



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Die politische Transition Ghanas und die Auswirkungen auf
die Wirksamkeit der EZA

Verfasser

Gerold Diem

angestrebter akademischer Grad

Magister (Mag.)

Wien, 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt: IDS Internationale Entwicklung

Betreuerin: Univ.-Prof. Dr. Stefanie Kron, M.A.

Mit diesen Zeilen möchte ich meiner großen Dankbarkeit Ausdruck verleihen und meiner Familie, im Besonderen meinen Eltern Christine & Rigobert für die langjährige Geduld und Unterstützung danken. Ohne den Rückhalt und Glauben von Euch hätte ich diese Arbeit nicht vollenden können.

Ein herzlicher Dank geht an Yvonne, die immer an meiner Seite gestanden hat und mich immer wieder aufs neue motivieren konnte weiterzumachen.

Ohne Dich hätte ich schon längst die Freude an dieser Arbeit verloren.

Ein dankbarer Gruß geht raus an alle Freunde und Bekannte, die mich in Dornbirn und Wien auf unterschiedlichste Weise unterstützt und abgelenkt haben.

Nicht zu vergessen, den Menschen in Ghana zu danken, die durch ihre Lebensfreude den Forschungsgegenstand immer wieder sehr spannend und abenteuerlich für mich gemacht haben.

Ein besonderer Dank gilt auch Fr. Prof. Kron für die kurzfristige Betreuung dieser Diplomarbeit und die daraus gewonnene Motivation die Arbeit abzuschließen.

Die politische Transition Ghanas und die Auswirkungen auf die Wirksamkeit der EZA in Ghana

Abstract:

Die vorliegende Diplomarbeit reiht sich in die noch relativ junge, aber dennoch umfangreiche '*Aid Effectiveness Literature*' (AEL) ein und untersucht die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Ghana von 1982 bis 2002. Die Wirksamkeit der EZA soll in Zusammenhang mit der politischen Transition Ghanas, von einem autoritären Militärregime zu einer pluralistischen Demokratie mit der Verfassung von 1992, untersucht und analysiert werden. Dafür werden eine Reihe an sozioökonomischen Indikatoren dargestellt und deren Entwicklung mit den erhaltenen Finanzhilfen verglichen. Anhand der EZA-Strategiepapiere der jeweiligen Regierungsformen wird versucht ein Unterschied im Umgang mit EZA-Gelder zu erkennen, sowie die Motive der beiden Herrschaftssysteme zu analysieren. In welchen Jahren war die EZA in Ghana wirksam und unter welcher Regierungsform besonders? Verschieben sich die Wirkungs-bereiche der EZA im Laufe einer politischen Transition? Die Erkenntnisse dieser Forschung betreffen zum einen die Vorteile eines Militärregime in Bezug auf die Umsetzung von unpopulären, aber dringend notwendigen Reformen (z.Bsp. SAP), sowie zum anderen das Entwicklungspotential einer pluralistischen Demokratie für eine nachhaltig, positive Entwicklung der sozioökonomischen Indikatoren.

The thesis at hand joins the relatively young but already extensive '*Aid Effectiveness Literature*' (AEL) and deals with the effectiveness of foreign aid in Ghana from 1982 to 2002. The goal of this paper is to analyze the effects of the political transition from a authoritarian military-regime to a pluralistic democracy with the Constitution of 1992. For that reason some socioeconomic indicators will be discussed and compared with the disbursed foreign aid. An analysis and comparison of the development strategy papers of the two ruling systems should show a difference in the goals and motives of the different governments. Is it that foreign aid had an effect on the development of Ghana and in which years these effects were more remarkable? Is there a shift of the spheres of influence of foreign aid as a consequence of a political transition? The results of this thesis concern the advantages of a military-regime in the implementation process of unpopular but strongly needed reforms (SAP), and the big potential of a pluralistic democracy for the development of socioeconomic indicators.

Inhalt

1. Einleitung

1.1. Eckdaten zu Ghana	S. 1
1.2. Fragestellungen & Thesen	S. 1
1.3. Herangehensweise & Methodik	S. 3

2. Der Nachweis von wirksamer EZA? S. 4

2.1. 'Systeminterne' Kritik vs. 'Epistemische' Kritik der EZA	S. 5
2.2. Gründe für nicht wirksame EZA	S. 8
2.2.1. Problem der korrekten Definition von Entwicklung	S. 9
2.2.2. Hohe Transaktionskosten beschränken Wirksamkeit	S.11
2.2.3. Starke Fragmentierung der Gebergemeinschaft	S.12
2.2.4. Form der EZA wird zu einem Problem	S.12
2.3. Indikatoren für die Messung wirksamer EZA	S.14
2.3.1. Wer bestimmt welche Indikatoren?	S.15
2.3.2. Der Human Development Index (HDI)	S.16
2.3.3. Indikatoren des Ersten Millenium Development Goal's (MDG)	S.17
2.3.4. Eine Auswahl an Indikatoren der Weltbank	S.23
2.3.4.1. Wirtschaftsindikatoren	S.24
2.3.4.2. Bildungsindikatoren	S.25
2.3.4.3. Armutsindikatoren	S.26
2.4. Die Pariser Erklärung als Wegweiser für eine wirksame EZA?	S.28
2.4.1. Kritik an EZA mündet in Pariser Erklärung	S.28
2.4.2. Die fünf Prinzipien der 'neuen' EZA	S.29
2.4.3. Die Ziele und Indikatoren der Pariser Erklärung	S.29

3. Die politische Geschichte und die Demokratisierung Ghanas S.32

3.1. Die Kolonie ' <i>Gold Coast</i> ' und die Unabhängigkeit Ghanas 1957	S.32
3.2. Ghana unter Kwame Nkrumah von 1957 – 1966	S.35
3.3. Die Hochblüte des Militärs von 1966 – 1979	S.39
3.3.1. Der Militärerrat ' <i>National Liberation Council</i> ' von 1966 - 1969	S.40
3.3.2. Die 2. Republik von 1969 - 1972	S.41
3.3.3. Ghana unter dem ' <i>National Redemption Council</i> ' von 1972 - 1979	S.42

3.4. Das Militärregime PNDC unter J.J. Rawlings in den 1980er Jahren	S.46
3.4.1. Die 3. Republik von 1979 - 1981	S.46
3.4.2. J.J. Rawlings und das PNDC von 1982 - 1992	S.48
3.5. Die Demokratisierung mit der Verfassung von 1992	S.55
3.5.1. Die 4. Republik und die Wahlen von 1992	S.59
3.5.2. Die Wahlen von 1996	S.63
3.6. Die Konsolidierung der Demokratie mit dem Regierungswechsel 2000	S.68
3.6.1. Die neue Regierungspartei 'New Patriotic Party' (NPP)	S.69
3.6.2. Die Wahlen von 2000 und der Abschied Rawlings	S.71
3.6.3. Konsolidierung der Demokratie?	S.74
 4. Wirksamkeit-Analyse der Entwicklungszusammenarbeit in Ghana im Verlauf der politischen Transition von 1982 - 2002	 S.77
4.1. Theoretischer Zusammenhang von EZA und Wirtschaftswachstum	S.79
4.2. Die ' <i>Official Development Assistance</i> ' des DAC von 1982 – 2002 an Ghana	S.82
4.2.1. Unterschied von Krediten und Zuschüssen	S.85
4.3. Ausgewählte Indikatoren für die sozioökonomische Entwicklung Ghanas von 1982 bis 2002	S.87
4.3.1. Bildungsindikatoren	S.88
4.3.2. Gesundheitsindikatoren	S.89
4.3.3. Armutsindikatoren	S.92
4.4. Die Auswirkungen der politischen Transition auf die Entwicklungszusammenarbeit in Ghana	S.95
4.4.1. Vergleich der Regierungsformen in Bezug auf die Entwicklung Ghanas	S.98
4.4.2. Demokratie als Basis einer wirksamen EZA?	S.104
 Conclusio	 S.107
Bibliographie	S.109
Anhang	S.117
Lebenslauf	

Abkürzungsverzeichnis:

AEL	<i>Aid Effectiveness Literature</i>
AFRC	<i>Armed Forces Revolutionary Council</i>
BIP	<i>Brutto-Inlands-Produkt</i>
BTI	<i>Bertelsmann Transformation Index</i>
CPP	<i>Convention Peoples Party</i>
DA	<i>District Assembly</i>
DAC	<i>Development Assistance Committee, der OECD</i>
EC	<i>Electoral Commission</i>
ERP	<i>Economic Recovery Programm</i>
EZA	<i>Entwicklungszusammenarbeit</i>
GBA	<i>Ghana Bar Association</i>
GII	<i>Gender Inequality Index</i>
HDI	<i>Human Development Index</i>
HIPC	<i>Highly Indebted Poor Countries</i>
IHDI	<i>Inequality-adjusted Human Development Index</i>
ILO	<i>International Labour Organisation</i>
IPAC	<i>Inter-Party Advisory Committee</i>
IWF	<i>Internationaler Währungsfond</i>
MPI	<i>Multidimensional Poverty Index</i>
NAL	<i>National Alliance of Liberals</i>
NDC	<i>National Democratic Congress</i>
NGO	<i>Zivilgesellschaftliche Nichtregierungsorganisation</i>
NPP	<i>New Patriotic Party</i>
NLM	<i>National Liberation Movement</i>
NRC	<i>National Redemption Council</i>
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
PCP	<i>People's Convention Party</i>
PNC	<i>People's National Convention</i>
PNDC	<i>Provisional National Defence Council</i>
PP	<i>Progress Party</i>
PPP	<i>Purchasing power parities - Kaufkraftparitäten</i>
PRSP	<i>Poverty Reduction Strategy Paper</i>
SAP	<i>Strukturanpassungsprogramm des IWF</i>

TUC	<i>Trade Union Congress</i>
UNDP	<i>United Nations Development Program</i>
UP	<i>United Party</i>

Abbildungen:

Abb. 1	MDG Target 1.A. Indikatoren (in %) für Ghana	S. 19
Abb. 2	MDG Target 1.B. Indikatoren (in %) für Ghana	S. 20
Abb. 3	MDG Target 1.C. Indikatoren (in %) für Ghana	S. 21
Abb. 4	Beschäftigungsquote in Ghana (in %)	S. 23
Abb. 5	Weltbank Indikator: Jährliche BIP Wachstumsrate von Ghana (in %)	S. 24
Abb. 6	Weltbank Indikator: Jährliche BIP pro Kopf Wachstumsrate von Ghana (in %)	S. 24
Abb. 7	Weltbank Indikator: Brutto-Einschulungsrate an Primärschulen in Ghana (in %)	S. 26
Abb. 8	Weltbank Indikator: Einkommensverteilung in Ghana (in %)	S. 27
Abb. 9	ODA Total - Net Disbursements by All Donors (current Prices; in Mio. US\$)	S. 82
Abb.10	ODA pro Kopf - in % des BIP by All Donors (net-ODA Total; current Prices)	S. 84
Abb.11	ODA Gratis-Zuschüsse / Kredite by All Donors (current Prices; in Mio. US\$)	S. 85
Abb.12	Schuldenstand Ghana von 1982 - 2002 by All Donors (current Prices; in Mio. US\$)	S. 86
Abb.13	Verhältnis Schuldenstand - Exporterlöse / in % d.BIP	S. 87
Abb.14	Weltbank Indikator: Lebenserwartung in Ghana (in Jahren)	S. 90
Abb.15	Weltbank Indikator: Zugang zu sanitären Anlagen in Ghana (in %)	S. 91
Abb.16	Weltbank Indikator: Sterblichkeitsrate von Neugeborenen / unter 5 Jährige	S. 92
Abb.17	Weltbank Indikator: Poverty gap (National - Land - Stadt) (in % d. jeweiligen Armutsgrenze (AG))	S. 93
Abb.18	Weltbank Indikator: Poverty headcount ratio (National - Land - Stadt) (in % d. jeweiligen Armutsgrenze (AG))	S. 93
Abb.19	Corruption Perception Index (CPI) von Ghana	S.102

1. Einleitung

1.1. Eckdaten zu Ghana

• Größe: 227.540 km² • Einwohner: 24,4 Mio. (2010)⁽ⁱ⁾ • Hauptstadt: Accra • Ethnien: (2000)⁽ⁱⁱ⁾ ◦ Akan (45,3%) ◦ Mole-Dagbon (15,2%) ◦ Ewe (11,7 %) ◦ Ga-Dangme (7,3%) • Amtssprache: Englisch • Religionen: (2000)⁽ⁱⁱⁱ⁾ ◦ Christen: 68,8% ◦ Muslimisch: 15,9% ◦ Trad. Religion: 8,5% • Bevölkerung: (2010)⁽ⁱ⁾ ◦ Stadt: 51,5% ◦ Land: 48,5% • Lebenserwartung bei Geburt: 63,8 Jahre (2010)⁽ⁱ⁾	• Währung: Cedi • Exportmittel: Kakao, Gold, Hölzer, Bauxit, Thunfisch ⁽ⁱⁱ⁾ • Importmittel: Finanzkapital, Öl, div. Nahrungsmittel ⁽ⁱⁱ⁾ • BIP: 32.309 Mio (current US\$) (2010)⁽ⁱ⁾ ◦ BIP/Kopf: 1,324 (current US\$) (2010)⁽ⁱ⁾ • HDI Rang: 135 ⁽ⁱⁱⁱ⁾ • Bevölkerung mit weniger als 1,25\$ pro Tag: 28,5% (2006)⁽ⁱ⁾ • Alphabetisierungsrate (ab 15 Jahren): 67% (2009)⁽ⁱ⁾ • ODA in % d. BIP: 10,3 (2009)⁽ⁱ⁾
---	--

(i) Weltbank

(ii) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gh.html>

(iii) UNDP

1.2. Fragestellungen & Thesen

Diese Arbeit reiht sich in die zwar noch relativ junge, aber dennoch schon sehr umfangreiche '*Aid Effectiveness Literature*' (AEL) ein, und stellt die Frage nach der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Zusammenhang mit dem politischen Transitionsprozess in Ghana. Waren die EZA-Bemühungen in Ghana von 1982 bis 2002 wirksam und wenn ja, in welchen Jahren bzw. unter welcher Regierungsform besonders? Verschieben sich die Wirkungsbereiche der EZA in Folge einer Demokratisierung? Welche Formen der EZA sind für die beiden Regierungsformen charakteristisch und wie unterschieden sich die zwei Herrschaftsformen in ihrem Umgang mit EZA-Gelder?

Um diese Fragen zu beantworten bedarf es zuerst der Beantwortung einer Reihe von weiteren Fragen, wie etwa effektive bzw. wirksame Entwicklungszusammenarbeit definiert wird und wie diese mit überprüfbaren Methoden bzw. Indikatoren messbar gemacht werden kann?

Diese grundlegende Frage der EZA wird im ersten Teil der Arbeit beantwortet und in weiterer Folge eine Auswahl von entsprechenden Indikatoren für die Beantwortung der Forschungsfrage ausgewählt. Die zweite Fragestellung dieser Arbeit hat schon sehr viele Studien von höchst renommierten WissenschaftlerInnen vor meiner eigenen Forschung beschäftigt und bisher noch zu keinem allgemein gültigen und anerkannten Ergebnis kommen lassen. Es ist die Frage nach dem Zusammenhang von der Höhe der Hilfgelder, sprich den '*ODA-Mittel*' und den veränderten Wirtschaftsdaten in einem konkreten Land. Dieser und der letzten Frage wird im dritten Teil der Arbeit nachgegangen und mit einer Literaturrecherche versucht, das Beispiel Ghana zu erklären und richtig zu deuten. Mit der politisch-historischen Entwicklung Ghanas, die im zweiten Teil der Arbeit abgehandelt wird, nähere ich mich der dritten meiner Fragen an, welche zugleich die Forschungsfrage dieser Studie darstellt.

- War die Entwicklungszusammenarbeit in Ghana von 1982 bis 2002 wirksam und wenn ja, in welchen Jahren bzw. unter welcher Regierungsform besonders?

Ziel dieser Arbeit ist es, am Beispiel Ghana, die Rolle der Demokratie in Bezug auf die Wirksamkeit der EZA genauer zu beleuchten und zu hinterfragen ob diese Regierungsform eine Grundvoraussetzung für effektive EZA darstellt oder nicht. In wie weit verschieben sich die Wirkungsbereiche der EZA innerhalb eines politischen Transitionsprozess und werden durch eine eingeleitete Demokratisierung der EZA neue Handlungsspielräume eröffnet?

Hypothese:

- Einhergehend mit dem politischen Transitionsprozess verschieben sich die Wirkungsbereiche der EZA. Die Effizienz bzw. die Sorgfalt im Umgang mit EZA-Gelder, wie auch die Prioritätensetzung der Entwicklungspolitik ist abhängig von der jeweiligen Regierungsform. Eine Demokratisierung stellt somit keine Grundvoraussetzung für eine wirksame EZA dar, doch ist sie für eine nachhaltige Entwicklung unabdingbar, um die sozioökonomische Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern. Ein funktionierendes demokratisches System ermöglicht eine intensive Partizipation aller AkteurInnen in EZA-Projekten und somit eine den Anliegen der Bevölkerung entsprechende Prioritätensetzung der Entwicklungspolitik. Die Vorteile einer Demokratie für die sozioökonomische Entwicklung der Bevölkerung können aber nur mit einem sehr hohen finanziellen Einsatz und einer Steigerung der EZA-Gelder realisiert werden.

1.3. Herangehensweise & Methodik

Die Frage welche Regierungsform besser geeignet ist, effiziente und wirksame EZA umzusetzen, stellt eine sehr komplexe und schwierige Frage dar, welche in der Literatur kontrovers diskutiert wird. Anhand einer intensiven Literaturrecherche, werden die bisherigen Erkenntnisse diesbezüglich, sowie den Zusammenhang von Wirtschaftswachstum und EZA betreffend, zusammengetragen und die verschiedenen Theorien und Ansätze analysiert.

Hinzu kommt eine Analyse der Transition von einem totalitären Militärregime zu einer pluralistischen Demokratie, mit Hilfe von Instrumenten der Demokratie Forschung. Der Grad bzw. die Intensität des Demokratisierungsprozess wird mit Hilfe einer Reihe von Demokratie-Indexe bewertet. Daten zu den Indikatoren von '*Freedom House*', sowie die Erkenntnisse von Haushaltsbefragungen des '*World Value Survey*', werden miteinander verglichen und der Werdegang der vierten Republik Ghanas mit den, teils kritischen Ansichten und Studien ghanaischer WissenschaftlerInnen diskutiert.

Das Ausmaß der erhaltenen EZA von Ghana, wird mit Hilfe der Daten des '*Development Assistance Committee*' (DAC) der OECD in Grafiken anschaulich dargestellt und dementsprechend analysiert. Anhand einer Auswahl von Indikatoren, welche die Bereiche der Bildung, des Gesundheitswesen und der Armutsbekämpfung abdecken, wird der Einfluss bzw. die Wirkung von erhaltener EZA bzw. '*Official Development Assistance*' (ODA) bemessen. Die Auswahl der Indikatoren soll keine Adaptierung von bereits bekannten Indexe, wie dem '*Human Development Index*' (HDI), darstellen, sondern eine alternative Betrachtungsweise des Entwicklungsprozesses Ghanas anbieten. Hierfür werden Indikatoren verwendet, die erstens den Untersuchungszeitraum von 1982 bis 2002 mit jährlich erhobenen Daten abdecken; zweitens das Engagement der EZA-AkteurInnen in bestimmten, für die menschliche Entwicklung besonders wichtigen Bereichen messbar machen, sowie drittens spezifischer Natur sind, um einen Vergleich von Regionen und Gender Kategorien zu ermöglichen.

Um die Intensität der Korruption und die gravierenden Auswirkungen auf die soziale und politische Kultur im Land zu bemessen, wird der Index von '*Transparency International*' herangezogen, sowie eine Auswahl von Studien von meist ghanaischen Autoren.

2. Der Nachweis von wirksamer Entwicklungszusammenarbeit?

Die Frage nach der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit (EZA)¹ ist die alles dominierende Frage der Entwicklungsforschung, sowie der Entwicklungspolitik, und stellt somit auch die momentan meist diskutierte Grundsatzfrage der internationalen EZA dar. Der sich in der Vergangenheit, den jeweiligen Entwicklungstheorien folgend, stetig wandelnde Begriff bzw. die Definition der Entwicklungshilfe bzw. der Entwicklungszusammenarbeit, war in der bisherigen Literatur meist der Streitpunkt der Debatte. Die Frage nach einer wirksamen EZA-Politik, oder wie die EZA insgesamt effektiver gestaltet werden kann, wurde erst in der vergangenen Dekade mit Hilfe einer neuen Form der Entwicklungsforschung, der '*Aid Effectiveness Literature*' (AEL), aufgegriffen und versucht zu beantworten.

Die Beantwortung dieser Frage wurde durch die wachsende Kritik am Wesen und den verschiedenen Ausformungen der internationalen EZA dringend notwendig, weil sich die gesamte EZA-Branche in einer Legitimationskrise befand und die immer höheren Forderungen an EZA-Mitteln, welche sich aus den ehrgeizigen Zielen zwangsläufig ergaben, nur mehr sehr schwer zu rechtfertigen waren. (vgl. Ashoff 2010: S.28; Nuscheler 2008: S.5)

Um die komplexe Frage nach einer messbaren und wirksamen Entwicklungszusammenarbeit zu beantworten, wird zu Beginn dieser Arbeit auf die wachsende Kritik und deren teils berechtigte Argumente eingegangen. Die Unterteilung des Entwicklungsforscher Ashoff der kritischen Strömungen in '*Systeminterne*-' und '*Fundamentale*-' (epistemische) Kritik am System der EZA, dient im ersten Punkt 2.1. als Einstieg in die interdisziplinäre Materie der Wirkungsanalyse. Diese Unterscheidung ist wichtig, da sie die jeweiligen Motive der involvierten Akteure offenbart. Während der '*Selbsterhaltungstrieb*' der EZA-Institutionen 'nur' eine Reform des Systems, von dem sie schließlich abhängig sind, beabsichtigt, drängt die '*Fundamentalkritik*' auf dessen Abschaffung.

¹ In der Forschung und Praxis der EZA werden unter dem Begriff der Entwicklungszusammenarbeit alle Transfers (Sachliche Güter, Technisches Know-How, finanzielle Zuschüsse oder Kredite) von Geberländer zu Empfängerländer verstanden. In dieser Forschungsarbeit wird die Definition des Development Assistance Committee (DAC) verwendet, welche die Gesamtheit der Official Development Assistance (ODA) umfasst. Darunter fallen auch finanzielle Aufwendungen von Geberländer, welche nicht der ursprünglichen Natur der EZA entsprechen, wie z.Bsp. Kosten für die Unterbringung von AsylwerberInnen aus Entwicklungsländer, oder für Sicherheitsmaßnahmen bei Atomkraftwerken. Dennoch bietet die Definition des DAC einen international anerkannten Maßstab, sowie eine der Definition entsprechende und sehr umfangreiche Datenbank an Informationen, welche von der OECD zur Verfügung gestellt wird. Die Ausübung von EZA kann in Form von Projekt-Hilfe, Humanitärer Hilfe inklusive Nahrungsmittel Hilfe, technologischer Hilfe bzw. Unterstützung, sowie als Programm Hilfe in Form von Budgethilfe stattfinden.

Die möglichen Gründe für das konstatierte '*Scheitern*' der EZA sind in der '*Aid Effectiveness Literature*' nicht unumstritten. Dennoch herrscht bei einer geringen Anzahl von Faktoren eine gewisse Übereinstimmung. Im folgenden Punkt 2.2. werden die Gründe für die nicht zufriedenstellende Situation dargelegt und ausgeführt, welche bekannten Lösungsansätze diese Probleme überwinden können.

Darauf folgt im Punkt 2.3. die Bewertung bzw. die Evaluierung der EZA durch entsprechende Indikatoren. Eine Analyse des ersten '*Millenium Development Goals*' der Vereinten Nationen und eine kurze Beschreibung der neun Indikatoren zur Evaluierung der drei formulierten '*Targets*' dienen einerseits zur Veranschaulichung der Komplexität und Mehrdimensionalität von Entwicklungszielen bzw. -Indikatoren am Beispiel der Armutsbekämpfung. Auf der anderen Seite weist der Vergleich der Datensätze von den Vereinten Nationen und der Weltbank zu den jeweiligen Indikatoren auf eine weitere Problematik in der Entwicklungsforschung hin. Das Problem der Datenerhebung bzw. die Heterogenität der nationalen, wie auch institutionellen Erhebungsverfahren findet sich auch in der Pariser Erklärung von 2008 wieder, die im abschließenden Punkt 2.4. in ihren Grundzügen analysiert wird und das aktuelle, gemeinschaftliche Positionspapier der '*neuen*', '*partnerschaftlichen*' internationalen EZA darstellt.

2.1. 'Systeminterne' Kritik vs. 'Epistemische' Kritik der EZA

Kritiker einer Aufstockung der internationalen EZA-Mittel berufen sich auf sehr EZA-kritische Stimmen des Südens, wie zum Beispiel den kenianischen Ökonomen James Shikwati, oder die ehemalige Weltbank Mitarbeiterin Moyo aus Sambia. Diese sehen in der EZA an sich eines der größten Hindernisse für eine nachholende Entwicklung der Länder des Südens. Moyo beantwortet die Frage, ob es Afrika nach mehr als einer Billion Dollar finanzieller Hilfe in den vergangenen Jahrzehnten nun besser gehe, mit einem klaren '*Nein*' und behauptet in ihrem Buch '*Dead Aid*', dass die Entwicklungshilfe an sich die Armut in den Empfängerländer größer werden ließ und das wirtschaftliche Wachstum verlangsamt habe. (vgl. Moyo 2009: S.XIX)

Mit ihren polarisierenden Behauptungen löste die gebürtige Afrikanerin mit US-Diplom eine hitzige Debatte in der internationalen EZA aus und muss sich gerechtfertigter Weise den Vorwurf gefallen lassen, dass ihre Theorien mit teils sehr zweifelhaften Daten und Argumenten belegt sind.²

Der Einwand von William Easterly, dass die Debatte eine gewisse Polemik, wie durch Moyo

² Kritische Stellungnahme der internationalen Lobby- und Kampagnenorganisation ONE zu Moyo's '*Dead Aid*'. http://one.org/c/de/politische_analysen/2448/ (Zugriff 2.08.12)

stimuliert, benötige, weil das System der EZA teils gegen jegliche ökonomische Logik agiere, führte nach Whitfield zu einer unvorteilhaften Dichotomie in der Debatte; EZA hat entweder 'nur' positive Auswirkungen und ist notwendig, oder EZA hat im besten Fall 'nur' negative Auswirkungen und sollte eingestellt werden. (vgl. Whitfield 2009: S.5)

Die Gründe für diese kritischen Ansichten liegen zum einen in der Tatsache, dass es trotz umfangreicher EZA nur zu „unbefriedigenden Entwicklungsfortschritten“ gekommen ist. Ashoff fügt dem hinzu, dass auch: "*die (zum Teil methodisch begründeten) Schwierigkeiten der Entwicklungspolitik, ihre Wirksamkeit überzeugend zu demonstrieren*", bei der Konstruktion des negativen Images der EZA eine Rolle spielen. (vgl. Ashoff 2010: S.28) Demnach hat die EZA sehr wohl Erfolge vorzuweisen, doch sind die verschiedenen Akteure nicht in der Lage, diese Erfolge in der Öffentlichkeit entsprechend zu präsentieren.

Der wohl populärste Vorwurf, dass die internationale EZA-Vergabepaxis nur korrupte Regime finanziere, ist nicht neu und wurde schon im Pearson Bericht von 1969, oder in den 1980er Jahren von dem Nobelpreisträger Andre Myrdal kritisch bemerkt. Die Kritik der letzten Jahre bezog sich aber meist nur auf die EZA-Praxis von einzelnen Staaten oder von multilateralen Organisationen wie der Weltbank, welchen vorgeworfen wurde, aus außenpolitischen und kommerziellen Interessen eine Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländer zu suchen bzw. zu intensivieren. Hingegen wurde den kirchlichen, wie auch den nicht-staatlich organisierten Verbänden und Vereinen anfangs noch eine von Eigeninteresse freie Arbeitsweise zugeschrieben. Doch sieht sich neuerdings die gesamte EZA-Branche mit wachsender Kritik konfrontiert, bei der kein Bereich verschont bleibt. (vgl. Nuscheler 2008: S.8,9) Zwar nehmen die System-internen und teils auch sehr kritischen Problemanalysen von EZA-Institutionen, wie die der Weltbank und der OECD zu, jedoch bleiben sie im EZA-System gefangen und sind durch ihren institutionellen Selbsterhaltungstrieb von dessen Fortbestehen abhängig und dadurch zwangsläufig nur begrenzt objektiv. Die Kritik der sogenannten '*Fundamentalkritik*' sollte die EZA-Branche wesentlich ernster nehmen, da diese das endgültige Ende, oder zumindest eine radikale Veränderung des Systems der EZA einfordert. Guido Ashoff schenkt der '*Fundamentalkritik*' seine Aufmerksamkeit, weil das öffentliche Anprangern von offenkundigen Fehlern der EZA, vor einem breitem Publikum zu einem erhöhten Rechtfertigungs- und Veränderungsdruck führe und somit die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der EZA stimuliert werde. Doch basieren die Erkenntnisse der fundamentalen EZA-Kritik auf vier Schlussfolgerungen, welche nach Ashoff nicht gerechtfertigt seien.

Durch diverse Verallgemeinerungen und nur unzureichender methodischer Absicherung sind die Rückschlüsse von beobachteten Fehlern auf die EZA-Politik unzulässig, wie auch der Einfluss der EZA an sich oftmals überschätzt wird. Außerdem ziehe die Kritik aus nicht hinreichend differenzierten Analysen ihre zu einfachen und einseitigen Schlussfolgerungen und habe, wie auch einige EntwicklungspolitikerInnen bzw. -AkteurInnen, ein hohes Maß an Selbstüberschätzung in ihren Lösungsansätzen. (vgl. Ashoff 2010: S.30,ff.)

Eine Vielzahl an empirischen Studien, z.Bsp. Mosley (1980), Boone (1996), Jensen und Paldam (2003), zur Wirksamkeit der EZA bzw. der ODA-Mittel³ stellen aber nur einen geringen bzw. auch keinen Zusammenhang von finanziellen Zuwendungen und Entwicklungsfortschritten, meist gemessen als BIP pro Kopf oder dem jährlichen Wirtschaftswachstum, fest. In der Studie von Burnside und Dollar (2000) weisen die empirischen Daten von 56 Staaten hingegen daraufhin, dass EZA sehr wohl wirksam sein kann, wenn entsprechende Rahmenbedingungen ('Gute' Fiskal-, Währungs-, und Handelspolitik) vor Ort gegeben sind, andererseits habe die finanzielle Hilfe keinerlei Effekt auf das Wirtschaftswachstum. Weitere Studien von Papanek (1973), Hansen und Tarp (2000) und Karras (2006) stützen die Thesen, wonach ein positiver Zusammenhang zwischen EZA und Wirtschaftswachstum feststellbar sei.

Nach Ashoff gebe es nur sehr wenige unumstrittene Erkenntnisse in Bezug auf die Wirksamkeit der EZA. Zum einen ist es der abnehmende Grenznutzen von ODA-Mittel, d.h. höhere Zuflüsse haben nur mehr begrenzte Wirksamkeit. Zum anderen gilt die Einsicht, dass die Qualität von politischen Institutionen von besonderer Bedeutung sei. (vgl. Ashoff 2010: S.45,46) Bezüglich den Gründen, die einer wirksamen EZA im Wege stehen, herrscht jedoch eine größere Einigkeit in der Entwicklungsforschung. Im folgenden wird eine Auswahl an Gründen aufgelistet und deren schädliche Wirkung auf die EZA-Bemühungen skizziert. Diese Liste stellt keinen Anspruch auf absolute Vollständigkeit und kann zweifelsfrei durch weitere Faktoren ergänzt werden. Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und finanzieller Hilfe, welcher für diese Forschungsarbeit von besonderer Bedeutung ist, wird im dritten Teil der Arbeit noch ausführlicher analysiert.

³ 'Official Development Assistance' (ODA) des 'Development Assistance Committee' (DAC), darunter werden alle Finanzströme (Gratis-Zuschüsse und Kreditzahlungen, Sachgüter und Technologietransfer) an multilaterale Organisationen, wie auch an Empfängerländer der DAC-Liste zusammengefasst, die (a) aus dem öffentlichen Sektor stammen, das (b) Ziel der Wirtschaftlichen Entwicklung und Wohlstandssteigerung verfolgen und (c) zu Vorzugskonditionen (Kredite müssen ein Gratis-Zuschuss-Element von mindestens 25% haben) gewährt werden.

2.2. Gründe für nicht wirksame EZA⁴

Die Gründe für nur begrenzt wirksame EZA sind vielschichtig und betreffen alle Akteure im EZA-System. Das Problem liege nach Nuscheler nicht in einem Mangel an messbaren Indikatoren oder an einem Mangel an Daten für eine entsprechende Evaluierung, sondern vielmehr in der fehlenden Transparenz in der Praxis der EZA. Der Vorwurf, dass die dominierenden Entwicklungsorganisationen zu wenig bis gar keine Erkenntnisse aus der Fülle an Evaluierungen gezogen haben, ist nach Nuscheler berechtigt. (vgl. Nuscheler 2008: S.11)

Um die Ursachen von ineffektiver EZA zu verstehen, ist es notwendig, das Zielsystem der Entwicklungspolitik, welches auf drei Ebenen stattfindet, zu konkretisieren. Die erste Ebene betrifft das Empfängerland von EZA, in dem wirtschaftliche Entwicklung, Modernisierung des Staatsapparats, usw. gefördert werden. Die zweite Ebene betrifft das jeweilige Geberland, in dem mit Öffentlichkeitsarbeit das Interesse und Verständnis für die EZA erhöht wird. Dieser Bereich ist in Relation zu den anderen zwei Ebenen zwar weniger von Bedeutung, doch erfordert eine zunehmend kritische Bevölkerung in den Geberländer eine Intensivierung dieser Arbeit. Die dritte Ebene, welche erst durch die beginnende Globalisierung in den 1980/90er Jahren entstanden ist und in Zukunft immer wichtiger zu werden scheint, ist die Förderung der Kooperation von Geber- und Empfängerländer zur Lösung von globalen Problemen, wie z.B. des Klimawandels oder zur Prävention von regionalen Krisen. (vgl. Messner/Scholz 2010: S.71,72)

Ashoff skizziert in einer Übersicht fünf 'Verantwortliche' für die unbefriedigenden Entwicklungsfortschritte der letzten Jahrzehnte. Der Entwicklungspolitik wirft er die Vernachlässigung des Wirksamkeit-Aspektes vor, sowie diverse Koordinierungsprobleme innerhalb der Gebergemeinschaft. Hinzu komme, dass sehr hohe ODA-Zuflüsse auch negative ökonomische und

⁴ Um den Begriff der Wirksamkeit richtig zu verstehen, ist es notwendig, die verschiedenen Begriffe der Wirkungskette eines EZA-Projektes bzw. -Programmes genauer zu betrachten. Die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Auswirkungen von wirksamer EZA ist wichtig, um eine korrekte Bewertung von EZA-Projekten bzw. -Strategien zu ermöglichen. In einer Wirkungskette von Projekten kommen eine Vielzahl verschiedener Begriffe vor, welche allesamt eine unterschiedliche Bedeutung innehaben. Das Projektziel (*intended outcome*) definiert die Wirkung bzw. die Absichten des Projekts auf eine festgelegte Zielgruppe, z.B. die Verbesserung der Gesundheit der Dorfbevölkerung durch den Zugang zu sauberem Trinkwasser. Dieses Projektziel steht immer in Bezug zu einem übergeordneten Ziel, z.B. das der Armutsbekämpfung. Eine andere Wirkungsweise eines EZA-Projektes sind die verschiedenen Projektleistungen (*outputs*), welche durch die Projektdurchführung erzeugt bzw. produziert werden, wie in diesem Fall z.B. ein Trinkwasserbrunnen. Die Nutzung der vom Projekt erbrachten Projektleistungen sollte zu einer kurz- bis mittelfristigen Veränderung des Gesundheitszustandes der Zielgruppe führen. Hierbei handelt es sich um die direkten Wirkungen eines Projektes (*outcome*). Um dem Anspruch der Nachhaltigkeit gerecht zu werden, werden auch die weitergehenden Auswirkungen eines Projektes (*impacts*) vorab definiert und mögliche positive wie auch negative Folgen des Projektes analysiert. Am Ende eines Projektes steht immer das Projektergebnis (*results*), welche alle Leistungen und Auswirkungen eines Projektes beinhaltet. (vgl. Ashoff 2010: S.40,41)

politische Auswirkungen (Dutch-Disease, Fungibilität⁵) haben können. Eine andere Ursache für die mangelnde Wirksamkeit der EZA sei nach Ashoff auch die Fremdbestimmung der Entwicklungspolitik durch andere Politikbereiche, wie in erster Linie durch die nationale Außen-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik der Geberländer. Durch diese Fremdbestimmung werde die Wirkung von etwaigen Landwirtschaftsprojekten in Entwicklungsländer durch die Handelspolitik der Geberländer stark eingeschränkt, wenn nicht sogar ganz verhindert. Ein weiterer Grund, der aber in der Übersicht von Ashoff nur sehr klein in Erscheinung tritt, ist die Verantwortung der Entwicklungsforschung, welche die Handlungsanweisungen bzw. Strategien für die Entwicklungspolitik und in weiterer Folge für die ausführenden EZA-AkteurInnen vorgibt. Diese habe sich zu sehr auf rein ökonomische Aspekte in der EZA beschränkt und andere Faktoren, wie z.B. '*Gute Regierungsführung*', '*Umweltschutz*' und '*Nachhaltigkeit*' vernachlässigt. Auf der anderen Seite liegen aber auch im Verantwortungsbereich der Partnerländer einige Ursachen für die nicht-zufriedenstellende Bestandsaufnahme der internationalen EZA. Die mangelnde Reformbereitschaft der Regierungen vor Ort, wie auch die schlichte Unfähigkeit mancher Länder sind genauso wie teils exogene Faktoren, wie politische Krisen oder Kriege und Naturkatastrophen, von Ashoff angeführte Gründe für das Scheitern der EZA. (vgl. Ashoff 2010: S.33-38)

2.2.1. Problem der korrekten Definition von Entwicklung

Ob eine EZA-Strategie wirklich effektiv ist oder nicht, liegt immer im subjektiven Auge des Betrachters und dessen Definition bzw. Vorstellung von Entwicklung bzw. Entwicklungszusammenarbeit und '*Erfolg*'. Entwicklungsforscher haben je nach ihrer spezifischen Fachrichtung einen anderen Fokus und somit auch andere Ziele, wie auch Motive eine EZA-Strategie zu formulieren und in weiterer Folge umzusetzen. In der noch relativ jungen, aber dennoch schon umfangreichen '*Aid Effectiveness Literature*' dominieren nach Nuscheler die EntwicklungsökonomInnen, welche die Leitlinien der internationalen EZA vorgeben. Nuscheler wie auch Ashoff weisen der Entwicklungsforschung eine große Verantwortung bei der Umsetzung wirksamer Entwicklungsstrategien zu. (vgl. Nuscheler 2008: S.10) Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und dem damit verbundenen Siegeszug der marktwirtschaftlichen Demokratie kommt es auch in den '*Think Tanks*' der großen Entwicklungsorganisationen zu einem Paradigmenwechsel, welcher nun die vorrangige Aufgabe der EZA in der Förderung einer '*partizipatorischen Entwicklung*' vorsieht. (vgl. Nuscheler 2008: S.12)

⁵ Die Fungibilität der Entwicklungszusammenarbeit bezeichnet den Umstand, dass die internationale EZA Projekte und Programme finanziert, welche die Partnerländer auch selbständig durchgeführt hätten und in weiterer Folge das eingesparte Kapital für andere Bereiche (z.B. Militär) ausgegeben wird. (vgl. Ashoff 2010: S.39)

Es sind ideologische Sichtweisen welche die EZA-Politik der Gebergemeinschaft bestimmen und so auch den Begriff von Entwicklung unterschiedlich definieren. So sei das Motiv für die Bereitstellung von EZA meist von politischen, geostrategischen und Interessen der Wohlstandsicherung der Geberländer vereinnahmt. (vgl. Boone 1995: S.17)

Die Entwicklungsforschung war und ist bis heute maßgeblich von Ökonomen beeinflusst, während SozialwissenschaftlerInnen und VertreterInnen anderer Fachgebiete nur einen beschränkten Einfluss auf die Definition von Entwicklung hatten. Daher beschränkte sich die EZA in den ersten Entwicklungsdekaden meist nur auf (Makro-)ökonomische Faktoren und vernachlässigte soziokulturelle Gegebenheiten, wie auch die teils negativen Auswirkungen von Reformen auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Eine rein ökonomische Bewertung von Entwicklungs- zusammenarbeit mit Hilfe von ökonometrischen Daten, wie z.B. dem durchschnittlichen BIP pro Kopf, ermöglicht aber nur eine sehr beschränkte Aussage über die tatsächlichen Lebensbedingungen der Bevölkerung. Faktoren, wie die Bildungschancen von Männer und Frauen, der gesundheitliche Zustand, wie auch die sozialen Bedürfnisse der Bevölkerung, wurde lange Zeit nicht dieselbe Aufmerksamkeit gewidmet wie den ökonomischen Zielsetzungen. Erst in den 1990er Jahren setzte in der internationalen EZA langsam ein Umdenkprozess ein und Themen wie '*Gute Regierungsführung*'⁶ und '*Nachhaltigkeit*' erhalten nun mehr Aufmerksamkeit. Mit der Formulierung der '*Millenium Development Goals*' (MDG) wurde versucht, diesem neuem Anspruch gerecht zu werden. Die Schwerpunkte bei der Armutsbekämpfung wurden auf soziale und wirtschaftliche Aspekte fokussiert. Die acht MDG's, welche im Jahr 2000 von den Vereinten Nationen feierlich erklärt wurden, werden in weiterer Folge genauer erläutert. (vgl. Messner/Scholz 2010: S.74)

Der Hinweis des ghanaischen Politikwissenschaftlers Hutchful (2002) in Bezug auf die Bewertung des Erfolges der Strukturanpassungsprogramme der internationalen Finanzorganisationen in den 1980er Jahren zeigt, wie bedeutsam die Wahl der Perspektive sein kann. Während die Gebergemeinschaft bei Reformvorhaben auf die Auswirkungen auf den internationalen Handel, die Schuldenrückzahlungen und die Haushaltsdefizite etc. fokussiert sei, bewerten Bürger bzw. soziale Verbände die Veränderungen durch die Reformen in Bezug auf ihren persönlichen Besitz. Eine Debatte darüber, was '*Erfolg*' bedeutet, sei daher legitim und angebracht. (vgl. Hutchful 2002: S.4,5)

⁶ Setton sieht die Einführung des Begriffes '*Good Governance*' mit Skepsis. "*Leistungsfähige Institutionen und gute Regierungsführung - inkl. Korruptionsbekämpfung galten zunehmend als entscheidende Erfolgsgaranten für die Durchführung wirtschaftsliberaler Reformen.*" Setton erkennt darin eine Fokussierung auf das Investitionsklima in den Empfängerländern, dass die Rolle des Staates neu bewertet. Dieser soll lediglich für die "*Absicherung privater Eigentumsrechte*" sorgen und somit das Investitionsklima fördern und der Markt würde das Übrige regeln. (vgl. Setton 2006: S.7,9)

Die geführte Debatte über die Wahl der Perspektive bleibt voraussichtlich noch lange Zeit ungelöst und kann auch nicht innerhalb dieser Forschungsarbeit beendet werden. Doch für die Beantwortung der Forschungsfragen bedarf es einer präzisen Definition von EZA und was darunter verstanden wird. Es wird die Definition des '*Development Assistance Committee*' (DAC) der OECD übernommen, welche unter dem Begriff der EZA, alle Transfers von Sachgütern, von technischen Know-How, und finanziellen Zuschüssen und Krediten versteht, die den Kriterien der '*Official Development Assistance*' (ODA) entsprechen.⁷ Die Transfers müssen von staatlichen Behörden stammen und die Wirtschaftsentwicklung und Wohlstandssteigerung in den Empfängerländer zum Ziel haben, sowie zu Vorzugskonditionen gewährt werden.

2.2.2. Hohe Transaktionskosten beschränken Wirksamkeit

Ein anderes, sehr kontraproduktives Problem der internationalen EZA liegt in den hohen Transaktionskosten der Hilfgelder, welche etwa acht von zehn Dollar ODA-Gelder ausmachen, wie Kishore Mahbubani (2008) in seiner Studie berechnet hat. So bleiben etwa nur zwei Dollar im Zielland. Das restliche Geld wird einerseits durch die Bürokratie im Geberland vereinnahmt, andererseits wird viel Geld in der unkoordinierten Planungs- und Vergabepaxis der Geberländer verschwendet. Dieses Problem ist primär eines der Partnerländer, welche durch die Fragmentierung der bi- und multilateralen Gebergemeinschaft mit einer Vielzahl an Akteuren und deren unterschiedlichen Vergabepraktiken zu kämpfen haben. Dadurch entstehen auch für die Empfänger erhebliche Kosten. (vgl. Nuscheler 2008: S.13,14)

Dieser Umstand wird von vielen kritischen Stimmen meist übersehen, doch liegt gerade hier eine offensichtliche Möglichkeit, die Effektivität der EZA zu steigern indem versucht wird, die Transaktionskosten spürbar zu reduzieren. Die von den Geberländer publizierten Daten zur Bereitstellung von ODA-Mittel verschleiern diesen Umstand und eine genaue Rückverfolgbarkeit der Geldflüsse ist nur sehr schwer nachzuvollziehen. Das von der OECD im Jahr 2005 eingeführte '*Creditor Reporting System*' (CRS), versucht, diese Ineffektivität der EZA-Gelder zu minimieren und detaillierte Angaben zu den EZA-Leistungen zu generieren und der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Das Ziel muss sein, die Ursachen für die hohen Transaktionskosten, welche vorwiegend in der starken Fragmentierung der Gebergemeinschaft liegen, zu identifizieren und bei Möglichkeit zu beseitigen. Die hier mitschwingende Fragmentierung der Gebergemeinschaft wird im folgenden genauer erläutert.

