

INTERNET UND ENTWICKLUNG – KEIN ANSCHLUSS FÜR SUBSAHARA-AFRIKA?

Die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für Entwicklung ist in diesem Jahrzehnt – vor allem im Zuge des zweigeteilten UN-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (des sogenannten »WSIS«-Prozesses) – verstärkt ins Blickfeld der Entwicklungszusammenarbeit und internationaler Politik gerückt. Ebenfalls in dieser Dekade hat Afrika auf der entwicklungspolitischen Agenda wieder eine hohe Priorität erlangt, was sich vor allem in der UN-Millenniumserklärung und einschlägigen Folgeaktivitäten ausdrückte. Vor diesem Hintergrund untersuchte das TAB die Internet- und IKT-Nutzung in Subsahara-Afrika und dessen Aussichten in der viel beschworenen globalen Informations- und Wissensgesellschaft.

Im Projekt wurde die Entwicklungsrelevanz der Internet- und IKT-Nutzung übergreifend und anhand exemplarischer Einsatzfelder thematisiert. Speziell berücksichtigt wurden die Situation in Subsahara-Afrika und die Chancen und Herausforderungen für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologien für Entwicklung (englisch »ICT4D« abgekürzt).

AFRIKA IN DER DISKUSSION ÜBER IKT FÜR ENTWICKLUNG

Angesetzt wurde bei den internationalen Entwicklungen im Bereich ICT4D sowie bei der Regulierung und politisch-gesellschaftlichen Gestaltung des Internets (»Internet Governance«), wie sie vor allem im Zuge des WSIS-Prozesses diskutiert wurden (vgl. den Beitrag von Christopher Coenen und Ulrich Riehm zum Schwerpunkt des TAB-Briefs Nr. 30). Von besonderem Interesse waren die Tendenzen einer intensivierten panafrikanischen Kooperation, die sich seit Anfang des Jahrzehnts vor allem in Aktivitäten der New Partnership for Africa's Development (NEPAD) und der Afri-

kanischen Union (AU) manifestieren. Die NEPAD und die AU, die sich in vielerlei Hinsicht an der Europäischen Union (EU) orientierten, sind auch zentrale Bezugspunkte internationaler Politik und der EZ auf Ebene der EU und Deutschlands.

Durch den WSIS-Prozess erhielt überdies die politische Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure, der Privatwirtschaft und anderer Gruppen (z.B. akademische »Communities«) eine neue Qualität: ICT4D und insbesondere auch das Internet fungierten gleichsam als Treiber eines umfassenden Wandlungsprozesses internationaler Governancestrukturen. Die politischen Aushandlungsprozesse, die hier zwischen internationalen, staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ablaufen, gelten einigen Teilnehmern und Beobachtern sogar als Keimform einer »Global Governance«. Mit Blick auf die WSIS-Gipfel und die Vorbereitungs- und Folgeaktivitäten lässt sich jedoch feststellen, dass diese Prozesse oft noch chaotisch wirken und entstehende Organisationsformen (wie das Internet Governance Forum) wenig gefestigt erscheinen. Afrikanische Akteure haben aber den (zum Teil schon realisierten) Anspruch, an

ihnen als gleichberechtigte Partner teilzuhaben.

Im Prinzip herrscht bei allen beteiligten Akteuren weitgehend Einigkeit darüber, dass die sogenannte globale »digitale Spaltung« zu überwinden sei und die Potenziale von ICT4D genutzt werden sollten. Dieser Konsens besteht auch in Bezug auf Afrika. Dabei ist auffällig, dass dort die einschlägigen Institutionen und Initiativen teilweise eine noch stärkere Emphase an den Tag legen als die meisten ihrer Partner im globalen »Norden«.

Treiber der IKT-Nutzung und der politischen Diskussion sind hier insbesondere panafrikanische Akteure (wie die e-Africa Commission der NEPAD) und transnational organisierte zivilgesellschaftliche ICT4D-Befürworter (wie die Association of Progressive Communications, APC). Beide wiederum erhalten Unterstützung von staatlichen und nichtstaatlichen »nördlichen« Partnern (einschließlich wichtiger Unternehmen im IKT-Bereich) sowie von internationalen Organisationen. Hinzu kommen zivilgesellschaftliche Akteure in Afrika (vor allem Nichtregierungsorganisationen), die IKT und das Internet als unverzichtbar für ihre Aktivitäten und Organisationen ansehen.

Darüber hinaus hat sich auch in Afrika eine stark »internetaffine«, transnational vernetzte Community gebildet, die insbesondere neue »Internetformate« des sogenannten »Web 2.0« (wie Weblogs) nutzt, um sich speziell über afrikanische und entwicklungsrelevante politisch-gesellschaftliche Themen auszutauschen und sie weltweit bekanntzumachen.

