



Entwicklungspolitisches Fachgespräch Nr.106

Ghana: Reich – Arm. Gegensätze in einem aufstrebenden Land.

Gesprächspartnerin: Frau Dr. Maria Tekülve¹

Vortrag

Laut Census des Jahres 2010 hat Ghana 25 Mio. Einwohner, wobei der Anteil der Bevölkerung im Alter < 14 Jahre bei 38% liegt. Ghana war das erste Land auf dem afrikanischen Kontinent, das seine Unabhängigkeit erklärte (im Jahre 1957). Seit dieser Zeit hat Ghana ein hohes Bildungsniveau mit gutem Hochschulsystem im Vergleich zu anderen afrikanischen Staaten. Die politische Situation war geprägt durch viele Regierungswechsel, darunter auch Wechsel in Militärdiktaturen. Die Diktatur unter Jerry Rawlings ebnete den Weg zur Demokratie in den 90er Jahren. Seitdem hat Ghana eine stabile Demokratie. Die letzten Wahlen nach dem Tode von Präsident John Atta Mills im Jahre 2012 wurden als frei und fair anerkannt. Die Übergangszeit vor den Wahlen und die Wahl selbst verliefen weitestgehend ruhig, und obwohl es eine knappe Entscheidung war, akzeptierte die Opposition das Ergebnis. Im Allgemeinen sind alle politischen, ethnischen und religiösen Gruppen stets um Ausgleich bemüht. Ghana ist also ein Land mit guter Regierungsführung (laut Ibrahim Index of African Governance (IIAG): Rang No. 7 von 52)², mit relativ positiver Bilanz in der Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele - zum Beispiel wurde das Ziel der Halbierung des Anteils der Bevölkerung, welcher Hunger leidet, erreicht. Zudem besitzt Ghana eine starke Zivilgesellschaft mit freier, sehr kritischer Presse. Außenpolitisch ist Ghana mäßig aktiv in Westafrika, aber sehr aktiv mit Ländern wie China, Indien oder Brasilien.

Die gute Regierungsführung hatte auch Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung. Während Ghana noch in den 80er Jahren als armes Kakaoland angesehen wurde, erreichte es in den 90er Jahren positive Wachstumsraten. Diese beliefen sich vor kurzem auf 13% – 14%, welche vor allem auf den Gold- und Kakaoexport, sowie auf Öl- und Gasfunden beruhten. Zurzeit liegt das Wachstum bei 4% – 5% mit einer Inflationsrate von 12 – 13%, und einem Budgetdefizit von 11%. Die extreme Armut (< 1.25 USD/Person) belief sich im Jahre 2013 auf 8%, und die absolute Armut (< 2 USD/Person) auf 24%.

¹ Frau Dr. Tekülve war u.a. 2 Jahre WZ-Referentin an der deutschen Botschaft in Accra, Ghana. Sie ist heute im BMZ, Referat für EU-Entwicklungspolitik tätig.

² <http://www.moibrahimfoundation.org/iiag/>

Selbst der Internationale Währungsfonds (IWF) mit seinen strengen Vorgaben sieht die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Ghanas durchwachsen bis positiv. So stieg Ghana im Jahr 2010 zu den Ländern mit mittlerem Einkommen im unteren Bereich („lower middle income countries“)³ auf. Der Grund hierfür liegt sowohl in einer Änderung der statistischen Basis (der informelle Sektor wurde stärker in der Berechnung berücksichtigt), als auch an den erwähnten Öl- und Gasfunden. Es fand zudem eine Veränderung in der Wirtschaftsstruktur statt: Der Anteil des landwirtschaftlichen Sektors (heute: 23%) am Gesamtvolumen der Wirtschaft nahm zugunsten der Industrie (heute: 27%) und des Dienstleistungssektors (heute: 50%) ab. Der relativ hohe Anteil an Dienstleistungen beruht vor allem auf den Bereichen Telekommunikation, Bankgeschäfte und Bautätigkeit. Der starke Dienstleistungssektor wird von der Vortragenden als ungesund bewertet, vor allem weil der verarbeitende Sektor in der Landwirtschaft abgenommen hat. Kritiker beschreiben den Zustand als Wachstum ohne Transformation (zum Beispiel ist in den ländlichen Gebieten die Infrastruktur immer noch schlecht und keine neuen Technologien oder Maschinen werden verwendet). Zudem liegt der Anteil der arbeitsfähigen Bevölkerung im informellen Sektor bei 80%. Wegen der relativ guten Wirtschaftsleistung (BIP / Person Ghana: 80er/90er Jahre < 500 USD; 2011: 1.600 USD) und wegen der guten Regierungsführung ist Ghana „everybody's darling“ (viele Geberländer).