⁷ <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/34086975.pdf> (Zugriff: 21.08.2012)

2.2.3. Starke Fragmentierung der Gebergemeinschaft

Die Fragmentierung der Gebergemeinschaft, welche aus rund 40 bilateralen Gebern und ca. 20 internationalen und nationalen Finanzinstitutionen besteht, führt zu zahlreichen Überschneidungen in den EZA-Bemühungen seitens der verschiedenen Geber. Hinzu kommen die 15 UN-Agenturen, sowie die rasant anwachsende Zahl von diversen '*Fonds*' für spezifische Zielvorstellungen, welche alle ihre eigenen Ziele und Eigeninteressen verfolgen. (vgl. Nuscheler 2008: S.13)

Einer Harmonisierung der Geber und deren Interessen, wie es die Erklärung von Paris einfordert, entgegenen die Befürworter des '*alten EZA-Regimes*', dass durch eine durch Druck von oben erfolgte Harmonisierung der Pluralismus, welcher auch der westlichen Demokratie zugrunde liegt, verloren gehe und dadurch, so die Befürchtung, der Aufbau von pluralistischen Gesellschafts- und Politiksysteme in den Entwicklungsländer erschwert, wenn nicht sogar behindert wird. (vgl. Nuscheler 2008: S.20) Die Bemühungen der Gebergemeinschaft, ihre EZA-Strategien zu harmonisieren, sind verständlicherweise sehr verhalten, da es sich stets auch um nationalstaatliche Eigeninteressen in außenpolitischer, sicherheitspolitischer, wie auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht, handelt. (vgl. Nuscheler 2008: S.13; Boone 1995: S.17)

Diese nicht vorteilhafte Situation hat sich bis heute nicht sonderlich verbessert, wie Jumah in einem Artikel aufzeigt. Durch die Fragmentierung der Gebergemeinschaft sei es für das Parlament, wie auch für die Zivilgesellschaft⁸ in Ghana, unmöglich, einen umfassenden Überblick über die EZA-Leistungen zu bekommen, und selbst der Finanzminister Ghanas habe kein klares Bild von der tatsächlichen Höhe der EZA-Mittel. Jumah begründet dies mit der Behauptung, dass einige Geberländer immer noch unwillig seien, ihre gesamten Informationen offenzulegen. (vgl. Jumah 2011: S.5,6)

2.2.4. Form der EZA wird zu einem Problem

Eine Form der EZA welche mehr Probleme verursacht als sie zu lösen vermag, ist die sogenannte '*tied Aid*'⁹, wobei die finanziellen Zuwendungen, in Form von Zuschüssen und Krediten an wirtschaftspolitische Bedingungen, wie auch an bestimmte aus den Geberländern stammende Güter und Dienstleistungen geknüpft sind. Der Grund, weshalb die einzelnen Staaten ihre bilaterale ODA an gewisse Konditionen knüpfen, liegt zum einen in der Aufwertung der eigenen Exportwirtschaft

⁸ Unter dem Begriff '*Zivilgesellschaft*' werden alle Organisationen, Verbände und Vereine zusammengefasst, welche unabhängig vom Staat agieren und verschiedene Anliegen der Bevölkerung in ihren Organisationen kanalisieren und dementsprechend artikulieren. (vgl. Samarasingh 1994: S.13)

⁹ Unter dem Begriff '*Tied Aid*' wird jegliche Entwicklungshilfe die an spezielle Bedingungen geknüpft ist zusammengefasst. Diese Konditionen können materieller Natur sein, welche exklusiv vom Geberland bereitgestellt werden, oder formaler Natur in Form von vertraglich vereinbarten wirtschaftspolitischen Reformen in den Partnerländern. (vgl. Quartey 2005: S.1)

und zum anderen in dem höheren Grad an Kontrolle über die EZA-Gelder. Kritiker dieser Praxis sehen einen Verlust der Wirksamkeit, da die erhaltene '*Hilfe*' den Empfängerländer nur sehr teuer zugute kommt. Die Importkosten für EZA-Projekte, die vertraglich an gewisse Sachgüter oder Dienstleistungen aus den Geberländer geknüpft sind, tragen die Empfängerländer. (vgl. Aryeetey 2003: S.2; Quartey 2005: S.5,6)

Das Ausmaß und die konkreten Auswirkungen auf die Partnerländer beschreibt Aryeetey am Beispiel Ghana: „*Over the period 1990-97 as a whole, as well as for each of the two-year periods considered, it was evident that the unit value of Ghana's aid imports always exceeded that of non-aid imports for all commodities. An important area of tied aid has been technical assistance, which often takes a sizeable proportion of the inflows. Ghana pays more for technical assistance services than for similar professional services obtained from the competitive market environment.*“ (Aryeetey 2003: S.4)

Ghana verliere demnach viel Geld, welches für andere benötigte Importe wie z.Bsp. im Technologie Bereich fehle, und somit eine nachhaltige, auch technologische Entwicklung Ghanas verhindere. (vgl. Aryeetey 2003: S.19) Durch die berechtigte Kritik der Empfängerländer wurde das System der '*tied Aid*' von den Mitgliedstaaten der OECD reformiert bzw. mit der Pariser Erklärung zum Teil auch gänzlich abgeschafft. Die reformierten Spielregeln der internationalen EZA besagen nun, dass '*tied Aid*' nur mehr für ausdrücklich ärmere Partnerländer erwünscht ist, welche nicht das Markt Potential haben, die notwendigen '*aid imports*' selbstständig am internationalen wie nationalen Markt zu generieren. (vgl. Aryeetey 2003: S.6) Problematisch bleibe aber die Tatsache, dass der wohl größte Bereich der EZA, die '*technical assistance/cooperation*' von der Reform der '*tied aid*' nicht miteinbezogen wurde und der Anteil von nicht konditionierter EZA in Ghana in den Jahren 2005 bis 2007 nur bei 35% lag. (vgl. Eurodad 2010: S.6)

Eine Studie der Weltbank kommt zu dem Ergebnis, dass in Ghana die Anzahl von vertraglich vereinbarten Konditionen pro Kreditvergabe von 40 im Jahr 1990 auf durchschnittlich 15 im Jahr 2009 gesunken ist, aber dennoch bleibt der Einfluss auf die Wirtschaft- und Fiskalpolitik des Landes mit Hilfe dieser Konditionalitäten gewahrt. (vgl. Jumah 2011: S.7)

Der Beitrag zu einer wirksameren EZA durch eine Reduktion von Konditionen bzw. der '*tied aid*' ist umstritten, aber Analysen zur Effektivität von Konditionalitäten haben gezeigt, dass die Beibehaltung, sowie die Ausweitung von Konditionen ebenfalls keine Garantie für eine wirksamere EZA sind. (vgl. Setton 2006: S.10)

2.3. Indikatoren für die Messung wirksamer EZA

Wenn es um die Beurteilung von der Wirksamkeit auf der Mikroebene bzw. der Umsetzung von verschiedenen kleineren EZA-Projekten geht, muss immer auch differenziert werden, welche Ziele die einzelnen Projekte haben. Nur anhand der vor dem Projekt ausformulierten Zielsetzung kann die Durchführung der Projektarbeit auch bewertet werden. Wurde das Ziel, welches sich an den spezifischen Problemkonstellationen in den verschiedenen Ländern orientieren muss, erreicht oder nicht. Ein anderer wichtiger Faktor bei der Beurteilung von EZA-Projekten ist die Frage nach der Relevanz eines Projektes. Hat das Projekt wirklich einen Nutzen für die Zielgruppe und steht es in Bezug zu einem übergeordneten Ziel, wie z.Bsp. der Armutsbekämpfung? Die endgültige Bewertung von Projekten muss immer auch den Grad der Zielerreichung bewerten. Wurden die angestrebten 'outcomes' und 'inputs' erreicht, und wenn ja, in welchem Ausmaß? Es ist zum einen, eine Bewertung der Effektivität ('effectiveness') eines Projektes, wie auch der Effizienz ('efficiency'), sprich das Verhältnis von eingesetzten Mittel zu den erbrachten Projektleistungen. (vgl. Ashoff 2010: S.40,41)

Um diese Wirksamkeit bzw. Effektivität zu bemessen, wurden von den verschiedensten EZA-Akteuren eine Vielzahl an Indikatoren erarbeitet und konstruiert, welche die Bewertung bzw. die Evaluierung von einzelnen Projekten, wie auch von gesamtstaatlichen EZA-Strategien ermöglichen. (vgl. Nuscheler 2008: S.9) Auch mit dieser Fülle an quantitativen Indikatoren bleibt es trotzdem problematisch, die Wirksamkeit der EZA zu bemessen bzw. zu quantifizieren, da: "*sie mit einem vieldimensionalen Zielsystem operiert.*" Um diese 'Violdimensionalität' quantitativ zu messen, bedürfte es vieler verschiedener Indikatoren. Die Weltbank, wie auch die nationalen Entwicklungsbehörden, arbeiten mit "*differenzierenden Indikatorenkatalogen*", welche dieser Vielschichtigkeit der EZA-Ziele entgegenkommen. (vgl. Nuscheler 2008: S.11)

Die Vereinten Nationen wiederum errechnen mit unterschiedlichen Indikatoren aus speziellen Sektoren den '*Human Development Index*', welcher eine ganzheitliche Bewertung der verschiedenen Entwicklungsstufen zulässt. Ein anderer Index für die Beurteilung von Transformationsprozesse ist der '*Bertelsmann Transformation Index*' (BTI), welcher zum einen die möglichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung von EZA-Strategien berücksichtigt, andererseits auch die Bereitschaft der nationalen Politik, mit externen Akteuren zu kooperieren, bewertet. (vgl. Nuscheler 2008: S.11,12)

Der Begriff der Wirksamkeit und dessen Bedeutung wurde vom Entwicklungshilfesausschuss der OECD definiert, und ist streng genommen '*nur*' ein quantitatives Kriterium, welches uns lediglich Auskunft gibt, ob die Ziele eines Projektes erreicht wurden oder nicht. Die Qualität des Projektes,

oder die Art und Weise in welcher die Projektarbeit wirksam war, können die quantitativen Daten aber nicht bemessen. Das Neue an der aktuellen '*Aid Effectiveness Literatur*' ist die Verknüpfung dieser zwei Kriterien, um "[...] *die Relevanz des Projektziels und den Grad der Erreichung des Projektziels* [...]" zu messen. (vgl. Ashoff 2010: S.40,41) Die Qualität, sowie die Relevanz von EZA- Projekten erhalten nun die nötige Aufmerksamkeit der Entwicklungsforschung.

Um von einer wirksamen und effektiven Entwicklungszusammenarbeit zu sprechen, müssen sich die Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessern, wie auch die sozioökonomischen und politischen Strukturen in den Partnerländern verändern. (vgl. Nuscheler 2008: S.10) Nun stellt sich die Frage, wie oder womit diese Verbesserungen bzw. Veränderungen messbar sind? Die Effekte, oder wie es im Fachjargon heißt, die '*Outcomes*' von einzelnen, regionalen EZA-Projekten sind durch verschiedene Evaluierungsmethoden quantitativ wie qualitativ messbar. Doch wie kann die EZA-Politik bzw. -Strategie eines gesamten Staates auf deren Wirksamkeit überprüft werden? Boone (1995) bezeichnet dies als '*Mikro-Makro Paradox*', dass es zwar nachweisbare Erfolge auf der Mikroebene von Projekten gebe, diese aber in keiner der Daten der Makroebene bestätigt werden.

Die oben angeführten Probleme bei einer objektiven Bewertung der internationalen EZA, wie auch die Unmöglichkeit, einen allgemein gültigen Zusammenhang zwischen der Höhe der ODA-Mittel und den ökonometrischen Daten eines Staates festzustellen, lassen die Beantwortung der Forschungsfrage dieser Arbeit gar als unmöglich erscheinen. Dennoch wird versucht, am Beispiel von Ghana aufzuzeigen, dass verschiedene Faktoren einen gewichtigen Einfluss auf die Effektivität der EZA haben können. Im besonderen steht die Rolle der Demokratie und den jeweiligen Regierungsformen im Fokus der Forschung. Durch eine Auswahl von Indikatoren aus unterschiedlichen Sektoren, die ein breites Spektrum des menschlichen Lebens und der menschlichen Bedürfnisse wieder spiegeln, wird versucht, einen Zusammenhang zwischen dem Verlauf der jeweiligen Indikatoren, den zur Verfügung stehenden ODA-Mitteln und der entsprechenden Regierungsform zu erkennen.

2.3.1. Wer bestimmt welche Indikatoren?

Wie schon zuvor erwähnt, gibt es eine Vielzahl an verschiedenen Indikatoren, um Entwicklung zu bemessen. Doch wer, oder welche Organisationen bestimmen diese und wie unterscheiden sie sich voneinander? Zum einen haben die Vereinten Nationen den '*Human Development Index*' berechnet, welcher den Vergleich des Entwicklungsfortschritts von Staaten ermöglicht. Der HDI deckt aber nicht das gesamte Spektrum menschlicher Entwicklung ab und beschränkt sich nur auf eine geringe

Anzahl an Indikatoren. Im Gegensatz dazu, wurde bei der Formulierung der '*Millenium Development Goals*' jedem Ziel ein, oder auch mehrere evaluierbare Indikatoren zugewiesen.

Eine weitere mächtige und einflussreiche Quelle an Indikatoren stellt die Weltbank dar, welche die dominierende Rolle bei der Formulierung und Messung von Indikatoren innehat. Diese haben meist einen ökonomischen Hintergrund und lassen andere Aspekte der menschlichen Entwicklung ausgeblendet. Dennoch ist die Weltbank darum bemüht, den jeweiligen Sektoren die nötige Aufmerksamkeit zu widmen und diesen die entsprechenden Indikatoren zuzuweisen, wie die Aufteilung in einem folgenden Unterpunkt zeigen wird. Um einen ganzheitlichen Überblick über den Entwicklungsgrad eines Staates zu erlangen, ist es notwendig, die Indikatoren dieser beiden wichtigen Organisationen zu verknüpfen bzw. zu vergleichen. In weiterer Folge wird eine nur begrenzte Auswahl an Indikatoren der jeweiligen Organisation zusammengefasst dargestellt und etwaige Unterschiede in den Werten aufgezeigt. Abschließend wird die, aus der Kritik am '*alten*' EZA-System hervorgegangene Pariser Erklärung und deren teils neue Indikatoren zur Messung einer effektiven EZA skizziert.

2.3.2. Der Human Development Index (HDI)

Der im Jahr 1990 erstmals von den Vereinten Nationen veröffentlichte '*Human Development Index*' ist der Versuch, den Entwicklungsgrad eines Staates nicht mehr wie bisher alleine am Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu bemessen, sondern eine ganzheitliche Bewertung der Lebensbedingungen der Bevölkerung eines Staates zu ermöglichen. Faktoren wie Lebenserwartung und Bildungsgrad bzw. Bildungschancen der Menschen sollten bei der Beurteilung und Gewichtung stärker berücksichtigt werden als früher. Die dem Konzept des HDI zugrunde liegende Idee war, dass der Reichtum eines Staates die Menschen seien und nicht die Anhäufung materieller Güter das Ziel von Entwicklung sein könne.¹⁰

Die Berechnung des HDI ergibt sich aus vier Indikatoren:

- Lebenserwartung bei der Geburt (in Jahren)
- Absolvierte Schuljahre (in Jahren)
- Erwartete gesamte Ausbildung (in Jahren)
- BIP pro Kopf (in Kaufkraftparitäten PPP)

¹⁰ <http://hdr.undp.org/en/humandev/> (Zugriff 02.10.2012)

Die Entwicklung des HDI zu Beginn der 1990er Jahre stellte sicherlich ein Meilenstein in der Entwicklungsforschung dar und markierte zugleich eine erstmalige Abkehr von der Dominanz der Wirtschaftsindikatoren. Nichtsdestotrotz wurde auch dieser neue Entwicklungsmaßstab kritisch gesehen und durch eine Reihe anderer Indexe ergänzt bzw. erweitert.

Der im Jahr 1997 eingeführte '*Human Poverty Index*' wurde 2010 reformiert um der Mehrdimensionalität von Armut gerecht zu werden. Mit dem '*Multidimensional Poverty Index*' (MPI) werden zehn verschiedene Indikatoren miteinander verknüpft, um das Ausmaß bzw. die Tiefe von Armut zu skizzieren. Gemessen wird das Auftreten von Unterernährung und Kindersterblichkeit, sowie die Abwesenheit bzw. die Entbehrung von sechs Sachgütern bzw. Dienstleistungen (Elektrizität, sauberes Trinkwasser, Abwassersystem, etc.). Hinzu kommen zwei Indikatoren des Bildungsbereichs, die Einschulungsrate und die Anzahl der Schuljahre. Im Jahr 2010 wurde mit dem '*Inequality-adjusted Human Development Index*' (IHDI) versucht, den Faktor der Ungleichheit in einer Gesellschaft miteinzubeziehen, um den tatsächlichen Entwicklungsgrad zu bemessen. Staaten mit einem hohen BIP pro Kopf, aber einer sehr unausgeglichene Verteilung des Reichtums, wie z.Bsp. Venezuela, verlieren dadurch Plätze im Ranking. Den vier Indikatoren des HDI werden keine neuen Indikatoren hinzugefügt, sondern jeder Indikator für sich eigenständig der Anpassung unterworfen, bevor diese wiederum gemeinsam in den IHDI berechnet werden.

Um die Ungleichheit zwischen den sozialen Geschlechtern aufzuzeigen und zu bemessen, wurde der '*Gender Inequality Index*' (GII) konstruiert, welcher eine Reihe neuer Indikatoren beinhaltet; die Muttersterblichkeitsrate, die Fertilitätsrate von erwachsenen Frauen, sowie drei Indikatoren zur Unterscheidung von Frauen und Männern in Bezug auf den Prozentsatz mit einer abgeschlossenen sekundären Schulbildung, die Abgeordnetenquote von Frauen, sowie die Erwerbsquote von Frauen und Männern. (vgl. UNDP 2011: S. 127-146)

2.3.3. Indikatoren des Ersten '*Millenium Development Goal's*' (MDG)

Die im Jahre 2000, von den Vereinten Nationen deklarierten '*Millenium Development Goals*' (MDG) beinhalten acht angestrebte Ziele ('*goals*') für die menschliche Entwicklung in den einzelnen Staaten der Welt. Um den Fortschritt bei der Umsetzung dieser Ziele zu bemessen, wurden weitere 21 untergeordnete Ziele ('*targets*') formuliert und 60 entsprechende und evaluierbare Indikatoren definiert. Die Vielzahl an Indikatoren einzeln zu analysieren, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen und ist auch nicht Thema dieser Forschung, doch soll die folgende Analyse des ersten MDG's und dessen Indikatoren helfen, die Ausgangslage in den 1990er Jahren,

das formulierte Ziel bis 2015, sowie den Fortschritt zur Erreichung der Ziele am Beispiel Ghana zu veranschaulichen. Außerdem soll aufgezeigt werden, wie komplex und teilweise mehrdimensional die verschiedenen 'goals' formuliert sind. Die Daten für die jeweiligen Indikatoren stammen ausschließlich von der offiziellen Internet-Seite der Vereinten Nationen zu den 'Millenium Development Goals'. (vgl. Republic of Ghana 2010: S.95ff.)¹¹

Goal 1: Beseitigung extremer Armut und Hunger.

Das erste MDG betrifft die Beseitigung von extremer Armut und Hunger in der Welt. Diesem übergeordneten Ziel werden drei 'targets' zugeordnet, welche jeweils ihre eigenen spezifischen Indikatoren besitzen, um die Evaluierung jedes einzelnen Zieles zu ermöglichen. Armut wird als ein mehrdimensionales Phänomen verstanden, das sich in allen Lebensbereichen manifestiert und meist ein Teufelskreis zwischen den sich bedingenden Faktoren, wie geringes Einkommen, keine oder nur eine unwürdige Beschäftigung und dem Auftreten von Unterernährung, darstellt.

Target 1.A.: *Den Anteil der Bevölkerung, der über ein Einkommen von weniger als 1,25\$ pro Tag verfügt, von 1990 bis 2015 zu halbieren.*

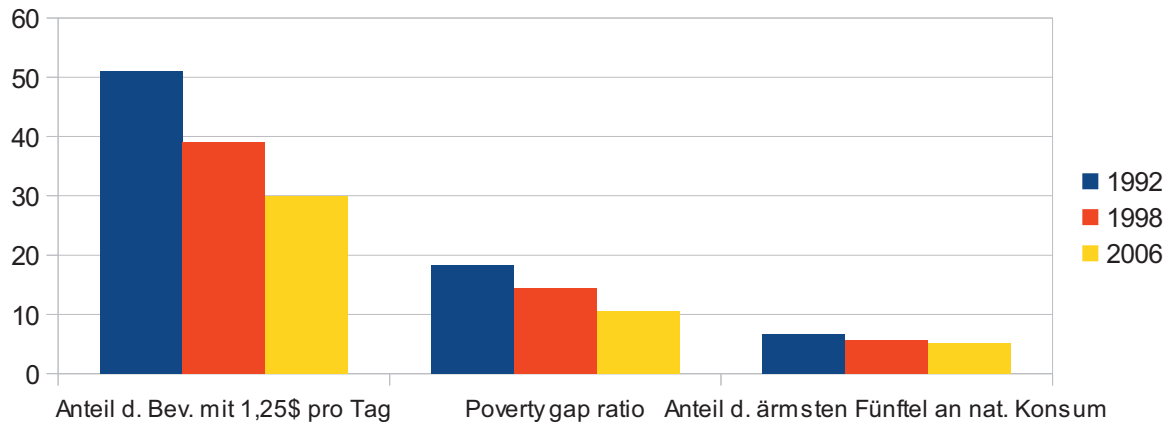
Indikatoren:

- *Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1,25\$ (PPP) pro Tag zur Verfügung*
- *Armutsücke; 'poverty gap ratio'*
- *Anteil des ärmsten Quintil an nationalem Konsum*

Das erste 'target' stellt in erster Linie ein quantitativ messbares Ziel dar, doch beinhaltet es auch Indikatoren, welche durch prozentuale Verhältnis-Angaben ein Qualitätskriterium mit einbringen. Absolute Zahlen über die Anzahl an Menschen, welche von weniger als einem Dollar pro Tag leben müssen, bieten sich gerade für Länder- bzw. Regionenvergleiche an, doch sagen diese Zahlen nichts über die Tiefe bzw. das Ausmaß der Armut der einzelnen Menschen aus. Dafür braucht es den zweiten Indikator, die 'poverty gap ratio', welche die Tiefe bzw. die Intensität der Armut bemisst. Die Armutsücke wird zugleich auch als Methode verwendet, die den Betrag pro Kopf berechnet, der nötig ist, die Armut in den ärmeren Bevölkerungsschichten zu beseitigen. Mit dem dritten Indikator wird die (meist nicht vorhandene) Kaufkraft des ärmsten Fünftel der Bevölkerung bemessen. Da die Daten für diese Berechnungen meist aus national erhobenen Haushaltsbefragungen stammen, eignet sich dieser Indikator aufgrund von unterschiedlichen Datenerhebungsverfahren nicht für den Vergleich von Staaten. Doch liefert dieser einkommensbezogene Indikator einen weiteren quantitativ messbaren Aspekt über die Lebensbedingungen der Ärmsten in einer Bevölkerung.

¹¹ <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm> (Zugriff 02.10.2012)

Abb. 1: MDG Target 1.A. Indikatoren (in %) für Ghana



Quelle: mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx

Es zeigt sich, dass die Armut in Ghana insgesamt abgenommen hat, wie die beiden ersten Indikatoren beweisen, doch hat sich der Anteil des ärmsten Fünftel am nationalen Konsum nur gering verändert und ist sogar negativ. Die Zielvorgaben für die beiden ersten MDG-Indikatoren wird Ghana voraussichtlich schon vor 2015 erreichen. Es gilt nun, die bisher erreichten Erfolge in der Armutsbekämpfung in die Stärkung der Wirtschaftskraft des ärmsten Fünftel zu übertragen, um nachhaltig die Armut in diesen Gesellschaftsschichten zu beseitigen. Die Vollständigkeit der von den Vereinten Nationen zur Verfügung gestellten Daten wird dem selbst gesteckten Anspruch der UN nicht gerecht, die ehrgeizigen Ziele mit entsprechend vergleichbaren Indikatoren zu evaluieren. Teilweise fehlen jegliche Daten zu den einzelnen Indikatoren, oder sind nur auf wenige Jahre (1992,1998,2006) beschränkt.

Target 1.B.: *Eine ausfüllende und produktive Arbeitsanstellung für alle, besonders für Frauen und Jugendliche.*

Indikatoren:

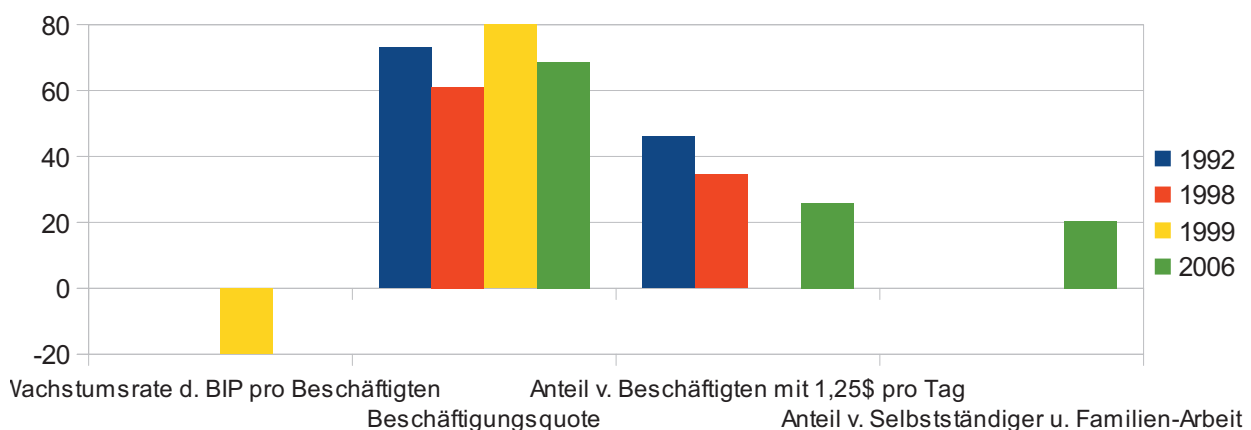
- *Wachstumsrate des BIP's pro Kopf in einem Beschäftigungsverhältnis*
- *Beschäftigungsquote*
- *Anteil von Beschäftigten mit weniger als 1,25\$ (PPP) pro Tag*
- *Anteil von Selbstständiger- und Familienarbeit an totaler Beschäftigung*

Das zweite 'target' der MDG's betrifft die Arbeitssituation der Bevölkerung, besonders der ärmeren Schichten. Es handelt sich um ein quantitativ messbares Ziel, die angestrebte Vollbeschäftigung, sowie um eine qualitative Bewertung von ausfüllenden und produktiven Beschäftigungsverhältnissen, die für alle geschaffen werden sollten. Um dieses ambitionierte Ziel zu evaluieren, stehen vier Indikatoren zur Verfügung.

Die Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes pro arbeitender Person bemisst indirekt auch den wirtschaftlichen 'Output' pro Arbeitskraft und wird von der 'International Labour Organization' (ILO) erhoben. Diese misst ebenso die Beschäftigungsquote, die zeigt, wieviel Prozent der Bevölkerung in einem arbeitsfähigen Alter¹² einer Beschäftigung nachgehen. Unbezahlte Hausarbeit ab einer Stunde pro Tag wird hierbei ebenfalls mitberechnet. Der dritte Indikator beziffert den Anteil der Beschäftigten Personen, die trotz einer bezahlten Arbeit mit weniger als 1,25\$ (PPP)¹³ pro Tag auskommen müssen.

Der vierte und letzte Indikator für das zweite 'target' betrifft Selbstständig Erwerbstätige Personen und Familienangehörige, die in einem 'Familienbetrieb' beschäftigt sind und deren Anteil an der totalen Beschäftigtenzahl. Nicht nur die genaue Definition bzw. Bewertung von Beschäftigungsverhältnissen ist schwierig, auch die einheitliche Datenerhebung ist äußerst problematisch, und daher gibt es für Ghana nur einen Datensatz für den vierten Indikator.

Abb. 2.: MDG Target 1.B. Indikatoren (in %) für Ghana



Quelle: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>

Bedauerlicherweise findet sich auf der Internetseite der UN für den ersten Indikator nur ein einziger Datensatz, welcher für 1999 gegenüber dem Vorjahr ein negatives Wachstum von 20% bescheinigt. Die Beschäftigungsquote in Ghana schwankt in einem Bereich von 60 bis 80% über die vergangenen 20 Jahre. Nach einem anfänglichen Rückgang springt die Quote in einem Jahr um 20% auf beachtliche 80 Prozent. Der Anteil der 'working poor' hat sich von 46% im Jahr 1992 bis 2006 beinahe halbiert und entspricht somit den Zielvorgaben. Für den vierten Indikator findet sich nur eine Angabe aus dem Jahr 2006. So ist eine Prognose, ob Ghana die Zielvorgaben bis 2015 erfüllen wird, angesichts dieser lückenhaften Datenlage schwer zu treffen.

¹² Der ILO Standard für das Mindestalter ist 15 Jahre

¹³ Purchasing power parities - in Deutsch Kaufkraftparitäten (KKP): ein Umrechnungsfaktor für den privaten Konsum, der den Betrag in nationaler Währung bestimmt, der nötig ist einen bestimmten Warenkorb am nationalen Markt zu kaufen wie ein US-Dollar in den Vereinigten Staaten.

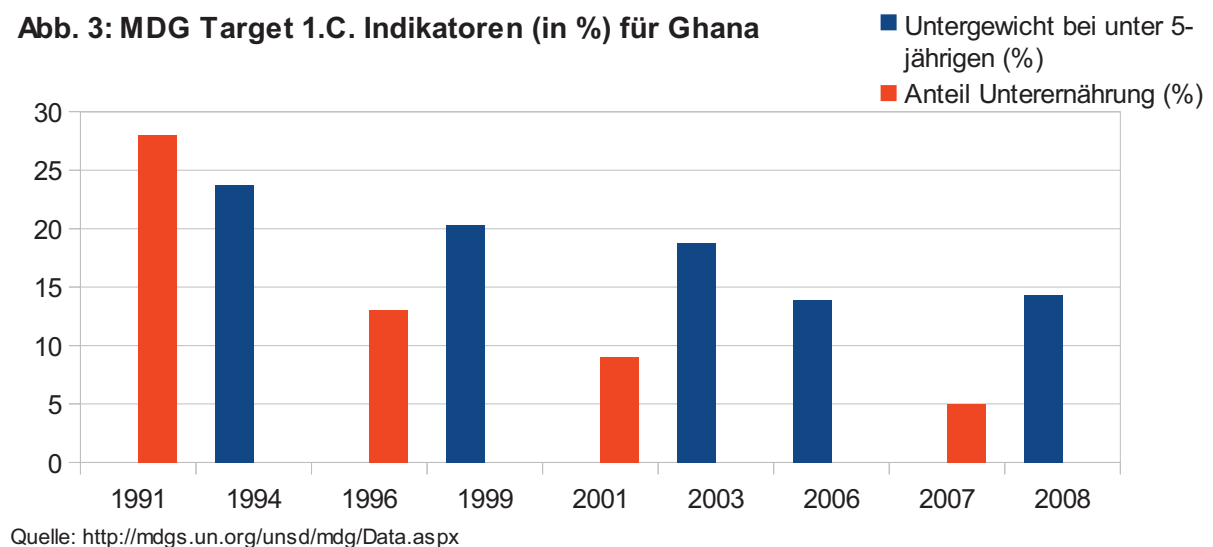
Target 1.C.: Den Anteil der Bevölkerung die an Hunger leidet von 1990 bis 2015 halbieren

Indikatoren:

- *Auftreten von Untergewicht bei unter-Fünf Jährigen*
- *Anteil der Bevölkerung der unterernährt ist.*

Das wahrscheinlich dringlichste Problem innerhalb der globalen Armutsbekämpfung ist das weitverbreitete Auftreten von Unterernährung in vielen Entwicklungsländer, so auch in Ghana. Anhand von zwei Indikatoren wird der Anteil der unter-Fünf Jährigen bzw. der Bevölkerung, die untergewichtig bzw. unterernährt ist, bemessen. Zum einen wird der Prozentsatz der Kinder unter fünf Jahren bestimmt, deren Gewicht für ihr Alter geringer als die Standardabweichung von minus zwei von dem internationalen Medianwert ist. Die Referenzbevölkerung geht ursprünglich auf die US-amerikanische Bevölkerung zurück und wurde von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) für den internationalen Vergleich adaptiert. Die Auswahl dieses Indikators für das erste MDG liegt in dem feststellbaren Zusammenhang von Unterernährung bei unter-fünf Jährigen und Armut, einem geringem Bildungsniveau und einem erschwerten Zugang zu medizinischer Versorgung. Eine chronische Unterernährung kann besonders bei Kinder zu desaströsen Auswirkungen führen und das Risiko eines frühen Todes erhöhen, oder die kognitive Entwicklung der Kinder verringern. (vgl. UNDP 2003: S.12)

Abb. 3: MDG Target 1.C. Indikatoren (in %) für Ghana



Die Definition von Unterernährung ist zum einen ein quantitatives, wie auch ein qualitatives Kriterium, das die täglich notwendige Energiezufuhr bestimmt, die für ein gesundes und aktives Leben benötigt wird. Der Anteil, der weniger zur Verfügung hat, gilt als unterernährt. Die Schätzungen werden von der FAO übernommen, die für jedes Land, anhand von nationalen Daten über Nahrungsmittelproduktion, deren Importe und Konsum, etc. anhand von Haushaltsbefragungen einen Prozentsatz berechnet. (vgl. UNDP 2003: S.14)

Es zeigt sich, dass Ghana auf einem guten Weg ist, die Ziele für 2015 zu erreichen, doch verlangsamte sich der Rückgang bei den unter 5-jährigen, die an Untergewicht leiden, in den Zeitabschnitten 1999 – 2003, sowie 2006 – 2008 merklich und ist im Jahr 2008 sogar wieder gestiegen. Die Zielvorgaben für den zweiten Indikator wiederum wurden schon in den 1990er Jahren erreicht, als sich der Anteil von 28% auf 13% mehr als halbierte. Die Berechnungen für 2007 schätzen den Anteil jener, die als unterernährt eingestuft werden, auf nur mehr etwa 5% der Bevölkerung.

Das erste MDG beinhaltet somit neun verschiedene Indikatoren, welche jeder für sich ein eigenes untergeordnetes Ziel verfolgen. Durch die hohe Anzahl an Indikatoren wird versucht, die Mehrdimensionalität von extremer Armut, sowie deren Auswirkungen auf die Lebensbedingungen der Menschen zu begreifen und zu verstehen, sowie das Ausmaß von Armut messbar zu machen. Viele der Indikatoren bedingen sich gegenseitig und stehen in einem kausalen Zusammenhang zueinander. Zum Beispiel kann Unterernährung, besonders im Kindesalter, gravierende Auswirkungen auf die Gesundheit haben, in weiterer Folge sich auf die Produktivität der Arbeitskraft auswirken und somit auch die Armutsgefährdung der betroffenen Personen erhöhen und die gesamtsstaatliche Wirtschaftskraft minimieren.

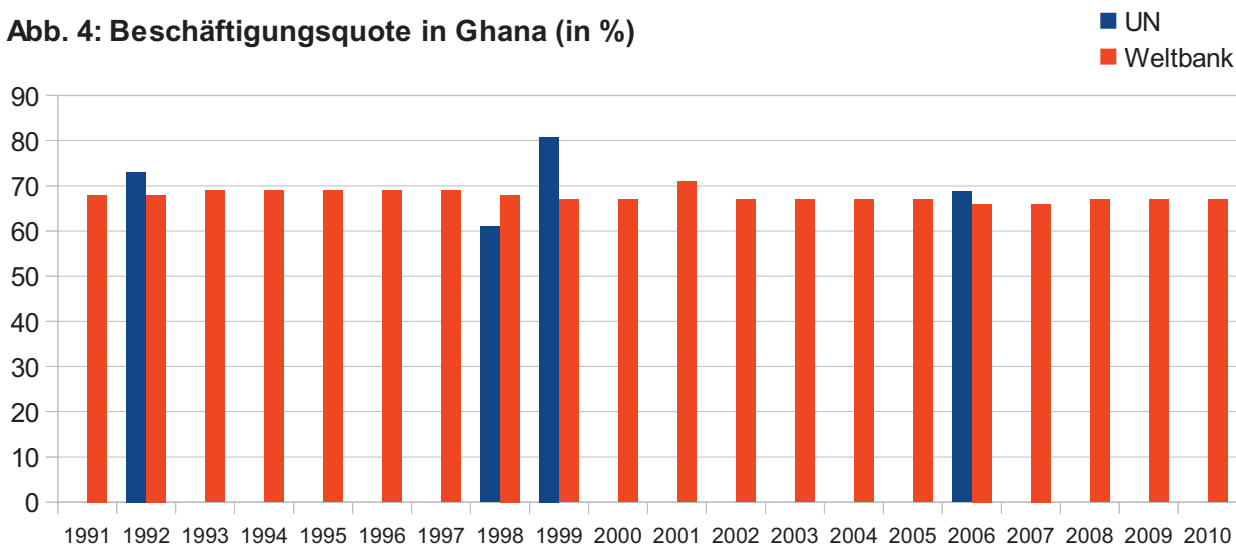
Die lückenhafte Datenlage bei einigen Indikatoren lässt eine fundierte Aussage über den Entwicklungsstand bzw. Fortschritt Ghanas nicht zu. Die hier verwendeten Daten stammen ausschließlich von der öffentlichen Informationsstelle der Vereinten Nationen im Internet zu den '*Millenium Development Goals*' und wurden absichtlich nicht durch andere Datenquellen ergänzt, um eine Reihe von Problemen aufzuzeigen. Ein Indikator, der nicht durch ein standardisiertes Verfahren gemessen werden kann, ist für jegliche Forschung nur von geringer Bedeutung. Durch unterschiedliche nationale Erhebungsmethoden bzw. infrastrukturellen Standards wird ein aussagekräftiger Vergleich von Staaten verhindert. Hinzu kommt, dass die von den Vereinten Nationen zur Verfügung gestellten Datensätze von meist nur drei Jahren eine konstruktive Analyse bzw. stichhaltige Prognose über den Untersuchungszeitraum von nun 22 Jahren unmöglich machen.

Hochgesteckte Ziele wie die MDG's verkaufen sich in der politischen Öffentlichkeit gut, doch muss die Frage nach der Sinnhaftigkeit legitim sein, wenn der Erfolg bzw. Misserfolg aufgrund von fehlenden Datenerhebungen nicht ausreichend evaluierbar ist.

2.3.4. Eine Auswahl an Indikatoren der Weltbank

Die Weltbank liefert mit 331 Indikatoren zu 18 verschiedenen Themenbereichen eine Fülle an Informationen über die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung einzelner Länder und stellt somit eine der umfangreichsten Datenquellen der internationalen EZA dar. Die Daten für die ersten drei MDG Indikatoren (Target 1.A.), wie auch die beiden des Target 1.C. wurden alle von der Weltbank übernommen und finden sich auch auf der Internetseite der Weltbank in derselben beschränkten Form wieder, während für die restlichen Indikatoren (Target 1.B.) andere Werte veröffentlicht werden.¹⁴

Abb. 4: Beschäftigungsquote in Ghana (in %)



Quelle: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>
<http://data.worldbank.org/indicator>

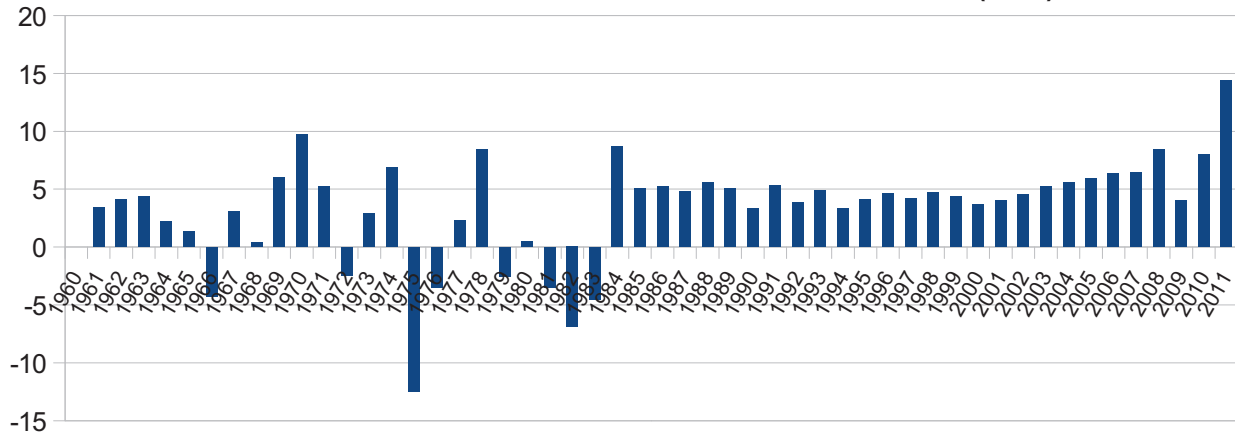
Die Gegenüberstellung von unterschiedlichen Datensätzen zu dem selben Indikator von zwei der wichtigsten EZA-Institutionen weist zum einen auf die Problematik bei der Datenerhebung bzw. der Evaluierung von EZA-Bemühungen hin. Aus diesem verwunderlichen Umstand ergibt sich eine Reihe von kritischen Fragen. Weshalb verfügt die Weltbank über diese Daten und die Vereinten Nationen nicht, und warum bedient sich die UN bei deren Darstellung der MDG's dieser verfügbaren Quelle nicht, wie dies bei anderen Indikatoren der Fall ist? Außerdem drängt sich die Frage auf, wie es im Jahr 1999 bei der Beschäftigungsquote für Ghana zu einem Unterschied von 13,8% zwischen den beiden Datenquellen gekommen ist? Diese unterschiedlichen Angaben sind teils auf heterogene Messinstrumente und Datenerhebungsverfahren zurückzuführen, wie auch auf institutionelles Unvermögen beim Austausch von Daten.

¹⁴ Erst durch die 'World Bank Open Data Initiative' im April 2010 wurde der unbeschränkte Zugang zu allen Daten-Informationen für die Öffentlichkeit ermöglicht. <http://unstats.un.org/unsd/accsub/2010docs-CDQIO/Ses1-WorldBank.pdf> (Zugriff 02.05.2012)

2.3.4.1. Wirtschaftsindikatoren

Die vorhin angeführte Dominanz von WirtschaftswissenschaftlerInnen in der Entwicklungsforschung wird bei keiner anderen EZA-Institution so deutlich wie bei der Weltbank und deren Auswahl an Indikatoren für die Messung von Entwicklung. Ein Indikator, der bei jeder Bewertung von Staaten zur Anwendung kommt, ist die jährliche Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Diese gibt in Prozentpunkten an, wie sehr die nationale Wirtschaftsleistung im Vergleich zum vergangenen Jahr gewachsen bzw. geschrumpft ist. (Abb.5)

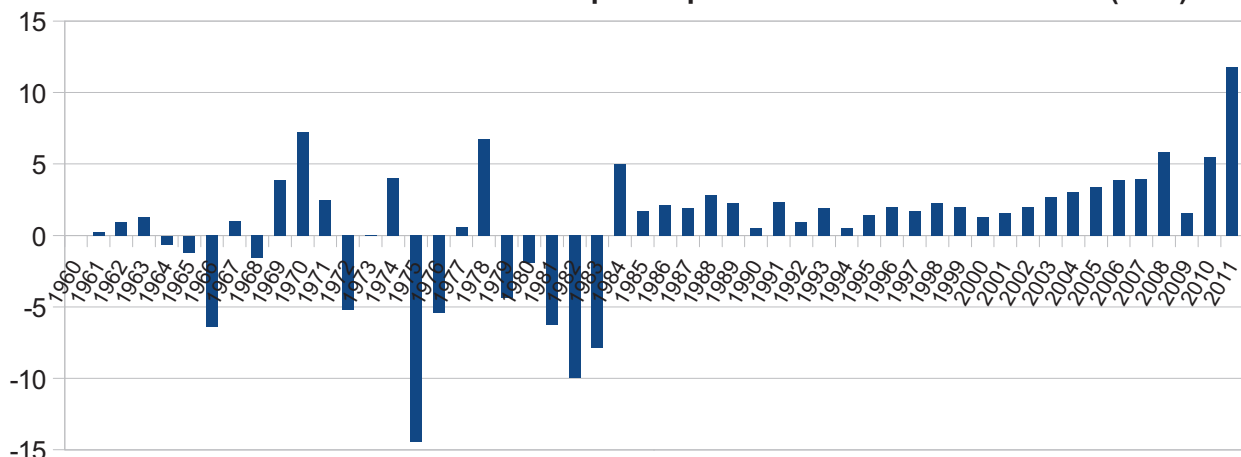
Abb. 5: Weltbank Indikator: Jährliche BIP-Wachstumsrate von Ghana (in %)



Quelle: <http://data.worldbank.org/indicator>

Dieser Indikator wird meist noch ergänzt durch das BIP pro Kopf bzw. die jährliche BIP pro Kopf Wachstumsrate. (Abb.6) Bei diesem wird deutlich, wie stark sich das rasante Bevölkerungswachstum Ghanas in den vergangenen 20 Jahren auf die Wohlstandssteigerung ausgewirkt hat.¹⁵

Abb. 6: Weltbank Indikator: Jährliche BIP pro Kopf Wachstumsrate von Ghana (in %)



Quelle: <http://data.worldbank.org/indicator>

¹⁵ Von 1980 bis 2010 hat sich die Bevölkerung Ghanas von ca. 11 Mio. auf ca. 23 Mio. mehr als verdoppelt.

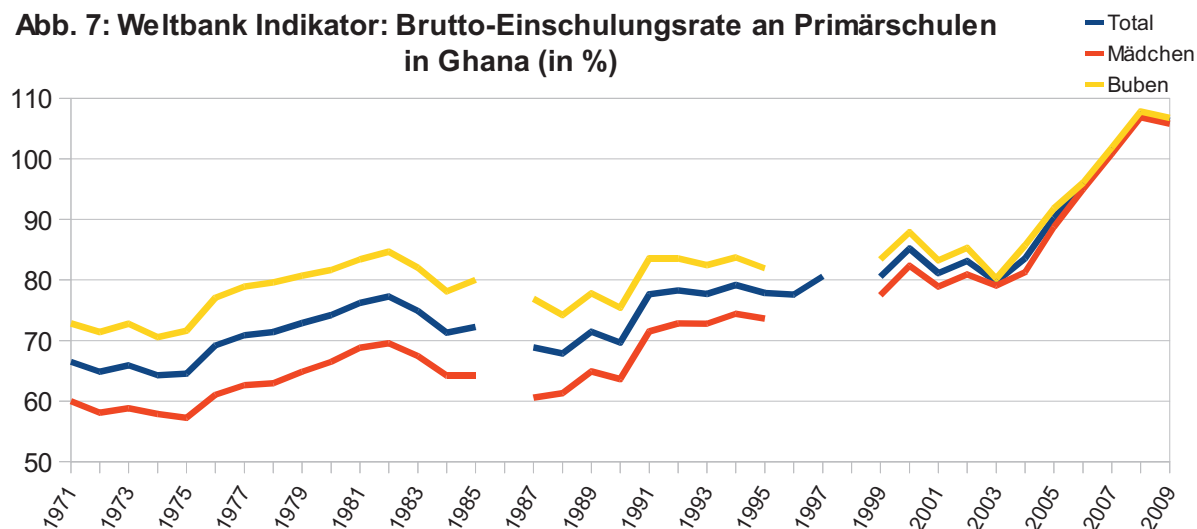
Die Wachstumsrate des ghanaischen BIP seit 1984 von durchschnittlichen 5 %, halbiert sich zwar bei den pro Kopf Angaben, ist aber ebenfalls in keinem Jahr im negativen Bereich. Die Berechnung der jährlichen Wachstumsrate pro Kopf stellt eine sinnvolle Ergänzung zu der auf rein ökonomischen Daten basierenden Wachstumsrate des BIP dar. Hier zeigt sich ein der Realität angemesseneres Bild von der wirtschaftlichen Entwicklung Ghanas, weil das Bevölkerungswachstum mit einbezogen wird. Die Wachstumsraten reduzieren bzw. steigern sich aber nicht nur aufgrund des Bevölkerungswachstum, sondern auch durch wirtschaftspolitische Wendepunkte in der Geschichte Ghanas: wie die Strukturanpassungsprogramme Mitte der 1980er Jahre, die mit der schrittweisen Umsetzung ab 1983/84 erstmals wieder positive Wachstumsraten bewirken; der wirtschaftliche Abschwung mit der beginnenden Demokratisierung in den 1990er Jahren; sowie die kontinuierliche Wohlstandssteigerung mit der endgültigen Konsolidierung der Demokratie mit den Wahlen von 2000 und dem einhergehenden ersten demokratischen Regierungswechsel in der Geschichte Ghanas. Der Einbruch im Jahr 2009 geht auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise zurück. Er macht deutlich, wie sehr die nationalen Entwicklungen auch von exogenen und fremdbestimmten Faktoren, auf die von staatlicher Seite kaum bis keinerlei Einfluss ausgeübt werden kann, abhängen. Der Einfluss der Regierungsform, im besonderen die Rolle der Demokratie auf die wirtschaftliche, wie die gesellschaftliche Entwicklung eines Landes, werden nach der folgenden Analyse der politischen Transition Ghanas im vierten Teil genauer untersucht.

2.3.4.2. Bildungsindikatoren

Der Bildungsbereich hatte in der Entwicklungsforschung lange das Nachsehen gegenüber der Dominanz von wirtschaftspolitischen Themenbereichen. Doch hat sich in den vergangenen Dekaden ein breiter Konsens herausgebildet, der dem Bildungssektor einen sehr hohen Stellenwert zuspricht. Mit neuen Leitwörtern der EZA wie '*Human-Kapital*' wurde auf die Notwendigkeit und das große Potential von Bildungsreformen hingewiesen. Diesem Trend hat sich auch die Weltbank nicht verweigert und bietet seither eine Vielzahl an Indikatoren für den Bildungsbereich an. Die Bruttoeinschulungsrate beziffert den Prozentsatz der eingeschulten SchülerInnen, unabhängig von deren Alter, in einer gewissen Schulstufe. Das heißt, dass im Gegensatz zur Nettoeinschulungsrate auch SchülerInnen, welche für die jeweilige Schulstufe zu jung oder zu alt sind, mit einberechnet werden und folglich die Angaben auch die 100% übertreffen können. Die Netto- wie auch die Brutto- Einschulungsraten von Bildungsinstitutionen bestimmen zum einen deren Kapazitäten, alle SchülerInnen einer Altersstufe aufzunehmen, sowie das Niveau der Partizipation der jeweiligen Altersgruppen an den Bildungseinrichtungen.¹⁶

¹⁶ <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-en.pdf> (Zugriff: 05.08.2012)

Abb. 7: Weltbank Indikator: Brutto-Einschulungsrate an Primärschulen in Ghana (in %)



Quelle: <http://data.worldbank.org/indicator>

Der Verlauf der Bruttoeinschulungsrate in Ghana von 1971 bis 2009 zeigt einerseits die Reduzierung des 'Gender gaps', welcher bis in die späten 1990er Jahre zu konstatieren war, sowie andererseits die rasante Steigerung der Einschulungen in der vergangenen Dekade. Bemerkenswert ist, dass für die Steigerung von 65% im Jahr 1971 auf 85% im Jahr 2000 etwa 30 Jahre benötigt wurden. Für eine ähnlich hohe Steigerung von 85% im Jahr 2000 auf 105% in 2009 hingegen nur etwa ein Drittel der Zeit.

Dieser Indikator eignet sich anhand der messbaren 'outcomes' sehr gut zur Darstellung und Bewertung des Engagements seitens der Regierung. Er drückt deren Ernsthaftigkeit und Durchsetzungsvermögen bei Reformen im Bildungsbereich aus.

