

ACISLANDSINFORMATIONEN

Sonderausgabe

ZUR ZUKUNFT AFRIKAS SÜDLICH DER SAHARA



AUSLANDSINFORMATIONEN

Sonderausgabe

2|2019

Liebe Leserinnen und Leser,

zumindest im Kino konnten wir 2018 erleben, wie es in Afrika südlich der Sahara auch aussehen könnte: paradiesische Zustände und eine hoch entwickelte Zivilisation, die ihren ungeheuren Ressourcenreichtum nutzt, um der eigenen Bevölkerung ein Leben in Freiheit und Wohlstand zu ermöglichen und diese Errungenschaften auch nach außen zu verteidigen. Leider deckt sich die Realität mit den utopischen Zuständen im Königreich Wakanda und dem Kinofilm „Black Panther“ oftmals nicht. Für viele ist Afrika nach wie vor der Inbegriff für politische Krisen, technische Rückständigkeit, ein enormes Bevölkerungswachstum, Hungersnöte und den Kampf um Rohstoffe.

Gerade der Ressourcenreichtum ist dabei Segen und Fluch zugleich. So hat vor allem China die Region längst als Quelle für neue Rohstoffe entdeckt und versucht, seinen Einfluss systematisch auszuweiten. Dabei ist der chinesische Pragmatismus vielen der autoritären Regierungen eine attraktive Alternative zur westlichen Konditionalität, wie Christoph Plate in seinem Beitrag erläutert.

Unzureichende wirtschaftliche Perspektiven, mangelnde politische Teilhabe und nicht zuletzt fehlende Sicherheit in Folge von Terrorismus und lokalen Konflikten bewegen gerade junge Afrikanerinnen und Afrikaner dazu, sich auf den Weg nach Europa zu machen. Nur durch eine Entwicklungszusammenarbeit, die eng mit der Außen- und Sicherheitspolitik verzahnt ist, lässt sich die Migration in die Europäische Union in Zukunft besser steuern, meint Peter Molt. Sicherheit kann dementsprechend als wichtiger Pfeiler der Berliner Afrikapolitik betrachtet werden. Auch Tinko Weibezahl unterstreicht in seinem Beitrag den Gedanken von vernetzter Sicherheit und betont, dass das militärische Engagement Deutschlands in Mali nicht nur sicherheitspolitische, sondern auch rechtsstaatliche und gesellschaftliche Probleme in den Blick nehmen muss.

Der wirtschaftliche und soziale Druck, der auf vielen afrikanischen Gesellschaften lastet, führt aber nicht zwangsläufig zur Abkehr von der Demokratie, wie Simon Primus und Emmanuel Gyimah-Boadi beschreiben. Sie zeichnen ein erfreulich positives Bild im Hinblick auf die liberal-demokratischen Grundeinstellungen afrikanischer Bürgerinnen und Bürger basierend auf Umfragen des Afrikabaro-meters. Viele Bürger des Kontinents sind demnach deutlich offener für demokratische Werte als häufig angenommen.

Wie politische Freiheit von technischem Fortschritt profitieren kann, zeigen Jan Cernicky und Antonie Hutter am Beispiel Kenias. Die zahlenmäßig dominierende Jugend hat dort eine gute Chance, über das Internet eine freiere und fairere Gesellschaft mitzugestalten – wenngleich auch ein freies Internet insgesamt in Afrika nicht zwangsläufig zu mehr politischer Mitbestimmung führt.

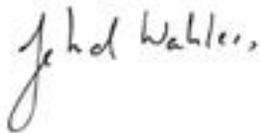
Neben dem digitalen Raum ist auch die Entwicklung des urbanen Raums eine Herausforderung auf dem Kontinent. Tilmann Feltes nimmt dabei die stark wachsenden urbanen Zentren Afrikas unter die Lupe. Dort besteht die Gefahr, dass sich Armut und Perspektivlosigkeit urbanisieren und neue Slums sowie informelle Siedlungen entstehen. Dennoch haben gerade die Städte in Afrika als Zentren der politischen Teilhabe und Macht ein enormes Potenzial für nachhaltige Lösungen zur Demokratieentwicklung.

Mathias Kamp beleuchtet schließlich eine weitere Herausforderung der wirtschaftlichen Zukunft des afrikanischen Kontinents: die Energieversorgung. Er argumentiert, dass die notwendige afrikanische Energiewende hin zu einer kohlenstoffarmen Energieversorgung nur unter intensiver Nutzung von erneuerbaren Energien gelingen kann, auch wenn der Weg dahin noch außerordentlich lang ist.

Es ist deswegen auch nicht davon auszugehen, dass die Utopie eines technisch hoch entwickelten Königreichs Wakanda in naher Zukunft in Afrika Wirklichkeit wird. Innovative Schritte in Richtung technischer Entwicklung und Demokratisierung geben trotzdem Anlass zur Hoffnung.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr



Dr. Gerhard Wahlers ist Herausgeber der Auslandsinformationen (Ai), stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (gerhard.wahlers@kas.de).

Zur Zukunft Afrikas südlich der Sahara



6 ●
Engagierte Demokraten
gegen den globalen Trend?
Einstellungen zur Demokratie in Afrika
[Simon Primus/Emmanuel Gyimah-Boadi](#)

19 ●
Afrikas urbane Zukunft
Zur Sicherheit in südafrikanischen Städten
[Tilmann Feltes](#)

32 ●
Der große Sprung zur grünen Energie?
Die Zukunft der Stromversorgung in Afrika
[Mathias Kamp](#)

48 ●
Vom Tand zu den Werten
Chinas Engagement in Afrika hat auch
eine weltanschauliche Dimension
[Christoph Plate](#)

61 ●
Die Digital Natives kommen!
Wie die sozialen Medien den politischen
Diskurs in Kenia verändern
[Jan Cernicky/Antonie Hutter](#)

72 ●
Fluchtursachenbekämpfung in
Subsahara-Afrika
Warum eine Neuorientierung deutscher und
europäischer Entwicklungspolitik dringend
erforderlich ist
[Peter Molt](#)



Illustration: © picoStudio, AdobeStock

85 ●

Viel Lärm um nichts
Trumps Afrikapolitik
und ihre Folgen für Europa
[Christoph Plate](#)

96 ●

Ein afrikanisches Afghanistan?
Zum Einsatz der deutschen
Bundeswehr in Mali
[Tinko Weibezahl](#)



[Auslandsinformationen \(Ai\) 4|2018, S. 50–62](#)

Engagierte Demokraten gegen den globalen Trend?

Einstellungen zur Demokratie in Afrika

[Simon Primus / Emmanuel Gyimah-Boadi](#)

In Afrika befinden sich mehr Länder im Wandel zur Demokratie als in jeder anderen Region der Welt. Könnte die Krise der liberalen Weltordnung den Kontinent in den Autoritarismus lenken? Dieser Beitrag möchte zeigen, dass die Demokratisierung Afrikas voranschreiten könnte – trotz des aktuellen globalen Trends der Abwendung vom Liberalismus. Umfrageergebnisse aus 36 afrikanischen Ländern zeigen ein weitverbreitetes Befürworten liberal-demokratischer Grundsätze und Praktiken.

Afrikas Demokratisierung und die Einstellungen der Bürger

Die globale Krise der liberalen Weltordnung könnte vor allem für die historisch instabilen, postkolonialen Staaten in Afrika gefährlich werden. Seit den 1990er Jahren haben die meisten der 54 Staaten des Kontinents einen demokratischen Wandel erlebt, bei dem neue Verfassungen und regelmäßige Mehrparteienwahlen eingeführt wurden. Die institutionelle Veränderung war rasant und die Nachhaltigkeit der afrikanischen Demokratisierung wird sich noch zeigen müssen. Könnte der weltweit verblässende Glanz der liberalen Demokratie Afrika in eine neue Ära des Autoritarismus und der Instabilität führen?

Tatsächlich weisen die neuesten Entwicklungen des Kontinents auf einen Rückgang der Demokratie hin. Mehrere demokratisch gewählte Regierungen, wie die von Sambia, Uganda und Tansania, schränken die Bürgerrechte immer weiter ein und gehen systematisch gegen Medienhäuser, Aktivisten und oppositionelle Gruppen vor. Gleichzeitig sind schnell wachsende autokratische Staaten wie Ruanda souveräner geworden und nutzen die Verzeichnung sinkender Armutsraten und positiver Entwicklungen öffentlich zur politischen Unterdrückung. Der weltweite negative Trend und der wirtschaftliche Erfolg einiger autoritärer Systeme haben unter politischen Entscheidungsträgern und Experten die Debatten darüber wiederaufleben lassen, ob liberale Demokratie eine umsetzbare und willkommene Art der Regierungsführung für afrikanische Staaten ist.¹

Um herauszufinden, ob es in Afrika zu einem erneuten Aufstieg des Autoritarismus kommen wird, ist es wichtig, die Ansichten der durchschnittlichen Bürger zu analysieren. Diejenigen, die die Demokratie und ihre Ideen befürworten, erachten demokratische Verfahren als legitim und würden sich gegen einen autoritären Regimewechsel erheben. Diejenigen, die eine undemokratische Haltung haben, sind im Vergleich eher gleichgültig oder sogar positiv gegenüber der Abschaffung demokratischer Freiheiten in Zeiten politischer oder wirtschaftlicher Krisen eingestellt.²

Die meisten Experten sehen die Annahme, bei den afrikanischen Bürgern handle es sich um engagierte Demokraten, skeptisch. Weitverbreitete Theorien, Erzählungen und Anekdoten erwecken den Eindruck, dass afrikanische Wertesysteme eher mit starken autoritären Regierungen zu vereinbaren sind und in gewisser Weise sogar den Grundsätzen und Praktiken der liberalen Demokratie widersprechen. Die globale Diskussion zur Krise der freiheitlichen Demokratie könnte derartige Tendenzen noch verstärken und das Engagement für die Demokratie dämpfen, was es politischen Eliten ermöglichen würde, die Rechte der Bürger und die demokratische Konkurrenz ohne großen Widerstand der Bürger einzuschränken.

Doch das traditionell negative Bild der demokratischen Ansichten in Afrika deckt sich nicht mit den Ergebnissen neuester Meinungsumfragen. In diesem Beitrag werden die Erkenntnisse der jüngsten Afrobarometer-Umfragen in 36 afrikanischen Ländern zusammengefasst. Entgegen

der Erwartungen wurde ein weitverbreitetes Befürworten der Praktiken und Grundsätze der liberalen Demokratie festgestellt. Die Zahlen lassen darauf hoffen, dass die afrikanischen Bürger den Prozess der Demokratisierung des Kontinents trotz des weltweit negativen Trends weiterhin unterstützen werden.

Befürchtungen hinsichtlich antidemokratischer Haltungen in Afrika

Bedenken hinsichtlich der öffentlichen Haltung in Afrika sind unter Analysten und Experten weitverbreitet. Es wird vermutet, dass ethnische Spaltungen, eine relativ niedrige Humanentwicklung und starke gemeinschaftliche Werte die Fähigkeit

und Bereitschaft der Bürger, Demokratie zu praktizieren und die Mächtigen zur Verantwortung zu ziehen, einschränken. Bevor über die tatsächlichen Ansichten der afrikanischen Bürger gesprochen wird, werden in einem kurzen Überblick die häufigsten Argumente dieser Debatte vorgestellt.

Die häufigste Sorge betrifft den Stellenwert ethnischer Identitäten.³ Der Kolonialismus hinterließ in den afrikanischen Staaten willkürliche Grenzen, in denen unterschiedliche Sprach- und Identitätsgruppen in einzelne Nationen zusammengeführt wurden. Die ausbeuterische Natur der Kolonialstaaten verhinderte die Entstehung nationaler Identitäten. Des Weiteren schufen und verschärften die Kolonialregierungen die interethnischen



Qual der Wahl: Die Mehrheit der jungen afrikanischen Bevölkerung ist in einem Rechtsstaat mit regelmäßigen Mehrparteienwahlen aufgewachsen. *Quelle: © Luc Gnago, Reuters.*

Spannungen dadurch, dass sie ethnische Bezeichnungen als Werkzeuge der politischen Kontrolle missbrauchten und ausgewählte Gruppen bevorzugt behandelten.⁴ Die daraus entstandenen Konsequenzen werden besonders in Peter Ekehs einflussreichem Essay über zwei Öffentlichkeiten deutlich,⁵ in dem beschrieben wird, wie die Moralvorstellungen der afrikanischen Bürger nach der Unabhängigkeit nur auf vorkoloniale Bevölkerungsgruppen bezogen wurden, während es als legitim galt, den Staat und seine Ämter zu Gunsten der eigenen Gruppe auszurauben. Diese Vormachtstellung der ethnischen gegenüber der nationalen Identität stellt eine große Hürde für die demokratische Einheit dar. Bürger, die sich über ihre ethnische Gruppe und nicht über ihre Nation identifizieren und eine Ressourcenverteilung erwarten, die auf ethnischer Begünstigung basiert, haben Schwierigkeiten, eine andere Gruppe als ihre eigene an der Macht zu akzeptieren, was ein hohes Risiko für Gewalt bei Wahlen und politische Instabilität mit sich bringt.

Ein weit verbreiteter Vorbehalt bezüglich der Haltung der Bürger ist zudem die niedrige Entwicklungsstufe in den meisten afrikanischen Staaten. Vertreter der Modernisierungstheorie argumentieren, dass demokratische Haltungen meist die Konsequenz systematischer soziokultureller Veränderungen sind, die mit der Humanentwicklung einhergehen.⁶ Eine bessere Bildung und wirtschaftliche Sicherheit regen die Menschen somit dazu an, selbstständig zu denken und die Wahlfreiheit zu priorisieren, während einkommensschwache Gesellschaften (zu denen die meisten afrikanischen Länder gehören) üblicherweise den Gehorsam betonen und die eigene Freiheit der gesellschaftlichen Anpassung unterstellen. Demzufolge wird davon ausgegangen, dass sich Bürger in nicht industrialisierten Staaten autoritären Regierungen kritiklos unterwerfen oder in einigen Fällen sogar eine autoritäre Regierung und die Aufgabe ihrer eigenen Bürgerrechte bevorzugen.

Die Meinung der Modernisierungstheoretiker deckt sich mit den Narrativen starker gesellschaftlicher Werte,⁷ die besagen, dass Afrikaner das Wohlbefinden der Gemeinschaft über das Individuum stellen und ausgesprochen starke soziale

Bindungen zu ihren Verwandtschaftsgruppen haben, die durch Familie und Herkunft definiert sind. Eine derartige Betonung der Gemeinschaft bewegt Individuen dazu, Hierarchien zu akzeptieren und sich an bestehende Autoritätsstrukturen anzupassen, weshalb gemeinschaftliche Haltungen mit einer unkritischen Bürgerschaft und einer Kultur des Schweigens gegenüber Diktaturen in Verbindung gebracht werden.⁸ Des Weiteren können gemeinschaftliche Werte eine personalisierte Politik befeuern, in der persönliche Netzwerke die bürokratischen Regeln der Verteilung ersetzen.⁹ Eine derartig informelle Aufteilung ist zum einen nicht mit der Wahrung individueller Rechte vereinbar, die einen Schwerpunkt für die liberale Demokratie darstellt, zum anderen macht sie Bürger von der Gunst der Amtsträger abhängig, was sie davon abhält, politische Autoritäten infrage zu stellen. Wenn man diese Elemente in ihrer Gesamtheit betrachtet, so scheint es, dass die Bevölkerungen auf dem Kontinent nur wenig Unterstützung für eine Kontrolle der Regierung oder Mechanismen der Rechenschaftspflicht bieten würden.

Vorurteile gegenüber anderen Ethnien und Randgruppen scheinen mit einer positiven demokratischen Einstellung zu kollidieren.

Das letzte häufig besprochene Problem im Hinblick auf Afrikas politische Kultur ist die fehlende Toleranz gegenüber Randgruppen wie Ausländern, Menschen anderer Religionen und Homosexuellen. Der Eindruck einer niedrigen Toleranz ist teilweise die Konsequenz staatlich angeleiteter Kampagnen und einer verbreiteten Feindseligkeit gegenüber der LGBT-Gemeinschaft in Afrika, was dem Kontinent den Ruf einer der homophobsten Regionen der Welt besichert hat.¹⁰ Weitverbreitete Homophobie wird oft als Indikator für ein größeres Toleranzproblem gegenüber Randgruppen wie Ausländern und Menschen anderer Religionen oder Ethnien verstanden.¹¹

Fehlende Toleranz stellt ein weiteres Hindernis für die Demokratisierung dar, da sie untrennbar mit der Gleichstellung der Bürger und dem Schutz von Minderheiten verbunden ist.¹² Des Weiteren wird eine staatlich angeleitete Diskriminierung gegenüber Randgruppen oft von autoritären Regimen als Mittel benutzt, um den Forderungen nach mehr politischer Freiheit auszuweichen.¹³

Zusammengenommen werfen die obengenannten Argumente ein eher negatives Licht auf die Bereitschaft und Fähigkeit der afrikanischen Bürger, Demokratie zu praktizieren und voranzutreiben. Starke ethnische Gruppen können ein dauerhaftes Hindernis für friedliche Wahlen darstellen und es ist möglich, dass Afrikaner grundsätzlich autoritäre Regierungen und die eigene unkritische Unterordnung unter politische Autoritäten bevorzugen, wie es die Modernisierungstheorie und das Narrativ von gemeinschaftlichen Werten suggerieren. Außerdem gefährdet die niedrige Toleranz gegenüber Randgruppen Minderheiten und könnte das Fundament für eine demokratische Kooperation weiter schwächen.

Trotz alledem gibt es glücklicherweise Gründe, diese beunruhigende Einschätzung zu hinterfragen. Berichte von ethnischen Spaltungen und gemeinschaftlichen Werten berufen sich zwar auf historische Gegebenheiten, doch die afrikanische Staatlichkeit hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Die Mehrheit der jungen afrikanischen Bevölkerung wurde in einem Rechtsstaat mit regelmäßigen Mehrparteienwahlen geboren und großgezogen. Einige Forscher vertreten die Meinung, dass das Praktizieren der Demokratie, auch in einer fehlerhaften Form, allmählich zu einer pro-demokratischen Einstellung führt.¹⁴ In diesem Fall wäre es denkbar, dass die Demokratisierung der afrikanischen politischen Kultur nach 30 Jahren der Demokratisierung des Landes stattfindet. Eine genaue Einschätzung der Situation sollte also aus einer empirischen Perspektive erfolgen.

Die Ansichten afrikanischer Bürger

Über die tatsächlichen Ansichten der Afrikaner war lange nur sehr wenig bekannt. Theoretische Argumente wurden selten empirisch überprüft, weil es keine Daten gab, auf die man hätte zurückgreifen können. Das hat sich in den letzten Jahren vor allem durch die Einführung des Afrobarometers (AB) geändert. Das AB ist ein panafrikanisches überparteiliches Forschungsnetzwerk, das Umfragen zu Demokratie, Regierungsformen, wirtschaftlichen Bedingungen und damit zusammenhängenden Themen durchführt. Seit 1999 hat das AB bereits 145 Umfragen in 36 Ländern durchgeführt und die Wahrnehmung der Forscher hinsichtlich afrikanischer Politik verändert.

Das Thema der demokratischen Haltung in Afrika ist ein gutes Beispiel dafür, dass Umfrageergebnisse nicht unbedingt die gängigen Theorien widerspiegeln. Tatsächlich werden die meisten Befürchtungen zu den undemokratischen Haltungen nicht von den Antworten der durchschnittlichen Bürger bestätigt. Das zeigen auch die unten aufgeführten Ergebnisse der sechsten Runde des AB, bei der in den Jahren 2014 und 2015 53.935 Bürger aus 36 Ländern befragt wurden. Die Stichproben sind für die jeweiligen Länder repräsentativ¹⁵ und fassen die Meinungen von mehr als drei Vierteln der Bevölkerung Afrikas zusammen.¹⁶

Dieser Beitrag bietet eine Zusammenfassung der Statistiken auf Grundlage der gewichteten Stichproben aller 36 Länder. Ein derartiger allgemeiner Überblick über 36 afrikanische Gesellschaften ist umstritten, da die 54 Staaten einerseits viel gemeinsam haben, wenn es um die historische Zeitschiene der Staatsbildung geht, andererseits in anderen Bereichen wie dem Wohlstand, der Religion und der ethnischen Zusammensetzung deutliche Unterschiede aufweisen. Wenn es um die politischen Einstellungen geht, ist es jedoch sinnvoll, generelle Aussagen abzuleiten, weil die meisten Ergebnisse relativ eindeutig und über die Länder hinweg kohärent sind. Zur besseren Übersicht wird auf die Darstellung der Ergebnisse auf Länderebene verzichtet, dafür werden stark abweichende Fälle im Text besprochen.

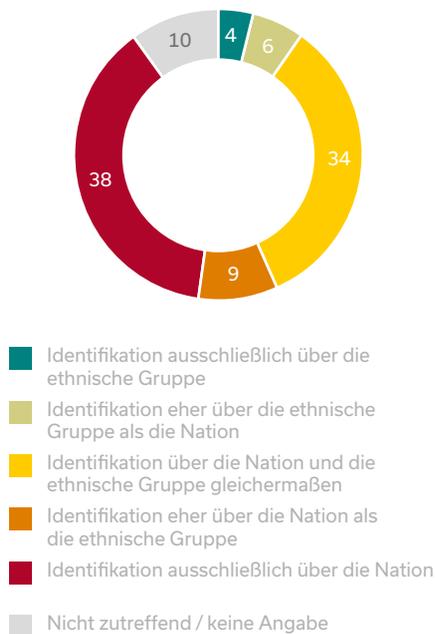
Ethnische gegen nationale Identitäten

Zunächst geht es um die Frage, ob sich die Umfrageergebnisse mit der Behauptung decken, dass sich Afrikaner hauptsächlich mit ihrer ethnischen Gruppe und nicht mit ihrem Land identifizieren. Das AB bat die Teilnehmer der Umfrage anzugeben, ob sie sich eher mit ihrem Land oder mit ihrer ethnischen Gruppe identifizieren. Die Ergebnisse in Abbildung 1 zeigen erstaunlich enge Bindungen zur nationalen Gemeinschaft. Eine eindeutige Mehrheit (81 Prozent) der Befragten gab an, dass sie sich mindestens genauso stark mit ihrem Land wie mit ihrer ethnischen Gruppe identifizieren. Von ihnen sagten 38 Prozent, dass sie sich ausschließlich als Staatsbürger sehen. Nur zehn Prozent geben der Ethnizität Vorrang vor der Nationalität, von ihnen identifizieren sich vier Prozent nur über ethnische Begriffe und sechs Prozent eher mit ihrer Ethnizität als mit ihrer Nation. Diese Zahlen deuten darauf hin, dass afrikanische Bürger die Vorstellung einer nationalen Gemeinschaft angenommen haben. Ethnische Identitäten spielen zwar weiterhin eine wichtige Rolle, zumindest bei den 53 Prozent, die sich nicht nur als Bürger eines Staates verstehen. Trotzdem findet die nationale Identität eine überwältigende Anerkennung. Demzufolge steht es außer Frage, dass Afrikaner ihre ursprünglichen Gruppenrivalitäten beiseitelegen und in einem demokratischen Nationalstaat miteinander kooperieren können. Das gilt für alle 32 Länder, in denen diese Frage gestellt wurde. Die meisten Befragten, die die Ethnizität über der Nationalität sehen, wurden in Uganda verzeichnet, doch auch hier liegt die Zahl bei nur 18 Prozent.

Loyalität gegenüber demokratischen Institutionen

Eine weitere Annahme ist, dass Afrikaner eine starke autoritäre Herrschaft demokratischen Institutionen vorziehen. Abbildung 2 stellt die zentralen Indikatoren des AB zu den Forderungen nach Demokratie in Afrika dar.¹⁷ Die Zahlen weisen eine starke Loyalität gegenüber demokratischen Institutionen auf: Zwei Drittel (67 Prozent) der stichprobenartig Befragten sagen, dass die Demokratie immer einer anderen

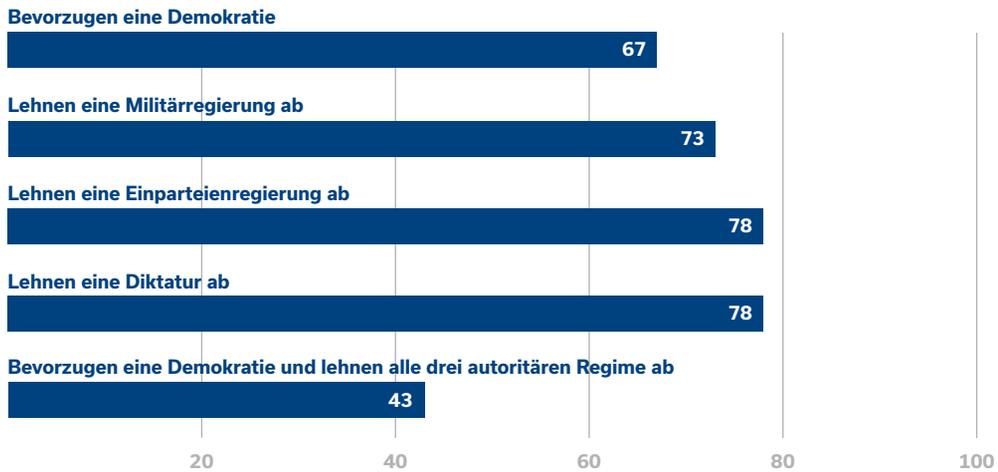
Abb. 1: Ethnische vs. nationale Identität in 32 Ländern Afrikas 2014 / 2015 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Afrobarometer Round 6, in: <http://afrobarometer.org> [10.12.2018].

Regierungsform vorzuziehen ist. Außerdem weisen die Befragten eine niedrige Toleranz gegenüber alternativen Regierungsformen auf. 73 Prozent lehnen eine Militärregierung ab, 78 Prozent sind gegen eine Einparteienregierung und 78 Prozent wollen keine präsidentiale Diktatur ohne Wahlen und Parlament. Engagierte Demokraten sollten gleichzeitig die Demokratie bevorzugen und alle drei Alternativen ablehnen. Betrachtet man nur die Bürger, die demokratische Ansichten in allen vier Punkten vertreten, sinkt die Zahl auf 43 Prozent. Das erscheint relativ wenig, doch die Länderunterschiede bei diesem Teil der Umfrage sind erheblich. Vor allem in den teilnehmenden arabischen Ländern (Ägypten, Sudan, Algerien), aber auch in einigen Gesellschaften in Subsahara-Afrika (Mosambik, Eswatini und Madagaskar) liegt der Anteil der engagierten Demokraten unter dem Durchschnitt mit weniger als 25 Prozent. Andererseits liegen viele Länder über

Abb. 2: Forderung nach Demokratie in 36 Ländern Afrikas 2014 / 2015 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Afrobarometer 2016, in: <https://bit.ly/2hmYhG7> [10.12.2018].

dem kontinentalen Durchschnitt mit deutlichen Mehrheiten, die die Demokratie bevorzugen und alle anderen nicht demokratischen Regierungsformen ablehnen.¹⁸ In den meisten Ländern ist die Zahl der Menschen mit einer starken Loyalität gegenüber der Demokratie hoch genug, um davon auszugehen, dass ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung Demokratie verlangen und eine autoritäre Regierungsübernahme ablehnen würde. Eine weitere Recherche hat außerdem gezeigt, dass dieser Wunsch der Bevölkerung sich tatsächlich auf die demokratischen Vorgehensweisen und nicht nur auf die wirtschaftlichen Erwartungen, die mit der Demokratie in Verbindung gebracht werden, bezieht.¹⁹

Forderung nach Verantwortlichkeit

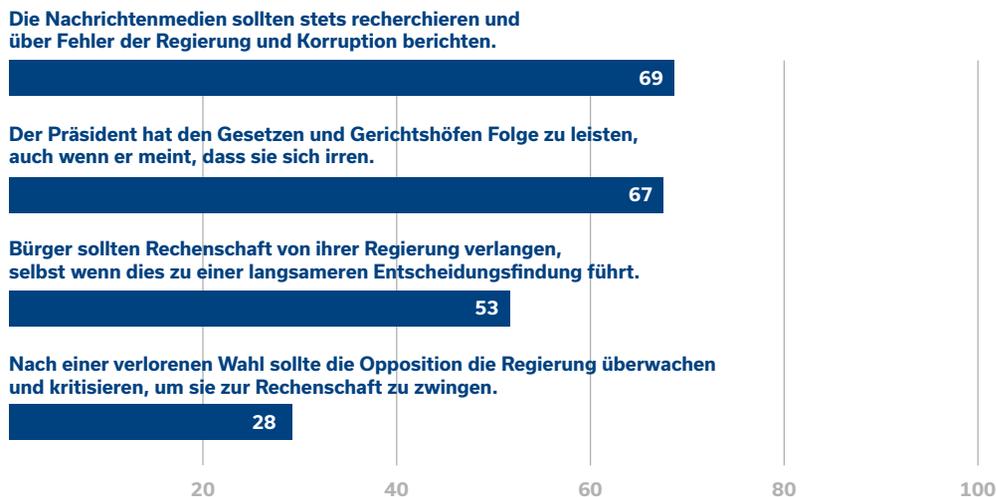
Afrikaner scheinen also demokratische Institutionen zu bevorzugen, aber werden sie auch von ihren Regierungen verlangen, Rechenschaft abzulegen? Auch im demokratischen institutionellen Rahmen gibt es einen beunruhigenden Trend afrikanischer Herrscher, die ihrer Rechenschaftspflicht durch eine Begrenzung der Bürgerrechte ausweichen. Die Perspektive der Modernisierung suggeriert, dass afrikanische Bürger solche Prozesse gleichgültig akzeptieren,

weil die gesellschaftlichen Werte sie davon abhalten, politische Autoritäten zu hinterfragen. Wie also stehen Afrikaner zu Mechanismen der politischen Verantwortlichkeit?

Afrikanische Gesellschaften fordern Verantwortlichkeit von Politikern und Regierungen für ihr Handeln.

Um die Forderung nach Rechenschaftspflicht einzuschätzen, stellt das AB Fragen, bei denen die Teilnehmer zwischen zwei Aussagen wählen müssen. Beide Aussagen sind positiv formuliert, doch bei der einen liegt der Schwerpunkt auf der Verantwortlichkeit, während bei der anderen auf die Effizienz einer nicht rechenschaftspflichtigen Regierung hingewiesen wird. Die Teilnehmer haben beispielsweise die Wahl zwischen Aussage (1): „Zu viel Berichterstattung zu negativen Ereignissen, wie z. B. Fehlern der Regierung oder Korruption schadet dem Land nur“ und Aussage (2): „Die Nachrichtenmedien sollten stets ermitteln und über Fehler der Regierung und Korruption berichten“. Abbildung 3 zeigt den Anteil

Abb. 3: Forderung nach Verantwortlichkeit in 36 Ländern Afrikas 2014/2015 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Afrobarometer Round 6, in: <http://afrobarometer.org> [10.12.2018].

der Personen, die sich bei vier derartigen Fragen für die Rechenschaftspflicht entschieden haben. In den ersten drei Fällen bevorzugen die meisten eine starke Verantwortlichkeit: 69 Prozent stimmen zu, dass die Medien immer ermitteln und über Regierungsfehler und Korruption berichten sollten, 67 Prozent meinen, dass der Präsident immer den Gesetzen und Gerichtshöfen Folge zu leisten hat und 53 Prozent sagen, dass Bürger eine Rechenschaft von ihrer Regierung erwarten sollten, auch wenn dies zu einer langsameren Entscheidungsfindung führt. Andererseits erwarten nur 28 Prozent, dass die Opposition die Regierung überwacht und kritisiert; die Mehrheit möchte, dass sie mit der Regierung kooperiert. Die Kontrollfunktion der Opposition wird also nicht anerkannt. Trotzdem weist das Gesamtbild eine starke Befürwortung demokratischer Verantwortlichkeit auf und gibt keine Hinweise auf eine Kultur der politischen Teilnahmslosigkeit. Die Ergebnisse sind in den meisten Ländern kohärent. Unter den Ländern, die eine auffallend niedrige Forderung nach Verantwortlichkeit an den Tag legen, sind die arabischen Länder Ägypten, Sudan und Algerien, aber auch einige Länder in Subsahara-Afrika wie Mosambik und Guinea.

