



Interessen- statt Weltrettungspolitik

Warum die deutsche Entwicklungszusammenarbeit
mit Afrika neu gedacht werden muss

Stefan Friedrich / Mathias Kamp

Deutschlands Interessen in Afrika sind augenscheinlich. Sie reichen von Wirtschaft über Sicherheit bis hin zur politischen Partnerschaft im globalen Systemwettbewerb. Doch nutzt Deutschland alle seine Möglichkeiten, um seine Interessen auf dem Nachbarkontinent zu wahren? Die Antwort ist: Nein! Gerade mit Blick auf die immensen Investitionen, die Deutschland im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit tätigt, muss die Frage aufgeworfen werden: Können diese Investitionen nicht sehr viel zielgerichteter erfolgen – zum Wohle der afrikanischen Partner, aber auch in unserem eigenen Interesse?

Der Blick auf Afrika: Anpassung an neue Realitäten

Die Wahrnehmung des afrikanischen Kontinents in Deutschland und Europa bedarf seit Langem einer grundlegenden Korrektur. Der sich im Zuge der „Zeitenwende“ vollziehende Wandel in unserem Blick auf die Welt bietet dafür eine gute Gelegenheit. „Wir sind heute in einer anderen Welt aufgewacht“, hatte Außenministerin Annalena Baerbock am Morgen des 24. Februar 2022 in Reaktion auf den russischen Angriff auf die Ukraine verkündet. Doch die Welt hatte sich nicht über Nacht verändert – vielmehr zwang uns der Schockeffekt des russischen Angriffs, der Realität ins Auge zu schauen. Die geopolitischen Verwerfungen und strategischen Herausforderungen hatten sich lange abgezeichnet.

Das gilt auch für die Entwicklungen auf dem afrikanischen Kontinent. Ein Paradigmenwechsel, wie wir ihn mit Blick auf unsere Geopolitik und (kollektive) Verteidigungsfähigkeit beobachten, ist ebenso in unserer Politik gegenüber afrikanischen Partnern erforderlich. Unser strategisches Handeln in Bezug auf Afrika umfasst eine ganze Reihe von Politikfeldern und Instrumenten, aber es ist die klassische Entwicklungszusammenarbeit (EZ), die nach wie vor dominiert.

Es besteht Hoffnung, dass sich im Zuge aktueller Debatten ein pragmatischerer, realistischerer

und differenzierter Blick auf Afrika durchsetzt. Es ist nicht einfach, bestehende Perzeptionen, Stereotypen und Narrative zu durchbrechen. Wildromantischer Sehnsuchtsort mit Safari-Kulisse; Krisenkontinent geprägt von Hunger, Armut und Krieg; Chancenkontinent, dessen junge Bevölkerung ein neues Zeitalter einläutet – dies sind wohl die drei dominanten Afrikabilder in Deutschland. Sie alle eint ein Grundproblem: Sie werden den komplexen, heterogenen und teils widersprüchlichen Dynamiken auf dem Kontinent nicht gerecht. „Africa is not a country“ – das ist eine Klarstellung, zu der sich afrikanische Stimmen gegenüber deutschen Akteuren oft gezwungen sehen. Und sie sei auch hier den folgenden Überlegungen vorangestellt. Unsere strategische Ausrichtung muss – wesentlich mehr als in der Vergangenheit – Raum lassen für regionale und länderspezifische Prioritäten, die die jeweiligen individuellen Anforderungen widerspiegeln.

Warum wandelt sich der Blick auf Afrika? Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Ursachen: Zum einen hat dies mit Entwicklungen auf unserem Nachbarkontinent selbst zu tun. Denn entgegen dem oben genannten Krisen-Stereotyp hat sich sehr viel Positives auf dem Kontinent getan. Länder wie Ghana, Uganda, Äthiopien, Sierra Leone, Mosambik und Ruanda verzeichneten ein hohes Wirtschaftswachstum von jährlich mehr als sieben Prozent. Dieses ist vielerorts nach dem

doppelten Einbruch infolge der Coronapandemie und des russischen Angriffs auf die Ukraine mittlerweile wieder zurück auf hohem Niveau. Als Ergebnis dieser Entwicklungen hat sich in vielen Ländern eine Mittelschicht herausgebildet. In Summe hat sich die Anzahl der Menschen in Afrika, die zur Mittelschicht gezählt werden, in den vergangenen 30 Jahren verdreifacht. Sie wird heute auf circa 330 Millionen Menschen geschätzt. Dabei gibt es starke Unterschiede in der Verteilung. In Nordafrika ist die Mittelschicht in Ländern wie Tunesien, Marokko und Ägypten am stärksten ausgeprägt. Andere Länder mit einem relativ hohen Anteil an Menschen in der Mittelschicht sind unter anderem Ghana, Namibia, Botswana, Kenia und Südafrika.¹ Bis zum Jahr 2060 wird erwartet, dass diese Gruppe in ganz Afrika auf mehr als eine halbe Milliarde Menschen anwächst.