Es zeigt sich, dass die Schwerpunktsetzungen der vergangenen EZA-Strategiepapiere der ghanaischen Regierung auf die Verbesserungen im Bildungsbereich erfolgreich waren, und die Zielvorgaben der MDG teils schon erreicht sind bzw. höchst wahrscheinlich alle erreicht werden.

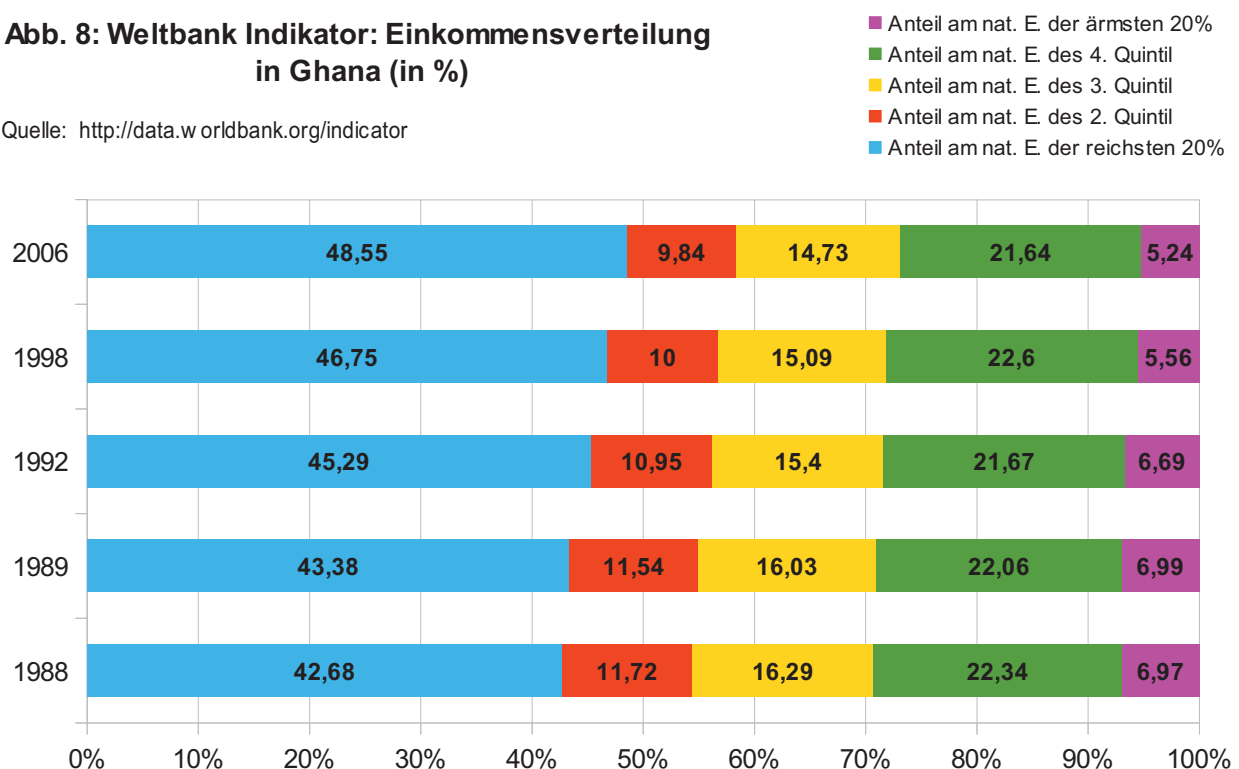
2.3.4.3. Armutsindikatoren

Seit den 1980er Jahren ist das höchste Ziel der internationalen EZA die Reduzierung der Armut in Entwicklungsländer. Hierfür wurden eine Reihe an quantitativ-, wie auch qualitativ- messbarer Indikatoren entwickelt. Der meist verwendete Indikator in zahlreichen Studien ist die nationale Armutsgrenze, welche den Anteil der Bevölkerung beziffert, die weniger als ein den nationalen Verhältnissen angepasstes Einkommen zur Verfügung hat. Für den internationalen Vergleich von Staaten wurde die Berechnung der nationalen Währungen in Kaufkraftparitäten (PPP) umgewandelt.

Die absolute Anzahl an Personen, welche weniger zur Verfügung haben, gibt uns zwar Aufschluss über die Masse und Verbreitung von Armut in einer Bevölkerung, jedoch keinerlei Informationen über das jeweilige Ausmaß der Armut, sprich die Intensität von Armut.¹⁷ Des weiteren liefert der quantitative, einkommensbezogene Indikator der nationalen Armutsgrenze keinerlei Erkenntnisse in Bezug auf die Verteilung des Wohlstandes bzw. des Einkommens innerhalb einer Bevölkerung. Um die Verteilung von Reichtum zu messen, gibt es wiederum unterschiedliche Indikatoren. Der wohl bekannteste ist der '*Gini-Koeffizient*', der anhand einer Skala von 0 (absolute Gleichheit) bis 1 (absolute Ungleichheit) die nationale Einkommensverteilung bestimmt und den internationalen Vergleich ermöglicht. Der hier abgebildete Indikator der Weltbank (Abb. 8) liefert aber ein noch differenzierteres Bild der Einkommensverteilung innerhalb einer Bevölkerung, wie der '*Gini-Koeffizient*', in dem der Anteil der fünf Einkommens-Quintile am gesamten nationalen Einkommen bestimmt wird und somit Informationen liefert, wie reich bzw. arm eine Einkommensgruppe ist. Eine sehr ungleiche Verteilung des Einkommens äußert sich in einem relativ geringen Wert für die zweite und dritte Gruppe, sprich den Mittelstand, und einem sehr hohen Anteil der ersten und reichsten Gruppe.

Abb. 8: Weltbank Indikator: Einkommensverteilung in Ghana (in %)

Quelle: <http://data.worldbank.org/indicator>



¹⁷ Poverty Gap: Liefert Informationen in wie weit Haushalte/Personen, welche unterhalb der nationalen Armutsgrenze liegen von dieser entfernt sind. Bestimmt die Differenz im Einkommen oder im Konsum, in Prozentangaben in Relation zur nationalen Armutsgrenze. Anhand des 'poverty gaps' kann auch der Betrag berechnet werden, der dem Anteil unterhalb der Armutsgrenze fehlt.

Für Ghana zeigt die Einkommensverteilung einen stetigen Zuwachs der ersten und reichsten Einkommensgruppe, sowie eine konstante Reduzierung der restlichen vier Gruppen. Die Bevölkerung Ghanas ist demnach ungleicher geworden, wie sich auch anhand des steigenden '*Gini-Koeffizienten*' erkennen lässt. Dieser ist von 0,353 im Jahr 1988 auf 0,427 im Jahr 2006 angestiegen. Aus diesen Entwicklungen lässt sich die Schlussfolgerung treffen, dass die Umverteilungsmechanismen seitens der Regierung ihr Ziel verfehlt haben und somit auch die Strukturanpassungsprogramme (SAP) für die unvorteilhafte Entwicklung verantwortlich sind. Auf die konkreten sozio-ökonomischen Auswirkungen der verschiedenen Strategiepapiere der ghanaischen Regierung in Zusammenarbeit mit den Bretton-Woods Institutionen, wie die ERP / SAP¹⁸ in den 1980/90er Jahren, oder das G/PRSP¹⁹ Ende der 1990er Jahren, wird im vierten Teil näher eingegangen.

2.4. Die '*Pariser Erklärung*' (PD) als Wegweiser für wirksame EZA?

Mittlerweile gibt es höchstwahrscheinlich nur mehr sehr wenige EZA-Strategiepapiere von Staaten oder NGO's, welche sich nicht auf die '*Pariser Erklärung*' (PD) in irgendeiner Art und Weise beziehen. Die Erklärung beinhaltet eine Revision von vergangenen Fehleinschätzungen der internationalen EZA und stellt neue, für alle Akteure gleichsam geltende Regeln auf. Der Grundsatz des Übereinkommens zwischen den Geberländer und den Empfängerländer basiert auf der gemeinsamen partnerschaftlichen Zusammenarbeit für eine effizientere EZA.

2.4.1. Kritik an EZA mündet in Pariser Erklärung

Die oben angeführten Probleme bei der Messung und Bewertung von Entwicklungsfortschritten, sowie das Scheitern zahlreicher EZA-Bemühungen, führten zu einer verschärften Diskussion über die Wirksamkeit wie auch den Sinn der Entwicklungszusammenarbeit an sich.

Bei einem von der OECD im Jahre 2005 organisierten Treffen von wichtigen Entwicklungs- und Schwellenländern, sowie auserwählten Nicht-Regierungs-Organisationen und privaten '*Fonds*' war es das Ziel, das alte, schon festgefahrene '*EZA-Regime*' zu reformieren und die jeweiligen Kritikpunkte bzw. die neuen Erkenntnisse bei der Formulierung der neuen Leitlinien zu berücksichtigen. (vgl. Nuscheler 2008: S.17) Im Fokus der Debatten stand die Wirksamkeit der EZA und wie diese erhöht werden kann, um die ambitionierten Entwicklungsziele zu erreichen.

¹⁸ '*Economic Recovery Program*', meist auch als Strukturanpassungsprogramm titulierte und im Jahre 1983 unter der Federführung der Weltbank und dem IWF implementiert, um die Wirtschaft Ghanas zu stabilisieren.

¹⁹ '*Poverty Reduction Strategy Paper*'; Ein von Weltbank und IWF Ende der 1990er Jahre für jedes Empfängerland spezieller Entwicklungsplan, der als Kondition für weitere finanzielle Hilfe umgesetzt werden musste. Die Regierung Ghanas veränderte den Namen in: Growth and Poverty Reduction Strategy Paper (GPRSP)

Die Pariser Erklärung „[...] machte jedoch ihre Wirksamkeit auch von strategischen und organisatorischen Veränderungen des bisher praktizierten „alten EZ-Regimes“ abhängig, dem sie viele kontraproduktive Reibungs- und Effizienzverluste anlastete.“ (Nuscheler 2008: S.10) Es war der Versuch, die internationale EZA als eine neue, partnerschaftliche und gleichberechtigte Zusammenarbeit zu organisieren, und stellt somit einen großen Umbruch in der Struktur der internationalen EZA dar.

2.4.2. Die fünf Prinzipien der 'neuen' EZA

Es wurden fünf elementare Prinzipien ausformuliert, welche allesamt die Kritik am alten System wieder spiegeln. (vgl. Nuscheler 2008: S.17,18 / OECD 2005)

1. Die Eigenverantwortung '*Ownership*' der Partnerländer soll gestärkt werden. (1 Indikator)
2. Partnerausrichtung der Gebergemeinschaft. '*Alignment*' (7 Indikatoren)
3. Harmonisierung '*Harmonisation*' der Planungsverfahren, Vergabepraktiken, und Evaluierungsmethoden. (2 Indikatoren)
4. Zusammenarbeit bei Datenerhebungen und Austausch von Informationen, '*Managing for results*' (1 Indikator)
5. Gegenseitige Rechenschaftspflicht '*Mutual accountability*' (1 Indikator)

2.4.3. Die Ziele und Indikatoren der Pariser Erklärung

Um den Fortschritt bei der Umsetzung dieser neuen Spielregeln, welche bis 2010 umgesetzt werden sollten, zu bemessen, wurden zwölf konkrete Ziele, sowie die dazu gehörenden Indikatoren formuliert und bestimmt.

Dem Prinzip des '*Ownership*' folgend, sollte der Großteil der ODA-Mittel der nationalen Budgethilfe zugeteilt werden, wie auch von den Geberländer verlangt wird, die zugesagten Hilfgelder termingerecht zu transferieren, um den Spielraum und die Planbarkeit der nationalen Regierungen zu erhöhen. (vgl. Nuscheler 2008: S.18) Für die Geberländer bedeutet dies, die Führungsrolle der Partnerländer nicht nur anzuerkennen, sondern auch dementsprechend zu fördern.

Das Prinzip des '*Ownership*' ist eng mit dem des '*Alignment*' verknüpft, da auch hier die nationalen EZA-Strategiepapiere im Zentrum stehen und als Grundlage für die partnerschaftliche Zusammenarbeit dienen. Deshalb ist es notwendig, dass nationale Regierungen einen entsprechenden Entwicklungsplan formulieren, in dem die Prioritäten der nationalen EZA klar definiert sind. Dieser dient der Gebergemeinschaft, ihre EZA auf die nationalen Entwicklungsziele

abzustimmen und dem Empfängerland die Führungsrolle zu verantworten. Der Grad bzw. die Qualität von solchen nationalen operationellen EZA-Strategien wird mit Hilfe nur eines Indikators bestimmt und bewertet. (vgl. OECD 2005: S. 5,6; OECD 2007: S.1)

"Indicator 1 of the Paris declaration measures the extent to which a country has an operational development strategy to guide the aid co-ordination effort and the country's overall development." (OECD 2007: S.2) "[...] an operational strategy calls for a coherent long-term vision and a medium-term strategy derived from it; specific targets serving a holistic, balanced and well-sequenced development strategy; and capacity and resources for its implementation." (OECD 2007: S.2)

Hier muss darauf hingewiesen werden, dass die Inhaberschaft ('ownership') nicht zugleich auch die Urheberschaft ('authorship') von EZA-Strategien bedeutet, doch nach Morrissey & Verschoor zählt letztendlich nur die Bereitschaft der Partnerländer, die Reformen im Einklang mit den formulierten Strategien zu implementieren. Quartey fügt dem hinzu, dass in Ghana die Urheberschaft von EZA-Politiken nicht ausschließlich in den Händen der nationalen Regierungen war, dass jedoch die Bereitschaft trotzdem eine sehr hohe war und ist. (vgl. Quartey 2005: S.5)

Das zweite bestimmende Prinzip der Pariser Erklärung, ist das der Partnerausrichtung; '*Alignment*', welches, wie schon zuvor erwähnt, eng mit dem ersten Prinzip zusammenhängt. Die Empfängerländer haben nicht nur die Führungsrolle inne, sondern geben die nationalen Prioritäten vor, an denen sich die Gebergemeinschaft zu orientieren hat. (vgl. OECD 2005; OECD 2007: S.3) Hierbei bedarf es wiederum gewisser Voraussetzungen, welche im Verantwortungsbereich der Empfängerländer liegen. Diese sollten effektive und verlässliche Finanzinstitutionen bereitstellen, um die internationalen Hilfgelder darin zu integrieren. Um den Fortschritt der Implementierung dieses Prinzips zu bemessen wurden sieben Indikatoren bestimmt, die sogleich auch eine Reihe von Zielen definieren. Zum einen wird mit dem zweiten Indikator die Qualität der nationalen Ländersysteme bezüglich des öffentlichen Finanzmanagement und des nationalen Auftragswesens, bewertet. Hierfür gibt es fünf Kategorien, wobei das Ziel bestimmt wurde, dass die Hälfte der Partnerländer bis 2010 um eine Stufe höher bewertet wird. Der dritte Indikator der PE bemisst den Prozentsatz von ODA-Mitteln, die im nationalen Budget für den Staatssektor zugewiesen sind. Der vierte Indikator bestimmt den Prozentsatz von koordinierten Programmen an den gesamten Hilfsleistungen der Geberländer. Der fünfte Indikator bestimmt das Ausmaß der Nutzung von nationalen Ländersystemen, wie auch öffentlichen Beschaffungssystemen, zum einen als Prozentsatz aller Geber und zum anderen als Prozentangabe der gesamten erhaltenen ODA.

Die Nutzung von nationalen Beschaffungssystemen durch die Gebergemeinschaft kann die Wirksamkeit der ODA erhöhen, da dadurch nicht nur die Eigenverantwortung und die Harmonisierung vorangetrieben wird, sondern zugleich auch die Transaktionskosten reduziert werden und die nationalen Institutionen gestärkt werden. (vgl. Eurodad 2010: S.4) Um der Fragmentierung der Gebergemeinschaft entgegenzuwirken, wurde mit dem sechsten Indikator die Anzahl von parallelen Durchführungsstrukturen bemessen und die Reduzierung um zwei Drittel als Ziel formuliert. Die Vorhersehbarkeit von ODA-Mittel sollte erhöht werden und mit dem siebten Indikator, der die prozentuale Lücke zwischen zugesagten und tatsächlich ausbezahlten ODA-Mittel bemisst, das Ziel der Reduzierung um die Hälfte überprüfbar machen. Der achte und letzte Indikator, der dem Prinzip der Partnerausrichtung zugeschrieben wird, betrifft den Prozentsatz von bilateralen ODA-Mittel ohne Lieferbindungen.

Das dritte Prinzip der Harmonisierung hat zum Ziel, das Problem der Fragmentierung der Gebergemeinschaft zu lösen, in dem die Verfahren der einzelnen Geber vereinheitlicht und vereinfacht werden. Mit effektiver Arbeitsteilung, einer harmonischen Vergabepaxis und einer verstärkten Koordinierung unter den Gebern sollte die EZA wirksamer werden. Dazu wurden zwei Indikatoren mit entsprechenden Zielen bestimmt. Zum einen soll der Prozentsatz von ODA-Mittel, der im Rahmen programmorientierter Ansätze bereitgestellt wird, bis 2010 auf 66% gesteigert werden, und zum anderen soll der Prozentsatz von gemeinsam durchgeführten Analysen und Feldmissionen auf 40% bzw. 66% bis 2010 erhöht werden. (vgl. OECD 2005) *„Those providing support to the government sector are harmonising programme-based approaches (PBAs) and sharing missions and analytical work. This should provide a platform for actions to reduce aid fragmentation through specialisation and delegation, and improve internal incentives for collaborative behaviour, [...]“* (OECD 2007: S.9)

Dem vierten Prinzip des Ergebnisorientierten Management folgend, sollten die Partnerländer die Leistungsbewertung und Überprüfbarkeit der Fortschritte, durch ein effektives und transparentes Monitoring gewährleisten. Das Ziel war, die Anzahl der Länder ohne ein solches Monitoringsystem um ein Drittel zu reduzieren. (vgl. OECD 2005) Die Bewertung, welche der Weltbank obliegt, bezieht sich auf drei Qualitätskriterien von Monitoring-Systemen: *„[...] the quality of the available development information, the degree to which stakeholders have access to it, and the extent of co-ordinated monitoring and evaluation of the country's development efforts.“* (OECD 2007: S.11)

Das fünfte und letzte Prinzip der Pariser Erklärung ist die Gegenseitige Rechenschaftspflicht der Partnerländer. Durch eine gegenseitige Bewertung der Fortschritte bei der Implementierung der Pariser Erklärung, sollte zum einen die Transparenz bei der Verwendung von ODA-Mittel erhöht werden und zum anderen, alle AkteurInnen in die Verantwortung miteinbezogen werden. (vgl. OECD 2005)

3. Die politische Geschichte und die Demokratisierung Ghanas

Um die gegenwärtige politische Landschaft Ghanas, sowie die demokratische Kultur der Bevölkerung zu verstehen und richtig einzuschätzen, müssen wir mindestens etwa 60 Jahre zurückblicken und besonders die letzte Phase der Kolonialgeschichte Ghanas genauer betrachten. Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges befand sich die kolonialisierte Welt in einem Wandel und schöpfte aus den Kriegserlebnissen von Soldaten, in fremden Ländern unter einer fremden Flagge, neuen Mut für den Unabhängigkeitskampf in ihren unterdrückten Staaten. Die Phase des Unabhängigkeitsprozesses ist deshalb von Bedeutung, weil sich in dieser Zeit die zwei dominierenden politischen Lager und Traditionen Ghanas herausgebildet haben, die bis heute die politische Kultur prägen. In dem etablierten, de-facto Zweiparteiensystem gruppieren sich auf der einen Seite die '*Nkrumahisten*' in verschiedenen kleineren Parteien, welche bei den Wahlen von 1992 und 1996 in einem Bündnis mit dem dominierenden '*National Democratic Congress*' (NDC) angetreten sind. Auf der oppositionellen Seite manifestiert sich ein politisch-gesellschaftlicher Zusammenschluss entlang der '*Danquah - Busia*' Tradition, mit der '*New Patriotic Party*' (NPP) an der Spitze. Diese zwei politischen Traditionen und Lager bestimmen seit der Unabhängigkeit in regelmäßigen, einander abwechselnden Perioden die politische, wie wirtschaftliche Entwicklung des ersten unabhängigen afrikanischen Staates südlich der Sahara. (vgl. Bossuroy 2011: S.5,f.; Nugent 1999: S.315; Whitfield 2011: S.11)

3.1. Die Kolonie '*Gold Coast*' und die Unabhängigkeit Ghanas 1957

Ghana erlangte 1957 als erster afrikanischer Staat südlich der Sahara die Unabhängigkeit von Großbritannien. Dieser etwa zehn Jahre andauernde Unabhängigkeitsprozess ist untrennbar mit einer Person verknüpft: Kwame Nkrumah, der 1949 seine Partei '*Convention People's Party*' (CPP), mit dem Slogan: '*Self-Government Now*' gründete und in weiterer Folge der erste Präsident der ersten Republik Ghanas wurde. (vgl. Meredith 2005: S.17,18) In der britischen Kolonie '*Gold Coast*' wurde nach dem Ende des zweiten Weltkrieges, in dem auch ghanaische Soldaten für die britische Krone gekämpft hatten, die Forderung nach der politischen Unabhängigkeit Ghanas in der Bevölkerung, wie auch in der politischen Elite des Landes, immer lauter und selbstbewusster

ausgesprochen. Der für die '*Gold Coast*' verantwortliche britische Gouverneur Burns verabschiedete 1946 die '*Burns-Verfassung*', welche in einem kolonialisierten afrikanischen Staat zum ersten Mal den einheimischen Vertretern die Mehrheit in einem gesetzgebenden Rat zuspricht. Auf die bei der Einsetzung schon veraltete '*Burns-Verfassung*' sollten bis zur Unabhängigkeit noch weitere vier folgen. (vgl. Bennion 1962: S.37,40)

Bevor der zu dieser Zeit im Ausland verweilende Nkrumah die politische Bühne in Ghana betreten wird, war eine andere Person an der Vorfront der Unabhängigkeitsbestrebungen. Dr. Joseph Danquah gründete bereits 1947 die Partei '*United Gold Coast Convention*' (UGCC) und konnte die lokale politische Elite, wie auch erfolgreiche Wirtschaftstreibende mit dem Slogan '*Self-Government in the shortest possible time*' hinter sich vereinen. Der im Westen ausgebildete Jurist wurde von der britischen Kolonialadministration umworben bzw. auserwählt, den Unabhängigkeitsprozess zu führen, da Danquah eine relativ moderate und dem Königreich gegenüber positiv gestimmte Position vertrat. Von ihm stammt auch die Idee der Namensgebung von Ghana, in Anlehnung an das ehemalige mächtige Königreich '*Ghana*' in Westafrika. Um den unstrukturierten Parteiapparat der UGCC landesweit für die ersten kommenden Wahlen zu organisieren, wurde der zu dieser Zeit noch unbekannte Kwame Nkrumah aus London nach Ghana berufen. (vgl. Meredith 2005: S.18) Der charismatische Nkrumah fand Zulauf in so gut wie allen Schichten der Bevölkerung, vom intellektuellen Kleinbürgertum, bis hin zu den jugendlichen Arbeitslosen, die abwertend als '*verandah boys*' bezeichnet wurden. (vgl. Hauck 2001: S.227)

Seine vom Sozialismus geprägte Kategorisierung der afrikanischen Gesellschaft in drei Klassen, bestimmte zum einen seine politischen Gegner und Widersacher, die '*bourgeoisie*', deren Anzahl zwar relativ klein war, die jedoch mit wirtschaftlichen und politischen Kooperationen mit dem Kolonialregime an Einfluss gewonnen hatte. Das bäuerliche Fußvolk, die '*peasantry*' und Teile des Mittelstandes, das '*proletariat*' hätte er allerdings erst zur Ergreifung der Macht mobilisieren und für eine nachfolgende Revolution entsprechend motivieren müssen. (vgl. Arhin 1993: S.168) Die radikalen Ansichten Nkrumahs fanden in der Partei aber keinerlei Zustimmung, da es sich schließlich um die von ihm bezeichneten Kollaborateure handelte, die er als '*bourgeoisie*' des britischen Kapitals eigentlich zu bekämpfen gedachte. Als Konsequenz trennte er sich nach nur 18 Monaten als Generalsekretär von der UGCC und seinem zukünftigen Kontrahenten Danquah. Noch bevor die ersten Wahlen stattfanden, gründete Nkrumah im Jahr 1949 seine eigene Partei, die '*Convention People's Party*' (CPP), welche zugleich ein Zusammenschluss wie eine geplante konstruierte Einheit von lokalen Jugendorganisationen, Debattierklubs und Sportvereinen darstellte. (vgl. Austin 1976: S.34; Meredith 2005: S.19)

Die persönliche Verschiedenartigkeit der beiden Parteiführer Nkrumah und Danquah, deren unterschiedliche soziale Herkunft, wie auch ihre Erfahrungen im In- und Ausland manifestieren sich zwangsläufig in deren jeweiligen Parteien.

"[...] it is right to recognise the social difference in origin between the UGCC and CPP leaders, and the use made of it by the latter in their appeal to the 'common man'."

(Austin 1976: S.34)

Es brachen Unruhen aus, und als Folge wurde der Wortführer des Protestes, Nkrumah, zu drei Jahren Haft verurteilt und eingesperrt, was ihn in der Bevölkerung noch populärer werden ließ. Die Auswirkungen des zivilen Protestes, der in zahlreichen größeren Städte stattgefunden hatte, waren zu diesem Zeitpunkt in ihrer Tragweite noch nicht abzusehen. Doch die folgenden reformierten Verfassungsvorschläge der britischen Kolonialadministration waren von den politischen Forderungen der Bevölkerung, wie auch von den gewaltsamen Eskalationen gekennzeichnet. Darüber der Verfassungsrechtler Bennion schreibt:

"It is sufficient to say therefore that the impetus for the next step in constitutional advance came from the civil disturbances of 28th February, 1948, and succeeding days, which led to twenty-nine deaths and two hundred and thirty-seven injuries in Accra, Kumasi, Koforidua, Nsawam and Akuse." (Bennion 1962: S.40)

Mit der '*Gold Coast Constitution*' wurde 1951 der Weg frei für einen gesetzgebenden Rat, der fast zur Gänze aus gewählten ghanaischen Politikern bestand und erstmals alle vier Territorien der Kolonie repräsentierte. (vgl. Bennion 1962: S.41) In der Zelle, als politischer Häftling gefangen gehalten, erlebte Nkrumah im Jahr 1951 wie seine CPP bei den ersten allgemeinen Wahlen in der Kolonialzeit, 20.780 von 23.122 Stimmen für sich gewinnen konnte. Folglich konnten 34 der 38 zur Wahl stehenden Sitze in der Gesetzgebenden Versammlung mit Vertretern der CPP besetzt werden. Nkrumah, der als Konsequenz des Wahlerfolgs seiner Partei nach 14 Monate Haft per Gnadenakt des britischen Gouverneurs entlassen wurde, zog mit fünf Parteikollegen in den Exekutivrat und war in der "*semi-responsible government*" mit der Regierungsführung beauftragt. (vgl. Bennion 1962: S.44; Hauck 2001: S.17,19; Meredith 2005: 20,21)

Im Aufschwung des politischen Erfolgs konzentrierte und zentralisierte Nkrumah nun alle Macht auf seine Person, sofern es ihm aufgrund von Einschränkungen seitens der Kolonialadministration möglich war. Er sah die Partei als sein persönliches Herrschaftsinstrument an, um seine politischen Ziele für Ghana ebenso wie für ganz Afrika zu verwirklichen. Obgleich er im Jahre 1955 der

politischen Opposition, die in dieser Periode noch in verschiedene Parteien zersplittert war, angeraten hatte, eine starke und ernstzunehmende Oppositionspartei zu formieren, ließ Nkrumah in seinen zahlreichen Publikationen keinen Zweifel daran, welchen Stellenwert die seinige Partei für Ghana habe. Nach ihm vereine die CPP alle progressiven Elemente der Gesellschaft und bekräftige die Einheit des Staates. Ghana sei die CPP und die CPP sei Ghana. (vgl. Ansprenger 1972: 21; Arhin 1993: S.170)

Auf dem Weg in die Unabhängigkeit befand sich das Land und die Bevölkerung in Aufruhr. Die Spaltung der Bevölkerung offenbarte sich in zahlreichen, heftigen Debatten zwischen der regierenden CPP und den Oppositionsparteien, allen voran das neu gegründete '*National Liberation Movement*' (NLM). Dieses neue Bündnis hat sich in der Ashanti Region formiert, um nicht nur den Einfluss der mächtigen Ashanti '*Chiefs*' zu verteidigen, sondern auch das Gros der Kakao-Erträge, das ihnen Nkrumah streitig gemacht hatte, in der Region zu halten. Ein auf das Haus Nkrumahs verübter Bombenanschlag veranschaulicht die explosive Spannung innerhalb der Gesellschaft. (vgl. Meredith 2005: S.25) Themen wie der Umgang mit traditionellen '*Chiefs*', die Intensität des Föderalismus, sowie Fragen des Wahlrechts hatten das Potential, das einst so vorbildhafte, friedliche Land in eine bedrohlich aufgeheizte Lage zu versetzen, sodass die britische Kolonialadministration das Datum für die endgültige Unabhängigkeit stets auf unbestimmte Zeit verschoben hat. (vgl. Bennion 1962: S.51,ff.) Bei den zwei folgenden Wahlen von 1954 und 1956, konnte Nkrumah und die CPP zwar abermals die Mehrheit für sich gewinnen, doch gelang es nicht den eindrucksvollen Wahlerfolg von 1951 zu wiederholen. Dennis Austin weist in Bezug auf die Dominanz der CPP darauf hin, dass bei allen drei Wahlen in den 1950er Jahren, nur etwa ein Drittel der Wahlberechtigten tatsächlich gewählt hatte, und die CPP niemals mehr als 60% der Stimmen für sich gewinnen konnte. Außerdem sei die Stärke der CPP nicht in allen Regionen des Landes gleich hoch, wie die Oppositionshochburgen in der Ashanti Region und im Norden beweisen. (vgl. Austin 1976: S.35,36) Bei den letzten Wahlen in der Kolonie '*Gold Coast*' im Juli 1956, errang die CPP 72 der 104 umkämpften Sitze und stellte erneut den Premierminister Nkrumah, der den Auftrag vom britischen Gouverneur erhielt, das Land auf die endgültige Unabhängigkeit am 6. März 1957 vorzubereiten. (vgl. Meredith 2005: S.25,f.)

3.2. Ghana unter Kwame Nkrumah von 1957 – 1966

Nkrumah sah sich selbst als Messias und wollte Ghana zu einem sozialistischen, industrialisierten und politisch unabhängigen Staat innerhalb eines freien und vereinten Afrikas transformieren. (vgl. Arhin 1993: S.77; Meredith 2005: S.162) Er sah den Kapitalismus, repräsentiert durch die

ehemalige Kolonialmacht und die kooperierende lokale '*bourgeoisie*', und den Sozialismus, in einem afrikanischen Sinne verstanden, als konkurrierende Entwicklungsmodelle. Er zog den Sozialismus vor, da dieser für ihn der einzige Weg war, den Neokolonialismus zu bekämpfen, und die Klassengesellschaft aufzubrechen. (vgl. Arhin 1993: S.165)

Nkrumah kreierte eine neue, offizielle Ideologie, den '*Nkrumahism*', welche seine politischen Ambitionen in Bezug auf den afrikanischen Kontinent und dessen Befreiung aus der Kolonialherrschaft offenbart. Die Frage, was hinter dieser personifizierten Ideologie tatsächlich steckt, war in der Literatur, wie auch im persönlichen Umfeld Nkrumahs, des öfteren von Missinterpretationen gekennzeichnet. Ein sehr enger Wegbegleiter Nkrumahs, Kofi Baako definiert die Ideologie als eine "*[...] non-atheist socialist philosophy which seeks to apply the current social, economic and political ideas to the solution of our problems, be they domestic or international, by adapting these ideals to the realities of our every day life [...]*" (zitiert aus Agyeman 1988: S.7)

Die Bedeutung des Panafricanismus für Nkrumah wird in der Interpretation von Meredith deutlich. „*[Nkrumahism] is the ideology for the New Africa, independent and absolutely free from imperialism, organised on a continental scale, founded upon the conception of One and United Africa [...]*“ (Meredith 2005: S.163)

Die Vision Nkrumahs für Ghana war, der '*shining Black Star of Africa*' zu sein, und eine führende Rolle bei der Befreiung der noch kolonialisierten afrikanischen Länder zu übernehmen. Ghana sollte durch eine erfolgreiche, sozialistisch geprägte Industrialisierung als Vorbild für die jungen Staaten Afrikas dienen. Mit Ratschlägen des amerikanischen Entwicklungsökonomen Arthur Lewis setzte Nkrumah die Industrialisierung als oberstes Ziel der Regierung an und forcierte die Bildung der jungen wie alten Bevölkerung. Ein Sieben-Jahresplan legte die Ziele fest: Vollbeschäftigung, Restrukturierung der Ökonomie, die Afrikanische Einheit, sowie den Sozialismus. (vgl. Hauck 2001: S.227; Siebold 1988: S.14) Für Ghanas Finanzbudget bedeutete dies enorm hohe Ausgaben für den Ausbau von Straßen und Infrastruktur, für Schulen und Bildungseinrichtungen, sowie für eine Verbesserung bzw. für den Aufbau eines Gesundheitssystems. Der überstürzte Tatendrang Nkrumahs führte dazu, dass die Fremdwährungsreserven in kürzester Zeit aufgebraucht waren. Das hohe Haushaltsdefizit konnte nur mit Krediten von Drittstaaten finanziert werden. Es handelte sich um ein "*großdimensioniertes staatliches Investitionsprogramm*", das mit Ausgaben von etwa 2.845 Mio. US\$ dem Investitionsklima einen '*big-Push*' versetzen wollte, doch konnte die ghanaische

Regierung selbst 'nur' 1.333 Mio. US\$ an Eigenmittel aufbringen. Bereits Mitte der 1960er Jahre war Ghana schon auf einem sehr hohen Niveau verschuldet, und die Inflation stieg auf 26 %. (vgl. Siebold 1988: S.15)

Die CPP-Regierung schränkte die politischen Freiheiten der Opposition massiv ein und Ghana nahm durch eine Reihe von neuen Gesetzen immer mehr die Gestalt eines autoritären Staates an. Vor dem Verbot von *'tribalen und regionalen Organisationen'* im Oktober 1957 vereinte sich die Opposition und gründete die *'United Party'* (UP) unter K.A. Busia. (vgl. Schicho 2001: S.195) Nach drei Jahren Unabhängigkeit rief Nkrumah die 1. Republik Ghana aus und setzte ein Referendum darüber an. Es war eine *"[...] impressive demonstration of state power, [which] brought a pitch by absurdity [...]"* weil etwa 2,3 Mio. GhanaerInnen für die neue Verfassung stimmten und nur 2.452 dagegen. (vgl. Austin 1976: S.87) Nkrumah wurde zum Präsidenten gewählt und die neue Verfassung erlaubte ihm *"[...] to rule by decree, to reject decisions of parliament, to dismiss any public servant or members of the armed forces or judiciary."* (Meredith 2005: S.182) Er stellte sich an die Spitze des Staates und brachte jegliche Opposition zum Schweigen. 1961 wurde es ein Verbrechen *"to show disrespect to the person and dignity of the Head of State."* (ebd.: S.182)

Das Parlament verlor an Bedeutung, da sich die Opposition aufgrund von Übertritten zur CPP auf nur mehr 7 Abgeordnete der *'United Party'* (UP) im Jahr 1964, selbstständig marginalisierte. (vgl. Ansprenger 1972: S.22) Die absolute Festigung der Macht folgte mit dem Parteienverbot 1964, das durch ein Referendum abgesegnet wurde. Die *'Ghanaian Times'* warnte die Leserschaft vor den Wahlen eindringlich: *"Those who think they can hide under the so-called 'secrecy' of the polling booth to fool us must know that the days when we could be fooled are gone."* (zitiert aus Meredith 2005: S.189)

Vielleicht waren es die eindringlichen Aufforderungen der Medien und der Parteiorganisationen, oder einfach ein zu perfekter Wahlbetrug, doch dass in der Hochburg der Opposition, der Ashanti Region, keine einzige Gegenstimme zu verzeichnen war, scheint doch sehr fragwürdig zu sein. (vgl. ebd.: S.189) Durch dieses Verfassungsreferendum war der Weg geebnet für die demokratisch legitimierte Alleinherrschaft der CPP über Ghana mit Dr. Nkrumah als Präsident. Im Jahr 1965 gab es dennoch Wahlen, doch wie Austin befindet, waren diese nur eine Inszenierung einer *'Schein-Demokratie'*. *"The 1965 election was an absurd charade, in which 198 candidates were selected by the CPP central committee and then declared elected unopposed in each of the 198 constituencies: it was simply a nonelection."* (Austin 1976: S.96)

Eine mächtige und in der Gesellschaft Ghanas tief verankerte Oppositionsmacht konnte Nkrumah jedoch nicht ausschalten: die Macht der traditionellen '*Chiefs*', welche er zwar zu manipulieren versuchte, doch es nie vermochte. Die Unmöglichkeit die '*Chieftancy*' als Institution ganz auszuschalten zwang ihn eine Kooperation mit diesen zu finden. (vgl. Ansprenger 1972: S.28)

„If in chieftaincy Nkrumah had seen a negative force, his tolerance of it came out of understanding its strength and its significance as the embodiment of the highest cultural values of the people.“ (Arhin 1993: S.12)

Nkrumah hatte sein erstes großes Ziel, die Transformation Ghanas und die Festigung seiner Macht, erreicht und verfolgte nun als Staatschef sein zweites: die Einheit Afrikas voranzubringen. Sein Einsatz und Bemühen blieb aber relativ erfolglos und machte ihn im Heimatland sogar angreifbar. Er verlor den Bezug zu den einfachen Leuten, und die wirtschaftliche Lage in Ghana verschlechterte sich zunehmend. Die geschwächte Opposition führte dies auf das reduzierte Interesse Nkrumahs für Ghanas eigene Probleme zurück. (vgl. Arhin 1993: S.195)

Am Zenit seiner politischen Macht zeichnete sich aber auch schon der tiefe Fall des afrikanischen Messias ab. Die ghanaische Wirtschaft kriselte in allen Bereichen, und die 40 neugegründeten Staatsbetriebe waren an Ineffizienz und mangelnder Produktivität kaum zu unterbieten. Die Fremdwährungsreserven von etwa 500 Mio. US\$ im Jahr der Unabhängigkeit waren nach nur neun Jahren aufgebraucht. Der Schuldenstand war von einem Nullstand 1957 auf etwa 790 Mio. US\$ im Jahr 1966 angewachsen. (vgl. STAR-Ghana 2011: S.17,18)

Die Gründe für den ersten Militärputsch in der noch jungen Geschichte Ghanas sind vielseitig. In der Literatur wird neben den desaströsen makroökonomischen Daten auch die ausufernde Korruption für das Einschreiten des Militärs verantwortlich gemacht. Ansprenger sieht die *"katastrophalen Preissteigerungen gerade bei Grundnahrungsmitteln"* als einen der zentralen Gründe an und bewertet diesen bedeutend höher als die *"Bereicherung der Parteiführer."* (vgl. Ansprenger 1972: S.34) Meredith bestätigt diese Sichtweise, doch weist er auf einen anderen Faktor hin: Der fatale Versuch Nkrumahs, das Militär zu manipulieren und zu kontrollieren hatte als logische Konsequenz den Militärputsch im Jahr 1966.

"Nkrumah's attempts to subordinate the army to his own purposes, as he had done with so many other parts of the state, to infiltrate the army with party spies and to split its cohesion, produced within the army a deep and dangerous resentment." (Meredith 2005: S.19)

Für Arhin liegen die Gründe auch in der Person Nkrumahs, der an seinem Größenwahn gescheitert sei. (vgl. Arhin 1993: S.204) Die Macht und Einheit der '*Convention People's Party*' wurde von verschiedenen Seiten im In- und Ausland angreifbar und die Parteimitglieder befanden sich in einem paranoiden, gespaltenen Verhältnis zur Bevölkerung.

"By 1964, after two attempts had been made to assassinate Nkrumah, the party leadership was in very poor shape, some locked up, some abroad, others watching each others intently." (Austin 1976: S.96)

Während einer Auslandsreise des Präsidenten in China kam es in der Nacht auf den 24. Februar 1966 zu einem erfolgreichen Militärputsch von General Afrifa und Oberst Kotoka, welche mit etwa 600 Soldaten das Haus Nkrumahs stürmten und die Radiostationen, den Flughafen und weitere strategisch wichtige Orte in Accra unter ihre Kontrolle brachten. (vgl. Austin 1976: S.102,f.) Nkrumah, der in der Bevölkerung mittlerweile verhasst war, verlor innert kürzester Zeit jegliche Unterstützung von langjährigen politischen Weggefährten und wurde in weiterer Folge unrühmlich ins Exil nach Guinea verbannt. Seine Verdienste um die Unabhängigkeit Ghanas schienen nicht nur vergessen, er wurde auch für die schlechte Wirtschaftslage im Land verantwortlich gemacht.

Uneinsichtig versuchte Nkrumah von Guinea aus, mit Radiosendungen seine Botschaften zu vermitteln, doch fanden diese in Ghana kein Gehör mehr. Im Jahr 1972 verstarb er einsam in Bukarest, und sein letzter Wille veranschaulicht seine Selbstwahrnehmung. Er wollte entweder einbalsamiert werden, oder seine Asche in allen Teilen Afrikas verstreut haben. (vgl. Austin 1976: S.103; Meredith 2005: S.262)

3.3. Die Hochblüte des Militärs von 1966 – 1979

Nach der etwa 15 jährigen, gegen Ende sehr autoritären Herrschaft Nkrumahs setzte nun eine Reihe von Militärputschen ein, die das Land in den weiteren 15 Jahren sukzessive in den wirtschaftlichen Ruin führten. Die mit Zwang und Gewalt herbeigeführte politische Stabilisierung und Einheit des Landes unter Nkrumah ist nach der erstmaligen Übernahme des Militärs Vergangenheit. Die folgenden, meist kurzweiligen Intermezzi von Militärdiktat und Zivilregierung schädigten die wirtschaftliche Entwicklung Ghanas immens. Im folgenden Abschnitt werden die jeweiligen Militärputsche, die daraus resultierenden Militärregierungen, sowie die gewählten Zivilregierungen chronologisch abgehandelt.

3.3.1. Der Militärerrat '*National Liberation Council*' von 1966 - 1969

Die Übernahme der Regierungsgeschäfte durch das Militär, wie auch die Verhaftung von zahlreichen CPP Ministern, wurden von der Bevölkerung ebenso begrüßt wie auch die Ankündigung der Militärs, baldigst Wahlen zu organisieren und die Macht an eine Zivilregierung abzugeben. Die neuen Köpfe an der Spitze des Militärrats suchten "[...] *die Zusammenarbeit mit der Bürokratie und der bürgerlichen Gesellschaft*", um eine drastische Kehrtwende in der Wirtschaftspolitik einzuleiten (vgl. Austin 1976: S.106; Schicho 2001: S.199) Die Vorgaben der internationalen Finanzinstitute, welche Nkrumah nicht bereit war umzusetzen, wurden von dem pro-westlichen NLC übernommen und eine Liberalisierung der Wirtschaft in Gang gesetzt. (vgl. Hauck 2001: S.228)

Der Versuch des Militärs, 20 von den aufgeblähten und ineffizienten Staatsbetrieben, welche auf Nkrumah zurückgehen, an private Investoren zu veräußern, markierte den Beginn von Privatisierungen von Betrieben in Ghana. Dass es bis zum Ende der Regierungszeit des NLC letztendlich nur zu vier Privatisierungen gekommen war, lag zum einen daran, dass die Stimmung in der Bevölkerung gegenüber Privatisierungen eine eher ablehnende war. Ein weiterer Grund war die Tatsache, dass der Großteil der Betriebe in staatlicher Hand unproduktiv und somit wenig attraktiv für Investoren war. (vgl. Akuoko-Frimpong 1990: S.19) Mit einer Reihe undemokratischer Maßnahmen sollte die politisch angespannte Lage beruhigt und die Machtposition des NLC gestärkt werden.

"The NLC simply took over the structure of control which the CPP had inherited from the British and replaced the former party commissioners with army and police officers."

(Austin 1976: S.107)

Dasselbe galt für den Umgang mit den einflussreichen und noch immer sehr mächtigen traditionellen '*Chiefs*'. Von diesen wurden noch im selben Jahr, etwa 200 '*destooled*' und vom NLC abgesetzt und durch neue ersetzt. (vgl. Schicho 2001: S.199,f.)

Der geordnete Übergang zu einer Re-Demokratisierung schien für die Militärs leichter gesagt als getan, denn bis zu den versprochenen demokratischen Wahlen, welche nur unter der akribischen Aufsicht des Militärs stattfinden konnten, sollten drei lange Jahre vergehen. (vgl. Austin 1976: S.129)

3.3.2. Die 2. Republik von 1969-1972

Der Militärrat des NLC stellte zwei Bedingungen für die Machtübergabe an eine gewählte Zivilregierung. Erstens sollte eine neue Verfassung eingesetzt werden, welche sich an der Verfassung der ersten Republik unter Nkrumah orientierte. In weiterer Folge sollten sich neue politische Parteien formieren, die sich in freien demokratischen Wahlen messen. (vgl. Treader 1972: S.83) Doch das NLC ließ den Parteien kaum Zeit, sich zu reorganisieren. Erst im Mai des Jahres 1969 hob der Militärrat das Parteienverbot wieder auf und es kam zu einigen Parteigründungen. Bei den Wahlen spielten jedoch nur zwei eine Rolle: die '*Progress Party*' (PP) unter K. A. Busia, sowie die '*National Alliance of Liberals*' (NAL) unter K. A. Gbedemah. (vgl. Austin 1976: S.129; Schicho 2001: S.200)

Bei den Wahlen im August 1969 konnte die '*Progress Party*', welche sich als ein Sammelbecken für die Nkrumah-Opposition in der Tradition Danquahs versteht, 75 % der Stimmen für sich gewinnen. Wie schon bei den vorherigen Wahlen war die Dominanz der zwei politischen Lager mehr von der jeweiligen Region bzw. der ethnischen Zugehörigkeit der Spitzenkandidaten abhängig, als von ideologischen Standpunkten bzw. Parteiprogrammen. In der Analyse der Wahlergebnisse schreibt Austin: "[...] *there was one ugly fact about the result, namely the predominantly Akan basis of the party's victory, and the predominantly Ewe basis of the main opposition to Progress.*" (Austin 1976: S.130)

Der siegreiche Busia wurde Premierminister der 2. Republik Ghana und zögerte nicht lange, die zuvor geäußerten demokratischen Versprechungen bald wieder zurück zu nehmen. Dem Vorsitzenden der größten Oppositionskraft, Gbedemah, wurde vom instrumentalisierten '*Supreme Court*' untersagt, für fünf Jahre lang öffentliche Ämter auszuüben. Er verlor dadurch seinen Parlamentssitz, die Partei seine Führung und Ghana drohte das wiederholte Schicksal eines Einparteienstaates wie schon unter Nkrumah. (vgl. Schicho 2001: S.201; Tetzlaff 1972: S.221) Die Regierung der '*Progress Party*' legte dieselben Verhaltensmuster an den Tag wie schon die CPP-Regierung unter Nkrumah; die Gewerkschaften, wie die '*Trade Union Congress*' (TUC), wurden verboten, oder Neugründungen von derartigen Verbänden wurden verweigert. Der Einfluss der Politik auf die Gerichte wurde immer offensichtlicher, und auf Proteste der Bevölkerung reagierte die Zivilregierung härter als das Militär zuvor. (vgl. Kraus 2007: S.94,95; Schicho 2001: S.201) Der pro-westliche Busia änderte am wirtschaftlichen Kurs, den die Militärs unter Ankrah und der Federführung des Internationalen Währungsfonds eingeschlagen haben, nichts und setzte weiterhin auf die Liberalisierung und Reformierung der Wirtschaft Ghanas.