Gesellschaftliche Toleranz

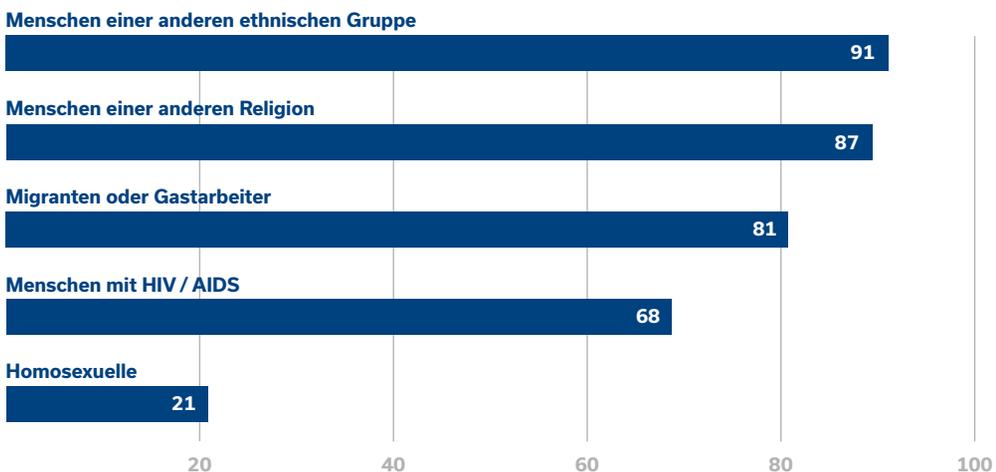
Die letzte weitverbreitete Sorge in Anbetracht afrikanischer Wertesysteme ist eine fehlende Toleranz gegenüber Randgruppen, was im Widerspruch zur demokratischen Bürgergleichheit stehen würde und von Diktatoren benutzt werden könnte, um von ihrer autokratischen und willkürlichen Regierung abzulenken. Um Toleranz zu untersuchen, fragte das AB die Teilnehmer, ob sie für, gegen oder gleichgültig gegenüber Nachbarn aus bestimmten Randgruppen sind. Die Antworten sind in Abbildung 4 dargestellt. Interessanterweise sieht man eine ziemlich hohe Toleranz gegenüber vier der fünf Randgruppen. Eine überraschende Mehrheit von über 80 Prozent hätte nichts dagegen, neben Menschen einer anderen Ethnizität, Religion oder Nationalität zu wohnen. Wenn es um Menschen mit einer HIV/Aids-Erkrankung geht, ist die Zahl etwas niedriger. Positiv ist jedoch die Tatsache, dass die Länder, die in der Vergangenheit am stärksten von HIV-Krisen betroffen waren, an dieser Stelle eine sehr hohe Toleranz aufweisen und die große Mehrheit der Bewohner Nachbarn mit einer HIV-Erkrankung akzeptieren würden. Beispiele sind Botswana (96 Prozent), Namibia (94 Prozent) und Simbabwe

(94 Prozent).²⁰ Leider ist ein abweichendes und beunruhigendes Ergebnis bei der Toleranz gegenüber Homosexuellen festzustellen. In 33 Ländern (in Algerien, Ägypten und im Sudan wurde die Frage von den Umfragepartnern als zu sensibel eingestuft) wären nur 21 Prozent bereit, Homosexuelle als Nachbarn zu akzeptieren. Die einzigen positiven Abweichungen waren in einigen südafrikanischen Staaten und den Inseln von Kap Verde sowie São Tomé und Príncipe zu finden, wo ungefähr 50 Prozent nichts gegen homosexuelle Nachbarn hätten. In vielen Gesellschaften liegt die Zahl bei unter zehn Prozent, darunter auch in Uganda, wo Präsident Museveni nachweislich versucht hatte, dem Druck nach Verantwortlichkeit durch eine staatlich angeleitete Kampagne gegen sexuelle Minderheiten auszuweichen.²¹ Die Bedenken zur Homophobie sind also durchaus berechtigt, vor allem, wenn diese von autoritären Herrschern als Werkzeug gegen politische Freiheit missbraucht werden. Trotz allem scheint die Behauptung, dass Afrika generell niedrige soziale Toleranzschwellen aufweist, unbegründet. Ganz im Gegenteil, die meisten Randgruppen werden allgemein akzeptiert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es in den Umfragen wenig Hinweise auf die undemokratischen Haltungen in Afrika gibt, von denen so häufig die Rede ist. Ethnische Identitäten spielen zwar weiterhin eine wichtige Rolle in der afrikanischen Politik, doch sie sind heutzutage nicht mehr die wichtigste Kategorie der Identifikation. Es gibt in den Daten auch keine Hinweise darauf, dass einkommensschwache Gesellschaften grundsätzlich nicht in der Lage sind, demokratische Haltungen zu entwickeln, wie die Modernisierungsperspektive suggeriert. Auch wenn Bürger in weiter entwickelten Umgebungen (gebildet, städtisch) demokratischere Haltungen aufweisen,²² scheint eine schwache Entwicklung auf Makroebene die Herausbildung kritischer, autonomer und toleranter Bürger nicht zu behindern. Die länderweite Verteilung der demokratischen Einstellungen liefert eher Hinweise darauf, dass Gesellschaften mit einer kürzeren demokratischen Geschichte stärkere demokratische Haltungen aufweisen.²³

Alles in allem präsentieren die Ansichten der durchschnittlichen Bürger eine auffallend demokratische politische Kultur in Afrika. Die Identifikation mit dem Nationalstaat ist weit verbreitet. Nationale Mehrheiten bevorzugen

Abb. 4: Toleranz in 33 Ländern Afrikas 2014/2015
Anzahl der Personen, die folgenden Nachbarn neutral oder positiv gegenüberstünden (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Afrobarometer 2016, in: <https://bit.ly/2d5fRZW> [10.12.2018].



Wahl per Fingerabdruck: Ein beträchtlicher Teil der Bevölkerungen in afrikanischen Staaten verlangt Demokratie und lehnt eine autoritäre Regierungsübernahme ab. [Quelle: © Finbarr O'Reilly, Reuters.](#)

die Demokratie, befürworten eine starke Verantwortlichkeit und weisen eine hohe Toleranz gegenüber Randgruppen auf. Theorien zur politischen Kultur sehen es meistens als ausreichend an, wenn sich ein entscheidender Teil der Bevölkerung für die Demokratie einsetzt.²⁴ Der Anteil der pro-demokratischen Bürger ist in den meisten afrikanischen Ländern ausreichend hoch, um sicherzustellen, dass die Gesellschaften demokratische Vorgehensweisen akzeptieren und sich um eine effektive Verantwortlichkeit bemühen.

Die Ergebnisse des AB lassen hoffen, dass sich junge afrikanische Demokratien der Krise der liberalen Weltordnung widersetzen und ihr Ziel der Demokratisierung weiterverfolgen werden. Obwohl sich politische Eliten durch den weltweiten Trend motiviert fühlen, die freiheitliche Demokratie einzuschränken, bildet die starke

demokratische Haltung der Bürger ein Hindernis für sie, da sie mit Protesten und Ablehnung von Seiten der Bürger rechnen müssen, sollten sie versuchen, die demokratischen Freiheiten einzuschränken.

Afrikas politische Kultur: pro-demokratische Ansichten und Bürgerengagement

Die Krise der liberalen Weltordnung ist vor allem eine Gefahr für die neu entstehenden Demokratien in Afrika. Eine aufstrebende Demokratie braucht engagierte Demokraten, um zu überleben. Bürger müssen die Spielregeln akzeptieren, die Regierung zur Rechenschaft ziehen und, wenn nötig, ihre Bürgerrechte verteidigen.

Es wird häufig suggeriert, dass die Wertesysteme afrikanischer Gesellschaften nicht in der Lage

sind, diese Tugenden zu fördern und dass die Krise der liberalen Weltordnung die Loyalität gegenüber der Demokratie auf dem Kontinent daher weiter schwächen könnte.

Doch die Daten der öffentlichen Meinung in diesem Beitrag sagen etwas anderes. Die Antworten der durchschnittlichen Afrikaner gegenüber den Afrobarometer-Umfragen aus 36 Ländern zeigen eine weitverbreitete Loyalität gegenüber demokratischen Grundsätzen. Hierzu gehören die Identifizierung mit dem Nationalstaat und die Bevorzugung der Demokratie gegenüber anderen Regierungsformen. Erfreulicherweise deuten die Umfragen darauf hin, dass sich die Bürger für Mechanismen der Verantwortlichkeit einsetzen: Die Mehrheit befürwortet die Kontrolle der Regierung durch Journalisten, Gerichtshöfe und Bürger, selbst wenn die Effizienz eben dieser Regierung darunter leidet. Auch die Toleranz gegenüber den meisten Randgruppen ist hoch.

In den etablierten Demokratien Afrikas werden friedliche Umbrüche an der Wahlurne immer häufiger.

Nur wenige Punkte trüben das insgesamt pro-demokratische Bild. Die Kontrollfunktion oppositioneller Parteien wird nicht anerkannt; die meisten Bürger erwarten von ihnen, dass sie mit der Regierung zusammenarbeiten anstatt sie herauszufordern. Auch die weitverbreitete Feindlichkeit gegenüber Homosexuellen bietet Grund zur Sorge und könnte von autoritären Herrschern zusätzlich emotionalisiert werden. Wichtig zu erwähnen ist, dass obwohl sich die Ergebnisse der 36 Länder grundsätzlich ähneln, einige Länder systematisch abweichen. Vor allem arabische Länder (Ägypten, Sudan und Algerien), aber auch einige Staaten in Subsahara-Afrika (Madagaskar, Mosambik und Eswatini) sind häufig die Länder mit den schwächsten demokratischen Ansichten.

Nichtsdestotrotz legen die meisten Gesellschaften eine pro-demokratische politische Kultur an den Tag und die jüngsten Ereignisse zeigen, dass diese Ansichten auch zu politischen Handlungen führen. In Uganda widersetzen sich Journalisten, Blogger und Bürger der zunehmenden Unterdrückung durch den langjährigen Herrscher Museveni und äußern unbeirrt ihre Meinungen.²⁵ In Tansania richten sich Bürgergesellschaften gegen die Festnahmen und Bedrohungen von oppositionellen Gruppen, Journalisten und Social-Media-Aktivisten durch Präsident Magufuli.²⁶ In Burkina Faso, wo durch einen Volksaufstand im Jahre 2014 die 27-jährige Diktatur von Blaise Compaoré gestürzt wurde, haben die Bürger eine Kultur des Protests entwickelt und gehen regelmäßig auf die Straßen, um für verschiedene Themen zu demonstrieren.²⁷ Gleichzeitig werden friedliche Umbrüche an der Wahlurne in den etablierteren Demokratien Afrikas immer üblicher. Gambier wählten 2016 unerwartet und trotz einer sehr eingegrenzten Öffentlichkeit den langjährigen Herrscher Yahya Jammeh ab. Wenige Wochen später entließen ghanaische Wähler Präsident John Mahama aus seinem Amt, als unter seiner Regierung eine besonders schlechte Entwicklung verzeichnet wurde. Gerade erst im April 2018 wurde in Sierra Leone zum ersten Mal in der Geschichte des Landes die Regierungspartei durch ihre Bürger abberufen. Die umstrittene Wahl verlief trotz der relativ starken ethnischen Verbindungen der beiden großen Parteien und einer Vergangenheit ethnischer Konflikte friedlich.

Insgesamt lassen die Ergebnisse der Umfragen darauf hoffen, dass Afrikas Demokratisierung voranschreiten wird, auch wenn der grundsätzliche Reiz der freiheitlichen Demokratie weiter verblassen sollte. Die politische Kultur Afrikas scheint gegenüber den zukünftigen demokratischen Vorteilen wohlgesinnt zu sein und es ist zu erwarten, dass Oppositionsführer, soziale Aktivistinnen und durchschnittliche Bürger weiterhin zu demokratischen Reformen drängen werden. Die Verbreitung einer demokratischen politischen Kultur garantiert jedoch keine demokratische Festigung. In einigen Ländern wie z.B. Kamerun, Ruanda und Togo sind politische Eliten immer

noch nicht gewillt, die autoritäre Kontrolle abzugeben.²⁸ Grundsätzlich lässt die Knappheit demokratischer Politik in afrikanischen Staaten viele Bürger unzufrieden zurück.²⁹ Für die meisten Gesellschaften ist es daher noch ein langer Weg zu einer uneingeschränkten Demokratie. Ein wichtiger Faktor auf diesem Weg könnte die Solidarität internationaler Geldgeber und Entscheidungsträger sein, die durch die hier aufgeführten Zahlen daran erinnert werden sollten, dass autoritäre Regierungen von den wenigsten afrikanischen Bürgern unterstützt werden.

–übersetzt aus dem Englischen–

Simon Primus ist Doktorand für Politikwissenschaft an der Universität München (LMU).

Dr. Emmanuel Gyimah-Boadi ist Geschäftsführer des Afrobarometers und emeritierter Professor für Politikwissenschaft an der University of Ghana.

- 1 Eine gute Zusammenfassung der Diskussion findet sich in: Cheeseman, Nic 2015: *Democracy in Africa: Successes, Failures, and the Struggle for Political Reform*, Cambridge, Cambridge University Press; LeVan, A. Carl 2014: *Dictators and Democracy in African Development: The Political Economy of Good Governance in Nigeria*, Cambridge University Press, Cambridge.
- 2 Viele bahnbrechende politikwissenschaftliche Arbeiten haben den Zusammenhang zwischen den Ansichten der Masse und der Demokratisierung betont. Die einflussreichsten sind: Almond, Gabriel / Verba, Sidney 1963: *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey; Inglehart, Ronald / Welzel, Christian 2005: *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge University Press, Cambridge; Norris, Pippa 2011: *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge; Putnam, Robert D. 1993: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- 3 Horowitz, Donald L. 1985: *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkeley; Hyden, Goran 2010: *African Politics in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge; Lemarchand, René 1972: *Political Clientelism and Ethnicity in Tropical Africa: Competing Solidarities in Nation-Building*, *The American Political Science Review* 66: 1, S. 68–90; Posner, Daniel N. 2005: *Institutions and Ethnic Politics in Africa*, Cambridge University Press, Cambridge.
- 4 Berman, Bruce J. 1998: *Ethnicity, Patronage and the African State: The Politics of Uncivil Nationalism*, *African Affairs* 97: 338, 01.07.1998, S. 305–341.
- 5 Ekeh, Peter P. 1975: *Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement*, *Comparative Studies in Society and History* 17: 1, 01/1972, Cambridge University Press, Cambridge, S. 91–112.
- 6 Inglehart / Welzel 2005, N. 2; Inglehart, Ronald / Welzel, Christian 2010: *Changing Mass Priorities: The Link Between Modernization and Democracy*, *Perspectives on Politics* 8: 2, S. 551–567.
- 7 Thomson, Alex 2010: *An Introduction to African Politics*, Routledge, Abingdon, hier: S. 30.
- 8 Etounga-Manguelle, Daniel 2000: *Does Africa Need a Cultural Adjustment Program?*, in: Harrison, Lawrence E. / Huntington, Samuel P. (Hrsg.): *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, Basic Books, New York, S. 65–77.
- 9 Hyden 2010, N. 3; Jackson, Robert H. / Rosberg, Carl G. 1982: *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*, University of California Press, Berkeley.
- 10 Ireland, Patrick R. 2013: *A Macro-Level Analysis of the Scope, Causes, and Consequences of Homophobia in Africa*, *African Studies Review* 56: 2, Cambridge University Press, Cambridge, S. 47–66.
- 11 Inglehart / Welzel 2005, N. 2.

- 12 Gibson, James L./Gouws, Amanda 2005: Overcoming Intolerance in South Africa: Experiments in Democratic Persuasion, 07.11.2009, Cambridge University Press Cambridge.
- 13 Tamale, Sylvia 2013, Confronting the Politics of Nonconforming Sexualities in Africa, *African Studies Review* 56: 2, 09/2013, S. 31–45.
- 14 Lindberg, Staffan I. 2006: Democracy and Elections in Africa, Johns Hopkins University Press, Baltimore; Mattes, Robert / Bratton, Michael 2007: Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience, *American Journal of Political Science* 51: 1, *Midwest Political Science Association*, 01/2007, S. 192–217.
- 15 Länder und Umfragedaten: <http://afrobarometer.org/surveys-and-methods/survey-schedule> [10.12.2018]. Die Daten des Afrobarometers werden in persönlichen Gesprächen in der Sprache der Wahl des Befragten erfasst. Die Beispiele sind national repräsentativ: Alle Befragten werden zufällig ausgewählt, jeder erwachsene Bürger hat dieselbe Wahrscheinlichkeit ausgewählt zu werden. Die Methodik liefert auf Länderebene Ergebnisse mit einer Fehlerquote von +/- 2% (bei einer Probe von 2.400) oder +/- 3% (bei einer Probe von 1.200) bei einer statistischen Sicherheit von 95%.
- 16 Die Bevölkerungsstatistiken der 36 befragten Länder spiegeln Afrikas Transformationsprozesse und die Entwicklungsherausforderungen wider. Über 50% der Befragten sind jünger als 35. Männer und Frauen sind gleichermaßen vertreten. 40% leben in einer städtischen Umgebung. Etwa 20% haben keine Schulbildung, während weitere 20% eine postsekundäre Bildung (Universität, Berufsausbildung) genossen haben. 30% berichten über häufige Nahrungsmittelknappheit, während 70% sagen, dass sie nie oder nur selten ohne Nahrung auskommen mussten. 38% geben an, dass sie ein geregeltes Einkommen haben. 20% nutzen regelmäßig das Internet, ca. 70% hören täglich Nachrichten im Radio.
- 17 Bratton, Michael / Houessou, Richard 2014: Demand for Democracy is Rising in Africa, but Most Political Leaders Fail to Deliver, *Afrobarometer Policy Paper* Nr. 11, 23.04.2014 in: <https://bit.ly/2SC8UDt> [10.12.2018].
- 18 Eine genauere Analyse der länderübergreifenden Abweichungen hinsichtlich der Demokratieforderung findet sich hier: Mattes, Robert / Bratton, Michael 2016: Do Africans still want Democracy?, *Afrobarometer Policy Paper* Nr. 36, 11/2016, in: <https://bit.ly/2hmYhG7> [10.12.2018].
- 19 Bratton, Michael / Mattes, Robert 2001: Support for Democracy in Africa: Intrinsic or Instrumental?, *British Journal of Political Science* 31: 3, Cambridge University Press, Cambridge, S. 447–474.
- 20 Für einen länderübergreifenden Überblick: Dulani, Boniface / Sambo, Gift / Dionne, Kim Yi 2016: Good neighbours? Africans Express High Levels of Tolerance for Many, but not for All, *Afrobarometer Dispatch* Nr. 74, 03/2016, in: <https://bit.ly/2d5fRZW> [10.12.2018].
- 21 Bompani, Barbara / Valois, Caroline 2017: Sexualizing Politics: The Anti-Homosexuality Bill, Party-Politics and the New Political Dispensation in Uganda, *Critical African Studies* 9: 1, S. 52–70; Paszat, Emma 2017: Why 'Uganda's Anti-Homosexuality Bill'? Rethinking the 'Coherent' State, *Third World Quarterly* 38: 9, S. 1–18.
- 22 Für genauere Statistiken zum Zusammenhang des sozioökonomischen Hintergrunds und den demokratischen Ansichten in Afrika, siehe: Dulani / Sambo / Dionne 2016, N. 20; Mattes / Bratton 2016, N. 18.
- 23 Bratton / Mattes 2001, N. 19.
- 24 Almond und Verba (1962) bestätigen z. B., dass eine Demokratie auch bei einer gemischten Bevölkerung aus passiven und aktiven Bürgern florieren kann. Inglehart und Welzel (2005) konzentrieren sich auf die gesellschaftlichen Werte, die nahelegen, dass beachtliche Minderheiten von der weitverbreiteten pro-demokratischen politischen Kultur abweichen können. Siehe: Almond / Verba 1963, N. 2; Inglehart / Welzel 2005, N. 2.
- 25 Freedom House 2018: Freedom in the World – Annual Report on Political Rights and Civil Liberties.
- 26 African Arguments 2018: Tanzania: Everyone Is Scared, *African Arguments*, 02.03.2018, in: <https://bit.ly/2PtQRgJ> [24.10.2018].
- 27 Harsch, Ernest 2018a: How Burkina Faso Took to the Streets to Remove a Dictator, then Stayed there, *African Arguments*, 19.04.2018, in: <https://bit.ly/2SFkQUX> [24.10.2018]
- 28 Gyimah-Boadi, Emmanuel 2015: Africa's Waning Democratic Commitment, *Journal of Democracy* 16: 1, 01/2015, S. 101–113.
- 29 Mattes / Bratton 2016, N. 18.



[Auslandsinformationen \(Ai\) 3|2018, S. 39–51](#)

Afrikas urbane Zukunft

Zur Sicherheit in südafrikanischen Städten

Tilman Feltes

Die Zukunft Afrikas ist städtisch und sie ist jung: Bis 2050 wird sich die urbane Bevölkerung Afrikas verdreifacht und die Anzahl afrikanischer Großstädte verfünffacht haben, und über die Hälfte der Stadtbewohner werden Jugendliche sein. Für viele ist dies die entscheidende Herausforderung der kommenden Jahre in der Entwicklung Afrikas. Themen wie städtische Sicherheit werden zum Brennpunkt. Wie kann Kriminalitätsprävention und Polizeiarbeit mit den gegebenen Herausforderungen Schritt halten? Wird Afrikas Urbanisierung zu einem besseren und wirtschaftlich florierenden Leben für alle oder zu mehr Gewalt, Ungleichheit und schlechter Verwaltung führen?

Einleitung

In den letzten Jahren verschob sich der Fokus der Debatten zum Thema Bevölkerungswachstum, Urbanisierung und der sich daraus ableitenden Herausforderungen für die Politik von Asien nach Afrika. Hauptgrund hierfür ist die Tatsache, dass die prognostizierten Zahlen zum Bevölkerungswachstum in Afrika die für Asien weit übertreffen werden (siehe Abb. 1 und 2). Der generelle politische Umgang mit den Herausforderungen, welche die Urbanisierung Afrikas mit sich bringt, wird durch die geostrategische Position des afrikanischen Kontinents und die Abhängigkeit in den Bereichen Wirtschaft, Stabilität, Nahrungsmittelsicherheit und Migration auch in Europa eine wichtige Rolle spielen.

Die Urbanisierung ist ein bestimmendes Phänomen des 21. Jahrhunderts. 2050 werden weltweit zwei Drittel der Menschheit in Städten leben. In Afrika wird sich die städtische Bevölkerung verdreifacht haben. Der Großteil dieses Wachstums wird in Städten mit niedrigen und mittleren Einkommenschichten stattfinden. Die Anteile Europas, Nordamerikas und Ozeaniens am weltweiten Bevölkerungswachstum werden bis 2050 aller Voraussicht nach kontinuierlich sinken. Das Londoner *Urban Age*-Projekt schätzt, dass beispielsweise die Bevölkerung in Lagos um mehr als 58 Menschen pro Stunde wächst. Zum Vergleich: Die Bevölkerung Londons wächst in der gleichen

Zeit nur um sechs Menschen. Beim Zuwachs der städtischen Bevölkerung ist Afrikas Wachstumsrate mit jährlich nahezu vier Prozent weltweit die höchste. Städte wie Ouagadougou, Bamako, Addis Abeba und Nairobi wachsen zurzeit sogar noch mehr.¹

Der Prozess der Urbanisierung wird aber nicht nur von neuen Chancen und Möglichkeiten, sondern auch von enormen Herausforderungen begleitet. So ist die Kriminalitätsbelastung in Großstädten besonders hoch: 70 Prozent der Stadtbewohner in Afrika fallen in einem Zeitraum von fünf Jahren einem Verbrechen zum Opfer.² Um den in Afrika derzeit stattfindenden bedeutenden technologischen, wirtschaftlichen, städtischen, umwelt- und gesellschaftspolitischen Wandel zu sichern, muss die Sicherheit in afrikanischen Städten verbessert werden, denn Sicherheit ist ein entscheidender Faktor für wirtschaftlichen Aufschwung und eine demokratische Entwicklung in diesen Gesellschaften.

Momentan steht die Frage der nachhaltigen Stadtentwicklung ganz oben auf globalen Agenden wie beispielsweise den VN-Nachhaltigkeitszielen (SDGs), der Agenda 2063 der Afrikanischen Union oder der *African Urban Agenda* von UN-Habitat. Vor allem das neu aufgestellte SDG Nr. 11 („Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig zu gestalten“) zeigt, dass die Stadtentwicklung als

ein eigenständiges Thema und nicht länger nur als Querschnittsthematik gesehen wird. Diese Veränderung verspricht einen neuen Anstoß für zukünftige städtische Investitionen und Maßnahmen, die vor allem in Afrika derzeit dringend erforderlich sind.

Dieser Beitrag thematisiert die politische Bedeutung der Urbanisierung, die Rolle der Jugend sowie die dazugehörigen politischen Themenbereiche Stadtentwicklung und Sicherheit in afrikanischen Städten. Aufgrund der Tatsache, dass derzeit die innovativsten und kreativsten politischen Ansätze im Bereich der städtischen Gewalt- und Kriminalitätsprävention entwickelt werden, liegt der Fokus auf diesem Bereich.

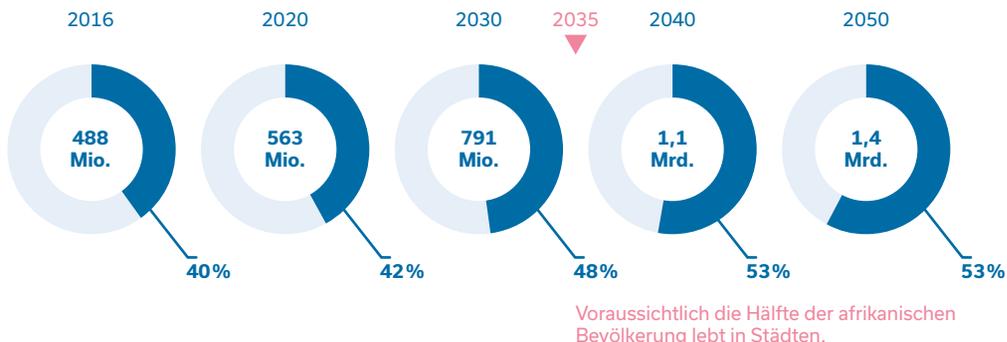
Urbanisierung und Wirtschaftswachstum

Studien der Weltbank weisen darauf hin, dass sich Armut verstärkt urbanisiert; einige Experten warnen gar vor einem „Planeten der Slums“. ³ Schon heute lebt die Mehrheit der Stadtbewohner Afrikas in Slums oder informellen Siedlungen. Diese Menschen haben keine Grundversorgung und gehen – wenn überhaupt – einer informellen Beschäftigung nach, zumeist mit geringer Entlohnung und Produktivität. Obwohl eine positive Entwicklung im Bereich der städtischen Armutsminderung wahrscheinlich ist, wird die reine Zahl der armen und zudem zumeist jungen Menschen, die weder Zugang zum formellen Arbeitsmarkt

noch zu sozialen, medizinischen oder anderen Bildungsangeboten haben, voraussichtlich dramatisch steigen. Der *African Economic Outlook* der afrikanischen Entwicklungsbank geht davon aus, dass Afrikas Slumbevölkerung äquivalent zur Stadtbevölkerung wachsen wird. Das bedeutet, dass das Ziel der Minimierung städtischer Slums nicht erreicht wird, sofern ein Großteil der Länder an ihrer derzeitigen Entwicklung festhalten. ⁴ Obwohl die strukturellen Hürden für die wirtschaftliche Entwicklung von Städten sehr groß sind, bringt die Urbanisierung auch großes transformatives Potenzial mit sich. Nicht nur historisch betrachtet sind Städte Motoren für Wirtschaftswachstum, Innovation und Produktivität. In Afrika findet Urbanisierung jedoch im Kontext von städtischer Armut und Ungleichheit statt. Hinzu kommt ein zu langsamer Strukturwandel, der eine Anpassung der Städte und ihrer Verwaltung an die demografische Entwicklung erheblich erschwert: Es gibt nach wie vor nicht genügend Bildungs- und Arbeitsangebote, die gesundheitliche und soziale Versorgung sowie die Versorgung mit Strom und Wasser ist an vielen Orten mangelhaft und die Zukunftsperspektiven für junge Menschen sind schlecht.

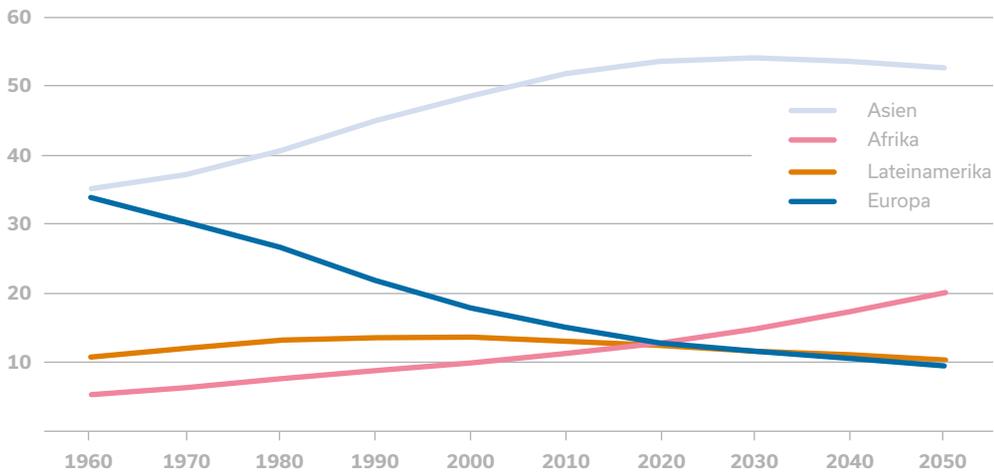
Dabei fliehen immer mehr auch und gerade junge Menschen in die Städte. Die Hauptgründe für die Landflucht in Afrika sind Unzufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung sowie die Folgen des Klimawandels und bewaffneter Konflikte. ⁵

Abb. 1: Wachstum der Stadtbevölkerung in Afrika 2016 bis 2050



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Abb. 2: Weltweite Verteilung der Stadtbevölkerung 1960 bis 2050 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Im Gegensatz zu Lateinamerika erhoffen sich Afrikaner von der Migration in die Städte nicht unbedingt bessere Beschäftigungsmöglichkeiten. Neue Studien zeigen, dass es keinen wirklichen Zusammenhang zwischen der Wirtschaftsentwicklung und der Urbanisierung in Afrika gibt, wie es vor Jahrzehnten in Europa der Fall war.⁶ Dem *African Economic Outlook* zufolge hat eine solche Urbanisierung ohne Wirtschaftswachstum die Folgen eines langsamen Strukturwandels in den Städten Subsahara-Afrikas verstärkt. Die wirtschaftliche Entwicklung hat zwar durchaus positive Auswirkungen auf die Dynamik der Urbanisierung, doch findet letztere derzeit oftmals ohne ein verbindendes Wirtschaftswachstum statt. So ist beispielsweise in der Demokratischen Republik Kongo das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf eines der niedrigsten weltweit, während der Urbanisierungsgrad dem afrikanischen Durchschnitt entspricht. Auch in Ländern wie Angola oder Nigeria schreitet die Urbanisierung trotz fehlender Industrialisierung rasant fort. Solche Entwicklungen müssen aufmerksam analysiert werden, denn es gibt eine Wechselbeziehung zwischen Urbanisierung und Entwicklung: Ein höherer Urbanisierungsgrad entspricht einem höheren Niveau der menschlichen Entwicklung und umgekehrt – gemessen

anhand des HDI (*Human Development Index*), siehe Abb. 3. In Subsahara-Afrika ist dies jedoch (bislang) nicht der Fall. Hier sollte, auch aufgrund der hohen offiziellen und wohl noch deutlich höheren inoffiziellen Arbeitslosenquote, vor allem der informelle Arbeitsmarkt stärker beobachtet und bei Planungen und Entwicklungshilfemaßnahmen berücksichtigt werden.

Gewalt und Kriminalität in Städten⁷ – Ursachen, Herausforderungen und neue Präventionsstrategien

Gewalt und Kriminalität in Städten

Gewalt, ob politisch oder kriminell motiviert, ist in Afrikas Städten Alltag. Wie Armut urbanisiert sich auch Gewalt. Kriminalitätsraten sind seit jeher in großen Städten sehr viel höher als in kleinen Städten oder ländlichen Gebieten.⁸ Urbanisierung geht in der Regel mit hohen Kriminalitäts- und Gewaltraten einher. Die Gründe hierfür liegen in extremer sozialer Ungleichheit, Arbeitslosigkeit, unzureichender medizinischer Versorgung, schwächer werdenden Familienstrukturen, schwindenden sozialen Verbindungen, gesellschaftlicher Ausgrenzung und durch Überbevölkerung verursachten Konflikten.

Bewaffnete Konflikte haben in vielen Ländern eine Landflucht ausgelöst, die die Urbanisierung zusätzlich beschleunigt.

In Subsahara-Afrika nehmen zudem bewaffnete Auseinandersetzungen, Aufstände und Proteste zu. Staatliche Repression als Antwort auf Proteste verschärft die Situation zusätzlich. In der südafrikanischen Provinz Gauteng beispielsweise (in der auch Johannesburg und Pretoria liegen), gingen die Menschen zwischen 1997 und 2016 durchschnittlich 100 Mal pro Jahr auf die Straße – öfter als in irgendeiner anderen afrikanischen Stadtregion.⁹ Vor allem informelle, überbevölkerte Siedlungen mit einem hohen Anteil ausgegrenzter Jugendlicher können zu Brutstätten der Gewalt werden. Bewaffnete Konflikte haben zudem eine Landflucht ausgelöst, die die Urbanisierung zusätzlich beschleunigt, wie es momentan in der Demokratischen Republik Kongo und Nigeria zu beobachten ist.¹⁰

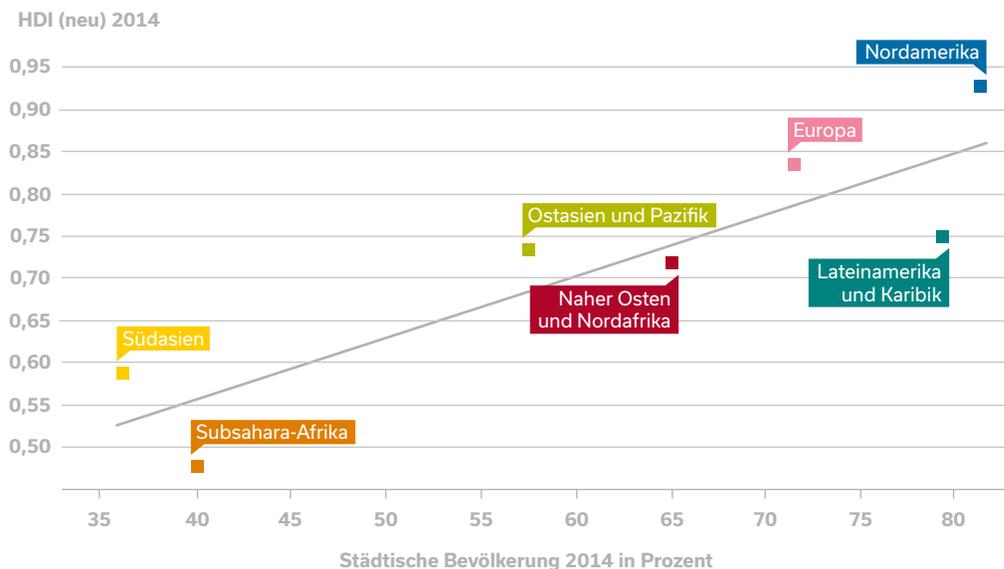
Gewalt und Konflikte schwächen die demokratische und die wirtschaftliche Entwicklung von Städten und tragen zur Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums auch ganzer Volkswirtschaften bei. Umgekehrt werden die lokale Demokratie und die wirtschaftliche Entwicklung gestärkt, wenn es gelingt, Gewalt, Konflikte und Kriminalität zu reduzieren. Sowohl private als auch öffentliche Investoren meiden risikoreiche Gebiete, was sich negativ auf die sozioökonomische Stabilität des Landes und die Lebensqualität der Bevölkerung auswirkt. Schon das Gefühl mangelnder Sicherheit kann die nachhaltige Entwicklung einer Stadt stark gefährden.

