

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Warum sind wir so kritisch gegenüber China in Afrika?

Von Axel Berger,
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)
Prof. Deborah Brautigam,
International Food Policy Research Institute
& Philipp Baumgartner,
Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF)

Die aktuelle Kolumne

vom 15.08.2011

Warum sind wir so kritisch gegenüber China in Afrika?

Bonn, Washington D.C. 15.08.2011. Wir Deutschen verfolgen Chinas Engagement in Afrika mit Skepsis – warum? Chinas wachsende Bedeutung für den afrikanischen Kontinent erregt bei allen traditionellen Geberländern große Aufmerksamkeit. Fast überall in Europa und Nordamerika hat die öffentliche Diskussion einen abwertenden Unterton, in Deutschland jedoch ist die Medienberichterstattung besonders kritisch. Schlagzeilen wie „Waffen, Öl, dreckige Deals – wie China den Westen aus Afrika drängt“ des Magazins *Der Spiegel* suggerieren dem Leser, dass sich Chinas Aktivitäten in Afrika einzig und allein negativ auswirken würden.

Wir sind anderer Meinung. Trotz aller Herausforderungen, denen sich Chinas Entwicklungszusammenarbeit in Afrika gegenüber sieht, hat sie erstaunlich viel für die Entwicklung des Kontinents zu bieten.

In dreifacher Hinsicht liegt die öffentliche Meinung gegenüber Chinas Entwicklungspolitik falsch: dem Umfang der Hilfeleistungen, der Rolle von Rohstoffen und dem Einfluss auf Regierungsführung und Menschenrechten.

Erstens ist Chinas finanzielle Zusammenarbeit viel geringer, als man uns glauben machen will. Die geschätzten 1,6 Mrd. USD staatlicher Entwicklungshilfe, die China 2009 in Afrika geleistet hat, bleiben weit hinter den Zuschüssen traditioneller Geber, wie zum Beispiel Deutschlands, zurück. In Summe erhielt Afrika 2009 fast 30 Mrd. USD öffentliche Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance* – ODA) aus dem Westen. Betrachtet man dagegen Handelsförderung und andere staatliche Kredite, die China ebenfalls als Entwicklungszusammenarbeit im weiteren Sinne betrachtet, stellt sich die Lage anders dar. Westliche Regierungen gewährten nur 3,2 Mrd. USD solcher Kredite, die allgemein zu weniger günstigen Konditionen als öffentliche Entwicklungshilfe gegeben werden. Nach Schätzungen der Autoren auf Grundlage chinesischer Angaben hatte China in diesem Jahr mehr als 6 Mrd. USD zugesagt, unter anderem zur Finanzierung von Exporten im Wert von 50 Mrd. USD. Vor der Finanzkrise überwiesen westliche Privatbanken Milliardenbeträge nach Afrika – seit 2008 sind diese Quellen vollständig versiegt. Dass China den Zustrom von Geldern aufrechterhalten konnte, war für die afrikanische Wirtschaft von entscheidender Bedeutung.

Diese Zahlen können dennoch kaum als Beleg herhalten, dass China den Westen aus Afrika drängt. Im Gegenteil: Das Engagement der zweitgrößten Volks-

wirtschaft der Welt sollte begrüßt werden, erst recht angesichts der im Westen herrschenden Finanznot.

Zweitens heißt es, dass der angebliche Hunger Chinas nach Rohstoffen die Haupttriebfeder chinesischer Entwicklungspolitik in Afrika sei. Bei genauem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass Chinas Entwicklungshilfe relativ gleichmäßig über den Kontinent verteilt ist und entweder diplomatischen Zwecken dient oder im Rahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit gewährt wird. Tatsächlich ergänzt Chinas Engagement westliche Hilfe, denn Sektoren wie Infrastruktur und kleinbäuerliche Landwirtschaft werden von vielen traditionellen Gebern oft vernachlässigt. Keine Frage: Der Zugang zu Ressourcen, oft als Gegenleistung für Infrastrukturprojekte, ist ein Kernelement des chinesischen – wie auch des westlichen – Engagements in Afrika. Allerdings nutzen die Rohstoff-Infrastrukturpakete, die wir gesehen haben, nur selten chinesische Entwicklungsgelder, sondern meist andere staatliche Mittel. Ob diese Tauschhandelsgeschäfte für die afrikanischen Länder von Nutzen sind, wird sich natürlich erst in Zukunft beurteilen lassen. Letztlich sind chinesische Unternehmen in einer ganzen Reihe anderer Sektoren aktiv, zum Beispiel im Bauwesen, im produzierenden Gewerbe und im Telekommunikationssektor.