Gleichzeitig sind auch auf anderen Gebieten in Subsahara-Afrika Fortschritte erzielt worden: So sank der Anteil der Menschen in absoluter Armut seit Beginn des Jahrtausends von 57 auf 35 Prozent, die Lebenserwartung stieg von 51 auf 61 Jahre. Hinzu kommt: Afrika ist ein junger Kontinent. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung liegt aktuell bei 18,8 Jahren (in Europa bei 42,2).² Und es ist ein Kontinent, auf dem es das dynamischste Städtewachstum geben wird. Die UN rechnen für die Zeit zwischen 2020 und 2050 mit einem Zuwachs der städtischen Bevölkerung von 174 Prozent (zum Vergleich: Europa 8 Prozent).³ Dies wird auch Auswirkungen auf die globale Nachfrage nach Dienstleistungen aller Art haben – ein Mega-Geschäft. Prognosen gehen davon aus, dass in den kommenden zehn Jahren in Afrika mehr Straßen, Brücken, Häuser et cetera gebaut werden als in den vergangenen 100 Jahren in Europa.⁴

Zum anderen hängt der gewandelte Blick auf Afrika mit den geopolitischen Veränderungen in der Welt zusammen. Der Aufstieg Chinas als globale Alternative zum Westen, die Bemühungen Russlands, mit seinen begrenzten Mitteln über Waffenlieferungen und die Wagner-Gruppe zumindest als „Störer“ in Erscheinung zu treten, sowie das zunehmende Engagement anderer

mehr oder weniger autoritärer Staaten wie der Türkei oder Saudi-Arabiens, die sich ihren eigenen Platz in der neu entstehenden Weltordnung erarbeiten wollen – all das bringt „neue“ Akteure auf das internationale Spielfeld. Alle haben Interessen in Afrika und bemühen sich, ihre wirtschaftliche und politische Rolle in der Welt auch über ein zunehmendes Engagement auf diesem Kontinent zu stärken. Das heißt: Afrikanische Staaten haben heute die Wahl. Diese neue, für sie durchaus sehr positive Ausgangssituation hängt darüber hinaus auch damit zusammen, dass im afrikanischen Boden sehr viele Rohstoffe und Seltene Erden liegen. Sie sind für die Ökonomie der Zukunft von zentraler Bedeutung.

Der Bewusstseinswandel bei uns kommt sehr spät. Dass uns offenbar erst massive geopolitische Verwerfung dazu zwingen, unsere Wahrnehmung nachhaltig zu überdenken, ist kein Ruhmesblatt. Umso wichtiger ist es, dass es uns zügig gelingt, gegenüber afrikanischen Partnern glaubwürdig aufzutreten. Im Falle Deutschlands und Europas kommt noch der Migrationsdruck aus Afrika hinzu, der bereits jetzt im Mittelmeer und überall an den südlichen Grenzen Europas deutlich zu spüren ist. Dort, wo sich die Lebensverhältnisse und Zukunftsperspektiven nicht ausreichend verbessern, sehen insbesondere junge Menschen teilweise nur einen Ausweg: die Flucht über das Mittelmeer nach Europa. Die traditionelle EZ wird nicht in der Lage sein, all diesen Herausforderungen adäquat zu begegnen.

Altes und neues Denken in der Entwicklungszusammenarbeit

Die Debatte um die Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist im Grunde alt und schon oft wurde der Ansatz eines eigenen Politikfeldes für die Unterstützung von Entwicklung in anderen Staaten als Auslaufmodell tituliert. Seit Jahrzehnten erscheinen kritische Beiträge, deren Forderungen von grundlegenden Reformen bis hin zur völligen Abschaffung der EZ reichen.

Mit Blick auf ihre Wirksamkeit weist die Entwicklungszusammenarbeit nach Jahrzehnten

milliardenschwerer Unterstützungsprogramme eine sehr durchwachsene Bilanz auf. Bei der Ursachensuche geraten zwei Dinge in den Blick: zum einen das Zusammenspiel mit anderen Politik- und Themenfeldern (etwa die Bedingungen im Welthandel) und zum anderen die Liste der unerwünschten (Neben-)Effekte fehlgeleiteter Ansätze. Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen steht die EZ auch innenpolitisch unter Rechtfertigungsdruck. Doch das Absprechen ihrer Daseinsberechtigung ist letztlich ignorant und verkennt die Realitäten globaler Zusammenhänge. Die Wahrung von Wohlstand und Frieden im eigenen Land erfordert auch ein Engagement im Ausland – und hier bildet die Entwicklungszusammenarbeit ein zentrales Puzzleteil.

In diesem Zusammenhang lohnt sich die Frage: Welche Rolle soll die EZ im Konzert mit anderen Ressorts im Sinne des strategischen Außenhandelns Deutschlands spielen? Die traditionelle Denkweise in der EZ ist hier längst überholt und scheint sich doch hartnäckig zu halten. Gründe dafür sind eine fehlgeleitete Interpretation unserer historischen Verantwortung und eine naive Überschätzung unseres Einflusses. Die Hybris der Annahme, eine Logik der Hilfe, orientiert an eigenen Normen und Erwartungen, löse die großen Herausforderungen anderer Länder, führt zu völlig überfrachteten Erwartungen. Vor diesem Hintergrund ist es kaum möglich, den eigenen Ansprüchen gerecht zu werden. Umso wichtiger ist daher eine deutliche Fokussierung – auch in der Außenkommunikation – auf die zentralen Interessen Deutschlands und eine bessere Verzahnung der EZ mit anderen Ressorts im Sinne eines kohärenteren strategischen Außenhandelns mit Blick auf unsere afrikanischen Partner.