Der kontinuierliche wirtschaftliche Abschwung konnte jedoch nicht aufgehalten werden und eine Währungsabwertung von 42% des ghanaischen Cedi, steigerte einerseits die Unzufriedenheit innerhalb der Bevölkerung und andererseits die Angriffsfläche der Regierung gegenüber dem Militär. (vgl. Kraus 2007: S.95) Nach nicht einmal drei Jahren an der Macht, wurde die Zivilregierung unter Busia im Jänner 1972 von Offizieren rund um den Oberstleutnant Acheampong gestürzt, und somit war auch die 2. Republik Ghanas gescheitert. (vgl. Schicho 2001: S.202)

Die Gründe für den neuerlichen '*Coup d'état*' und die Wiederkehr des Militärs liegen in der anhaltenden Wirtschaftsmisere, die auch die Regierung Busias nicht lösen konnte. Im Glauben, dass die sehr hohe Auslandsverschuldung Ghanas, welche zum Großteil noch von Nkrumah stammte, für die wirtschaftliche Misere verantwortlich ist, revidierte das '*National Redemption Council*' (NRC) unter der Führung Acheampons, kurzerhand die Finanzpolitik der gestürzten Regierung. Sämtliche Schulden an britische Firmen wurden für nichtig erklärt. Die restlichen Schulden, welche auf nicht rechtmäßige Weise zustande gekommen waren, so der Vorwurf des NRC, wurden entweder gleich annulliert, oder eigenhändig umgeschuldet. Im weiteren wurden im Zuge einer Nationalisierung der ghanaischen Wirtschaft alle großen Firmen, die sich in ausländischem Besitz befanden, verstaatlicht. (vgl. Asare/Wong 2004) Nachdem der zweite Versuch einer Demokratisierung in Ghana gescheitert war, durchlebte Ghana in den 1970er Jahren wohl den schwierigsten Zeitraum in der noch jungen Geschichte. Er war gekennzeichnet durch einen dramatischen wirtschaftlichen Verfall, einer exorbitanten Schuldenlast und einer schamlos korrupten Militär-Kleptokratie. Im folgenden Abschnitt werden die sieben Jahre Regentschaft des NRC/SMC genauer untersucht.

3.3.3. Ghana unter dem '*National Redemption Council*' von 1972-1979

Die zweite Militärregierung unter dem Militärrat des '*National Redemption Council*' (NRC) im unabhängigen Ghana, war weit mehr nationalistischer als ihr Vorgängermodell. Acheampong wurde zum Vorsitzenden des Militärrats und zum Staatschef erklärt. Innerhalb des Militärs formierte sich Widerstand, und es kam zu einem Putschversuch, doch konnten die beteiligten Akteure allesamt verhaftet werden und wurden von Militärgerichten zu lebenslangen Haftstrafen verurteilt. (vgl. Oquaye 1980: S.75) Das NRC bezog gegenüber dem IWF und ausländischen Unternehmen eine klare und sehr radikale Stellung, d. h. es verfolgte eine nationalistische Wirtschaftspolitik und wies alle "*dubiosen und unfairen*" Schulden aus der Nkrumah-Zeit zurück. (Hauck 2001: S.228) Die radikale Revision der liberalen Wirtschaftspolitik der vorherigen Zivilregierung, markierte: "[...] *a return to development strategies and policies of the Nkrumah period*". (vgl. Akuoko-Frimpong 1990: S.23)

Die Militärregierung versuchte, die Kontrolle über die vitalsten Sektoren der Wirtschaft wieder zu erlangen und erwarb die Mehrheit der Anteile von großen Minen- und Holzunternehmen. Außerdem wurde mit dem '*Governments Investment Policy*' Dekret beschlossen, dass alle Unternehmen in ausländischem Besitz von nun an '*Joint Ventures*' mit einem ghanaischen Partner, oder der Regierung, sein mussten. (vgl. ebd.: S.23) In einer Analyse der Rolle von Gewerkschaftlichen Verbänden ('*unions*') in der Geschichte Ghanas bzw. im Demokratisierungsprozess, charakterisiert Kraus die Herrschaftsweise des NRC in Bezug auf die verschiedenen Interessengruppen:

"[...] the NRC/SMC sought legitimacy through multiclass appeals and rewards to, and relationships with, diverse Ghanaian groups, including unions and workers, students, civil servants and the military (higher wages, perks, promotions), cocoa farmers (higher prices), and indigenous businessmen (decrees reserved some sectors for Ghanaians)."

(Kraus 2007: S.95)

Im Hinblick auf eine Re-Demokratisierung gab es jedoch keinerlei Bestrebungen des NRC, eher im Gegenteil, da die Militärs eine "*politisch und wirtschaftlich gesunde Basis*" als eine Vorbedingung für eine funktionierende Demokratie ansahen. Doch die nationalistische und nach innen orientierte Wirtschaftspolitik des Militärs konnte nur in der Anfangsphase gewisse Erfolge erzielen. In den ersten Jahren verbesserte sich die wirtschaftliche Lage Ghanas etwas, da die Weltmarktpreise für die wichtigsten Exportgüter – Kakao und Gold – stiegen und dadurch Handelsüberschüsse erzielt wurden. (vgl. Schicho: S.202) Mit der Erhöhung des Produzenten-preis für Kakao, wurden die zahlreichen Kakao-Bauern zufrieden gestellt und eine Produktionssteigerung versucht. Durch die Erhöhung des Mindestlohnes um 33% im Jahr 1972 und einer weiteren Erhöhung zwei Jahre später wurden die Forderungen der Gewerkschaften erfüllt. Die gestiegenen Einkommen wurden jedoch schon nach kurzer Zeit von der rasant ansteigenden Inflation Mitte der 1970er Jahre wieder entwertet und der Mindestlohn sank von 1975 bis 1978 um zwei Drittel. (vgl. Kraus 2007: S.96, Siebold 1988: S.153)

Aufgrund der einsetzenden wirtschaftlichen Talfahrt nach 1975 und der in allen Sektoren des Staatsapparates grassierenden Korruption wurde das Militärregime von innen wie auch von außen angreifbar für Umstürze. (vgl. Hauck 2001: S.229) Nach einem vereitelten Putsch 1975 wurde aus dem NRC das '*Supreme Military Council*' (SMC), "*[... which had] the final legislative and executive authority in the country.*" (Oquaye 1980: S.75)

Die Macht konzentrierte sich auf die Person Acheampong, der – wie schon die vorherigen Herrscher in Militäruniformen – das Land totalitär regiert und keine Kritik an seiner Person und seinen Entscheidungen zulässt. Oquaye charakterisiert die verschiedenen ghanaischen Militärregierungen anhand ihrer homogenen Herrschaftsmethoden:

"Military rule in Ghana has always been characterized by arrests, detentions and trials for alleged coup attempts and other similar acts of subversion – all glaring signs of instability."
(Oquaye 1980: S.75)

Die Charakteristik des Regierungsstils des Acheampong Regimes titulierte Siebold mit dem Begriff der 'Kleptokratie'. Er wurde von Andreski (1970) eingeführt und bedeutet eine *"Herrschaft einer Fraktion der Staatsklasse, die, die Interessen des Gros der Bevölkerung ignorierend, das Gemeinwesen mit legalen und illegalen Mitteln hemmungslos ausbeutet"*.
(Siebold 1988: S.156)

Mit der Machtbesessenheit Acheampongs wuchs auch der Widerstand gegenüber dem Regime von Jahr zu Jahr. Der Versuch Acheampongs, eine 'Unionsregierung' ohne politische Parteien zu installieren, scheiterte. Er wurde für die Bevölkerung, wie auch für einige Generäle innerhalb des Militärrates, nicht mehr tragbar. (vgl. Siebold 1988: S.166,f.)

Die steigende Anzahl an gewerkschaftlichen Proteststreiks von durchschnittlich 11 pro Jahr in 1972-73, auf 31 in den Jahren 1974-76, und 59 Streiks pro Jahr in 1977-79, offenbart die wachsende Wut auf die totalitäre Ignoranz bei Gewerkschaftsanliegen, sowie auf die Unfähigkeit des Militärs in wirtschaftlichen Belangen. (vgl. Kraus 2007: S.96) Der Militärrat rund um den Wortführer General Fred Akuffo entschloss sich für die wohl allerletzte Möglichkeit, das Regime am Leben zu erhalten und verkündete am 5. Juli 1978 im Radio und Fernsehen: *"General Kutu Acheampong, Head of State and Chairman of the S.M.C. had retired from the Armed Forces "with immediate effect", and this action had been taken "in the interest of the unity and stability of the nation".*" (Oquaye 1980: S.111)

Das politische Ziel Akuffos war aber vielmehr von Eigeninteressen bestimmt als wie von der Sorge um die politische Stabilität des Landes, wie Siebold analysiert: *"Es sollte politisches Terrain für das diskreditierte Militär zurückgewonnen, die Herrschaft, wo möglich, konsolidiert und verhindert werden, daß die Kleptokraten eines Tages für die Ausplünderung des Staates in Anspruch genommen würden [...]"* (Siebold 1988: S.168)

Der neue Mann an der Spitze des 'Supreme Military Council II' (SMCII) General Akuffo, sah sich aber dennoch aufgrund der in Anzahl und Intensität zunehmenden Protesten dazu gezwungen, die Forderungen der Bevölkerung nach Demokratie frühestmöglich umzusetzen. Das Militär integrierte nun vermehrt Zivilisten in die Regierung, und eine verfassungsgebende Versammlung wurde einberufen. (vgl. Kraus 2007: S.96; Schicho 2001: S.204) Doch für die unteren Ränge im Militär stellte die Auswechslung Acheampongs nur ein reiner 'Etikettentausch' dar. Sie hatten zum Ziel, dem korrupten SMC Regime und dessen alten Generälen ein endgültiges Ende zu setzen. (vgl. Hauck 2001: S.229) Noch bevor die für Juni 1979 angesetzten Wahlen durchgeführt werden konnten, putschte sich Fliegerleutnant Jerry John Rawlings an die Macht. Hierbei sollte es sich nur um ein kurzes Regierungsintermezzo der jungen Garde des Militärs handeln, als deren Anführer sich Rawlings hervortat. Die Bedeutung dieses dritten erfolgreichen 'Coup d'état' in der Geschichte Ghanas streicht Mac Caskie heraus: *"It is fair to say that in 1979, for the first time, the 'other'*

Ghana – the Ghana of the increasingly impoverished masses in town and countryside – finally 'talked back' to its bankrupt leadership." (MacCaskie 1992: S.503)

Die ehemaligen Staatschefs Acheampong, Akuffo und Afrifa wurden öffentlich hingerichtet, und der Staatsapparat rigoros von Korruption gesäubert. (vgl. Hauck 2001: S.229; Schicho 2001: S.204) Die Parlaments- bzw. die Präsidentschaftswahlen sollten wie geplant im Juni bzw. Juli 1979 durchgeführt werden und die Macht an die gewählte Regierung abgegeben werden. So hatte es Rawlings von Anfang an versprochen. Ende der 1970er Jahre gab es Hoffnung für Ghana, den Weg zu einer Demokratie wieder zu finden. Die Wegbereiter für eine von oben gelenkte Re-Demokratisierung sollten wiederum die Militärs sein. Doch wie dieser von Militärs konzipierte Weg meist auszusehen hat bzw. welche die Vorbedingungen für diesen Weg sind, zeigt Meredith am Beispiel von den ersten Tagen und Wochen unter der Herrschaft Rawlings auf.

"Eight senior officers, including three former heads of state, were executed by firing squad; traders accused of profiteering were publicly flogged; the main market in Accra was razed to the ground; and impromptu People's Court were set up to deal with scores of army officers and businessmen accused of corruption and malpractice. Rawlings then handed power over to the politicians." (Meredith 2005: S.219)

Nach einem weiteren militärisch herbeigeführten Regierungsumsturz und der Tatsache, dass sich Ghana Ende der 1970er Jahre am absoluten Tiefpunkt befand, sollte mit dem Revolutionsführer J.J. Rawlings eine neue, dritte politische Kraft²⁰ die politische Bühne Ghanas betreten und für zwei

²⁰ Das PNDC-Regime, wie auch dessen demokratische Nachfolgeorganisation NDC, können keinem der beiden politischen Traditionen (Danquah/Busia - Nkrumah) eindeutig zugeordnet werden und so wird in der Literatur

Jahrzehnte beherrschen. Im folgenden Abschnitt soll erst das Militärregime PNDC unter Rawlings und dessen Entwicklung untersucht werden. Weiters werden die Faktoren analysiert, die für die Demokratisierung Anfang der 1990er Jahre verantwortlich waren.

3.4. Das Militärregime PNDC unter J.J. Rawlings in den 1980er Jahren

Nach siebeneinhalb Jahren Militärregierung unter dem NRC bzw. SMC/SMC II wurde im Jahr 1979 mit einer neuen Verfassung, welche die der USA zum Vorbild hatte und auf die von Akuffo eingesetzte Versammlung zurückging, die dritte demokratische Republik Ghanas ausgerufen. Rawlings symbolisierte das junge aufbegehrende Ghana wie kein anderer Politiker zuvor und sollte für die nächsten drei Dekaden eine sehr wichtige Rolle in der politischen Entwicklung Ghanas übernehmen. Sein mehrmaliges Auf- und Abtreten auf der politischen Bühne als revolutionärer Fliegerleutnant oder als gewählter Politiker prägen die politische Kultur Ghanas bis heute. Sein Einfluss ist ungebrochen. Unter ihm fand Ghana gleich zweimal den Weg zurück zu einer pluralistischen Demokratie, wobei er bei seinem ersten Versuch einsehen musste, dass das Land und die Bevölkerung noch nicht bereit waren für eine funktionierende Demokratie. Ungeduldig und von der Zivilregierung enttäuscht, setzte er diese nach nur etwa zweieinhalb Jahren ab und putschte sich neuerlich an die Macht, um in den folgenden zehn Jahren den Weg für eine nachhaltige Demokratisierung zu bereiten. Im folgenden Abschnitt wird die Rolle Rawlings in der politischen Entwicklung Ghanas genauer analysiert.

3.4.1. Die 3. Republik von 1979 – 1981

Nachdem die für die wirtschaftliche Krise Verantwortlichen und die ehemaligen Staatschefs öffentlich verurteilt bzw. exekutiert wurden, und die *'house-cleaning exercise'* aus Sicht von Rawlings erfolgreich abgeschlossen wurde, hob das von ihm einberufene *'Armed Forces Revolutionary Council'* (AFRC) das Parteienverbot auf. Es kam zur Gründung von mehreren Parteien, welche sich wie schon zuvor in der Geschichte Ghanas um zwei politische Traditionen formierten und durch Regionalismus und Ethnizität gekennzeichnet waren. Für die Durchführung der Parlamentswahlen, welche noch von dem mittlerweile öffentlich exekutierten General Akuffo geplant worden waren, war nun das AFRC verantwortlich. Rawlings hielt sich an diesen Plan. Es kandidierten fünf Parteien, die zwei stärksten - die *'People's National Party'* (PNP) unter Dr. Hilla Limann und die *'Popular Front Party'* (PFP) unter Victor Owusu - lieferten sich einen sehr engen Zweikampf. Die PNP erreichte 71 von 140 Parlamentssitzen und konnte somit mit nur einer schwindenden Mehrheit regieren. Bei den Präsidentschaftswahlen war eine Stichwahl zwischen den

mehrheitlich von einer dritten politischen Kraft bzw. Strömung gesprochen.

Kandidaten der großen Parteien notwendig, da keiner der beiden die absolute Mehrheit im ersten Wahlgang für sich gewinnen konnte. Hilla Limann, Kandidat der PNP, welche auch die Mehrheit im Parlament errang, setzte sich mit etwa 62% der Stimmen gegen Owusu von der PFP durch. (vgl. MacCaskie 1992: S.504; Oquaye 1980: S.164,171)

Der siegreiche Limann musste sich aber noch bis September gedulden, bis ihm Rawlings, wie versprochen, die Macht im Staate übertrug. Noch bevor dies geschah, warnte dieser Limann eindringlich: „*You must be prepared to do justice to all our people. The whole nation is watching you.*” (zitiert aus Oquaye 1980: S.176)

Limann hielt an den Wirtschaftsprogrammen des NRC bzw. SMC weiterhin fest, doch konnte der wirtschaftliche Niedergang nicht gestoppt werden. Korruptionsvorwürfe gegen die Regierung und die unkontrollierte effiziente Misswirtschaft ließen die Rufe in der Bevölkerung, wie auch in den Militärs nach einer Wiederkehr Rawlings lauter werden. Die politische Lage war angespannt und äußerst instabil und die gesamte Regierungszeit Limanns über drohte ein neuerlicher Militärputsch. Die Zivilregierung war sich ihrer unvorteilhaften Lage bewusst, wie MacCaskie anführt: „[...] *the PNP had been installed by the military, and the civilians remained acutely aware that their performance was being constantly monitored and evaluated.*“ (MacCaskie 1992: S.504)

Dennoch wurden kurz nach der Machtübergabe vier Offiziere des Militärs der Korruption bezichtigt und angeklagt. Rawlings wurde vom Militär pensioniert und die Beziehung zwischen ihm und seinem Kontrahenten Dr. Hilla Limann wurde immer misstrauischer und aggressiver.

Im Parlament hingegen besaß die PNP weiterhin eine breite Unterstützung, auch aufgrund von zahlreichen Überläufern von den kleineren politischen Parteien zu der erfolgreichen und somit auch zu der lukrativeren Regierungspartei. Die verbleibenden und dezimierten Oppositionsparteien schlossen sich in der '*All People's Party*' (APP) zusammen, um einen demokratischen Parlamentarismus zu bewahren. (vgl. MacCaskie 1992: 504) Dennoch war ein erneutes militärisches Eingreifen schon sehr bald abzusehen, da die Limann-Regierung die gravierenden Probleme zwar wahrnahm, aber weder den politischen Willen, noch die analytische Fähigkeit hatte, die wirtschaftlichen Probleme in den Griff zu bekommen. (vgl. Herbst 1993: S.26) Nach Siebold war es die Angst vor einem neuerlichen Putsch, welche die Regierung zögern ließ, dringliche und unpopuläre Reformen durchzusetzen, wie zum Beispiel die Abschaffung von Preiskontrollen, oder die Abwertung der Währung. Denn durch die folgenden Preissteigerungen und einen einsetzenden Inflationsschub hätte sich die Bevölkerung im Sinne der Revolution Rawlings verraten gefühlt, und

das demokratische Überleben der Partei wäre in Gefahr geraten. Um keine Wählerstimmen zu verlieren wurden Partei- und Eigeninteressen gegenüber nationalen Interessen priorisiert. Eine kurze aber prägnante Bilanz der Limann-Ära liefert Siebold. *"Limann hatte bei seiner Wahl den wirtschaftlichen Wiederaufbau Ghanas angekündigt, doch nach 28 Monaten war davon nichts zu erkennen. Im Gegenteil, das wirtschaftliche Chaos hatte sich weiter verschärft; die Übel der Vergangenheit, Korruption, Schmuggel, 'Kalabule' waren zurückgekehrt und breiteten sich schneller als je zuvor aus."* (Siebold 1988: S:196)

Am Silvester Abend 1981 putschte sich erneut der populäre Fliegerleutnant J.J. Rawlings an die Macht und der Versuch der Demokratisierung scheiterte abermals. Es sollten zehn Jahre Militärregierung unter dem *'Provisional National Defence Council'* (PNDC) und Rawlings vergehen, bis 1992 wieder demokratische Wahlen stattfinden konnten.(vgl. Schicho 2001: S.204) Die folgenden zehn Jahre, welche nach der Einteilung von Naomi Chazan in drei Phasen unterteilt werden können, stehen im Fokus dieser Forschungsarbeit. Die erste, 'populistische' Phase von 1982-1983, die zweite Phase der wirtschaftlichen 'Umstrukturierung' von 1983-1987, sowie ab 1987 die dritte Phase der 'Konsolidierung' der Strukturanpassungsprogramme des IWF. (vgl. Chazan 1991: S.21)

Im folgenden Abschnitt werden diese zehn Jahre genauer behandelt und die politische Transition bzw. die von oben zentral-gelenkte Demokratisierung Ghanas analysiert. Es soll sich auf die, für die Re-Demokratisierung zentralen Veränderungen im politischen System Ghanas beschränken, mit Verzicht auf eine detaillierte Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung²¹ und den vielschichtigen Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme der 1980er Jahre. Diese werden im abschließenden Kapitel in Bezug auf die erhaltene Entwicklungshilfe genauer untersucht und in Verbindung mit der Regierungsform analysiert.

3.4.2. J.J. Rawlings und das PNDC von 1982 - 1992

Durch den neuerlichen Putsch, zu Beginn der 1980er Jahre war die Demokratie, wieder einmal in der Geschichte Ghanas, in weite Ferne gerückt. Kontra-revolutionäre Putsche gegen das PNDC Regime²² wurden alle vereitelt, und potentielle Kritiker und Oppositionelle wurden präventiv in Vorbeugehaft gesperrt. Das Klima im Land wurde durch eine „*Culture of Silence*“ bestimmt, in der

²¹ Eine detaillierte Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in den 1980er Jahren findet sich in Boafo-Arthur (2007), sowie in Hutchful (2003); Kraus (1991)

²² Nugent charakterisiert das Militärregime unter Rawlings von 1982 - 1992 als eine *'military oligarchy'*. Eine korrekte Definition des PNDC-Regimes sei immer davon abhängig, wie weit der Vergleichszeitraum zurück liege, um den Grad bzw. die Intensität eines autoritären Regierungsstils, im Vergleich mit den vergangenen Militärregimen zu bestimmen. (vgl. Nugent 1999: S.288)

jede Kritik am Regime durch sanktionierte Staatsgewalt verstummte. Die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur war bei der Machtübernahme Rawlings am Rande des Kollaps. Die Ursachen für die desaströse Wirtschaftslage sind vielseitig und bedingen sich teils auch gegenseitig. Die politische Instabilität, welche aufgrund der zahlreichen gewaltsamen Regierungswechsel besonders ausgeprägt ist, stellt einer der Hauptfaktoren für den wirtschaftlichen Verfall dar. Durch die jeweiligen und teils sehr divergierenden wirtschaftlichen Kursänderungen der regierenden Mächte konnte kein stabiles und kontinuierliches Wirtschaftswachstum über einen längeren Zeitraum erzielt werden. In einer ausführlichen Studie über den wirtschaftlichen Werdegang Ghanas, kommen Aryeetey, Fosu und Bawumia zu der Erkenntnis, dass: "*The years in which negative growth was experienced generally coincided with changes in government and sometimes with policy changes or reversals.*" (ebd. 2001: S.3,46)

Hinzu kommt, dass die ausufernde Korruption in den verschiedenen Zivil- und Militärregierungen die spärlich vorhandenen Ressourcen vernichtet hat und somit der Handlungsspielraum des Budgets beschränkt war. Dies wiederum hatte die unausweichliche Folge der beschleunigten Schuldenakkumulation, welche den Staatshaushalt abermals mit steigenden Schuldenrückzahlungen belasteten. In der Literatur werden noch weitere Gründe angeführt, wie z.Bsp. zu hohe Exportsteuern, die Überbewertung des Cedi, die kapitalintensive Industrialisierung, sowie die überhöhten Energiekosten (z. B. für Elektrizität). Zu diesen endogen Gründen, welche zweifelsfrei negative Auswirkungen hatten, kommen die exogenen Faktoren hinzu, die meist noch schädlichere Auswirkungen auf die Wirtschaft Ghanas hatten. Zu den wichtigsten exogenen Ursachen zählt zum einen der dramatische Verfall der Weltmarktpreise für Rohstoffe, welche als Exporterlöse den Großteil des ghanaischen Budgets ausmachen, sowie zum anderen die Ölkrise 1979/80, welche nicht nur in Ghana die Lebenserhaltungskosten der Bevölkerung in die Höhe schnellen ließ. Die wirtschaftliche Lage verschärfte sich abermals mit einem massiven Ernteausfall im Jahr 1983 aufgrund einer extremen Dürre und der von Nigeria erzwungenen Rückführung von rund 1 Mio. ghanaischen ArbeiterInnen aus Nigeria.²³ (vgl. Aryeetey/Fosu/Bawumia 2001: S.49; Frimpong-Ansah 1991: S.112,f.; Herbst 1993: S.29) Ghana stand 25 Jahre nach der Unabhängigkeit wirtschaftlich um einiges schlechter da, wie andere afrikanische Länder auch, doch wie Jeffrey Herbst schreibt, ist der Niedergang Ghanas besonders beeindruckend. "*While other African countries have also declined since independence, the Ghanaian experience stands out for the comprehensiveness with which successive governments pursued economic destruction.*" (Herbst 1993: S.17)

²³ Eine ausführliche Analyse des wirtschaftlichen Niedergangs Ghanas findet sich in Frimpong-Ansah (1991)

Herbst sieht die Verantwortung für den wirtschaftlichen Verfall in den immer wiederkehrenden Handlungsmuster der ghanaischen Politiker, die sich durch wirtschaftliche Inkompetenz, realitätsfremde Forderungen und exzessiver Selbstbereicherung auszeichneten. Eine ähnliche Sichtweise liefert Chazan indem sie schreibt: *"The retrogressive cycle launched at the beginning of independence resulted in the consistent loss of autonomy by the state, which had been penetrated by increasingly particularistic and personal interests. At the same time, state agencies had been misused by a series of weak and capricious leaders, by an overbloated bureaucracy, and by consequently compounded by state incapacitation."* (Chazan 1991: S:22,23)

Der neue Mann an der Spitze Ghanas, der gekommen war, um der Korruption in Regierungs- und Wirtschaftskreisen ein Ende zu setzen, den Einfluss und die Bereicherung der älteren Militärs zu begrenzen, sowie den wirtschaftlichen Kollaps abzuwenden, vertrat einen neuen Typus von Politiker. Er sprach in einer jungen, frechen und aufmüpfigen Art und Weise der Bevölkerung aus dem Herzen. Am Neujahrsmorgen 1982, nach dem erfolgreichen Putsch die Nacht zuvor, stellte sich J.J. Rawlings in seiner ersten Radioansprache der Bevölkerung vor: *"Fellow Ghanaians, as you will notice, we are not playing the national anthem. In other words, this is not a coup. I ask for nothing less than a Revolution – something that will transform the social and economic order of this country. [...] the farmers, the police, the soldiers, the workers – you, the guardians – rich or poor, should be a part of the decisionmaking process of this country."* (zitiert nach Shillington 1992: S.80)

Als einer der ersten Amtshandlungen wurde der ehemalige Präsident verhaftet, die Verfassung der 3. Republik aufgehoben und dem neu eingerichteten 'Provisorischen Nationalen Verteidigungsrat' (PNDC) die Macht übertragen. Staatschef J.J. Rawlings formierte marxistische Intellektuelle um sich und schwor die Bevölkerung Ghanas auf einen neuen, sozialistischen Weg ein. (vgl. Ahiakpor 1991: S.588, Hauck 2001: S.229, Schicho 2001: S.204)

Das erste Regierungsjahr Rawlings 1982 war geprägt von einer schweren Dürreperiode, welche weite Teile Ghanas hungern ließ. Um die Wirtschaft wieder in den Griff zu bekommen, war Rawlings Mitte 1983 gezwungen, den IWF Programmen zuzustimmen. Rawlings kehrte dem Sozialismus den Rücken und setzte nun auf Liberalisierung, Privatisierung und Haushaltsdisziplin. Die unpopulären Maßnahmen zeigten schon bald ihre Wirkung, und Ghana wurde zum 'Musterbeispiel' des Internationalen Währungsfonds auserkoren. (vgl. Aryeetey/Fosu/Bawumia 2001: S.5; Tsikata 2001: S.12; Schicho 2001: S.205)

Auf die Strukturanpassungsprogramme der 1980er Jahre und deren Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Ghanas wird im nächsten, abschließenden Kapitel noch genauer eingegangen.

Der Regierungsstil des Staatschefs änderte sich, „[...] *statt Spontanität und Massenaktionen traten Disziplin, Produktivität und nationale Versöhnung in den Mittelpunkt.*“ (Hauck 2001: S.230) Für Rawlings war Ghana aber noch nicht reif für eine Demokratie. In der Zentralmacht des Militärrats sah er die einzige Institution, die Ghana wirtschaftlich, wie auch politisch stabilisieren könne. (vgl. Schicho 2001: S.205) Die Widersprüchlichkeit der politischen Agenda des PNDC in den ersten Regierungsjahren war offensichtlich und auch innerhalb des PNDC entbrannte ein Richtungsstreit. Des öfteren wurden von verschiedenen Militärs, in einer meist sehr populistischen und radikalen Art und Weise, wirtschaftspolitische Reformen propagiert, welche aber in der Folge in einer ganz anderen Form umgesetzt wurden, oder aufgrund von realitätsfernen Forderungen keinerlei Chance auf Umsetzung hatten. (vgl. Siebold 1988: S.203) Boafo-Arthur bestätigt diese entgegengesetzte Handlungsmuster des PNDC, in dem er über den internen Richtungsstreit schreibt: "*However, contrary to its initial Marxist-Leninist agenda, the government of the PNDC that usurped political power in the 1980s was compelled by the magnitude of the economic problems confronting the state to pursue a neoliberal or free market agenda after its initial socialist posturing, while at the same time supporting internal social democratic forces with an antithetical economic and political agenda.*"(Boafo-Arthur 2007: S.2)

Um die sozialistische Revolution voranzutreiben und auf das gesamte Land auszubreiten, sowie sie letztendlich auch institutionell zu manifestieren, wurden in allen Gemeinden sogenannte '*People's Defence Committees*' (PDC) eingeführt. Die Vertreter wurden von der Bevölkerung vor Ort gewählt und traten für die Interessen der lokalen Bevölkerung ein. Einfache Leute sollten dadurch in politische Entscheidungen eingebunden werden und am Entscheidungsprozess partizipieren. In der Realität jedoch wurden diese bald nur mehr als Informations- bzw. Propagandaverbreitung des Regimes benutzt. In den großen Unternehmen wurden '*Worker's Defence Committees*' (WDC) installiert, welche wie eine Gewerkschaft bzw. Betriebsrat die Interessen der ArbeitnehmerInnen vertreten sollten. Diese wurden aber ebenfalls von dem zentralen und obersten Organ der '*Revolution*', dem PNDC instrumentalisiert. (vgl. Shillington 1992: S.88)

Im Geiste eines revolutionären Sozialismus, welcher auch basisdemokratische Elemente beinhaltet, war die zugewiesene Aufgabe der PDC's und WDC's, wie Siebold schreibt, eine grundsätzlich positive. *"Als basisdemokratische Keimzellen konzipiert, sollten sie die Frage der gesellschaftlichen Machtverteilung zugunsten der Arbeiter und Bauern entscheiden und die Grundlage für die soziale Transformation der Gesellschaft schaffen."* (Siebold 1988: S.201)

Das Militär wurde ebenfalls auf eine neue Art und Weise demokratisiert und reformiert. Hierfür wurde das *'Armed Forces Defence Committee'* (AFDC) ins Leben gerufen, das in allen militärischen Einheiten installiert wurde und die *'Revolution'* auch mit Waffen verteidigen konnte. Hutchful schreibt über das institutionelle Netzwerk der Revolution, welches unter der zentralen Kontrolle des PNDC stand, folgendes: *"[The Armed Forces Defence Committees (AFDCs)] were charged with bringing about a 'New Society ...based on discipline, hard work, honesty, patriotism and justice', and hence saw themselves, together with their civilian counterparts the Popular und Workers Defence Committees (PDCs and WDCs), as the base of the revolution and the concrete expression of their alliance with the Ghanaian masses."* (Hutchful 1997: S.254)

In der Realität waren die tatsächlichen Funktionen der verschiedenen Versammlungen aber ganz andere. Hauck weist darauf hin, dass *"[...] die WDCs oftmals aus nichtigem Anlass die Produktion stilllegten, die PDCs häufig gewaltsam und ziemlich willkürlich gegen mutmaßliche 'Ausbeuter' (meist KleinhändlerInnen) vorgehen, und die Public Tribunals rechtsstaatliche Prozeduren immer wieder missachteten."* (Hauck 2001: S.230)

Für MacCaskie besteht ebenfalls kein Zweifel daran; *„that PDC members sometimes abused their position in order to settle personal grievances or to confiscate property.“* (MacCaskie 1992: S.505) Die Hoffnung auf eine demokratische Entwicklung, welche durch die Einführung der basisdemokratischen PDC's und WDC's gestiegen war, wich bald der Erkenntnis, dass es sich bei den Regierenden letztendlich um Militärs handelte, welche ihre mit Gewalt erkämpfte Machtposition auf keinen Fall verlieren möchten. Das Militärregime offenbarte immer offensichtlicher und ohne jede Scheu seinen totalitären Charakter. Auf Studentenproteste antwortete das Regime mit der Schließung bzw. der Umwandlung von Universitäten in *„training schools for revolutionary cadres“* (vgl. MacCaskie 1992: S.505) Eine große Anzahl an Regimegegnern, wie auch erfolglose Putschisten wurden in Schutzhaft genommen und eine *„Kultur des Schweigens“* breitete sich über

Ghana aus. Das Regime ließ einer politischen, wie auch gesellschaftlichen Opposition keinerlei Spielraum und Möglichkeit, sich zu formieren, um so zu einer ernst zu nehmenden Gefahr für den Militärapparat zu werden. (vgl. Aryeetey/Fosu/Bawumia 2001: S.70)

Die von der „4th June Revolution“²⁴ eingeführten PDC's und WDC's wurden Mitte der 1980er zu 'Committees for the Defence of the Revolution' (CDR's) erklärt, die in etwa die Funktionen eines Ministeriums haben. Sinn dieser Umwandlung war es, wie Shillington aufzeigt, die Autonomie der lokalen PDC's einzuschränken, und ihnen gleichzeitig mehr Verantwortlichkeiten zu übertragen. (vgl. Chazan 1991: S.29) Sie sollten freiwillige ArbeiterInnen für Gemeinde Projekte organisieren, sowie in regionalen Streitigkeiten schlichtend eintreten. *"The important change that had taken place in November 1984 was the weakening of that element of local independent political power which had characterised the PDC's in the early days of the revolution."* (Shillington 1992: S.151)

Selbst die Ehefrau von Rawlings kämpfte für die Werte der Revolution. Sie wurde Präsidentin des '31. December Women's Movement', welches die Rolle und Rechte der Frauen in der Revolution zu stärken versuchte. Es handelte sich dabei zwar um eine ausschließlich für Frauen zugängliche Organisation, doch war diese Bewegung aufgrund der Stärke der ghanaischen Frauen, sowie durch die persönliche Beziehung zu Rawlings, teilweise mächtiger als die CDR's. (vgl. ebd: S.152)

Die 'National Commission for Democracy' war bemüht die Demokratisierung im Land voranzubringen, doch der autoritäre Regierungsstil des Militärregimes blieb über die Jahre hinweg erhalten. Die von dem PNDC eingeführten 'Public Tribunals' (PT) hatten mehr den Charakter eines Militärgerichts, und es kam zu willkürlichen Verhaftungen und Verurteilungen von Oppositionellen und uneinsichtigen Geschäftstreibenden. Die Anwaltsvereinigung der 'Ghana Bar Association' (GBA) wurde zu einer der wichtigsten Oppositionskräfte des Landes, war aber auch nicht imstande, die politische Willkür und Vorbeugehaft, oder Urteile wie *"Todesstrafe auf politische Vergehen"* zu verhindern. (vgl. Hauck 2001: S.260)

²⁴ Das '4th June Movement' (JFM) geht zurück auf den ersten Militärputsch Rawlings am 04.Juni 1979, und stellt ein Zusammenschluss von Intellektuellen, Geschäftstreibenden und Militärs dar, der das Ziel einer sozialistischen Revolution in Ghana verfolgt. *"At its inception, the JFM declared its intention to build a mass revolutionary organisation capable of organising and leading the workers to capture political power by revolutionary means and to continue the social process began on 4 June 1979, but which had been interrupted by the handing over of power to the Limann administration."* (Yeebo 1992: S.36) Durch die Mitgliedschaft von J.J. Rawlings im Jahr 1980 wurde der Einfluss des radikal-sozialistischen JFM auf das politische System deutlich erhöht und ist im besonderen für die erste populistische Phase des PNDC-Regime verantwortlich. Eine sehr ausführliche Analyse der Ideologie des JFM, sowie des PNDC-Regimes findet sich in (Yeebo 1992), der als ehemaliges Mitglied des JFM seine persönlichen Erfahrungen aus einer sehr kritischen Sichtweise schildert.

Der wohl größte Erfolg von oppositionellen Kräften war die Initiierung eines Gerichtsverfahrens, das den Mord an drei Richtern und einem Offizier am Beginn der Revolution aufklären sollte. Autoren wie Hauck, oder Gyimah-Boadi weisen der oppositionellen Zivilgesellschaft am Demokratisierungsprozess eine "*ziemlich magere*" Stellung zu. (vgl. ebd: S.260) Wenn schon eine Demokratisierung, dann eine unter der Kontrolle des PNDC's, müssen sich die Militärs rund um Rawlings gedacht haben. Boafo-Arthur hingegen sieht die Ursachen für das Einlenken Rawlings in "[...] *unanticipated changes in the international system as well as to internal agitation by civil society groups* [...]" (Boafo-Arthur 2007: S.2) Hinzu komme die Entscheidung von für Ghana wichtigen Geberländern, die zukünftigen Entwicklungshilfe Zahlungen an politische Konditionen, in Form einer pluralistischen Demokratie, zu binden.

Ein wichtiger Schritt Richtung Re-Demokratisierung des politischen Systems Ghanas, war die Einführung von '*District Assemblies*' (DA) Ende der 1980er Jahre. Das PNDC behielt sich das Recht vor, ein Drittel der Abgeordneten selbst zu bestimmen, die restlichen zwei Drittel wurden von der lokalen Bevölkerung direkt gewählt. Die Zuständigkeiten der Versammlungen wurden in dem PNDC Gesetz 207 festgeschrieben: "*Gesundheit, Bildung, Instandhaltung der öffentlichen Infrastruktur und Landwirtschaft*" lagen nun im Verantwortungsbereich der lokalen Bezirksversammlungen. Deren Autonomie und Eigenständigkeit wurden jedoch vorsorglich von der Zentralregierung eingeschränkt. Denn sämtliche Entscheidungen der Bezirksversammlungen konnten von der PNDC Regierung in der Hauptstadt Accra widerrufen werden. Dennoch war es ein erstes Zugeständnis des PNDC an die demokratischen Kräfte im Land. Die Forderungen der oppositionellen Gewerkschaftsverbände wurden ebenfalls, wenn auch nur vorübergehend, befriedigt, indem Gewerkschaftler in Vorbeugehaft freigelassen wurden. (vgl. Chazan 1991: S.35; Zurke 1990: S.106)

Während Rawlings die Beziehung zur zivilen Opposition zu verbessern suchte, kam es im September 1989 zu einem Putschversuch rund um Major Quashigah. Das Spektakuläre daran war die langjährige Freundschaft zwischen den beiden Kontrahenten. (vgl. MacCaskie 1992: S.508) Die wachsende Gefahr eines Putsches innerhalb des PNDC Regimes war so groß wie nie zuvor in der Rawlings-Ära, wie Hutchful anmerkt: "*Indeed, the major threat to the PNDC regime in this period – the so called ‘Quashigah attempted coup’ – came not from the ‘oppositionists’ but from within the special security organs.*" (Hutchful 1997: S.263)

Der Druck auf Rawlings und dessen PNDC wuchs in allen Gesellschaftsschichten und die Forderungen nach demokratischen Reformen wurden von den verschiedenen Zivilgesellschaftlichen Vereinen immer kritischer und selbstbewusster vorgetragen. Mit der Gründung des Bündnis *'Movement for Freedom and Justice'* (MFJ) unter der Führung von Adu Boahen, kam es zu einem Zusammenschluss mehrerer Organisationen und Verbände, die nun mit vereinter Stimme die Rückkehr zu einem Mehrparteiensystem und die Zulassung von politischen Parteien einforderte. (vgl. Hauck 2001: S.235) Doch es war wieder einmal das politische Kalkül Rawlings, der die Bedrohung seiner Machtposition wahrnahm und präventiv der Opposition den Wind aus den Segeln nahm, indem er Anfang der 1990er Jahre die Rückkehr zu einem Mehrparteiensystem ankündigte.

Die *'National Commission for Democracy'* (NCD) wurde beauftragt, die *"wirklich wahre Demokratie für Ghana"* zu finden und berief für diesen Zweck im Jahr 1991 die *'Consultative Assembly'* ein, um eine Verfassung auszuarbeiten. Das PNDC Regime hatte großen Einfluss auf die Verhandlungen rund um den Verfassungsentwurf, und Rawlings verstand es, den Demokratisierungsprozess von der obersten Macht-Zentrale aus zu steuern. Durch diesen politischen Schachzug sicherte sich Rawlings zum einen die Garantie, auch nach den ersten demokratischen Wahlen weiterhin an der Macht zu bleiben und von einer Strafverfolgung ausgenommen zu sein. Weiters verstummte dadurch die Kritik an ihm persönlich und seinem Militärregime im In- wie auch im Ausland. Hutchful bestätigt diesen politischen Selbsterhaltungstrieb des PNDC-Regimes, wie auch die erfolgreiche Instrumentalisierung der Verfassungsgebenden Versammlung. *"Certainly the PNDC was able by means of a series of bold and carefully calculated moves, that advantage of its own popularity and the disunity of the opposition, to preempt the pressures for political change, turning a transition initially propelled by forces from below into one guided and controlled from above."* (Hutchful 1997: S.262)

3.5. Die Demokratisierung mit der Verfassung von 1992

Das Jahr 1991 sollte ein entscheidendes Jahr für Ghana werden und stellt den Wendepunkt in der politischen Geschichte Ghanas dar. Die Weichen für eine neue demokratische Ära wurden gestellt. Im Mittelpunkt stand die *'National Commission for Democracy'* (NCD), die im März einen Bericht zur *"Entwicklung einer wirklichen Demokratie"* der PNDC Regierung vorlegte. Empfehlungen des NCD Berichts waren die Einrichtung einer *'National Assembly'*, die Wahl eines Präsidenten für eine bestimmte Periode, sowie die Einführung des Amtes eines Premierministers. (vgl. MacCaskie 1992: 508 Harneit-Sievers 1992: 99)

Als politische Opposition zu dem vom Militärregime dominierten Prozess traten vor allem das 'Movement for Freedom and Justice' (MFJ) oder die 'Ghana Bar Association' (GBA) in den Vordergrund. Diese forderten zuallererst die Freilassung von politischen Häftlingen ein, sowie die rasche Realisierung eines Mehrparteiensystems und die Zulassung von politischen Parteien. Die Zustimmung Rawlings zu den Vorschlägen des NCD Berichts war mit der Tatsache verbunden,

"[...] daß diese Entscheidung nur fünf Tage vor dem Treffen mit den wichtigsten internationalen Geldgebern in Paris fiel, [und dies machte] den erheblichen äußeren Druck zur Demokratisierung deutlich." (Harneit-Sievers 1992: S.99)

Es scheint offensichtlich, dass die Drohung der Gebergemeinschaft, die EZA-Zahlungen an totalitäre und undemokratische Regime einzustellen, die wohl bedrohlichste für Rawlings und dessen PNDC war, und somit den Geberländer ein erheblichen Anteil an der Re-Demokratisierung in Ghana zugewiesen werden kann. Hutchful bestätigt dies und zeigt die funktionierenden und flexiblen Machtstrategien des PNDC auf. *"[...] the PNDC was able by means of a series of bold and carefully calculated moves, that took advantage of its own popularity and the disunity of the opposition, to pre-empt the pressures for political change, turning a transition initially propelled by forces from below into one guided and controlled from above."* (Hutchful 1997: S.262)

Gyimah-Boadi schreibt hingegen den externen Faktoren, wie z.Bsp. dem Zusammenbruch der Sowjetunion und den erfolgreichen Demokratisierungsprozessen in anderen Ländern Afrikas, als Vorbildwirkung für die ghanaische Opposition, eine weit aus wichtigere Verantwortung zu, als den neu eingesetzten Konditionalitäten der Gebergemeinschaft. Diese und im besonderen der IWF und die Weltbank wären aufgrund der konsequenten und teils auch erfolgreichen Umsetzung der Strukturanpassungsprogramme von Rawlings derart überzeugt gewesen, dass die demokratischen Konditionen für weitere EZA-Gelder bzw. Kredite für Ghana sehr flexibel gehandhabt wurden. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.84) Politische Transitionen von einem totalitären Militärregime zu einer pluralistischen Demokratie²⁵ können in zwei unterschiedlichen Formen stattfinden, wobei dem von einer Regierung gelenkten Prozess von 'oben' eine höhere Wahrscheinlichkeit auf eine nachhaltige Demokratisierung zugestanden werden kann. Die zweite Art einer Transition ist die des

²⁵ Die Definition eines Demokratisierungsprozesses und einer Demokratie wird von dem ehemaligen UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali übernommen: *"Democratization is a process which leads to a more open, more participatory, less authoritarian society. Democracy is a system of government which embodies, in a variety of institutions and mechanisms, the ideal of political power based on the will of the people."* (Boutros-Ghali 1996: S.1) Samarasinghe fügt dem hinzu: *"[...] a system of government that ensures peaceful competitive political participation in an environment that guarantees political and civil liberties. This is a concept that captures the dynamic quality of democratic evolution [...]"* (Samarasinghe 1994: S.14)

zivilen Aufstandes, der durch seine Unkontrollierbarkeit ein hohes Maß an Unsicherheit über den Verlauf und den Ausgang des Prozesses mit sich bringt. Oquaye weist in diesem Zusammenhang daraufhin, dass die jahrelangen Menschenrechtsverletzungen des Militärregimes, sowie die Ausgrenzung bzw. Verbote von zivilgesellschaftlichen Vereinen zu einer Situation geführt haben, in der dem Militärapparat des PNDC keinerlei ernstzunehmende Opposition gegenüberstand. Deshalb sei es möglich gewesen, dass das Regime die politische Transition monopolisierte und eine jede Phase des Prozesses kontrollierte und, wie Oquaye auch anfügt, zu manipulieren versuchte. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.78,f.; Oquaye 1995: S.567,f.)

Die Verhandlungen über den Übergangsprozess, bis hin zu der endgültigen Verfassung wurden in der '*Consultative Assembly*' (CA) geführt. Die Versammlung bestand aus 260 Abgeordneten, davon wurden 117 von den '*District Assemblies*' (DA), 121 von etablierten Organisationen (GBA, MFJ) und die restlichen 22 Abgeordneten von dem PNDC bestimmt. Die Regierung fügte der Versammlung ein neunköpfiges, beratendes Gremium von Experten hinzu. (vgl. MacCaskie 1992: S.509; Boafo-Arthur 2007: S.2,3) Bei der Eröffnungsrede am 26.August 1991 legte Rawlings den Zeitplan fest. Bis Ende des Jahres sollte eine Verfassung ausgearbeitet werden. Im Februar 1992 sollte darüber ein Verfassungsreferendum abgehalten werden, und erst bei einem positiven Entscheid der Bevölkerung sollte das Parteienverbot aufgehoben werden. Der Prozess der formellen Demokratisierung werde mit der Abhaltung von Parlaments- bzw. Präsidentschaftswahlen Ende des Jahres 1992 vollendet sein.

Die Oppositionsverbände MFJ und GBA kritisierten den großen Einfluss der regierenden PNDC bei den Verhandlungen und machten das Regime mit Nachdruck auf die zahlreichen Häftlinge in Vorbeugehaft aufmerksam. Es folgten Amnestien und Freilassungen von politischen Häftlingen, unter anderen wurde auch der angebliche Putschist von 1989, Major Quarshigah, freigelassen. Politische Parteien waren noch verboten, doch nährte die bloße Ankündigung von Rawlings über eine Aufhebung des Verbots, zivilgesellschaftliche Re-Orientierungsprozesse und "[...] *brachte parteipolitische Formierungsprozesse in Bewegung, die jahrzehntealte Strukturen der ghanaischen Politik wiederbelebten.*" (Harneit-Sievers 1992: S.100)

Heftig umstritten waren auch die Übergangsbestimmungen, welche dem scheidenden Militärregime und dessen Mitgliedern eine vollkommene Straffreiheit gewährten. Diese Bestimmungen wurden aufgrund der Dominanz des PNDC in den Beratungsgremien, in den Verfassungsentwurf übernommen und garantieren den ehemaligen Militärs bis heute die Freiheit von einer Straf-

verfolgung aufgrund von Menschenrechtsverletzungen. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.78) In diesem Bezug wirft Oquaye die Frage auf, in welcher Art und Weise, für den politischen Prozess am vorteilhaftesten, mit ehemaligen Regimen umgegangen werden soll und weist dabei auf einige Vor- und Nachteile einer versöhnlichen bzw. einer vergeltenden Vergangenheitsbewältigung hin. Junge Demokratien wie Ghana können durch juristische Vergeltungsmaßnahmen zwar das Verantwortungsbewusstsein der neuen Regierenden stärken und den Gerechtigkeitssinn der Bevölkerung, im besonderen den der Opfer, befrieden und die erlittenen Wunden heilen. Doch verinnerlicht ein versöhnlicher Umgang mit den ehemals mächtigen Tätern die realistische Annahme der Transitionsforschung, dass eine junge Demokratie einen Rachefeldzug gegen das noch immer mächtige Militär nicht gewinnen könne, und nur der Prozess der Vergebung einen nachhaltigen Frieden schaffen könne. (vgl. Oquaye 1995: S.568,f.)