ENTWICKLUNGSRELEVANZ VON IKT UND INTERNET

Als ein Arbeitsschwerpunkt wurde die Relevanz von ICT4D kritisch analysiert und dies vor allem mit Blick auf die Erreichung der UN-Millenniums-entwicklungsziele (englisch »MDG« abgekürzt). Es zeigte sich, dass alte IKT (wie das Radio) keineswegs passé sind und dass insbesondere in den am wenigsten entwickelten Gebieten stark internetbezogene Entwicklungsprojekte und -strategien oft auf extrem hohe Hürden stoßen (wie z.B. fehlende Schreib- und Lesefähigkeiten). Überdies wurde vielfach festgestellt, dass selbst dort, wo unzweifelhaft Internetbedarf besteht, die ungenügenden infrastrukturellen, regulatorischen und sonstigen politischen Rahmenbedingungen (z.B. mangelhafte Stromversorgung, extrem hohe Nutzungskosten, ungünstige Governancestrukturen) eine sofortige Förderung des Interneteinsatzes als unzweckmäßig erscheinen lassen.

Eine Bilanz der Nutzung von ICT4D zeigt insgesamt gemischte Ergebnisse. Weiterhin besteht ein sehr hoher Bedarf an umfassender, vertiefter und für politisches Handeln relevanter Forschung. Bezogen auf ICT4D-Projekte der EZ läuft derzeit (vor allem bei internationalen Organisationen) eine Reihe von umfassenden Monitoring- und Evaluationsaktivitäten zu verschiedenen Anwendungs- und Einsatzbereichen (z.B. Bildung). Diese Aktivitäten verdienen die besondere Beachtung und Unterstützung seitens der deutschen Entwicklungspolitik. Sowohl hinsichtlich des Nutzens von IKT für Entwicklung insge-

samt als auch mit Blick auf einschlägige Projekte der EZ erscheinen eine Ausweitung der Wissensbasis und eine Verbesserung der politischen Entscheidungsgrundlagen dringend angezeigt.

Mit Blick auf die Nutzung und Einsatzmöglichkeiten speziell des Internets lassen sich drei Abstufungen vornehmen: Es gibt zunächst Anwendungsbereiche mit einem unbestreitbaren Bedarf (z.B. in der Wissenschaft und Technologieentwicklung, im Gesundheits- und Umweltbereich sowie bei politischen Institutionen, im Journalismus und bei vielen NRO). Gleichwohl bedeutet der bestehende Bedarf nicht automatisch, dass die notwendigen Einsatzvoraussetzungen (einschließlich notwendiger Kompetenzen) auch gegeben sind. Dann gibt es nützliche Einsatzmöglichkeiten, z.B. zur Ergänzung von ICT4D-Vorhaben und Projekten der Medienentwicklungszusammenarbeit. Hierbei geht es oft um eine den lokalen Bedingungen und Entwicklungsbedarfen angepasste Kombination des Internets mit anderen IKT. Schließlich stößt man auf einige Projekte, die unter Kosten-Nutzen-Aspekten fragwürdig erscheinen, z.B. Projekte der EZ, die auf die Erstellung von Websites für die Partner fokussieren, ohne zu berücksichtigen, was die konkreten Bedarfe sind und wie die Websites in den Folgejahren gepflegt werden sollen.

Ein weiterer Aspekt von Technologien, die zur Information und Kommunikation dienen, betrifft weitergehende normative Fragen, in deren Licht eine Förderung der IKT-Nutzung auch dort angezeigt erscheint,

wo ein unmittelbarer Nutzen für die Erreichung der MDG nicht erkennbar ist. Ein Beispiel ist hier die Information und Kommunikation über politisch-gesellschaftliche Themen insbesondere in autoritär regierten Ländern.

INTERNET UND IKT-NUTZUNG IN SUBSAHARA-AFRIKA

Die allgemeine Ausgangslage in Subsahara-Afrika ist trotz erheblicher Unterschiede innerhalb der Weltregion als insgesamt immer noch sehr schlecht zu bezeichnen. Unter Berücksichtigung zahlreicher Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung erscheint es als die Weltregion, die global gesehen die größten, oft sogar noch wachsenden Probleme aufweist. Hohe Erwartungen bestehen aber an die nationalen Demokratisierungsprozesse und panafrikanischen Einheitsbestrebungen der letzten Jahre. Auch im wirtschaftlichen und im zivilgesellschaftlichen Bereich gibt es Beispiele für positive Entwicklungen (wie die wachsende politische Handlungsfähigkeit transnational ausgerichteter Nichtregierungsorganisationen in Afrika und einige ökonomische Erfolgsgeschichten). Hinsichtlich des IKT-Bereichs wird oft auf die beachtliche Zunahme der Mobiltelefonnutzung in Subsahara-Afrika hingewiesen. Das Internet wird hingegen trotz ebenfalls beachtlicher Zuwächse immer noch sehr wenig genutzt. Außer in einigen kleinen Ländern liegt die Internetdurchdringung durchgängig bei höchstens circa 10 % der Bevölkerung und in vielen Staaten bei nicht mehr als 1 %. Zu beachten ist hier