Auch wenn schon lange von „Zusammenarbeit“ statt „Hilfe“ gesprochen wird: Der grundlegende Ansatz der EZ wird auf afrikanischer Seite vielfach als anmaßend und unglaublich empfunden. Kritische Stimmen aus Afrika werfen uns Scheinheiligkeit vor, wenn eigene Interessen nicht deutlich kenntlich gemacht werden. Sie verweisen auf den Profit aus dem „Geschäft mit der Hilfe“ und auf die Verluste durch Ausbeutung, globale

Ungerechtigkeit und Handelsdefizite, in Anbetracht derer die Hilfsleistungen nur wie ein kleines Trostpflaster wirken. Wenn Hilfe zudem überladen wird mit komplexen Auflagen, vorgefertigten Konzepten und bevormundenden Ratschlägen, dann darf sich niemand über den Vorwurf des Paternalismus wundern. Im Übrigen fördert eine Mitleids- und Rettungslogik eine verzerrte Wahrnehmung, in der sich die afrikanischen Partner zurecht nicht ernstgenommen fühlen. Die Entwicklungszusammenarbeit darf und soll Platz bieten für ein Element der Barmherzigkeit, aber dieses darf nicht zu einer – in letzter Konsequenz nicht selten auch rassistisch geprägten – Opferrollezuweisung führen. Afrika braucht keine weißen Retter!

Die Entwicklungszusammenarbeit in ihrer aktuellen Prägung wird weder den eigenen Zielen gerecht noch stellt sie für die afrikanischen Länder angesichts der Alternativen ein attraktives Angebot dar. Die aktuellen Impulse aus der Bundesregierung leisten kaum einen Beitrag in die richtige Richtung. Die neue Afrikastrategie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist zwar bemüht, einen Blick auf die Realität zu haben, bleibt aber unkonkret, wie sich dies in der Praxis widerspiegeln soll. Zudem fällt sie beim zentralen Thema der Förderung des privatwirtschaftlichen Engagements hinter vorherige Strategien und Positionen des BMZ zurück. Die laut verkündete feministische Außen- und Entwicklungspolitik verfolgt zwar ein wichtiges Ziel, in ihrer Ausgestaltung und Kommunikation stößt sie jedoch auf afrikanischer Seite auf erheblichen Widerstand und nährt erneut Paternalismusvorwürfe.

Fünf Impulse für eine neue Entwicklungspolitik gegenüber Afrika

1. Deutschlands strategische Interessen gehören ins Zentrum der Entwicklungszusammenarbeit.

Die ökonomischen und politischen Herausforderungen der vergangenen Jahre haben Spuren in den Haushaltsansätzen für die Entwicklungszusammenarbeit hinterlassen.⁵ Auch in Deutschland ist davon auszugehen, dass die Belastungen

durch COVID-19 und die „Zeitenwende“ Einfluss auf den Haushalt des BMZ und andere Haushalte haben werden, die sich Deutschland als offizielle Entwicklungszusammenarbeit (ODA) anrechnen kann. Damit steigt auch die Notwendigkeit, die Ausgaben besser als bisher zu begründen und in einen auch für die eigene Bevölkerung besser nachvollziehbaren Kontext zu stellen.

All das erfordert ein erheblich höheres Maß an Aufrichtigkeit und Konsequenz. Das zögerliche Bekenntnis zu unseren eigenen Interessen im Kontext der EZ untergräbt die Glaubwürdigkeit – sowohl im In- wie auch im Ausland. Das schwächt auch eine zielorientierte Fokussierung der eigenen Mittel. Die vielfältigen Motive der EZ lassen sich nicht beiseite wischen. Es geht hier auch explizit nicht darum, die humanitäre und karitative Komponente zu untergraben. Denn sie steht ja gerade in Zusammenhang mit zentralen Interessen Deutschlands – nicht zuletzt mit Blick auf die Förderung von Stabilität.

Ein Kompass für die EZ, der eine Priorisierung und Fokussierung ermöglicht, muss jedoch die klar definierten und artikulierten strategischen Interessen Deutschlands handlungsleitend ins Zentrum rücken. Dabei sollte der Dreiklang unserer wichtigsten strategischen Interessen gelten: Entwicklung der Wirtschaft, starke Stellung im (System-)Wettbewerb und Gewährleistung von Stabilität. In diesem Kontext darf die EZ kein Nebenschauplatz sein. Sie darf nicht nur einer eigenen Logik folgen, sondern sollte komplementär und unterstützend zu anderen Politikfeldern gestaltet werden.

Der geografische Zuschnitt auf Afrika bildet zwar einen wichtigen Bezugsrahmen, dennoch bedarf es in der Entwicklungszusammenarbeit stärkerer Differenzierung. Es gilt, simple Kategorisierungen und „Paketangebote“ zu vermeiden. Ausgereifere individuelle Länderansätze bieten Raum für die Abwägung strategischer Interessen und Prioritäten. Vorgefertigte Konzepte mit Gültigkeit für den ganzen Kontinent vorzulegen, für die sich dann auserwählte Länder qualifizieren können, ist inadäquat. Vielmehr müssen Kooperationen mit Ländern individuell ausgehandelt

werden. Natürlich erfordert es Kapazitäten, den einzelnen Ländern die verdiente Aufmerksamkeit zu schenken (dazu zählt im Übrigen auch die Bereitschaft, afrikanischen Delegationen mit der entsprechenden Hocharrangigkeit zu begegnen – Stichwort „Augenhöhe“). Aber das muss es uns wert sein, vor allem wenn wir im geostrategischen Wettbewerb auf Allianzen in Afrika und mit afrikanischen Partnern setzen.