Sicherheit und der sogenannte Youth Bulge

Ein Jugendüberschuss (*youth bulge*) besteht dort, wo sich mindestens 20 Prozent der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 24 Jahren befinden. Diese Bevölkerungsgruppe macht weltweit den Großteil der Opfer und Täter von Verbrechen aus.

Aufgrund der städtischen Demografie Afrikas (siehe Abb. 4) muss die Rolle der Jugend zu einem zentralen Thema werden. Im weltweiten

Abb. 3: Korrelation zwischen Urbanisierung und Entwicklung anhand des Human Development Index (HDI)



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Vergleich ist die Bevölkerung Afrikas die jüngste, und junge Menschen neigen grundsätzlich eher dazu, vom Land in die Stadt zu ziehen als ältere Menschen.¹¹ Das erhöht den Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter in den Städten und kann die wirtschaftliche Dynamik steigern. Umgekehrt aber birgt eine Marginalisierung der städtischen Jugend das Risiko erhöhter Gewalt.

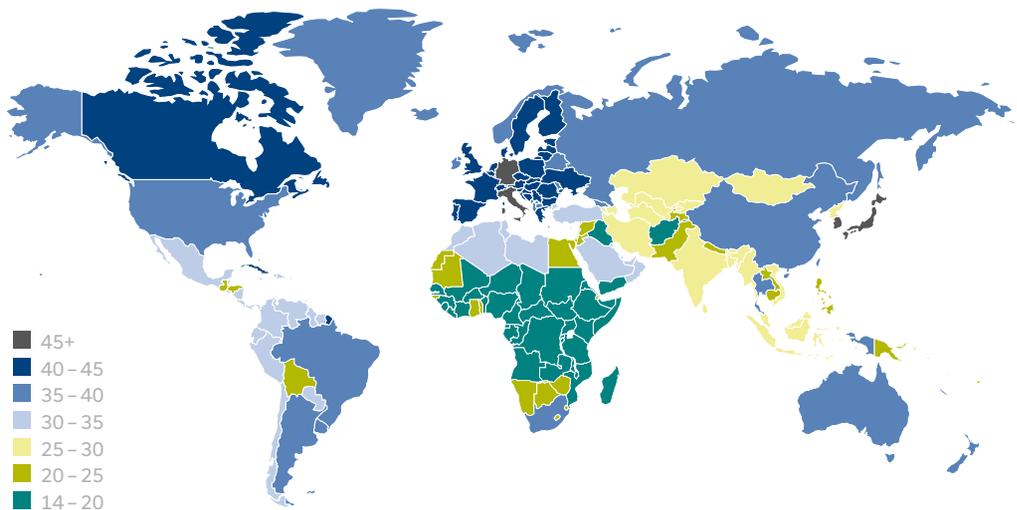
Die Rolle und der Einfluss der Jugend sowohl in Bezug auf Demokratie und Partizipation als auch auf wirtschaftliche Entwicklung und sozialen Zusammenhalt sind wichtig für jede

Gesellschaft und jede demokratische Entwicklung.¹² Einige sehen in der Jugend großes Potenzial für die Demokratie der Zukunft, während andere eher pessimistisch sind und die Anzahl Jugendlicher (vor allem junger Männer) mit der Wahrscheinlichkeit gewalttätiger Konflikte in Zusammenhang setzen.¹³ Die Mehrheit sieht jedoch einen starken Zusammenhang zwischen Arbeit, Armut und Gewalt. Jugendliche ohne angemessene schulische und berufliche Bildung sind aufgrund der tatsächlichen und empfundenen Perspektivlosigkeit eher bereit, Straftaten zu begehen. Gibt es zudem eine relativ gebildete



Brandsatz: Bewaffnete Auseinandersetzungen, Aufstände und Proteste nehmen in Subsahara-Afrika weiter zu.
Quelle: © Siphwe Sibeko, Reuters.

Abb. 4: Weltweites Bevölkerungsalter im Durchschnitt



Quelle: Eigene Darstellung nach Central Intelligence Agency (CIA) 2011: *The World Factbook 2011*, in: <https://bit.ly/2NgdJzz> [20.08.2018].

Gruppe Jugendlicher, aber keine Arbeit, führt dies vor allem in Städten oft zu Jugendprotesten. Die bekannten Aufstände des Arabischen Frühlings 2011 zählen zu diesen Jugendprotesten, die auch in Subsahara-Afrika immer öfter zu beobachten sind. In Ouagadougou, Burkina Faso, führten städtische Jugendproteste 2014 zum Rücktritt von Langzeitpräsident Compaoré, nachdem dieser zuvor 27 Jahre an der Macht war. In Südafrika brachten *Service Delivery*-Proteste Gemeinden in Unruhe und dadurch auch die Vorherrschaft des regierenden Afrikanischen Nationalkongresses (ANC) ins Wanken. Ein weiteres Beispiel sind die dortigen Studentenproteste der letzten Jahre, die unter dem Motto *#FeesMustFall* (dt. Gebühren müssen fallen) standen und auch Licht auf andere politische Bereiche wie den sozialen Zusammenhalt warfen.

Vor diesem Hintergrund muss die Jugend im Mittelpunkt politischer Bildung in Afrika stehen. Andernfalls werden soziale Gleichgültigkeit, Gewalt und Kriminalität in städtischen Gebieten dramatisch zunehmen. Jugendliche müssen an der gesellschaftlichen Debatte teilnehmen können

und eine Stimme auf der politischen Bühne haben. Wenn die Stimme der Jugend politisch nicht vertreten ist, kann die daraus resultierende Frustration zu einem Gefühl des Verlassenseins führen sowie in Gewalt und Kriminalität münden.

Jugendkriminalität ist in der internationalen Zusammenarbeit ein herausragendes Thema. Sie verursacht hohe wirtschaftliche und soziale Kosten, schreckt Investoren ab und wird generell als eine der größten Entwicklungshürden gesehen.¹⁴

Gewalt- und Kriminalitätspräventionsstrategien in Südafrika

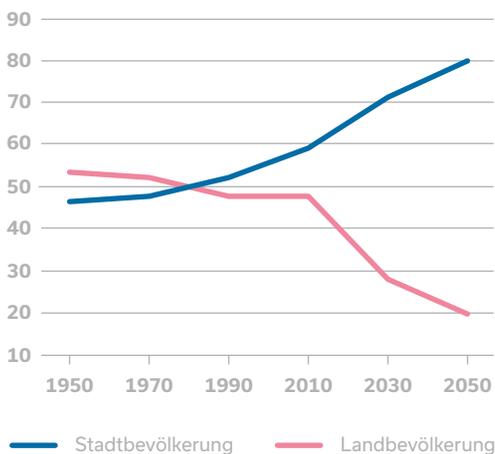
Ähnlich wie in anderen afrikanischen Ländern schreitet die Urbanisierung in Südafrika rasch voran. 1990 lebten 52 Prozent der Bevölkerung in städtischen Gebieten, 2030 werden es 71 Prozent und 2050 sogar 80 Prozent sein (siehe Abb. 5). Zusätzlich zu den bereits genannten Aspekten spielt in Südafrika auch das Erbe einer gesellschaftlich und räumlich getrennten Stadtentwicklung während der Apartheid eine entscheidende Rolle.¹⁵ Gewalt und Kriminalität

sind besonders in Stadtzentren vorherrschend. Die südafrikanische Regierung hat zwar eine umfassende Richtlinie zur Prävention nationaler Gewalt (*White Paper on Safety and Security*¹⁶) entwickelt, doch die Umsetzung auf lokaler Ebene verläuft eher langsam. Südafrika hat im Vergleich zu anderen Ländern sehr hohe Mord-, Überfall- und Vergewaltigungsraten. Die Kriminalitätsraten sind zwar nach dem Ende der Apartheid zurückgegangen, aber die Mordrate ist noch immer 4,5 Mal höher als der Weltdurchschnitt. Zudem ist sie in den letzten vier Jahren erneut um 20 Prozent angestiegen, die Anzahl bewaffneter Raubüberfälle um 30 Prozent¹⁷, obwohl in dieser Zeit der Etat des südafrikanischen Polizeidienstes (SAPS) um 50 Prozent angehoben wurde. Ein Großteil dieser Fehlentwicklungen dürfte auf mangelhafte politische Maßnahmen und falsche Personalentscheidungen sowie durch die mit Ex-Präsident Jacob Zuma verbundene Korruption zurückzuführen sein.

*Kriminalitätsprävention in Townships:
„Hotspot Policing“ und „Urban Upgrading“*

Der beschriebene Rückgang der Mordrate in den ersten beiden Jahrzehnten der Demokratie in Südafrika war vor allem der Einführung einer

Abb. 5: Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung in Südafrika von 1950 bis 2050 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach South African Institute of Race Relations (SAIRR), Pressemitteilung, 22.01.2013, in <https://bit.ly/2Ogmclg> [20.08.2018].

Reihe neuer SAPS-Einsatzstrategien zu verdanken, die den Fokus der Polizeiarbeit auf Krisenherde (*hotspots*) und Bereiche mit einer hohen Bevölkerungsdichte legten. Diese Maßnahmen wurden vor allem in Townships (südafrikanische Bezeichnung von Slums) und dort in einzelnen kleinen Mikro-Hotspots wie Hostels, Shebeens (illegale Bars) und an Taxiständen durchgeführt. Gründe für Gewalt an speziell diesen Orten sind vor allem Alkohol- und Waffenmissbrauch in Verbindung mit Jugendarbeitslosigkeit, einem schwachen sozialen Zusammenhalt und generellen gesellschaftlichen Normen, die Gewalt befürworten.¹⁸ Während der Einsätze sind die SAPS-Polizeieinheiten in der Regel schwer bewaffnet und werden von Panzerfahrzeugen und Hubschraubern unterstützt. Begleitet werden sie auch oftmals von Soldaten des südafrikanischen Militärs. Heutzutage folgt SAPS einer eher passiven, ergänzenden Herangehensweise in Bezug auf die Überwachung städtischer Hotspots und bewegt sich, wie andere Länder auch, eher in die Richtung gemeinschaftsorientierter Ansätze wie die des *community policing* bzw. bürgernahe Polizeiarbeit.¹⁹ Mittlerweile sind solche Ansätze zum Paradigma der öffentlichen Ordnung in Südafrika geworden.

Bürgernahe Polizeiarbeit fördert Selbstverantwortung und unterstützt die Kriminalitätsbekämpfung in armen und unsicheren Stadtgebieten. Sie fördert die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der lokalen Bevölkerung, was die Entfremdung zwischen Polizei, Staat und Individuen, die Gemeinschaften auseinanderbringt, und kollektive Gewalt verstärkt verhindert.²⁰

In Khayelitsha, einem der größten und in höchstem Maße durch Gewalt geprägten Township in Kapstadt, führten örtliche Bandenkriege zur zeitweiligen Einstellung jeglicher Versorgungsleistungen seitens der Stadt. Während eines halbjährigen Bandenkrieges zwischen den „Taliban“- und „Amerika“-Banden wurden Schulen geschlossen, war der Verkehr beeinträchtigt und die medizinische Versorgung eingeschränkt. Wie dieses Beispiel zeigt, verdichtet sich Kriminalität oft an bestimmten Orten.²¹ Vor diesem Hintergrund kündigte der südafrikanische

Polizeiminister im Juni 2018 neue Maßnahmen zur Stabilisierung von Gebieten mit einer hohen Kriminalitätsdichte an. Diese bestehen gemäß der neuen Philosophie der bürgernahen Polizeiarbeit unter anderem darin, Polizeibeamte, die sonst Schreibtischarbeit leisten, auf den Straßen und vor allem in den bekannten Townships wie Khayelitsha einzusetzen.

Hotspot policing wird nun verstärkt von gesellschaftlichen und infrastrukturellen Initiativen zur Kriminalitätsprävention begleitet. In Khayelitsha will ein gemeindeeigenes Projekt unter dem Namen „Gewaltbekämpfung durch städtische Aufwertung“ (*Violence Prevention through Urban Upgrading*) Straftaten reduzieren und die Sicherheit erhöhen, indem die Lebensbedingungen verbessert werden, Gemeinschaften eine städtische Aufwertung erfahren und soziale Interventionen stattfinden. Das Projekt ist für Südafrika einzigartig, da es verschiedene Entwicklungskonzepte einbezieht und sich nicht nur auf die infrastrukturelle Aufwertung städtischer Räume konzentriert. Das Projekt vereint die Stadtentwicklungspläne der staatlichen Behörden mit Selbstschutzzvorkehrungen der Bürger.²² Es verbindet die verschiedenen politischen Strategien der Stadtverwaltung mit der in Südafrika wichtigen privaten Sicherheitsbranche und sogenannten Nachbarschaftswachen (*neighbourhood watches*) und ermöglicht den Bewohnern erleichterten Zugang zum Rechtssystem. Das Projekt nutzt verschiedene Herangehensweisen, von denen eine die „situationsbezogene Kriminalitätsbekämpfung“ (*situational crime prevention*) ist. Diese hat zum Ziel, das Umfeld, in dem sich Verbrechen ereignen, sicherer zu machen bzw. die Aussichten auf Erfolg eines Verbrechens zu verringern. Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass positive Veränderungen im physischen Umfeld letztendlich zu sichereren Gemeinden führen. Veränderungen wie die *Active Boxes* sollen hierzu beitragen – kleine dreistöckige Gebäude mit Büros, einer Hausmeisterwohnung und einem Raum für Mitglieder der Nachbarschaftswachen, die in der Nähe der bereits erwähnten Mikro-Hotspots gebaut werden. Ein weiterer Teil des Projekts ist die gesellschaftliche Prävention von Kriminalität (*social crime prevention*),

die eine Kultur der Gesetzestreue, des Respekts und der Toleranz fördert. Der Fokus liegt auf drei Bereichen: selbstorganisierte Patrouillen auf den Straßen, der Etablierung von *law clinics* (Rechtsberatungsstellen in Zusammenarbeit mit der Universität des Westkaps) sowie soziale Interventionen wie Maßnahmen an Schulen und frühkindliche Entwicklungsprogramme. Soweit möglich, erfolgt die Umsetzung der Maßnahmen mithilfe örtlicher Ressourcen. Seit der Umsetzung des Projekts wurde ein eindeutiger Rückgang der Kriminalitätsrate in Khayelitsha verzeichnet.²³

Die gemeinschaftsbezogene und bürgerorientierte Polizeiarbeit in Südafrika nach Ende der Apartheid ist ein Beispiel dafür, wie moderne Verwaltungsstrukturen in Afrika organisiert werden können.

Kriminalitätsprävention in südafrikanischen Vororten: „Städte ohne Mauern“

Das Pendant zu den Townships sind in Südafrika die wohlhabenden Vorstädte. Diese sind Spiegelbild einer der ungleichsten Gesellschaften der Welt, zu denen Südafrika gehört. Gegen Ende der Apartheid veränderten sich die Vororte in Südafrika aufgrund steigender Kriminalitätsraten im Lande dramatisch. Eine solche Kriminalitätsentwicklung ist typisch für Länder, die sich im Wandel befinden, vor allem, wenn diese durch eine hohe Ungleichheit charakterisiert sind. Mit dem Niedergang der Wirtschaft in den Innenstädten zogen die Firmen mitsamt Mitarbeitern in die städtischen Vororte. Die Innenstädte blieben verlassen zurück und Kriminalität breitete sich dort noch rasanter aus. Aufgrund der steigenden Angst vor Verbrechen bauten die Vorstadtbewohner zum eigenen Schutz höhere Mauern und installierten Elektrozäune. Ursprünglich wurde dieses Vorgehen stark von der privaten Sicherheitsbranche unterstützt, die ein persönliches Interesse an

der Nachfrage nach Überwachung und Verbesserung der Sicherheit hatte.²⁴ Bis heute gehören die hohen Mauern zum Landschaftsbild der südafrikanischen Vororte. Neue Studien zeigen jedoch, dass die Kriminalitätsraten in Bereichen, die von Mauern umgeben sind, höher sind. Undurchsichtige hohe Mauern stellen ein Hindernis für die Polizeiarbeit dar. Sie beeinträchtigen sowohl die natürliche Überwachung durch Nachbarn als auch die Patrouillen der Polizei oder der privaten Sicherheitsdienste. Aus diesem Grund wurde in Durban das Pilotprojekt „Stadt ohne Mauern“ ins Leben gerufen, bei dem Akademiker, die städtische Polizei, private Sicherheitsfirmen und die örtliche Bevölkerung zusammenarbeiten. Ziel ist es, die Wahrnehmung von Kriminalität zu schärfen, die soziale Abschottung von Nachbarschaften zu verringern und den gemeinschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Ausgewählte Gemeinden und Institutionen wie die *Alliance Française* und das *Goethe-Institut* nahmen an dem Projekt teil, ließen die eigenen Mauern niederreißen und ersetzen diese durch transparente Zäune oder Mauern. Die Forschung bestätigte den Erfolg des Pilotprojekts: niedrigere Kriminalitätsraten und ein stärkerer sozialer Zusammenhalt in den Pilotgemeinden.²⁵

Zusammenfassung: Die zunehmende Bedeutung der Städte und die Rolle von *good governance*

Die Städte in Afrika haben ein enormes Potenzial für nachhaltige Lösungen zur Demokratieentwicklung. Sie bieten Gelegenheiten für gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderung und Teilnahme, aber auch für politische Proteste und Unruhen. Leider sehen die örtlichen Stadtverwaltungen oftmals keine Dringlichkeit darin, sich mit diesen Herausforderungen und Chancen vorausschauend auseinanderzusetzen. Diese sind mit anderen (sozialen) Problemen überladen, verfügen nicht über das nötige Wissen und die nötige Infrastruktur – oder man will das Problem nicht als das sehen, was es ist: eine reale Gefahr für die Zukunft der Demokratie in Afrika.

Um sicherzustellen, dass die kommende Urbanisierung auch zu einer nachhaltigen Entwicklung führt, brauchen afrikanische Städte bessere Stadtplanung und innovativere Ansätze, die auf die jeweiligen, sehr unterschiedlichen städtischen Gegebenheiten zugeschnitten sind. Es ist hierbei wichtig, politische Bildung und Beteiligung vor allem der jungen Bevölkerung zu fördern. Die Zivilgesellschaft könnte hier zusammen mit politischen Parteien oder politischen Bewegungen verstärkt Dialoge initiieren und Plattformen schaffen, wobei örtliche Verwaltungen und traditionelle Autoritäten immer als Hauptakteure in solche Prozesse einbezogen werden sollten.

Die gemeinschaftsbezogene und bürgerorientierte Polizeiarbeit in Südafrika nach Ende der Apartheid ist ein Beispiel dafür, wie moderne Verwaltungsstrukturen in Afrika organisiert werden können. Auf der anderen Seite konnte auch verfolgt werden, wie übertriebene Gewalt seitens der Polizei – wie kürzlich in der Demokratischen Republik Kongo, Äthiopien, Burundi, Simbabwe und Tansania (gegen die politische Opposition) zu sehen – das Vertrauen in die Polizei und die Demokratie zerstört. Dies führt zu noch mehr Aggression und mündet schließlich in einem Teufelskreis aus Gewalt, Aggression, Vorurteilen und gegenseitiger Ablehnung – mit dem Ergebnis, dass Jugendliche einen tiefen Hass gegen die Polizei und damit auch gegen den Staat entwickeln. Polizeiarbeit muss in diesem Kontext als ein Zusammenspiel verschiedener gesellschaftlicher und sozialer Handlungen gesehen werden. Die Polizeiarbeit in afrikanischen Städten sollte außerdem mit der modernen Technologie (einschließlich der sozialen Medien) Schritt halten. Diese kann verstärkt zur Kommunikation mit den Bürgern und damit zur Verbesserung der Sicherheit in Stadtgebieten eingesetzt werden.

Das neugegründete *Institute für Global City Policing* am University College in London stellt fest, dass die politische Macht von Stadtregierungen zunimmt und diese als „global change agents of the future“, also als zukunftsorientierte Instanzen gesehen werden sollten, die Veränderungen vorantreiben. In einigen Fällen haben





Unruheherd: Afrikanische Städte haben ein enormes Potenzial für Veränderung, das sich allerdings oft auch gewalt-
sam entlädt. [Quelle: © James Akena, Reuters.](#)

Großstädte bereits mehr politische Macht als Nationalstaaten. Vor diesem Hintergrund werden Stadtregierungen im nationalen und globalen Kontext wichtiger und sollten als neue Akteure in globalen politischen Prozessen wie den VN-Nachhaltigkeitszielen (SDGs) oder der VN-Klimakonferenz (COP) bzw. des Weltklimarats (IPCC) integriert werden. Es gibt mittlerweile einige afrikanische Städte, in denen progressive oder liberale nichtsozialistische Oppositionsparteien große Städte oder sogar Hauptstädte regieren (wie z. B. Johannesburg, Kapstadt, Pretoria, Harare, Bulawayo, Daresalam, Addis Abeba). Diese verfolgen zumeist eine andere Herangehensweise im Bereich der Gewalt- und Kriminalitätsprävention als die nationale Regierung. Eine solche Inkohärenz in Fragen städtischer Richtlinien und Strategien könnte die Stadtentwicklung beeinträchtigen, aber auch

zu unabhängigeren und stärkeren Städten führen. In Bezug auf Sicherheitsfragen könnte dies auch zu einer verstärkten Politisierung von Stadtgebieten führen, inklusive verstärkter politischer Proteste, Demonstrationen und Gewalt.

Die Legitimität derjenigen Personen, die mit der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beauftragt werden, muss im Mittelpunkt stehen. Höhere Polizei- oder Armeebesetzungen sind nicht unbedingt die besten Gegenmittel für fehlende Sicherheit. Militärischer und polizeilicher Austausch, wie wir ihn zurzeit beispielsweise zwischen den kolumbianischen und nigerianischen bzw. auch zwischen den malischen und europäischen Polizeikräften im Bereich der örtlichen Terrorbekämpfung sehen, kann zusammen mit einer bürgernahen und partnerschaftlichen Vorgehensweise einen Rahmen zur Bewältigung

zukünftiger Herausforderungen bilden. Die Grundursachen für Kriminalität und die Voraussetzungen für Recht und Ordnung sind im Wesen und in der Dynamik einer jeden Gesellschaft selbst verankert. Deshalb ist eine demokratische, gleichberechtigte und gerechte Gesellschaft, die auf Rechtsstaatlichkeit beruht, die beste Kriminalitäts- und Gewaltprävention. Zuletzt zeigte der afrikanische Kontinent viele positive Beispiele. Jahrzehntlang regierende Präsidenten oder Diktatoren wurden, mitsamt ihren Patronagenetzwerken, zum Rücktritt gezwungen, um Platz für politischen Fortschritt und demokratische Reformen zu machen (so z. B. Angola, Simbabwe, Äthiopien, Südafrika, Gambia). Diese positiven Entwicklungen werden sich bis zur lokalen Ebene auswirken und dort den Prozess hin zu einer verstärkten bürgerorientierten Politik einläuten.

–übersetzt aus dem Englischen–

Tilmann Feltes ist Länderreferent im Regionalteam Afrika südlich der Sahara der Konrad-Adenauer-Stiftung. Bis 2017 war er Trainee im Auslandsbüro der Stiftung in Südafrika.

- 1 Vgl. UN Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA) 2014: World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, New York. An der Stelle sind die grundsätzlichen Einschränkungen der Daten und Vorhersagen zur Bevölkerung in Afrika zu erwähnen. Wichtig zu wissen ist auch, dass einige der bisherigen UN-Habitat-Vorhersagen in dieser Hinsicht weit überschätzt wurden.
- 2 Vgl. UN-Habitat 2014: The State of African Cities. Re-Imagining Sustainable Urban Transitions, Nairobi, S.276. Vgl. UN-Habitat 2007: Enhancing Urban Safety and Security. Global Report on Human Settlements, Nairobi, S.55.
- 3 Davis, Mike 2011: Planet der Slums, Assoziation A, Berlin / Hamburg.
- 4 Vgl. African Development Bank (AfDB), OECD and UNDP 2016: African Economic Outlook: Sustainable Cities and Structural Transformation, S.154, in: <https://bit.ly/2mH6mI> [20.08.2018].
- 5 Vgl. Weltbank 2016: From Oil to Cities: Nigeria's Next Transformation, S.63.
- 6 Vgl. Jedwab, Remi / Vollrath, Dietrich 2015: Urbanization without Growth in Historical Perspective, in: Explorations in Economic History 58, 10/2015, S.1-21.
- 7 Im Deutschen gibt es für die englischen Worte *safety* und *security* nur das Wort „Sicherheit“. Aus politischer und wissenschaftlicher Perspektive ist es jedoch sinnvoll, die Begriffe zu differenzieren. *Security* wird als Widerstand gegen oder Schutz vor Schaden gesehen. Es bezieht sich auf alles, was schwach und /oder wertvoll ist wie Personen, Wohnsitze, Gemeinschaften, Gegenstände, Nationen oder Organisationen. *Security* ist also ein eher technischer Begriff, der sich auf den Prozess der Sicherheitseinrichtung und diejenigen, die diese gewährleisten sollen (wie z. B. die Polizei), bezieht. *Safety* dagegen meint den Zustand des Beschützens vor Schäden oder anderen unerwünschten Ereignissen. *Safety* hat sowohl emotionale als auch physische Attribute, die beide erfüllt sein müssen, um diese Art der Sicherheit zu schaffen. Zur *safety* gehört mehr als die Tatsache, sich nicht in einer Opferrolle wiederzufinden, sie beinhaltet das Gefühl von Sicherheit. Beide Aspekte dieses Begriffs sind von großer Bedeutung, da sie miteinander zusammenhängen und das Fehlen des einen auch das andere beeinflusst.
- 8 Vgl. Glaeser, Edward / Sacerdote, Bruce 1999: Why Is There More Crime in Cities?, in: Journal of Political Economy 107: 6, 12/1999, S.225-258.
- 9 Megastädte haben zehn Millionen Einwohner oder mehr. Im Moment zählen hierzu Lagos, Kairo und Kinshasa. Es wird davon ausgegangen, dass 2030 Johannesburg, Luanda und Daressalam dazugehören werden. 2040 werden dann Abidjan und Nairobi folgen sowie 2050 womöglich Addis Abeba, Bamako, Ouagadougou, Dakar, Ibadan und Kano.

- 10 Im Nordosten Nigerias vertrieb der Boko Haram-Aufstand seit 2009 schätzungsweise 1,5 Millionen Menschen. Die Einwohnerzahl Maiduguri hat sich aufgrund des Zuzugs der Binnenflüchtlinge mehr als verdoppelt und wird jetzt auf zwei Millionen geschätzt.
- 11 Vgl. Fox, Sean 2011: Understanding the Origins and Pace of Africa's Urban Transition, Crisis States Research Centre Working Paper 89, 09/2011, S. 5.
- 12 Vgl. Feltes, Tilmann 2013: Youth and Democracy: The Promotion of Youth Participation by the International Community in Kosovo, Security and Human Rights, Jg. 24, S.195-209, in: <https://bit.ly/2xWchMR> [20.08.2018].
- 13 Vgl. Abbink, Jon /van Kessel, Ineke 2005: Vanguard or Vandals: Youth, Politics and Conflict in Africa, Leiden University, Leiden; Wagschal, Uwe /Metz, Thomas /Schwank, Nicolas 2008: Ein „demografischer Frieden“? Der Einfluss von Bevölkerungsfaktoren auf inner- und zwischenstaatliche Konflikte, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 18: 3, S.353-383.
- 14 Vgl. Imbusch, Peter 2010: Jugendgewalt in Entwicklungsländern. Hintergründe und Erklärungsmuster, in: Imbusch, Peter (Hrsg.): Jugendliche als Täter und Opfer von Gewalt, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S.11-90.
- 15 Da Gewalt und Kriminalität in Südafrika oft die strukturelle wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Ausgrenzung widerspiegelt, sollte man auch den historischen Kontext der Polizeiarbeit zu Zeiten der Apartheid beachten. In den 1980er Jahren bestand die Antwort der südafrikanischen Polizei auf den wachsenden Widerstand innerhalb des Landes darin, eilig Gruppen von Männern zu Kräften der „Gemeindepolizei“ auszubilden, die den „Anti-Apartheid Terrorismus“ in den Slums und Townships bekämpfen sollten. Doch die Gruppen wurden kaum kontrolliert und so sagt man ihnen exzessive und unangemessene Gewaltanwendung gegenüber fast ausschließlich schwarzen Südafrikanern nach. Viele der nun 25 bis 35-jährigen schwarzen Südafrikaner haben in ihrer Kindheit Polizeigewalt selbst erlebt. Hinzu kommt, dass das Erleben von Gewalt im Kindesalter das Risiko einer zukünftigen häuslichen Gewalt um das 3,8-Fache steigert. Das Leben in einer Nachbarschaft mit einer hohen Kriminalitätsrate erhöht dieses Risiko sogar um das 5,6-Fache.
- 16 Civilian Secretariat for Police Service 2016: White Paper on Safety and Security, in: <https://bit.ly/2Okz4MB> [20.08.2018].
- 17 Vgl. South African Police Service (SAPS) 2016: Crime Situation in South Africa, S.10, in: <https://bit.ly/2tgDoC8> [20.08.2018].
- 18 Vgl. Seedat, Mohamed et. al. 2009: Violence and Injuries in South Africa: Prioritising an Agenda for Prevention, in: The Lancet 374: 9694, 25.08.2009, S.1011-1022.
- 19 Vgl. Department of Safety and Security 1997: A Manual for the South African Police Service, 04/1997. Vgl. Rosenbaum, Dennis 1994: The Challenge of Community Policing. Testing the Promises, SAGE Publications, London / Neu-Delhi.
- 20 Bayley, David /Shearing, Clifford 1996: The Future of Policing, in: Law & Society Review 30: 3, S. 585-606, hier: S.604.
- 21 Neueste Statistiken zeigen, dass 20 Prozent der landesweiten Morde in zwei Prozent der Polizeiwachen verzeichnet wurden. 50 Prozent der insgesamt begangenen Morde wurden von 13 Prozent der Polizeiwachen erfasst.
- 22 Vgl. Violence Prevention through Urban Upgrading (VPUU) 2015: A Manual for Safety as a Public Good, in: <https://bit.ly/2N7YOXS> [28.09.2018].
- 23 Vgl. Graham, Alastairs / Giles, Chris /Krause, Michael /Lange, Udo 2011: Violence Prevention through Urban Upgrading in Khayelitsha, Cape Town, South Africa: Achievements and Trends of a Bilateral Financial Cooperation Programme, in: Coeser, Marc /Marks, Erik (Hrsg.): International Perspectives of Crime Prevention 3: Contributions from the 3rd Annual International Forum 2009, Forum Verlag, Godesberg, S.67-90.
- 24 Die Anzahl privater Sicherheitsfirmen hat sich in den letzten zwölf Jahren verdoppelt. Ihre Mitarbeiter sind der Polizei mittlerweile in einem Verhältnis von drei zu eins überlegen.
- 25 Vgl. Marks, Monique /Overall, Chris 2015: Breaking Down Walls: New Solutions for More Effective Urban Crime Prevention in South African Cities, in: Stability. International Journal of Security and Development 4: 1, S.3, in: <https://bit.ly/2NLON8b> [28.09.2018].



[Auslandsinformationen \(Ai\) 4|2018, S. 92 - 107](#)

Der große Sprung zur grünen Energie?

Die Zukunft der Stromversorgung in Afrika

Mathias Kamp

Der Mangel an umfassender und verlässlicher Stromversorgung ist ein zentrales Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent. In Zeiten des Klimawandels stellt sich dabei die Frage, wie der steigende Energiebedarf auf klimafreundliche Weise befriedigt werden kann. Westliche Partner und insbesondere Deutschland betonen die Möglichkeiten der erneuerbaren Energie, doch einige afrikanische Länder schmieden bereits Pläne für nukleare Alternativen – und auch die fossilen Energieträger sind noch lange nicht aus dem Rennen.