Im März 1992 hatte die '*Consultative Assembly*' ihr Ziel erreicht und präsentierte ihren Verfassungsentwurf: die etablierten '*District Assemblies*' sollten Partei-freie Versammlungen bleiben. Politische Parteien mussten landesweit organisiert sein und Chiefs mussten ihre traditionellen Titel abgeben bevor sie politisch aktiv werden können. Der Posten eines Premierministers wurde verworfen und direkte Präsidentschaftswahlen nach US Vorbild vorgezogen. Der Präsident sollte mit einer absoluten Mehrheit für eine vierjährige Amtszeit gewählt werden. Vorgesehen war maximal eine Wiederwahl. (vgl. Harneit-Sievers 1993: S.98) Auch wenn die vorgeschlagene Verfassung durchaus liberale Züge aufwies (Grundrechtekatalog, Presse-Meinungs- und Versammlungsfreiheit), blieb der Vollzug der Todesstrafe erhalten. Dieser wurde z.Bsp. für den Versuch, die gewählte Zivilregierung zu stürzen, angewendet. (vgl. Ogbondah 2004: S.3ff.) Heftige Kritik von Oppositionsseite gab es für die Übergangsbestimmungen, die „jegliche gerichtliche Überprüfung der Handlungen der PNDC Administration [ausschlossen]“ (Harneit-Sievers 1993: S.98)

Für die Durchführung des Referendums, sowie den Parlaments- bzw. Präsidentschaftswahlen, wurde schon im Dezember 1991 die '*Interim national electoral commission*' (INEC) gegründet. Die INEC teilte die Verwaltungsdistrikte neu ein, reformierte das Wählerregister und vergab nach der Aufhebung des Parteienverbots Lizenzen für politische Aktivität. (vgl. MacCaskie 1996: S.438f.)

Das Referendum Ende April verlief erfolgreich, selbst wenn die Wahlbeteiligung bei nur etwa 43,7 % lag. Die Verfassung wurde mit 92,3 % „JA“-Stimmen angenommen, und Ghana erlebte

1992 eine insgesamt friedliche Re-Demokratisierung. Die neue Verfassung²⁶, welche zugleich auch die Basis für die vierte Republik Ghanas darstellt, folgt dem Vorbild einer Präsidentschafts-demokratie wie z.Bsp. die der Vereinigten Staaten. Das Prinzip der Einhaltung und Würdigung der Menschenrechte steht im Mittelpunkt der Verfassung und schreibt zugleich auch die Handlungsweisen für eine demokratisch gerechte und ausgleichende *'governance'* der politischen Verantwortlichen vor. (vgl. Haynes 1993: S.455; Quashigah : S.21) Im Unterschied zu den USA aber sollte nach der ghanaischen Verfassung der Großteil der MinisterInnen auch gewählte Mitglieder des Parlaments sein, um, wie Ayee schreibt: "[...] *to promote good governance, effective implementation of public policies and the striking of a good rapport between the executive and the legislature.*" (Ayee 2003: S.219)

Nach der Aufhebung des Parteienverbotsgesetzes im Mai kam es zu einer Vielzahl von Parteigründungen. Die politischen Lager blieben bestehen, so formierten sich unter der *'New Patriotic Party'* (NPP) die Anhänger der *'Danquah/Busia Tradition'* unter der Führung des MFJ Präsidenten Adu Boahen. Die *'Nkrumahisten'* verteilten sich auf Hilla Limann's *'People's National Convention'* (PNC), und die Kleinparteien *'Peoples Heritage Party'* (PHP) und die *'National Independence Party'* (NIP). Die wichtigste Partei neben der NPP unter Boahen war die demokratische Nachfolgeorganisation des PNDCs, der neu gegründete *'National Democratic Congress'* (NDC), unter der Führung von Rawlings (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.79; Harneit-Sievers 1993: 99)

3.5.1. Die 4. Republik und die Wahlen in 1992

Der von Rawlings und dem PNDC eingeleitete Demokratisierungsprozess sollte seinen erfolgreichen Abschluss mit der Abhaltung von Präsidentschafts- und Parlamentswahlen Ende des Jahres 1992 finden. Doch waren die Befürchtungen der Bevölkerung und der internationalen Beobachter, dass Ghana wie viele andere Staaten ebenfalls zu einer *'Scheindemokratie'* verkommen würde berechtigt. Die Gründe für diese Befürchtungen liegen auf der Hand. Einerseits legen eine Reihe an afrikanischen Staatsefs einen sehr dehnbaren Demokratiebegriff an den Tag, und andererseits hat der Vorteil des Amtsinhabers einen noch höheren Stellenwert, wenn die politische Opposition derart marginalisiert ist, wie dies in Ghana nach zehn Jahren Parteienverbot der Fall war. Das NDC und Rawlings bedienten sich ungehört aus den öffentlichen Mittel, um deren politische Basis und Anhängerschaft auch in demokratischen Wahlen für sich zu gewinnen.

²⁶ Die neue Verfassung beinhaltet eine Vielzahl an Bestimmungen die die Rechtsstaatlichkeit verankern, den Konstitutionalismus bestätigen und Machtmissbrauch und Willkür in staatlichen Behörden beschränken. Hinzu kommen Bestimmungen die die Unabhängigkeit des Parlaments gegenüber der Exekutive (Regierung/Präsident) stärken und zu schützen versuchen. (vgl. Ayee 2009: S.5)

Der Amtsbonus, den Rawlings zweifelsfrei innehatte, wurde verstärkt durch diesen zügellosen Zugang zu staatlichen Geldern, um diverse Wahlkampfkampagnen bzw. Wahlgeschenke zu finanzieren. Nur die wirtschaftsliberale NPP konnte aufgrund von finanziellen Aufwendungen von finanzstarken Parteimitglieder im In- wie Ausland, ansatzweise dagegen konkurrieren. Die restlichen Kleinparteien hingegen mussten mit minimalen finanziellen Ressourcen einen landesweiten Wahlkampf betreiben, der zugleich in vielen Fällen zum finanziellen Kollaps der Parteien führte. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.79; Whitfield 2011: S.12)

Das politische Dilemma der jungen Demokratie Ghanas nahm seinen Anfang mit den Präsidentschaftswahlen im Jahr 1992. J.J. Rawlings erhielt schon im ersten Wahlgang 58% und somit die nötige absolute Mehrheit der Stimmen, während der Herausforderer der NPP, Adu Boahen sich mit 30% der Stimmen geschlagen geben musste. Die unterlegene Opposition reklamierte einen massiven Wahlbetrug und weigerte sich, das Wahlergebnis anzuerkennen. Schon im Vorfeld der Wahlen kam es zu heftigen Streitigkeiten über die Reform bzw. Aktualisierung des Wählerregisters, welches eine Vielzahl an '*Karteileichen*'²⁷ verbarg. Die Bemühungen der Opposition, die offensichtlichen Unregelmäßigkeiten am Wahltag und die Einschüchterungsversuche von WählerInnen vor den Wahllokalen bei der unabhängigen Wahlbehörde darzulegen und das Ergebnis der Wahlen anzufechten, waren vergebens. J.J. Rawlings wurde von der Wahlkommission zum Sieger und zum neuen Präsidenten Ghanas erklärt. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.79,f.) Nicht nur für Diamond besteht kein Zweifel daran, dass die Wahlen manipuliert wurden, und dass Ghanas Demokratie somit nicht die Minimalkriterien einer '*electoral democracy*'²⁸ erfüllen würde. (vgl. Diamond 1997: S.32) Die Tatsache, dass zahlreiche Repräsentanten der Gebergemeinschaft bei der Amtseinführung von Rawlings anwesend waren, unterstreicht nach Haynes aber zumindest deren Akzeptanz der Wahlergebnisse. (vgl. Haynes 1993: S. 452)

Die folgenschwere Konsequenz nach der politischen wie auch der juristischen Niederlage war die Entscheidung der größten Oppositionspartei '*New Patriotic Party*' (NPP), die folgenden Parlamentswahlen zu boykottieren. Dies hatte zur Folge, dass der '*National Democratic Congress*' (NDC) 189 Parlamentssitze von 200 möglichen besetzen konnte, und die erste vierjährige Amtszeit

²⁷ Die amerikanische '*International Foundation for Electoral Systems*' (IFES) kam bei der Überprüfung des Wählerregister zu dem Ergebnis, dass das Wahlregister mit 8,41 Mio. registrierten WählerInnen bei einer geschätzten Bevölkerung von 16 Mio. von der etwa die Hälfte unter 15 Jahren ist, um etwa 1 Mio. zu viele registrierte WählerInnen aufweist. (vgl. Haynes 1993: S.462)

²⁸ Diamond definiert das formelle Konzept einer '*electoral democracy*' als ein "*civilian, constitutional system in which the legislative and chief executive offices are filled through regular, competitive, multiparty elections.*" (Diamond 1997: S.11); Die Abhaltung von regelmäßigen Wahlen sind die Minimalkriterien eine Wahldemokratie, im Unterschied zu einer '*liberalen Demokratie*', in der es zu einer Ausweitung bzw. Implementierung von liberal-demokratischen Freiheiten und Rechten kommt. (vgl. ebd.: S.12)

von Rawlings, ohne eine parlamentarische Opposition stattfand.²⁹ Durch den Wahlboykott ermöglichte es die Opposition Rawlings, weiterhin in einer Alleinherrschaft, wenn auch demokratisch legitimiert, zu regieren. Die sehr niedrige Wahlbeteiligung von nur 29% zeigt dennoch, wie die Boykottaufrufe der Opposition von der Mehrheit der Bevölkerung angenommen und umgesetzt wurden. (vgl. Frempong 2008: S.187; Haynes 1993: S.464) Für eine Demokratie ist jedoch ein funktionierender Parlamentarismus von sehr hoher Bedeutung und eine Grundvoraussetzung für das 'check and balance' Prinzip liberaler Demokratien, die in dieser Konstellation nicht gegeben ist. Ein weiterer negativer Faktor eines schwachen und Oppositionslosen Parlaments beschreibt Hutchful in Bezug auf die Bedrohung eines Regierungsumsturzes. "*Although the first Parliament of the Fourth Republic (1993-6) was generally ineffective in its oversight of military and security issues [...] Many members of the National Assembly, only too aware of the danger of coups, undoubtedly regarded the Executive as their overall 'security blanket' and preferred to leave decisions about the Armed Forces in the hands of a President and Ministers with a demonstrated ability to keep the military out of politics.*" (Hutchful 1997: S.276)

Autoren wie Gyimah-Boadi weisen der ghanaischen Transition zu einer verfassungsmäßigen Ordnung zwar einen sehr hohen Stellenwert zu, doch habe der wirklich richtige und nachhaltige Demokratisierungsprozess erst nach den Wahlen begonnen und scheint noch in Gefahr zu sein. Gyimah-Boadi spricht hierbei von einer '*Transition without Change*' und zeigt auf, dass ein Großteil der neuen NDC-Regierung mit Ministern besetzt ist, welche schon im Militärregime PNDC verantwortungsvolle Positionen innehatten. Folglich stelle die Demokratisierung bisher entweder gar keinen wirklichen Wechsel dar, oder es wäre nur eine limitierte Liberalisierung eines prinzipiell autoritären Regimes. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.80)

Positive Anzeichen für eine funktionierende Demokratie und eine unabhängige Justiz sieht Gyimah-Boadi in drei Urteilen des obersten Gerichtshofes. Das Gericht entschied, dass den Oppositionsparteien der gleichberechtigte Zugang zu den öffentlichen Medien gewährt werden müsse und hob die von der NDC-Regierung eingesetzten Bedingungen, eine politische Demonstration bzw. Parteiveranstaltungen anzumelden, auf. Weiters verfügte das Höchstgericht die Verschiebung der Wahlen der '*District Chief Executives*' bis zur vorherigen Abhaltung der Wahlen in

²⁹ Von den restlichen 11 Parlamentssitze gingen 8 an die '*National Convention Party*', sowie 1 Sitz an die Partei '*Every Ghanaian living Everywhere*' (EGLE). Beide Parteien gehörten dem politischen NDC-Bündnis der '*progressive Coalition*' an. Die 2 übrigen Sitze wurden von zwei unabhängigen Kandidatinnen besetzt. (vgl. Haynes 1993: S.460,464)

den '*District Assemblies*'. Diese dem NDC zuwiderlaufenden Entscheidungen des Höchstgerichts, wie auch eine aufblühende und unabhängige Medienlandschaft, sind zwar positive Anzeichen einer Intensivierung des Demokratisierungsprozesses, jedoch können diese beiden Institutionen, wie auch die zwei unabhängigen Kandidatinnen im Parlament, keine für die NDC-Regierung bedrohliche und ernstzunehmende Oppositionspolitik bzw. Kontrollinstanz übernehmen. (vgl. Haynes 1993: S.464)

Ayee bestätigt diese Unzulänglichkeiten der noch jungen Demokratie und sieht die Hindernisse für eine nachhaltige Implementierung der demokratischen Prinzipien in dem hohen Grad der personellen Verflechtung von (P)NDC Mitgliedern in den verschiedenen staatlichen Institutionen. Der Einfluss des NDC auf das Militär und die Sicherheitsorganisationen sei weiterhin sehr stark und nicht mit demokratischen Standards vereinbar. (vgl. Ayee 2003: S.20,f.)

Eine für das demokratische Experiment sehr bedrohliche Situation sieht Gyimah-Boadi in dem Ausbruch von ethnischen Kämpfen³⁰ im Norden Ghanas im Jahr 1994. Die Ursachen für das Aufflammen von Kämpfen von verschiedenen ethnischen Gruppen gegeneinander sind nicht eindeutig bestimmbar. Zum einen wird ein Streit um ein Perlhuhn als Auslöser genannt, zum anderen Streitigkeiten um die von einer Volksgruppe erhobenen Forderungen nach mehr Autonomie im traditionellen politischen System Ghanas. Pressemeldungen zufolge kamen bei den etwa drei Monate andauernden Kämpfen etwa 2.000 Menschen um, und etwa 322 Dörfer wurden dabei zerstört. Die Regierung verhängte den Ausnahmezustand über mehrere Monate hinweg und konnte die Situation nur mit dem Einsatz von Militär befrieden. Die Konfliktparteien musste die Regierung zur Unterzeichnung eines Waffenstillstands- und Friedensabkommen zwingen. Doch dieser hielt nur vorübergehend, denn im Jahr darauf kam es erneut zu Kämpfen in der Region, die erneut etwa 100 Todesopfer forderten. (vgl. Bogner 1996: S.161-165; Gyimah-Boadi 1997: S.80)

Ein für die nachhaltige Demokratisierung wichtiger Schritt erfolgte mit der Gründung des '*Inter-Party Advisory Committee*' (IPAC) im März 1994. Repräsentanten der verschiedenen Parteien debattieren gemeinsam mit der Wahlbehörde '*Electoral Commission*' (EC) und, manchmal auch unterstützt von einzelnen westlichen Geberländer, über die Verbesserung des Wahlprozesses bzw. der Wahlbeobachtung. Eine Situation wie nach den Präsidentschaftswahlen in 1992, in der Betrugsvorwürfe zu einer Anfechtung der Wahl und in weiterer Folge zu einem Wahlboykott der Opposition führten, sollte nicht wieder vorkommen. Dieser für die demokratische Entwicklung

³⁰ Eine ausführliche Analyse des Bürgerkriegs in Nordghana, sowie eine historische Ursachenforschung des tribalistischen Konflikts findet sich in Bogner (1996).

enorm wichtige Prozess, generierte schon bei den folgenden Wahlen im Jahr 1996 einen ersten großen Achtungserfolg. Im Gegensatz zu der Wahl von 1992, wurden die Wahlergebnisse von allen Parteien anerkannt und die unterlegenen KandidatInnen akzeptierten ihre Niederlage. (vgl. Ayee 2003: S.12) Ayee fasst die positiven Aspekte des IPAC wie folgt zusammen: "*A number of benefits have been derived from the IPAC meetings that have tended to promote democratic consolidation. First, the IPAC offers the political parties an equal opportunity to articulate their own ideas on the reform of electoral system. The parties are given the chances to comment or complain about the electoral process and regulations without fear of victimization or intimidation from each other. Even though the parties share differences, they nevertheless sit together to express such views.*" (Ayee 2003: S.224)

Die ghanaische Zivilgesellschaft, welche noch immer unter den misstrauischen Augen von Rawlings unter kritischer Beobachtung stand, konnte sich erst wieder langsam organisieren und die von der Verfassung garantierten Freiheiten für sich nutzen. Das Jahrzehnt der '*Culture of Silence*' hinterließ ein zivilgesellschaftliches Vakuum. Das (P)NDC-Regime versuchte, dieses gesellschaftspolitische Machtvakuum mit manipulierbaren und instrumentalisierten zivilen Organisationen zu füllen, doch förderten diese weder pluralistische Denk- und Handlungsansätze, noch eine Demokratisierung innerhalb der Bevölkerung. Der erste weitreichende Aufstand des Volkes im Jahr 1995 zwang die NDC-Regierung die Einführung der '*Value Added Tax*' (VAT), welche das Leben extrem verteuerte, zurück zu nehmen. Der erste große Erfolg einer organisierten Zivilgesellschaft war besiegelt. (vgl. Ayee 2003: S.229) Das Einlenken der Regierung, bzw. das Eingehen auf zivilgesellschaftliche Forderungen war neu für das politische Geschäft Ghanas und suggeriert eine Demokratisierung auch in Person des ehemaligen Putschisten Rawlings.

3.5.2. Die Wahlen von 1996

Nach der vierjährigen Alleinherrschaft des NDC und Rawlings schöpften die Oppositionsparteien neuen Mut für einen endgültigen Machtwechsel und einer wahrhaftigen Demokratisierung mit den Wahlen im Dezember 1996. Angetrieben durch die Erfolge, die auf der Straße erreicht wurden, z.Bsp. die Rücknahme der VAT, vorbereitet durch eine mehrjährige Vorbereitungszeit mit jeglichen demokratischen Freiheiten; sowie integriert in ein verbessertes Wahlbeobachtungssystem, all dies ließ das Oppositionsbündnis ernsthaft von einer Abwahl Rawlings träumen. Durch eine Intensivierung der Informationskampagnen der IPAC und der EC, bezüglich der Registrierung³¹ zur

³¹ Im Einklang der Vorgaben des IPAC und in Zusammenarbeit mit der internationalen Gebergemeinschaft, aktualisierte die Wahlbehörde (EC) das WählerInnen-Register, sowie wurde mit Unterstützung von US-AID, der '*International Foundation for Election Systems*' (IFES) und der britischen Regierung, bei der Registratur zu den Wahlen eine neue ID-Karte eingeführt, die zum wählen berechtigt. (vgl. Smith 2002: S.624)

Wahl und dem Ablaufs des Wahlprozesses, wurde nicht nur die Bevölkerung allmählich für demokratische Themen sensibilisiert, sondern auch die politische Elite, welche sich gezwungenermaßen mit einer zunehmend kritischen Medienlandschaft auseinander setzen musste. (vgl. Smith 2002: S.624)

Ayee, wie auch Gyimah-Boadi, würdigen die hervorzuhebende Rolle der Zivilgesellschaft im Vorfeld der Wahlen und schreiben den verschiedenen Nicht-Regierungs-Organisationen (NGO) einen großen Anteil an der erfolgreichen Durchführung der zweiten Wahlen der 4. Republik, zu. (vgl. Ayee 2003: S.229,f.; Gyimah-Boadi 1997: S.79) Etwa 60.000 lokale Wahlbeobachter von den verschiedenen Parteien wurden von der ghanaischen Wahlbehörde und mit Unterstützung von westlichen Geberländern³² auf ihre verantwortungsvolle Tätigkeit vorbereitet und speziell dafür trainiert. Ein für alle Parteien einsehbarer und transparenter Ablauf der Wahlen sollte die Akzeptanz der Wahlergebnisse fördern und Unstimmigkeiten wie im Jahr 1992 verhindern.

Die Ausgangsposition vor den Wahlen war vergleichbar mit der vor vier Jahren. Die NDC-Regierung bediente sich wie schon zuvor aus dem öffentlichen Staatshaushalt, um einen aufwendigen Wahlkampf³³ zu finanzieren. Dies spiegelt sich auch mit Defiziten im nationalen Budget wieder. Die strengeren Kontrollmechanismen der Wahlbehörde, welche das Ergebnis der IPAC Verhandlungen waren, konnten diese illegalen Praktiken nicht verhindern. Aufgrund des extrem ungleichen Zugangs der beiden Großparteien NDC und NPP zu finanziellen Ressourcen und eines seit über 15 Jahre bestehenden und landesweit sehr ausgeprägten Patronage Systems des NDC, schien eine Abwahl Rawlings ein sehr unwahrscheinliches Szenario. Die asymmetrischen Machtverhältnisse in der Gesellschaft Ghanas gaben der Befürchtung, Ghana werde wie viele andere afrikanische Staaten zu einer quasi Einparteienherrschaft³⁴ verkommen eine höhere

³² Zum Beispiel das 'Network of Domestic Election Observers' (NEDEO) hing fast zur Gänze von den Zuwendungen von USAID ab. Diesen hohen Abhängigkeitsgrad bezeichnet Gyimah-Boadi als ein '*unmixed blessing*'. "*The Prospects (or hope) of individual organizations receiving their own money and being able to report directly to their external backers seems to have provoked factionalism, turf battles and one-upmanship among civic groups. Credibility, efficiency and democracy-building all suffered.*" (Gyimah-Boadi 1997: S.89)

³³ Der NDC Wahlkampf war von drei Faktoren beherrscht: 1. Die Person Rawlings als mystische Vaterfigur zu ikonisieren; 2. Die NDC als die Partei der Entwicklung darzustellen; sowie 3. durch die viel bessere Ausgangslage in Bezug auf finanzielle Ressourcen und parteilicher Infrastruktur, in jedem Dorf Ghanas präsent zu sein. Dafür wurden einige EZA-Projekten kurz vor den Wahlen abgeschlossen, sowie neue Projektvorhaben präsentiert. Diese von der Staatskasse finanzierten Projekte, wurden von Rawlings persönlich und in einer pompösen Art und Weise eingeweiht bzw. angekündigt, dass zweifelsfrei von Wahlkampf des NDC gesprochen werden kann. (vgl. Nugent 1999: S.296,f.)

³⁴ Sartori verwendet den Begriff eines '*hegemonic party system*', in dem eine institutionalisierte, regierende Partei mit Zwang, Vetternwirtschaft und der Kontrolle der Medien, einer formell legalen Opposition, keinerlei Chancen auf einen fairen und freien politischen Wettbewerb ermöglicht. (vgl. Sartori 1976: S.204,f.) Diamond charakterisiert die ghanaische '*pseudodemocracy*' als höchst personalistisch und nur sehr gering institutionalisiert. (vgl. Diamond 1997: S.18)

Wahrscheinlichkeit. Es werde zwar zu Wahlen kommen, doch die Dominanz der NDC werde aufgrund der marginalisierten Position, wie auch der Zersplitterung der Opposition, in den nächsten Jahren nicht gebrochen. (vgl. Anebo 1997: S.43,51; Ayee 2003: S.217)

Durch einen historischen Zusammenschluss³⁵ der ideologisch und inhaltlich sehr divergierenden Oppositionsparteien von der '*New Patriotic Party*' (NPP) und der '*Peoples Conventions Party*' (PCP), welche der politischen Tradition von Danquah/Busia bzw. Nkrumah nahestehen, versuchte die Opposition, mit einer in der politischen Gesellschaft gut vernetzten Allianz, '*The Great Alliance*', das Ende der Ära Rawlings zu besiegeln. (vgl. Anebo 1997: S.38,39; Nugent 1999: S.293) Rawlings formierte wiederum ein strategisches Bündnis rund um den NDC. Wie schon im Vorfeld der ersten Wahlen bestand die '*Progressive Alliance*' aus dem NDC, der EGLE-Partei und anstelle der PNC nun die '*Democratic Peoples Party*' (DPP), welche ebenfalls die zwei politischen Traditionen Ghanas repräsentierte. Der NDC und Rawlings hingegen stellen mit ihrer eigenen und stark personifizierten, populistischen und eher sozialistischen Politik eine neue, dritte politische Kraft dar, welche zunehmend die alten politischen Ideologen als Bezugspunkte vergessen lässt. (vgl. Anebo 1997: S.47; Bossuroy 2011: S.6; Whitfield 2011: S.) Dabei kann es von Vorteil sein, dass ein Großteil der Erstwähler mit 18 Jahren keine andere politische Kraft bzw. Tradition jemals im Regierungsamt erlebt hat, und es nur Rawlings und dessen (P)NDC war, die die vergangenen 15 Jahre auf der politischen Bühne präsent gewesen sind.

Mit Argwohn und Misstrauen musste die neue dritte politische Kraft, personifiziert durch Rawlings, mitansehen, wie sich in Folge der Umsetzung von verfassungsmäßigen Grundfreiheiten eine florierende und unabhängige Medienlandschaft ausgebildet hatte und eine verstärkte Organisation und Zusammenarbeit von zivilgesellschaftlichen Verbänden den Druck auf die NDC-Regierung und deren Rechenschaftspflicht anwachsen ließ. (vgl. Gyimah-Boadi 1997: S.79; Whitfield 2011: S. 10) Die Wahlen standen unter besonderer Beobachtung, nicht nur seitens der heimischen Bevölkerung und der nationalen Presse, sondern auch von einer Reihe internationaler WahlbeobachterInnen. Diese sollten der Gebergemeinschaft über den Fortschritt der Demokratisierung und den Zustand der Demokratie berichten. Auch wenn es zu kleineren Unregelmäßigkeiten in verschiedenen Wahllokalen gekommen war, und diese auch von den WahlbeobachterInnen und der Opposition beklagt wurden, waren nichtsdestotrotz der breite Tenor und das Resümee der zweiten Wahlen der 4. Republik insgesamt positiv. In Bezug auf den Demokratisierungsprozess und die

³⁵ Das Bündnis mit der NPP war in der Nachfolgepartei von Nkrumahs CPP höchst umstritten, doch konnten die PCP ParteimitgliederInnen davon überzeugt werden, dass es die einzige Möglichkeit sei, der Ära Rawlings ein Ende zu setzen, sowie eine Revitalisierung von nkrumahistischen Ideen ermögliche. (vgl. Nugent 1999: S.293)

Implementierung demokratischer Standards und Institutionen fasst Ayee die geschlagenen Wahlen von 1996 wie folgt zusammen: "*On the whole, foreign observers judged them to be "free and fair", in spite of allegations of irregularities such as fake voter identification, fake voter register, voting by non-Ghanaians and children and intimidation of members of political parties. Judged by these standards, Ghana's elections in December 1996 were fairer than those held in November-December 1992. To this extent one can speak of a partial institutionalization of the electoral rules of the game.*" (Ayee 2003: S.218)

Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, welche erstmals am selben Tag abgehalten wurden, brachten nicht die unvorstellbare Überraschung einer Abwahl Rawlings, aber dennoch einen beachtlichen Erfolg der oppositionellen Kräfte und in Folge eine Stärkung des Parlamentarismus und der Demokratie an sich.

Von den etwa 9,2 Mio. registrierten WählerInnen³⁶ nahmen ca. 7,2 Mio. oder 78,3 % von ihrem Wahlrecht Gebrauch und wählten, mit einer deutlichen Mehrheit von 57,4%³⁷, den Amtsinhaber J.J. Rawlings erneut zum Präsidenten Ghanas. Sein erstmaliger Herausforderer der NPP, John A. Kuffuor, konnte aufgrund der Formierung der '*Great Alliance*' und persönlicher Qualitäten das Ergebnis seines Vorgängers Adu Boahen um etwa 9% steigern und verbuchte 39,6% der Stimmen für sich. (vgl. Anebo 1997: S.46; Ayee 2003: S.218)

Bei den Parlamentswahlen zeichnete sich ein ähnliches Machtverhältnis ab, und der NDC musste erstmals ohne eine Zwei Drittel Mehrheit im Parlament eine Regierung bilden.³⁸ Dennoch konnte die Regierungspartei erneut und als einzige Partei in allen 10 politischen Distrikten Mandate für sich gewinnen. Die Ergebnisse³⁹ der verschiedenen Distrikte - von denen einige stark von der ethnischen Zugehörigkeit geprägt sind, im Besonderen die Ashanti Region als Hochburg der NPP-Opposition, sowie die Volksgruppe der Ewe in der Volta Region als Heimstätte von Rawlings - spiegeln wie schon bei den Wahlen zuvor den einflussreichen und kontraproduktiven Faktor der Ethnizität im politischen System Ghanas wieder.⁴⁰

³⁶ Im Vorfeld der Wahlen wurde wiederum die Wahlbehörde kritisiert, das WählerInnen-Register sei nicht aktuell und beinhalte eine große Anzahl an '*Karteileichen*'.

³⁷ Dies bedeutet, dass Rawlings nur 0,9% weniger Stimmen erhielt als bei der Wahl von 1992.

³⁸ Die Gründe für die herben Verluste des NDC liegen nach Nugent, zum einen in der schamlosen Korruption innerhalb des Regierungsumfeld, sowie in der stetigen Entfernung der Regierungsverantwortlichen von den Interessen der Bevölkerung. Hinzu kam, dass durch die von Rawlings angeordnete Auswechslung von gewählten Abgeordneten durch wohlhabendere Kandidaten, die '*grassroot supporters*' verstimmt wurden und das demokratische Verständnis innerhalb des NDC hinterfragt wurde. (vgl. Nugent 1999: S.298)

³⁹ Das NDC gewann 17 von 21 Mandaten in Brong-Ahafo, 15 von 26 in der Eastern Region, 18 von 23 in der Northern R., 12 von 19 in der Western R., und alle Mandate in der Volta (19), der Upper East (12) und der Upper West (8) Region. Nur in der Ashanti Region konnte die Opposition die Mehrheit der Mandate beanspruchen und das NDC erhielt nur 5 Parlamentssitze. (vgl. Anebo 1997: S.46)

⁴⁰ Eine ausführliche Analyse des politischen Faktors der Ethnizität im politischen System Ghanas; sowie der Einfluss

Durch das erstmalige Antreten des Oppositionsbündnisses der '*Great Alliance*' verlor der NDC 56 Mandate und verpasste mit 133 von 200 um nur ein Mandat die Zwei Drittel Mehrheit, die nötig ist, Änderungen in der Verfassung vorzunehmen. Die NPP von Kuffour erhielt 61 Mandate, wobei annähernd die Hälfte (27 Mandate) in der Ashanti Region gewonnen wurde und weiters nur in der Eastern- und Greater-Accra Region mit 11 respektive 9 Sitzen mit dem NDC ernsthaft konkurrieren konnte. Das erfolglose Abschneiden der restlichen Kleinparteien⁴¹ bei den Parlamentswahlen verdeutlicht zum einen die Dominanz⁴² der beiden großen Parteien NDC und NPP, zum anderen auch die extreme Polarisierung der ghanaischen Gesellschaft, welche sich zunehmend in die zwei politischen Lager aufspaltet. (vgl. Anebo 1997: S.47,f.; Gyimah-Boadi 1997: S.79) Nugent erkennt ebenfalls einen regionalen Trend in der Analyse der Wahlergebnisse, doch sei dieser in erster Linie eher von einem '*centre-periphery divide*' als von einem '*north-south divide*' gekennzeichnet.⁴³ (vgl. Nugent 1999: S.299)

Ayee hingegen kommt bei dem Vergleich der Wahlen von 1992 und 1996 zu dem Schluss, dass "[...] *personality, rather than ethnicity, may play the more significant part in garnering votes.*" (Ayee 2009: S.23) Bei einer genaueren Untersuchung der beiden Hochburgen der NDC und NPP zeigt sich, wie Ayee schlussfolgert: "*that ethnic sentiments are an instrument for contestation or re-configuration of power rather than an element in social fractionalisation.*" (Ayee 2009: S.24) In einer Analyse der Wahlen von 1996 argumentiert Nugent, dass es der Fehler der Oppositionsparteien war, sich auf die jeweiligen historischen Vorbilder zu fokussieren, während sich die NDC-Regierung, von der Opposition unbeobachtet, die Kontrolle über die materiellen Ressourcen sichern konnte. Hinzu komme, dass sie das historische Erbe von Danquah/Busia bzw. Nkrumah fundamental fehlinterpretierten und dadurch sich selber geschadet haben. Dennoch habe die NPP mit dem Gewinn von Mandaten in 7 der 10 Regionen eindrucksvoll bewiesen, dass die Partei das Image, eine exklusive Ashanti-Partei zu sein, ablegen konnte und von nun an als eine '*genuinely national party*' klassifiziert werden könne. (vgl. Nugent 1999: S.289,311)

der Volkszugehörigkeit auf das Wahlverhalten in den verschiedenen Distrikten, liefert Bossuroy (2011). Anebo weist daraufhin, dass das Wahlverhalten der Ashanti und Volta Region nicht repräsentativ für die restlichen Distrikte ist. (vgl. Anebo 1997: S.48)

⁴¹ Die '*People's Convention Party*' (PCP) - Bündnispartner der '*Great Alliance*' der NPP - erhielt 5 Mandate, während die '*People's National Convention*' (PNC) - Bündnispartner der '*Progressive Alliance*' des NDC - nur 1 Mandat erhielt.

⁴² Lindberg und Morrison kommen in ihrer Analyse der Wahlergebnisse von 1996 und 2000, zu der Einschätzung, dass etwa 82% der WählerInnen in Ghana Stammwähler sind und Faktoren wie Bildungsgrad, ländlich-urbane Gegensätze, Einkommen und Berufssparten die konstante Affinität zu den jeweiligen Parteien bestimmen. (vgl. Lindberg 2005: S.2,10)

⁴³ Die Regierungspartei NDC hat den Großteil ihrer Wählerschaft in den ländlichen Regionen, während die Oppositionspartei NPP in den urbanen Zentren großen Zulauf findet. Rawlings bezeichnete im Wahlkampf seine Heimatregion Volta als die Weltbank des NDC und die Opposition verzichtete darauf in dieser ernsthaft Wahlkampf zu führen. (vgl. Nugent 1999: S.300,312)

Im folgenden Abschnitt soll mit der Analyse der Wahlergebnisse von 2000, die Frage beantwortet werden, wie weit der Demokratisierungsprozess in Ghana fortgeschritten ist, und ob die Demokratie in Folge des friedlichen Regierungswechsel als konsolidiert angesehen werden kann, oder ob dieser langwierige Prozess bisher nur an der Oberfläche stattfand und es an der nachhaltigen Implementierung demokratischer Prinzipien mangelt, um ernsthaft von einer Konsolidierung zu sprechen.

3.6. Die Konsolidierung der Demokratie mit dem Regierungswechsel 2000

Die Wahlen von 1996 brachten zwar nicht den von der Opposition angestrebten Machtwechsel, doch markierte die erfolgreiche Abhaltung der zweiten Wahlen der 4. Republik einen weiteren Schritt in Richtung nachhaltiger Demokratisierung. Die ghanaischen Autoren Gyimah-Boadi und Ayee konstatieren zu diesem Zeitpunkt zurecht eine Reihe an Unzulänglichkeiten im demokratischen System und sprechen noch von keiner Konsolidierung der Demokratie. Jedoch sei die Gefahr, wieder in eine autoritäre Vergangenheit zurück zu kehren, gesunken und die Befürchtungen eines Einparteienstaates mit dem Wahlergebnis und dem darauf folgenden Einzug der Opposition in das Parlament, obsolet geworden. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.104) Die Akzeptanz des Wahlergebnisses von allen Parteien und das Eingestehen der Niederlage der OppositionskandidatInnen, zeugen von einem fortgeschrittenem Demokratieverständnis bei allen AkteurInnen. Der Einzug der Oppositionsparteien in das Parlament setzt weiters eine Minimalanforderung einer funktionierenden Demokratie um und garantiert zugleich eine der Rawlings Partei bisher unbekannte Kontrollinstanz im politischen Geschäft. Ein für die Wahlen von 2000 wichtiger Faktor, von dem auch das Überleben bzw. Scheitern des demokratischen Experiments abhängig war, stellte die Entscheidung Rawlings dar, sein Amt gemäß der Verfassung⁴⁴ abzugeben, oder durch eine Verfassungsänderung⁴⁵ ein weiteres Mal zu kandidieren. Die internationale Gebergemeinschaft reagierte in unterschiedlichen Formen auf diese heikle und sehr angespannte Situation und versuchte durch öffentliche Lobesreden, die Rawlings als ehrenvollen Staatsmann huldigten, diesen zu einem würdigen Abschied aus der Politik zu animieren. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.111) Mit der Entscheidung für die Demokratie Ghanas und gegen einen Rückschritt in die undemokratische, autoritäre Vergangenheit öffnete und ebnete Rawlings den Weg für seinen Nachfolger Atta Mills als Spitzenkandidat des NDC. Die Ernennung⁴⁶ des bis dahin noch

⁴⁴ Die Verfassung von 1992 sieht eine Amtszeit von vier Jahren vor, wobei eine einmalige Wiederwahl möglich ist.

⁴⁵ Der NDC verpasste mit 133 Mandaten die Zwei Drittel Mehrheit die nötig ist, die Verfassung zu ändern und war somit in dieser Frage von den Kleinparteien im Bündnis der '*Progressive Alliance*' abhängig.

⁴⁶ In der sogenannten '*Swedru Declaration*' nominiert Rawlings eigenständig seinen Nachfolger und umgeht somit nicht nur die Parteiinternen Vorwahlprozeduren, sondern auch die Verfassungsbestimmungen bezüglich der Parteiinternen Demokratie. (vgl. Ayee 2009: S.7,8)

recht unbekannten Juristen sorgte für einige Unstimmigkeiten innerhalb des NDC. In diesem Zusammenhang liefert Nugent eine pointierte Analyse der Ernennung von Mills: "*Mills is a political unknown and is not overflowing with charisma, but his attraction for the NDC leadership lies in the fact that he is the creature of Rawlings.*" (Nugent 1999: S.314)

Rawlings konnte durch seinen 'Ziehsohn' an der Spitze der Partei, den Einfluss auf diese bewahren und war im Wahlkampf stets an der Seite des neuen Präsidentschaftskandidaten präsent. Die Befürchtung, dass sich mit der Abdankung Rawlings nichts an der Politik und dem auf Vetternwirtschaft, Korruption und Einschüchterung aufbauenden politischen System des NDC ändern werde, hatte durchaus ihre Berechtigung. (vgl. Nugent 1999: S.314) Die Oppositionsparteien, allen voran die 'New Patriotic Party' (NPP), sahen in dem scheinbaren Rückzug Rawlings ihre einmalige Chance, im dritten Versuch den ersehnten demokratischen Regierungswechsel zu erringen. Doch wer waren diese neuen Akteure auf der politischen Bühne, die sich mit historischen Vorbildern bzw. Traditionen identifizieren und von Rawlings des öfteren als unwissende Anfänger beschimpft wurden? Im folgenden Abschnitt soll eine kurze Darstellung der NPP und deren Parteiphilosophie diese Frage beantworten, um in weiterer Folge auf die Wahlen von 2000 und deren Bedeutung für den Demokratisierungsprozess in Ghana einzugehen.

3.6.1. Die neue Regierungspartei 'New Patriotic Party' (NPP)

"The NPP's beginnings go back to 1991 as a 'Friday Club' of old politicians unhappy with the authoritarian regime of the PNDC." (Ayee 2009: S.11)

Wie schon mehrmals erwähnt, stellt die 'New Patriotic Party' (NPP) das Sammelbecken für alle jene PolitikerInnen und Bevölkerungsgruppen dar, die sich mit den Persönlichkeiten J.B. Danquah und K.A. Busia identifizieren, und deren Politikverständnis bzw. Tradition in Ehren halten. Dieses ist von liberal-demokratischen, wirtschaftsfreundlichen Ansichten bestimmt und manifestiert sich in der Abgrenzung gegenüber der ungeliebten, sozialistischen Ideologie Nkrumahs.

Die NPP kann als die legitime Nachfolgeorganisation der 'United Party' (UP) bezeichnet werden. Nur unterbrochen durch die etwa zwei Jahrzehnte andauernde Militärherrschaft des SMC bzw. PNDC, erbte sie direkt die politische Tradition der UP, inklusive die der Tradition angehörende wirtschaftspolitische Elite und deren Anhängerschaft, vorzugsweise aus der Ashanti Region. (vgl. Ayee 2009: S.11) Ein Elefant als Symbol von Stärke und Gelassenheit als Party-Emblem und mit dem Parteimotto '*Freedom in Development*' registrierte sich Ende Juli 1992, nach Aufhebung des Parteienverbots, die Mitte-Rechts bzw. Rechts-Liberale Partei NPP unter dem Vorsitz von Prof. Adu Boahen. Er sollte auch der Präsidentschaftskandidat der NPP bei den Wahlen von 1992 sein.

Ein Zitat aus dem Vorwort des NPP - Parteimanifests von 2000, dass vom Gründungsvater der politischen Tradition der NPP, J.B. Danquah in der Phase der Dekolonisation Ghanas verfasst wurde, charakterisiert die Parteiphilosophie der heutigen NPP noch immer sehr zutreffend: "[*The party's*] policy is to liberate the energies of the people for the growth of a property owning democracy in this land, with right to life, freedom and justice, as the principles to which the Government and laws of the land should be dedicated in order specifically to enrich life, property and liberty of each and every citizen." (J.B. Danquah zitiert nach Ayee 2009: S.12)

Das Manifest⁴⁷ der NPP schreibt der Partei und deren Mitgliedern vor, in Regierungsverantwortung eine drastische Kehrtwende einzuleiten und sich durch gelebte '*good governance*' von dem autoritären und korrupten Regierungsstil der NDC abzugrenzen. Die Partei inszeniert sich als die einzige Partei des privaten Sektors und beansprucht für sich, die Lösungen für die wirtschaftlichen Probleme Ghanas zu besitzen und verspricht, diese möglichst rasch in weitreichenden, neoliberalen Wirtschaftsreformen umzusetzen. Außerdem soll der Demokratisierungsprozess intensiviert werden und die Professionalität und Effizienz, sowie die Unabhängigkeit von demokratischen Institutionen und dem Justizsystem gesteigert werden. (vgl. Ayee 2009: S.12,13)

Nach der Wahlniederlage von Boahen bei den Präsidentschaftswahlen von 1992 und dem darauf folgenden Wahlboykott der Opposition legte der gelernte Jurist und ehemalige Anführer des '*Movement for Freedom and Justice*' (MFJ) sein Amt nieder, und J.A. Kuffuor wurde von den Delegierten der Partei, für die kommenden Wahlen von 1996 und 2000, als Spitzenkandidat der NPP nominiert. Kuffuor stammt aus Kumasi, der Hauptstadt der Ashanti Region, studierte Rechtswissenschaften und ist seit 1960 politisch aktiv. Er diente als Mitglied der '*Progress Party*' (PP) in der Regierung Busia von 1969 bis 1972 als Außenminister und war in der 3. Republik von 1979 bis 1981 Parlamentsabgeordneter der Opposition. Unter dem PNDC-Regime war er im Jahr 1982, für eine kurze Zeit Minister für lokale Verwaltung und ländliche Entwicklung. Das Gründungsmitglied der NPP bringt mit seiner langjährigen politischen Erfahrung alle erforderlichen Qualifikationen und Anforderungen mit und genießt eine breite Unterstützung innerhalb seiner Partei. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.113)

⁴⁷ Eine ausführliche Analyse der Entwicklung der NPP und ein Resümee über deren Regierungszeit liefert Ayee (2009)

3.6.2. Die Wahlen von 2000 und der Abschied Rawlings

Die Besonderheit der dritten Wahlen der vierten Republik und deren, für den Demokratisierungsprozess enorm wichtigen, Beitrag für eine Konsolidierung der Demokratie, umschreibt ein Zitat von Gyimah-Boadi sehr passend: *"The hotly contested 2000 election has been highly invigorating for Ghanaian society and politics, bringing out an impressive reservoir of resourcefulness and creativity among the political parties and civil society."* (Gyimah-Boadi 2001: S.112)

Im Vorfeld der Wahlen war wiederum eines der am heftigsten diskutierten Streitthemen das Wahlregister und das Vorhaben der Wahlkommission, die alten Wahlausweise, welche mit Fingerabdrücken versehen sind, mit neuen zu ersetzen, die mit Fotos die Identität feststellen sollten. Die von Gyimah-Boadi auf etwa 1,5 Mio. geschätzten 'ghost voters' im Wahlregister⁴⁸ sollten durch die Reform aufgespürt und beseitigt werden. Die Wahlbehörde ordnete an, dass es nur mehr möglich sei, mit den neuen, modifizierten Ausweisen zu wählen, was die Oppositionsparteien begrüßten, während der NDC zu bedenken gab, dass dadurch die WählerInnen in den peripheren Regionen von der Wahl abgehalten würden. Die umstrittene Entscheidung der EC hatte das explosive Potential, dass es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Anhänger der Parteien kommen könnte und die Opposition drohte mit einem neuerlichen Boykott der Wahlen. Die angespannte Situation und die von Hass und Misstrauen gekennzeichnete Beziehung zwischen den beiden großen Parteien, konnte auch nicht mit einem endgültigen Urteil des obersten Gerichtshofes befriedet werden. Der 'Supreme Court' urteilte zugunsten der Einwände der regierenden NDC und verordnete die Zulassung beider Ausweisformen bei den im Dezember stattfindenden Wahlen⁴⁹. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.105)

Für politische Beobachter stand schon in Vorwahlzeiten fest, dass der regierende NDC an Stimmen verlieren werde, sofern sich Rawlings an die Verfassung hält und somit dem NDC das wichtigste Zugpferd in der Mobilisierung der Massen abhanden komme. Doch mit derartigen Verlusten bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen rechnete keiner der Politologen. Die NPP konnte bei den Parlamentswahlen mit 45% der Stimmen einen „Erdrutschsieg“ einfahren und die Hälfte der 200 Parlamentssitze für sich gewinnen, während sich der NDC von seinen bisherigen 133 Mandaten auf nur mehr 92 reduzierte bzw. nur 41% der Stimmen erhielt. Die restlichen Parteien spielten wie

⁴⁸ Die aktuelle Personenzählung aus dem Jahr 2000 als Richtwert, ergeben die etwa 10,7 Mio. registrierten WählerInnen einen Anteil von 58% von der mit 18,4 Mio. zählenden Bevölkerung. Aus der Tatsache heraus, dass etwa die Hälfte der ghanaischen Bevölkerung jünger als die für die Wahl erforderlichen 18 Jahre ist, ergibt sich die Schätzung von etwa 1,5 Mio. fälschlich registrierter WählerInnen. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.105)

⁴⁹ Die Analyse der Wahl offenbarte, dass nur etwa 1% mit den alten Wahlausweisen (Fingerabdruck) gewählt hatte und somit die Befürchtungen des NDC nicht eingetreten sind.

schon bei den vorherigen Wahlen keine besondere Rolle und teilten sich die verbleibenden 8 Mandate auf: Die *'People's National Convention'* (PNC) 3 Mandate, eines für die *'Convention People's Party'* (CPP) und jeweils ein Mandat für die vier unabhängigen Kandidaten. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.103) Die acht jährige NDC Mehrheit im Parlament war gebrochen und der Machtwechsel schien perfekt, denn bei den am selben Tag abgehaltenen Präsidentschaftswahlen erhielt Kuffuor mit 48,4%, mehr Stimmen als der Kandidat der regierenden NDC Atta Mills mit 44,9%. Jedoch konnte keiner der Kandidaten die erforderliche Mehrheit der Stimmen (50%+1) erreichen, und es war erstmals⁵⁰ eine Stichwahl notwendig. Durch die Formierung einer *'electoral alliance'* mit den übrigen Oppositionsparteien zeichnete sich schon bald nach den Wahlen, der Erfolg Kuffuor's in der drei Wochen später angesetzten Stichwahl ab.⁵¹ Diese konnte er überraschend deutlich mit 56,9% für sich entscheiden und wurde von der Wahlbehörde zum Sieger und nächstem Präsidenten Ghanas erklärt. (vgl. Ayee 2009: S.27; Bergstresser 2000: S.211; Gyimah-Boadi 2001: S.108)

Der neue Präsident John Agyekum Kufuor, ein 62 jähriger *'Gentle Giant'* aus der Ashanti Region, richtete bei seiner Einweihung am 7.Jänner 2001 das Wort an die 500.000 Menschen in Accra: „*We need your energy, we need creativity and above all, we need your dreams to rebuild mother Ghana.*” (Afrani 2001: S.16) Er wollte mit dem ehemaligen Staatschef Rawlings so verfahren, wie er es sich bei seiner eigenen Abdankung wünscht. Kuffuor reichte der Opposition die Hand, um Ghana gemeinsam wiederaufzubauen. Für ihn war Versöhnung⁵² mit der Vergangenheit wichtiger als Rache am Regime von Rawlings. Er versprach der Bevölkerung einen Wirtschaftsaufschwung und bezeichnete seine Regierung als die *"Wirtschaftsfreundlichste"*, die es je gab. (vgl. Afrani 2001: S.17)

Dass die Wahlergebnisse eine so hohe Akzeptanz fanden und der Regierungswechsel so friedlich vonstatten ging, war nach Gyimah-Boadi einer Reihe von Akteuren zu verdanken. Für diesen Umstand verantwortlich ist neben der abgewählten Regierungspartei NDC und deren einsichtigem Spitzenkandidaten Mills mit ihrem Eingeständnis der Wahlniederlage, die Oppositionspartei, die nie

⁵⁰ Die Stichwahl der Präsidentschaftswahlen von 2000 war die erste Stichwahl in der vierten Republik, doch schon die zweite in der Geschichte Ghanas. Bei den Präsidentschaftswahlen von 1979 kam es ebenfalls zu einer Stichwahl zwischen Hilla Limann und Victor Owusu, wobei ersterer sich durchsetzen konnte.