Wichtig wäre in diesem Zusammenhang auch eine Intensivierung des Dialogs mit Akteuren aus Forschung, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft, da diese einen erheblichen Beitrag zur Entwicklung einer stärkeren Einzelfallkompetenz leisten können. Und: Deutschland benötigt dringend ein eigenes Forschungsinstitut für die zentralen Fragen und Herausforderungen afrikanischer Länder und des gesamten Kontinents. Vorrangige Aufgabe eines solchen Instituts wäre es, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Medien in Deutschland und Europa kompetent über relevante Entwicklungen auf dem Nachbarkontinent zu informieren. Es ist sehr bedauerlich, dass die Pläne für ein solches Projekt in der vergangenen Legislaturperiode aufgrund von Streitigkeiten zwischen den beteiligten Ministerien nicht umgesetzt wurden.

2. Wir müssen viel stärker auf die Interessen unserer afrikanischen Partner eingehen und auf Bevormundung verzichten.

Interessenpolitik statt Weltrettungspolitik – selbst reduziert auf diese Formel steht diese Forderung nicht im Widerspruch zu den Erwartungen auf afrikanischer Seite. Es geht darum, dass die EZ auch besser auf die Interessen, Erwartungen und Prioritäten der Partner eingeht. Das erfordert ein besseres Verständnis der Perzeptionen und der Genese von Positionen auf afrikanischer Seite (dann wäre gerade in Deutschland auch die Überraschung nicht so groß gewesen, dass viele afrikanische Staaten Russland wegen des Angriffs auf die Ukraine eben nicht verurteilt haben). Eine klare Definition von Interessen auf beiden Seiten ermöglicht es, Schnittmengen und Win-win-Szenarien herauszuarbeiten sowie Priorisierungen bei der Auswahl von Partnern und Betätigungsfeldern vorzunehmen.

Dabei muss auch klar sein, dass Korruption und *elite capture* – die Vereinnahmung und Ausbeutung staatlicher Ressourcen durch eine kleine Elite zum Nachteil der breiten Bevölkerung – Hindernisse für eine echte Partnerschaft mit Deutschland sind. Gegen solche Praktiken sollte offensiv vorgegangen werden. Dies ist letztlich auch im Interesse des jeweiligen Landes und seiner Bevölkerung. Denn *accountability*, das In-die-Verantwortung-Nehmen der Eliten, ist ein Punkt, der auch von Vertretern der Zivilgesellschaften der Partnerländer in Afrika eingefordert wird. Hier ist auch die Kritik an der Zusammenarbeit mit einem Akteur wie China am größten – und dort müssen wir ansetzen.

Vermieden werden sollte dabei jedoch, dem Vorwurf eines neuen Paternalismus Nahrung zu geben. Selbstverständlich ist es richtig, dass wir beispielsweise auf unsere Position mit Blick auf die Rechte der LGBTQ-Community hinweisen und unsere ablehnende Haltung zu Gesetzen wie aktuell in Uganda offen kommunizieren.⁶ Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass unsere gesamte Politik gegenüber diesem Land in die Geiselhaft einer einzigen politischen Entscheidung genommen wird. Denn es wäre fatal, wenn wir damit im stärker werdenden Systemwettbewerb autoritären Gegenspielern Argumente liefern, die sie nur allzu gern gegen „den bösen und dekadenten Westen“ nutzen.⁷

Wir müssen die neuen geopolitischen Realitäten anerkennen. Es gibt neue strategische Optionen für die Länder Afrikas. Dies geht einher mit einem neuen Selbstbewusstsein. Der Westen ist auf dem Kontinent nicht mehr automatisch erste Wahl, nicht zuletzt deshalb, weil wir häufig Angebote machen, die gar nicht auf Nachfrage vor Ort stoßen.

Hier ist ein Blick auf die Global Gateway Initiative der EU sehr aufschlussreich. Die EU will damit gemeinsam mit der Privatwirtschaft enorme Summen generieren, um die Entwicklung im Globalen Süden voranzubringen (die Rede ist von 300 Milliarden Euro, die Hälfte für Afrika). Gerade der Aspekt Energie ist als Schlüsselfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung in Afrika von

herausragender Bedeutung. Allerdings verbindet die EU ihr Angebot damit, dass ausschließlich „grüne Energieerzeugung“ unterstützt werden soll. Das ist als mittel- und langfristiges Ziel sicherlich richtig. Der Ausschluss jeglicher Förderung im Bereich der fossilen Energieträger führt jedoch dazu, dass dieses Angebot für viele Partnerländer nicht attraktiv ist. Sie benötigen zeitnah eine höhere Stromproduktion, die aber allein über grüne Technologie nicht erreichbar sein wird (ein Problem, dem sich Europa schon vor dem Ende des billigen Gases aus Russland ebenfalls gegenübergestellt sah). Nun macht sich Europa nach der „Zeitenwende“ vollends unglaublich. Auf der einen Seite verlangen wir von den afrikanischen Partnern weiterhin, dass sie ausschließlich auf erneuerbare Energieproduktion umsteigen, auf der anderen Seite bemühen wir uns selbst um Gas-Deals mit Senegal und Katar. Die EU sollte stattdessen auch in afrikanischen Ländern Brückentechnologien wie den Bau von emissionsarmen Gaskraftwerken fördern. Dies käme den Interessen der afrikanischen Staaten wirklich entgegen und könnte einen Absatzmarkt für europäische Technologie bedeuten. Wenn über solche Maßnahmen der Anteil von Kohle und Öl am Energiemix afrikanischer Länder gesenkt wird, hätte dies auch positive Effekte für die Umwelt. Und die negativen Effekte für das globale Klima wären – nach Berechnungen der Mo Ibrahim Foundation – durchaus überschaubar: Wenn alle Länder in Subsahara-Afrika (mit Ausnahme Südafrikas) ihren Energieverbrauch verdreifachen und dafür ausschließlich Gas nutzen, hätte dies lediglich eine Steigerung des globalen CO₂-Ausstoßes von 0,6 Prozent zur Folge.⁸