Drittens liest man in westlichen Medien oft, China untergrabe die Versuche des Westens, mit Entwicklungspolitik gute Regierungsführung und Menschenrechte in Afrika zu fördern. Bei genauerem Hinsehen würde sich zeigen, dass Peking für Sanktionen gegen Libyen stimmte, den Sudan drängte, eine gemeinsame Friedenstruppe von UN und Afrikanischer Union in Darfur zuzulassen und Robert Mugabe dazu bewegte, gemeinsam mit der simbabwischen Opposition eine Regierung der nationalen Einheit einzugehen. Gaddafis Libyen erhält keinerlei Entwicklungshilfe von China, der Sudan und Simbabwe nur wenig. Gleichwohl ist es chinesischen Unternehmen und Banken nicht untersagt Geschäftsbeziehungen zu diesen drei Parias zu unterhalten. Generell gibt es keinerlei Belege dafür, dass Peking in Afrika lieber mit autoritären und schlecht regierenden Regimen als mit demokratischen Regierungen zusammenarbeitet. Im Gegenteil, zu den wichtigsten Geschäftspartnern Chinas in Afrika zählen stabile Demokratien wie Südafrika, Ghana und Mauritius.

Diese drei Beispiele zeigen, dass der öffentliche Diskurs hinsichtlich der Grundmuster des chinesischen

Engagements in Afrika irrt. Das soll natürlich nicht heißen, dass Chinas Bilanz makellos wäre. Die Entwicklungspolitik Chinas in Afrika steht einer Reihe von Problemen gegenüber, darunter Auswirkungen auf die Umwelt und das soziale Gefüge, die allgemeine Transparenz von Hilfeleistungen und die Koordination mit anderen Gebern. Und die Klagen afrikanischer Arbeitnehmer über schlechte Bezahlung und Arbeitsbedingungen mehren sich in dem Maße, wie die Zahl chinesischer Arbeitgeber wächst.

Wir verstehen den kritischen öffentlichen Diskurs in Deutschland daher vor allem als Spiegelbild unterschiedlicher Ansichten darüber, was Entwicklungspolitik ist und was ihr Ziel sein sollte. Für China, das noch immer mit enormen Entwicklungsproblemen im eigenen Land ringt, ist Entwicklungszusammenarbeit ein Mittel, mit dem sich eine für alle Beteiligten nutzbringende wirtschaftliche Zusammenarbeit anstoßen lässt. Aus deutscher Sicht ist diese Betonung eines wirtschaftlichen (Eigen-)Interesses offenbar suspekt. Der Westen sieht in Afrika vielfach nur einen Kontinent der Armut und der Gewalt – eher ein Ziel wohlthätiger Arbeit als, wie die Chinesen es sehen, eine Investitionsmöglichkeit. Zu guter Letzt mag die Kritik vom beharrlichen Paternalismus vieler westlicher Entwicklungshelfer beeinflusst sein, die zu wissen glauben, wie „Afrika zu entwickeln ist“. Wenn China daher etwas anderes macht, muss es falsch sein.

Noch mehr jedoch sehen wir in der tendenziösen Darstellung der chinesischen Entwicklungspolitik in Afrika durch deutsche Medien die Folge eines weit verbreiteten negativen Chinabildes. So ergab eine aktuelle BBC-Umfrage, dass die Bürger Europas, allen voran die Deutschen, China – in erster Linie

wegen seiner wachsenden Wirtschaftskraft – mit großem Misstrauen begegnen. Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass viele Medienberichte von solchen Ängsten durchsetzt sind, die auf unsere Meinung über alle Aspekte der wachsenden globalen Präsenz Chinas abfärben. Überraschenderweise ignoriert die deutsche Öffentlichkeit fast vollständig das wachsende Afrika-Engagement anderer (demokratischer) Schwellenländer wie Indien oder Brasilien, obwohl deren Muster denen Chinas eher ähneln als denen westlicher Entwicklungszusammenarbeit.

Unsere ablehnende Haltung gegenüber der chinesischen Entwicklungspolitik trübt unsere Sicht der Rolle, die afrikanische Regierungen und Gesellschaften spielen. Eigentlich sollten sie diejenigen sein, die das Steuer in der Hand halten und entscheiden, welche Form internationaler Hilfe sie brauchen und welche Partnerschaften sie eingehen. Statt mit dem Finger auf China zu zeigen, sollten wir darüber sprechen, wie wir afrikanische Regierungen und Gesellschaften so stärken, dass sie traditionellen und aufstrebenden Gebern auf Augenhöhe begegnen und sicherstellen, dass deren Angebote auf ihre nationalen Entwicklungsstrategien abgestimmt sind.

Axel Berger, Abteilung „Ausbildung“, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Prof. Deborah Brautigam, PhD, Division „Development Strategy and Governance“, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, D.C.

Philipp Baumgartner, Abteilung „Economic and Technological Change“, Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) der Universität Bonn



Axel Berger
Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik (DIE)



Deborah Brautigam
International Food
Policy Research Institute



Philipp Baumgartner
Zentrum für Entwick-
lungsforschung (ZEF)