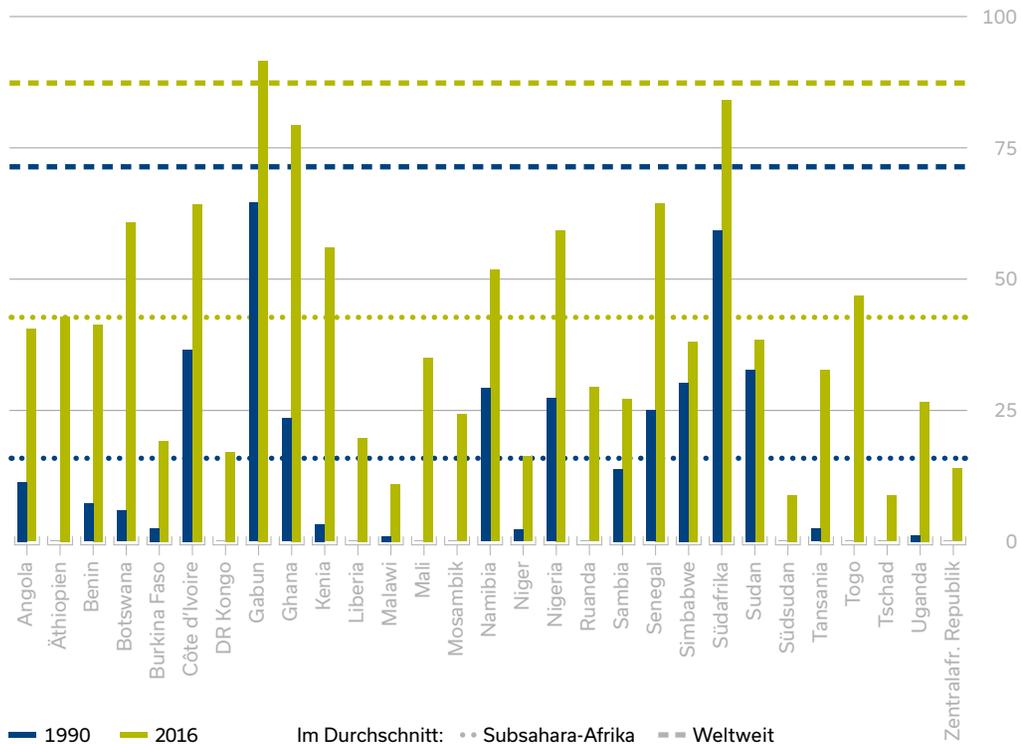
Mehr als 600 Millionen Menschen in Afrika leben ohne Strom. Nimmt man die besser situierten nordafrikanischen Staaten heraus, so kommt man auf nur knapp über 40 Prozent der Bevölkerung, die Zugang zu Elektrizität haben. Selbst innerhalb Subsahara-Afrikas gibt es dabei erhebliche Unterschiede: Während zum Beispiel in Südafrika über 80 Prozent mit Strom versorgt werden, sind es im Krisenland Südsudan nicht einmal neun Prozent der Bevölkerung. Bei aller Heterogenität lässt sich jedoch ganz allgemein feststellen, dass Afrika (südlich der Sahara) bei der Stromversorgung dem Rest der Welt weit abgeschlagen hinterherhinkt. Dies schlägt sich natürlich auch im Verbrauch nieder: nirgendwo ist der Stromverbrauch pro Kopf geringer als in Afrika – er liegt nur bei etwa einem Drittel des weltweiten Durchschnittswerts.¹

Zur chronischen Unterversorgung aufgrund mangelnder Kapazitäten kommen ein hohes Maß an Ineffizienz bei den Versorgungssystemen und eine enorme Ungleichverteilung. Fast überall sind es die ländlichen Gebiete, die besonders von Energiearmut betroffen sind. Aber selbst dort, wo Strom zur Verfügung steht, ist die Versorgung oft unzuverlässig und die Ausfallquote erschreckend hoch. In vielen afrikanischen Städten kommt es regelmäßig zu Stromausfällen. Das Surren der Dieselgeneratoren zur Eigenversorgung ist dort ein allseits vertrautes Geräusch.

Energiearmut trotz Ressourcenreichtum

Mit Ressourcenarmut ist die Unterversorgung eigentlich nicht zu erklären: Der Kontinent ist mit Rohstoffen gesegnet – und es kommen immer neue Funde hinzu. Afrika ist Energierohstofflieferant für Industrieländer und verfügt zudem über ein Potenzial bei erneuerbaren Energiequellen wie keine andere Region der Erde. Doch in der Vergangenheit wurden die vielfältigen Möglichkeiten kaum ausgeschöpft. Die Gründe dafür sind zahlreich: finanzielle Hürden, falsche entwicklungs- und wirtschaftspolitische Prioritäten, Fokussierung auf exportorientierte Investitionen; aber auch ineffiziente Verwaltungen, Korruption und schlechte Regierungsführung spielen eine Rolle. In der Folge fehlt es nicht nur an Großkraftwerken, die die erforderliche Menge an Strom produzieren könnten, sondern auch an entsprechenden Stromnetzen, die für eine flächendeckende Versorgung notwendig wären. Die tatsächliche Energiemenge, die beim afrikanischen Endverbraucher ankommt, liegt zumeist signifikant unter der theoretischen und auch tatsächlichen Produktionsmenge. Zum einen führen veraltete und schlecht gewartete Anlagen sowie Kraftstoffengpässe zu einer geringeren Produktion als eigentlich technisch möglich wäre. Zum anderen kommt es zu erheblichen Verlusten bei der Stromübertragung, bedingt durch schlechte Netz-Infrastruktur, beschädigte Stromleitungen, aber auch Stromdiebstahl. Nicht zuletzt: die Ineffizienz der Energieanlagen und die Dominanz fossiler Brennstoffe machen den in Afrika produzierten Strom extrem teuer.

Abb. 1: Zugang zu Elektrizität in ausgewählten afrikanischen Ländern (in Prozent der Bevölkerung)



Quelle: Weltbank 2016: Access to electricity (% of population), in: <http://bit.ly/2SOetPd> [14.12.2018].

Schaut man sich den gesamten Energiemix in Subsahara-Afrika an, so nimmt Elektrizität nur einen geringen Anteil ein. Die mit Abstand meistgenutzte Energiequelle ist konventionelle Biomasse, hauptsächlich in Form von Brennholz und Holzkohle zum Kochen in Haushalten und zur Nutzung im Kleingewerbe. 80 Prozent der Bevölkerung in Subsahara-Afrika sind auf die traditionelle Nutzung fester Biomasse angewiesen. In der Stromerzeugung dominieren die fossilen Energieträger, vor allem Kohle, gefolgt von Öl und Gas. Erneuerbare Energien machen mit Ausnahme von Wasserkraft bisher nur einen geringen Anteil aus. Allerdings zeigt sich hier in den vergangenen Jahren ein rapides Wachstum – und auch das größte Zukunftspotenzial.²

Die Nachfrage explodiert

Ohne neue Strategien und massive Investitionen würde sich die ohnehin schlechte Lage noch

erheblich verschärfen, denn die Nachfrage nach Strom explodiert förmlich auf dem Kontinent. Es gilt nicht nur die aktuelle Unterversorgung zu überwinden, sondern den Energiesektor für eine wachsende Bevölkerung und wachsende Wirtschaft fit zu machen. Nirgendwo in der Welt wächst die Bevölkerung so rapide wie in Afrika: Laut UNICEF³ wird sie sich dort bis 2050 auf etwa 2,5 Milliarden Menschen verdoppeln. Gleichzeitig verzeichnen viele afrikanische Länder ein vergleichsweise hohes Wirtschaftswachstum – mit sehr viel Luft nach oben. Der Hunger nach Energie wird entsprechend wachsen. Die Internationale Agentur für erneuerbare Energien (IRENA)⁴ prognostiziert eine Verdreifung des Stromverbrauchs in Afrika zwischen 2010 und 2030. Eine McKinsey-Studie⁵ spricht von einer Vervierfachung bis 2040 – ebenfalls im Vergleich zu 2010 und basierend auf einer prognostizierten Versorgungsrate von 70 bis 80 Prozent der Bevölkerung. Eine Komplettversorgung wird

wohl noch für Jahrzehnte illusorisch bleiben. Ein Bericht des *Africa Progress Panel* sieht bei gegenwärtiger Entwicklungsgeschwindigkeit erst für 2080 die Möglichkeit, die gesamte afrikanische Bevölkerung mit Strom zu versorgen.⁶

Energie für Entwicklung

Energiearmut und mangelnde Stromversorgung haben entscheidende Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung und Lebensqualität. Sie behindern Produktivität und Mobilität, beeinträchtigen Bildung, gesundheitliche Versorgung und andere wichtige soziale Dienstleistungen. Nicht nur Haushalte, sondern auch viele Schulen und Krankenhäuser in Subsahara-Afrika müssen ohne Strom auskommen. Wichtige Medikamente können nicht gekühlt, lebensrettende medizinische Technik nicht betrieben werden. Ohne Licht im Haus fällt das abendliche Lernen schwer. Die Abhängigkeit der Haushalte von konventionellen Brennstoffen beim Kochen führt durch das Einatmen von Rauch zu schwerwiegenden

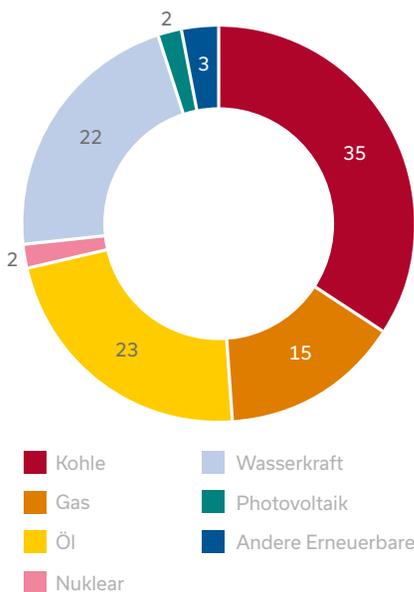
gesundheitlichen Folgen. Diese fordern laut Weltgesundheitsorganisation jährlich mehr Todesopfer als Malaria und HIV/AIDS zusammen.⁷

Betriebe leiden derweil unter Produktionsausfällen und hohen Kosten für Strom, insbesondere beim oft erforderlichen Einsatz eigener Dieselgeneratoren. Das Energiedefizit hat negative Auswirkungen auf Produktionskosten und Wettbewerbsfähigkeit und behindert somit Wirtschaftswachstum, Innovation sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Die Sicherung des Zugangs zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle Menschen ist eines der nachhaltigen Entwicklungsziele (*Sustainable Development Goals*, kurz SDGs) im Rahmen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen. Die Weltbank sieht auch jenseits dieser direkten Zielsetzung den Zugang zu Energie als einen zentralen Faktor für die Erreichung aller anderen SDGs. Ohne Energieversorgung sei es schwierig bis unmöglich, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu fördern, Armut zu überwinden und menschliche Entwicklung voranzubringen, heißt es in einem Weltbank-Bericht. Ganze 125 der 169 Zielindikatoren der Agenda 2030 – also knapp drei Viertel – hätten einen direkten oder indirekten Bezug zur Energiefrage.⁸

Armut und Energieknappheit gehen meist Hand in Hand. Ein Blick in die Statistiken offenbart, dass die ärmsten Länder in der Regel auch diejenigen mit der schlechtesten Energieversorgung sind. Zwar sind die genauen kausalen Zusammenhänge komplex und nicht immer eindeutig belegbar, doch zahlreiche Studien zeigen eine enge Korrelation zwischen Energieversorgung bzw. Energieverbrauch auf der einen und Wirtschaftswachstum, Einkommensniveau und Beschäftigungsquote auf der anderen Seite.⁹ Energie ist ein Schlüsselfaktor für die wirtschaftliche Transformation. Energiearmut stellt in Afrika damit ein entscheidendes Entwicklungshindernis dar.

Abb. 2: Stromerzeugungskapazitäten in Subsahara-Afrika nach Energieträger (2016)



Quelle: Eigene Darstellung nach IEA 2017, N. 8, S. 79.



Ziel 7 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern

- 7.1 Bis 2030 den allgemeinen Zugang zu bezahlbaren, verlässlichen und modernen Energiedienstleistungen sichern
- 7.2 Bis 2030 den Anteil erneuerbarer Energie am globalen Energiemix deutlich erhöhen
- 7.3 Bis 2030 die weltweite Steigerungsrate der Energieeffizienz verdoppeln
- 7.A Bis 2030 die internationale Zusammenarbeit verstärken, um den Zugang zur Forschung und Technologie im Bereich saubere Energie, namentlich erneuerbare Energie, Energieeffizienz sowie fortschrittliche und saubere Technologien für fossile Brennstoffe, zu erleichtern, und Investitionen in die Energieinfrastruktur und saubere Energietechnologien fördern
- 7.B Bis 2030 die Infrastruktur ausbauen und die Technologie modernisieren, um in den Entwicklungsländern und insbesondere in den am wenigsten entwickelten Ländern, den kleinen Inselentwicklungsländern und den Binnenentwicklungsländern im Einklang mit ihren jeweiligen Unterstützungsprogrammen moderne und nachhaltige Energiedienstleistungen für alle bereitzustellen

Klimawandel als zentraler Faktor

Afrika als Ganzes trägt nur in vergleichsweise geringem Maße zum Klimawandel bei, gleichzeitig sind afrikanische Länder besonders stark von den Folgen des Klimawandels betroffen und bedroht. Das liegt zum Teil an den geografischen Gegebenheiten, aber auch an den ohnehin prekären Lebensbedingungen, schwierigen politischen Umständen und den entsprechend schwachen Anpassungsfähigkeiten. Der Klimawandel und seine Ursachen und Folgen müssen bei allem Engagement für die wirtschaftliche Entwicklung in Afrika mitbedacht werden. Auswirkungen des Klimawandels können Entwicklungsfortschritte erheblich beeinträchtigen. Wirtschaftswachstum und Infrastrukturausbau müssen daher auf ökologische Nachhaltigkeit ausgerichtet sein.¹⁰ Die „alten“ Entwicklungspfade der Industrieländer mit ihrer Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen können nicht als Vorbilder dienen.

Bei der Transformation des afrikanischen Energiesektors muss der Aspekt des Klimawandels sogar in doppelter Hinsicht berücksichtigt

werden. Zum einen sollte der Energiemix der Zukunft so klimafreundlich wie möglich gestaltet werden. Zum anderen müssen die zu erwartenden Folgen des Klimawandels bereits bei den Planungen bedacht werden. Ausbleibende oder erratische Regenfälle können zum Beispiel erhebliche Auswirkungen auf die Energiegewinnung durch Wasserkraft haben. Besonders wichtig wird damit die Investition in innovative Lösungen, vor allem im Bereich der regenerativen Energien.

Chancen für grüne Energie

„Der enorme Energiebedarf stellt Afrika vor große Herausforderungen. Wir sollten ihn aber auch als Chance begreifen, in grüne Energie zu investieren. Afrika kann der erste Kontinent sein, der sich vollständig aus erneuerbaren Energien versorgt“, so Entwicklungsminister Gerd Müller.¹¹ Dieser Fokus auf erneuerbare Energien hat sich als weitgehender Konsens unter Experten und vor allem unter den westlichen Entwicklungspartnern herauskristallisiert. Auch afrikanische Regierungen realisieren mehr und mehr das immense Potenzial in diesem Bereich und

verabschieden ehrgeizige Pläne, um die Nutzung dieser Möglichkeiten voranzubringen. In mindestens 40 Ländern auf dem Kontinent gibt es bereits Zielvorgaben für erneuerbare Energien.¹²

In der Tat sind die Voraussetzungen für die Nutzung regenerativer Energiequellen nirgendwo besser als in Afrika. Sonne, Wind und Wasser bieten ein unvergleichbar reiches Portfolio für grüne Energie. Experten beziffern die Kapazitäten für Sonnenenergie auf 9.000 bis 11.000 Gigawatt, für Wasserkraft auf mehr als 350 Gigawatt und für Windenergie auf über 100 Gigawatt. In Ostafrika bestehen zudem zusätzliche Möglichkeiten im Bereich der Geothermie, die auf immerhin 15 Gigawatt beziffert werden. Zum Vergleich: Die gesamte Stromerzeugungskapazität für Subsahara-Afrika im Jahr 2016 betrug 122 Gigawatt.¹³ Das Potenzial der erneuerbaren Energiequellen ist damit mehr als genug, um den zukünftigen Energiebedarf auf dem Kontinent zu decken.¹⁴ Bereits bis 2030 könnten sie laut der Internationalen Agentur für erneuerbare Energien (IRENA) die Hälfte des afrikanischen Stromverbrauchs decken.

Die Voraussetzungen für die Nutzung erneuerbarer Energien sind in Afrika im Vergleich zu alten Energiequellen vielfach vorteilhafter.

Die effektive Nutzung des Potenzials der erneuerbaren Energien kann jedoch nur realisiert werden, wenn sowohl die infrastrukturellen als auch die administrativen Rahmenbedingungen stimmen. Dazu sind kohärente politische Strategien der afrikanischen Regierungen erforderlich, die den Ausbau der Infrastruktur fördern, gezielte Anreize setzen und Investitionen anlocken sowie einen transparenten und verlässlichen regulatorischen Rahmen schaffen.

Aus wirtschaftlicher Perspektive werden erneuerbare Energien im Vergleich zu den herkömmlichen

Energieträgern zunehmend attraktiver und wettbewerbsfähiger. Die Kosten für die Technologie sinken stetig, insbesondere im Solarbereich.¹⁵ Zudem führt schnelle Innovation zu immer mehr Effizienz und Verlässlichkeit. Dies gilt nicht nur für die Technik der Energiegewinnung, sondern zum Beispiel auch für Energiespeicher.

Jenseits der sinkenden Kosten sprechen noch eine ganze Reihe weiterer Faktoren für erneuerbare Energien. Ihre Einsatzmöglichkeiten sind zum Beispiel weitaus flexibler. Neben dem Einsatz zur Netzeinspeisung bieten sie sich auch für dezentrale Versorgungslösungen an – die Photovoltaik sogar bis hin zu kleinen Heimsystemen. Damit sind sie besonders gut geeignet für die schnelle und kostengünstige Elektrifizierung ländlicher Gebiete. Sie tragen darüber hinaus auch zur Verbesserung der Energiesicherheit bei, insbesondere für Länder, die aktuell auf den Import fossiler Brennstoffe angewiesen sind. Mit Blick auf die heimische Wirtschaft in Afrika erkennen Studien ein erhöhtes Potenzial für Innovation und Wertschöpfung vor Ort. Es ergeben sich mehr lokale unternehmerische Perspektiven und ein höherer Beschäftigungseffekt als bei den fossilen Energien. Nicht zuletzt: Im Vergleich zu Kohle- und Atomkraftwerken verfügen Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien über relativ kurze Vorlaufzeiten und können vergleichsweise schnell realisiert werden¹⁶ – mit Ausnahme von Großvorhaben in der Hydroenergie.

Großprojekte für Wasserkraft

Während der Anteil von Wind und Solar aktuell noch sehr gering ist, trägt die Wasserkraft immerhin schon zu etwa einem Fünftel zur Stromerzeugung in Afrika bei. Dabei werden bisher nur etwa zehn Prozent des geschätzten technischen Potenzials genutzt. Bei voller Ausschöpfung könnte Wasserkraft mehr als das Dreifache des aktuellen Energieverbrauchs für Subsahara-Afrika beisteuern.¹⁷

Die Hälfte dieses gesamten Energiepotenzials durch Wasserkraft ist im Kongo zu finden. Bereits in den frühen 1970er Jahren stieg man dort mit

dem Bau der beiden Staudämme Inga I und Inga II am Kongo-Fluss in die Hydroenergie ein. Ein weiterer Damm, Inga III, ist seit Langem in Planung, doch die Realisierung verzögert sich. Inmitten von Kontroversen zog sich die Weltbank 2016 aus dem umstrittenen Projekt zurück. Doch andere Partner sind weiter interessiert an der Umsetzung, unter anderem ein Konsortium mit Partnern aus China und Spanien.¹⁸ Kritiker mahnen derweil die negativen Folgen für Mensch und Umwelt an. Im von Konflikten und Korruption gebeutelten Kongo gelingt aktuell nicht einmal die konsequente Instandhaltung der alten Staudämme. Dabei führt die große Vision sogar noch viel weiter: Im Rahmen des „Grand

Inga“-Projekts plant man die Errichtung der „Mutter aller Staudämme“. Die Kapazität dieses Damms könnte bei bis zu 40 Gigawatt liegen – nahezu doppelt so hoch wie die Kapazität des Drei-Schluchten-Damms in China, dem aktuell größten Staudamm der Welt.¹⁹ Die Umsetzung dieses Mammutprojekts würde den afrikanischen Energiesektor fundamental verändern. Doch sie erscheint aktuell mehr als unwahrscheinlich – und in Anbetracht der Risiken und zu erwartenden Nebeneffekte auch kaum wünschenswert.

Andernorts in Afrika geht es dagegen zügiger voran. Äthiopien ist auf dem Kontinent bereits



Schattenseiten der Ölindustrie: Sonne, Wind und Wasser bieten ein unvergleichbar reiches Portfolio für grüne Energie und sind eine praktikable Alternative für Afrika. [Quelle: © Akintunde Akinleye, Reuters.](#)

führend bei der Nutzung von Wasserkraft und baut seine Kapazitäten im Rahmen mehrerer Großprojekte gerade weiter aus. Besonders im Fokus ist der *Grand-Renaissance*-Damm am Blauen Nil, der kurz vor seiner Fertigstellung steht und sechs Gigawatt Strom produzieren soll²⁰. Doch auch hier gibt es Kontroversen, vor allem sorgte das Vorhaben für Spannungen zwischen den großen Nil-Anrainerstaaten Äthiopien, Sudan und Ägypten. Der Nil liefert fast das gesamte Trinkwasser für Ägypten und ein Abnehmen des Wasserstroms könnte dramatische Folgen haben.²¹ Zwar verkündeten die drei Länder bei einem Gipfel Anfang 2018 die Lösung des Konfliktes, doch generell bleibt Potenzial für weitere Spannungen.²² Das Beispiel zeigt, dass gerade bei der Wasserkraft die regionale Diplomatie und Kooperation eine wichtige Rolle spielt.

Unterdessen setzt weiter flussaufwärts auch Uganda auf den Bau weiterer Staudämme. In anderen Regionen des Kontinents investieren aktuell unter anderem auch Ghana, Guinea, Mosambik und Angola in den Ausbau der Hydroenergie-Kapazitäten.

Doch die Ideallösung für die Überwindung der Energieknappheit sind diese Großprojekte nicht. Neben den Bedenken zu ökologischen und sozialen Folgen des Staudammbaus ergeben sich zunehmend auch Sorgen um die Versorgungssicherheit bei der Wasserkraft. Die Auswirkungen des Klimawandels können die Wasserkrafterzeugung vor große Herausforderungen stellen. Für afrikanische Länder mit hoher Abhängigkeit von Wasserkraft sehen Experten das Risiko von Stromengpässen durch ausbleibende Regenfälle und Dürreperioden. Wasserkraft kann somit nur ein Teilelement des zukünftigen Energiemixes darstellen. Die Schlüsselrolle bei der klimafreundlichen Transformation des afrikanischen Energiesektors wird der Wind- und vor allem der Solarenergie zukommen.

Leapfrogging: Kommt der große Sprung?

Damit die afrikanische Energiewende hin zu einer kohlenstoffarmen Energieversorgung

gelingt, sind erhebliche Kraftanstrengungen erforderlich. Trotz des enormen Potenzials für erneuerbare Energiequellen müssen zunächst noch eine ganze Reihe von Hürden überwunden werden. Schließlich geht es nicht nur um die Produktion von Strom, sondern auch um die flächendeckende Verteilung. Der bisher völlig unzureichende Ausbau der Stromnetze (und der schlechte Zustand der bestehenden Netze) ist dabei für viele Experten Hindernis und Chance zugleich. Die Schaffung einer umfassenden zentralen Netzinfrastruktur wäre eine kaum zu bewältigende Mammutaufgabe: teuer, langwierig und risikoanfällig. Die Alternative zu der einen „großen“ Lösung (Großkraftwerke mit flächendeckenden Netzen) ist daher ein kombinierter Ansatz, basierend auf einer Diversifizierung der Energiequellen (mit Priorität bei den erneuerbaren Energien) und vielen kleinen, dezentralen und netzunabhängigen Lösungen.

Afrika gilt als prädestiniert für das Leapfrogging in eine Phase jenseits des Stromnetzzeitalters.

In diesem Zusammenhang fällt oft das Stichwort *Leapfrogging*. Es bezeichnet das Auslassen bzw. Überspringen von Entwicklungsstufen im Zuge einer rapiden technologischen und wirtschaftlichen Modernisierung und wird daher im Deutschen auch mit dem Begriff „Sprunginnovation“ umschrieben. Mit seiner aktuellen Ausgangslage gilt Afrika als prädestiniert für einen solchen „großen Sprung“ in eine Phase jenseits des Stromnetzzeitalters. „Afrikanische Nationen müssen sich gar nicht mehr auf die Entwicklung der alten kohlenstoffreichen Technologien fixieren“, schrieb der 2018 verstorbene Kofi Annan in einem Bericht des *Africa Progress Panel* im Jahr 2015. „Wir können unsere Energieproduktion ausbauen und allgemeinen Zugang zu Energie erreichen, indem wir direkt zu den neuen Technologien springen, die Energiesysteme überall auf der Welt transformieren“, so Annan.²³

Vielfältige, dezentrale Lösungen

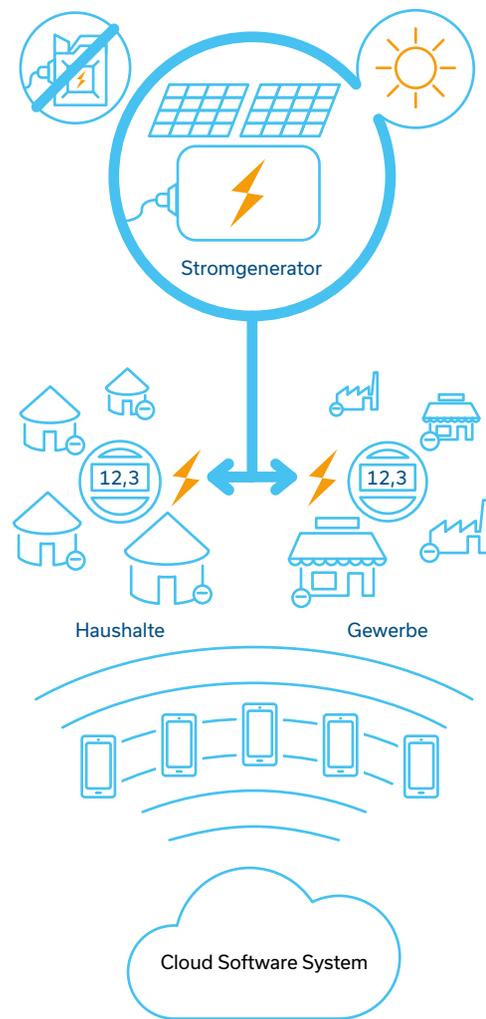
Für die Diversifizierung und Dezentralisierung spielen erneuerbare Energien die entscheidende Rolle. Bereits heute tragen zahlreiche innovative Lösungen aus der Photovoltaik zur Verbesserung der Lebensqualität vor allem im ländlichen Afrika bei. Dazu zählen nicht nur Solarmodule auf dem Dach, sondern auch zahlreiche Mini-Anwendungen wie Solarlampen, Solarkocher oder Solarrucksäcke für Schüler. Eine dynamische Szene an lokalen und ausländischen Start-ups trägt dazu bei, dass sich immer verlässlichere und vor allem bezahlbare Lösungen rapide verbreiten. Dazu zählen auch deutsche Akteure, wie zum Beispiel das Start-up *Mobisol*, das in ausgewählten afrikanischen Ländern Komplettpakete für die Elektrifizierung durch Photovoltaik liefert, die sich auch Haushalte mit geringem Einkommen über Mikrokredit-Angebote leisten können.

Mit Blick auf die ganz konkreten und unmittelbaren Anliegen der unterversorgten Menschen im ländlichen Raum sind derartige Angebote oft ein enormer Fortschritt. Dennoch tragen sie natürlich nur begrenzt zur großen Transformation bei. Ohne Zweifel werden die Großprojekte – also Investitionen in Kraftwerke, Solar- und Windparks sowie in den Ausbau der zentralen Netze – für die Gesamtwirtschaft weiter die entscheidende Rolle spielen. Sie bilden das Rückgrat für die Energieversorgung und sind vor allem für die Versorgung der Städte, Industriezentren und Boom-Regionen unersetzlich. Doch zwischen Großkraftwerken und zentralen Netzen auf der einen sowie Einzelmodulen und Mini-Anwendungen auf der anderen Seite gibt es noch einen großen Bereich an innovativen Zwischenlösungen, die den Energiesektor in Afrika signifikant verändern können. Die Rede ist von Mini-Kraftwerken für kleine Gemeinden und Betriebe bzw. überschaubare Cluster von Verbraucherhaushalten sowie kleinen, dezentralen Stromnetzen (*Mini- und Micro-Grids*). Solche Kleinstnetze, die meist auf Solar- oder Windenergie basieren (zu einem geringeren Teil kommen auch Biogasanlagen oder Kleinwasserkraftwerke in Frage), bieten vor allem für die abgelegenen ländlichen Gebiete vielversprechende Lösungen.²⁴ Sie können die

Netzstabilität verbessern und an vielen Stellen die traditionellen klimaschädlichen Diesellgeneratoren ablösen, die bisher noch eine weit verbreitete Alternative zum zentralen Stromnetz darstellen.

In einem Kontext, in dem der flächendeckende Ausbau der zentralen Stromnetze bis in alle ländlichen Räume sich über Jahrzehnte hinziehen würde, bieten die dezentralen Ansätze realistischere und vor allem schnellere Antworten auf die Herausforderung der Energiearmut.

Abb. 3: Dezentrales Stromnetz (Micro-Grid)



Quelle: Eigene Darstellung.



Licht im Dunkel: Um den wachsenden Energiebedarf zu decken, muss in Afrika auch die Nutzung fossiler Brennstoffe weiter ausgebaut werden. [Quelle: © Siphwe Sibeko, Reuters.](#)

Fossile Energieträger bleiben relevant

Bei aller Euphorie und Aufbruchsstimmung mit Blick auf die Chancen im Bereich der regenerativen Energien darf nicht vergessen werden, dass auch die fossilen Energieträger noch lange nicht aus dem Rennen sind. Afrika verfügt über massive Öl- und Gasvorkommen – viele davon noch gänzlich unerschlossen. Zwar wäre es aus

klimapolitischen Gründen ratsam, diese Ressourcen möglichst unangetastet zu lassen. Doch in Anbetracht der beschriebenen Herausforderungen bei der Energieversorgung wird der Ausstieg aus der fossilen Energie in Afrika ebenso wie im Rest der Welt nicht von heute auf morgen gelingen. Ganz im Gegenteil: Kurz- und mittelfristig wird wohl auch die Nutzung der fossilen Brennstoffe noch parallel zur Erschließung von

erneuerbaren Alternativen ausgebaut werden und weiter einen zentralen Bestandteil des Energiemixes bilden. Die Internationale Energieagentur prognostiziert, dass im Jahr 2030 immer noch knapp über die Hälfte der in Subsahara-Afrika produzierten Strommenge aus fossilen Energiequellen gewonnen werden wird (bei einer Verdoppelung der Produktionskapazität gegenüber 2016): 21 Prozent aus Kohle, 18 Prozent aus Gas und zwölf Prozent aus Öl.²⁵ Modernen Gaskraftwerken gehört dabei wohl die Zukunft: während der Anteil von Kohle und Öl sukzessive abnehmen wird, erhöht sich der Anteil von Erdgas an der Stromerzeugung im Vergleich zum aktuellen Stand. Technische Innovationen können dabei für erhöhte Effizienz und signifikant reduzierte CO₂-Emissionen sorgen.

Diverse afrikanische Länder ziehen die Nutzung von Atomenergie in Betracht, wobei sich ihnen China und Russland als potenzielle Partner anbieten.

Nukleare Alternativen?

Eine andere Option, die in vielen Berichten und Plänen meist bewusst außen vor gelassen wird, ist die Atomenergie. Dabei ist es keineswegs so, dass die nukleare Variante keine Rolle spielt. Die Internationale Atomenergie-Agentur (IAEA) berichtet von einer ganzen Reihe afrikanischer Staaten, die an Investitionen in Atomenergie interessiert sind. In insgesamt zwölf afrikanischen Ländern gibt es mehr oder weniger konkrete Pläne. Für einige afrikanische Politiker scheint die Option attraktiv. Sie sehen einen vermeintlich schnellen, effizienten und klimafreundlichen Weg, der Energiearmut zu entkommen und die Wirtschaft anzukurbeln. Und mit China und Russland stehen gleich zwei potenzielle Partner bereit, die sich laut manchem Beobachter bereits mitten in einem erbitterten Wettlauf um den Export von Nukleartechnologie befinden.

In einigen Ländern sind die Pläne schon fortgeschritten. Am weitesten ist hier Südafrika. Dort steht in Kapstadt seit 1984 das bisher einzige Atomkraftwerk auf dem Kontinent. Zudem wurden bereits 2015 Pläne vorgestellt, die den Bau weiterer Reaktoren mit einer Kapazität von 9,6 Gigawatt vorsehen – zunächst mit Blick auf eine mögliche Partnerschaft mit Russland. Seitdem jedoch wurden viel Kritik und Zweifel an der Sinnhaftigkeit und Umsetzbarkeit des Vorhabens geäußert und dessen Zukunft erscheint ungewiss.²⁶ Doch auch andere Länder stehen in den Startlöchern: Sudan unterzeichnete 2016 einen Rahmenvertrag mit China, der den Bau eines ersten AKW bis 2027 vorsieht. Auch Kenia möchte mit Hilfe der Chinesen bis 2030 vier Reaktoren bauen. Nigeria dagegen setzt auf den Partner Russland und plant ebenfalls den Bau von vier AKWs. In Westafrika träumt Ghana im Grunde schon seit der Unabhängigkeit von einem eigenen AKW. Nun gibt es konkrete Pläne für den Bau von zwei Reaktoren. Die Entscheidung über eine mögliche Partnerschaft mit China oder Russland ist jedoch noch nicht gefallen.²⁷

Ob und wann sich diese Pläne materialisieren, bleibt abzuwarten. In Expertenkreisen überwiegen die skeptischen Stimmen. Als Hindernisse werden unter anderem die hohen Eingangsinvestitionen, die möglichen Umweltfolgen und Sicherheitsrisiken (insbesondere im Kontext politischer Instabilität), hohe technisch-personelle Ansprüche sowie die eher pessimistischen Prognosen zur Rentabilität angeführt. In Anbetracht der sinkenden Kosten und rapiden Innovation bei anderen Energieträgern erscheinen die Pläne aus marktwirtschaftlicher Sicht kaum sinnvoll.²⁸ Manche Kritiker sehen in ihnen daher vor allem zweierlei: den Relevanzkampf einer sterbenden Industrie sowie geopolitische Schachzüge mit primär symbolischem Gehalt.