China hat zwar offiziell angekündigt, keine Kohlekraftwerke mehr im Ausland zu unterstützen; es ist aber davon auszugehen, dass die Volksrepublik für den Bau von Gaskraftwerken nach wie vor zur Verfügung steht. Wenn diese technologisch nicht auf höchstem Stand sind, würde Europa doppelt verlieren: durch den Verlust von Aufträgen aus Afrika und durch den Verzicht auf einen möglicherweise geringeren CO₂-Ausstoß auf dem afrikanischen Kontinent durch die Nutzung der fortschrittlichsten Technologie aus Europa. Oder, wie es der Spiegel beschrieb:

„Während die Afrikanische Union sich für Gelder zur lukrativen Gasgewinnung starkgemacht hatte, fördert Europa lieber den Ausbau regenerativer Energien. Das mag zwar aus europäischer Sicht umweltpolitisch einleuchten, bleibt aber am Ende genau das: die europäische Sicht.“⁹

3. Wir sollten Kooperationsangebote statt Hilfsangebote machen und Wert auf Subsidiarität in der Partnerschaft legen.

Das lange vorherrschende Geber-Nehmer-Verhältnis hat sich im Verhältnis zu vielen (nicht allen) Partnern überlebt. Es entspricht längst nicht mehr den komplexen Realitäten auf dem Kontinent und auch nicht den Erwartungen unserer afrikanischen Partner. Heutzutage muss es darum gehen, nicht einseitige Hilfsangebote, sondern vielmehr Kooperationsangebote zu unterbreiten, die sowohl die Interessen der Partner als auch die eigenen im Blick haben.

Entwicklungsfortschritte müssen letztlich aus den Ländern selbst heraus kommen. Wir können Angebote der Unterstützung machen und müssen dabei die afrikanischen Partner ernst nehmen und mit ihnen zum beidseitigen Vorteil verhandeln. Das bedeutet auch, dass dem Gegenüber zugetraut und zugemutet wird, eigene Prioritäten und Problemlösungsansätze klar zu definieren. Das mitunter beherrschende Auftreten westlicher Experten und die mangelnde Sensibilität gegenüber lokaler Expertise werden auf afrikanischer Seite zurecht als respektlos empfunden. Subsidiarität bedeutet, lokale Eigenverantwortung zu stärken. Dabei können selbstverständlich auch Bemühungen eingefordert werden, die die Rahmenbedingungen aufseiten der afrikanischen Partner verbessern können.

Das genannte Beispiel einer stärkeren Technologieoffenheit fällt in die Kategorie „Kooperationsangebote machen“. Aber auch im Bereich der Sicherheitspolitik ist viel stärker auf die afrikanischen Partner zu hören. So haben wir aus den Schwierigkeiten mit der malischen Regierung zumindest insofern gelernt, als dass bei dem ursprünglich geplanten Engagement in Niger doch viel stärker – wie von afrikanischen Partnern

immer schon gefordert – gemeinsam mit lokalen Soldaten richtige Kampfsituationen trainiert werden sollten. Der große Anteil an „theoretischer Unterweisung“ (bis hin zum Training mit Holzgewehren) bei der EU-Ausbildungsmission EUTM hat viel Frust bei den malischen Truppen hervorgerufen. Gerade vor dem Hintergrund der jahrelangen Ausbreitung dschihadistischer Gruppen in West- und Ostafrika ist es kaum verständlich, dass dieses Thema so gut wie keine Rolle in der neuen Afrika-Strategie des BMZ spielt. Auch in der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung taucht Afrika leider nur als Randnotiz auf – eine verpasste Gelegenheit, die strategische Ausrichtung gegenüber unserem Nachbarkontinent auch für die Sicherheitspolitik klarer herauszuarbeiten.¹⁰

Bei aller Betonung von Interessenorientierung und Subsidiarität muss auch eine neu definierte Entwicklungszusammenarbeit weiterhin Raum bieten für genuine Hilfsansätze. Dies gilt insbesondere bei akuten humanitären Notlagen, beispielsweise als Resultat von gewaltsamen Konflikten, Naturkatastrophen und drastischen Folgen des Klimawandels. Hier ist jedoch der richtige Umgang mit dem Instrumentarium der EZ entscheidend. Nothilfe muss schnell und unkompliziert erfolgen, finanziell solide abgesichert und international abgestimmt sein. Gleichzeitig muss es aber mittel- und langfristig viel mehr um Krisenvorbeugung, Anpassung und Resilienz gehen. Zudem darf der solidarische Einsatz nicht dazu führen, dass lokale Eliten sich aus der Verantwortung stehlen können und politisches Versagen von Entscheidungsträgern vor Ort kaschiert wird. Hier gibt es leider viel zu viele Negativbeispiele.