⁵¹ Durch die Wahlniederlage in Bedrängnis, heizte der NDC die ethnischen Spannungen bzw. die regionale Polarisierung an und es kam in der Volta Region zu sogenannten *'no go areas'* für Oppositionelle. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.108,109)

⁵² Die *'National Reconciliation Commission'* (NRC) sprach 2004 den Opfer und deren Hinterbliebenen eine Entschädigung für das erlittene Leid unter dem PNDC-Regime zu. Durch Proteste des NDC die Vorschläge der Kommission wäre eine Hexenjagd gegen NDC ParteimitgliederInnen scheiterte die Umsetzung im Parlament. (vgl. Ayee 2009: S.16)

aufgab und standhaft blieb. Zu einem großen Teil ist es auch der Zivilgesellschaft zu verdanken, welche durch die Unterstützung von der internationalen Gebergemeinschaft eine sehr wichtige Rolle einnehmen konnte. Außerdem ermöglichte die flächendeckende Wahlbeobachtung von lokalen und internationalen WahlbeobachterInnen und die intensive Medienberichterstattung von den verschiedenen Wahllokalen einen sehr hohen Grad an Transparenz, der wiederum ausschlaggebend für die hohe Akzeptanz der Ergebnisse war. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.110,111)

Der meist als Vorteil wahrgenommene Amtsinhaber Bonus offenbarte bei diesen Wahlen auch dessen mögliche negativen Auswirkungen auf das Stimmverhalten der Bevölkerung. Denn es war zu einem erheblichen Teil auch eine Abstimmung über die wirtschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre unter NDC-Herrschaft. Sie war durch eine extrem hohe Arbeitslosigkeit, besonders unter Jugendlichen, einer steigenden Verschuldung und einer stärkeren Abhängigkeit von exogenen Finanzhilfen, sowie einer grassierenden Korruption in allen Bereichen gekennzeichnet. Zudem kämpfte die gesamte Bevölkerung mit einer steigenden Inflation und einer kontinuierlichen Abwertung der ghanaischen Währung. Diese Probleme zu lösen und ein Wirtschaftswachstum einzuleiten, bei dem alle profitieren werden, waren die Wahlversprechen der siegreichen NPP, doch war die Ausgangslage der neuen NPP Regierung keine leichte. (vgl. Bergstresser 2000: S.215)

Der Mythos Rawlings und die von ihm ausgehende Gefahr eines möglichen Umsturzes, blieben in den Köpfen der Menschen. Dennoch eröffnete sich nach etwa 20 Jahren Herrschaft Rawlings für weite Teile der Gesellschaft eine nie zuvor existierende Freiheit, eine politische Meinung bzw. Kritik öffentlich kundzutun. Die kreative Musik- und Kulturszene, welche in der '*Culture of Silence*' verstummt war, erlebte durch den Regierungswechsel einen immensen Impuls, und politische Themen fanden Einzug in Gesellschaftsbereiche, die zuvor bewusst davon ausgegrenzt wurden.

Der friedliche Regierungswechsel durch die freien und fairen Wahlen von 2000 lässt vermuten, dass die Demokratie in Ghana nun konsolidiert sei und der Demokratisierungsprozess so weit fortgeschritten ist, dass dieser als unumkehrbar erscheint. Doch hängt die Beurteilung von der jeweiligen Definition bzw. dem Verständnis von Konsolidierung ab. Im nächsten Abschnitt soll die Frage, ob Ghanas Demokratie nach dem Regierungswechsel als konsolidiert betrachtet werden kann, beantwortet werden.

3.6.3. Konsolidierung der Demokratie?

Die Frage ab, wann von einer Konsolidierung der Demokratie gesprochen werden kann, wird in der bisherigen Literatur kontrovers diskutiert. Sind mit der Abhaltung von freien Wahlen die Voraussetzungen erfüllt, oder ist ein Regierungswechsel notwendig, um eine Demokratie als konsolidiert zu klassifizieren? Die unterschiedlichen Bewertungen von verschiedenen AutorInnen, ergeben sich durch ein heterogenes Verständnis von Demokratie und Konsolidierung. Während in der Literatur Einigkeit darüber herrscht, dass eine politische Transition mit der Abhaltung von freien und fairen Wahlen als abgeschlossen angesehen werden kann, ist die Definition bzw. die Charakteristik von konsolidierten Demokratien umstritten. (vgl. Abdulai/Crawford 2010: S.27)

Ein minimalistischer Ansatz, basierend auf Dahl's Konzept der '*Polyarchie*'⁵³, beschränkt sich auf das Wesen einer '*electoral democracy*' und den wichtigsten Faktor einer Demokratie, die Abhaltung von Wahlen. Kritiker meinen, dass mit der bloßen Abhaltung von Wahlen die Unzulänglichkeiten der Demokratie - in einem weiteren Sinne bzw. in mehreren Dimensionen verstanden - dadurch kaschiert werden. Der maximalistische Ansatz erweitert das Begriffsverständnis einer Konsolidierung mit allen Eigenschaften, die für eine Qualitätssteigerung einer Demokratie verantwortlich sind. Im Sinne von Abdulai & Crawford (2010), welche beide Ansätze für problematisch erachten, wird auch hier das multidimensionale Modell von Linz & Stepan herangezogen, um festzustellen, inwieweit von einer Konsolidierung der Demokratie in Ghana gesprochen werden kann.

Das Modell von Linz & Stepan inkludiert in die Definition von Konsolidierung drei Dimensionen und fünf interagierende Arenen, in denen jeweils der Grad bzw. die Intensität bewertet werden. In der ersten Dimension - '*Behaviourally*' - sei eine Demokratie konsolidiert, wenn keine politische Gruppierung einen ernsthaften Regierungsumsturz plane. Auf der zweiten Ebene - '*Attitudinally*' - wird der Grad der demokratischen Kultur innerhalb der Bevölkerung bemessen und als konsolidiert angesehen, wenn die überwiegende Mehrheit an die demokratischen Spielregeln glaube und diese auch befolge. Im dritten Bereich - '*Constitutionally*' - wird die Akzeptanz des Rechtsstaatsprinzip von allen AkteurInnen als Bedingung für eine Konsolidierung gewertet. (vgl. Abdulai & Crawford 2010: S.28) Jede der drei Dimensionen ist eine qualitative Einschätzung und beinhaltet somit auch eine gewisse Unsicherheit über den Grad bzw. die Intensität, die notwendig ist, um die jeweilige Ebene als konsolidiert anzusehen. Dasselbe gilt für die fünf Arenen, welche untereinander vernetzt sind und sich gegenseitig verstärken und von Linz & Stepan als Bedingungen für eine Konsolidierung definiert werden. Voraussetzungen sind erstens eine freie und lebendige

⁵³ Eine kritische Analyse des '*Polyarchie*' Konzept von Robert Dahl findet sich in Krouse (1982).

Zivilgesellschaft, zweitens eine relativ autonome politische Gesellschaft, drittens eine Rechtsstaatlichkeit, die die Freiheiten der BürgerInnen und Organisationen schützt, viertens eine funktionierende Staatsbürokratie, sowie fünftens eine institutionalisierte '*economic society*'. Während bei den ersten vier Konditionen Einigkeit herrscht, wird die fünfte Bedingung und der Begriff der '*economic society*' in der Literatur kontrovers diskutiert. Linz & Stepan verstehen darunter: "[...] *a set of norms, institutions, and regulations that mediate between state and market.*" (Abdulai/Crawford 2010: S.29) Dies spiegelt deren Verständnis von einer konsolidierten Demokratie wieder, welche weder mit einer '*command economy*' noch mit einer '*market economy*' kompatibel sei. In ihrer aktuellen Studie der Wahlen von 2008 und dem neuerlichen Regierungswechsel kommen die Autoren Abdulai & Crawford (2010) zu der Erkenntnis, dass es zweifelsfrei Fortschritte in Richtung einer Konsolidierung gebe, doch es wäre noch zu früh, diese als abgeschlossen zu bewerten. Abdulai & Crawford identifizieren eine Reihe an Unzulänglichkeiten des ghanaischen demokratischen System: "[...] *a number of constraints and challenges are identified in various arenas of consolidation, inclusive of the limited policy influence of civil society organizations, the marginalization of women, excessive executive/presidential powers, the adverse impact of external actors on democratic sovereignty, and the implications for democratic sustainability of a continued failure to address gross socio-economic inequalities.*" (Abdulai/Crawford 2010: S.26)

Neben dem sehr streng klassifizierenden Linz & Stepan Modell⁵⁴, welches der ghanaischen Demokratie auch im Jahr 2008, noch keine endgültige Konsolidierung bescheinigt, gibt es noch andere Möglichkeiten, den Grad der Konsolidierung zu bestimmen. Zum Beispiel mit dem '*longevity test*' von Demokratien und einer zeitlichen Begrenzung des Konsolidierungsprozess auf z.Bsp. 20 Jahre. Doch stellt dieser keinen vorteilhaften Indikator dar, um die Nachhaltigkeit des Prozesses bzw. die Gefahr eines undemokratischen Regierungsumsturzes zu bemessen. Andere Methoden, wie der '*single turnover test*'⁵⁵, besitzen ebenfalls nur eine geringe Aussagekraft über die Qualität einer Demokratie. (vgl. Abdulai/Crawford 2010: S.29)

⁵⁴ Die beiden Autoren bewerten die Dimension '*Behaviourally*' als insgesamt positiv, die '*Attitudinally*' ebenfalls mit gewissen Abstrichen als positiv, sowie die dritte Dimension '*Constitutionally*' gleichermaßen als fortgeschritten. Jedoch werden innerhalb jeder Ebene gewisse Gefahren und Hindernisse, die einer endgültigen Konsolidierung im Wege stehen, identifiziert und benannt. (1.) Das Gesprächsklima zwischen den Parteien sei sehr aggressiv und die ethnische bzw. regionale Polarisierung der Gesellschaft für eine Konsolidierung kontraproduktiv. (2.) Die hohe Wahlbeteiligung zeigt ein hohes Maß an Akzeptanz der demokratischen Spielregeln innerhalb der Bevölkerung, doch sei die Gefahr von Gewaltausbrüchen aufgrund von Wahlmanipulationen noch gegeben. (3.) Die Akzeptanz von Entscheidungen der Gerichtshöfe wie auch der Wahlbehörde sei zwar eine hohe, dennoch gebe es auch hier die Gefahr von Gewalteskalationen in Folge von fehlerhaften Gerichtsurteilen. (vgl. Abdulai/Crawford 2010: S.29-36)

⁵⁵ Mit einem friedlichen demokratischen Regierungswechsel sei eine Demokratie konsolidiert. Huntigton erweitert diese Bedingung um einen zweiten Regierungswechsel. Ghana erlebte 2008 den zweiten demokratischen Regierungswechsel und wäre somit im Verständnis von Huntigton eine konsolidierte Demokratie. (vgl. Abdulai/Crawford 2010: S.29)

Die Frage, ob Ghana nach den Wahlen von 2000 als eine konsolidierte Demokratie bezeichnet werden kann, hängt somit von der Wahl der Perspektive und der Auswahl der Methoden ab. Der minimalistische Ansatz würde die Frage bejahen und die erfolgreiche Abhaltung von drei Wahlen und einem daraus resultierenden Regierungswechsel als nicht widerlegbare Zeugnisse einer nachhaltigen Demokratisierung werten. Der maximalistische Ansatz hingegen muss die Frage verneinen, denn es mangelt an einer Reihe an Bedingungen für eine Konsolidierung. (vgl. Abdulai/Crawford 2010: S.29) Während die Existenz einer freien und lebendigen Zivilgesellschaft anerkannt wird, sehen Linz & Stepan in der zweiten Arena einige Schwachpunkte der ghanaischen Demokratie. Der Parlamentarismus sei nicht ausgeprägt und leide unter einer chronischen Schwäche in Bezug auf die Exekutivrechte der Regierung und des Präsidenten. Außerdem sei Politik noch immer ein von Männern dominierter Bereich und die Inklusion von Frauen nur sehr begrenzt fortgeschritten. Innerhalb der dritten Arena gebe es ebenfalls Anzeichen für eine zu starke Exekutive, welche die Unabhängigkeit der Justiz beschränke. Der vierte Faktor - eine funktionierenden Staatsbürokratie - wird mit dem Verweis auf die Korruption verneint und als Ursache für die Unfunktionalität der Staatsbürokratie die *"donor-directed neoliberal reforms and antipathy toward the state"* der vergangenen Jahre benannt. Die letzte der fünf Arenen und zugleich auch die in der Literatur umstrittene Institutionalisierung einer *'economic society'* sei aufgrund einer hohen Ungleichheit innerhalb der Bevölkerung ebenfalls nicht zufriedenstellend. (vgl. Abdulai & Crawford 2010: S.36-45)

Zusammengefasst kann die politische Transition Ghanas von einem Militärregime zu einer pluralistischen Demokratie mit der Abhaltung der Wahlen 1992 und dem Inkrafttreten der Verfassung als abgeschlossen bezeichnet werden. Mit dem friedlichen Regierungswechsel von 2000 erfüllt Ghana - in einem engeren Sinn, bzw. dem minimalistischen Ansatz entsprechend - die Anforderungen einer konsolidierten Demokratie, doch muss darauf hingewiesen werden, dass es noch eine Vielzahl an Hindernissen und Unzulänglichkeiten im demokratischen System Ghanas gibt. Ebenso lässt die Bewertung bezüglich des Grades von demokratischen und persönlichen Freiheiten von *'Freedom House'*⁵⁶ die Schlussfolgerung zu, dass Ghana mit dem Regierungswechsel als eine freie pluralistische und konsolidierte Demokratie bezeichnet werden kann, auch wenn noch

⁵⁶ Die unabhängige Organisation *'Freedom House'* bewertet Demokratien nach dem Schulnotenprinzip in Bezug auf den Grad von zivilen und politischen Freiheiten. Von 1992 bis 1999 wurde die Demokratie Ghanas als *'partly-free'* titulierte. Ab 1999 als *'free'* mit dem Hinweis auf eine Einschränkung der politischen wie zivilen Freiheiten. (1999 Freedom Rating: 2,5 - Civil Liberties 3 - Political Liberties 2) Erst im Jahr 2006 werden diese Einschränkungen von *'Freedom House'* nicht mehr in dem Maße deklariert. (2006 Freedom Rating 1,5 - Civil Liberties 2 - Political Liberties 1)
vgl. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/1999/ghana>
<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2006/ghana>

immer diverse Einschränkungen in Bezug auf die Qualität des demokratischen Systems feststellbar sind. Die Beantwortung dieser Frage ermöglicht nun die weitere Analyse des Untersuchungszeitraums von 1982 bis 2002 in Bezug auf die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Ghana. Die im Fokus dieser Arbeit stehenden 20 Jahre teilen sich in 10 Jahre Militärherrschaft und 10 Jahre Demokratie auf. Im folgenden und abschließenden Kapitel wird die wirtschaftliche wie auch im Besonderen die sozioökonomische Entwicklung genauer untersucht und etwaige Unterschiede in den Wirkungsbereichen und der Effizienz der jeweiligen Regierungsformen veranschaulicht.

4. Wirksamkeit-Analyse der EZA in Ghana im Verlauf der politischen Transition von 1982 - 2002

Die Messbarkeit von wirksamer Entwicklungszusammenarbeit ist wie, im zweiten Kapitel dargelegt, problematisch und mit einigen Unsicherheiten verbunden. Um festzustellen, inwiefern die EZA in Ghana von 1982 bis 2002 wirksam war, in welchen Bereichen bzw. unter welcher Regierungsform im Besonderen, muss eine Auswahl an messbaren Indikatoren miteinander verglichen werden. Diese sind wiederum im Zusammenhang mit den erhaltenen Geldern zu betrachten. Wieviel '*Official Development Assistance*' (ODA) hat Ghana in den Jahren 1982 bis 2002 erhalten? Handelte es sich dabei um Gratis-Zuschüsse an die ghanaische Regierung, oder sind es Kredite zu Vorzugskonditionen mit entsprechenden Konditionalitäten?

Um den Grad der Wirksamkeit bzw. die Effizienz der ODA-Gelder zu bemessen und in weiterer Folge zu bewerten, werden die Entwicklungen einer Auswahl an aussagekräftigen Indikatoren analysiert. Zeigt sich aus dem Verlauf der Indikatoren eine Verschiebung der Wirkungsbereiche der EZA in Folge der Demokratisierung? Wie unterscheiden sich die beiden Regierungsformen in ihrem Umgang mit EZA-Geldern? Eröffnen sich durch eine Demokratisierung neue Handlungsfelder für die EZA in Ghana? Jede dieser Fragen bezieht sich zu einem gewissen Maße auf die wohl wichtigste Frage, die der Demokratie- und Entwicklungsforschung. Führt '*Entwicklung*' - im Sinne der Modernisierungstheorie - zwangsläufig zu einer Demokratisierung, oder ist es '*nur*' in einer Demokratie möglich, die sozioökonomische Entwicklung - in einem weiteren Sinne verstanden - zu beschleunigen?

Es besteht kein Zweifel daran, dass die Wirksamkeit der EZA durch Korruption eingeschränkt wird und korrupte Handlungsweisen selbst durch eine Demokratisierung nicht verschwinden. Neo-patrimoniale Netzwerke⁵⁷ zwischen den politisch Verantwortlichen und dem umkämpften Wahlvolk bleiben bestehen. (vgl. Whitfield 2011: S.8) Daraus ergibt sich eine für diese Forschungsarbeit weitere wichtige Frage. Ist ein Unterschied zwischen dem Militärregime und der demokratischen Zivilregierung in Bezug auf die messbare Korruption erkennbar? Oder scheitert die Beantwortung dieser Frage zugleich an der Unmöglichkeit, das Ausmaß von Korruption und deren kontraproduktive Auswirkungen auf die Wirksamkeit der EZA zu bestimmen bzw. zu bemessen?

In welchen Jahren, bzw. unter welcher Regierungsform war die EZA besonders wirksam und in welchen Bereichen speziell? Kann die Demokratie als eine Grundvoraussetzung für eine wirksame EZA bezeichnet werden, oder ist es die damit einhergehende Ausweitung von EZA-Bemühungen auf zusätzliche Bereiche der sozioökonomischen Entwicklung, die für die positive Entwicklung verantwortlich ist?

Um diese Fragen zu beantworten, werden zu Beginn der theoretische Zusammenhang von EZA bzw. ODA-Gelder und Wirtschaftswachstum analysiert und die jeweiligen Theorien gegenübergestellt. In weiterer Folge wird die EZA in Form der '*Official Development Assistance*' mit Hilfe einer Reihe an Indikatoren untersucht. Der Hinweis auf den Unterschied zwischen Krediten und Gratis-Zuschüssen wird auf die problematische Abhängigkeit von EZA-Gelder eingehen. Die darauffolgende Darstellung einer gezwungenermaßen begrenzten Auswahl an Bildungs-, Gesundheits-, und Armutsindikatoren soll Rückschlüsse auf die sozioökonomische Entwicklung Ghanas ermöglichen. Zum Abschluss des Kapitel wird versucht, anhand der gesammelten Informationen, die Forschungsfrage dieser Arbeit zu beantworten und die Unterschiede zwischen dem autoritären Militärregime PNDC und der demokratischen Zivilregierung NDC/NPP aufzuzeigen. Welche der beiden Regierungsformen ist für eine Entwicklung Ghanas vorteilhafter und worin bestehen diese Vorteile bzw. Nachteile?

⁵⁷ Die regierende politische Elite versucht durch die Bildung von Koalitionen bzw. Netzwerke mit den jeweiligen Interessengruppen die politische Basis für sich zu gewinnen. "*By extending policy favours that enhance the welfare of particular groups and individuals and by trading policy influence and access to state benefits for political funds used to maintain their ruling coalition.*" Die jeweiligen Methoden und Ausformungen von '*patron-client*' Beziehungen hängen einerseits von dem '*institutional setting*' ab in dem die politische Elite agiere, sowie von den finanziellen Ressourcen die für die Befriedigung der verschiedenen Interessengruppen benötigt wird. (vgl. Whitfield 2011: S.8)

4.1. Theoretischer Zusammenhang von EZA und Wirtschaftswachstum

Eine jede Debatte über die Wirksamkeit von EZA ist bestimmt von dem Diskurs über den theoretischen Zusammenhang von 'Official Development Assistance' (ODA) und dem Wachstum der nationalen Wirtschaftsleistung. Wie im zweiten Kapitel beschrieben, ist die Definition bzw. das Verständnis von 'Entwicklung' meist durch wirtschaftspolitische Ideologien beherrscht.

"Die Frage, welchen Einfluss die EZ auf das Wirtschaftswachstum hat, steht auch deshalb im Mittelpunkt der vorwiegend angelsächsisch geprägten Wirkungsforschung, weil hier noch immer [...] Wirtschaftswachstum als eine Voraussetzung für eine nachhaltige und breitenwirksame gesamtgesellschaftliche Entwicklung gilt." (Nuscheler 2008: S.23)

Der Entwicklungsbegriff beschränkt sich dabei nur auf Wirtschaftsindikatoren und lässt die sozioökonomischen Auswirkungen außeracht. Diese sollen aber in dieser Studie im Vordergrund stehen und die Entwicklung Ghanas anhand einer Auswahl an Bildungs-, Gesundheits-, und Armutsindikatoren bewerten. Zuvor muss die grundlegende Frage beantwortet werden, ob es einen signifikanten positiven Zusammenhang zwischen der Höhe der ODA-Gelder und dem Wirtschaftswachstum gibt, oder ob dieser so gering bzw. nicht messbar ist, um diesen zu verneinen? Es gibt aber auch VertreterInnen der Entwicklungsforschung, die der Ansicht sind, dass Finanzhilfen möglicherweise sogar negative Folgen für einen Wirtschaftsraum haben können. In der bisherigen 'Aid Effectiveness Literature' finden sich hierzu zahlreiche Für und Wider, doch die eine, allgemein gültige Antwort gibt es nicht. (vgl. Ekanayake 2010: S.3,4)

Zwei Vertreter der Meinung, dass Hilfgelder einen positiven Effekt auf das nationale Wirtschaftswachstum haben, sind Hatemi-J und Irandoust (2005), welche in ihrer Studie den Einfluss der schwedischen EZA-Gelder auf das Wirtschaftswachstum von sechs Empfängerländer im Zeitraum von 1974 bis 1996 untersuchten. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass gerade in Ländern mit einer hohen ODA Penetration die Hilfgelder ein großes Potential haben, das Wirtschaftswachstum anzutreiben. Für alle sechs Empfängerländer können sie einen positiven Zusammenhang empirisch belegen. (vgl. Hatemi-J; Irandoust 2005: S.71,76)

Wirtschaftswissenschaftler der Weltbank, wie Burnside und Dollar (2000), leiten aus ihren Studienergebnissen ebenfalls einen positiven Zusammenhang ab, jedoch hänge die Signifikanz stark von der jeweiligen Regierungsführung ab. Die Erkenntnisse von Burnside und Dollar genießen in der AEL einen hohen Stellenwert. Deren Hypothese über die Wirksamkeit von EZA: "[...] that it

does affect growth, but that its impact is conditional on the same policies that affect growth. Poor countries with sound economic policies benefit directly from the policies, and in this environment aid accelerates growth. In highly distorted economies, however, aid is dissipated in unproductive government expenditure" (Burnside / Dollar 2000: S.847); konnte

bisher nicht eindeutig falsifiziert werden. Die Verantwortung für eine effektive EZA liege aber nicht nur bei den Regierungen der Empfängerländer, sondern auch in der Prioritätensetzung der EZA-Politik der Geberländer. *"Overall, our results indicate that aid might have more impact on growth in the developing world if it were systematically allocated toward good policy environments."* (Burnside / Dollar 2000: S.848)

Die Position der beiden Autoren, welche von einer Reihe anderer AutorInnen übernommen wurde, sieht wirtschaftspolitische Konditionalitäten in der EZA-Vergabep Praxis als geeignetes Mittel an, die Wirksamkeit der EZA zu steigern. (vgl. ebd.: S.864) Die Schlussfolgerung sei aber nicht, dass EZA per-se einen positiven Einfluss auf das Wirtschaftswachstum habe, sondern nur in Empfängerländer *"[...] economies in which it is combined with good fiscal, monetary, and trade policies."* (Ekanayake 2010: S.2) Deshalb sei in Ländern ohne eine *'Gute Regierungsführung'* auch ein negativer Einfluss von EZA auf das Wirtschaftswachstum feststellbar. Mosley (1980), Boone (1996) und Jensen/Paldam (2003) kommen in ihren Studien zu der Erkenntnis, dass EZA keinerlei Einfluss auf das Wirtschaftswachstum habe. Der von Jeffrey Sachs eingeführte Begriff des *'big pushes'* und die Ansicht, dass durch eine massive Erhöhung der EZA-Mittel ein starkes Wirtschaftswachstum ermöglicht werde, wird von William Easterly widerlegt. (vgl. Nuscheler 2008: S.21)

Die Einsicht von Ekanayake, dass *"[...] foreign aid has a mixed impact on economic growth of developing countries."* integriert beide Standpunkte und scheint daher am plausibelsten. (vgl. Ekanayake 2010: S.11) In einem Vergleich von vier Regionen erkennt Ekanayake nur in einer einen positiven Zusammenhang von EZA und Wirtschaftswachstum. Bei den afrikanischen Empfängerländern zeige sich ein positiver Zusammenhang, was nicht überraschen würde, da Afrika ein Großteil der Gelder erhalte. Eine wichtige Unterscheidung in der Wirkungsanalyse von EZA trifft Nushiwat zwischen bilateraler und multilateraler EZA. Während bilaterale Zusammenarbeit meist von politischen Überlegungen bestimmt sei und spezifische Projekte fördere, sei bei multilateraler EZA - meist in Folge von Klimakatastrophen und Kriegen - kein positiver Zusammenhang erkennbar. (vgl. Nushiwat 2007: S.96)

Die verschiedenen Auswirkungen von EZA auf das Wirtschaftswachstum zeigt Morrissey (2001) auf. Erstens erhöhen die zusätzlichen EZA-Mittel das Investitionsvolumen, zweitens ermöglicht es den Import von benötigten Gütern und Technologien, und drittens habe EZA keine indirekten Auswirkungen, welche die Investitionsrate und Sparquote reduzierten. (vgl. Ekanayake 2010: S.2) Der Vorschlag von Mc Gillivray (2006) von vier alternativen Sichtweisen bezüglich der Wirksamkeit von EZA, befruchtet zwar die Debatte, doch suggeriert er zugleich die Unmöglichkeit einer allgemein gültigen Antwort auf die grundlegende Frage der EZA. "[...] *four main alternative views on the effectiveness of aid have been suggested, namely, (a) aid has decreasing returns, (b) aid effectiveness is influenced by external and climatic conditions, (c) aid effectiveness is influenced by political conditions, and (d) aid effectiveness depends on institutional quality.*" (Ekanayake 2010: S.2)

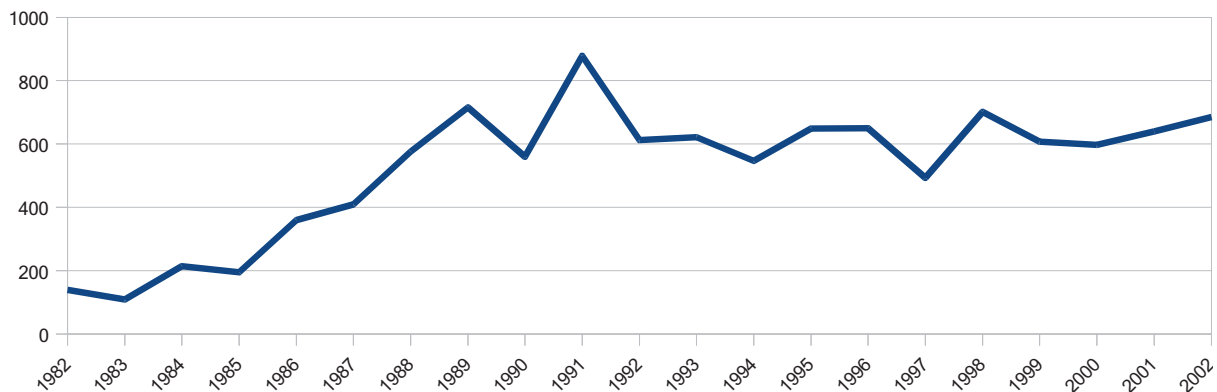
In diesem Sinne muss die Schlussfolgerung sein, dass die Wirksamkeit von EZA so vielseitig sein kann und von zahlreichen unterschiedlichen externen, wie internen Faktoren abhängt. Eine Vielzahl an Studien und Untersuchungen, die den Zusammenhang von EZA und Wirtschaftswachstum analysieren und gleichzeitig versuchen, messbar zu machen, kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Abhängig vom Untersuchungszeitraum, der Auswahl der Länder und Regionen, sowie den verschiedenen Formen von EZA (bi-/multilateral) ergeben sich widersprüchliche Erkenntnisse, welche immer nur einen Teil der Wahrheit für sich beanspruchen dürfen. Daher kann auch in dieser Forschungsarbeit keine endgültige Antwort darauf gefunden werden. Diese grundlegende Frage der Wirkungsanalyse von EZA bedarf noch weiterer Studien und Forschungen der Wissenschaft und würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Um das Ausmaß der Entwicklungszusammenarbeit in Ghana zu bestimmen, wird im folgenden Abschnitt das Volumen der ODA an Ghana von 1982 bis 2002 in verschiedenen Grafiken veranschaulicht. In weiterer Folge wird die Unterscheidung in Kredite und Gratis-Zuschüsse getroffen, um zu verdeutlichen, dass der Großteil der ODA an Ghana aus zurückzuzahlenden Krediten besteht. Die Abhängigkeit von finanzieller Unterstützung durch die Gebergemeinschaft zeigt sich in dem prozentualen Anteil der ODA am nationalen Budget, sowie an der steigenden Schuldenlast Ghanas. Die darauffolgende und abschließende Bewertung der Entwicklung Ghanas von 1982 bis 2002 wird anhand einer Auswahl an sozioökonomischen Indikatoren im Zusammenhang mit der erhaltenen ODA getroffen.

4.2. Die 'Official Development Assistance' des DAC von 1982 – 2002 an Ghana⁵⁸

Die ODA des 'Development Assistance Committee' (DAC) umfasst alle finanziellen Zuwendungen, welche von den jeweiligen DAC-Mitgliedsstaaten⁵⁹ an multilaterale Organisationen, oder direkt in bilateraler Form dem Empfängerland als Gratis-Zuschüsse ('*grants*') oder Kredite ('*loans*') zu vergünstigten Konditionen überwiesen werden. Das Kapital muss aus dem öffentlichen Sektor der Geberländer stammen, und das Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung und Wohlstandssteigerung in den Empfängerländern verfolgen. Kredite müssen ein Gratis-Zuschuss-Element von mindestens 25% beinhalten, damit diese als ODA deklariert werden können.⁶⁰ Dabei muss differenziert werden, ob es sich um versprochene Zusagen ('*commitments*') für die Zukunft, oder um bereits ausbezahlte Finanzhilfen ('*disbursements*') handelt.⁶¹ Um einen Überblick über das Gesamtvolumen der ODA an Ghana zu erhalten, dient der Indikator: '*ODA Total - Net Disbursements*'. Dieser fasst jegliche Kredite und Gratis-Zuschüsse, die den ODA Definitionen entsprechen, von bi- und multilateral Gebern des DAC innerhalb eines Jahres zusammen. Es ist die Summe aus den tatsächlich ausbezahlten Zuschüssen und Finanzhilfen ('*grants*'), welche dem Empfängerland '*gratis*' zukommt, und den Netto-Kredit⁶² ('*net-Loans*'), für die Zinsen eingefordert werden. Unter Netto-Krediten verstehen wir die Differenz zwischen den neu ausbezahlten Krediten und den Rückzahlungen für ältere Kreditschulden.

Abb. 9: ODA Total - Net Disbursements by All Donors (current Prices; in Mio. US\$)



Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/international-development-statistics.htm>

⁵⁸ Alle Werte, wenn nicht anders vermerkt, wurden von der Datenbank der OECD bzw. des DAC übernommen. Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>

⁵⁹ Momentan bestehend aus 24 Mitgliedsstaaten. Seit der Gründung 1961 Mitglieder sind die USA, Kanada, Australien, Japan, GB, Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Holland und die EU, wie auch Portugal (mit Unterbrechung von 1974-91). Norwegen und Dänemark seit 1962 bzw. 1963, Schweden, Österreich und die Schweiz seit 1965, 1966, und 1968 respektive, Neuseeland und Finnland seit 1973 bzw. 1975, Irland seit 1985, Spanien und Luxemburg seit 1991 bzw. 1992, Griechenland seit 1999, und Südkorea seit 2010.

⁶⁰ (vgl. <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistance/definitionandcoverage.htm> / Zugriff 05.10.2012)

⁶¹ Eines der Ziele der Pariser Erklärung ist es die Vorhersehbarkeit von Finanzhilfen zu erhöhen um dem Empfängerland die Planung des Haushaltsbudgets zu erleichtern.

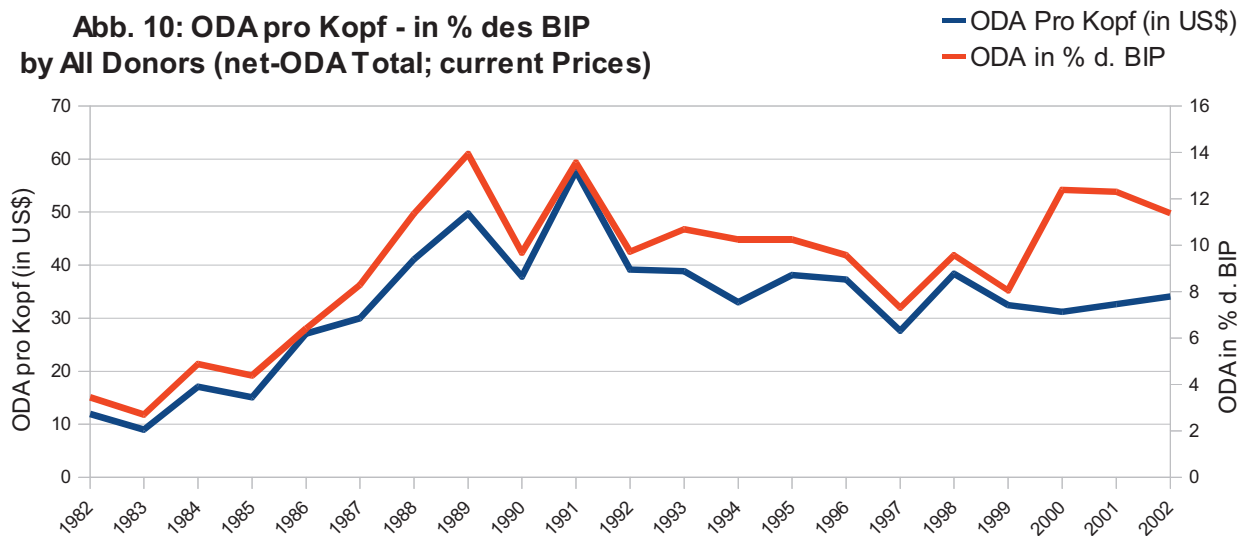
⁶² Kredite müssen nach der ODA Definition ein Gratis-Zuschuss-Element von mindestens 25% beinhalten und zu vergünstigten Konditionen gewährt werden.

Abbildung 9 zeigt den kontinuierlichen Anstieg an finanziellen Zuwendungen des DAC von 1982 bis ins Jahr 1991. Nach der Demokratisierung 1992 stagnieren diese auf einem relativ hohen Niveau. Bemerkenswert ist die Vervierfachung von etwa 200 Mio. US\$ in der ersten Hälfte der 1980er Jahre auf den Spitzenwert von über 800 Mio. US\$ im letzten Jahr des Militärregimes. Die 'ideologische' Kehrtwende der Gebergemeinschaft Ende der 1980er Jahre, nur mehr demokratische Staaten finanziell zu unterstützen, stoppte diesen Anstieg. Rawlings und das PNDC-Regime gerieten durch die neuen Bestimmungen der DAC-Staaten in Bedrängnis. Die Strategie des Militärregimes war es durch die Ankündigung von Wahlen die Gebergemeinschaft zu befriedigen. Dadurch war es möglich, weitere Gelder für den von oben gelenkten Demokratisierungsprozess zu lukrieren. (vgl. Whitfield 2011: S.17) Der sprunghafte Anstieg von über 200 Mio. US\$ auf 878 Mio. US\$ im Jahr 1991 zeigt das finanzielle Engagements der Gebergemeinschaft für den Demokratisierungsprozess, sowie deren Vertrauen in die Ankündigungen von Rawlings.⁶³ In den 20 Jahren des Untersuchungszeitraumes erhielt Ghana beinahe 11 Mrd. US\$ an ODA-Mittel, von denen in etwa 6 Mrd. US\$ als Gratis-Zuschüsse deklariert sind. Die restlichen 5 Mrd. US\$ wurden durch kostengünstige Kredite der DAC-Mitglieder lukriert. Kredite von heimischen Finanzinstitutionen sind dabei nicht miteinbezogen, doch kann deren Höhe in Relation zu den externen Verpflichtungen vernachlässigt werden.

Die Bedeutung der ODA bzw. die ODA-Penetration für den ghanaischen Staat kann mit einem weiteren Indikator - *ODA als % des GNI* - gemessen werden. Dieser gibt den prozentualen Anteil der erhaltenen ODA am nationalen Einkommen (GNI) an. Hinzu kommt der Indikator - *ODA pro Kopf* - der die wachsende Bevölkerungszahl miteinbezieht und deshalb etwas abgeschwächt aufscheint. Der erste Indikator bestimmt zum einen den Grad der Abhängigkeit von Finanzhilfen und deren Anteil am Gesamtbudget des Empfängerlandes, sowie auf der anderen Seite den Einfluss der Gebergemeinschaft auf die Handlungsfähigkeit von Regierungen. Ohne die zusätzlichen Finanzmittel, welche in den 20 Jahren in Ghana einen durchschnittlichen Anteil von 9,5% einnehmen, scheint eine Aufrechterhaltung der Staatsverwaltung nahezu unmöglich, ganz zu schweigen von der Umsetzung von kapitalintensiven Entwicklungsprojekten.

⁶³ Hutchful beschreibt diese Austausch-Beziehung zwischen IWF/Weltbank und der Regierung Rawlings als '*policy rents*'. Für die Umsetzung von IWF-Forderungen wird die Regierung mit zusätzlichem Geld belohnt. (vgl. Hutchful 2002: S.165)

**Abb. 10: ODA pro Kopf - in % des BIP
by All Donors (net-ODA Total; current Prices)**



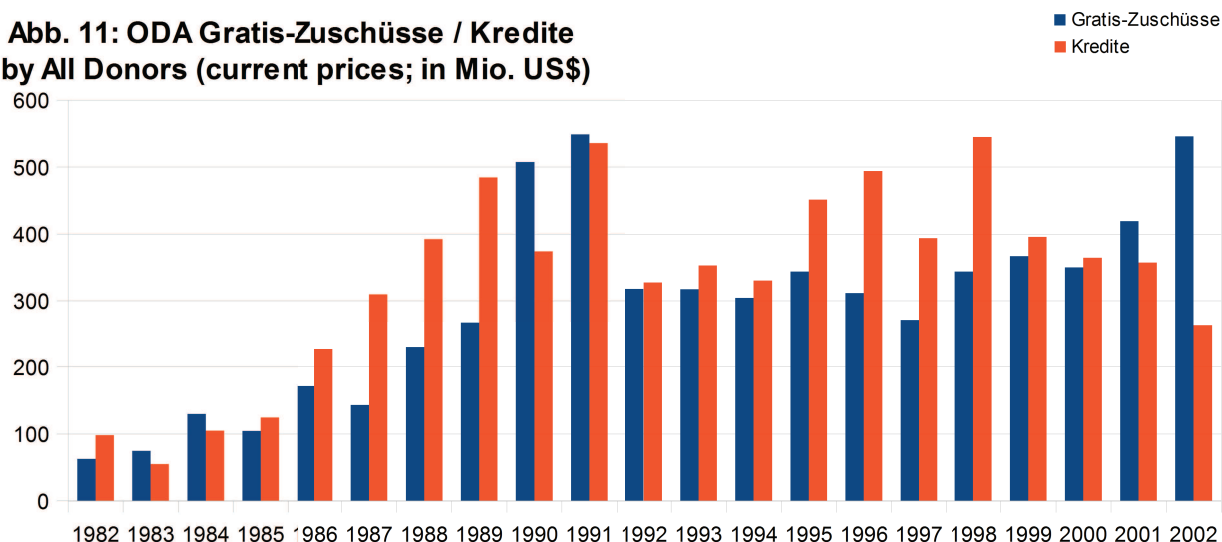
Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/international-development-statistics.htm>

Die gestiegene ODA-Penetration (Abb. 10) von etwa 3% im Jahr 1982 auf etwa 14% zu Beginn der 1990er Jahre offenbart die erhöhte Abhängigkeit von externen Finanzhilfen im Zuge der im Jahr 1983 eingeführten Strukturanpassungsprogramme (SAP) des IWF. Die konsequent autoritäre Umsetzung von IWF Konditionalitäten durch das PNDC-Regime konnte die makroökonomischen Indikatoren stabilisieren und die ghanaische Wirtschaft wieder ankurbeln. (vgl. Haynes 1993: S.455; Hutchful 1997/2002) Durch das gestiegene Vertrauen in die Reformwilligkeit Rawlings konnte Ghana ein Mehr an Kapital generieren, welches zu Beginn der SAP für die Umstrukturierung der Wirtschaft benötigt wurde. Nach der anfänglichen Erholung der wichtigsten makroökonomischen Indikatoren konnte wiederum, mit einem Mehr an Kapital zu Verfügung, die Konsolidierung der SAP implementiert werden. (vgl. Chazan 1991: S.21) In weiterer Folge war es die Ankündigung von demokratischen Wahlen, die Ghana zusätzliche Mittel von etwa 200 Mio. US\$ von der Gebergemeinschaft bescherte. Sie wurden für die im Jahr 1991 eingeleitete Re-Demokratisierung dringend benötigt. (vgl. Gyimah-Boadi 1994: S.84; Harneit-Sievers 1992: S.99) Nach dem finanziellen Höhepunkt von 1989 und 1991 stagnierte die ODA, aber wieder auf einem hohen Niveau. Der darauffolgende leichte Rückgang der ODA-Penetration bis ins Jahr 1999 suggeriert, bei einer etwa gleichbleibenden Summe an ODA-Mittel, ein Wachstum der nationalen Wirtschaft bzw. des nationalen Einkommens und den daraus resultierenden Mehreinnahmen des Staates. Der demokratische Regierungswechsel von 2000 geht einher mit einer neuerlichen Steigerung von etwa 4% auf 12% ODA am nationalen Einkommen.

4.2.1. Unterschied von Krediten und Zuschüssen⁶⁴

Die Unterscheidung zwischen Krediten und Gratis-Zuschüssen (Abb. 11) ist für die Analyse der ODA-Finanzhilfen von besonderer Bedeutung. Es zeigt sich, dass der Großteil der erhaltenen Gelder in Form von Krediten war. Diese wurden zwar zu vergünstigten Konditionen gewährt, doch summierte sich der Schuldenstand (Abb. 12) Ghanas von etwa 925 Mio. US\$ im Jahr 1982 auf das sechsfache mit etwa 5.679 Mio. US\$ im Jahr 2002.

**Abb. 11: ODA Gratis-Zuschüsse / Kredite
by All Donors (current prices; in Mio. US\$)**



Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/international-development-statistics.htm>

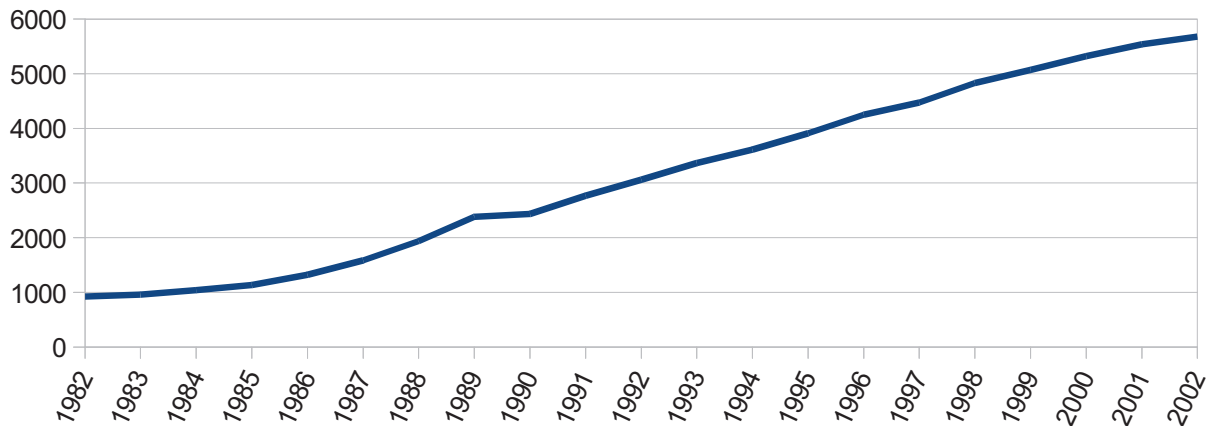
In der ersten Hälfte der 1980er Jahre waren Kredite und Zuschüsse auf einem ähnlich geringen Niveau. In den Jahren 1986 bis 1989 erhielt Ghana in etwa doppelt soviel Kapital in Form von Krediten als durch Gratis-Zuschüsse der Gebergemeinschaft. Erst im Jahr 1990 übertreffen die Zuschüsse in der Höhe die Kredite um etwa 100 Mio. US\$. Die zwei Jahre vor der Demokratisierung 1992 stechen indes mit einem sehr hohen Anteil an Gratis-Zuschüssen von etwa 500 Mio. US\$ pro Jahr hervor. Hier muss aber darauf hingewiesen werden, dass in dieser Summe ein beachtlicher Schuldenerlass inkludiert ist, welcher für 1990 mit 297 Mio. US\$, und für 1991 mit 198 Mio. US\$ den umfangreichsten Erlass bis ins Jahr 2004 darstellt. Der dramatische Rückgang um beinahe die Hälfte der finanziellen Zuwendungen in den darauffolgenden Jahren zeigt die Besonderheit der Jahre 1990 bzw. 1991. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre steigt erneut der Anteil der Kredite und erreicht mit 544 Mio. US\$ im Jahr 1998 den Höchststand. Mit dem ersten demokratischen Regierungswechsel⁶⁵ in der Geschichte Ghanas im Jahr 2000 und der damit verknüpften Konsolidierung der Demokratie verschiebt sich dieses Verhältnis aufs neue. Die Anzeichen auf die erfolgreiche Erfüllung der HIPC Bedingungen, um in den Genuss eines

⁶⁴ Alle Werte, wenn nicht anders vermerkt, wurden von der Datenbank der OECD bzw. des DAC übernommen. Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>

⁶⁵ Als eine symbolische Geste erließ die Kanadische Regierung binnen 48 Stunden nach Amtseinführung der gewählten NPP-Regierung, dieser einen 18 Mio. US\$ Kredit. (vgl. Gyimah-Boadi 2001: S.115)

umfangreichen Schuldenerlass bzw. einer Umschuldung zu gelangen, zeigen sich schon im Jahr 2002 mit einem sprunghaften Anstieg der Gratis-Zuschüsse auf 545 Mio. US\$, inklusive eines Schuldenerlasses von 82 Mio. US\$.

Abb. 12: Schuldenstand Ghana von 1982 - 2002
by All Donors (current Prices; in Mio. US\$)



Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/international-development-statistics.htm>

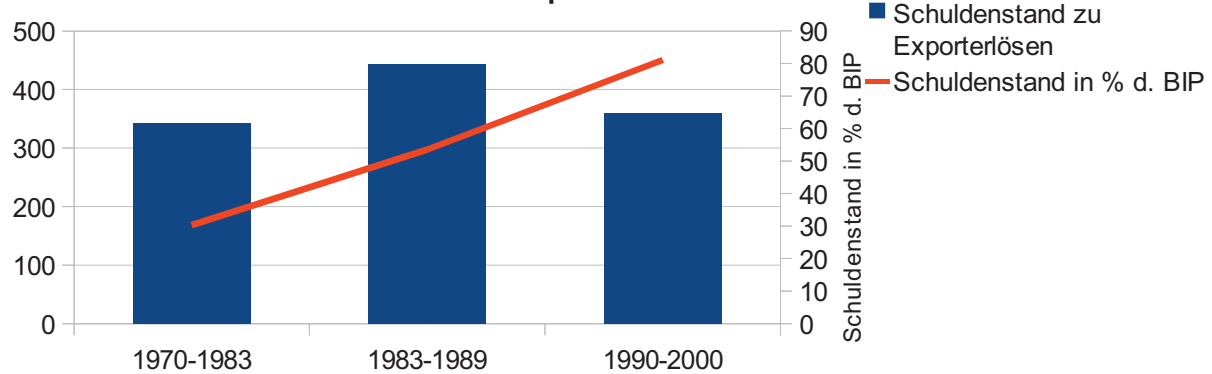
Die zuvor erwähnte Schuldenlast stieg in den 1990er Jahren im Vergleich zu den 80er Jahren in einem höheren Maße. Während der Zuwachs von etwa 1 Mrd. US\$ an Schulden in den 80er Jahren noch etwa fünf Jahre benötigte, war derselbe Zuwachs an finanziellen Verpflichtungen von 1992 bis 1995 innert nur drei Jahren möglich. Die erhöhte Abhängigkeit von externen Finanzhilfen führte über die 1990er Jahre hinweg zu einer bedrohlichen Situation für die Wirtschaft Ghanas.