Partnerschaften für die Finanzierung

Um die afrikanische Energiewende Wirklichkeit werden zu lassen, ist neben den politischen und administrativen Weichenstellungen auf Seiten der afrikanischen Regierungen vor allem die Mitwirkung der internationalen Partner und

der Privatwirtschaft gefragt, um die immensen Herausforderungen bei der Finanzierung zu bewältigen. Innerhalb kürzester Zeit sind massive Investitionen erforderlich, die die afrikanischen Staaten aus eigener Kraft nicht aufbringen können. Alleine zur Halbierung der Zahl der Stromausfälle und zur Sicherung eines universellen Zugangs zur Stromversorgung in den Städten errechnet die Internationale Energieagentur ein Investitionsvolumen von mindestens 450 Milliarden US-Dollar²⁹ – und damit ist man vom Ziel der flächendeckenden Versorgung noch weit entfernt.

Eines der zentralen Instrumente, um die benötigte Unterstützung bereitzustellen, ist die im Rahmen der Pariser Klimakonferenz 2015 gestartete Initiative für erneuerbare Energien in Afrika (AREI). Im Rahmen dieser afrikanisch geführten Initiative sollen bis 2020 bis zu zehn Gigawatt zusätzliche Energieerzeugungskapazitäten im Bereich der erneuerbaren Energien aufgebaut werden; bis 2030 werden sogar bis zu 300 Gigawatt angestrebt. Für die Finanzierung der ersten Phase bis 2020 stehen über bilaterale und multilaterale Initiativen zehn Milliarden US-Dollar bereit. Deutschland steuert mit drei Milliarden Euro den größten Posten dazu bei.³⁰ Bereits 2013 initiierten die USA unter Barack Obama das Programm *Power Africa*, das über ein Modell von Public-private-Partnerships über 50 Milliarden US-Dollar für Investments in den afrikanischen Energiesektor kanalisiert. Trotz solcher groß angelegten Programme bleiben sowohl die Zusagen als auch die tatsächlichen Investitionen in die afrikanische Energiewende bisher aber hinter den Erwartungen und gesteckten Zielen zurück.

Insbesondere hakt es bei den dringend benötigten privatwirtschaftlichen Investitionen, um die Lücke zwischen der wachsenden Nachfrage und dem enormen Potenzial zu schließen. Viele Investoren scheuen sich vor einem Engagement in den meisten afrikanischen Ländern. Hier sind afrikanische Regierungen gefragt, um das Investitionsklima zu verbessern, Anreize zu schaffen und Risiken zu minimieren. Vor allem gilt es, die politischen und administrativen Rahmenbedingungen entsprechend zu gestalten: faire Wettbewerbsbedingungen, eine zuverlässige

Regulierung, die rechtsstaatliche Sicherheit, transparente Entscheidungsverfahren, effiziente bürokratische Strukturen sowie eine Eindämmung von Korruption. Aber auch die westlichen Partner sind gefordert über Anreize, verbesserte Absicherungen und vielfältige Partnerschaften mehr privates Kapital zu mobilisieren.

Zusammenfassung: Zehn Punkte einer sinnvollen Energieagenda für Afrika

In Anbetracht der oben beschriebenen Entwicklungen ergeben sich zusammenfassend aus Sicht des Autors zehn Kernpunkte, die bei der Gestaltung einer sinnvollen Energieagenda für Afrika berücksichtigt werden sollten. Dies gilt für die nationalen und regionalen Entwicklungs- und Elektrifizierungspläne der afrikanischen Länder ebenso wie für die Förderprogramme der internationalen Geber und nicht zuletzt auch für den Dialog mit privatwirtschaftlichen Akteuren.

1. Oberste Priorität der Agenda muss das möglichst zeitnahe **Schließen der massiven Versorgungslücke** und die **Überwindung von Ungleichheit** beim Zugang zu Energie sein. Energiearmut ist ein entscheidendes Entwicklungshemmnis, so dass die Transformation des afrikanischen Energiesektors eine Grundvoraussetzung für das Wirtschaftswachstum und die Verbesserung der Lebensbedingungen darstellt. Es gibt einen klaren Konsens: die großen Ziele mit Blick auf Armutsbekämpfung und wirtschaftliche Transformation sind ohne verbesserte Stromversorgung nicht erreichbar. Dieser Konsens spiegelt sich auch in der prominenten Verankerung des Themas in nationalen und internationalen Entwicklungsplänen wider. Damit ist die Grundlage für entsprechendes politisches Handeln gegeben.
2. Die Agenda muss einer **umfassenden Strategie** basierend auf einem **holistischen Verständnis** folgen. Dies beinhaltet einen erweiterten Blick auf das Thema Energie, auch jenseits der Stromerzeugung. Die unterschiedlichen Herausforderungen und Bedürfnisse von Haushalten und Unternehmen, von

städtischen und ländlichen Räumen erfordern eine integrierte Strategie mit diversen Komponenten – keine standardisierte Blaupause.

Grundlage dafür ist eine weitere Optimierung der Nutzung umfassender Daten für die richtige Ausrichtung der Strategie entlang regionaler und lokaler Spezifika. Die Datenrevolution und insbesondere die aufkommenden Möglichkeiten im Bereich *Open Data* werden eine solche Ausrichtung in Zukunft erheblich erleichtern. Als Beispiel dafür sei an dieser Stelle die Daten-Plattform *energydata.info*³¹ erwähnt, an der sich unter anderem auch die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) beteiligt. Umfassende Studien wie die kartografische Erfassung der Wind- und Solarenergiekapazitäten in Afrika durch die *University of California* in Berkeley³² erleichtern die Fokussierung auf Lösungen in der Stromerzeugung und -versorgung, die an die spezifischen geografischen Umstände angepasst sind.

Die Vielfalt an Akteuren spricht mit Blick auf eine umfassende Strategie für einen Mehrebenenansatz, der insbesondere regionale und lokale Lösungen fördert. Zwar kommt den nationalen Regierungen eine zentrale Koordinierungsfunktion zu, doch insbesondere im ländlichen Raum können lokale Akteure und innovative Start-up-Unternehmen realistischerweise – zumindest kurz- und mittelfristig – mehr für die Elektrifizierung erreichen als zentral geplante, flächendeckende Großprojekte, deren Umsetzung auf lange Sicht Zukunftsmusik bleiben wird.

3. Aufgrund der Herausforderungen des Klimawandels und den sich durch technische Innovationen ergebenden Chancen sollten **regenerative Energien eindeutig im Zentrum** der Agenda stehen.

Die Zeichen dafür stehen günstig: Zum einen steigt der politische Handlungsdruck zur Förderung umweltverträglicher Technologien in Anbetracht der bereits jetzt spürbaren Auswirkungen des Klimawandels. Zum anderen

bieten technische Innovationen immer neue Möglichkeiten und die Kosten für Energiegewinnung aus regenerativen Quellen sinken stetig. Im afrikanischen Kontext zeigen diverse Studien nicht nur das enorme Potenzial für grünen Strom, sondern verweisen auch auf die wirtschaftliche Attraktivität – mit Blick auf die Kostenprojektionen ebenso wie mit Blick auf zu erwartende Beschäftigungseffekte. Die entsprechenden politischen Absichtserklärungen erscheinen vielversprechend, doch es bleibt abzuwarten, inwieweit die tatsächliche Umsetzung damit Schritt hält.

4. Das Ziel eines intelligenten, nachhaltigen und klimaverträglichen Energiemixes kann nur **phasenweise** erreicht werden. Kurz- und mittelfristig wird auch die konventionelle Energieerzeugung weiter eine Rolle spielen, selbst wenn das langfristige Ziel einer kohlenstoffneutralen Energieversorgung einen Fixpunkt darstellt.

Die oben erwähnte Fokussierung auf regenerative Energien sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass in vielen afrikanischen Ländern gerade erst mit der Erschließung großer Öl- und Gasreserven begonnen wird. Es wäre ein Irrglaube zu denken, man könne die Regierungen dieser Länder überzeugen, diese Reserven am besten gleich in der Erde zu lassen. Hier sind Kompromisse erforderlich – und auch diese werden sich nur erreichen lassen, wenn sich die Alternativen durch Innovation und Investitionen als wirtschaftlich attraktiv erweisen. Bei den nuklearen Alternativen fällt die Antwort dagegen einfacher aus: sie sind nicht erstrebenswert und auch aus wirtschaftlicher Sicht kaum sinnvoll.

5. Investitionen in **Mikro- und Makrolösungen** können sich sinnvoll ergänzen. Parallel zum Kapazitätsausbau der zentralen Stromnetze müssen dezentrale Lösungen gefördert werden. Der afrikanische Energiesektor der Zukunft wird eine Kombination aus Mikronetzen, regionalen und überregionalen Stromnetzen sein.

- Die Erkenntnis, dass es den einen „großen Wurf“ nicht geben muss, sondern es auch viele Möglichkeiten für kleinere, bedarfsangepasste Lösungen gibt, erleichtert die Zusammenarbeit mit vielen Akteuren. Dies spiegelt sich ebenfalls in der Gestaltung diverser Förderprogramme wider, die gezielt auch auf die Innovationskraft lokaler Initiativen und Start-up-Unternehmen setzen. Ein Beispiel hierfür ist das Projekt „Grüne Bürgerenergie für Afrika“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), welches die dezentrale und bürgernahe Energieversorgung in ländlichen Räumen unterstützen soll und sich dabei die 850 Energiegenossenschaften in Deutschland zum Vorbild macht.³³
6. Neben der Frage der Energieerzeugung muss auch in **technischen Fortschritt** zur **Energieeffizienz** sowie für verbesserte **Speicherkapazitäten** investiert werden. Da Brennholz und Holzkohle für ländliche Haushalte noch lange relevant bleiben werden, kann selbst die Förderung von effizienteren Herden und Kochmethoden erheblich zur Verbesserung der Lebensbedingungen beitragen. Zudem kann der Energieverbrauch über verbessertes **Nutzerverhalten** durch Bildungs- und Aufklärungsmaßnahmen reduziert werden. Hier ist besonders das Engagement der GIZ in Afrika hervorzuheben, das in eben diesen Bereichen besondere Akzente setzt.
 7. **Regionale Kooperation** und Integration werden ein Schüsselfaktor für ambitionierte Lösungen sein. Verbundnetzwerke können erheblich zum Ausbau der Kapazitäten sowie zu erhöhter Effizienz und Energiesicherheit beitragen. *Power Pools* erleichtern die Kooperation unter den nationalen Stromversorgern. Der Vorreiter ist dabei der *Southern African Power Pool* (SAPP) im südlichen Afrika. Aber auch in West- und Ostafrika wurden mittlerweile ähnliche Verbünde geschaffen. Zudem können insbesondere im Bereich der Wasserkraft über regionale Kooperationen Konflikte vermieden werden. Ein erfolgreiches Beispiel sind die jüngsten Abkommen unter den Nil-Anrainerstaaten.
 8. Die Transformation des Energiesektors in Afrika erfordert **massive finanzielle Mittel**. Hier sind internationale Partner und die Privatwirtschaft gefragt. Die Grundlage für die Mobilisierung der erforderlichen Investitionen müssen verlässliche Partnerschaften sein. Staatliche Akteure müssen das privatwirtschaftliche Engagement aktiv fördern. Dass die Bereitschaft dazu vorhanden ist, zeigen die erwähnten Großinitiativen wie AREI und *Power Africa*, die jedoch bisher noch hinter den Erwartungen zurück bleiben. Weitere Initiativen sind also gefordert. Aus deutscher Sicht haben vor allem die Investitionspartnerschaften im Rahmen des *Compact with Africa* (s.u.) das Potenzial, neue Wege aufzuzeigen.
 9. Die Energieagenda muss auf **realistische Erwartungen an die wirtschaftlichen Effekte** basieren. Der positive wirtschaftliche Effekt und Wachstumsimpuls der Elektrifizierung wird sich nicht von heute auf morgen ergeben, sondern sich erst sehr langfristig abzeichnen. Es geht daher auch darum, überzogenen Erwartungshaltungen zu begegnen und mit realistischen Prognosen zu arbeiten. Schnelle Effekte werden sich zunächst vor allem in solchen Ballungsräumen einstellen, in denen eine Reihe positiver Faktoren zum Tragen kommen (allgemeine Infrastruktur, Bildung, lokales Unternehmertum, Marktzugänge etc.).
 10. Ohne die **Förderung der richtigen politischen und administrativen Rahmenbedingungen** sind die Ambitionen einer afrikanischen Energiewende zum Scheitern verurteilt. Teil der Agenda muss daher auch ein aktiver Dialog zu marktwirtschaftlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Standards sein.

Fazit: afrikanische Energiewende im Interesse Deutschlands

Verschiedene deutsche Initiativen wie der *Compact with Africa* im Rahmen der G20 oder der vom BMZ vorgestellte Marshallplan mit Afrika betonen ganz besonders das Interesse

an der Förderung der erneuerbaren Energien in Afrika. Die Transformation des afrikanischen Energiesektors genießt zu Recht ein spezielles Augenmerk in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist ein Schlüsselfaktor für die Verbesserung der Lebensbedingungen, ein nachhaltiges und dynamisches Wirtschaftswachstum, die Schaffung wirtschaftlicher und beruflicher Perspektiven für die junge Bevölkerung, den Kampf gegen den Klimawandel und die Sicherung von Frieden und Stabilität auf dem Kontinent. Damit ist das deutsche Engagement in diesem Bereich nicht zuletzt auch ein Beitrag zur Fluchtursachenbekämpfung.

Auch für die deutsche Wirtschaft ist die afrikanische Energiewende bedeutsam. Die aktuellen Entwicklungen ergeben ein großes Potenzial für Projekte, die für deutsche Unternehmen hochinteressant sein können. Der afrikanische Energiesektor bietet der deutschen Wirtschaft vielversprechende Absatzmärkte für ihre Produkte und Dienstleistungen. Technologie und Know-how aus Deutschland sind gefragt. Doch obwohl Deutschland ein angesehener Vorreiter im Bereich der erneuerbaren Energien ist, hat China Deutschland mittlerweile den Rang abgelaufen. Bislang scheinen die vorhandenen Anreize und Investitionsabsicherungen noch nicht zu reichen, um der mit Blick auf Afrika eher zögerlich agierenden deutschen Privatwirtschaft einen Schub zu geben. Dabei würden von einem stärkeren Engagement deutscher Unternehmen beide Seiten eindeutig profitieren. Nicht zuletzt könnte eine starke Beteiligung deutscher Unternehmen dazu beitragen, die afrikanische Energiewende in die richtigen Bahnen zu lenken – innovativ, inklusiv, nachhaltig und klimafreundlich.

Mathias Kamp ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Uganda.

- 1 Quitzow, Rainer / Röhrkasten, Sybille et al. 2016: Die Zukunft der Energieversorgung in Afrika. Potenzialabschätzung und Entwicklungsmöglichkeiten der erneuerbaren Energien, Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), 03/2016, S.15, in: <http://bit.ly/2Ek29Cl> [13.12.2018].
- 2 Vgl. International Energy Agency (IEA) 2014: Africa Energy Outlook: A Focus on Energy Prospects in Sub-Saharan Africa, in: <http://bit.ly/2ryU1GA> [13.12.2018]; Quitzow / Röhrkasten et al. 2016, N.1.
- 3 Rheinische Post 2017: Afrikas Bevölkerung wird sich bis 2050 verdoppeln, 26.10.2017, in: <http://rp-online.de/20845473> [13.12.2018].
- 4 International Renewable Energy Agency (IRENA) 2015: Africa 2030: Roadmap for a Renewable Energy Future, Abu Dhabi, 10/2015, in: <http://bit.ly/2EiBvdd> [13.12.2018].
- 5 Catellano, Antonio / Kendall, Adam / Nikomarov, Mikhail / Swemmer, Tarryn 2015: Brighter Africa: The Growth Potential of the Sub-Saharan Electricity Sector, McKinsey & Company, 02/2015, in: <https://mck.co/2EiLSh4> [13.12.2018].
- 6 Africa Progress Panel 2015: Power. People. Planet: Seizing Africa's Energy and Climate Opportunities, Africa Progress Report 2015, in: <http://bit.ly/2zXfkWR> [13.12.2018].
- 7 Weltgesundheitsorganisation (WHO) 2018: Household air pollution and health, 08.05.2018, in: <http://bit.ly/2UDHm2F> [13.12.2018].
- 8 Weltbank 2017: State of Electricity Access Report 2017, S.2, in: <http://bit.ly/2GfeXg8> [13.12.2018]; vgl. auch IEA 2017: Energy Access Outlook 2017. From Poverty to Prosperity, S.20 ff., in: <http://bit.ly/2CaXdOL> [13.12.2018].
- 9 Vgl. unter anderem Sustainable Energy for All / Power for All 2017: Why Wait? Seizing the Energy Access Dividend, in: <http://bit.ly/2QudLu6> [13.12.2018].
- 10 Vgl. Ruppel, Oliver C. / Hübner, Christian / Wulff, Arne 2016: Klimawandel und Energiesicherheit im Anthropozän, in: Auslandsinformationen, Nr. 2/2016, S. 48–63, in: <http://bit.ly/2Gedx5n> [13.12.2018]; Weltbank 2017, N. 8.
- 11 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2017: Bundesminister Müller stellt neue Energieinitiative vor, Pressemitteilung, 27.06.2017, in: <http://bit.ly/2QqQitw> [13.12.2018].
- 12 Quitzow / Röhrkasten et al. 2016, N.1.
- 13 IEA 2017, N.8, S.79.
- 14 Lopes, Carlos / Dangote, Aliko / Elumelu, Tony 2017: Powering Africa's Transformation, Project Syndicate, 13.04.2017, in: <http://prosyn.org/MXe16dh> [13.12.2018]; Catellano, Antonio / Kendall, Adam / Nikomarov, Mikhail / Swemmer, Tarryn 2015: Powering Africa, McKinsey & Company, in: <https://mck.co/2EwdLTG> [13.12.2018].
- 15 IRENA 2018: Renewable Power Generation Costs in 2017, Abu Dhabi, in: <http://bit.ly/2EiFoyP> [13.12.2018].
- 16 Vgl. Quitzow / Röhrkasten et al. 2016, N.1, S.29 ff.

- 17 IEA 2014, N.2, S.56.
- 18 Clowes, William 2018: Congo to Start \$13.9 Billion Hydropower Project This Year, Bloomberg, 13.06.2018, in: <https://bloom.bg/2EukCvg> [13.12.2018].
- 19 Misser, François 2018: World's Biggest Non-Existent Dam Gets bit Bigger, bit Further from Existing, African Arguments, 11.04.2018, in: <http://bit.ly/2EtpbI6> [13.12.2018].
- 20 Staude, Linda 2017: Der Grand-Renaissance-Damm in Äthiopien, 14.12.2017, in: <http://bit.ly/2QQX2Ar> [13.12.2018].
- 21 Vgl. Seibert, Thomas 2018: Ägyptens Angst vor Wassermangel am Nil, Der Tagesspiegel, 20.04.2018, in: <http://tagesspiegel.de/21198632.html> [13.12.2018]; Schwikowski, Martina 2016: Streit am Nil: Genug Wasser für alle?, Deutsche Welle, 09.02.2018, in: <https://p.dw.com/p/2sQg2> [13.12.2018].
- 22 El-Khaffif, Susanne 2018: Kehrtwende im Streit um den Nil?, Deutschlandfunk, 03.02.2018, in: <http://dlf.de/409914> [13.12.2018].
- 23 „African nations do not have to lock into developing high-carbon old technologies; we can expand our power generation and achieve universal access to energy by leapfrogging into new technologies that are transforming energy systems across the world.“ Vgl. Africa Progress Panel 2015, N. 6, S.11.
- 24 Africa Progress Panel 2016: Lights Power Action: Electrifying Africa, 43 ff., in: <http://bit.ly/2rvCbEy> [13.12.2018].
- 25 IEA 2017, N.8, S.79.
- 26 Vgl. unter anderem Eberhard, Anton 2018: Five Facts that Prove South Africa's Nuclear Power Plan Should Die, The Conversation, 31.01.2018, in: <http://bit.ly/2Bd3Jm> [13.12.2018].
- 27 Adombila, Maxwell 2018: Ghana Goes Nuclear, 2 Plants in Six Years, Graphic Online, 15.05.2018, in: <http://bit.ly/2UFY9lo> [13.12.2018].
- 28 Vgl. Fabricius, Peter 2016: Africa going nuclear?, Institute for Security Studies (ISS), 11.05.2016, in: <http://bit.ly/2QPKPfg> [13.12.2018]; Thomas, David 2017: Going nuclear: Africa's energy future?, African Business Magazine, 31.01.2017, in: <http://bit.ly/2Lg5WSX> [13.12.2018].
- 29 IEA 2014, N.2.
- 30 BMZ 2017: Africa Renewable Energy Initiative (AREI). Potenziale für erneuerbare Energien nutzen, 10/2017, in: <http://bit.ly/2A0297H> [13.12.2018].
- 31 Website: <https://energydata.info> [13.12.2018].
- 32 Vgl. Sanders, Robert 2018: Renewable energy has a robust future in much of Africa, Berkeley Research, 27.03.2017, in: <http://bit.ly/2RZzyGK> [13.12.2018].
- 33 BMZ 2017: Grüne Bürgerenergie für Afrika, BMZ Position 06/2017, in: <http://bit.ly/2QtklRq> [13.12.2018].



Quelle: © Christopher Herwig, Reuters.

[Auslandsinformationen \(Ai\) 2|2018, S. 88 – 99](#)

Vom Tand zu den Werten

Chinas Engagement in Afrika hat auch
eine weltanschauliche Dimension

Christoph Plate

Chinas Engagement in Afrika hat begeisterte Anhänger wie vehemente Kritiker. Gibt es einen Masterplan aus Peking, um sich den afrikanischen Kontinent untertan zu machen? In jedem Fall ist Afrika Teil einer chinesischen Globalstrategie, in der Desinformation und Propaganda so wichtig scheinen wie Handelsbeziehungen und Marinestützpunkte zur Wahrung chinesischer Interessen.

Am Rand der Autobahn zum O.R. Tambo International Airport in Johannesburg steht eine große Werbetafel. Niemand, der hier vorbeifährt, kann das Schild übersehen: Ein Lastwagen der chinesischen Marke FAW ist darauf in staubiger Umgebung zu sehen. Raues Gelände und rote afrikanische Sonne suggerieren, dass dieses Gefährt sich unter schwierigsten Bedingungen bewähren muss. „Africa tough“ steht auf dem Werbeschild. Will sagen: China mit seinen Produkten weiß schon, wie man mit Schwierigkeiten auf dem Kontinent umgehen muss.

Unabhängig davon, ob FAW ein guter Lkw ist oder nicht – nach dem Urteil von Experten ist er vor allem günstig –, demonstriert diese Werbung, was Chinas Engagement in Afrika ausmacht: die Bereitschaft, sich auf widrige Gegebenheiten einzulassen, seien diese topografischer, kultureller, politischer oder wirtschaftlicher Natur. Ruandas Präsident Paul Kagame hat einmal gesagt, China liefere das, was Afrika brauche. Der Langzeitherrscher wird damit nicht nur Lastwagen gemeint haben, die afrikanischen Off-Road-Verhältnissen mit einfacher und bezahlbarer Technologie begegnen.

Denn die chinesische Fähigkeit zur Adaption, der Pragmatismus der Unterhändler, Automobilverkäufer, Straßenbauarbeiter, Bergbauexperten und Garküchenbetreiber, die in den letzten 20 Jahren nach Afrika gekommen sind, werden hier geschätzt. Das hilft auch dabei, über gewisse Unzulänglichkeiten hinwegzusehen, wie die mindere Qualität vieler chinesischer Produkte, den Verdrängungswettbewerb gegenüber lokalen

Anbietern, den Hang, sich mit finanziellen Gefälligkeiten gegenüber Immigrationsbeamten, Katasteramtschefs und Ministern den nötigen Einfluss zu erkaufen.

Chinas Engagement in einigen Zahlen legt nahe, dass der Kontinent auf die Chinesen gewartet haben könnte: Bis zu einer Million Chinesinnen und Chinesen engagieren sich nicht nur als Händler, sondern vor allem im Bergbau sowie im Hoch- und Tiefbau. Betrug der Handel der Chinesen mit Afrika noch im Jahr 2000 lediglich zehn Milliarden US-Dollar, so waren es 14 Jahre später bereits 220 Milliarden. Die Länder auf dem Kontinent mit den größten chinesischen Direktinvestitionen – Ägypten, Nigeria, Algerien und Südafrika – gelten wegen ihrer guten Infrastruktur oder ihres großen Rohstoffvorkommens als wirtschaftliche Zentren in Afrika. Die Empfänger der meisten chinesischen Kredite sind mit Äthiopien und Kenia (neben Angola) Staaten, die von ihrer historischen und wirtschaftlichen Entwicklung kaum unterschiedlicher sein könnten. Hier das ehemalige Kaiserreich, das zu einem sozialistischen Land wurde und zu einer sich nur langsam öffnenden Diktatur, dort das Wirtschaftszentrum Ostafrikas, das jedweden weltanschaulichen Experimenten ferngeblieben ist und dessen Entwicklung nur durch massive Eingriffe der Politik und durch Korruption gelitten hat. Hier wie dort scheinen die Chinesen keine Fragen nach der Vergangenheit zu stellen, solange das Land und seine Gegebenheiten strategisch und wirtschaftlich vielversprechend sind. Im Jahr 2016 haben chinesische Direktinvestitionen auf dem Kontinent übrigens erstmals jene der USA überholt.

In Europa ist es den Chinesen durch gewaltige Investitionen, etwa in Griechenland oder Ungarn, gelungen, Keile in die Europäische Union zu treiben. Dass Europa gegenüber China nicht mit einer Stimme spricht, ist ein folgenschwerer Fehler. Ist China zu wichtig, als dass man das Land kritisieren könnte? So wenig sich Peking um europäische Bedenken über seine Innenpolitik scheren mag, so wenig interessiert es dort, was man über das Pekinger Engagement in Afrika denkt. Sie wissen, dass sie qua Masse und Umfang ihrer Investitionen, Kredite, Infrastrukturprojekte jeden europäischen Versuch der wirtschaftlichen Einflussnahme spielerisch an die Wand drängen können.

Eine Mehrheit der Afrikaner empfindet den chinesischen Einfluss auf dem Kontinent als positiv.

Deutsche Diplomaten oder Repräsentanten der Konrad-Adenauer-Stiftung, seien sie in Kinshasa, Windhoek oder Harare, können viel davon erzählen, wie chinesische Emissäre dort hofiert werden, während sie sich als westliche Vertreter abstrampeln müssen, um mit Themen wie Bewahrung des Wettbewerbs, Respektierung der Menschenrechte oder Gewaltenteilung zu punkten.

In Deutschland und im Kongo

Chinesische Konsum- und Haushaltsprodukte finden sich heute in jedem deutschen Haushalt. Von der Taschenlampe über die Designerleuchte zum Chip im Laptop ist China präsent. In vielen kongolesischen Haushalten sind es der Kugelschreiber, das Fahrrad, das Malariamedikament, die aus China kommen. Und nicht zuletzt das kostengünstige Smartphone. Neben ihrem Engagement in Afrika mit Fußballstadien, im Straßenbau und im Telekommunikationssektor, also profitorientierten Aktivitäten, gibt es aber eine ideologische Komponente des chinesischen Engagements, die vieles propagiert, was dem

Westen nicht behagen kann: den Ein-Parteien-Staat, eine eingeschränkte Meinungsfreiheit, den rücksichtslosen Umgang mit Minderheiten.



Der Pragmatismus der Chinesen begeistert viele afrikanische Regierungen. Und er verstört die westlichen Partner Afrikas. Während in Europa – korrekterweise, wenn auch nicht immer mit den

richtigen Konzepten – über Fluchtursachenbekämpfung nachgedacht wird, bauen und investieren die Chinesen mit einer Geschwindigkeit, die manchen afrikanischen Beobachter fragen



Nachfragen unerwünscht: Die im eigenen Land praktizierte Einschränkung der Meinungs- und Pressefreiheit versucht China auch in Afrika zu propagieren. Quelle: © Carlos Barria, Reuters.

lässt, warum die Leute aus Peking das so schnell hibekommen, wofür es in zähen Verhandlungen mit Ministerialen aus Berlin oder Paris Jahre brauchen kann. Die Chinesen schaffen täglich Gründe zum Bleiben, mit der spürbaren Verbesserung der Lebensverhältnisse auch für die unteren Schichten. Dem schierem Umfang der Investitionen kann der Westen nur wenig entgegenzusetzen. Zusätzlich sind die Preise, zu denen Straßen, Eisenbahnlinien oder Flughäfen von den Chinesen gebaut werden, nicht zu kontern. Da hilft es wenig, darauf hinzuweisen, dass die deutsche Straße im tiefsten Afrika länger hält als die chinesische. Trotz des sichtbaren Vorsprungs der Chinesen haben sie allerdings die Herzen der Menschen noch nicht gewonnen. Die Verheißung und Vision heißen nach wie vor Europa und USA, nicht China.

Nach einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Afrobarometer aus dem Jahr 2015 in 36 Staaten des Kontinents empfanden mehr als 60 Prozent der Befragten den chinesischen Einfluss als positiv.¹ Die Offenheit, mit der den Chinesen in Afrika begegnet wird, kennen diese nicht aus Asien oder gar aus Europa, wo in vielen Staaten die Angst vor einem Ausverkauf nationaler Industrien und europäischer Werte die Stimmung dominiert.

Es ist zu fragen, ob die westliche Sicht auf China, wie auch auf das chinesische Engagement in Afrika einem Wunschdenken entspricht. Dass China sich noch in seine Rolle in der Weltpolitik einfinden und die Verpflichtung zur humanitären Hilfe wahrnehmen würde, ist solch eine Vermutung, von der wir nicht wissen, ob nicht der Wunsch Vater der Vermutung ist. Das britische Magazin *Economist* hat im März 2018 eine Analyse der westlichen Fehlperzeptionen von China vorgenommen: So sei die Annahme, dass westliche Werte wie Gewaltenteilung und eine unabhängige Justiz sich irgendwann auch in China durchsetzen würden, ein Trugschluss. Die Demokratisierung von innen, durch eine erstarrende Mittelschicht, die bürgerliche Freiheiten fordert, ist jedenfalls ausgeblieben.²

Die Zunahme repressiver Tendenzen in Afrika könnte den Migrationsdruck weiter verstärken.

Das Gegenteil scheint eingetreten zu sein – die diktatorischen Tendenzen im Land, die mögliche Herrschaft des chinesischen Präsidenten auf Lebenszeit könnten genau das Gegenteil von dem bedeuten, was wir immer erhofft haben. Dass die Chinesen sich nicht in ihre Politik hineinreden lassen wollten, trifft bei vielen Potentaten auf großes Verständnis. In Kinshasa wie in Kigali sind die Herrscher es müde, sich von Berlin oder der EU oder dem State Department anhören zu müssen, dass sie die Menschenrechte nicht respektierten, zu wenig gegen die Korruption unternehmen oder auch nur einfach in ihrem Demokratieverständnis von gestern seien. Dann kommen die Chinesen, schauen, bauen, stellen dabei keine politischen Forderungen und hinterfragen die Herrschenden nicht. Das gefällt einem Präsidenten Kabila in der Demokratischen Republik Kongo oder einem Paul Kagame in Ruanda durchaus. Letzterer mag sich zwar Waffen in Israel oder den USA besorgen. Doch sein Modell der vermeintlichen Freiheit im Internet ist eine afrikanische Variante des chinesischen Überwachungsstaates: Er lässt fast alle Webseiten und sozialen Medien zu und erzeugt den Eindruck von relativer Freiheit, in Tat und Wahrheit nutzt er genau diese aber zur flächendeckenden Überwachung.

Afrikanische Diversität berücksichtigen

Es ist wichtig, als Politiker, Stiftungsvertreter oder Investor westliche Werte zu vertreten. Doch dies muss mit wesentlich mehr Chuzpe und Selbstbewusstsein geschehen, wenn man der chinesischen Hemdsärmeligkeit in Afrika und dem brachialen Egoismus der Vertreter aus Peking wirksam etwas entgegenzusetzen möchte. Es geht um mehr Selbstbewusstsein und deutlichen Stolz auf die Errungenschaften westlicher Demokratien. Das wachsende Kreditaufkommen der Chinesen oder eine neue chinesische Straße sind nicht der Kern des Problems. „Es deutet sich an,

dass China auf lange Sicht die territoriale Reichweite des liberalen Ordnungssystems begrenzen will“, heißt es in einer Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik.³ Wird Afrika chinesischer, wird es unfreier und repressive Tendenzen auf dem Kontinent werden verstärkt. Diese Entwicklung wirkt angesichts des zu erwartenden Bevölkerungswachstums und des damit einhergehenden Migrationsdrucks beunruhigend.

So wie Verständnis für Afrika sich am ehesten dann einstellt, wenn die nationalen Verschiedenheiten anerkannt werden, braucht es einen differenzierten Blick auf Chinas Aktivitäten auf dem Kontinent, auf die sehr unterschiedlichen Beweggründe für Chinesen, nach Afrika zu ziehen. Da sind zunächst einmal die Händler, die mit billigem, aber nützlichem Tand seit Jahren den Kleinhandel auf afrikanischen Märkten verändern. Ähnlich wie die chinesischen Bauarbeiter, die mit Sonnenschutz im Nacken auf großen Maschinen die Verbindungsstraße zwischen Entebbe und Kampala asphaltieren, mögen viele dieser Männer oft gar nicht so genau wissen, wo sie sind. Sie sind, wie viele chinesische Einwanderer, auf der Suche nach Geschäften und Erfolg.

Inzwischen leben rund eine Million Chinesen auf dem afrikanischen Kontinent.