4. Wir müssen Wirtschaft und Handel Vorrang einräumen – zum Wohle beider Seiten.

Der Motor jeder Entwicklung ist die Privatwirtschaft. Die Entwicklung der Volksrepublik China in den vergangenen 30 Jahren ist ein sehr anschauliches Beispiel hierfür. Niemand wird argumentieren, dass für die Entwicklung der Volksrepublik zur zweitgrößten Wirtschaftsmacht der Welt die westliche Entwicklungshilfe

verantwortlich war. Auch in Afrika wird Entwicklung nur über die Stärkung von Wirtschaft und Handel gelingen. Wir können dies jetzt schon beobachten. Denn die bereits genannten Wachstumszahlen in vielen afrikanischen Ländern haben viel damit zu tun, dass sich immer mehr Staaten intensiv um den afrikanischen Markt bemühen. Aber das muss schneller gehen – und wenn dabei auch Faktoren wie Nachhaltigkeit und „African Ownership“ eine Rolle spielen sollen, dann müssen Angebote wettbewerbsfähig sein. Wir müssen aufhören, westlichen Firmen immer mehr und immer größere Fesseln bei ihrem Engagement in afrikanischen Ländern anzulegen. Auch gut gemeinte gesetzliche Vorgaben können dazu beitragen, dass das prinzipiell gewünschte stärkere Engagement deutscher Wirtschaftsunternehmen in Afrika nicht erfolgt. Es ist beängstigend, dass nach der Verabschiedung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (zu dem es mittlerweile ein noch schärferes europäisches Pendant gibt) viele deutsche und europäische Unternehmen überlegen, sich aus dem afrikanischen Markt zurückzuziehen.¹¹ So hat die Strabag Ende vergangenen Jahres angekündigt, sich aufgrund der Auflagen des Lieferkettengesetzes nicht mehr an Ausschreibungen in Afrika zu beteiligen.¹² Wenn sich deutsche und europäische Firmen zurückziehen und entsprechende Aufträge an chinesische, türkische oder andere Firmen gehen, die sich in keiner Weise an die Vorgaben des Lieferkettengesetzes halten (müssen), dann ist nichts erreicht.

Ein Ausbruch aus der reinen Hilfslogik sollte deshalb auch damit einhergehen, dass EZ-Mittel sehr viel stärker und gezielter mit Initiativen aus dem Privatsektor verknüpft werden. Eine EZ, die das Engagement deutscher Firmen in Afrika fördert, kann dabei immense Hebelkräfte freisetzen und ein Vielfaches der intendierten Wirkung erzielen – vor allem mit Blick auf zentrale Aspekte wie Industrialisierung, Innovation und Beschäftigung. Die vorherige Bundesregierung hat in dieser Hinsicht schon einiges auf den Weg gebracht – Compact with Africa, Marshallplan mit Afrika und Weiteres. Allerdings dominierte auch dort die Hilfslogik. Eine eindeutige

Vorfahrtsregel für Wirtschaft und Handel gab es noch nicht. Diese ist heute jedoch, nicht zuletzt aufgrund der Konkurrenz, zwingend erforderlich.

Das entspricht auch dem Selbstverständnis vieler Partner vor Ort. Sie konfrontieren europäische Gesprächspartner regelmäßig mit der Forderung: „We need trade, not aid!“ Vor diesem Hintergrund sollte die deutsche Politik viel stärker als bisher auch auf Forderungen verschiedener Wirtschaftsverbände eingehen. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft (AV), der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA), aber auch weniger eindeutig unternehmensfreundliche Akteure wie die Deutsche Afrika Stiftung fordern gerade in jüngster Zeit in zahlreichen Stellungnahmen, dass auch Mittel der deutschen Entwicklungshilfe zur Unterstützung deutscher Investitionen in Afrika genutzt werden sollten.¹³ Wenn es das Ziel der EZ ist, Armut zu bekämpfen und Wohlstand zu schaffen, dann funktioniert das am ehesten über diese Art der Zusammenarbeit. Wenn dabei auch deutsche Unternehmen profitieren, sollte uns das nicht schrecken; es muss nur sichergestellt werden, dass beide Seiten einen Nutzen haben.

Dabei muss auch die deutsche Wirtschaft umdenken. Bislang wird der afrikanische Kontinent insbesondere als Lieferant von (unverarbeiteten) Rohstoffen gesehen. Das gemeinsame Interesse muss es aber sein, auch Wertschöpfung in den Partnerländern zu ermöglichen. Ähnlich wie in China in den 1980er- und 1990er-Jahren müssen deutsche und europäische Firmen bereit sein, auch Technologietransfer nach Afrika zu ermöglichen. Dass hier noch ein langer Weg zu gehen ist, zeigt die Tatsache, dass weniger als 2 Prozent der globalen Direktinvestitionen Deutschlands nach Subsahara-Afrika gehen (wobei 70 Prozent auf Südafrika entfallen). Hier braucht es Anreize, Anschubunterstützung und Risikoabsicherung – und die sollten auch aus der EZ kommen dürfen. Dabei sollte auch das Thema Infrastrukturfinanzierung, über viele Jahre vom Westen vernachlässigt und dann von China übernommen, eine viel stärkere Rolle spielen.¹⁴