Danach erklärte die Vortragende anhand von Bildern die allgemeine Situation zwischen Arm und Reich in Ghana: Während der Stadtkern Accras aus modernen Gebäuden besteht, findet man in kurzer Distanz davon große Slums (zum Beispiel den Slum am Alten Hafen von Accra). Einerseits gibt es eine kleine, reiche Oberschicht, andererseits leben Menschen auf Müll in vermieteten Kisten (wie im Slum „Sodom and Gomorrha“). Diese sind durch große sanitäre Probleme gekennzeichnet. Dennoch hat sich auch eine Mittelschicht gebildet, selbst im ärmeren Norden des Landes. Große Fortschritte wurden zwar in der Elektrifizierung der ländlichen Gegenden gemacht (auch mit Solarenergie). Jedoch konkurriert die heimische Landwirtschaft mit den importierten Waren (mit höherer Qualität und billigeren Preisen, zum Beispiel Produkte wie Tomatenmark, Hähnchen oder Reis). Vor allem Kakao ist ein wichtiges landwirtschaftliches Exportprodukt, welches sich auch an der politischen Struktur zeigt: die politisch Verantwortlichen für Kakao sitzen nicht im Landwirtschaftsministerium, sondern im Finanzministerium, da der Kakaoexport Devisen ins Land bringt.

Die Zukunftsaussichten Ghanas werden unterschiedlich eingeschätzt. Der IWF hat eine positive Zukunftsaussicht für Ghana (Prognose bis 2025: Extreme Armut bei 6,2%). Das German Institute of Global and Area Studies (GIGA)⁴ oder Henning

³ Länderkategorisierung der Weltbank nach der Höhe des Bruttonationaleinkommens (BNE): Länder mit mittlerem Einkommen im unteren Bereich: BNE 1.045 – 4.125 USD

<http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>

⁴ Pohl, B., Kappel, R. (2012): Wie leistungsfähig sind die Ökonomien Afrikas?, GIGA Focus Afrika, 09/2012, Hamburg: GIGA,

http://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1209.pdf

Melber⁵ kritisierten jedoch die geäußerten Zukunftsaussichten (allgemein für den afrikanischen Kontinent) als überschätzt, da schwankende Weltmarktpreise und geringe Armutsbekämpfung negativen Einfluß auf die Entwicklung haben werden. Die persönliche Einschätzung der Vortragenden ist daher auch geteilt: Während die Vortragende die positiven Prognosen einer wachsenden Mittelschicht und für den ländlichen Raum als real einstuft, sieht sie gleichzeitig extreme Armut („pockets of poverty“), eine hohe Müttersterblichkeit und eine Ausbeutung von Beschäftigten⁶. Auch die Berufsausbildung ist hierbei eine andere Art der Ausbeutung, da ein Lehrgeld von bis zu 100 USD monatlich bezahlt, sowie für Kost und Logis aufgekomen werden muß.

Das weltweite positive Szenario zur zukünftigen Armutsbekämpfung zeigt eine Reduzierung der Armut auf 3% bis 2025. Die Prognose könnte durch Unwägbarkeiten gestört werden, insbesondere durch den Klimawandel, Epidemien oder Konflikte/Terror. Einige Akteure in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit diskutieren daher eine Umstrukturierung weg von einem Fokus auf die Bekämpfung der absoluten Armut hin zu einem Fokus auf die Bekämpfung von sozialer Ungleichheit und relativer Armut. Die persönliche Meinung der Vortragenden ist, daß es auch in Zukunft tiefste Armut geben wird. Das BMZ sollte daher sich auch auf die Bekämpfung der absoluten Armut konzentrieren.

Diskussion

Frage (F): Gibt es noch christliche Sekten in Ghana?

Antwort (A): Ja, die gibt es, vor allem Evangelikale und christliche Fundamentalisten, welche großen Zulauf genießen. So können diese Gruppen an Ostern Priester aus den USA einfliegen und das Fußballstadion in Accra für drei Tage mit Gläubigen füllen.