Indikatoren wie die Schuldenquote (*debt to GDP ratio*), die Schuldendienstquote (*debt service to GDP ratio*) geben die Tragfähigkeit des Schuldenstandes eines Landes an bzw. die Fähigkeit einer Wirtschaft Einkommen zu generieren in Bezug auf den Schuldenstand. Weitere Indikatoren wie das Verhältnis von Schuldenstand bzw. Schuldendienst zu den Exporterlösen (*debt to exports ratios / debt service to export ratios*) bestimmen die Fähigkeit eines Staates durch Exporte Devisen zu generieren um die Schulden zu bedienen. (vgl. Osei et.al. 2001: S.6)

Die Auswirkungen bzw. die Belastung der anwachsenden Schuldenlast für das staatliche Budget zeigen sich in dem Indikator Schuldendienst in % der öffentlichen Ausgaben. Vor den 1983 einsetzenden Reformen war dieser Wert mit 14,4% noch relative gering. Mit der immensen Steigerung der Kredite im Laufe der SAP-Reformen stieg dieser Wert auf 47% für die Jahre 1983-1989. Mit der Steigerung der Staatseinnahmen und -ausgaben in den 1990er Jahren reduzierte sich dieser Anteil auf 32,5%. Qsei & Quartey berechnen für 1970 bis 1998 einen durchschnittlichen Schuldendienst von 28% des BIP. (vgl. Osei et.al 2001: S.6,7)

Die einzige Lösung, den Teufelskreis der Schuldenanhäufung zu durchbrechen, war es, Anfang der 2000er Jahre einen Antrag auf Gewährung des HIPC Status und dem damit verbundenen massiven Schuldenerlass einzubringen.

Abb. 13: Verhältnis Schuldenstand - Exporterlöse / in % d. BIP



Quelle: (Osei et.al 2001: S.7)

Die Tatsache, dass Ghana nach etwa 20 Jahren neoliberaler Strukturanpassung und 10 Jahre nach der Wiedereinführung einer liberalen Demokratie, auf einem derart hohen Niveau verschuldet ist, zeugt nicht von einer vorteilhaften Entwicklung. Durch die massiven finanziellen Zuwendungen in den vergangenen zwei Dekaden war zwar ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 5% möglich, doch wie Whitfield am Beispiel Ghana aufzeigt, "[...] *the increased foreign aid inflows in Ghana [...] did not compel the ruling elite to pursue the difficult task of developing domestic technological capabilities.*" (Whitfield 2011: S.14) Außerdem sei die ausländische Entwicklungshilfe an Ghana in ihrer Produktivität und Wirksamkeit sehr fragwürdig, schlussfolgert Whitfield anhand der davon stetig wachsenden Abhängigkeit.

Die Entwicklung der ODA-Mittel an Ghana und der damit einhergehende Anstieg der Schulden gegenüber der Gebergemeinschaft lassen eine positive Bewertung nahezu unmöglich erscheinen. Der Umstand, dass sich durch die Einführung der Demokratie das Ausmaß der erhaltenen Hilfe auf einem sehr hohen Niveau eingependelt hat und die Anhäufung von Schulden ungebremst weiter ging, zeigt ebenfalls die erhöhte Abhängigkeit bzw. Bedeutung von EZA für die noch junge Demokratie.

4.3. Ausgewählte Indikatoren für menschliche Entwicklung von 1982 bis 2002

Um die sozioökonomische Entwicklung Ghanas in den Jahren 1982 bis 2002 darzustellen, sollen im folgenden Abschnitt eine Reihe an Indikatoren aus den verschiedenen Bereichen miteinander verglichen werden. Aufgrund der beschränkten Datenlage bei einer Vielzahl an relevanten

Indikatoren, im Besonderen für die 1980er Jahre, kann nur eine begrenzte Aussage über den Einfluss der Demokratisierung getroffen werden. Es zeigt sich, dass durch die wirtschaftspolitische Dominanz der Entwicklungsagenden und die damit einhergehende Vernachlässigung von anderen Sektoren die Datenlage bei Wirtschaftsindikatoren im Vergleich dazu eine erheblich bessere ist. Für den Großteil der Bildungs-, Gesundheits-, und Armutsindikatoren gibt es erst ab den 1990er brauchbare Daten.

4.3.1. Bildungsindikatoren:⁶⁶

Der Grund für die Auswahl von Bildungsindikatoren für die Bewertung der sozioökonomischen Entwicklung Ghanas liegt in der Bedeutsamkeit des Bildungssektors für die Entwicklung eines Staates. Investitionen in diesen bedeuten zugleich auch Investitionen in die zukünftige Generation und den Aufbau einer innovativen Bildungsgesellschaft. Im Engagement der Regierung gegenüber dem Bildungsbereich, das mit dem prozentualen Anteil am nationalen Budget gemessen werden kann, zeigt sich die Wertschätzung für diesen bedeutsamen Entwicklungssektor und die Ernsthaftigkeit von nachhaltigen Entwicklungsstrategien.

Der Indikator der Einschulungsraten⁶⁷ in Grundschulen von 1971 bis 2009 (siehe Abb. 7) zeigt eine durchwegs positive Entwicklung. Die einzige Ausnahme in dieser kontinuierlichen Steigerung betreffen die Jahre unter dem PNDC-Regime. Von 1981 bis 1987 reduzierte sich die Einschulungsrate von 78% auf nur mehr 68%, wobei sich der '*gender gap*' um etwa zwei Prozentpunkte erhöhte. Mit der beginnenden Demokratisierung Anfang der 1990er Jahre und einem sprunghaften Anstieg 1990/91 wurde das Niveau von 1981 wieder erreicht.⁶⁸ Zwar zeigt sich eine stetige Angleichung der Einschulungsraten von Buben und Mädchen, doch wird diese erst im Jahr 2003 erzielt. Die aktuellen Daten von 2003 bis 2009 zeigen zudem eine massive Steigerung der Rate von etwa 80% im Jahr 2003 auf 100% in nur vier Jahren. In einem der MDG-Reports des UNDP in Zusammenarbeit mit der Regierung Ghanas und der '*National Development Planning Commission*' (NDPC), zeigt sich besonders in den benachteiligten Regionen im Norden ('*Upper West*' und '*Upper East*') eine beachtliche Steigerung der Einschulungsrate. (vgl. UNDP 2010: S.20)

⁶⁶ Die Weltbank unterteilt die Bildungsindikatoren in vier Gruppen. Indikatoren welche die '*Efficiency*'; die '*Inputs*'; die '*Outcomes*'; und die '*Participation*' messen. Quelle: Weltbank

⁶⁷ '*Gross Enrolment Ratio*' (GER): Indikator der Partizipation im Bildungswesen, misst die Anzahl bzw. den Anteil der SchülerInnen einer gewissen Schulstufe, unabhängig von deren Alter, an der Gesamtzahl der Kinder in dem entsprechenden Alter. Die '*Net Enrolment Ratio*' (NER) hingegen bestimmt den Anteil der SchülerInnen, dem Alter der Schulstufe entsprechend, an der Gesamtzahl der Kinder. (vgl. UNDP 2010: S.19)

⁶⁸ Mit einer Reform des Bildungssystem 1987 sollte der Zugang zu Bildungseinrichtungen erweitert werden und zugleich auch die Qualität und Effizienz der Schulen gesteigert werden. Die pre-teritiäre Ausbildung wurde von 17 auf 12 Jahre reduziert. (vgl. Akyeampong et.al. 2007: S.9)

Durch eine Erhöhung des Bildungsbudgets, mit einem Anteil am Gesamtbudget von 28,4% im Jahr 2001 auf 35,5% im darauffolgenden Jahr, und einer weiteren Steigerung auf 44,27% im Jahr 2005, fokussierte die ghanaische Regierung den Ausbau eines flächendeckenden, frei zugänglichen und in sich funktionierenden Bildungssystems.⁶⁹ Den Berechnungen des '*Ghana Education Service*' zufolge, wäre eine jährliche Summe von ca. 260 Mio. US\$ notwendig, um die MDG-Ziele zu erreichen. 2006 waren die totalen Ausgaben für den Bildungsbereich mit 986 Mio. US\$ mehr als dreimal so hoch. (vgl. UNDP 2010: S.24)

Die Schlussfolgerung müsste demnach sein, dass der Bildungsbereich in den 1980er Jahren von dem Militärregime vernachlässigt wurde, und die Bemühungen in den 1990er Jahren nicht konsequent genug verfolgt wurden.⁷⁰ Erst mit der Formulierung der MDG's und einer gestiegenen Aufmerksamkeit dem Bildungsbereich gegenüber, konnten in den 2000er Jahren bemerkenswerte Fortschritte in den Einschulungsraten erzielt werden. Die AbsolventInnenrate in Grundschulen mit durchschnittlich 70% ist jedoch noch relativ gering. Seit 2007 erreicht das Bildungssystem 100% der Grundschulkinder und erfüllt somit eine Zielvorgabe der MDG's frühzeitig. (vgl. UNDP 2010: S.5) Die Tatsache, dass mit der Steigerung der SchülerInnenzahl die Qualität der Bildungseinrichtungen abnimmt (fallendes Lehrer-SchülerInnen Verhältnis, Mangel an Infrastruktur, etc.), ist auch in Ghana feststellbar. "*Increased enrolments due to the introduction of capitation have clearly not been matched by adequate quality inputs into the school system to sustain the surge.*" (Akyeampong et.al. 2007: S.85)

Eine detaillierte Auflistung der Errungenschaften im Bildungsbereich in Ghana im Zuge der MDG's, sowie Hinweise auf feststellbare Defizite finden sich im MDG-Report für Ghana von 2010. Des weiteren liefert der analytische '*Country Report*' des '*Consortium for Research on Educational Access*' (CREATE) eine ausführliche Abhandlung des Bildungswesen in Ghana. (vgl. Akyeampong et.al. 2007 / UNDP 2010)

4.3.2. Gesundheitsindikatoren

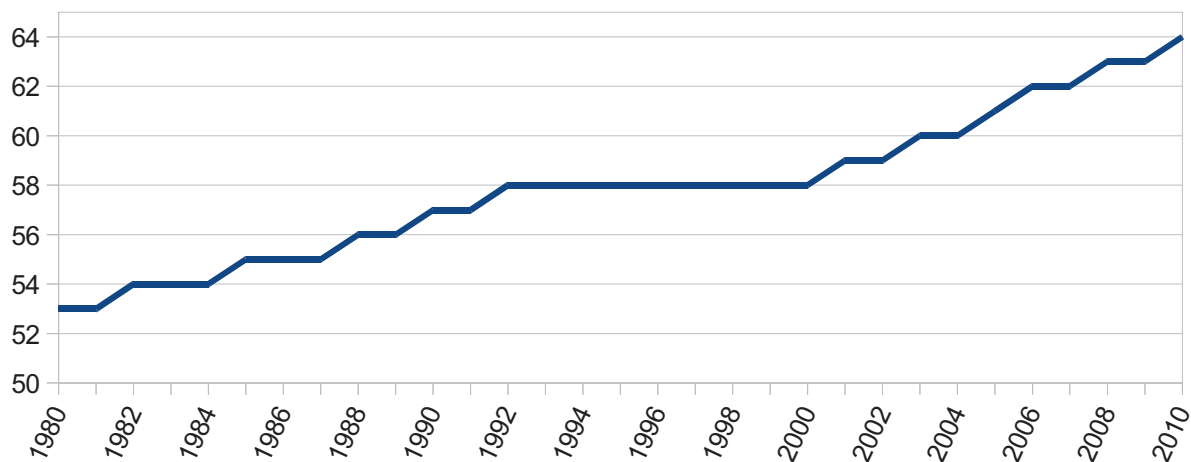
Ein weiterer für die sozioökonomische Entwicklung wichtiger Faktor ist der Gesundheitszustand einer Bevölkerung. Dieser ist durch zahlreiche Indikatoren (Auftreten von bestimmten Krankheiten, Todesfälle, Lebenserwartung, etc.) mess- und bestimmbar. Die Lebenserwartung stieg in den 1980er Jahren kontinuierlich von 53 Lebensjahren im Jahr 1980 auf 57 im Jahr 1990. In der darauf-

⁶⁹ Der Grundschulzugang ist seit 2005 wieder ohne jegliche Gebühren möglich, sowie ein Pilotversuch die gratis Essensausgaben in Grundschulen initiiert. (vgl. Ayee 2009: S.15)

⁷⁰ Mit der '*free compulsory universal basic education reform*' (FCUBE) versuchte die Regierung die Schwächen der 1987er Reform zu revidieren.

folgenden Dekade, welche durch die Re-Demokratisierung gekennzeichnet ist, zeigt sich hingegen keine Veränderung. Von 1992 bis ins Jahr 2000 stagniert die Lebenserwartung bei 58 Jahren. Einhergehend mit dem Regierungswechsel 2000 und einer Intensivierung von flächendeckenden Gesundheitsmaßnahmen konnte diese Stagnation beendet werden. Im Jahr 2001 beträgt die Lebenserwartung 59 Jahre, im Jahr 2003 60 Jahre, und stieg weiters auf 61 im Jahr 2005. Die eindrucksvolle Steigerung auf 64 Jahre in den weiteren fünf Jahren bis 2010 beweist, dass durchaus Erfolge zu verzeichnen sind, wenn die Bemühungen der Regierung im Gesundheitssektor intensiviert werden. Die landesweite Einführung der kostengünstigen Gesundheitsversicherung (NHIS) Mitte der 2000er Jahre hat zweifelsfrei eine positive Auswirkung auf den Gesundheitszustand bzw. die Lebenserwartung gehabt.

Abb. 14: Weltbank Indikator: Lebenserwartung in Ghana (in Jahren)



Quelle: <http://databank.worldbank.org/data/>

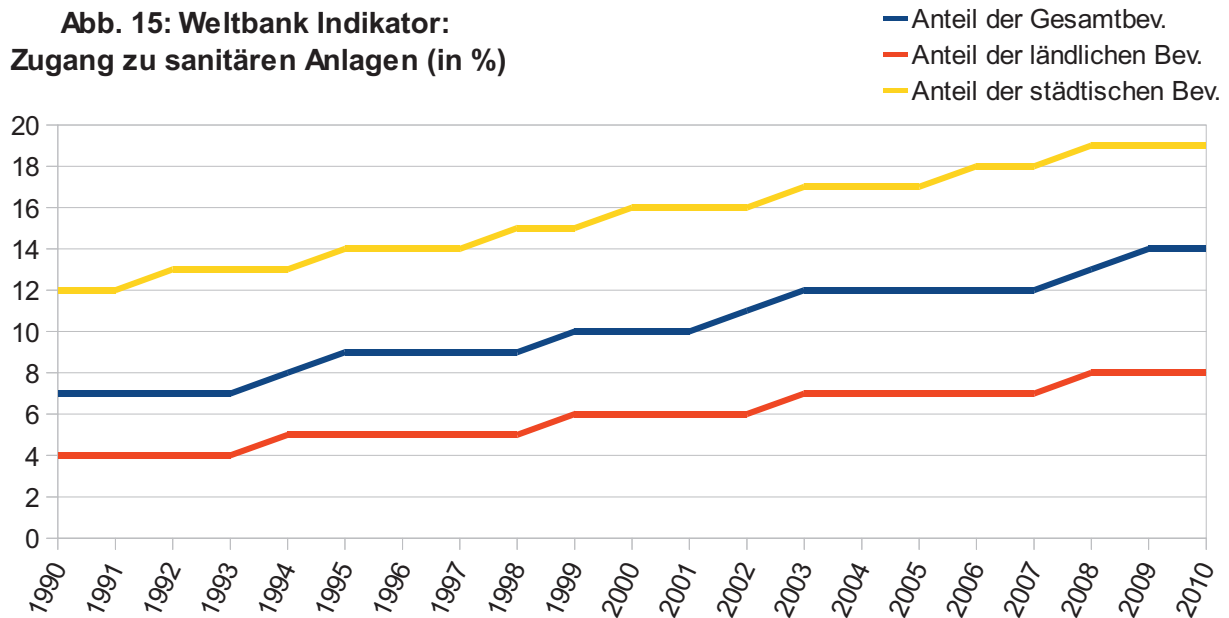
Aus dem Verlauf der Lebenserwartung (Abb.13) wird deutlich, wie prägnant die Stagnationsperiode in den 1990er Jahren war, gerade im Vergleich zu den bemerkenswerten Fortschritten in den 1980er (plus 4 Jahre) bzw. 2000er Jahren (plus 6 Jahre). Die Schlussfolgerung könnte sein, dass der Ausbau und die Qualitätssteigerungen von Gesundheitseinrichtungen, in den 1990er Jahr vernachlässigt wurde. Gründe mögen zum einem begrenzte finanzielle Mittel, zum anderen die Fokussierung auf andere Bereiche gewesen sein.

Ein anderer Indikator, der den prozentualen Anteil der Bevölkerung misst, die über einen Zugang zu sanitären Anlagen verfügt, soll im weiteren genauer dargestellt werden. Der Grund für die Auswahl dieses Indikators⁷¹ liegt in der vergleichsweise guten Datenlage, sowie in der besonders wichtigen

⁷¹ Die Definition der Weltbank: "Access to improved sanitation facilities refers to the percentage of the population with at least adequate access to excreta disposal facilities that can effectively prevent human, animal, and insect contact with excreta. Improved facilities range from simple but protected pit latrines to flush toilets with a sewerage connection."

Funktion von sanitären Anlagen zur Prävention von Krankheiten bzw. Todesfällen durch Infektionen. Unglücklicherweise finden sich in der Datenbank der Weltbank kaum Indikatoren, für die es Werte aus den 1980er Jahre gibt und so einen Vergleich der Regierungsformen ermöglichen. Die Datenbank der Weltgesundheitsorganisation (WHO) beinhaltet ebenfalls nur aktuelle Daten. Somit beschränken sich die folgenden Abbildungen meist nur auf den Zeitraum 1990 bis 2010.

**Abb. 15: Weltbank Indikator:
Zugang zu sanitären Anlagen (in %)**



Quelle: <http://databank.worldbank.org/data/>

Aus dieser Darstellung geht hervor, dass der Ausbau von sanitären Anlagen in den Städten schneller vonstatten ging wie in den ländlichen Regionen. Während in den 20 Jahren der Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu sanitären Anlagen in den Städten von 12 % auf 19 % stieg, ist der Zuwachs in den ländlichen Regionen von 4 % auf 8 % geringer ausgefallen. Eine Unterteilung in die verschiedenen Regionen würde weiters eine hohe Asymmetrie zwischen den südlichen und den nördlichen Regionen offenbaren. Diese regionalen Disparitäten sind nicht nur im Gesundheitsbereich feststellbar, sondern in allen sozioökonomischen Entwicklungsbereichen. Dieser ungleiche Entwicklungsstand hat verschiedene Ursachen, die teilweise weit in die Kolonialgeschichte zurückgehen, und hier nicht ausführlich behandelt werden können. Anhand der spezifischen Indikatoren, die die Tiefe bzw. Intensität der Armut in Städten und ländlichen Regionen misst, wird auf diese Disparitäten im folgenden Punkt, Armutsindikatoren, noch näher eingegangen.

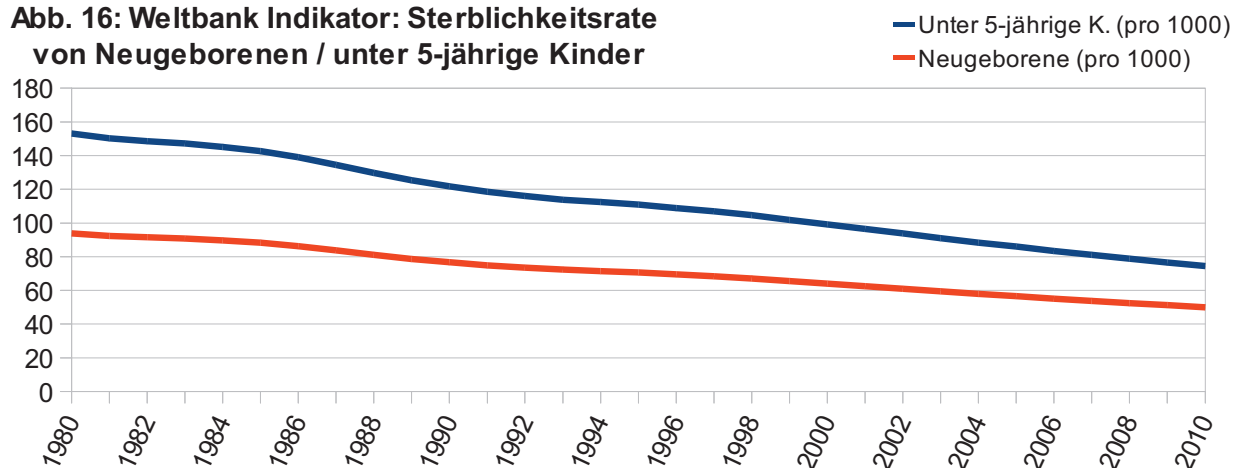
Die finanziellen Aufwendungen des ghanaischen Staates in den Gesundheitssektor, gemessen in dem prozentualen Anteil an den Gesamtausgaben des öffentlichen Haushalts, zeigen für die zweite Hälfte der 1990er Jahre einen Anteil von 10% (1995 - 1998). Der Spitzenwert von 12% im Jahr

To be effective, facilities must be correctly constructed and properly maintained."

1999, sowie jener von 11% im Jahr darauf, konnten in den 2000er Jahren nicht aufrecht erhalten werden. Der Anteil der externen Ressourcen an den Totalausgaben im Gesundheitssektor zeigt hingegen einen bemerkenswerten Anstieg von etwa 5% (1995 - 1999) auf den Höchstwert von 32% im Jahr 2004.

Ein weiterer Indikator, welcher ausnahmsweise auch Werte für die 1980er Jahre aufweist, betrifft die Sterblichkeitsrate von Neugeborenen im Alter von 0 bis 1 Jahren, sowie von Kindern unter fünf Jahren. Es zeigt sich eine kontinuierliche Abnahme der Todesfälle in beiden Altersgruppen, wobei der Rückgang innerhalb der unter-Fünf-jährigen deutlicher ausfiel. Im Kampf gegen die erhöhte Kindersterblichkeit konnte in den Jahren von 1999 bis 2009 die Anzahl an kinderfreundlichen Gesundheitseinrichtungen mit dem Fokus auf Unterernährung von 15 auf 100 gesteigert werden. (vgl. Ayee 2009: S.15) Das vierte Ziel der MDG's, die Sterblichkeitsrate von Kinder unter fünf Jahren von 1990 bis 2015 um zwei Drittel zu reduzieren, ist zwar nicht unerreichbar, doch bedarf es noch einer Intensivierung der Bemühungen.

Abb. 16: Weltbank Indikator: Sterblichkeitsrate von Neugeborenen / unter 5-jährige Kinder



Quelle: <http://databank.worldbank.org/data/>

Berechnungen des 'Ghana Macroeconomics and Health Initiative report' zufolge sind etwa 620 Mio. US\$ notwendig, um das vierte MDG bis 2015 zu erreichen. Jedoch belaufen sich die öffentlichen Ausgaben für den Gesundheitsbereich im Jahr 2006 auf ca. 378 Mio. US\$, und 2008 auf ca. 486 Mio. US\$. (vgl. UNDP 2010: S.32)

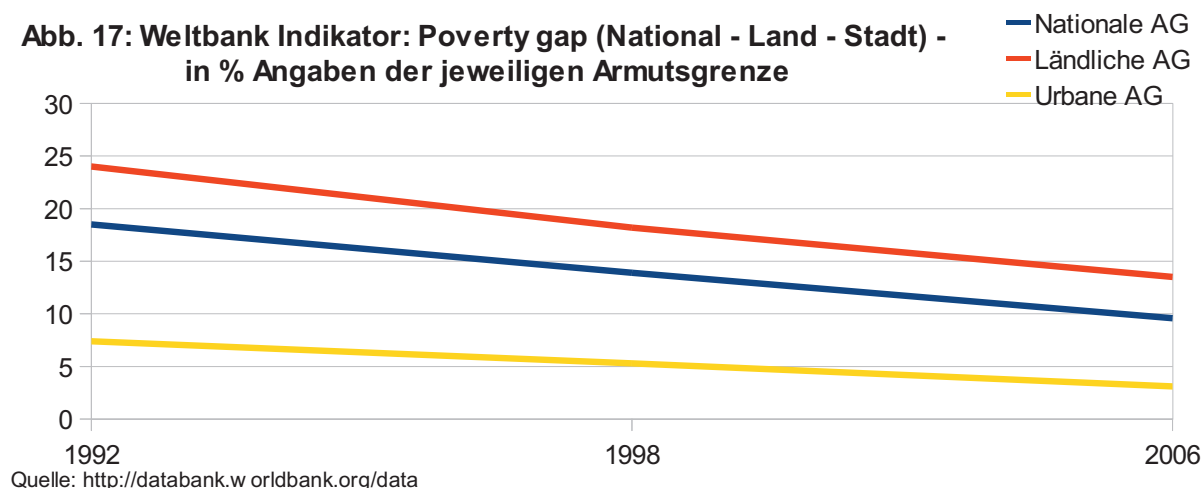
4.3.3. Armutsindikatoren

Das Ausmaß der Armut innerhalb einer Gesellschaft kann mit unterschiedlichen Indikatoren bestimmt werden. Üblicherweise wird die 'Poverty headcount ratio' herangezogen, die den prozentualen Anteil der Bevölkerung misst, der weniger als 1,25 US\$ bzw. 2 US\$⁷² pro Tag zur Verfügung hat. Dieser absolute und quantitative Indikator hat aber keinerlei Aussagekraft über die

⁷² In internationalen Preisen 2005; und Kaufkraftparitäten (PPP)

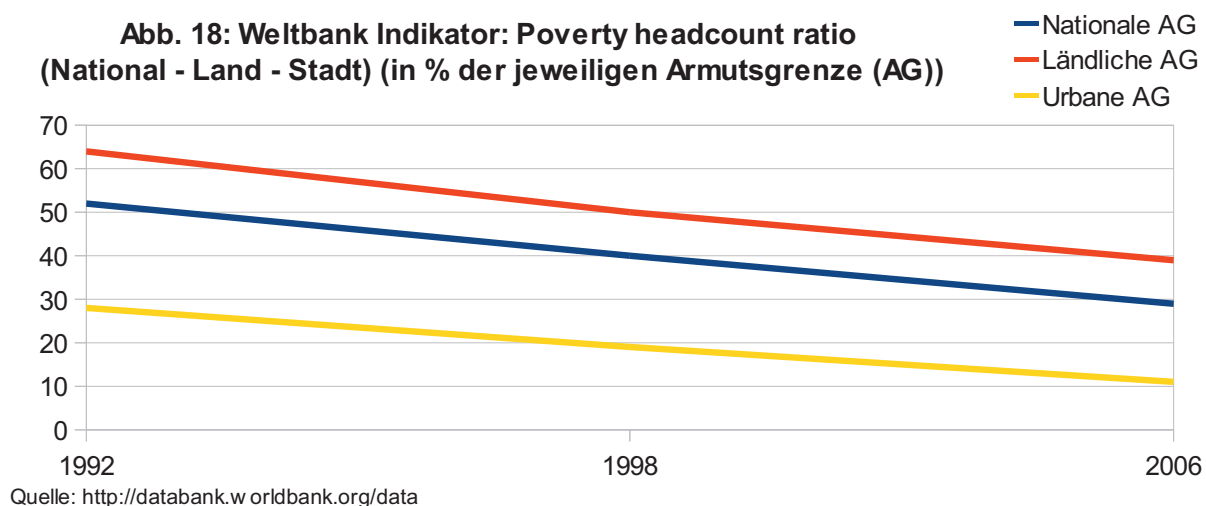
Tiefe bzw. die Intensität der Armut. Hierfür dient der '*poverty gap*', bzw. die Armutsücke, der/die den prozentualen Wert bestimmt, welcher der betroffenen Bevölkerung zur Erreichung der nationalen '*poverty line*' bzw. Armutsgränze⁷³ fehlt. In der folgenden Abbildung (Abb. 14) werden beide - der urbane und ländliche '*poverty gap*' - den jeweiligen Armutsgränzen⁷⁴ entsprechend gegenübergestellt.

Abb. 17: Weltbank Indikator: Poverty gap (National - Land - Stadt) - in % Angaben der jeweiligen Armutsgränze



Es zeigt sich eine konstante Abnahme der Tiefe der Armut im gesamten Land, doch besteht 2006 noch immer ein sehr hoher Unterschied zwischen den ärmeren ländlichen Regionen und den eher wohlhabenderen Städten. Das Missverhältnis von etwa 1:3 zwischen der Stadt- und der Landbevölkerung bleibt bestehen, auch wenn der Rückgang von 24% auf 13% in den ländlichen Landesteilen eindrucksvoller war. In absoluten Zahlen, bzw. in der '*Poverty headcount ratio*', werden die Disparitäten zwischen der Stadt und dem ländlichen Ghana besonders deutlich.

Abb. 18: Weltbank Indikator: Poverty headcount ratio (National - Land - Stadt) (in % der jeweiligen Armutsgränze (AG))



⁷³ Meist dienen die Beträge 1,25 bzw. 2 US\$ in (PPP) zum internationalen Vergleich, doch können auch nationale Armutsgränzen der jeweiligen Staaten bestimmt werden. Je nach Verwendung ergeben sich unterschiedliche Ergebnisse.

⁷⁴ Es werden drei verschiedene Armutsgränzen bestimmt. Eine nationale, eine für die ländliche Region, sowie eine für die Stadt. Dies ermöglicht eine realistischere Betrachtung der tatsächlichen Situation der armen Bevölkerung in den jeweiligen Regionen.

Die positiven Entwicklungen bzw. die feststellbaren Erfolge der Armutsbekämpfung werden durch die Tatsache gemindert, dass im Jahr 2006 noch immer 40% der Landbevölkerung als arm eingestuft werden kann.

Aufgrund des Nichtvorhandenseins von entsprechenden Daten aus den 1980er Jahren können keine Rückschlüsse auf die Forschungsfragen gezogen werden, und der Vergleich der Regierungsformen scheitert in Bezug auf die Entwicklung der Armutsindikatoren.

Zusammenfassend ist im Untersuchungszeitraum von 1982 bis 2002 eine positive Entwicklung der sozioökonomischen Indikatoren feststellbar. Mit den Strukturanpassungsprogrammen Mitte der 1980er Jahre konnte der wirtschaftliche Verfall gestoppt werden und in den Jahren 1985 bis 1989 ein Wachstum von etwa 5% erzielt werden (siehe Abb.5). Dennoch hatten die SAP auch negative Auswirkungen auf die Entwicklung Ghanas, im Besonderen auf die sozioökonomische Entwicklung. Einsparungen im Sozialbereich, sowie Entlassungen von StaatsbeamtenInnen infolge der SAP führten zu einer Verarmung der Bevölkerung.

Die sozioökonomische Entwicklung Ghanas wird von Ayee mit großer Skepsis gesehen. Die Tatsache, dass: "[...] *the rich are getting richer but the poor, poorer.*", sei genauso zu kritisieren, wie die Rückständigkeit der ländlichen Regionen in fast allen Bereichen. Ayee fasst die Kritikpunkte und Folgen für die ländlichen Regionen prägnant, wie folgt, zusammen: "*Infant mortality has actually risen and access to water, health and education remains low. Many more people are falling below the poverty line. Furthermore, lack of access to jobs, social services and infrastructure has prompted youngsters to migrate from rural areas, which inhibits the social reproduction of communities and damages informal support networks.*" (Ayee 2009: S.15)

Die Strukturanpassungsprogramme konnten die Wirtschaft zwar stabilisieren, doch die Struktur dieser nicht transformieren, wie Whitfield kritisiert und von Boafo-Arthur bestätigt wird. (vgl. Boafo-Arthur 2007: S.61) Nach beinahe drei Dekaden wirtschaftlicher Liberalisierung ist die Wirtschaft Ghanas noch immer von den traditionellen Exportgütern (Kakao, Gold, Holz) geprägt. Die Gründe dafür liegen nach Whitfield in der Politik und den teils wirtschaftsfeindlichen Handlungsweisen der politisch Verantwortlichen. (vgl. Whitfield 2011: S.7) Der Zusammenhang der politischen Instabilität und der daraus folgenden wirtschaftlichen Instabilität wird von Aryeetey (2001), Boafo-Arthur (2007) und Whitfield (2011) hervorgehoben. Diese bedingen sich gegenseitig und sind stets miteinander verknüpft. Um die Auswirkungen der politischen Führung auf die

Wirksamkeit der EZA genauer zu beleuchten werden im folgenden Abschnitt die jeweiligen Herrschaftsformen und deren Umgang mit EZA-Gelder analysiert.

4.4. Die Auswirkungen der politischen Transition auf die Entwicklungszusammenarbeit in Ghana

Die Anfänge der Entwicklungszusammenarbeit in Ghana reichen bis in die 1960er Jahre zurück. Der erste ghanaische Präsident Kwame Nkrumah war gegenüber dem Einfluss von ausländischen Staaten sehr skeptisch und misstraute den westlichen Mächten. Er befürchtete, dass durch die Finanzhilfen der Einfluss der imperialistischen Staaten wie Großbritannien und den USA zunehmen würde, und dass Ghana dadurch erneut in eine Art von Abhängigkeit manövriert werde. Deshalb beschränkte sich in den Jahren unter Nkrumah die internationale Hilfe auf nur etwa 0,002 % des ghanaischen Bruttoinlandsproduktes und stieg erst mit der Machtübernahme des '*National Liberation Council*' (NLC) auf etwa 0,22 Prozent. (vgl. Quartey 2005: S.2) Die Transition einer pluralistischen Demokratie zu Beginn der Unabhängigkeit in einen autoritären Einparteiensstaat führte somit zu einer Abkehr der westlichen Mächte von Ghana. In den 1970er Jahren stiegen nichtsdestotrotz in vielen der ehemaligen Kolonien die finanziellen Zuwendungen von den jeweiligen West- und Ostmächten. So auch in Ghana unter dem Militärregime NRC bzw. SMC.⁷⁵ Nach Harrigan/Younger (2000) liegen die Gründe für die erhöhte Aufmerksamkeit gegenüber den Entwicklungsländern einerseits in der Intensivierung des Kalten Krieges und die damit einhergehende Bildung von politischen Allianzen. Andererseits habe die Gebergemeinschaft erkannt, dass das Ausmaß der Armut speziell in Afrika nur mit einer Erhöhung der Finanzhilfen gelindert werden könne. Der dritte von Harrigan/Younger angeführte Grund ist für diese Forschungsarbeit von besonderer Bedeutung, da dieser den Zusammenhang von EZA und Wirtschaftswachstum betrifft. Der alleinige Fokus auf das Wirtschaftswachstum zur Armutsbekämpfung sei der Ansicht gewichen, durch Befriedigung der '*basic human needs*' die Entwicklung der Empfängerländer voranzutreiben. Dieses Umdenken "[...] *weakened the link between aid flows and good economic policies.*" (Quartey 2005: S.3)

Die Auswirkungen der "*inclusion [Ghanas] in the global flow of aid to Africa*" verbesserten die finanzielle Situation Ghanas aber nicht, wie Quartey aufzeigt: "[...] *this did not improve the country's payments position significantly but rather increased the country external debt since most of the aid was in the form of multilateral loans instead of grants.*" (Quartey 2005: S.3)

⁷⁵ Der Anteil der ODA am ghanaischen BIP stieg von 0,013% (1974) auf 0,023 (1978). Das NLC-Regime weigerte sich zunächst einen 35 Mio. Pfund Kredit aus Nkrumahs Zeiten zu bedienen, doch konnten mit einer Umschuldung von 100 Mio. Pfund im Jahr 1975 die ausländischen Geldgeber wieder besänftigt werden. (vgl. Quartey 2005: S.3,4)

Der Schuldenstand gegenüber einer geringen Anzahl an ausländischen Gebern, allen voran die Weltbank, wuchs von 895 Mio. US\$ (1975) auf 1.407 Mio. US\$ (1980). Der neuerliche Militärputsch in Ghana Ende der 1970er Jahre und der wirtschaftliche Verfall Ghanas ließen die Hoffnungen der Gebergemeinschaft auf eine nachholende Entwicklung schwinden, was sich in einem Rückgang der finanziellen Zuwendungen offenbart. (vgl. Quartey 2005: S.3)

Mit der Machtübernahme des PNDC in den 1980er Jahren und der Implementierung der Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds stiegen die ausländischen Finanzhilfen bis 1991 sehr rasch auf ein relativ hohes Niveau an. Das autoritäre Militärregime PNDC unter Rawlings propagierte in den ersten Monaten einen revolutionären Sozialismus und wandte sich von der internationalen Gebergemeinschaft und deren neoliberalen Ideen ab. (vgl. Aryeetey et.al. 2001: S.59,69; Tsikata 2001: S.12) Die Erkenntnis des Zentralrats des PNDC, dass die sozialistischen Reformversuche, welche teils auf Nkrumahs Ideen zurückgehen, keine erkennbaren wirtschaftlichen Erfolge liefern, eher im Gegenteil, führte jedoch zu einer radikalen Kehrtwende in der Wirtschaftspolitik des Militärregimes. Ohne die externen Finanzhilfen wäre der finanzielle Kollaps Ghanas wohl kaum aufzuhalten gewesen. Die Gewährung weiterer Kredite war von nun an an neoliberale Wirtschaftsreformen geknüpft, welche bis heute die Wirtschaft Ghanas prägen. Sie werden von beiden großen Parteien noch immer verfolgt. (vgl. Whitfield 2011: S.27)

Die sozioökonomischen Auswirkungen des neoliberalen SAP waren größtenteils negativ und werden von der Mehrheit der ghanaischen Bevölkerung auch so eingestuft.⁷⁶ (vgl. Bratton et.al 2001: S.248) Durch massive Entlassungen in der öffentlichen Verwaltung stieg die Arbeitslosenrate an. Ebenso haben sich auch die Lebenshaltungskosten aufgrund von mehrmaligen Währungsabwertungen enorm gesteigert. (vgl. Aryeetey et.al. 2001: S.58) Hinzu kommt die Streichung von staatlichen Subventionen im Sozialbereich, was die prekäre Situation der armen Bevölkerung meist noch verschlechterte. Der Fokus des '*Poverty Reduction Strategy Paper*' (PRSP)⁷⁷ Ende der 1990er Jahre lag angesichts dieser nicht erfreulichen Entwicklungen, wie der Name schon andeutet, in der Armutsbekämpfung. Durch die im Jahr 1992 neugewonnen demokratischen Freiheiten und der Entstehung vieler Zivilgesellschaftlichen Organisationen (NGO)

⁷⁶ Umfragen im Zuge des Afrobarometers zeigen, dass im Jahr 1999 nur 41% der Befragten von den SAP überhaupt gehört haben und mehr als die Hälfte (53%) mit den Auswirkungen der Wirtschaftsreformen unzufrieden ist. (vgl. Bratton et.al 2001: S.247,248)

⁷⁷ Das Ziel war es, bis 2015 zu einem '*middle-income country*' aufzusteigen. Durch eine verstärkte Industrialisierung der Landwirtschaft und des Exportsektors soll mit einer Diversifizierung der Exportbasis die Wirtschaftsstruktur Ghanas transformiert werden. Ein Hauptaugenmerk betrifft den Ausbau der Transport Infrastruktur, der für die Ankurbelung der Exportwirtschaft besondere Bedeutung hat. (vgl. Eurodad 2010: S.2)

war es eine logische Folge, dass diese bei der Formulierung des PRSP beteiligt waren. Die Qualität bzw. Intensität dieser Partizipation im Verhandlungsprozess des PRSP wurde zwar mit Skepsis gesehen, doch war es dennoch das erste Mal, dass NGO's mit VertreterInnen der Regierung und des IWF über ein bedeutsames Entwicklungsstrategiepapier verhandelten. (vgl. Whitfield 2010: S.727,728) Die Prioritätensetzung des PPRS ist im Vergleich zu den ERP/SAP der 1980er in einem höherem Maße auf die sozioökonomische Entwicklung fokussiert, wobei die Stabilisierung der Makroökonomischen Indikatoren weiterhin eine wichtige Rolle einnimmt. (vgl. Whitfield 2010: S.728)

Anhand der beiden EZA-Strategiepapiere (SAP & PRSP) und deren jeweiligen Ziele kann ein Unterschied zwischen dem Militärregime der 1980er und der pluralistischen Demokratie der 1990/2000er Jahre festgestellt werden. Natürlich liegen die entsprechenden Motive bzw. Prioritätensetzung in der Lösung der gegenwärtigen Probleme und weniger in der Form des Herrschaftsystems. Dennoch sind beide in Bezug auf den Grad der Partizipation der Zivilgesellschaft und die Art der Umsetzung der Reformen von deren Regierungssystem gekennzeichnet. Während es Mitte der 1980er Jahre die Wirtschaftskrise war, die Ghana an den Rand des finanziellen Kollaps manövrierte, war es Ende der 1990er Jahre die steigende Armut in Folge der Wirtschaftsliberalisierungen, die im Fokus bei der Formulierung der SAP bzw. des PRSP respektive stand. Es zeigt sich eine Verschiebung von einem ausschließlich auf wirtschaftliche Belange eingehenden Strategiepapier zu einem interdisziplinären Entwicklungsbegriff mit dem obersten Ziel der Armutsbekämpfung. (vgl. Whitfield 2010: S.728)

Die Frage, inwieweit die politische Transition von einem autoritären Militärregime zu einer pluralistischen Demokratie für diese veränderten Prioritäten verantwortlich ist, muss in Zusammenhang mit der veränderten weltpolitischen Lage beantwortet werden. Die Entscheidung der internationalen Gebergemeinschaft, nur mehr demokratische Staaten finanziell zu unterstützen, sowie deren Einsicht, das EZA vorrangig Armutsbekämpfung bedeuten müsse, haben auf die Zielsetzungen der nationalen Strategiepapiere einen nicht negierbaren Einfluss. (vgl. Whitfield 2010: S. 727) Die Verhandlungsmacht der internationalen Finanzinstitute hat sich aufgrund der gestiegenen Abhängigkeit Ghanas von Finanzhilfen in den 1990er Jahren keineswegs vermindert. So sei die Dominanz des IWF und der Weltbank bei der Formulierung des PRSP für Ghana stärker gewesen wie bei den SAP in den 1980er Jahren. (vgl. Whitfield 2010: S.728) Trotz der erstmaligen Einbeziehung der Zivilgesellschaft und Wirtschaftsverbänden im PRSP-Verhandlungsprozess waren die Vorgaben und Bedingungen des IWF bezüglich der Wirtschafts- und Finanzpolitik zu erfüllen. Es bleibt die Frage offen, ob es ohne die Demokratisierung von 1992 ein derartiges Strategiepapier

wie das PRSP gegeben hätte, und wie die Prioritätensetzung unter einem weiterbestehenden PNDC-Regime gewesen wäre. Diese fiktive Frage kann zwar nur mit Spekulationen beantwortet werden, aber aufgrund der äußeren Umstände (Paradigmenwechsel der internationalen Gebergemeinschaft, Abhängigkeit von Finanzhilfen) hätte das Militärregime die veränderten Vorgaben und Bedingungen genauso erfüllen müssen, um in den Genuss weiterer und dringend benötigter Finanzhilfen zu kommen. Eine weitere Frage, auf die im Gegensatz dazu eine Antwort gegeben werden kann, betrifft die Unterschiede bzw. die Vor- und Nachteile eines Militärregimes in Form des PNDC und einer Zivilregierung in Bezug auf die Entwicklung eines Entwicklungslandes wie Ghana. Diese Frage soll im folgenden Abschnitt beantwortet werden.

4.4.1. Vergleich der Regierungsformen in Bezug auf die Entwicklung Ghanas

Das Militärregime des '*Provisorischen nationalen Verteidigungsrat*' (PNDC) unter der Führung von J.J. Rawlings übernahm Ende 1981 die politische Macht durch einen Akt der Gewalt, der eine Reihe Todesopfer forderte, aber von der Mehrheit der Bevölkerung begrüßt wurde. Es fällt schwer, das PNDC-Regime zu charakterisieren, das von Nugent mit dem Begriff der '*military oligarchy*' umschrieben wird. (vgl. Nugent 1999: S.288) Dies liegt einerseits an den ideologischen Widersprüchen der VertreterInnen des Regimes, andererseits an der Besonderheit und beinahe Originalität der Figur Rawlings, der trotz eines autoritären, mörderischen und korrupten Führungsstils eine breite Zustimmung innerhalb der Bevölkerung vorfand, wie auch den Respekt und Anerkennung der Gebergemeinschaft erhielt. Die Tatsache, dass Oppositionelle und Andersdenkende von den Militärs ohne ein ordentliches Gerichtsverfahren in Vorbeugehaft gesperrt wurden, oder Todesurteile öffentlich vollstreckt wurden, zeigt den autoritären Charakter des Regimes. (vgl. Yeebo 1992) Dennoch herrscht in Ghanas Bevölkerung eine immer noch weit verbreitete Meinung vor, dass die zehn Jahre Militärregierung unter dem PNDC für die Entwicklung Ghanas insgesamt positiv waren. Die liberale Zivilregierung unter Limann von 1979 bis Ende 1981 wäre nicht in der Lage gewesen, die wirtschaftlichen Probleme, die auf die politische Instabilität zurückzuführen sind, zu lösen. Der jungen Demokratie der dritten Republik wurde die Fähigkeit abgesprochen, dringend notwendige Reformen umzusetzen. Diese Reformen, welche ab 1983 schrittweise implementiert wurden, hätte nur das Militärregime erfolgreich durchführen können, so der Glaube innerhalb der Bevölkerung. Für diese Ansicht gibt es auch in der Literatur Unterstützung, wobei meist darauf hingewiesen wird, dass es sich bei dem PNDC um ein Militärregime mit menschlichem Antlitz handelt und es von mörderischen Diktaturen wie Mobutu unterschieden werden muss.⁷⁸ (vgl. Boafo-Arthur 2007: S.3; Tsikata 2001: S.1)

⁷⁸ In einem internen Weltbankbericht, der ungewollt an die Öffentlichkeit kam, bestätigt die Weltbank dass demokratische Regierungen: "[...] have prove less able than authoritarian ones to manage economic reform in

Nach Haynes sei es der Zivilgesellschaft zu verdanken, die trotz der massiven Einschränkungen durch das Regime dafür verantwortlich ist, dass sich der autoritäre Führungsstil des PNDC nie in einen totalitären gewandelt habe. (vgl. Haynes 1993: S.453) Dennoch haben sich durch die politische Transition die Reformbemühungen der Regierung verlangsamt, und die vorherige Disziplin in finanzpolitischen Belangen sei dem demokratischen Wahlzyklus zum Opfer gefallen, wie Boafo-Arthur schlussfolgert: "*There was therefore another seeming contradiction between the democratization process and the demands of structural adjustment programmes. [...] Experiences under the PNDC had proven that the less consultation there was on modalities of the programme, the more easily it was implemented.*" (Boafo-Arthur 2007: S.3)

Die wirtschaftspolitische Kontinuität⁷⁹ des PNDC-Regime in den 1980er Jahren, welche nach Boafo-Arthur (2007), Hutchful (2002), Tsikata (2001) ein bedeutender Faktor in der erfolgreichen Umsetzung der Reformen war, scheint durch die Re-Demokratisierung bedroht zu sein. "*In the early 1990s, with the onset of multiparty democracy, there was a noticeable slowdown in reforms. The loss of fiscal discipline, including sharp increases in civil service wages, in the run-up to the parliamentary and presidential elections of 1992 meant a breakdown in macroeconomic stabilisation.*" (Tsikata 2001: S.7)

Die Frage, welche Regierungsform für eine Entwicklung vorteilhafter ist, muss immer berücksichtigen, welche Art von Entwicklung bzw. welche Definition von Entwicklung gemeint ist. Es zeigt sich, dass die jeweiligen Regierungsformen in einem Vergleich Vor- bzw. Nachteile in bestimmten Entwicklungsbereichen haben und sich in unterschiedlichen Entwicklungsstufen besonders für eine positive Entwicklung eignen. Die willkürlichen Menschenrechtsverletzungen des Militärregimes müssen verurteilt werden und lassen einen Vergleich mit einer liberalen Demokratie im Grunde nicht zu. Dennoch hatte die zehnjährige Militärherrschaft Rawlings einige positive Aspekte für die Entwicklung bzw. Re-Demokratisierung Ghanas. Der erste und wohl wichtigste war die Stabilisierung der Makroökonomischen Indikatoren durch die umfassenden IWF-Reformen, sowie der Stabilisierungseffekt für die politisch instabile Lage. Durch die langjährige Amtszeit Rawlings und einer konstanten Wirtschaftspolitik war es möglich, den Abwärtstrend der vergangenen Dekaden, geprägt von Militärputschen und divergierender Wirtschaftspolitiken, zu beenden. (vgl. Boafo-Arthur 2007: S.52; Nugent 1999: S.309)

polarised societies." (zitiert nach Haynes 1993: S.465)

⁷⁹ Tsikata schreibt in diesem Zusammenhang besonders die Rolle des PNDC Verhandlungsteam hervor, welche stets durch das selbe Expertenteam wichtige Erfahrungen in den Verhandlungen mit den internationalen Finanzinstitutionen (IWF, Weltbank) sammeln konnte, und somit auch gleichzeitig das Vertrauen der Geldgeber gewinnen. Das Vertrauen der Finanzinstitute in die PNDC-Regierung sei wiederum ein wichtiger Faktor für den Erfolg der Reformen. (vgl. Tsikata 2001: S.8,10)

Jedoch konnten die Strukturanpassungsprogramme die Wirtschaftsstruktur Ghanas, die wie in der Kolonialzeit noch immer von den drei traditionellen Exportgütern bestimmt wird, nicht nachhaltig transformieren. (vgl. Whitfield 2010: S.722) Dies sei nach Whitfield auf den autoritären Charakter des PNDC und die daraus resultierende Ausgrenzung des Privatsektors und der Zivilgesellschaft im Verhandlungsprozess der SAP zurückzuführen. (vgl. Whitfield 2011: S.18) In der Analyse des politischen System Ghanas weist Whitfield auf einen Vorteil eines Militärregimes gegenüber einer liberalen Demokratie hin, der für die Umsetzung von notwendigen, aber unpopulären Reformen besondere Bedeutung hat. Die Furcht vor einer Abwahl in Folge von unliebsamen Reformen sei in einem streng hierarchischen und zentralistischen Militärregime nicht gegeben und stellte somit kein Hindernis dar wie in einer Demokratie.