Nicht zuletzt sollte das Thema Finanzierung auf die Agenda für gemeinsame Projekte gesetzt werden. Derzeit haben afrikanische Akteure ein viel schlechteres Kredit-Rating als etwa europäische. Damit sind Investitionen für Afrikaner per se deutlich teurer als für Europäer. Hier sollten gemeinsame Projekte für beide Seiten Vorteile bieten. Dabei darf auch der Landwirtschaftssektor nicht übersehen werden. Während der Versorgungskrise aufgrund der russischen Aggression gegen die Ukraine wurde die große Abhängigkeit insbesondere der ärmsten Staaten in Afrika von Nahrungsmittellieferungen aus der Ukraine und/oder Russland offensichtlich (bis zu 80 Prozent). Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass 60 Prozent der möglichen Agrarfläche in Afrika bislang ungenutzt sind, sollte auch dieser Bereich viel stärker in die Überlegungen der deutschen Politik einfließen. Dabei geht es vor allem um den Aufbau und die Stärkung einer industriellen Agrarwirtschaft. Hier hat Deutschland sehr viel zu bieten – von Basisberatung bis hin zu modernem „smart farming“.

Positiv in Bezug auf die deutsche EZ ist anzumerken, dass Deutschland der bei weitem größte nationale Förderer der Afrikanischen Freihandelszone (AfCFTA) ist. Dieses Projekt, sollte es erfolgreich sein, wird auch die Erfolgsaussichten für deutsche Firmen, die sich in Afrika engagieren wollen, stark erhöhen.

Nicht zuletzt muss darauf geachtet werden, dass die aus guten Intentionen mit deutschem Steuergeld unterstützten Projekte nicht von Akteuren umgesetzt werden, die in direkter Konkurrenz stehen. Es ist wenig hilfreich, dass chinesische Firmen regelmäßig Ausschreibungen der deutschen EZ in Afrika gewinnen konnten. Sie setzen dann mit deutschem Steuergeld „chinesische“ Projekte um, die kaum den von Deutschland so hochgehaltenen Ansprüchen von Nachhaltigkeit und Transparenz entsprechen.¹⁵

5. Wir müssen Entwicklungszusammenarbeit als Querschnittsaufgabe im Sinne eines kohärenten strategischen Außenhandelns begreifen.

Unter den OECD-Ländern steht Deutschland mit einem eigenen Ministerium für Entwicklungs-

zusammenarbeit mittlerweile allein auf weiter Flur. Es lassen sich gute Argumente gegen diese institutionelle Separierung anführen. Aber eine Abschaffung des BMZ wäre weder zwingend notwendig für die erforderliche Neuausrichtung, noch würde sie automatisch die erhofften Verbesserungen mit sich bringen. Kohärenz ist nicht nur eine Frage der institutionellen Strukturen, sondern vielmehr eine Frage der Vernetzung und Koordination und damit der politischen Führung. Wenn wir Entwicklungszusammenarbeit in Afrika als strategisches Element des deutschen Außenhandelns verstehen, dann ist eine enge Verzahnung mit anderen Sektoren und Ressorts unabdingbar. Mit Blick auf Deutschlands geostrategische, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen ist hier in zentraler Funktion die Koordination mit dem Auswärtigen Amt und dem Ministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) sowie dem Verteidigungsministerium gefragt. Die Zuständigkeit für ein kohärentes strategisches Auftreten auf dem afrikanischen Kontinent liegt aber im Kanzleramt. Entsprechende Impulse müssen in erster Linie von dort ausgehen. So wird mittlerweile von verschiedenen Akteuren in der deutschen Afrika-Szene die Forderung erhoben, im Kanzleramt die Stelle eines Koordinators für „Wirtschaft Afrika“ zu etablieren. Zuletzt forderte der VDMA, im BMWK einen „Staatsminister oder Parlamentarischen Staatssekretär“ mit der Koordination der Afrika-Aktivitäten der Bundesregierung zu betrauen.¹⁶ Zu bevorzugen wäre aber die Ansiedlung im Bundeskanzleramt, wo ein solches Koordinierungsamt verortet gehört.

Kohärenz bedeutet nicht Gleichmacherei und Monopolisierung. Der deutsche pluralistische Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit hat zwar signifikante Schwächen, gerade bei der Ressortabstimmung und konsequenten strategischen Ausrichtung der staatlichen Akteure. Gleichzeitig aber bietet dieser Ansatz zusätzliche Möglichkeiten, die weiterhin genutzt werden sollten. Dabei gilt es, auch die diversen Kanäle jenseits der bilateralen staatlichen sowie wirtschaftlichen Kooperation systematisch einzubeziehen. Dazu zählen auch die ausgeprägten Netzwerke der Hilfswerke und politischen

Stiftungen und deren lokale Expertise. Diese Kanäle und Netzwerke sind vor allem für die Zugänge zu den so wichtigen diversen lokalen Akteuren von Bedeutung. Dabei geht es auch um die Stärkung entwicklungsorientierter und pro-demokratischer Kräfte in afrikanischen Ländern (zivilgesellschaftliche Organisationen, Medien, Parteien oder Gewerkschaften). Der pluralistische Ansatz bietet Möglichkeiten, um den widersprüchlichen Realitäten in Afrika besser gerecht zu werden und langfristige Positivmaßnahmen auch losgelöst von aktuellen politischen Zwängen und Dynamiken umsetzen zu können.