aber, dass es in Kenia, Nigeria, Südafrika und im Sudan Nutzerzahlen zwischen einer und gut fünf Millionen gibt und diese auch in mehreren anderen größeren Ländern in die Hunderttausende gehen. Generell gesehen werden die wenigen Internetanschlüsse von sehr vielen Menschen genutzt, da privater Internetzugang zu Hause eine Seltenheit ist.

Eine vertiefte Untersuchung der Chancen, Herausforderungen und auch Illusionen, die bei der Internetnutzung in Subsahara-Afrika im ICT4D-Kontext bestehen, wurde in dem Projekt vor allem am Beispiel dreier Anwendungs- und Handlungsbereiche durchgeführt, nämlich »Demokratie, Good Governance und Zivilgesellschaft«, »Wirtschaft und Handel« sowie »Bildung, Forschung, Wissenschaft und technologische Entwicklung«.

In dem Projekt wurde eine erhebliche Zahl von Projekten der EZ und afrikanischen Initiativen identifiziert, in denen IKT und auch das Internet entwicklungsförderlich eingesetzt werden. Speziell beim Internet, mit seiner besonderen Bedeutung als informationsreichem Medium globaler Vernetzung, lassen sich Erfolge und weiterhin große ungenutzte Potenziale vor allem im Bereich der trans- bzw. internationalen Information und Kommunikation feststellen. Zu den Erfolgsbeispielen des Einsatzes von ICT4D zählen eine panafrikanische zivilgesellschaftliche Kampagne für die Verankerung von Frauenrechten in den afrikanischen Verfassungen, die Schaffung bzw. Erhöhung internationaler und nationaler Aufmerksamkeit für politische Missstände (z.B.

Wahlmanipulationen und Korruption), der Aufbau leistungsfähiger, expertengestützter Informations- und Ausbildungsnetzwerke (z.B. im Gesundheits- und Agrarbereich), die Vereinfachung internationaler wissenschaftlicher Kooperation für afrikanische Forschungseinrichtungen sowie die Entstehung neuer ökonomischer Chancen oder Geschäftsmodelle für Klein- und Kleinstunternehmen.

Bestätigt werden konnte, dass nicht nur ein hoher IKT-Bedarf von verschiedenen afrikanischen Akteuren festgestellt wird, sondern dass dies vielfach zu Recht geschieht. Überdies wurde in den von externen Gutachtern geleisteten Untersuchungen vor Ort übereinstimmend konstatiert, dass zumindest in den urbanen Gebieten Afrikas und bei der Jugend eine hohe Technik- und speziell auch IKT-Begeisterung existiert, was eine wesentliche Voraussetzung für den IKT-Einsatz in diesen Ländern ist. Ein weiteres Ergebnis ist, dass zusätzliche Bedarfe, vor allem im Bereich der Schulung sowie nachhaltigen und effektiven Nutzung, auch bei vielen der Organisationen bestehen, die bereits einen (zum Teil überraschend) hohen Nutzungsgrad aufweisen (z.B. Nichtregierungsorganisationen).

Generell betrachtet sollte man sich von der Vorstellung lösen, dass direkte materielle Hilfeleistungen und das schnelle Verfügbarmachen moderner IKT mittel- bis langfristig zur Überwindung der digitalen Spaltung ausreichen. Von zentraler Bedeutung ist, nicht nur im IKT-Zusammenhang, die Unterstützung bei der Entwicklung afrikanischer Kapazitäten, Human-

ressourcen und »ownership« (Selbstverantwortung und Eigeninitiative) sowie bei der Schaffung geeigneter regulatorischer Rahmenbedingungen, auch im Zusammenhang mit der Förderung dringend notwendiger Infrastrukturprojekte (wie dem ostafrikanischen Unterseekabel). In einigen Bereichen erscheint die Kombination des Internets mit neuen oder alten IKT besonders vielversprechend, vor allem hinsichtlich jener IKT und Medien, die in Subsahara-Afrika bereits relativ oft genutzt werden (z.B. Radio und Mobiltelefon).