Dann gibt es jene Chinesen, die als Absolventen von Universitäten, die nicht zur allerersten Riege gehören, nach Chancen suchen und wissen, dass sie mit einer gewissen Risikobereitschaft hier etwas werden können – als Zwischenhändler, Arzt oder Händler. Und schließlich gibt es die chinesische Diplomatie, die mit kulturellen, wirtschaftlichen und militärischen Kooperationen riesigen Ausmaßes sehr deutlich macht, dass man in Afrika eine längerfristige Perspektive sucht und nicht gewillt ist, bald wieder zu gehen. Chinesische Vertretungen, etwa in Windhoek oder in Nairobi, sind oft genug größer und moderner als jene der USA oder Russlands. Insgesamt

52 Auslandsvertretungen der Chinesen, also in nahezu jedem Staat auf dem Kontinent, stehen 49 Vertretungen der USA gegenüber.

Die größte Gruppe der etwa eine Million Chinesen auf dem Kontinent lebt in Südafrika. Mehr als 300.000 Personen aus der Volksrepublik haben sich nach dem Ende der Apartheid am Kap niedergelassen. Angola folgt mit etwa 250.000 Chinesen und Madagaskar mit 100.000 auf den Plätzen zwei und drei. Die Expertin Yoon Jung Park von der *Georgetown University* in Washington, D.C. berichtet von chinesischen Diplomaten, die sich ernsthafte Sorgen um das Ansehen ihres Landes machen, da viele der Einwanderer auf den afrikanischen Kontinent als ungebildet zu betrachten seien. Park berichtet von einem nicht näher beschriebenen chinesischen Botschafter, der gesagt habe: „Diese Leute bereiten mir die größten Kopfschmerzen.“⁴ Einige Chinesen sind wegen ihres Image als neue Kolonisatoren, die afrikanische Händler an die Wand drängen und den Kunden übervorteilen, besorgt. Sie engagieren sich darum mit Spendenaktionen für Schulen und für Bedürftige. Der chinesische Bann des Elfenbeinhandels soll auch aus der Sorge um das öffentliche Ansehen der Volksrepublik auf dem Kontinent und darüber hinaus erfolgt sein.

Rasende Entwicklung in 30 Jahren

All das hat sich erst seit dem Fall der Berliner Mauer ergeben. Allerdings in einer atemberaubenden Geschwindigkeit. Dreißig Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges zwischen den Staaten des Warschauer Paktes und jenen des Westens werden jetzt neue weltanschauliche Kämpfe in Afrika ausgetragen. Bis 1989 hatten afrikanische Staatschefs wie Mobutu Sese Seko in Zaire (an der Macht von 1965 bis 1997), Jomo Kenyatta in Kenia (1964 bis 1978) oder Siad Barre in Somalia (1969 bis 1991) es meisterhaft verstanden, die ideologischen Kämpfe des Kalten Krieges für sich zu nutzen. Fragen nach der Einhaltung von Menschenrechten oder der Toleranz gegenüber der Opposition wurden auch vom Westen selten genug gestellt, weil es wichtiger schien, den jeweiligen Partner nicht an den ideologischen Gegner zu verlieren.

Zu jenen Zeiten bestand das Engagement der Volksrepublik China in Afrika mehrheitlich aus Solidaritätsaktionen für Befreiungsbewegungen oder Staaten wie Tansania und Sambia. Legendar ist das Projekt der TAZARA-Bahn, mit der chinesische Ingenieure die sambischen Kupferexporte unabhängig machen wollten von den Häfen in Südafrika, wo die weiße Minderheitsregierung Nelson Mandela weggesperrt hatte und die Überlegenheit der weißen Rasse propagierte.

In einem wahren Kraftakt und durch eine Meisterleistung chinesischer Ingenieure wurde die TAZARA gebaut. In jedem kleinen Haltebahnhof an der Strecke standen damals standardisierte Bahnhofsgebäude, auf der langen Fahrt von Mbeya im Süden Tansanias nach Dar es Salaam konnte man Anfang der 1980er Jahre chinesische Mechaniker in blauen Mao-Anzügen beobachten. Freundlich lächelnd begleiteten diese die Reise, klopfen bei Aufhalten an den Bahnhöfen gegen Achsen und Muttern und vermieden dabei tunlichst intensivere Kontakte mit den Reisenden und der sambischen oder tansanischen Bevölkerung.

Die Strategen in London, Bonn oder Washington konnten sich angesichts eines solchen mehrheitlich solidarischen Engagements der Chinesen in relativer Sicherheit wiegen. Eine Bedrohung ihrer Interessen stellte Peking schon angesichts seiner damals begrenzten Ressourcen nicht da. Und genau genommen war auch das sowjetische Engagement lediglich eine militärische Bedrohung, verstärkt durch das kubanische Engagement in Angola, keine wirtschaftliche oder weltanschauliche. In repressiven Staaten wie Zaire, Ruanda oder Uganda hatten westliche Werte wie Meinungsfreiheit, Gewaltenteilung und Liberalität für viele eine Strahlkraft, gegen die die Propagandaabteilung der KPdSU nicht viel ausrichten konnte. Obendrein hatten die Sowjets wirtschaftlich nicht viel zu bieten. Westliche Automobile, Kleidung und Musik waren allemal attraktiver für die Eliten als das begrenzte sowjetische Konsumangebot.

Kenias Präsident Jomo Kenyatta hatte schon früh die geringe Anziehungskraft des sowjetischen



Modells für seine Eliten erkannt. Von ihm ist überliefert, dass er sehr bewusst möglichst viele kenianische Studenten zum Studium in die UdSSR schickte. Er ahnte, dass diese nach entbehrensreichen Jahren in der Sowjetunion als gestählte Kapitalisten in die Heimat zurückkehren würden.



Goldgräberstimmung: Auch der Staatshaushalt Simbabwe kann von den chinesischen Investitionen profitieren.
Quelle: © Philimon Bulawayo, Reuters.

Dann fiel die Berliner Mauer, die UdSSR kollabierte, Kuba hatte sein Engagement in Afrika schon vorher zurückgefahren und war durch den Wegfall der sowjetischen Unterstützung auf sich gestellt. Auf einmal fanden sich Bonn, London und Washington allein als mögliche Partner afrikanischer Regierungen. Die UdSSR

gab es nicht mehr. Und die Volksrepublik China war noch nicht so weit. Sehr schnell wurden vom Westen Konditionen und Kriterien für die Zusammenarbeit geschaffen, die die afrikanischen Partner vor große Herausforderungen stellten: So war Kenias Präsident Daniel arap Moi ebenso irritiert über die Forderung nach

Mehrparteiendemokratie wie Mobutu Sese Seko im damaligen Zaire.

Manches Mal mögen sich diese Herrscher nach den vermeintlich guten alten Zeiten des Ost-West-Konfliktes zurückgesehnt haben. Ihre Nachfolger machen heute mit Wohlgefallen von der Möglichkeit Gebrauch, mit dem neuen Konkurrenten des Westens auf dem Kontinent ins Geschäft zu kommen: der Volksrepublik China.

Es geht um ein Lebensmodell

Der *Economist* zitiert Chinas Präsidenten Xi, der auf dem 19. Parteikongress im Jahr 2017 „neue Optionen für andere Länder“ angekündigt hatte, bei denen es um „chinesische Weisheit und chinesische Lösungsmöglichkeiten für die Probleme der Menschheit“ gehe.⁵ Das kommt einer Kampfansage an traditionelle westliche Interessen, auch in Afrika, gleich. Während man sich in den Hauptstädten über die „shithole“-Äußerungen des amerikanischen Präsidenten ärgert, bietet China umfangreiche Kooperation auf Augenhöhe an.

Die wirtschaftliche Kooperation definiert sich in vielen Fällen nicht über Qualität, sondern über den Preis und die Menge. Der scheinbar unstillbare Bedarf der chinesischen Industrie an Öl, Erzen, agrarischen Produkten und edlen Hölzern führt in Ländern wie Sambia oder Simbabwe zu einer verhaltenen Goldgräberstimmung. Die dardende Tabakwirtschaft Simbawbes wird gerade mit chinesischer Hilfe wieder aufgebaut, der Bedarf des chinesischen Marktes scheint unersättlich.⁶

Seit 2017 ist China auch militärisch in Afrika vertreten.

Im Jahr 2017 hat die Volksrepublik China eine eigene Marinebasis in Dschibouti eröffnet. Vorderhand soll es um den Schutz der internationalen Handelsschifffahrt am Horn von Afrika gehen. Doch scheint deutlich geworden zu sein,

dass Peking es als unerlässlich betrachtet, zum Schutz seiner hohen Investitionen und seiner Staatsbürger auf dem Kontinent auch militärisch in Afrika vertreten sein zu wollen. Seit 1978 sollen bis zu zehn Millionen chinesische Staatsbürger für längere Zeiträume ins Ausland gezogen sein. Jene, die zum Studium nach New York oder Oxford gingen, sind eine wichtige Minderheit, die meisten zog es auf der Suche nach Erfolg, nach Geschäften und Wohlstand in die Welt. So wie nach Afrika – eine Million Chinesen sind in den vergangenen 20 Jahren nach Afrika emigriert.

Sie sind Exporteure einer Globalisierung, von der sie selbst erst in den letzten 30 Jahren profitiert haben. Ihre Anwesenheit auf dem Kontinent ist für viele ein Heilsversprechen, weil China den Sprung geschafft hat, von dem viele in Afrika träumen. In diesem Versprechen liegt auch die große Herausforderung für den Westen, für die Medien und für die Arbeit in der politischen Kommunikation zur Verteidigung westlicher Werte auf dem Kontinent.

An der *Wits University* in Johannesburg werden regelmäßig Konferenzen chinesischer und afrikanischer Akademiker abgehalten, bei denen es um eine Bestandsaufnahme des chinesischen Vormarsches geht.⁷ Die bange Frage, zu wessen Vorteil das Engagement ist, wird allerdings selten diskutiert. Die Anwesenheit chinesischer Akademiker und von Vertretern chinesischer Staatsmedien bedeutet, dass sehr vieles zwischen den Zeilen oder aber gar nicht gesagt wird. Man analysiert lieber die „Road to a New Future: The Chinese Built Bingu Highway in Malawi“ oder auch „The donkey skins pipeline to China“ über den wachsenden Handel mit den Häuten afrikanischer Esel, die in China in der Pharmaproduktion verwendet werden. Wichtigste Erkenntnis ist, dass chinesisches Engagement auf dem Kontinent nicht uniform ist, sondern sehr auf die jeweiligen nationalen und regionalen Bedingungen angepasst.

Und es ist vollkommen unpolitisch. China ist eben auch so beliebt, weil es niemandem weh tut. Schon die Berichterstattung über afrikanische

Themen ist von einer Harmlosigkeit und Freundlichkeit, die westlichen Medienkonsumenten bestenfalls ein Gähnen entlockt. Bei Staats- und Regierungschefs auf dem Kontinent ist diese Art der harmlosen Berichterstattung durchaus beliebt. Gerne wird in diesem Sino-Pragmatismus auf den positiven Journalismus chinesischer Prägung verwiesen sowie auf die westliche Kolonialgeschichte in Afrika.

Werben um Herzen und Köpfe

Das aggressive Werben um afrikanische Köpfe, das Propagieren des chinesischen Erfolgsmodells aus Diktatur und Wirtschaftsentwicklung begann erst mit dem chinesischen Wirtschaftswunder in den 1990er Jahren. Damals eröffnete die Nachrichtenagentur Xinhua Büros in Nairobi und in Johannesburg, aber auch private und halbstaatliche Medienunternehmen aus China zog es nach Afrika, um auf Englisch, Französisch und Portugiesisch, aber auch auf Arabisch und Suaheli Chinas Sicht auf die Welt zu propagieren.

Der chinesischen Politik geht es auch um massive Einflussnahme auf afrikanische Entscheidungsträger.

So wie der Westen lange das wirtschaftliche Engagement Chinas als Handel mit Billigwaren abgetan hatte und erst sehr spät realisierte, wie pragmatisch die Chinesen mit afrikanischen Unwägbarkeiten umzugehen in der Lage waren, so haben viele Institutionen der Bildungszusammenarbeit und viele Medien erst spät wahrgenommen, wie sehr China sich daran gemacht hat, auch die Wahrnehmung afrikanischer Meinungsbildner zu prägen. Dies geschieht vor allem mit Stipendien, Einladungen zu Reisen nach China und dem Angebot der medialen Zusammenarbeit, indem Texte von Xinhua gratis zum Nachdruck angeboten werden, während die Angebote westlicher Nachrichtenagenturen in aller Regel teuer zu bezahlen sind.

Der chinesischen Politik geht es eben um mehr als um Straßen und um eine Marinebasis. Es geht um die Köpfe und Herzen der Menschen, um massive Einflussnahme auf Meinungsführer und Entscheider. Peking wolle mit „seinen Auslandsinvestitionen in Medienhäuser, Think-Tank-Kooperationen oder Forschungsprojekte langfristig nicht nur den Inhalt von Nachrichten und Debatten beeinflussen. Peking möchte auch Regeln und Abläufe politischer Diskussionen auf Dauer in seinem Sinne festlegen“, warnt die SWP-Studie.⁸

Bei der Analyse des chinesischen Engagements in Afrika ist zwischen dem Werben um Politiker und jenem um Medienschaffende zu unterscheiden. Außerdem, so hebt Dr. Bob Wekesa von der *University of Witwatersrand* in Johannesburg hervor, gelte es die Wirkung des chinesischen Engagements von Land zu Land zu differenzieren.⁹ „Dort, wo die Demokratie zur politischen Kultur gehört, wie in Kenia oder Nigeria, werden die Chinesen weniger Erfolg haben als in demokratisch instabileren Ländern wie Uganda oder Ruanda“, hat der Wissenschaftler beobachtet.

Wekesa ist einer jener Akademiker aus Afrika, die die chinesischen Versuche der Einflussnahme aus eigener Anschauung kennen. Vier Jahre studierte er am Pekinger *Institute for Communication Studies* und promovierte dort. In die Zeit seines Aufenthaltes fiel die Entwicklung des sogenannten positiven Journalismus, mit dem China seither versucht, insbesondere in Afrika Einfluss zu nehmen. Der *positive journalism* sei eine Art des Dazwischenjournalismus, „bei dem chinesisches Denken vermittelt wird, aber mit westlicher Philosophie und Gedankenwelt umwölkt“, so Wekesa.

Selbstzensur sieht auch der Medienexperte Wekesa als die größte Gefahr für all jene, die sich auf den Weg nach China machen. Denn anders als bei westlichen Stipendien und Einladungen ist der Druck, Anschauungen zu übernehmen, beträchtlich; die chinesische Erwartung, man zeige sich politisch oder publizistisch erkenntlich, stehe meist unausgesprochen im Raum.¹⁰

Afrika sei durchaus Teil einer Gesamtstrategie zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung, erklärt Wekesa. Der Versuch, Menschen von kritischen Nachfragen abzuhalten, stelle eine Bedrohung dar. Bei Kritik an dieser Politik wiesen die Chinesen gerne auf die angeblichen Hege-monialbestrebungen des Westens auf dem afrikanischen Kontinent hin, erinnert Wekesa. Das britische Magazin *Economist* warnte kürzlich vor der wachsenden „sharp power“ der Chinesen in der Welt, also der bewussten Einflussnahme auf das Denken und auf das Meinungsbild. „Gegen-spiionage, die Justiz und unabhängige Medien sind der beste Schutz gegen diese Unterwanderung“, konstatierten die Briten.¹¹

Heute rächt sich, dass der Westen die Einhaltung von Menschenrechten nicht von allen afrikanischen Partnern gleichermaßen eingefordert hat.

Wenn Funktionäre des *African National Congress* in Südafrika oder auch der regierenden *Jubilee Alliance* in Kenia zu Parteimanagement-Schulungen nach China reisen, dürfte darum weniger ideologische Nähe eine Rolle spielen als die bewusste Abkehr von westlicher Konditionalität, die Zusammenarbeit oft an die Einhaltung von Menschenrechten und demokratischen Grundprinzipien knüpft.

Es rächt sich heute, dass der Westen nicht immer bei allen afrikanischen Partnern gleichermaßen auf die Einhaltung solcher Werte gepocht hat. Wirtschaftliche und militärische Ziele führen erfahrungsgemäß zu einem weniger nachdrücklichen Insistieren als gegenüber Partnern, die nicht viel zu bieten haben.

Wie ist darauf zu antworten? Mit der Einsicht, dass ein beherztes Auftreten, wenn es etwa gegenüber der Türkei oder den USA geboten und möglich ist, auch gegenüber China funktionieren kann. Nur wird Deutschland das effektiv

einzig im europäischen Verbund machen können. Größeres Selbstvertrauen, das im Verhältnis zu den USA oder Russland durchaus in den vergangenen Jahren gewachsen ist, wäre gegenüber China geboten. Der Stolz auf demokratische Errungenschaften, auf Meinungsfreiheit und Gewaltenteilung mag verwegen wirken angesichts chinesischer Projekte, die mit ihrer schier Masse zu erdrücken scheinen. Aber er ist das alternativlose Angebot an afrikanische Gesellschaften, denen es neben der Sicherung der Grundbedürfnisse schließlich auch um Freiheit und Partizipation geht.

Christoph Plate ist Leiter des Medienprogramms Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Johannesburg, Südafrika.

- 1 Dionne, Kim Yi 2016: Here's what Africans think about China's influence in their countries, Afrobarometer, Accra.
- 2 The Economist 2018: How the West got China wrong, 01.03.2018, in: <https://econ.st/2JVAOcQ> [04.06.2018]
- 3 Kohlenberg, Paul Joscha / Godehardt, Nadine 2018: Chinas globale Konnektivitätspolitik. Zum selbstbewussten Umgang mit chinesischen Initiativen, SWP-Aktuell 18, 03/2018, in: <http://bit.ly/2M2edsB> [04.06.2018].
- 4 Park, Yoon Jung 2016: One million chinese in Africa, SAIS Perspectives, 12.05.2016, in: <http://bit.ly/1WOQyLH> [04.06.2018].
- 5 The Economist, N.2.
- 6 Kawadza, Sydney 2018: Zimbabwe's tobacco industry battles deforestation, Wits Journalism: Africa-China Reporting Project, 16.02.2018, in: <http://bit.ly/2tbF65s> [04.06.2018].
- 7 Siehe z. B. Tutu, Bongiwe 2017: Report: Africa-China Journalists Forum, 20 November 2017, in: <http://bit.ly/2JN1ldj> [04.06.2018].
- 8 Kohlenberg / Godehardt, N.3.
- 9 Aus einem Gespräch mit Dr. Bob Wekesa, 12/2017.
- 10 Wekesa, Bob 2017: New directions in the study of Africa-China media and communications engagements, in: *Journal of African Cultural Studies* 29:1, S.11-24.
- 11 The Economist 2017: What to do about China's „sharp power“, 14.12.2017, in: <https://econ.st/2sYtvro> [04.06.2018].

Automation and the Future of Work in Sub-Saharan Africa

von Alexander Gaus und Wade Hoxtell

Automatisierung wird tiefgreifende Veränderungen in Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern mit sich bringen. Welche Faktoren treiben die Automatisierungsrevolution in Afrika südlich der Sahara an und welche hemmen sie? Bedeutet Automatisierung den Verlust von Arbeitsplätzen? Die Studie „Automation and the Future of Work in Sub-Saharan Africa“ analysiert mögliche Auswirkungen auf die Wirtschaft in Afrika südlich der Sahara und leistet einen Beitrag zur Vertiefung dieser Diskussion. Beziehbar über Martina Kaiser
✉ martina.kaiser@kas.de

GPPiGLOBAL PUBLIC POLICY
INSTITUTEwww.kas.de



Quelle: © Gregory Crando, Reuters.

[Auslandsinformationen \(Ai\) 1|2018, S. 43–53](#)

Die Digital Natives kommen!

Wie die sozialen Medien den
politischen Diskurs in Kenia verändern

[Jan Cernicky / Antonie Hutter](#)

In vielen Regionen der Welt hat sich die Utopie des Internets als Instrument politischer Freiheit nicht erfüllt. Stattdessen wird es verstärkt als Mittel zur Machterhaltung der Eliten genutzt. Noch nicht entschieden ist dieser Konflikt in zahlreichen Staaten Afrikas – und besonders in Kenia. Hier hat die zahlenmäßig dominierende Jugend eine gute Chance, über das Internet eine freiere und fairere Gesellschaft zu gestalten. Doch ohne gut durchdachte Unterstützung wird dies kaum gelingen.

Einleitung

Kenia ist laut Definition der Weltbank kein Entwicklungsland mehr.¹ Es ist mittlerweile ein *middle income country* und verfügt über den weltweit am viertschnellsten wachsenden Internetmarkt. Der hier aufgebaute mobile Zahlungsdienst *M-Pesa* gilt als Vorbild für moderne Zahlungssysteme weltweit. Um diesen Dienst herum hat sich eine Vielzahl von Start-ups gegründet, die mittlerweile stark expandieren. Auch in der sozialen und politischen Sphäre ist das Internet, und hier sind es besonders die sozialen Medien, zu einem einflussreichen Instrument der politischen Willensbildung geworden. Dies wird sich noch verstärken, da in Kenia aufgrund der immens hohen Geburtenrate das Gewicht der üblicherweise internetaffinen jungen Generation in den kommenden Jahren stark zunehmen wird. Diese Generation aus Digital Natives steht aktuell einer sozialen und politischen Elite gegenüber, für die das Internet bestenfalls Neuland ist. Gerade in ländlichen Regionen, in denen die Autoritäten oft nicht einmal des Schreibens mächtig sind, ist dieser Graben noch tiefer. In Ländern wie Kenia hat daher die junge Generation aktuell die seltene Chance, aus einer Position der relativen Stärke die alten Eliten abzuhängen und selbst zu definieren, wie das Internet gesellschaftliche Entscheidungsprozesse in der Zukunft beeinflussen wird.

Internet und soziale Medien in Kenia

Kenia gilt als eines der fortschrittlichsten Länder des Kontinents, was Digitalisierung angeht. 85 Prozent der Bevölkerung sind heute in Kenia bei einem Mobilfunkanbieter registriert. Es gibt knapp 30 Millionen Internetnutzer, wobei 70 Prozent der Bevölkerung Zugang zum mobilen Internet haben. Soziale Medien sind weit verbreitet. Laut einem Bericht der *Blogger Association of Kenya* (BAKE) vom Juni 2016² sind Social-Media-Plattformen wie Blogs, Twitter und Facebook zu einem effektiven Werkzeug geworden, mit dem sich Kenianer über für sie interessante politische Themen austauschen und ihre Redefreiheit einfordern wollen. Insofern bieten soziale Medien eine Plattform für den politischen Dialog und beeinflussen die Meinungsbildung. Besonders wichtig ist hier Twitter. Kenia hatte 2016 über 700.000 bestätigte monatlich aktive Nutzer auf dieser Plattform, von denen die Mehrheit täglich auf Twitter zugreift. Das ist mehr als im deutlich bevölkerungsreicheren Deutschland.

Ein zentrales Element des kenianischen Internetwunders ist der mobile Zahlungsdienstleister *M-Pesa*. Selbst wenn die Idee nicht aus Kenia stammt und mittlerweile auch andere Mobilfunkanbieter mobile Zahlungsdienste anbieten, bleibt das vom zur Vodafone-Gruppe gehörenden Mobilfunkanbieter *Safaricom* betriebene *M-Pesa* das Synonym für mobiles Zahlen weit über das Land hinaus. Aus der ursprünglichen Idee, das in Kenia meist genutzte

Prepaid-Telefonguthaben an einen anderen Mobilfunkteilnehmer zu schicken, entwickelte sich schnell ein vollwertiges Zahlungssystem.

M-Pesa entwickelte sich so rasant, weil es vorher kaum preisgünstige Möglichkeiten gab, Geld von den größeren Städten in ländliche Gebiete zu überweisen. Dies ist aber in Kenia aufgrund der hohen Zahl interner Wirtschaftsmigranten, die zwischen ländlichen und städtischen Gebieten pendeln, von hoher Bedeutung. Oft arbeitet ein Familienmitglied, meist der Mann, in einer Stadt, während die Familien auf dem Lande bleiben. Heute nutzen mehr als 80 Prozent der erwachsenen Bevölkerung Kenias mobile Zahlungsdienste – auch nicht alphabetisierte Nomaden wickeln hiermit Zahlungen ab.

Die rasche Akzeptanz von *M-Pesa* in der Bevölkerung und die Einbindung des digitalen Zahlungsdienstes in der Wirtschaft rückten Kenia auf die globale digitale Landkarte. Die Dynamik um *M-Pesa* hat zahlreiche digitale Innovationen hervorgebracht, die sich in Afrika durchgesetzt haben und zu multinationalen Unternehmen wie *Craft Silicon* und *Cellulant* geführt haben.

Dies hatte außerdem zur Folge, dass verstärkt internationales Kapital seinen Weg nach Kenia fand. Ein Beispiel ist die Firma *Accelerators 88mph*. Im August 2013 investierte das Unternehmen 500.000 US-Dollar in seine dritte Gruppe von Start-ups in Kenia und erhöhte das gesamte finanzielle Engagement auf zwei Millionen US-Dollar mit 32 Start-ups, in denen es Anteile zwischen 10 und 25 Prozent besitzt. Dies umfasst z. B. das *social-travel-network Tourist Links*, die Lebensmittellieferungs-Website *Yum*, das mobile Agrar-Zahlungs-Start-up *Iprocure* oder die mobile Ticketplattform *Booknow*. Die investierten Summen mögen aus globaler Perspektive gering erscheinen, für Kenia aber ist es eine Revolution, dass internationale Investoren hier in Start-ups investieren.

Ein weiteres wichtiges Element der Landschaft der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) in Kenia ist der *iHub*, der 2010 von Eric Hersman gegründet wurde, einem der

Mitbegründer von *Ushahidi*, einer Website, die Augenzeugenberichte über Gewalt mittels Textnachrichten und *Google Maps* sammelte. Der *iHub* ist ein Technologie-Inkubator, der Innovation und Zusammenarbeit zwischen seinen Tech-Start-up-Mitgliedern fördert. Er ist gleichzeitig ein Präzedenzfall in der Region; die Idee wurde in anderen Ländern wiederholt. So gibt es mittlerweile mehr als 70 ähnliche Tech-Zentren auf dem afrikanischen Kontinent.

Die oben angeführten Entwicklungen mögen einige der Gründe dafür sein, dass Kenia in einer Studie der *Tufts University* aus dem Jahre 2017 unter 60 Industrie- und Schwellenländern zur viertwichtigsten wachsenden digitalen Wirtschaft gekürt wurde. Der Bericht *Digital Planet 2017*³ findet, dass Kenias digitale Wirtschaft eine hohe Dynamik aufweist und großes Potenzial für Wachstum in den kommenden Jahren hat.

Kenia gilt als viertwichtigste wachsende digitale Wirtschaft.

Zur positiven Entwicklung trugen auch politische Entscheidungen bei. Einer der ersten großen Schritte Kenias im Bereich der IKT war der Anschluss von Unterwasser-Glasfaserkabeln vom Indischen Ozean bis nach Nairobi im Herbst 2007, mit dem Ziel, Millionen von Menschen einen schnellen Internetzugang zu ermöglichen. Im Jahr 2008 wurde der erste nationale IKT-Masterplan veröffentlicht, der einen Zeitraum von fünf Jahren (2008 bis 2012) abdeckte. Er ist heute Teil der Entwicklungsagenda *Vision 2030*, die Kenias ehemaliger Präsident Mwai Kibaki im selben Jahr ins Leben gerufen hatte.

Zu dieser Zeit trat Kenia als eines der ersten Länder Afrikas der im Jahr 2011 ins Leben gerufenen *Open Government Data Initiative* bei. Bis dato haben sich 75 Länder zu der Initiative bekannt, weitere Länder bereiten ihren Beitritt vor. Unterstützer der Initiative bekennen sich dazu, in ihren Ländern Aktionspläne für mehr Transparenz, Bürgerbeteiligung und



Schule 1.0: Obwohl Kenia in Sachen Digitalisierung zu den fortschrittlichsten Ländern des afrikanischen Kontinents gehört, ist es bis zum digitalen Klassenzimmer noch ein weiter Weg. Quelle: © Thomas Mukoya, Reuters.

Verwaltungsmodernisierung zu entwickeln und regelmäßig Revisionsprozesse durchzuführen. In diesem Kontext rekrutiert die Regierung seit 2014 aktiv Datenwissenschaftler, mit dem Ziel, eine allgemein nutzbare *E-Governance* zu entwickeln.

Jedoch scheint dies nur in Maßen zu gelingen. So sind die Erfahrungen der Autoren mit dem

kenianischen *e-government* eher negativ. Denn obwohl die Antragswege digitalisiert wurden und die meisten Behördengänge auf dem entsprechenden Internetportal⁴ beginnen, sind weiterhin physische Behördenbesuche nötig, und hier wird selten klar, weshalb vorweg der digitale Weg nötig war. Vielleicht sind dies Anfangsschwierigkeiten, vielleicht liegt es aber auch an



der in Kenia weiterhin unzureichenden digitalen Infrastruktur und vor allem an der mangelhaften Qualität der Ausbildung der Mitarbeiter.

Ein mangelndes Verständnis der Regierung in Bezug auf digitale Dynamiken belegt auch der oben genannte kenianische IKT-Plan. Denn er befasst sich nicht mit grundlegenden

Komponenten, die für die Entwicklung einer IKT-Branche erforderlich sind, wie zum Beispiel qualitativ hochwertiger Hochschulbildung im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Netzwerkes von IT-Firmen, wie dies im Silicon Valley der Fall war. Stattdessen wird eine zehn Milliarden Dollar teure Reißbrettstadt, die *Konza Tech City*, geplant und vor allem als Immobilienprojekt beschrieben. Immobilien sind der klassische Geldbringer für die Regierenden, auch hier kommt man offenbar aus dieser Denkblase nicht heraus.

So überrascht es nicht, dass Kenia trotz des oben beschriebenen Wachstums weiterhin auf einer sehr niedrigen Entwicklungsstufe seiner digitalen Rahmenbedingungen im Vergleich zu den weiter entwickelten Ländern verharrt. Das Land landete 2016 auf Platz 52 von 60 untersuchten Ländern im Bereich der Entwicklung ihrer digitalen Wirtschaft, unter den sechs untersuchten afrikanischen Staaten lag Kenia auf dem zweiten Platz. Bei der Erstellung der Indizes bewerteten die Forscher die ausgewählten Länder in vier Hauptbereichen – die Robustheit der Infrastruktur, die Fähigkeit und Bereitschaft der Verbraucher, digitale Technologie zu nutzen, der rechtliche und politische Rahmen und das Niveau der Innovation und Veränderung. Auch die Ausbildung im IT-Bereich ist im Weltmaßstab weiterhin schwach. Es überrascht so nicht, dass viele der Gründer von Start-ups und sichtbaren Blogs an renommierten Universitäten im Ausland studiert haben.

Das hochgelobte Wachstum der kenianischen Digitalindustrie findet also nicht wegen, sondern trotz der staatlichen Infrastruktur und Regularien statt. Dies ist für die Szene der internetaffinen jungen Menschen aber sicher kein Nachteil, da sie sich so Freiräume schaffen können, deren Gesetzmäßigkeiten die herrschenden Eliten kaum verstehen.

Entwicklung des Internets als politisches Forum

Fast gleichzeitig mit dem Anschluss Kenias an das internationale Glasfasernetz gab es ein weiteres Ereignis, das Kenias politisch aktive

Internetgemeinde formte: die bürgerkriegsartigen Zusammenstöße nach den umstrittenen Präsidentenwahlen Ende 2007. Diese sind das erste historische Ereignis in Kenia, das durch die Nutzung sozialer Medien beeinflusst wurde. Denn nur über das Internet war es insbesondere für Kenianer der Diaspora möglich, Informationen über das tatsächliche Geschehen in den betroffenen Regionen zu bekommen. Die klassischen Medien hielten sich – auch aus Angst, zu einer Eskalation beizutragen – bis zur Selbstzensur zurück. Um die begangenen Grausamkeiten unabhängig von den politischen Interessengruppen zu dokumentieren, gründete sich nach einem Aufruf der bekannten Bloggerin Ory Okolloh die Plattform *Ushahidi* (dt. Zeuge / Zeugenaussage), über die per SMS Berichte über Gewalttaten dokumentiert und einem Ort zugeordnet werden konnten. Diese international sichtbare Berichterstattung über die begangenen Gewalttaten und der Druck der so informierten kenianischen Diaspora war ein wichtiger Impuls, um zu der letztlich erfolgreichen, hochrangigen internationalen Vermittlung in dem Konflikt zu gelangen. Dies gilt als Geburtsstunde des kenianischen Internetaktivismus, der zu Beginn vor allem durch politische Blogs von Personen wie Okolloh, Daudi Were oder Charles Ng'ang'a Wairia (auf Swahili) getragen wurde.

Der „Arabische Frühling“ 2011 gab dem Internetaktivismus einen neuen Schub, so entstand z. B. in dieser Zeit aus dem Hashtag *#Kenya28Feb* eine immer noch aktive Bewegung, die sich vor allem auf den Zusammenhalt unter den Kenianern konzentriert. Die Auseinandersetzung mit dem „Arabischen Frühling“ führte aber auch dazu, dass die Regierung sich verstärkt Gedanken über eine Überwachung unliebsamer Meinungen im Internet machte.

Diese Tendenz verstärkte sich durch den für die kenianische Gesellschaft immer noch traumatischen Terrorangriff auf das *Westgate*-Einkaufszentrum im September 2013. Hier wurden soziale Medien von den Angreifern genutzt, um grausame Bilder aus dem Einkaufszentrum quasi live zu veröffentlichen und so als Propaganda zu nutzen.

Hierdurch geriet die Nutzung des Internets durch Kriminelle und Terrorgruppen in den Fokus.

Regierung und Parlament reagierten mit scharfen Antiterrorgesetzen, die Ende 2014 verabschiedet wurden und allgemein als *Security Laws* bezeichnet werden. In einigen Bereichen schwächten diese den Rechtsstaat in seiner Substanz. Besonders betroffen waren von diesen Gesetzen auch die Medien und die Haftungsregelungen für die in sozialen Medien verbreiteten Inhalte. Durch die zeitliche Nähe zu den Terroranschlägen gab es dagegen nur sporadischen Protest.