Fazit

Wir müssen uns bewusst sein: Der wirtschaftliche Erfolg Deutschlands ist die Grundlage dafür, dass wir afrikanischen Partnern EZ-Angebote bereitstellen und – für beide Seiten attraktive – Kooperationen anbieten können. Um hier besser agieren zu können, ist es notwendig, dass die von Deutschland in der EZ eingesetzten Mittel auch im wirtschaftlichen Interesse beider Seiten wirksam sind. Die entscheidenden Impulse müssen dabei immer aus den Partnerländern selbst kommen. Die EZ kann jedoch Anschubhilfe geben – und darauf sollte sich auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren.

Dr. Stefan Friedrich ist Leiter der Abteilung Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Mathias Kamp ist Referent in der Abteilung Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 AFR-IX telecom 2022: African Growth and the Rising of African Middle Class, 15.07.2022, in: <https://ogy.de/roz1> [18.07.2023].
- 2 Mo Ibrahim Foundation 2023: Global Africa. Africa in the World and the World in Africa, 04/2023, S.10, in: <https://bit.ly/448c1rq> [08.08.2023].
- 3 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2023: Gemeinsam mit Afrika Zukunft gestalten. Die Afrika-Strategie des BMZ, 01/2023, S.11, in: <https://ogy.de/trlf> [25.07.2023].
- 4 Chialo, Joe 2022: Nicht Afrika braucht Europa, Europa braucht Afrika, Die Welt, 11.10.2022, in: <https://welt.de/241510845> [25.07.2023].
- 5 Dies gilt nicht so sehr für die absoluten Zahlen, da diese aufgrund der erhöhten Ausgaben für Flüchtlinge sogar gestiegen sind. Rechnet man diese Ausgaben jedoch heraus, dann sind deutliche Budgetsenkungen im EZ-Bereich feststellbar: unter anderem in Australien (-13 %), in Dänemark (-12 %) und in Großbritannien (-16 %). Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 2023: ODA Levels in 2022 – preliminary data. Detailed summary note, 12.04.2023, S.11, in: <https://bit.ly/3qdlTlO> [08.08.2023].
- 6 In Uganda wurde die Situation für LGBTI-Personen durch die Novelle des Anti-Homosexualität-Gesetzes 2023 verschärft. Bei „schwerer Homosexualität“ kann die Todesstrafe verhängt werden. Amnesty International 2023: Todesstrafe für Homosexualität: Ugandas Präsident unterzeichnet Anti-LGBTI-Gesetz, Amnesty International Deutschland, 29.05.2023, in: <https://ogy.de/Oo3n> [08.08.2023].
- 7 Kamurungi, Elizabeth 2023: China assures Uganda of support amid western aid-cut threats, Monitor, 13.06.2023, in: <https://bit.ly/45nQXOF> [18.07.2022].
- 8 Mo Ibrahim Foundation 2022: Addressing Africa's energy deficit. Climate Change, renewables, and gas, 09/2022, S. 8, in: <https://bit.ly/3q9luQZ> [08.08.2023].
- 9 Hoffmann, Heiner 2022: Eine toxische Beziehung, Spiegel Online, 22.02.2022, in: <https://ogy.de/d18t> [18.07.2022].
- 10 Die Konrad-Adenauer-Stiftung verfolgt die sicherheitspolitischen Entwicklungen in Afrika seit einigen Jahren mit eigenen Regionalprogrammen: Sicherheitspolitischer Dialog Westafrika mit Sitz in Abidjan (Côte d'Ivoire, seit 2017) und Sicherheitspolitischer Dialog Ostafrika in Kampala (Uganda, seit 2022).
- 11 DIHK-Umfrage Going International 2023, Sonderfragen LkSG, S. 3: 13 % denken darüber nach, sich zurückzuziehen.
- 12 Schäfers, Manfred 2022: „Wir beenden das klassische Baugeschäft in Afrika“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.11.2022, in: <https://faz.net/-gqe-b0e94> [18.07.2023].

- 13 Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft 2023: Zeitenwende in der Afrikapolitik einleiten, 06/2022, in: <https://ogy.de/91re> [03.08.2023]; Bundesverband der Deutschen Industrie 2022: Neustart der deutsch-afrikanischen Beziehungen. Neue Ansätze und Technologien für eine nachhaltige Partnerschaft, 28.11.2022, in: <https://ogy.de/7hjq> [03.08.2023]; VDMA 2023: Afrika – Voraussetzungen für eine erfolgreiche Wirtschaftspartnerschaft. Forderungen an die deutsche Politik, 05/2023, in: <https://ogy.de/8mwa> [03.08.2023].
- 14 Ansätze hierzu gibt es etwa durch die PGII-Initiative der G7-Staaten, die auch beim Treffen in Hiroshima im Mai 2023 nochmals bekräftigt wurde. Europäische Kommission 2023: Erklärung von Präsidentin von der Leyen auf der Veranstaltung zur Partnerschaft für globale Infrastruktur und Investitionen im Rahmen des G7-Gipfels, Rede, 20.05.2023, in: <https://ogy.de/y9ss> [25.07.2023].
- 15 Eine Studie von Germany Trade & Invest (GTAI) zeigt, dass 75 % der chinesischen Bauprojekte in Afrika aus *nicht-chinesischen* Quellen finanziert werden. GTAI 2020: China baut in Afrika. Fragen und Antworten für deutsche Anbieter, 05.03.2020, S. 9, in: <https://ogy.de/gh5a> [18.07.2023].
- 16 VDMA 2023, N.13, S. 5.