F: Kommt durch die Sekten Geld ins Land?

A: Nein, im Gegenteil. Gläubige zahlen viel Geld an die Sekten (zum Beispiel müssen bis zu 5 Euro pro Messe bezahlt werden).

F: Gibt es wirtschaftliche Unterschiede zwischen den Regionen in Ghana?

A: Ja, im Allgemeinen ist der dünn besiedelte Norden (Sahel) ärmer (50% - 60% Armut) als der dicht besiedelte, städtische Süden (3% - 6%). In absoluten Zahlen jedoch ähnlich, weil mehr Menschen im Süden leben.

⁵ Melber, H. (2013): Nichts Neues aus Afrika. Der Zusammenhang von Rohstoffreichtum und Armut, In: iz3w 336, S. D12-D13. https://www.iz3w.org/zeitschrift/ausgaben/336_Armut/Henning%20Melber

⁶ Als Beispiel wurde eine Anzeige im Magazin Ghana Business & Finance vom Juli 2012 genannt, in der es wie folgt heißt: „Wage costs are low, averaging just 1 dollar a day. Government programmes are in place to consolidate Ghana’s status as a low-cost, quality producer.“

F: Was macht der Staat gegen die Armut?

A: Der Staat gründete eine eigene, nationale Entwicklungsorganisation, die „Savannah Accelerated Development Authority“ (SADA) mit dem Ziel der ländlichen Entwicklung im Norden Ghanas.

Kommentar (K): Die christlichen Sekten stellen ein Entwicklungshindernis dar, da die Kirchen Geld von den Leuten nehmen, und das Kapital somit akkumuliert (Kapital ist vom Markt genommen). Zudem entpolitisieren die Kirchen die Bevölkerung. Dies ist aber eine Entwicklung, die man auch in anderen afrikanischen Staaten (zum Beispiel: Ethikminister in Uganda) sehen kann. Dies soll nicht die gute Entwicklungsarbeit der Kirchen allgemein diskreditieren, sondern bezieht sich vor allem auf die evangelikalen Gruppen.

Die Inflationsrate ist sicherlich höher als die von der Vortragenden erwähnten 12 – 13%; diese müßte derzeit bei $\geq 50\%$ liegen. Das liegt vor allem an den hohen Staatsausgaben für unwirksame Bürokratie. Auch die mißlungene Dezentralisierung stellt ein weiteres Entwicklungshindernis dar.

A: Die Staatsausgaben für den öffentlichen Sektor wurden bewußt erhöht. Bedienstete öffentlicher Stellen wurden mit lächerlichen Gehältern entlohnt (zum Beispiel für Lehrer, Parlamentarier, Krankenschwestern oder Polizei). Die Erhöhung diente also der Bekämpfung der Korruption.

F: Wie beteiligen sich die Reichen an dem Prozess der Armutsbekämpfung?

A: Durch eine Veränderung im Steuersystem wurden vor allem die Unternehmenssteuern erhöht, die untere Mittelschicht (zum Beispiel Taxis) in die Besteuerung aufgenommen, sowie eine Erhöhung der Steuern auf Öl, Gas und Gold vorgenommen. Tendenziell werden auch Reiche in Ghana stärker besteuert als Arme.

F: Ghana gehört zu den sogenannten „Over-Aided Countries“. Es besteht zum Beispiel ein Wettbewerb mit China. Andererseits gibt es die Paris-Deklaration⁷, welche eine Harmonisierung der unterschiedlichen Organisationen vorsieht. Welchen Hebel gibt es für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Ghana, oder geht es so weiter wie bisher (mit punktueller Hilfe)?

Q: Zur Frage nach der Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit äußerte die Vortragende als persönliche Meinung, dass es in Ghana zu viele Geber gibt, während schwierigere Länder gemieden werden. Die Arbeitsteilung unter den Ländern und Organisationen muss – wie international vereinbart - verbessert werden (was im Einzelfall auch bedeuten kann, dass sich Deutschland zurückzieht, so wie es die Niederlande in mehreren Fällen tun. Das ist aber eine politische Entscheidung). Deutschland ist in Ghana in mehreren Bereichen tätig, und zwar (1) Landwirtschaft,

⁷ Paris Declaration and Accra Agenda for Action

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

(2) Steuerreform, und (3) erneuerbare Energien. Die Bilanz in der Landwirtschaft wurde von der Vortragenden als niederschmetternd bezeichnet, wobei die Gründe dafür im unklaren blieben, da es entweder an der Ineffektivität der Entwicklungszusammenarbeit, den Schwankungen der Weltmarktpreise, oder in der mangelnden staatlichen Initiative liegen könnte. In den Bereichen erneuerbare Energien und Steuerreform wurden jedoch Fortschritte gemacht.