HANDLUNGSFELDER

Es gehörte zwar nicht zum Auftrag des TAB, Projekte und Programme der deutschen EZ zu evaluieren, selbstverständlich wurden aber einschlägige deutsche Aktivitäten in der Untersuchung berücksichtigt. Dabei ergab sich eine Reihe allgemeiner und spezifischer Handlungsoptionen.

Generell entsteht der Eindruck, dass das Profil der deutschen EZ im Bereich ICT4D schwach ausgebildet und unklar ist. Diese Feststellung sollte allerdings nicht dazu verleiten, die im Einzelnen hervorragende Arbeit und vorbildlichen Projekte zu ignorieren. Synergieeffekte und Koordinationsmöglichkeiten werden aber oft nicht genutzt. Im Vergleich mit anderen Geberländern verzichtet die deutsche EZ damit auf eine wichtige strategische Schwerpunktsetzung.

Verbesserungs- bzw. ausbaufähig sind die übergreifende Konzeptionalisierung und Evaluation von ICT4D-relevanten Aktivitäten, die Mittel für

koordinierende Tätigkeiten sowie die Abstimmung zwischen zentralen Akteuren der EZ und mit anderen Akteuren (z.B. mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung hinsichtlich der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit, mit weiteren Bundesministerien und auf Ebene der EU). Überdies bestehen unter- oder ungenutzte Möglichkeiten einer sinnvollen IKT-Förderung auch in Bereichen, die als Stärken der deutschen EZ gelten (wie z.B. Good Governance und Genderaspekte).

Gleichwohl stellt man eine erhebliche Zahl von Aktivitäten der deutschen EZ fest, in denen wegweisende Entwicklungen auch durch IKT-Förderung unterstützt wurden (z.B. bei der Zusammenarbeit mit panafrikanischen Institutionen, der Stärkung zivilgesellschaftlicher Netzwerke, der Förderung privatwirtschaftlicher Unternehmen sowie in der Agrarforschung und -information). Es erscheint politisch angezeigt, hierzulande und vor Ort verfügbare wissenschaftliche Expertise verstärkt zu mobilisieren, die verschiedenen afrika-bezogenen deutschen Forschungsaktivitäten besser zu vernetzen und zivilgesellschaftliches und privatwirtschaftliches Engagement stärker zu stimulieren. Dadurch sowie durch

eine (auch international) besser abgestimmte Vorgehensweise der EZ könnten die bereits erzielten Erfolge verstetigt werden und eventuell in anderen ICT4D-Handlungsfeldern als Modell dienen. Es bietet sich an, die bestehenden Ansätze, auf der Basis nüchterner Bedarfsanalysen, systematisch auszubauen.

Der Deutsche Bundestag könnte eine zentrale Rolle bei der Initiierung und Organisation eines nationalen Dialogs zur Thematik spielen, der unter Einbeziehung relevanter Partner aus afrikanischen und anderen Entwicklungsländern erfolgen sollte. Überdies könnten die angekündigte intensivere interparlamentarische Zusammenarbeit mit dem Pan-Afrikanischen Parlament der AU sowie eine Intensivierung der Verwaltungskooperation mit nationalen afrikanischen Parlamenten wichtige Beiträge im ICT4D-Zusammenhang leisten. Die afrikanischen Partner haben hier einen hohen Bedarf an Unterstützung in IKT-Fragen, die der Deutsche Bundestag durch seine internationale Vorreiterrolle in diesem Bereich sehr gut leisten könnte.

Nicht immer entsprechen die konkreten Aktivitäten der deutschen Politik und EZ dem Ziel einer »Partnerschaft auf Augenhöhe« speziell mit Afrika.

Dies ist zwar keineswegs allein ein Problem Deutschlands. Aber auch hierzulande wird oft nicht ausreichend berücksichtigt, dass die Nutzung moderner Technik und eigene Wissenschafts- und Technologieentwicklung in Afrika grundlegende Voraussetzungen einer solchen Partnerschaft darstellen. Ohne moderne Technologien, die der Information und Kommunikation dienen, sind wiederum in anderen wissenschaftlich-technologischen Bereichen keine größeren Fortschritte zu erwarten. Der IKT-Bereich selbst kann somit als ein zentrales Handlungsfeld gelten, in dem die Kluft zwischen armen und reichen Ländern kooperativ zu verringern wäre, um reale Grundlagen für die Vision einer europäisch-afrikanischen Partnerschaft auf Augenhöhe zu schaffen.

KONTAKT

Christopher Coenen
030/28 491-116
coenen@tab.fzk.de

HINWEIS ZUR VERÖFFENTLICHUNG

Der Bericht wird nach Abnahme durch den Deutschen Bundestag als TAB-Arbeitsbericht Nr. 118 erscheinen.