Die Gründe für das Scheitern der wirtschaftlichen Transformation sind nach Whitfield meist politischer Natur bzw. betreffen die Regierungsverantwortlichen. Eine Erklärung sei: "[...] *that the impediments to transformation require actions with high political costs [...] and that the political elite of both [NDC & NPP] were unwilling take such political difficult decisions.*" (Whitfield 2011: S.7) Eine zweite Erklärung wäre, dass es der politischen Elite beider Parteien an einer umfassenden Entwicklungsstrategie fehle und die öffentlichen Ausgaben eher das Ziel verfolgen, Wahlen zu gewinnen als eine nachhaltige '*longer-term development strategy*'. Beide dieser Erklärungen seien aber nicht komplett ohne den Faktor der '*aid dependency and the ideas and incentives that it generates*' in die Betrachtung miteinzubeziehen. Der Einfluss von ausländischen Finanzhilfen bzw. dem internationalen EZA-System auf die Formulierung und Umsetzung von Entwicklungsstrategien darf demnach nicht unterschätzt werden. Jede der drei Erklärungen sei korrekt, nichtsdestotrotz lassen sie nach Whitfield eine Reihe an Fragen offen. Warum fehlt es der politischen Elite an einer Entwicklungsstrategie und wie wird diese von der Abhängigkeit vom internationalen EZA-System geprägt? (vgl. Whitfield 2011: S.7,8)

Whitfield argumentiert, dass politische Eliten in Entwicklungsländer drei Ziele verfolgen. Die politische Stabilität, die Bewahrung der Macht und ein schnelles Wirtschaftswachstum ihrer Länder. Jedoch haben die Machterhaltungsstrategien die Priorität gegenüber den zwei anderen Zielen und zugleich auch Auswirkungen auf diese.

"Political leaders may genuinely support some shared national goals,[...] but find that the exigencies of political survival force them to behave in ways that undermine those goals [...]. Ruling elites seek to build coalitions by extending policy favours that enhance the welfare of particular groups and individuals and by trading policy influence and access to state benefits for political funds used to maintain their ruling coalitions." (Whitfield 2011: S.8)

Der Unterschied der beiden großen demokratischen Parteien - NDC & NPP - in Bezug auf deren Wirtschaftspolitik und Prioritätensetzung in nationalen Strategiepapieren sei demnach nicht so groß, wie dies aufgrund ihrer Geschichte vermutet werden könnte⁸⁰. Whitfield unterstellt beiden dieselben Machterhaltungsstrategien und eine Priorisierung von '*short-term development projects*' gegenüber von längerfristigen Entwicklungsstrategien, um kurz vor den Wahlen Stimmen zu generieren. (vgl. Whitfield 2011: S.13) Zwar haben beide Parteien in ihrer Regierungsverantwortung die Notwendigkeit einer umfassenden wirtschaftlichen Transformation propagiert, doch seien die Versprechungen nur sehr zögerlich in die Tat umgesetzt worden und haben bisher nur geringen Erfolg aufzuweisen. (vgl. Whitfield 2011: S.7) Ebenso seien korrupte Handlungsweisen eine politische Konstante, welche sich in allen Parteien und beiden Regierungsformen wiederfindet. Die Versprechungen des neuen Präsidenten J.A. Kufuor von der NPP in Bezug auf die Bekämpfung der Korruption klingen ähnlich wie die von Rawlings bei dessen Machtübernahme 1982. Zu Beginn hatten beide gewisse Erfolge im Kampf gegen die Korruption und Vetternwirtschaft vorzuweisen, doch mit den Jahren und sich verändernden Gegebenheiten (Einführung der Demokratie bzw. 4-jährige Wahlperioden) war ein bemerkenswerter Anstieg von korrupten Praktiken feststellbar. (vgl. Aryeetey et.al. 2001: S.73,74) Die Gründe für die anfänglichen Erfolge innerhalb des PNDC-Regimes liegen nach Gyimah-Boadi & Jeffries in den strengen, autoritären Methoden des PNDC-Regimes, welche eine Überprüfung des Lebensstil und des Einkommens von verdächtigen Personen bedeuteten. Jedoch seien diese Überprüfungen sehr selektiv und willkürlich ausgefallen, was in der Natur eines Militärregime liegt. (vgl. Gyimah-Boadi / Jeffries 2000: S.41) Ayee weist daraufhin, dass es selbsterklärend sei, dass die Intensität von Korruption nur sehr schwer zu bemessen ist, speziell wenn es sich um Regierungsverantwortliche handelt. So könne nur das '*commitment*' der Regierenden dahingehend überprüft werden, inwiefern es die Behörden animiert und motiviert, Untersuchungen anzustellen, und wie sehr diese durch dieses '*commitment*' in ihren Untersuchungen geschützt sind bzw. unterstützt werden. (vgl. Ayee 2009: S.17)

Die Auswirkungen der politischen Transition Anfang der 1990er Jahre auf die Intensität und Form der Korruption in Ghanas politischem System sind hauptsächlich in sich wandelnden, dem demokratischen Prinzip angepassten Praktiken festzustellen, welche nun auch von oppositionellen Kräften angewandt werden. Welche der beiden Regierungsformen tatsächlich korrupter war und dies in welchem Maße, ist eine kaum beantwortbare Frage.

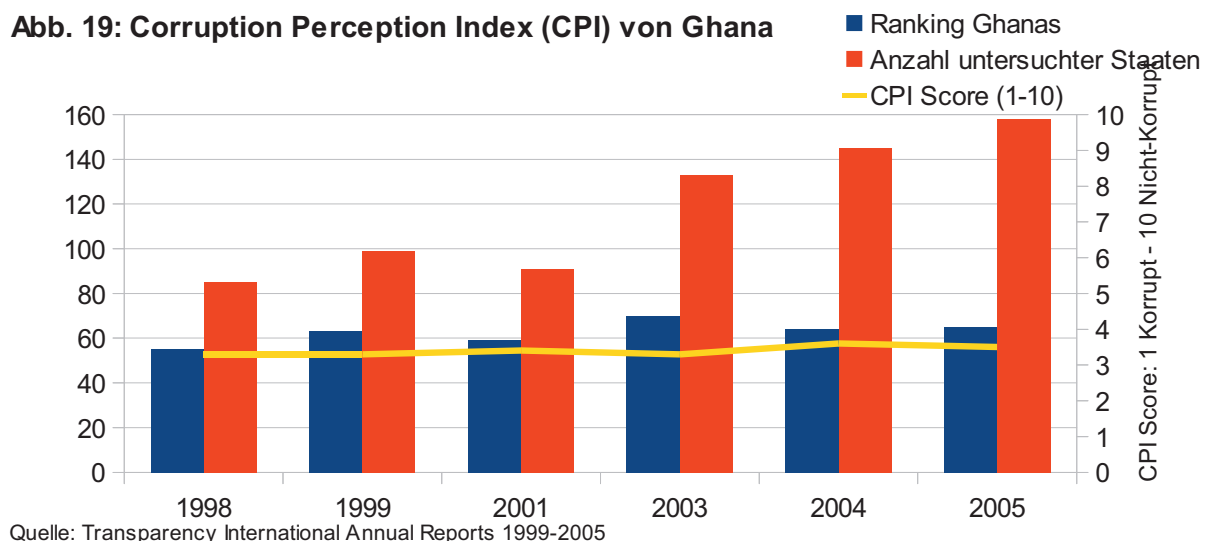
⁸⁰ "The policies and programmes pursued in the NPP's development plan [GPRS] were not different from those of its predecessor." (Quartey 2005: S.4)

Aryeetey et.al. (2001) weisen auf eine Veränderung in Bezug auf die Korruption und die beginnende Demokratisierung hin. "[...] *there is evidence of politically corrupt behaviour leading to what may be described as political business cycles, surfacing with democratisation in Ghana.*" (Ayreetey et.al 2001: S.74)

Diese Ansicht wird von Lindberg (2003) und Whitfield (2011) bestätigt, welche den Drang der politischen Parteien, an Finanzmittel zu gelangen, als die Ursache dafür sehen. (vgl. Whitfield 2011: S.24) Für die NDC, welche aus dem PNDC entstanden ist war dies zu Beginn noch keine Notwendigkeit, wie Saffu aufzeigt. "*Parties that were created within governing circles when incumbents finally bowed to pressures to reform their undemocratic systems, for instance the NDC in Ghana, had less need for political entrepreneurs with fat wallets. In their control of the state they already had a powerfully lucrative source of funding – kickbacks on government contracts and the sale of state assets.*" (Saffu 2003: S.25)

Parteifunktionäre gründen Unternehmen in der Absicht, lukrative Aufträge der öffentlichen Hand zu erhalten, um in kürzester Zeit einen möglichst hohen Profit zu generieren. Die zeitlich begrenzte Amtszeit von vier Jahren, sowie die die gesamte Amtszeit prägende Furcht eines Machtverlustes führten dazu, dass die '*ruling coalitions*' jegliche Möglichkeit ausnutzen, ihr Klientel und deren hoch gesteckte Erwartungen in speziellen Bevölkerungsschichten oder Regionen in dieser kurzen Zeit zu bedienen. (vgl. Whitfield 2011: S.12,20)

Abb. 19: Corruption Perception Index (CPI) von Ghana



Ein Index (Abb.19), welcher das Ausmaß von Korruption zu bemessen versucht, ist der von Transparency International '*Corruption Perceptions Index*' (CPI). Mit einer Punktezahl von 3,3 CPI im Jahr 1998 rangiert Ghana auf dem 55. Platz von 85 untersuchten Staaten. Mit der Ausdehnung auf 158 Staaten im Jahr 2005 verliert Ghana 10 Plätze und rangiert mit 3,5 CPI nur mehr auf Platz

65. Aus den Umfragen von Transparency International geht hervor, dass der Polizeiapparat, gefolgt von den Zollbehörden und den politischen Parteien, besonders korrupt seien.⁸¹ (vgl. Gyimah-Boadi 2004: S.3)

Der Vergleich der beiden Regierungsformen in Bezug auf die Entwicklung Ghanas suggeriert, dass beide Herrschaftssysteme ihre jeweiligen Vorteile in bestimmten Entwicklungsstufen haben. Dennoch muss darauf hingewiesen werden, wie auch um Missverständnisse zu vermeiden, dass eine pluralistische Demokratie, aufgrund der Garantie von persönlichen Freiheiten und dem Schutz der Menschenrechte, einer autoritären Militärherrschaft, welche sich durch Ausgrenzung, Verfolgung und Tötung von Andersdenkenden auszeichnet, vorzuziehen ist. Das Militärregime des PNDC war durch deren "[...] *more streamlined 'command' structure* [...]" (Tsikata 2001: S.8) besser in der Lage, die unpopulären aber dringend notwendigen Reformen in einer raschen und konsequenten Art und Weise umzusetzen. Durch die Demokratisierung wurden die Reformvorhaben einerseits verlangsamt, andererseits auch komplexer in der Umsetzung. Nun mussten eine Reihe an sektoralen Ministerien, externen AkteurInnen, verschiedene und mehrere Geberländer wie auch die aufstrebenden Zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Verhandlungen konsultiert und miteinbezogen werden. (vgl. Boafo-Arthur 2007: S.3; Tsikata 2001: S.8)

Die wirkungsvollen Proteste der Bevölkerung gegen die Einführung einer '*Value-added Tax*' (VAT) Mitte der 1990er Jahre soll hier als ein Beispiel dienen, dass das Regieren ohne die Bevölkerung miteinzubeziehen - wie es unter dem PNDC-Regime die Regel war - in einer Demokratie nicht mehr funktionieren kann. Die Partizipation der Bevölkerung, repräsentiert durch verschiedene NGO's, in den Verhandlungen zu den Entwicklungsagenden ist wünschenswert und für eine nachhaltige Entwicklung von Vorteil, doch bedarf dieses erhöhte Maß an Partizipation bzw. Konsultationen auch ein erhöhtes Aufkommen an finanziellen Ressourcen. Diese stammen zum Großteil von ausländischen Gebern, welche dadurch einen enormen Einfluss auf die Qualität bzw. die Ergebnisse dieser partizipativen Verhandlungen haben. Dadurch ergibt sich die unvorteilhafte Situation, dass die Zivilgesellschaft, welche für eine Demokratie unabdingbar ist (vgl. Samarasinghe 1994: S.13) von externen Finanzhilfen abhängig ist und somit auch von deren Motiven und Zielen beherrscht wird. Die Gefahr, dass gewisse NGO's von speziellen Geberländern instrumentalisiert werden und zu Lobbyorganisationen verkommen ist durch die massive Abhängigkeit durchaus gegeben und muss von allen AkteurInnen ernst genommen werden.

⁸¹ vgl. <http://www.u4.no/publications/overview-of-corruption-and-anti-corruption-in-ghana/> (Zugriff 03.02.2013)

Inwiefern ein demokratisches Herrschaftssystem für eine sozioökonomische Entwicklung von Vorteil sein kann, soll im folgenden Abschnitt erläutert werden, um zum Abschluss dieser Arbeit auf die Forschungsfrage einzugehen.

4.4.2. Demokratie als Basis einer wirksamen EZA?

Ghana stellt ein gutes Beispiel dar, die Überlegungen von Mushtaq Khan bezüglich Demokratie und Wirtschaftswachstum, zu bestätigen. Wie der Fall Ghana zeigt, kann eine Demokratie eine klientelistische Politik nicht verhindern. Grund ist die Tatsache, dass die Organisation dieser politischen Netzwerke nicht von der Regierungsform abhängt, bzw. von der Abwesenheit einer Demokratie, sondern vielmehr von den strukturellen Besonderheiten der Wirtschaft in Entwicklungsländern. Zudem führe eine Demokratisierung nach Khan nicht zu einer beschleunigten Transformation der Wirtschaftsstruktur. Diese Aussage trifft ebenfalls auch für Ghana zu, selbst 20 Jahre nach der Wiedereinführung der Demokratie, zu. (vgl. Whitfield 2011: S.10)

Mit der Demokratisierung 1992 und der damit einhergehenden Rückkehr von konkurrierendem Klientelismus, der schon die vorherigen Republiken charakterisiert hat, änderten sich die Machterhaltungsstrategien der politischen Elite des P/NDC. Im Wettbewerb um die politische Macht und den Zugang zu Staatsressourcen sind die Verhaltensmuster der beiden Parteien (NDC & NPP) mit ihren '*short-term extractive goals*' homogen. Der drohende Machtverlust, der durch die Abhaltung von Wahlen alle vier Jahre stets präsent ist, führte dazu, dass: "[...] *the ruling elite focused on extracting as many rents through political office as possible.*" (Whitfield 2011: S.13)

Der Begriff und die Bedeutung von Demokratie ist in der Literatur ähnlich umstritten wie die Begrifflichkeit von '*Entwicklung*'. Der Definition von Larry Diamond folgend, müssen drei Bedingungen gegeben sein, um ein Herrschaftssystem als demokratisch zu bezeichnen. Erstens müsse ein freier Wettbewerb um jedes politische Amt im Staate möglich sein. Zweitens habe ein hohes Maß an inklusiver Partizipation bei der Auswahl der KandidatInnen zu herrschen. Drittens sei ein bestimmtes Level an politischen und bürgerlichen Freiheiten unabdingbar. (vgl. Samarasinghe 1994: S.7) Joseph Schumpeter, der die klassische Definition von Demokratie bis heute geprägt hat, bestätigt die besondere Bedeutung dieser drei Bedingungen. Jedoch beschreiben diese Definitionen stets die Demokratie in der Theorie und nicht in der Praxis, die eine Reihe unterschiedlicher Ausformungen demokratischer Regime hervorbrachte. Eine wichtige und gleichsam richtige Erkenntnis stammt von Schmitter & Karl (1991), welche der Definition der Demokratie drei Faktoren hinzufügten. Einerseits müsse es möglich sein, dass die Bevölkerung politische Themen und Agenden auch außerhalb der Wahlkampfzeiten einbringen könne, und die demokratisch

legitimierten PolitikerInnen keiner undemokratischen Kontrolle unterworfen sind. Außerdem müsse die Organisation des demokratischen Staates in einer unabhängigen Eigenständigkeit erfolgen. (vgl. Samarasingh 1994: S.8) Die heterogenen Definitionen einer Demokratie seien nach Sartori (1987: S.152) meist westliche Konzepte und daher für die Anwendung in Entwicklungsländern oft unzulänglich bzw. problematisch. Samarasingh bestätigt diese Ansicht und schlussfolgert nach der Analyse der verschiedenen Konzepte: "*The output side of democracy relates to elements such as political stability, protection of minority rights, and the ability to achieve economic progress with a reasonable degree of social equity. If the output of competitive democracy does not fulfill these minimum requirements, competitive democracy on the input side is not meaningful to those who are on the losing side [...] From this point of view a model of political democracy that simply restricts its focus to civil and political rights would be inadequate. It will also have to include social and economic rights [...]*" (Samarasingh 1994: S.8)

Samarasingh unterscheidet demnach zwei Konzepte von Demokratien, eine politische und eine soziale Demokratie. Erstere beschränke sich auf die Abhaltung von Wahlen, meist als '*electoral democracy*' betitelt, und den formellen Aufbau einer demokratischen Regierung. Hinzu richte sich der Fokus auf die politischen und bürgerlichen Freiheiten. Ebenso spiele die Miteinbeziehung von zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Rolle. Das von Samarasingh bevorzugte Konzept der sozialen Demokratie beinhaltet in Erweiterung zu diesen politischen Rechten und Freiheiten eine Reihe an sozialen und wirtschaftlichen Rechten, wie z.Bsp das Recht auf Arbeit oder Bildung etc. (vgl. Samarasingh 1994: S.6) Eine Demokratie, welche der Bevölkerung gewisse soziale und wirtschaftspolitische Rechte zugesteht, wäre für eine nachhaltige Entwicklung von Vorteil gegenüber einer '*electoral democracy*'. Die Ansicht, dass autoritäre Herrschaftssysteme effizienter in der Umsetzung von Wirtschaftsreformen sind, teilt Samarasingh nicht. "*Democracy can reinforce market oriented development in several ways. The free flow of information helps a market perform better. An accountable and transparent system checks corruption. The rule of law guarantees property rights that helps capitalist production. Democracy may also lead to reforms that transfer resources from privileged sections [...] to under-privileged sections.*" (Samarasingh 1994: S.20)

Doch erkennt Samarasingh genauso die Gefahren einer Aushöhlung der staatlichen Kompetenzen durch die wahrnehmbare, fortschreitende Liberalisierung. Deshalb sei es von großer Bedeutung, dass der demokratische Staat seine Kernaufgaben erfülle und durch staatliche Regulierungen bzw. Maßnahmen die Fehler des liberalisierten Marktes korrigiere. (vgl. Samarasingh 1994: S.20)

Demokratien seien immer auch weltpolitischen wie auch gesellschaftspolitischen Veränderungen ausgesetzt und bedürften einer regelmäßigen Erneuerung, um nicht an Qualität und Empfänglichkeit für Bürgeranliegen zu verlieren. Deshalb sei es wichtig, kontinuierlich an der Verbesserung der Qualität und der Präsenz der Demokratie zu arbeiten. Aufgrund der begrenzten Ressourcen der öffentlichen Hand müssen diese Aufgabe die EZA-Partnerländer übernehmen, was wiederum zu einem Souveränitätsverlust des ghanaischen Staates führt.

Eine liberale Demokratie ist für eine nachhaltige Entwicklung der sozioökonomischen Lebensbedingungen besonders im Vorteil, da eine breitenwirksame Entwicklung angestrebt wird, in der die regionalen wie auch sozialen Disparitäten innerhalb einer Gesellschaft abgebaut werden sollen. Eine freie Gesellschaft kann sich aufgrund der politischen und bürgerlichen Freiheiten besser und nachhaltiger entwickeln, als unter einem autoritären Militärregime. Nichtsdestotrotz hängt das Potential für eine positive Entwicklung von der Qualität und der Intensität der Demokratie ab.

Die Erfolge des Militärregimes in der Stabilisierung der Wirtschaft Mitte der 1980er Jahre müssen anerkannt werden, doch rechtfertigen diese nicht die politische Verfolgungen und die Morde an Oppositionellen durch das Regime. Die Entwicklungszusammenarbeit innerhalb einer Demokratie zu koordinieren ist komplexer und benötigt mehr Zeit als unter einem autoritären Regime. Die Reformvorhaben bzw. EZA-Projekte sind jedoch von größerem Erfolg gekennzeichnet, wenn möglichst viele AkteurInnen bei den Verhandlungen partizipieren. Dagegen spricht nur der Einwand von Boafo-Arthur, der meint dass: "[...] *the less consultation there was on the modalities of the program, the more easily it was implemented.*" (Boafo-Arthur 2007: S.3) Das aktuelle Positionspapier der internationalen Gebergemeinschaft, die Pariser Erklärung, weist hingegen auf dieses Entwicklungspotential hin und drängt auf eine stärkere Partizipation der Zivilgesellschaft in Verhandlungen mit den Regierungen. Wie schon erwähnt, bedarf diese inklusive Entwicklung nicht nur die erhöhte Aufmerksamkeit der Regierungsverantwortlichen, sondern auch eine massive Erhöhung der finanziellen Zuwendungen der Gebergemeinschaft. Nur so kann das Entwicklungspotential einer freien und demokratischen Bevölkerung zur Gänze realisiert werden.

Conclusio

Die Erkenntnis dieser Forschungsarbeit bezüglich der Auswirkungen der politischen Transition Ghanas auf die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, ist erstens, dass demokratische Herrschaftssysteme aufgrund ihrer demokratischen Legitimation und erhöhten Rechenschaftspflicht gegenüber dem Wahlvolk, für eine nachhaltige Entwicklung besser geeignet sind als autoritäre und willkürlich herrschende Militärregierungen. Durch eine Intensivierung der EZA-Bemühungen bezüglich der Armutsbekämpfung konnte einhergehend mit der Re-Demokratisierung in den 1990er Jahren durchaus Fortschritte in der sozioökonomischen Entwicklung verzeichnet werden. Dies liegt in der selbsterklärenden Tatsache der autoritären Natur von Militärregimen und der Ausgrenzung von pluralistischen Ideen und Lösungsvorschläge. Zweitens ist ein Unterschied zwischen den Regierungsformen im Umgang mit EZA-Gelder dahingehend beobachtbar, dass in einer Demokratie die Anzahl der involvierten AkteurInnen (Ministerien, NGO's, Öffentliche Institutionen, etc.) um ein Vielfaches höher ist als bei einer zentralistischen Militärregierung. Hinzu kommt die Tatsache, dass durch den politischen Wettbewerb beide Seite nicht nur um Wählerstimmen konkurrieren, sondern vielmehr um den Zugang zu finanziellen Ressourcen. Prestige Projekte die mit EZA-Gelder finanziert werden dienen meist nur der Befriedigung des Wahlklientels im Vorfeld der Wahlen und weniger nationalen längerfristigen Entwicklungsstrategien.

Die dritte Erkenntnis dieser Forschungsarbeit betrifft den umstrittenen Zusammenhang von ODA-Gelder und Wirtschaftswachstum in Empfängerländer. Dieser wird in der Literatur einerseits verneint wie andererseits auch bejaht. Selbst wenn nicht jeder einzelne US\$ Dollar der '*Official Development Assistance*' in die Entwicklungszusammenarbeit fließt und stets ein gewisser Anteil in korrupte Kanäle versickert, sowie in unproduktiven Investitionen verschleudert wird. Die längerfristigen Auswirkungen von Investitionen in die Infrastruktur, die Bildung, oder den Gesundheitssektor haben zweifelsfrei einen positiven Effekt auf die sozioökonomische Entwicklung einer Bevölkerung. Das Ausmaß der Wirksamkeit bzw. der Effektivität ist zwar nicht immer leicht zu bemessen ist, aber ein Zusammenhang von Investitionen und Wirtschaftswachstum ist nur sehr schwer zu negieren. Eine förderliche und wirksame EZA muss sich den lokalen Gegebenheiten anpassen und auf diese zurückgreifen bzw. diese in Zusammenarbeit mit den lokalen Institutionen, NGO's und Unternehmen aufbauen und verbessern. Geberländer müssen den Anteil der '*tied Aid*' verringern und die öffentlichen Auftragsausschreibungen der Empfängerländer nützen um lokale Unternehmen mit Finanzkapital, wie auch technischem '*Know How*' zu unterstützen.

Die Analyse des Untersuchungszeitraumes von 1982 bis 2002 suggeriert eine konstant positive Entwicklung Ghanas. Während sich in den 1980er Jahren die makroökonomischen Wirtschaftsindikatoren stabilisierten und teils enorme Fortschritte aufzeigten, verlangsamte sich das jährliche Wirtschaftswachstum Ghanas in den 1990er Jahren. Die demokratische Dekade war von Reformstau, Verlust der Budgetdisziplin, Korruption und einer Ausweitung der regionalen Disparitäten gekennzeichnet. Dennoch konnte in den 90er Jahren der Anteil der ärmsten Bevölkerung verringert werden und eine sozioökonomische Entwicklung trat in den Vordergrund bei nationalen EZA-Strategiepapieren. Mit dem erstmaligen demokratischen Regierungswechsel in der Geschichte Ghanas im Jahr 2000 und einem massiven Schuldenerlass durch die HIPC Initiative konnte die jährliche BIP Wachstumsrate im Laufe der 2000er Jahre wieder gesteigert werden.

Demokratie stellt ein westliches, theoretisches Konzept dar, dass nicht auf jedes Land eins zu eins übertragbar ist und in der praktischen Auslegung durchaus Spielräume offenbart. Dennoch stellt es zugleich die wohl erstrebenswerteste Regierungsform dar die der Menschheit bekannt ist. Das Augenmerk muss auf der Qualität einer Demokratie liegen, denn eine '*Scheindemokratie*', oder ein demokratischer '*Einparteienstaat*' ist im Vergleich zu einem Militärregime um nichts besser. Ghana hat mit mittlerweile zwei friedlichen Regierungswechsel bewiesen, dass es eine aufstrebende Demokratie ist, die zweifelsfrei als konsolidiert bezeichnet werden kann. Diese weist zwar noch eine Reihe an Unzulänglichkeiten auf, doch ist erstmals in der Geschichte Ghanas eine partizipative, pluralistische und gleichberechtigte Meinungsbildung möglich. Die Gebergemeinschaft sollte im Besonderen die demokratischen Institutionen des Staates unterstützen, sodass diese die Intensivierung des demokratischen Prozesses im Land weiter führen und dem Prinzip des '*Ownership*' folgend bestimmen kann. Die ausschließliche Förderung von Zivilgesellschaftlichen Organisationen mit der Vernachlässigung von öffentlichen Institutionen führt zu überhöhten Anforderungen und Erwartungen des Wahlvolkes gegenüber den überforderten und unterfinanzierten staatlichen Stellen. Dies hat Frust, Enttäuschung und eine Abkehr vom demokratischen Prinzip zur Folge, dass nicht das Ziel einer Demokratieförderung sein sollte.

Bibliographie:

Abdulai, Abdul-Gafaru; **Crawford**, Gorden (2010): *Consolidating democracy in Ghana: progress and prospects?* In: *Democratization* Vol. 17, No. 1. Uk: Routledge. S.26-67.

Agyeman, D. Kofi (1988): *Ideological Education and Nationalism in Ghana under Nkrumah and Busia*. Accra, Ghana University Press.

Akuoko-Frimpong, Henry (1990): *Rebalancing the public and private sectors in developing Countries: the case of Ghana*. OECD Development Center Working Papers No. 14, OECD Publishing.

Akyeampong, Kwame / **Djangmah**, Jerome / **Oduro**, Abena / **Seidu**, Alhassan / **Hunt**, Frances (2007): *Access to Basic Education in Ghana: The Evidence and the Issues. Country Analytic Report*. Consortium for Research on Educational Access, Transitions and Equity. (CREATE)

Anebo, Felix K. G. (1997): *Voting Pattern and Electoral Alliances in Ghana's 1996 Elections*. In: *African Journal of political science*, Vol. 2. No. 2 (1997), S.38-52.

Ansprenger, Franz / **Traeder**, Heide / **Tetzlaff**, Rainer (Hrsg.) (1972): *Die politische Entwicklung Ghanas von Nkrumah bis Busia*. München: IFO Weltforum Verlag,

Arhin, Kwame (Hg.) (1993): *The life and work of Kwame Nkrumah* [papers of a symposium organized by the Institute of African Studies, University of Ghana, Legon] Trenton, NJ: Africa World Press Inc.

Aryeetey, E./ **Harrigan**, F./ **Nissanke**, M. (Hrsg.) (2000): *Economic Reforms in Ghana: the Miracle and the Mirage*. Oxford: James Curry Press.

Aryeetey, E./ **Fosu**, A / **Bawumia**, M. (2001): *Explaining African Economic Growth Performance: The Case of Ghana*. Working Paper No. GWP 07, African Economic Research Consortium (AERC).

Aryeetey, E., O. **Baffour**, and P. **Quartey** (2003). 'Does Tying Aid Make it More Costly? A Ghanaian Case Study'. Paper presented at the workshop on 'Quantifying the Impact of Rich Countries' Policies on Poor Countries', 23-24 October. Washington, DC: Center for Global Development and the Global Development Network.

Asare, Benjamin / **Wong**, Alan (2004): *An Economic Development of Two Countries: Ghana and Malaysia*. In: *West Africa Review*, Issue 5, 2004

Ashoff, Guido (2010): *Wirksamkeit als Legitimationsproblem und komplexe Herausforderung der Entwicklungspolitik*. In: **Faust**, Jörg / **Neubert**, Susanne (Hrsg.), *Wirksamere Entwicklungspolitik: Befunde, Reformen, Instrumente (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 8)*, Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., S. 27-68.

- Austin, Dennis** (1976): *Ghana observed, Essays on the politics of a West African republic*. Manchester: Manchester University Press.
- Ayee, Joseph** (2003): *Assessing the Progress of Democracy and Good Governance in Ghana*. In: Ayee, Joseph (2009): *The evolution and development of the New Patriotic Party in Ghana*. South African Institute of International Affairs (SAIIA) Occasional Paper No.19. Johannesburg.
- Bujra, Abdalla / Adejumobi, Said** (Hrsg.): *Breaking Barriers, Creating New Hopes: Democracy, Civil Society and Good Governance in Africa*. Development Policy Management Forum: Addis Ababa. S.209-239.
- Ayee, Joseph** (2009): *The Evolution and Development of the NPP in Ghana*. Occasional Paper No. 19, South African Institute of International Affairs.
- Banful, A. Branoah** (2009): *Do Institutions limit Clientelism? A Study of the District Assemblies Common Fund in Ghana*. International Food Policy Research Institute (IFPRI) Discussion Paper 00855.
- Bennion, Francis** (1962): *Constitutional Law of Ghana, Part I - The Republican Constitution*. Butterworths.
- Bergstresser, Heinrich** (2000): *Wahlen in Ghana: Vergleich der Ergebnisse der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen von 1996 und 2000*. In: *Afrika Spectrum* Vol. 35, No. 2: S. 211-216.
- Boafo-Arthur, Kwame** (Hrsg.) (2007): *Ghana, One Decade of the Liberal State*. Dakar, Codesria Books; Pretoria, In association with Unisa Press; Accra, EPP Book Services; London-New York, Zed Books.
- Bogner, Artur** (1996): *Der Bürgerkrieg in Nordghana 1994, Die Genese und Eskalation eines "tribalistischen" Konflikts*. In: *Afrika Spectrum* Vol. 31 No. 2 (1996), S. 161-183.
- Boone, Peter** (1995): *Politics and the effectiveness of foreign aid*. Discussion Paper No.272, Centre for Economic Performance, London.
- Bossuroy, Thomas** (2011): *Ethnicity and Election Outcomes in Ghana*. Working Paper DT/2011/05 DIAL, Paris: Development Institution et Modalisation.
- Boutros-Ghali, Boutros** (1996): *An Agenda for Democratization*. New York: United Nations Publication.
- Bratton, Michael / Lewis, Peter / Gyimah-Boadi Emanuel** (2001): *Constituencies for reform in Ghana*. In: *Journal of Modern African Studies*. Vol.39, No.2. (2001) UK: Cambridge University Press. S.231-259.
- Burnside, Craig; Dollar, David** (2000): *Aid Policies and Economic Growth*. In: *American Economic Review*, Vol. 90 (4), S. 847-868.

- Chazan, Naomi** (1991): *The Political Transformation of Ghana Under the PNDC*. In: **Rotschild, Donald** (Hrsg.): *Ghana, The Political Economy of Recovery*. London: Lynne Rienner Publishers. S.21-49.
- Diamond, Larry** (1997): *Is the third wave of Democratization over? An empirical Assessment*. Working Paper No.236. Kellogg Institute.
- Ekanayake, E. M. / Chatrna, Dasha** (2010): *The effect of foreign aid on economic growth in developing countries*. In: *Journal of International Business and Cultural Studies* Vol. 3 Mai 2010
- Eurodad** (2010): *For whose gain? Procurement, tied aid and the use of country systems in Ghana*. Eurodad, Brüssel.
- Frimpong-Ansah, H. Jonathan** (1991): *The Vampire State in Africa, The political economy of decline in Ghana*. London: Currey.
- Frempong, K. Alexander** (2008): *Innovations in Electoral Politics in Ghana's Fourth Republic: An Analysis*. In: **Raventos, Ciska** (Hrsg.) *Democratic Innovation in the South: Participation and Representation in Asia, Africa and Latin America*, Buenos Aires: CLACSO Books, S.183-204.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel** (1994): *Ghana's uncertain political opening*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 2 (April, 1994), John Hopkins University Press. S.75-86.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel** (1997): *The challenges Ahead, Ghana's encouraging Elections*. In: *Journal of Democracy* Vol. 8, No. 2 (1997), John Hopkins University Press. S.78-91.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel** (2001): *A Peaceful Turnover in Ghana*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 2 (April, 2001), John Hopkins University Press. S.103-117.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel** (2009): *Another Step Forward for Ghana*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 20 No. 2 (April, 2009), John Hopkins University Press. S. 138-152.
- Gyimah-Boadi, E./ Jeffries, R.** (2000): *The political economy of reform*. In: **Aryeetey, E./ Harrigan, F./ Nisanke, M.** (Hrsg.) (2000): *Economic Reforms in Ghana: the Miracle and the Mirage*. Oxford: James Curry Press. S.32-50.
- Hatemi-J, Abdalnasser; Irandoust, Manuchehr** (2005): *Foreign Aid and Economic Growth: New Evidence from Panel Cointegration*. In: *Journal of Economic Development*. Vol.30, No. 1, 2005. S. 71-80.
- Hauck, Gerhard** (2001): *Gesellschaft und Staat in Afrika*. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel Verlag.
- Haynes, Jeff** (1993): *Sustainable democracy in Ghana? Problems and prospects*. In: *Third World Quarterly*, Vol. 14, No. 3. S.451-467.
- Herbst, Jeffrey** (1993): *The politics of reform in Ghana, 1982-1991*. Berkeley: University of California Press.

- Honkaniemi**, Nora (2010): *Conditionality in World Bank crisis-lending to Ghana*. Eurodad, Brüssel.
- Hutchful**, Eboe (1997): *Military Policy and Reform in Ghana*. In: *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, No. 2 (1997), UK: Cambridge University Press. S. 251-278
- Hutchful**, Eboe (2002): *Ghana's Adjustment Experience The Paradox of Reform*. Geneva: UNRISD (u.a.)
- IDA at Work** (2009): *Ghana's Concerns – IDA Priorities*. August 2009.
<http://www.worldbank.org/ida>
- IMF** (2003): *Ghana Poverty Reduction Strategy 2003-2005. An Agenda for Growth and Prosperity*. Vol. 1 Analysis and Policy Statement. IMF Country Report No. 03/56. Washington.
- Jumah**, Bashiru (2011): *Toward Democratic Ownership in Ghana: Strong Progress in Civil Society Engagement*. Javier Pereira (Hrsg.), Alliance 2015, Accra.
- Kraus**, Jon (1991): *The Political Economy of Stabilization and Structural Adjustment in Ghana*. In: **Rotschild**, Donald (Hrsg.) (1991): *Ghana, The Political Economy of Recovery*. London: Lynne Rienner Publishers. S.119-155.
- Kraus**, Jon (2007): *Trade Unions, Democratization, and Economic Crises in Ghana*. In: Kraus, Jon (Hrsg.): *Trade unions and the coming of democracy in Africa*. University of Michigan, Palgrave Macmillan, S. 83-122.
- Krouse**, W. Richard (1982): *Polyarchy & Participation: The Changing Democratic Theory of Robert Dahl*. In: *Polity*, Vol. 14, No. 3. Palgrave Macmillan Journals. S. 441-463.
- Lindberg**, S. I. (2003): *It's our time to "chop": do elections in Africa feed neopatrimonialism rather than counter-act it ?* In: *Democratization* Vol.10, No. 2. S.121–40.
- Lindberg**, I. Staffan; **Morrison**, K.C. Minion (2005): *Exploring voter alignments in Africa: core and swing voters in Ghana*. In: *Journal of Modern African Studies*, Vol. 43, No. 4. Cambridge University Press, S.1-22.
- MacCaskie**, T. C. (1992): *Ghana, Recent History*. In: *Africa South of the Sahara* 1992. 21. Edition. London: Europe Publications, S. 503-509.
- MacCaskie**, T. C. (1996): *Ghana, Recent History*. In: *Africa South of the Sahara* 1996. London: Europe Publications, 25. Edition, S. 434-441.
- Meja**, Vitalice (2011): *Civil Society, Aid Effectiveness and Enabling Environment, Political Space of Civil Society Organisations in Africa: The Cases of Burkina Faso, Ghana and Zambia*. Church Development Service (EED), Bonn.
- Meredith**, Martin (2005): *The State of Africa, A History of Fifty Years of Independence*. London: Free Press.

- Messner, Dirk / Scholz, Imme** (2010): *Entwicklungspolitik als Beitrag zur globalen Zukunftssicherung*. In: **Faust, Jörg / Neubert, Susanne** (Hrsg.) *Wirksamere Entwicklungspolitik: Befunde, Reformen, Instrumente*. (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 8), Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., S. 71-100.
- MoFEP** (2009): *Multi-Donor Budget Support (MDBS) in Ghana, Background Information 2009*. Ministry of Finance & Economic Planning; Ghana, Accra.
- Moyo, Dambisa** (2009): *Dead Aid, Why Aid is not working and how there is another way for Africa*. New York, Penguin Publishers.
- Nugent, Paul** (1995): *Big Men, Small Boys and Politics in Ghana*. New York: Pinter.
- Nugent, Paul** (1999): *Living in the past: urban, rural and ethnic themes in the 1992 and 1996 elections in Ghana*. In: *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 37 No. 2 (1999), UK: Cambridge University Press. S. 287-319
- Nuscheler, Franz** (2008): *Die umstrittene Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit*. INEF-Report 93/2008, Universität Duisburg-Essen.
- Nushiwat, Munther** (2007): *Foreign Aid to Developing Countries: Does it Crowd-out the Resipient Countries' Domestic Savings?* In: *International Research Journal of Finance and Economics*. Issue 11 (2007) S.94-102.
- OECD** (2005): *Paris Declaration on Aid Effectiveness; Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability*. High Level Forum 28.02. - 02.03.2005, Paris: OECD.
- OECD** (2007): *2006 Survey on Monitoring The Paris Declaration, Country Chapters Ghana*. Paris: OECD.
- OECD** (2008): *The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action*. Paris: OECD.
- Osei, Robert; Quartey, Peter** (2001): *The HIPC Initiative and Poverty Reduction in Ghana*. Discussion Paper No. 2001/119. UNU World Institute for Development Economics Research Helsinki.
- Oquaye, Mike** (1980): *Politics in Ghana, 1972 - 1979*. Accra: Tornado Publications.
- Oquaye, Mike** (1995): *Human Rights and the Transition to Democracy Under the PNDC in Ghana*. In: *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, No. 3 (Aug, 1995), John Hopkins University Press. S.557-573.
- Quartey, Peter** (2005): *Innovative Ways of Making Aid Effective in Ghana, Tied Aid versus Direct Budgetary Support*. Research Paper No. 2005/58; UNU World Institute for Development Economics Research Helsinki.

- Quashigah, Kofi** (2007): *Trends in the promotion and protection of human rights under the 1992 Constitution*. In: **Boafo-Arthur, Kwame** (Hrsg.) (2007): *Ghana, One Decade of the Liberal State*. Dakar, Codesria Books; Pretoria, In association with Unisa Press; Accra, EPP Book Services; London-New York, Zed Books, S.21-48.
- Republic of Ghana** (2005): *Growth and Poverty Reduction Strategy (GPRS II) (2006 – 2009)*. Republic of Ghana, National Development Planning Commission, Nov. 2005.
- Republic of Ghana** (2010): *Ghana, Millennium Development Goals Report*. National Development Planning Commission (NDPC) / United Nations Development Programme (UNDP) Accra, Ghana
- Rotschild, Donald** (Hrsg.) (1991): *Ghana, The Political Economy of Recovery*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Saffu, Yaw** (2003): *The Funding of Political Parties and Election Campaigns in Africa*. In: **Austin, Reginald** / **Tjernström, Maja** (Hrsg.): *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Handbook Series. Stockholm: IDEA. S.21-32.
- Satori, Giovanni** (1976): *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni** (1987): *The Theory of Democracy Revisited: Part One - The Data for Decision Making Project 45 Contemporary Debate*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Schicho, Walter** (2001): *Handbuch Afrika, Westafrika und die Inseln im Atlantik*. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel Verlag.
- Setton, Daniela** (2006): *Vom 'Washingtoner Konsens' zum 'Genfer Konsens': Strukturanpassung in neuem Gewand*. In: *Welche Konditionalitäten braucht die Entwicklungszusammenarbeit?* Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO), Bonn.
- Siebold, Thomas** (1988): *Ghana 1957-1987: Entwicklung und Rückentwicklung, Verschuldung und IWF-Intervention*. Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.
- Simpson, Stuart** (2007): *Debt and Development, Ghana – A case study*. WORLDwrite, London.
- Smith, Daniel A.** (2002): *Consolidating democracy? The structural underpinnings of Ghana's 2000 elections*. In: *Journal of Modern African Studies*, Vol. 40, No. 4 (2002), Cambridge University Press.
- STAR-Ghana** (2011): *Political Economy of Ghana and Thematic Strategy Development for STAR-Ghana*. Coffey International Development Inception Report DFID STAR-Ghana.
- Stoll, Georg** (2006): *Die Rechnung ohne den Gast gemacht? 'Gute Regierungsführung' in der Entwicklungszusammenarbeit*. In: *Welche Konditionalitäten braucht die Entwicklungszusammenarbeit?* Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen: Bonn

- Tetzlaff, Rainer** (1972): *Die Geburt der zweiten Republik: Der Übergang Ghanas von der Militärherrschaft zur parlamentarischen Zivilregierung*. In: **Ansprenger, Franz / Traeder, Heide / Tetzlaff, Rainer** (Hrsg.): *Die politische Entwicklung Ghanas von Nkrumah bis Busia*. München: IFO Weltforum Verlag, S. 127-235.
- Treader, Heide** (1972): *Ghana unter dem National Liberation Council*. In: **Ansprenger, Franz / Traeder, Heide / Tetzlaff, Rainer** (Hrsg.): *Die politische Entwicklung Ghanas von Nkrumah bis Busia*. München: IFO Weltforum Verlag, S. 63-125.
- Tsikata, Yvonne M.** (2001): *Owning Economic Reforms, A Comparative Study of Ghana and Tanzania*. Discussion Paper No. 2001/53; UNU World Institute for Development Economics Research Helsinki.
- UNDP** (2003): *Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals, Definitions, Rational Concepts and Sources*. New York: United Nations Publications.
- UNDP** (2010): *2008 Ghana Millennium Development Goals Report*. New York: United Nations Publications.
- UNDP** (2011): *Human Development Report 2011*. New York: United Nations Publications.
- Whitfield, Lindsay** (2009): *Reframing the Aid Debate: Why aid isn't working and how it should be changed*. Danish Institute for International Studies (DIIS) Working Paper 2009:34, Copenhagen.
- Whitfield, Lindsay** (2010): *The State Elite, PRSPs and Policy Implementation in Aid-dependent Ghana*. In: *Third World Quarterly*, Vol.31, No.5. S.721-737.
- Whitfield, Lindsay** (2011): *Competitive Clientelism, Easy Financing and Weak Capitalists: The Contemporary Political Settlement in Ghana*. Danish Institute for International Studies (DIIS) Working Paper 2011:27, Copenhagen.
- Yeebo, Zaya** (1992): *Ghana: The struggle for popular power - Rawlings: Saviour or Demagogue*. London: New Beacon Books.

Internetquellen (Fussnoten):

Democracy Coalition Project, Defending Democracy: A Global Survey of Foreign Policy Trends 1992-2002. <http://www.demcoalition.org/pdf/Ghana.pdf> (Zugriff 20.12.2011)

Gyimah-Boadi, Emmanuel (2004): *New anti-corruption governments: The challenge of Delivery, Ghana - a case study.* Transparency International;

www.transparency.org/content/download/4212/26037/file/Ghana_short_final.5.9.0.5.pdf

Transparency International: *Overview of corruption and anti-corruption in Ghana.* U4 Expert Answer. <http://www.u4.no/publications/overview-of-corruption-and-anti-corruption-in-ghana/> (Zugriff 03.02.2013)

UNDP: <http://hdr.undp.org/en/humandev/> (Zugriff 02.10.2012)

UNESCO: <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-en.pdf> (Zugriff: 05.08.2012)

Sekundärliteratur:

Easterly, William (2006): *The White Man's Burden: Why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good,* New York, Penguin Publishers.

Hansen, Henrik ; Trap, Finn (2000): *Aid effectiveness disputed.* In: *Journal of International Development*, Vol.12, S.375-398.

Jensen, Peter Sandholt; Paldam, Martin (2003): *Can the New Aid-Growth Models be Replicated?* Working Paper No.2003-17, Institute for Economics: Aarhus.

Karras, Georgios (2006): *Foreign aid and long-run economic growth: empirical evidence for a panel of developing countries.* In: *Journal of International Development*, Vol.18, No.7, S.15-28.

Mahbubani, Kishore (2008): *Der Mythos westlicher Entwicklungshilfe.* In: *E+Z*, 2/2008: S.68-71.

Mosley, Paul (1980): *Aid, savings and growth revisited..* In: *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol.42, No.2, S.79-95.

Papanek, Gustav (1972): *The effect of aid and other resource transfers on savings and growth in less developed countries.* In: *Economic Journal*, Vol.82, No.327, S.935-950.

Lebenslauf:

Gerold Diem

geboren am 23.06.1983 in Bregenz/Österreich

Bildungsweg:

- 2001 Hochschulreife am Bundesrealgymnasium in Dornbirn/Österreich
- seit 2004 Studium der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien
 Studienschwerpunkte: Geschichte Afrikas, Migration und Interkulturalität

Berufs- und Forschungspraktika:

- 2001 Zivildienst in Flüchtlingsbetreuungseinrichtung der Caritas Wien
- 2004 Praktikum bei WWOOF Ghana
- 2007/08 Praktikum für die '*Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH*' im
 '*Market-Oriented Agriculture Programme*' (MOAP) in Ghana, Cape Coast; vom
 08.10.2007 bis 08.02.2008 mitgearbeitet. Aufgaben: Datenerhebung und -auswertung
 von landwirtschaftlichen AkteurInnen und Unterstützung beim Aufbau von deren
 Organisationsstrukturen.
- 2011 3-monatige Forschungsreise in Westafrika