Die vermeintliche Wettbewerbssituation zwischen den Ländern ist dabei nützlich für Ghana. Die Geberländer sind jedoch weniger Konkurrenten als Partner. Zum Beispiel fokussieren sich China, Korea und Indien stärker auf den Handel und den Investitionsbereich. Diese Länder geben keine Zuschüsse, sondern Kredite. Daran wird immer kritisiert, daß sich die Entwicklungsländer verschulden. Jedoch bringt es auch viele Investitionen.

F/K: Landwirtschaft ist ein Schlüsselsektor in Ghana zur Armutsbekämpfung. Es werden immer wieder die EU Exporte kritisiert, da diese die heimische Landwirtschaft kaputt machen würden. Gleichzeitig werden Schutzmechanismen vor Importen für die heimische Landwirtschaft gefordert (was die EU für Jahrzehnte gemacht hat). Warum passiert wenig in Produktion und Verarbeitung, oder ist der Staat mehr auf andere Sektoren fokussiert?

A: Am Beispiel eines Tomatenprojektes erläuterte Frau Tekülve, dass dieses gescheitert sei, weil die Produktion nicht verlässlich, die Vermarktungswege schlecht und die Importe billiger waren. Auch bei Reis und Hähnchen waren die Importe aus der EU billiger und von besserer Qualität.

F: Könnten nicht Importzölle helfen?

F/K: Das ghanaische Parlament bestimmte Importzölle, mußte diese aber unter dem Druck der USA wieder zurückziehen. Das Thema der Importzölle war schon in den 70er Jahren aktuell - zum Beispiel hatte die Produktion und Weiterverarbeitung von Tomaten keine Chancen auf dem Markt.

A: Ja, es gibt Dumping-Preise auf importierte Waren aus den USA und EU. Jedoch verlangt die wachsende ghanaische Mittelschicht auch nach guter Qualität mit billigen Preisen. Das können die heimischen Produkte nicht leisten.

F: Gibt es keine Debatte über Schutzzölle?

A: Es ist gerade das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen abgeschlossen worden...

K: Nach diesem Abkommen zwischen der EU und Ghana wäre auch kein Spielraum mehr für Schutzzölle⁸

⁸ „Aktuell basiert der Handelsaustausch auf dem bilateralen Interims-Abkommen zwischen der EU und Ghana, welches im Dezember 2007 im Rahmen des geplanten "Economic Partnership Agreements" (EPA) zwischen der EU und der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS geschlossen wurde. Damit haben ghanaische

F: Wie würde der Prozess eines Rückzugs der Entwicklungszusammenarbeit aus einem Land funktionieren?

A: In Deutschland gibt es m.W. aktuell keine breitere Diskussion darüber, ob man sich aus einem Land zurückziehen sollte (vgl. China vor einigen Jahren, mit dem es heute eine veränderte Kooperation mit einem Schwellenland gibt). Es gibt aber Bestrebungen (z.B. bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Weltbank, Afrikanische Entwicklungsbank) gewissen (Mittleinkommens-)Ländern zukünftig nur noch zinsgünstige Kredite zu geben, und anderen weiterhin Zuschüsse (concessional finance).

F: Es gibt einen hohen Anteil von Jugendlichen in Ghana. Wie kommen diese in Arbeit bzw. Ausbildung?

A: Es gibt zum Beispiel staatliche Programme, um die Landwirtschaft für Jugendliche interessant zu machen. Aber insgesamt gibt es nach Auffassung von Frau Tekülve davon zu wenige.

K: Der entscheidende Punkt zur Armutsbekämpfung ist die Schaffung von Arbeitsplätzen, und zwar für Leute mit schlechter Ausbildung oder für Analphabeten. Der informelle Sektor ist eine Reaktion der Bevölkerung zur Arbeitsbeschaffung unter ungünstigen Umständen. Der Staat beugt den Fehler sich auf die Ausbildung zu konzentrieren, aber nicht auf die Schaffung von Arbeitsplätzen.