Besonders wichtig ist hier die Einführung eines Straftatbestandes für Äußerungen, die beleidigend oder aufhetzend sind, was allgemein als *hate speech* umfasst wird.⁵ Entsprechende Regelungen wurden jedoch vom kenianischen Verfassungsgericht abgeschwächt, da Meinungsfreiheit nicht pauschal eingeschränkt werden dürfe. Nach der Entscheidung des Gerichts liegt die Beweislast dafür, dass etwas als *hate speech* aufgefasst werden kann, bei den Strafverfolgungsbehörden. Somit gelten weiterhin alle Äußerungen als freie Meinungsäußerungen, bis das Gegenteil bewiesen wird, was sich in der Praxis als sehr schwierig erweist. Es gibt daher nur einen dokumentierten Fall eines Internetaktivisten, der für *hate speech* verurteilt wurde und eine dreimonatige Gefängnisstrafe absitzen musste. Jedoch gibt es seit 2016 mindestens sechs Fälle, in denen Bürger aufgrund dieses Vorwurfs festgenommen und unter Arrest gehalten wurden.⁶ Alle wurden aber recht bald wieder freigelassen, da keine Anklage erhoben werden konnte. Aktuell wird die genannte Passage also tendenziell eher dafür genutzt, unliebsame Blogger einzuschüchtern.

Im weltweiten Vergleich steht Kenia mit Blick auf die Freiheit des Internets damit trotz allem ziemlich gut da: In der Untersuchung zur Internetfreiheit von *Freedom House* kommt Kenia auf einer Skala von 0 (am besten) bis 100 (am schlechtesten) auf beachtliche 29 Punkte.⁷

Wie nutzen die jungen Menschen ihre Freiheiten?

Die Nutzung des Internets als politisches Instrument hat sich seit 2007 stark geändert. Wurde die Szene seinerzeit durch aktive Blogger geprägt, wurden diese bis heute vor allem durch Nutzer von Twitter und z. T. Instagram verdrängt.

Die verbliebenen Blogs sind sehr stark kommerzialisiert und befassen sich mit Bereichen, in denen gezielte Werbung naheliegt, wie z. B. in den Bereichen Mode, Essen und Technik. Einige ehemals durchaus als politische Blogger geltende Persönlichkeiten, wie z. B. Aurther Mandela (Xtian Dela), stellen ihre Profile heute hauptsächlich als Werbeplattformen zur Verfügung.

Politische Botschaften sind dahinter kaum noch auszumachen. Trotzdem gibt es weiterhin politische Blogs, wie etwa *Kenya Today*⁸, welcher der Oppositionspartei ODM nahesteht. Diese sind jedoch kaum von Internetausgaben klassischer Zeitungen zu unterscheiden und füllen in der relativ freien kenianischen Medienlandschaft⁹ keine wesentliche Lücke. Auch national sichtbare Zeitungen berichten über Korruptionsskandale und sind – je nach politischer Ausrichtung und Besitzer – der Politik gegenüber durchaus kritisch eingestellt. Blogs füllen daher eher Lücken in Fragen von Jugendkultur oder spezialisierter Technik, wofür es keine adäquaten Medienerzeugnisse in Kenia gibt. Spätestens seit den kontroversen Wahlen 2017 verhält sich die Regierung Kenias jedoch



Bild der Vergangenheit: Blogger mit ihren Laptops prägten die Anfangszeit des Netzaktivismus. Heute kommuniziert die Szene vor allem auf Twitter und Instagram. Quelle: © Thomas Mukoya, Reuters.

gegenüber der Presse deutlich restriktiver. Ob dies Folgen für die Nutzung von Blogs haben wird, muss sich noch zeigen.

Die Kommerzialisierung des Internets hat auch in Kenia an Fahrt gewonnen.

Daneben ist Twitter ein sehr relevantes Instrument zur politischen und sozialen Mobilisierung geworden. Hierbei geht es nicht darum, komplexe Zusammenhänge zu diskutieren, sondern durch schnell verbreitete Kurznachrichten, meist inklusive einiger Fotos, sehr konkrete Themen schnell auf die tagesaktuelle Agenda zu bringen. Sehr erfolgreich ist hierbei z. B. Boniface Mwangi¹⁰ mit knapp einer Million Followern auf Twitter. So sorgte er z. B. im Mai 2015 mit der Bekanntmachung der Tatsache, dass Präsident Kenyatta mit einer Delegation von 60 Personen zur Amtseinführung des neuen nigerianischen Präsidenten fliegen wollte, für einen Aufschrei, so dass diese Reise abgesagt werden musste und nur eine kleine Delegation unter dem Vize-Präsidenten anreiste. Seitdem Mwangi darüber twiterte, dass die offiziellen Reden des Präsidenten in gedruckter Form per Flugzeug in die verschiedenen Provinzen geflogen werden, ist man auch hier auf modernere und kostengünstigere Kommunikationswege umgestiegen. Auch die Einführung öffentlicher Toiletten in Gerichtsgebäuden geht auf Tweets von Mwangi zurück. Die Gruppe *Kenyans on Twitter*¹¹ schaffte es kürzlich, die Liste der vom Präsidenten für besondere Verdienste um das Vaterland zu ehrenden Personen öffentlich und kritisch zu diskutieren, was dazu führte, dass im Internet ganz andere Persönlichkeiten informell geehrt wurden und damit auch politische Aussagen verbunden wurden.

Allerdings sind es bisher nur solche kleinen, isolierten Themen, die mit kurzen Kampagnen im Internet bewegt wurden. Die wirklich großen Herausforderungen, Korruption, das marode Bildungssystem oder die diversen Hindernisse für junge Menschen, Zugang zu

formaler Beschäftigung und politischem Einfluss zu bekommen, lassen sich hierüber offenbar nicht ausreichend thematisieren. Dies gesteht auch Mwangi zu: „Twitter funktioniert gut, um Lärm zu schlagen. Für erfolgreiche politische Mobilisierung muss man weiterhin in der physischen Welt aktiv sein.“¹²

Dies ist nicht nur theoretisches Wissen. Mwangi, Ory Okolloh und andere internetaffine junge Menschen aus der gut ausgebildeten Mittelschicht Nairobis gründeten 2015 die *UKWELI Party* und traten bei den Wahlen 2017 an. Hierbei ist die *UKWELI Party* keine Internetpartei, wie etwa die europäischen Piratenparteien. Sie trat im Gegenteil mit einem Programm um Korruptionsbekämpfung, bessere Chancen für junge Menschen und Frauen und die Qualität staatlicher Dienstleistungen mit sehr konkreten Ideen zur Verbesserung des Lebens der jungen Mittelschicht an. Sie profitierte dabei im Wahlkampf von Erfahrungen in der Nutzung sozialer Medien, führte aber den Wahlkampf vor allem im direkten Kontakt mit den Menschen auf der Straße.¹³ Obwohl sie hiermit drängende Probleme der meisten Kenianer ansprach, einen sehr professionellen Wahlkampf führte und die vor allem angesprochene Wählerschicht der Menschen unter 40 Jahren die klare Mehrheit der Wahlberechtigten ausmacht, gewann nicht ein einziger ihrer Kandidaten ein Mandat im nationalen bzw. einem der regionalen (*County*-)Parlamente.

Dies liegt zwar zum einen am kenianischen Mehrheitswahlrecht, in dem es in vielen Fällen vor allem auf ethnische Zugehörigkeit und Schmiergelder ankommt. Es ist daher durchaus ein Erfolg, in einigen Wahlkreisen auf Anhieb auf den zweiten oder dritten Platz zu gelangen. Gleichzeitig ist es enttäuschend, da sich in Umfragen eine klare Mehrheit der Kenianer gegen ethnische Politik und Stimmenkauf ausspricht.¹⁴ So müsste eigentlich – wenn die Äußerungen in Umfragen denn ehrlich gemeint sind – eine Mehrheit bei Wahlen mit einem solchen Programm möglich sein.

Warum das nicht so einfach klappt, beschreibt ein Vertreter der *UKWELI Party*: „Kleine, kurz

laufende Kampagnen sind sehr wirkungsvoll, es ist einfach, hierfür recht viele Menschen zu mobilisieren. Wenn diese Kampagne dann aber ihr Ziel erreicht hat, haben diese Menschen das Gefühl, ihren Teil für die Politik beigetragen zu haben, sind zufrieden und kehren in den Alltag zurück. Sie für langfristige Politik zu gewinnen, ist sehr schwierig.“¹⁵

Strukturelle Probleme wie Wählerbestechung lassen sich nicht allein mit Internetkampagnen beheben.

Man kann also nicht erwarten, dass junge Menschen, die sich z. B. im Internet für eine Kampagne gegen eine Nigeriareise des Präsidenten mit einer aufgeblähten Delegation mobilisieren lassen, gleichzeitig Bestechungsgelder vor Wahlen ablehnen. Diese Verbindung ist nicht gegeben. Strukturelle Probleme wie Wählerbestechung lassen sich nicht allein mit Internetkampagnen¹⁶ beheben, dafür sind die Gründe dahinter viel zu komplex.

Die *UKWELI Party* hat hierauf früh reagiert und ihre Kampagnen mit einem Tür-zu-Tür Wahlkampf in die physische Welt verlegt. Vermutlich kam dies aber für diese Wahl zu spät. Die Herausforderung besteht nun darin, sich frühzeitig auf die Wahlen 2022 vorzubereiten und hierbei die virtuelle und physische Welt geschickt zu verbinden. Die Chancen sollten gut sein, schließlich wird etwa ein Viertel der Wählerschaft bei den kommenden Wahlen zum ersten Mal Wahlberechtigt sein – diese sind auch in Kenia fast durchgehend Digital Natives.

Generationenkonflikte

Somit steht Kenia – wie vielen anderen afrikanischen Staaten – ein spannender Generationenkonflikt anhand vieler Bruchlinien bevor: auf der einen Seite eine für afrikanische Verhältnisse relativ gut ausgebildete Jugend, für die das Internet normaler Teil des Lebens ist und die von der

älteren Generation systematisch von Macht und Ressourcen ferngehalten wird; auf der anderen Seite die Generation 50+, die gerade im ländlichen Raum oft kaum lesen kann, das Internet eher als Bedrohung wahrnimmt, aber über einen Großteil der Ressourcen verfügt. Hierbei ist die junge Generation in einer ständig anwachsenden, deutlichen zahlenmäßigen Mehrheit.

Dabei stellt das Internet den Unterschied zwischen den beiden Welten am deutlichsten dar. Zwar unterhalten die wichtigsten kenianischen Politiker Twitterprofile mit vielen Followern, jedoch nutzen sie diese nur als weiteren Kanal, um Mitteilungen zu verbreiten, die auch über andere Medien laufen.¹⁷ Die Funktion von Twitter als schnelles Kampagneninstrument zu spezifischen Themen scheint nicht verstanden worden zu sein. Unterstrichen wird dies durch relativ dilettantische online-Schmutzkampagnen im Wahlkampf vor allem gegen die Opposition. Diese, offenbar von einem amerikanischen Medienhaus durchgeführten Kampagnen wirkten deshalb kaum, weil darin nur Unterstellungen wiederholt wurden, die auch schon in klassischen Medien vorgebracht wurden. Auch die Tatsache, dass Präsident Kenyatta wie auch Oppositionsführer Raila Odinga gut sichtbare Social-Media-Aktivisten als Kommunikationsberater eingestellt haben und darüber hinaus Gruppen von Bloggern, wie etwa die „36 Bloggers“, für Präsident Kenyatta für die Verbreitung ihrer Meinung bezahlt werden, ändert diese Bestandsaufnahme nicht. Laut dem Internetexperten Mark Kaigwa¹⁸ sind diese Internetkenner in den internen Hierarchien sehr weit von den mächtigen Männern entfernt und haben keinen Einfluss auf die Entwicklung von Kommunikationsstrategien. Sie sind dafür da, vorgegebene Botschaften möglichst effektiv über ihre Follower zu verbreiten. Daneben sind sie aber nicht in die politische Linie der jeweils bezahlenden Politiker eingebunden.

Dies beschreibt einen Wandel, der laut Kaigwa gerade stattfindet: Bildeten die Internetaktivisten vor einigen Jahren vor allem eine Art „virtueller NGO“, in der recht spontan politische und soziale Meinungen gebildet wurden, hat

auch in Kenia die Kommerzialisierung des Internets an Fahrt gewonnen. Hierbei ist es nicht nur die politische Elite, die Internetaktivisten mit Geld ruhig stellt, sondern, wie bereits oben angesprochen, in stärkerem Maße die Werbewirtschaft, die, ohne dahinter eine explizit politische Agenda zu haben, die politische Wirksamkeit der Internetaktivisten durch Productplacement verwässert.

Schlussfolgerungen

Wie beschrieben, scheinen in Kenia viele Faktoren zusammenzukommen, die ein freies und dynamisches Internet als Raum sozialer und demokratischer Freiheiten ermöglichen können. Gleichzeitig zeigte die gerade wiedergewählte Regierung schon in der letzten Legislaturperiode autoritäre Tendenzen und demonstrierte gleich nach den (später annullierten) Wahlen im August mit dem Durchgreifen gegen mehrere NGOs¹⁹ und im Januar 2018 gegen mehrere Fernsehsender, dass zu erwarten ist, dass diese Tendenzen sich weiter verstärken. Auch China, das seine Interessen in Kenia nicht mehr ausschließlich handelspolitisch definiert, sondern auf dem afrikanischen Kontinent nach politischen Verbündeten sucht, wird diese Tendenzen technisch und mit Know-how unterstützen. Die dafür nötigen chinesischen IT-Ausrüster wie *Huawei* sind in Kenia bereits sehr präsent. Daneben sorgt die Kommerzialisierung des Internets für eine schlechende Verwässerung politischer Inhalte.

Die Chance besteht, das Internet als Raum des offenen Diskurses weiter auszubauen.

Somit ist nicht entschieden, wer sich mittelfristig durchsetzen wird. Bleibt es dabei, dass die alte Generation die Ressourcen hat und die jungen Leute gelegentlich Nadelstiche über kurze Kampagnen setzen? Oder gelingt es Internetaktivisten und jungen Politikern, das soziale und politische Bewusstsein der jungen Generation

zu verändern und somit langfristig bessere politische Partizipationsmöglichkeiten zu erlangen und damit eine Chance zu haben, gerechteren Zugang zu staatlichen Ressourcen und qualitativ hochwertigen staatlichen Dienstleistungen zu bekommen?

Chancen bestehen durchaus. Wie oben beschrieben, ist Kenia technisch weit entfernt von Staaten wie China, die das Internet weitgehend kontrollieren können. Daneben haben die Gerichte bewiesen, dass sie durchaus dem Schutz der Meinungsfreiheit, auch im Internet, verpflichtet sind und hierbei den Konflikt mit der Regierung nicht scheuen. Kenia ist, trotz der Einschränkungen durch die genannten Sicherheitsgesetze und einer nicht immer komplett funktionalen Justiz, weiterhin ein Rechtsstaat. Hier wird gerade, im Konflikt zwischen Gesetzgeber und den obersten Gerichten, die legale Basis der Nutzung des Internets definiert.

Die junge Generation hat also die Chance, das Internet als Raum des offenen Diskurses weiter auszubauen. Risikolos ist dies aber nicht, denn Gegenspieler, die nicht richtig verstehen, was im Internet wie geschieht, tendieren dazu, hart und unverhältnismäßig zu reagieren. Aufgrund dieser Konstellation wäre es naiv zu glauben, dass sich die kenianischen Digital Natives allein aufgrund der besseren Internetkenntnisse und ihrer zahlenmäßigen Überlegenheit quasi automatisch bei der Erhaltung eines freien Meinungsraums im Internet durchsetzen werden. Gezielte Unterstützung, nicht nur von einzelnen Internetaktivisten und deren Gruppierungen, sondern auch von spezialisierten Anwälten, kritischen Medien und NGOs, aber auch eine Zusammenarbeit mit Gerichten und staatlichen Regulierungsagenturen scheint geboten, um dieses Ziel zu erreichen.

Dr. Jan Cernicky ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kenia.

Antonie Hutter ist Projektmanagerin im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kenia.

- 1 Kenia gehört seit 2015 zu den *lower middle income countries*.
- 2 Vgl. The Bloggers Association of Kenya (BAKE) 2016: State of the Internet in Kenya 2016 Report, 11/2016, in: <https://bit.ly/2uqU2ke> [22.02.2018].
- 3 Vgl. Chakravorti, Bhaskar / Chaturvedi, Ravi Shankar 2017: Digital Planet 2017 – How competitiveness and trust in digital economies vary across the world, The Fletcher School, Tufts University, 07/2017, S.22, Tabelle 2, in: <https://bit.ly/2tLqJ9M> [22.02.2018].
- 4 Das Portal findet sich unter: <https://ecitizen.go.ke> [22.02.2018].
- 5 Absatz 12 der *Security Laws*: „A person who publishes, broadcasts or causes to be published or distributed, through print, digital or electronic means, insulting, threatening, or inciting material or images of dead or injured persons [...] commits an offence and is liable, upon conviction, to a fine not exceeding five million shillings or imprisonment for a term not exceeding three years or both.“ Kenya Gazette Supplement 2014: Acts, 2014, Kenya Gazette Supplement 167, 22.12.2014, in: <https://bit.ly/1HeTwFa> [22.02.2018].
- 6 Vgl. Freedom House 2017: Freedom on the Net 2017, in: <https://bit.ly/2IT609k> [22.02.2018].
- 7 Vgl. ebd. Zur Einordnung: Deutschland kommt auf 20 Punkte, China auf 87.
- 8 Kenya Today, in: <http://kenya-today.com> [22.02.2018].
- 9 Kenia erreicht bei *Reporters Sans Frontières* Platz 95 unter 180 untersuchten Staaten, im Ranking von Freedom House steht Kenia auf „teilweise frei“ und erreicht eine Punktzahl von 58 auf der Skala von 0 bis 100. Zum Vergleich: Deutschland: 20, Bulgarien: 42, Russland: 83. Vgl. Reporters sans frontières 2017: Classement Mondial de la Liberté de la Presse 2017, in: <https://rsf.org/fr/classement> [22.02.2018].
- 10 Boniface Mwangi, Twitter, in: @Bonifacemwangi.
- 11 Man kann ihnen unter dem #KOT auf Twitter folgen.
- 12 Aus einem Gespräch von Dr. Jan Cernicky mit Boniface Mwangi, 12/2017.
- 13 Die KAS in Kenia hat eine Kandidatin der *UKWELI Party*, Samantha Maina, beim Wahlkampf mit einer Kamera begleitet. Das Video ist abrufbar unter <https://bit.ly/2GaAWEC> [22.02.2018].
- 14 Vgl. unter anderem Konrad-Adenauer-Stiftung / Centre for Multi-Party Democracy – Kenya (CMD) 2016: Voter Bribery as an Election Malpractice in Kenya – A Survey Report, 12/2016, in: <http://kas.de/kenia/de/publications/48023> [22.02.2018].
- 15 Aus einem Hintergrundgespräch mit Dr. Jan Cernicky.
- 16 Ein Beispiel hierfür ist die durchaus sichtbare Kampagne #notwithmyvote, die im Wahljahr 2017 lief.
- 17 Vgl. die Profile von Präsident Kenyatta (@UKenyatta, 2,8 Millionen Follower) und Vizepräsident William Ruto (@WilliamsRuto, 1,6 Millionen Follower).
- 18 Vgl. Ndemo, Bitange / Weiss, Tim (Hrsg.) 2017: Digital Kenya – An Entrepreneurial Revolution in the Making, Palgrave MacMillan, Basingstoke.
- 19 Dies betraf z.B. die juristische Organisation *International Development Law Organisation* (IDLO) und die *Kenya Human Rights Commission* (KHRC).



Quelle: © Darrin Zammit-Lipp, Reuters

[Auslandsinformationen online, Nr. 9 \(09/2018\)](#)

Fluchtursachenbekämpfung in Subsahara-Afrika

Warum eine Neuorientierung deutscher und europäischer
Entwicklungspolitik dringend erforderlich ist

Peter Molt

Hinter den gegenwärtigen Auseinandersetzungen um Flüchtlinge und Migranten steht die Sorge, dass diese nicht nur ein zeitlich befristetes Problem darstellen, sondern Europa auch in Zukunft einem starken Migrationsdruck insbesondere aus dem Nahen Osten und Nordafrika aber auch aus Subsahara-Afrika ausgesetzt sein könnte. Wesentlicher Antrieb für die Migration aus Subsahara-Afrika ist dabei vor allem der eklatante Mangel an Arbeitsplätzen für eine rasant wachsende Zahl junger Menschen. Um die Massmigration nach Europa einzudämmen, bedarf es einer grundlegenden Umorientierung der deutschen und europäischen Entwicklungspolitik.

In vielen Staaten Subsahara-Afrikas ist die Wirtschaft im letzten Jahrzehnt zwar stetig gewachsen, der größere Teil der Bevölkerung profitiert davon aber wenig oder gar nicht. Dadurch hat sich die Ungleichheit vertieft und die sozialen Konflikte sind unversöhnlicher geworden, vor allem weil es nicht genügend neue produktive Arbeitsplätze für den aus dem unverändert hohen Bevölkerungswachstum resultierenden Zustrom junger Menschen gibt. Diese Diskrepanz wird in den nächsten Jahrzehnten aller Voraussicht nach noch größer werden. Europa kann sich zwar gegen Einwanderung illegaler Migranten abschotten, aber es muss damit rechnen, dass dadurch die politische Instabilität zunimmt, es zu schweren Unruhen sowie dem Verfall der öffentlichen Ordnung kommt und sich daraus ernste Belastungen seiner Sicherheit und Wirtschaft, aber auch der globalen Vereinbarungen zu Umwelt- und Klimaschutz ergeben können. Aus der derzeitigen Zuwanderung von Wirtschaftsmigranten könnte ein reißender Strom von Flüchtlingen werden.

Die Europäische Kommission und vor allem die Regierungen Frankreichs und Deutschlands sind dabei, dieser Herausforderung durch einen vernetzten Ansatz zur Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu begegnen.¹ Bundesentwicklungsminister Müller sagte dazu im Bundestag am 21. März 2018: „Wir übernehmen Verantwortung in der Welt, und das mit einem vernetzten Handlungsansatz: Außenpolitik,

Sicherheit und Entwicklung. [...] Entwicklungspolitik hat in der heutigen Zeit einen vollkommen neuen Stellenwert bekommen“.²

Entwicklungspolitik als Teil der nationalen Sicherheits- und Außenpolitik? Tatsächlich ist diese Verbindung nicht neu. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verdankt ihren Anfang der Zuspitzung des Kalten Krieges zu Beginn der 1960er Jahre. Die als Entwicklungshilfe gegebenen Unterstützungen dienten dann erneut in den 1990er Jahren beim Zusammenbruch der UdSSR zur wirtschaftlichen und politischen Neuordnung Ost- und Südosteuropas. Heute wird unter den Zwängen des Migrationsdruckes und der terroristischen Bedrohungen erneut eine solche Vernetzung erforderlich. Ob die Entwicklungszusammenarbeit zur Befriedung und zum Wiederaufbau in Nordafrika und im Nahen Osten einen nennenswerten Beitrag leisten kann, ist fraglich. In Subsahara-Afrika kann sie dagegen versuchen, auf die Ursachen der illegalen Migration nach Europa Einfluss zu nehmen.

Ein erster Schritt dazu erfolgte Ende Juni 2017, als die europäischen Regierungschefs das Projekt eines neuartigen europäischen Bündnisses zur Sicherheit und Verteidigung für Einsätze, welche die NATO nicht übernehmen kann oder will, grundsätzlich billigten. Der von Frankreich und Deutschland unterstützte Vorschlag hatte dabei vor allem die islamistische Bedrohung im Sahel im Blick, die heute, wie einer der führenden

französischen Fachleute für Afrika befürchtet, ein Pulverfass geworden ist, das jederzeit explodieren kann.³

Durch den Migrantenstrom über das Mittelmeer hat sich auf jeden Fall der deutsche Blick auf Afrika verändert. Der ferne Kontinent ist plötzlich nah. Deutschland verstärkte seinen 2013 begonnenen Militäreinsatz in Westafrika und erhöhte seine Mittelzusagen für die Region. Für den Sahel ist die Vernetzung zwischen Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik damit eingeleitet.

Migrationstreiber Demografie

Die Perspektive, dass Subsahara-Afrika in den nächsten Jahrzehnten eine besondere Herausforderung für die deutsche Politik ist, gründet sich auf das Faktum, dass es dort für die heutige Generation junger Erwachsener, aber auch für die nächste Generation, die ja schon geboren ist, viel zu wenig Arbeitsplätze gibt.

Noch um 1970 galt Subsahara-Afrika als gering besiedelt und das kräftige Bevölkerungswachstum wurde als ein seine Wirtschaft stärkendes Element angesehen. Allerdings begann die Wirtschaftsmigration aus Afrika nach Europa schon in der letzten Phase der Kolonialherrschaft und verstärkte sich nach der Unabhängigkeit durch die Anwerbung von Gastarbeitern. Damit wurde einerseits der Arbeitskräftebedarf Europas befriedigt, andererseits sah man darin auch einen positiven Beitrag für die Entwicklung Afrikas, weil die Migranten Qualifikationen erwarben, die sie nach ihrer Rückkehr nutzbringend einsetzen konnten, oder weil sie, wenn sie in Europa blieben, durch ihre Rücküberweisungen (*remittances*) an Verwandte zusätzliche Kaufkraft in ihren Herkunftsländern schufen.

Mit der Integration der Migranten gab es allerdings zunehmend Probleme, wie die wiederkehrenden Unruhen in den *Banlieues* von Paris zeigen. Bei den Neuverhandlungen der Zusammenarbeit der Europäischen Union mit den AKP-Staaten Ende des letzten Jahrhunderts, die zur Cotonou-Konvention führten, wurden diese verpflichtet, illegale Einwanderer zurückzunehmen. In der

Praxis bewirkte das aber wenig, weil die Herkunftsstaaten kein Interesse daran hatten und deshalb entsprechende Anträge verschleppten, aber auch, weil bis zum Zerfall Libyens und der Öffnung der mittleren Mittelmeerroute die Zahl der Migranten überschaubar war.

Die Brisanz fehlender Arbeit für Millionen junger Afrikaner wurde von den europäischen Institutionen und Regierungen erst spät erkannt. Die afrikanische Demografie weist dabei viele unbekannte Aspekte auf. Die Wachstumsraten der Bevölkerung sind je nach Land sehr unterschiedlich, was mit unterschiedlichen Traditionen, Religionen, aber auch mit ethnischen und sozialen Spannungen erklärt werden kann. Ob z. B. die *remittances* an Familienangehörige dazu führten, für diese Einnahmequelle möglichst viele Kinder einst nach Europa schicken zu können, lässt sich nur vermuten. Dagegen ist unbestreitbar, dass das im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit verbesserte Gesundheitswesen zum Bevölkerungswachstum erheblich beitrug.

So ist heute das rasante Bevölkerungswachstum Afrikas eine der großen globalen Herausforderungen. Neue Berechnungen der Vereinten Nationen sind alarmierend. Die Bevölkerung Afrikas wird nach derzeitigem Trend – von zurzeit einer Milliarde Einwohnern auf 1,8 bis 2,3 Milliarden Einwohner im Jahr 2050 wachsen. Während zurzeit die Bevölkerungsdichte in Afrika mit 42,4 Einwohnern je Quadratkilometer – angesichts der großen unbewohnbaren Wüstenflächen – bereits relativ hoch ist, könnte sie bis 2100 mit 150,7 Einwohnern das asiatische Niveau (145,1 Einwohner je Quadratkilometer) übertreffen. Die Zunahme der Weltbevölkerung vollzieht sich zurzeit fast ausschließlich in Afrika.

Was dies bedeutet, kann am Beispiel der Republik Niger gezeigt werden. Dort haben Frauen im Durchschnitt mehr als sieben Kinder. Niger hatte 1960 gerade dreieinhalb Millionen Einwohner, heute leben dort über 20 Millionen. Bis 2050 dürfte die Bevölkerungszahl auf 68 Millionen steigen, und das in einem Land, in dem sich nur acht Prozent der Fläche für die Landwirtschaft eignen.

Das Thema des Bevölkerungswachstums ist in den Verhandlungen um die Entwicklungszusammenarbeit immer noch ein Tabu. Projekte der Familienplanung stießen auf den Widerstand traditioneller und religiöser Kreise. Die Erfahrung aus anderen Kontinenten, dass wachsende Mittelschichten und bessere Schulbildung von Mädchen zu einer geringeren Geburtenrate führen, gilt in Afrika, wenn überhaupt, nur in viel längeren Zeiträumen. Es war deshalb eine Premiere, dass angesichts der jetzigen Flüchtlingskrise das Bevölkerungswachstum erstmals ein wichtiges Thema für die Gespräche am Rande des Europa-Afrika-Gipfels im November 2017 in Abidjan war. Angeblich versprach der Staatspräsident der Elfenbeinküste, Alassane Ouattara, dass die afrikanischen Regierungen sich bemühen wollten, in dieser Hinsicht bis 2030 sichtbare Erfolge zu erzielen. Als der französische Präsident Macron jedoch einige Tage später in einer Rede in Ougadougou das Thema ansprach, wurde er nicht nur in den sozialen Medien, sondern auch vom damaligen Präsidenten der Afrikanischen Union (AU) und Staatspräsidenten von Guinea, Alpha Condé, des üblen kolonialistischen Rassismus bezichtigt. Die Aussichten, im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit hierfür einen grundsätzlichen Gesinnungswandel zu erreichen, sind gering. In der afrikanischen Politik lässt sich damit nichts gewinnen, sondern allenfalls Ärger einhandeln.

Politischer Vertrauensverlust als Migrationstreiber

Ein zweiter Faktor, der zur Migration motiviert, ist das fehlende Vertrauen in die politische Führung. Der große Enthusiasmus, der nach der Unabhängigkeit vor 50 Jahren für ihre neuen Staaten vorhanden war, ist bei der ländlichen Bevölkerung und der städtischen Unterschicht einer allgemeinen Gleichgültigkeit, wenn nicht sogar einem tiefen Misstrauen gegenüber der politischen Führung gewichen. Der Glaube an eine bessere Zukunft ist geschwunden. Das Leben eines großen Teils der Bevölkerung ist immer mehr vom Kampf ums Überleben bestimmt. Hunger auf dem Lande und erbärmliche Slums in den inzwischen entstandenen

Megastädten lassen die Versprechungen der Regierungen hohl erscheinen. Zwar ist auch in Subsahara-Afrika der Prozentsatz der Menschen in absoluter Armut von 60 Prozent im Jahr 1993 auf 50 Prozent im Jahr 2018 zurückgegangen, aber die absolute Zahl der absolut Armen stieg von 330 Millionen auf 399 Millionen an. Weil das Wirtschaftswachstum hauptsächlich der Mittel- und Oberschicht zu Gute gekommen ist, ist der Abstand zwischen Reich und Arm größer geworden.

Das fehlende Vertrauen, dass sich daran in absehbarer Zukunft etwas ändern wird, beflügelt die Entscheidung, woanders sein Glück zu suchen. Insgesamt dürften seit 2010 aus Subsahara-Afrika mindestens eine Million nach Europa und über 400.000 Menschen in die USA ausgewandert sein. Fehlende Arbeit und Chancen, die Situation der Familie, aber auch ethnische und religiöse Benachteiligung sowie die Korruption und Willkür im politischen System tragen dazu bei. Die Nachrichten von Verwandten und Bekannten, denen es gelungen ist, außerhalb des Kontinents Fuß zu fassen, sind ein wichtiges *Pull*-Element. In einer Umfrage gaben 78 Prozent der befragten Senegalesen respektive 53 Prozent der Ghanaer an, in regelmäßigem Kontakt mit Verwandten und Freunden in Europa und den USA zu stehen.⁴ Viele Migranten sind relativ gut ausgebildet, aber haben keine entsprechenden „Beziehungen“, um vor Ort einen Job im formellen Sektor der Verwaltung oder Wirtschaft zu bekommen.

Wirtschaftliches Wachstum und größere natürliche Ressourcen eines Landes reduzieren daher nicht unbedingt die Zahl der Migranten. So gehören potenziell prosperierende Länder wie Angola, DR Kongo, Kenia, Ghana und Kamerun zu den Ländern mit relativ vielen Auswanderern. Die PEW-Studie zeigte, dass in Ghana und Nigeria, aber auch in Kenia und Südafrika mehr als die Hälfte der Befragten sich vorstellen könnten, in ein anderes Land, das mehr und besser bezahlte Jobs bietet, auszuwandern. In Nigeria, Ghana und Senegal gaben 40 Prozent der Erwachsenen an, in den nächsten fünf Jahren auswandern zu wollen. Dass dies ernst gemeint ist, zeigt, dass

sich 2015 1,7 Millionen (!) Ghanaer mit Sekundar- schulabschluss für ein Einwanderungsvisum des *diversity visa program* der USA bewarben.

Neue Schwerpunkte und mehr Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit?

Angesichts der Millionen junger Menschen, die in ihrer Heimat keine Zukunft für sich sehen und an Auswanderung denken, kann eine geregelte Ein- wanderung durch Einwanderungsgesetze, die nur begrenzte Kontingente berücksichtigen, keine Lösung für die Massenarbeitslosigkeit Subsahara- Afrikas sein. Erst recht gilt das für die illegale Migration. Die Antwort kann deshalb nur sein, so viel wie immer möglich Arbeitsplätze vor Ort zu schaffen. Das bedeutet eine entsprechende Neuorientierung der Entwicklungszusammenar- beit. Dabei geht es sicher um mehr Mittel. Erforderlich sind aber vor allem neue Strategien und Instrumente. Die inhaltliche Diskussion darüber ist jedoch leider bisher noch wenig konkret und kreativ.

Auch in Afrika selbst gibt es gewichtige Stimmen für eine Neuorientierung. So hat der frühere Prä- sident Nigerias und Präsident der AU, Olusegun Obasanjo, eine radikale Reform gefordert. Der ruandische Präsident Paul Kagame, seit kurzem Präsident der AU, sieht die Notwendigkeit einer größeren Eigenständigkeit gegenüber dem Heer nicht afrikanischer Berater.