K: Es gibt ein gut funktionierendes System von Ausbildungsstätten im Handwerk in Ghana, und bis zu 80% der Absolventen finden danach Arbeit oder sind selbständig. Dieses System funktioniert. Es gibt auch einen Bauboom. Es ist also Bedarf an Arbeitskräften da, nicht nur im informellen Sektor.

A: Dennoch bleibt die Jugendarbeitslosigkeit sehr hoch.

K: Wäre ein Rückzug der Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands aus Ghana nicht schlecht, da es einem Verlust der politischen Einflußnahme gleich käme? Die Frage sollte also besser lauten: Was machen wir in Ghana?

A: Nicht Deutschland müßte unbedingt aus Ghana gehen. Insgesamt sollten weniger Geberländer in Ghana aktiv sein. Die persönliche Meinung der Vortragenden wäre also auch eine Beurteilung der Lage nach folgenden Fragen: (1) Sind wir in einem entsprechenden Arbeitsbereich kompetent? (2) Was gibt es noch zu tun?

Produkte quoten- und abgabenfreien Zugang zum EU-Binnenmarkt, umgekehrt sind bereits auch diverse Produkte aus EU-Mitgliedsstaaten beim Import nach Ghana zollbefreit bzw. - reduziert. Diese Interimsregelung läuft am 1.10.2014 aus. Das geplante regionale Abkommen zwischen der EU und der ECOWAS ist inzwischen bis auf technische Details ausverhandelt und soll nach dem Willen der allermeisten Beteiligten schnellstmöglich in Kraft treten, damit ab Oktober 2014 kein Verlust der Einfuhrpräferenzen eintritt.“ Quelle Stand: April 2014):

[http://www.auswaertiges-
amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Ghana/Wirtschaft_node.html](http://www.auswaertiges-
amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Ghana/Wirtschaft_node.html)

F: Warum ist es so schwer, in Ghana das Unternehmertum aufzubauen (zur Schaffung von Arbeitsplätzen)?

A: Die Situation für Unternehmer ist in Ghana verglichen mit anderen afrikanischen Staaten nicht schlechter, eher besser. Es gab zum Beispiel einen enormen Zuwachs an Direktinvestitionen, und das Land liegt relativ gut in der Rangfolge des Ease of Doing Business Index⁹. Deutsche Unternehmer sind allgemein nicht an Afrika interessiert, zum Beispiel wegen der Unsicherheit im Landkauf.

F: Sollte man in der Armutsdebatte nicht zwischen Armut und Elend unterscheiden? Elend beschreibt die Situation, in denen Menschen nicht nur arm sind, sondern auch keine Hoffnung auf eine Besserung der Situation sehen. Sollte man nicht also Elendsbekämpfung betreiben?

A: Frau Tekülve stimmte diesem Konzept zu: In Ghana gibt es tatsächlich elende und ärmliche Verhältnisse, welche selbst nach einer positiven Entwicklung des Landes bestehen bleiben werden.

F: Warum gibt es keine gute Infrastruktur und Verwaltung trotz der Entwicklungszusammenarbeit?

A/K: Diese Beschreibung ist nicht voll zutreffend, da es auch gute Beispiele der Strukturentwicklung gibt.

F: Sollte man sich nicht tatsächlich aus Ghana zurückziehen, um die Bevölkerung/Politik eine zukünftige Zielsetzung selbst bestimmen zu lassen?

K: In diesem Falle blieben die alten bzw. bisherigen Machtstrukturen erhalten.

F: Laut Verfassung (in vielen Ländern) gibt es die Verpflichtung, daß die Gesamtheit der Bevölkerung von einer Entwicklung profitiert. Dazu gibt es die Regierung, die Zivilgesellschaft und die Geberländer. Was muß aber geschehen, damit die Elite zur Armuts-/Elendsminderung beiträgt?

A: Dies ist eine Grundsatzdebatte, die für alle Länder gilt. Im Falle Ghanas ist die Situation durchaus positiv, trotz einer reichen Elite. Es gab viel Fortschritt und zwar durch die politische Stabilität (20 Jahre Demokratie). Die nächste große Herausforderung bestünde in der Bekämpfung der Korruption (groß angelegte Korruption genauso wie „petty corruption“).

Christian Dold

G. Oldenbruch

⁹ <http://www.doingbusiness.org/rankings>