Die Europäische Kommission sieht jedenfalls neuerdings die Hauptaufgabe ihres Engagements in Afrika in der Förderung anspruchsvollerer Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Men- schen. Eine Industrialisierung mit mehr und bes- seren Jobs und wachsender Produktivität müsse das übergeordnete Ziel werden. Wie sie sich das im Detail vorstellt, ist bis jetzt nicht bekannt. Auch die Bundesregierung hat eine Erhöhung der Mittel versprochen. Geld ist allerdings nur eine Seite einer Neuorientierung, wichtiger wäre es über die Schwerpunkte und Methoden zu spre- chen. Da der Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung vom 24. Februar 2018 inhaltlich auf die europäische Entwicklungspolitik verweist, fehlen Details. Der vom BMZ veröffentlichte

„Marshallplan mit Afrika“ lässt viele Fragen offen, unter anderem auch, wie und inwieweit die Mittel in Zukunft konzentriert werden, welche inhaltlichen Schwerpunkte gesetzt und welche neuen Instrumente eingeführt werden.

Intensivierung der Landwirtschaft

Regierungen, Verwaltungen, Ober- und Mittel- schichten gingen bis vor wenigen Jahren davon aus, dass die wachsende Bevölkerung auch in Zukunft ihren Lebensunterhalt in der Landwirt- schaft finden würde. Ihre Modernisierung war nach der Unabhängigkeit in der Entwicklungs- zusammenarbeit der Schwerpunkt, zunächst allerdings weitgehend konzentriert auf die in der Kolonialzeit eingeführten Ausführprodukte (*cash crops*), wie Kaffee, Kakao, Tee, Tabak etc. Ihre Erlöse waren wichtig für die Handelsbilanz, aber auch für die Finanzierung des Staatsapparats. Später wurde dann auch versucht, die traditio- nelle Land- und Viehwirtschaft durch Beratung und auch durch Erschließung neuen Landes pro- duktiver zu machen. Der Anbau der *cash crops* litt zwar unter der zunehmenden Konkurrenz neuer Anbieter auf den Weltmärkten, blieb aber bis heute ein wichtiger Bestandteil des Exports. Bei der Verbesserung der traditionellen Landwirt- schaft blieb der Erfolg dagegen bescheiden, die vorherrschende Kleinbauernwirtschaft konnte aus der sogenannten Grünen Revolution, die vor allem in der Einführung verbesserten Saatguts bestand, keinen Vorteil ziehen. Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgte mehrheitlich über Ent- wicklungsprojekte. Wegen der geringen Effektivität verringerten dann die Geber die direkte Subventionierung und setzten auch hierfür im Rahmen der Strategie der Strukturanpassung auf die Kräfte des Marktes. Als nach der Jahrtau- sendwende die Vereinten Nationen die Armuts- bekämpfung zum vorrangigen Ziel erklärten, bedeutete dies einen neuen Richtungswechsel. Damals verpflichteten sich alle Mitgliedstaaten der AU, mindestens sechs Prozent Wachstum im Agrarsektor zu erzielen und dafür mindestens zehn Prozent der nationalen Haushalte einzu- setzen.

Wegen ihres großen Wachstums reicht die Produktion von Agrarprodukten für die Bevölkerung schon jetzt nicht mehr aus; dies zeigte sich bereits in der Nahrungsmittelkrise 2007/2008. Inzwischen muss Subsahara-Afrika etwa ein Viertel seiner benötigten Nahrungsmittel einführen. Der Bedarf wird in Zukunft weiter steigen: Schon heute sind einige hundert Millionen Menschen unterernährt. Es ist nicht sicher, ob es in Subsahara-Afrika in den kommenden Jahrzehnten gelingt, die Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung zu sichern.

Als Maßnahme dafür käme theoretisch eine weitere Ausdehnung der landwirtschaftlichen Anbauflächen infrage, womit auch neue Arbeitsplätze entstehen würden. Das Potenzial der Neulandgewinnung ist jedoch von Region zu Region verschieden. Seine Nutzung würde vielfach größere Umsiedlungen erfordern. Die gab es bereits in der Kolonialzeit mit zum Teil problematischen Langzeitfolgen. Heute dürften sie auf den entschiedenen Widerstand der ansässigen Bevölkerung stoßen und die bereits jetzt vielfach bestehenden Landkonflikte verschärfen. Auch ist umstritten, inwieweit die Vergrößerung der angebauten Landflächen mit der Erhaltung der Umwelt und des Klimaschutzes zu vereinbaren ist. Und schließlich sehen auch viele junge Menschen in der Landwirtschaft keine Zukunft mehr und ziehen das moderne Leben in der Stadt vor.

Nun soll ein neuer Anlauf eines Technologietransfers für die kleinbäuerlichen Betriebe erfolgen. Ob das mehr Erfolg hat als die bisherigen Ansätze, ist fraglich. Warum trotz jahrzehntelanger Förderung von Genossenschaften und neuer agrartechnischer Programme die Kleinbauernwirtschaft Subsahara-Afrikas sich bisher kaum modernisiert hat, bleibt ein Rätsel. Es liegt offenbar weder am agrartechnischen Wissen noch am Geld, sondern eher an den lokalen politischen und sozialen Strukturen und am Interesse der Regierungen, die Nahrungsmittelpreise in den Städten niedrig zu halten. Dies ermöglichen ihnen die globalen Märkte, aber auch die Ernährungssicherungsprogramme der Geber.

Die bestehenden Hemmnisse werden, wenn überhaupt, nur schrittweise überwunden werden können. Deshalb werden sich die landwirtschaftlichen Produktionssysteme nur langsam weiterentwickeln, und auch dies nur unter der Voraussetzung, dass der Prozess durch staatliche Schwerpunktsetzungen und Fördermaßnahmen unterstützt wird. Fachleute hoffen, mit der integrierten Bewirtschaftung, d.h. mit dem vermehrten Gebrauch von Dünger, verbessertem Saatgut und der Mechanisierung, den Durchbruch erzielen zu können. Auch Bewässerungsprojekte könnten eine bedeutende Rolle spielen, denn bisher werden nur vier Prozent des geeigneten Landes in Subsahara-Afrika gegenüber 35 Prozent in Asien und 15 Prozent in Lateinamerika bewässert. Vorangetrieben wird die Reform allerdings durch den seit einigen Jahren praktizierten Kauf und die Bewirtschaftung größerer landwirtschaftlicher Flächen durch überwiegend ausländische Investoren, bisher vor allem in Äthiopien, Mosambik und Madagaskar. Dieser als *land grabbing* umstrittene Prozess leistet bereits jetzt einen nennenswerten Beitrag zur lokalen Nahrungsmittelversorgung. Die politischen und rechtlichen Voraussetzungen dafür sind allerdings sehr unterschiedlich. In Ruanda z.B. versucht die Regierung die Modernisierung durch eine Kombination von Kleinbauerngenossenschaften und Verpachtung von Staatsland an moderne Betriebe. Das Ergebnis all dieser Programme ist ungewiss. Der Weltagrarbericht prognostiziert in Subsahara-Afrika bis 2050 keine substanzielle Verbesserung gegenüber heute. Landmangel, abnehmende Bodenfruchtbarkeit, häufige Dürren, niedrige Erträge, Schädlingsbefall, Tier- und Pflanzenkrankheiten, Nach-Ernte-Verluste und mangelhafte Bewirtschaftungspraktiken würden weiterhin die Landwirtschaft bestimmen. Die neuen Programme könnten zwar die Produktion etwas erhöhen, aber kaum zu mehr Arbeitsplätzen beitragen. Es sei sogar eher ein Rückgang der Zahl der Beschäftigten zu befürchten. Einen gewissen Ausgleich könnten allenfalls die mit der Modernisierung verbundene Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte und der Handel bringen.

Mehr Jobs außerhalb der Landwirtschaft

Neue Infrastrukturprojekte verschaffen Arbeitsplätze zum Teil in der Form staatlicher Beschäftigungsprogramme (*cash-for-work*), aber auch hier setzen die Kosten und der Einsatz von Maschinen Grenzen. Alle diese Maßnahmen werden angesichts der Größe des Arbeitsangebots nur ein Teil des Problems lösen. Viele Millionen junger Afrikaner verdienen heute ihren Lebensunterhalt im Kleinhandel, in einfachen Dienstleistungen und im Kleinhandwerk, aber ihre Arbeit ist nicht produktiver als die in der Subsistenzlandwirtschaft. In den anderen Kontinenten stärken Städte das wirtschaftliche Potenzial, in Subsahara-Afrika sind sie dagegen wegen der mangelnden Produktion, der Slumbildung und der Kosten für die aufwendige städtische Infrastruktur eine Belastung für die Wirtschaftsleistung.

Das Fehlen von Jobs in der Industrie wurde früher in den Rohstoffe produzierenden Ländern durch die Beschäftigung im Bergbau kompensiert. In den letzten Jahren ist die Zahl der Bergarbeiter infolge wirtschaftlicher und politischer Schwierigkeiten stark zurückgegangen. Selbst wenn Absatz und Preise wieder steigen, ist mit einer Vermehrung der Jobs kaum zu rechnen, da moderne Technik und Mechanisierung auch den Arbeitskräftebedarf im Bergbau reduzieren.

Die Mehrheit der Ökonomen glaubt heute nicht mehr, dass Afrika ohne verarbeitende Industrie wirtschaftlich vorankommen kann. Selbst die Vereinten Nationen haben trotz Vorbehalten die Arbeitsbeschaffung durch Industrialisierung in der neuen globalen Nachhaltigkeitsagenda (*Sustainable Development Goals*, SDGs) als Ziel deklariert.

Dass für das rapide Bevölkerungswachstum in vielen Regionen nicht genügend neue produktive und dauerhafte Arbeitsplätze vorhanden sein werden, war seit Jahrzehnten vorherzusehen. Man kann natürlich fragen, warum die afrikanischen Regierungen, die regionalen und internationalen Organisationen sowie die in der OECD

zusammenarbeitenden Geberländer dagegen nichts unternommen haben. Die unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Akteure führten hier zu verhängnisvollen Versäumnissen. Welche Szenarien gibt es heute für eine späte Korrektur?

Ausländische Investitionen

Hoffnungen richten sich zunächst auf die Investitionspolitik der Volksrepublik China. Das in den letzten Jahrzehnten forcierte Engagement hat sie zum bedeutendsten Handels- und Wirtschaftspartner des Kontinents gemacht. China bezieht vor allem eine große Menge an Rohstoffen. Neben dem Kaufpreis investiert es in die erforderlichen Anlagen und gibt Kredite für Infrastrukturprojekte. Viele dieser Vorhaben werden durch chinesische Firmen mit etwa 250.000 Arbeitskräften realisiert. Immer mehr Chinesen sind auch im Dienstleistungssektor tätig. Insgesamt beträgt ihre Zahl in Subsahara-Afrika etwa eine Million. Diese „Immigration“ widerspricht allerdings den Erwartungen der Regierungen, dass das Engagement Chinas sich in Arbeitsplätzen für ihre eigenen Staatsbürger niederschläge. Erst vor Kurzem begannen auch chinesische Industriefirmen, afrikanische Arbeiter zu beschäftigen, weil für die Produktion billiger Massenware die Lohnkosten in China selbst zu hoch geworden sind. Das chinesische Engagement wird aber für den afrikanischen Arbeitsmarkt nur eine begrenzte Entlastung bringen, vor allem auch deshalb, weil die aus China eingeführte Massenware den Aufbau afrikanischer Industriebetriebe verhindert. Die Chinesen investieren in Südafrika und Äthiopien sowie vereinzelt in Ghana, Nigeria, Senegal und Kenia, weil sie bei der Suche nach neuen Märkten dort Fuß fassen wollen und sich strategisch einen Vorteil gegenüber der Konkurrenz der westlichen Industrieländer versprechen. Für die Erwartung, dass chinesische Investoren flächendeckend „Industriekerne“ aufbauen würden, gibt es bisher keine Hinweise.

Eine weitere Erwartung für die Beschaffung von Arbeitsplätzen richtet sich auf private ausländische Investitionen (*Foreign Direct Investment*,

FDI). Afrikanischen Regierungen erinnern sich der schlechten Erfahrungen mit staatseigenen Unternehmen in der nach 1980 durch „Strukturanpassung“ beendeten ersten Industrialisierungsphase. Sie befürchten, dass auch private lokale Unternehmen sich auf den globalen Märkten nicht behaupten können. Die Befürworter von FDI gehen davon aus, dass trotz aller Schwierigkeiten einerseits das Entwicklungspotenzial Afrikas große Chancen bietet und andererseits global so viel langfristiges Kapital vorhanden ist, dass ein Bruchteil davon ausreichen würde, die entsprechenden Investitionen in Subsahara-Afrika zu finanzieren. Für die deutsche Wirtschaft, die sich bisher außer in Südafrika kaum in Afrika engagiert hat, hat die Bundesregierung mit dem *Compact with Africa* ein eigenes Förderprogramm eingerichtet. Andere Industrie- und Schwellenländer sind stärker engagiert, aber insgesamt hat FDI bisher nur 600.000 Arbeitsplätze geschaffen, ein ansehnlicher Beitrag, aber viel zu gering angesichts der Millionen, die Arbeit suchen. Für eine erfolgreiche Industrialisierung, die auf Dauer in einem signifikanten Umfang Beschäftigung schafft, können ausländische Investitionen Vorbild sein und wichtige Anregungen und Impulse geben, sie können aber nicht eine von Afrikanern selbst getragene Industrie ersetzen.

Hindernisse für eine arbeitsintensive Industrialisierung

Der Gründung privater Unternehmen in afrikanischer Hand steht in den meisten Ländern die Unsicherheit des Eigentums, des Rechtswesens und damit der Kreditwürdigkeit entgegen. Afrikanische Gesellschaften sind von offenen und verdeckten Machtkämpfen zerrissen, Recht und Eigentum sind dadurch stetig gefährdet. Entgegen der gängigen Meinung sind gerade auch diktatorisch regierte Staaten politisch alles andere als zukunftssicher. Dafür gibt es in Afrika immer wieder neue Beispiele. Viele Jahrzehnte lang galt Kamerun als ein stabiles Land, jetzt gibt es dort schwere politische Auseinandersetzungen. Staaten wie die Elfenbeinküste, Ghana, Kenia, Uganda, Angola und Nigeria, um nur die wichtigsten potenziellen Industriestaaten

zu nennen, haben eine turbulente politische Geschichte mit Putschen und Bürgerkriegen hinter sich, und es ist keineswegs sicher, ob sie ihre internen sozialen und politischen Konflikte überwunden haben oder ob diese nur vorübergehend unsichtbar geworden sind. Aus den zerfallenden Staaten Südsudan, Zentralafrikanische Republik, Eritrea, Somalia und Burundi gibt es keine Fortschritte zu berichten, die politischen Entwicklungen des bevölkerungsreichen Nigeria und der rohstoffreichen Demokratischen Republik Kongo sind unsicher. Die meisten afrikanischen Staaten zeichnen sich unbeschadet der jeweilig aktuellen Machtverhältnisse durch eine politische und soziale Instabilität aus. Nur in Botswana, Südafrika, Namibia und Malawi sind die Risiken für Investitionen aus dem Ausland einigermaßen akzeptabel.⁵

Für die Gründung lokaler, verarbeitender Industriebetriebe in afrikanischer Hand sind die politischen Risiken allerdings noch sehr viel größer: „Afrikanische Unternehmen müssen zahlreiche Hindernisse überwinden. Neben den bekannten Herausforderungen Korruption, fehlerhafte Finanzierung, kleine Binnenmärkte und unzuverlässige Infrastruktur ist die fragmentierte räumliche Form typischer afrikanischer Städte ein weniger offensichtliches Hemmnis. Sie belastet Unternehmen mit hohen Kosten, da sie Agglomerationseffekte beschränkt und hohe Löhne erforderlich macht. Daher haben afrikanische Unternehmen im Prinzip nur die Möglichkeit, nicht handelbare Güter (im Wesentlichen Dienstleistungen) zu produzieren. Dies hemmt den Aufbau einer verarbeitenden Industrie und perpetuiert das niedrige Wachstum afrikanischer Städte. Zudem sind aufgrund der schwachen Leistung des industriellen und des Dienstleistungssektors die meisten Menschen in Städten in prekären Beschäftigungsverhältnissen tätig“⁶.

Eine weitere Hürde ist die Wiederbelebung der zentralen Planung. Sie war das Instrument, das in der Periode der Entkolonialisierung die Entwicklung steuern sollte, dabei aber weitgehend versagte. In der nächsten Phase setzten dann Weltbank und IWF die neoliberalen Strukturanpassungsprogramme durch. Nunmehr schlägt das

Pendel wieder in die andere Richtung. In dem im Wesentlichen von Beratern des IWF erarbeiteten Entwicklungsplan für die Republik Niger 2017 bis 2021 wird z. B. gefordert, die Verfahrensweisen und Mentalitäten der Wirtschafts- und Finanzpolitik grundlegend zu verändern. Nur dadurch sei es möglich, die Ziele des Plans zu erreichen. Dieser enthält eine umfassende Liste der Infrastrukturprojekte und staatlichen Aktivitäten für die nächsten vier Jahre. Der Plan, für den die internationalen Organisationen, die westlichen Geber, arabischen Entwicklungsfonds etc. nicht weniger als 22 Milliarden US-Dollar zusagten, ist bezüglich der Rolle der staatlichen Planung zu den alten Modellen der zentralen Wirtschaftsplanung zurückgekehrt, allerdings mit der bemerkenswerten Änderung, dass erwartet wird, dass die bereitgestellte Infrastruktur entsprechend privates Kapital für Industrie und Handel anzieht. Es ist jedoch sehr fraglich, ob diese Rechnung aufgeht. Sie dient eher den Eigeninteressen der internationalen und nationalen Entwicklungsbürokratie, die bereit sind, die Hindernisse zu unterschätzen, nämlich die Unberechenbarkeit der politischen Kräfte, das mangelnde Funkzionieren der oft korrupten öffentlichen Dienste sowie die Schwerfälligkeit der Geberkoordination und der finanzierenden Institutionen.

Ein Durchbruch zur Entwicklung einer arbeitsintensiven Industrie ist mittelfristig unter den gegenwärtigen Umständen nicht zu erwarten. Die meisten Länder werden allenfalls geringe Direktinvestitionen aus dem Ausland erhalten. Die moderne Privatwirtschaft mit stabilen Arbeitsbeziehungen ist so klein, dass selbst Wachstumsraten des BIP zwischen fünf und zehn Prozent über mehrere Jahre nicht ausreichen würden, um die große Zahl der prekär Beschäftigten und Arbeitslosen zu integrieren. Unter den derzeitigen Bedingungen wird aber die Industrialisierung selbst in Ländern wie Nigeria, Äthiopien und sogar Südafrika nur langsam fortschreiten. In den meisten anderen Ländern, vor allem in den kleinen Ländern und den Binnenstaaten, dürften die mangelnden Gewinnaussichten, zu kleine Märkte und ein hohes politisches Risiko Direktinvestitionen aus dem Ausland entgegenstehen.

Perspektiven einer veränderten Entwicklungspolitik

Der Glaube, dass die Entwicklungszusammenarbeit in Subsahara-Afrika zu einer selbsttragenden wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen könnte, ist bei fast allen damit Befassten in Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft geschwunden. Das ist in Bezug auf die Ziele und Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit in den letzten Jahrzehnten verständlich. Sie führte zwar zu vielfachen lokalen Veränderungen, aber das politische und wirtschaftliche System änderte sich nicht grundlegend. Negative Entwicklungen wurden nicht aufgehalten. Für diejenigen, die Entwicklungshilfe grundsätzlich als eine Verschwendung ihrer Steuergelder halten, muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass sie als *soft power* dem internationalen Ansehen und Status Deutschlands nach wie vor zugutekommt.

Die bisherige Diskussion um die Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit ist jedoch überholt. Durch den Migrationsdruck, die Einnistung des islamistischen Terrorismus und der weiteren politischen Destabilisierung in Subsahara-Afrika sind die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik unmittelbar betroffen. Entwicklungspolitik als Teil der vernetzten Sicherheits- und Außenpolitik hat die vordringliche Aufgabe dabei mitzuwirken, den Migrationsdruck zu vermindern, den Terrorismus und die internationale Kriminalität zu unterbinden, die weitere politische Destabilisierung der Staaten zu verhindern und dort eine nachhaltige Klima- und Umweltpolitik zu ermöglichen.

Dies erfordert und rechtfertigt eine substanzielle Erhöhung und Konzentration der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit. In sechs Jahrzehnten Entwicklungszusammenarbeit wurden vielfache Erfahrungen gewonnen, die für die neuen Zielsetzungen genutzt werden können. Es gab aber auch grundlegende Mängel. Das Engagement der Geber entsprach oft nicht den eigentlichen Bedingungen und Erfordernissen vor Ort. Es diente trotz aller verbalen Bekenntnisse nicht der Verbesserung der Lebensverhältnisse der breiten

Massen, es ermangelte auch all zu oft einer wirklich genauen Kenntnis ihrer Bedürfnisse. Die Geber tendierten dazu, das zu sehen, was sie sehen wollten. Sie zwangen dabei den afrikanischen Partnern Strategien auf, die zu einem Zickzack-Kurs für deren Wirtschaftsförderung und einer entsprechenden Geldverschwendung führten. So unterstrich die Weltbank in ihrem Weltentwicklungsbericht 2008 den absoluten Vorrang der Entwicklung der Landwirtschaft, um dann im Weltentwicklungsbericht 2013 die Botschaft zu verkünden, dass ohne Industrialisierung und Urbanisierung die Beschäftigungskrise Subsahara-Afrikas nicht gelöst werden könne. Es ließe sich eine lange Liste ähnlicher Widersprüche erstellen.

Noch schwerwiegender waren allerdings die Fehlentwicklungen bei den afrikanischen Partnern. Sie sind durch die stereotyp wiederholte Schelte der Eliten bekannt, die für Korruption, Autoritarismus und Tribalismus verantwortlich gemacht werden. Seltener werden die Motive, Ansichten und Verhalten der unteren Volksschichten thematisiert. Erst neuerdings wird in manchen Dokumenten⁷ deutlich gesagt, dass ohne eine radikale Änderung des Verhaltens und der Ansichten der einfachen Leute wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt kaum erzielt werden kann. Es fehle an der Verpflichtung gegenüber dem Staat, der Verantwortung für die öffentlichen Güter und einer verantwortlichen Familienplanung. Das Arbeitsethos und Wertebewusstsein vor allem im öffentlichen Dienst seien brüchig. Insgesamt herrsche in weiten Teilen der Bevölkerung die passive Mentalität von Almosenempfängern vor.

Man könnte dieser Beschreibung noch hinzufügen, dass sich die Bevölkerung in Notfällen nicht mehr auf die eigene Regierung verlässt, sondern internationale Hilfe als Selbstverständlichkeit erwartet. Die politische Führung folgt diesem Beispiel mit der Variante, dass sie von den Gebern eine Kompensation für deren Fehlverhalten und Schuld in der Vergangenheit einfordert, für die Sklaverei, die Kolonisierung, ungerechte Handelsstrukturen, den Klimawandel etc.

Wie können unter diesen Bedingungen die Regierungen ihre Bevölkerung für ihre Pläne – wie die „Wiedergeburt der Republik Niger“, die „Vision Burundi 2025“ oder ähnliche Programme – mobilisieren? Wie können sie die ehrgeizigen Ziele erreichen, den kommenden Generationen produktive Arbeit und bessere Lebensbedingungen zu verschaffen? Was können die Geber dazu beitragen und damit den Migrationsdruck auf Europa verringern?

Als ein Ausweg aus dem Dilemma der Dringlichkeit eines Strategiewechsels und der Schwierigkeiten der Realisierung bietet sich die Konzentration auf den Aufbau industrieller Kerne an. Einen solchen Ansatz, industrielle Zentren zur Verbindung zwischen der lokalen Wirtschaft und den globalen Wertschöpfungsketten zu schaffen, enthält die Strategie der Afrikanischen Union 2063.⁸ Detaillierter im Hinblick auf eine arbeitsintensive Industrialisierung ist das von dem New Yorker Wirtschaftswissenschaftler und früheren Chefökonom der Weltbank, Paul Romer, erarbeitete Modell der Charter City, einer Stadt, in der gleiches Recht und Chancen für alle gelten, neue Wege ohne lange Beratungen und Abstimmungen von Behörden und vor allem ohne Korruption eingeschlagen werden können, die Standpunkte der Betroffenen Gehör finden, bessere Wege der Unterstützung von außen und bessere Dienste und Angebote versucht werden können und die in der Energieversorgung und im Transportsystem ressourcenschonend geplant ist. Nur so würden die Voraussetzungen für eine dynamische, unternehmerische Wirtschaft geschaffen, wobei die Zuständigkeit der Selbstverwaltung sich nur auf die Sicherung der Grundlagen für Wirtschaftsbetriebe beschränkt und damit auch für unbedingt auf ihrer Souveränität bestehende Regierungen akzeptabel sein sollte. Gute Regierungsführung sei die Voraussetzung für jede wirksame Hilfe, aber es sei möglich, sie in ihren essenziellen Bedingungen auf den Wirtschaftssektor zu beschränken, wie das erfolgreiche Beispiel der Stadt Shenzhen in der Volksrepublik China zeige.

Die Überlegungen Romers galten lange Zeit als unrealistisch.⁹ Heute wiegen die Argumente

der damaligen Kritik durch die Flüchtlings- und Migrationsströme weniger schwer. Führende Wissenschaftler haben die Idee von Modellstädten aufgegriffen, weil sie Migrantenströme steuern und Krisenregionen Perspektiven geben könnten und den Migranten die Möglichkeit einräumten, in einem geschützten Raum ihre Zukunft selbst zu gestalten. Im Rahmen des Dialogs weltweiter Forschungsinstitute vor dem G20-Gipfel in Hamburg 2017, der *Think20 Engagement Group*, schlug der Präsident des Instituts für Weltwirtschaft (IfW), Dennis Snower, die Unterstützung von Sonderwirtschaftszonen als einen Lösungsansatz für das Flüchtlings- und Migrantenproblem vor: „[W]enn die EU und andere reiche Regionen solche Sonderwirtschaftszonen subventionieren würden – durch finanzielle Transfers, Zollerleichterungen, Bildung und Ausbildung und den Aufbau von Infrastruktur – ergäbe das eine WIN – WIN – Situation. Ein solches Modell würde eine Alternative zu Migration bieten und nur einen Bruchteil dessen kosten, was aufgewendet werden muss, um Flüchtlinge fern ihrer Heimat bei uns zu integrieren“¹⁰. Der G20-Gipfel griff diesen Vorschlag allerdings nicht auf, sondern wiederholte die herkömmlichen, sehr allgemeinen und die Beschäftigungssituation nicht genügend berücksichtigenden Vorschläge der G20-Partnerschaft mit Afrika.

Dies ist bedauerlich, weil angesichts der Problematik und der von ihr ausgehenden Gefahr ein Weitermachen wie bisher ein Versagen wäre vor der Herausforderung, welche die Demografie Subsahara-Afrikas für Europa darstellt. Unter dem Druck der Krise sollte es möglich sein, doch noch die möglichen Schritte auf das Ziel hin zu tun. Auf der G5-Sahel-Konferenz am 23. Februar 2018 stellten die deutsche und die französische Regierung für den Sahel eine Allianz vor, bei der militärisches Engagement mit mehr Unterstützung für die Jugendbeschäftigung, ländliche Entwicklung, Dezentralisierung, Klima und Energie verbunden werden soll. Wie bei dem deutsch-französischen Ministerrat im Juli 2017 in Paris beschlossen wurde, wollen Frankreich und Deutschland in der Afrikapolitik enger zusammenarbeiten, vor allem in der besonders

gefährdeten westafrikanischen Sahelzone, die sowohl Ursprungs- als auch Durchgangsland für die Arbeitsmigranten nach Europa ist. So realitätsfern es auf den ersten Blick erscheint, sollte deshalb überlegt werden, den Sahelstaaten vorzuschlagen, die Zusammenarbeit um eine Charter City an der Atlantikküste mit einer arbeitsintensiven verarbeitenden Industrie für den regionalen Konsum zu erweitern. Vorbehalte und entgegenstehende Interessen könnten eher überwunden werden als anderswo in Subsahara-Afrika, weil diese Staaten bisher nur eine minimale Industrie haben, auf ein größeres chinesisches Engagement und bedeutendes FDI kaum hoffen können und die Arbeitslosigkeit besonders gravierend ist. An einem solchen ersten Modell einer afrikanischen Charter City könnte im Falle des Gelingens den Regierungen des Kontinents die unverzichtbaren Voraussetzungen, aber auch das Potenzial dieser Organisationsform aufgezeigt werden.

Wenn der Schritt zu einer Charter City jedoch nicht gewagt wird oder nicht gelingt, sollte versucht werden, unter den jeweils gegebenen Ansatzpunkten die von der AU geforderten industriellen Zentren zu unterstützen. Allerdings dürften bei einem solchen Kompromiss die Erfolgsaussichten geringer sein, weil die Standortfrage nicht wirtschaftlich, sondern politisch entschieden wird und auch die von Romer benannten grundlegenden Bedingungen nicht voll eingehalten werden dürften.

Rückschlüsse für die deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit

Fest steht: Die deutsche Entwicklungspolitik wird sich grundlegend umorientieren müssen. In Subsahara-Afrika war in der Vergangenheit Deutschlands Einfluss auf Politik und Wirtschaft gering, sowohl was die politischen Verhältnisse als auch den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt betraf. Um tatsächlich eine Wirkung seiner Vorschläge zu erzielen, wird Deutschland sein Engagement erheblich steigern müssen.

Das bezieht sich zunächst einmal auf die finanziellen Aufwendungen. Obwohl Deutschland

seinen Anteil an der weltweiten öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance*, ODA) von zehn Prozent im Jahr 2007 auf 19,3 Prozent im Jahr 2016 gesteigert hat, blieben seine Leistungen für Subsahara-Afrika immer noch gering. Sie betragen 2016 für Subsahara-Afrika – einschließlich Südafrika – 9,9 Prozent der Leistungen aller ODA-Mitgliedsländer gegenüber 8,7 Prozent im Jahr 2007. Auch ist das deutsche Engagement nach wie vor sehr zersplittert, was zu relativ bescheidenen Beträgen für die einzelnen Länder führt. Immer noch bekommen nur acht von 48 Ländern Subsahara-Afrikas jährliche Leistungen von mehr als 80 Millionen US-Dollar, weitere zwölf Länder erhalten zwischen 40 und 80 Millionen US-Dollar, acht Länder zwischen 18 und 40 Millionen US-Dollar. An der Spitze aber liegt das G20-Mitglied Südafrika mit 350 Millionen US-Dollar, also 15 Prozent der gesamten ODA-Hilfe für Subsahara-Afrika.

Umfang, Zielrichtung und Verteilung der deutschen und europäischen Entwicklungszusammenarbeit reichten bisher nicht aus, um wirksame Impulse für eine arbeitsintensive Industrialisierung zu geben. Die Fortführung des derzeitigen Projektportfolios ist dafür wenig geeignet. Es gilt das *business as usual* zu beenden. Es war nicht falsch, z. B. die kommunale Selbstverwaltung zu fördern oder auch Rechnungshöfe und das Gerichtswesen zu beraten. Aber produktive Jobs wurden für die in die Städte drängenden Massen junger Menschen damit kaum geschaffen. Auch die nunmehr ins Auge gefassten Rückkehrprämien für illegale Einwanderer oder *Cash-for-work*-Programme in Regionen mit großer Arbeitslosigkeit sind teure und in ihrer Wirkung sehr begrenzte Übergangsmaßnahmen. Ausbildungsprojekte ohne die Sicherheit für eine anschließende Beschäftigung bilden sogar eher einen Ansporn für die Migration nach Europa.

Um die sich aus der Flüchtlings- und Migrationskrise ergebenden Folgerungen nochmals zusammenzufassen: Es liegt nicht nur in der ethischen Verantwortung, sondern im ureigenen Interesse Deutschlands, sich mit allen verfügbaren Mitteln auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze und auf die Zukunftsperspektiven für die Jugend

Subsahara-Afrikas zu konzentrieren. Die erforderlichen tiefgreifenden Änderungen werden jedoch nur gelingen, wenn die Hindernisse und Fallen gesehen und die notwendigen Voraussetzungen zu ihrer Überwindung bzw. Vermeidung geschaffen werden. Es besteht die Gefahr, dass falsche Ansätze gewählt oder bisherige Aktivitäten nur mit neuen Etiketten versehen werden. Der neue Schwerpunkt darf auch nicht an den oft ideologisch verfestigten Vergabekriterien der Entwicklungszusammenarbeit scheitern. Mit Frankreich sollte, wegen seiner besonderen Beziehungen zu Westafrika, ein enger Schulterschluss möglichst zusammen mit der Europäischen Kommission gesucht werden. All dies bedeutet eine Abkehr von den alten Gleisen der Entwicklungszusammenarbeit und die Verwirklichung neuer Ideen und Initiativen. Ein Grundsatz muss unbedingt gelten: Der Staat muss die Wirtschaft fördern, aber nicht selbst Arbeitsbeschaffung betreiben. Er sollte sich auf die Gestaltung geeigneter und fördernder Rahmenbedingungen konzentrieren. Jedenfalls dürfen die gewaltigen Summen von Entwicklungshilfe für die Staaten Afrikas nicht weiter in den aufgeblähten, ineffizienten und oft korrupten Staatsapparaten Afrikas versickern. Nur wenn die Mittel möglichst direkt an leistungsbereite und engagierte junge Menschen gelangen, entsteht ein Potenzial von Beschäftigung und Perspektiven, das der Herausforderung entspricht. Eine Konzentration der bilateralen deutschen Entwicklungspolitik auf diese Aufgabe wäre der Rolle Deutschlands als einer führenden Industrie- und Handelsmacht besonders angemessen. Sie entspricht gleichermaßen seinen Interessen und seinen Werten.

Noch ist es nicht zu spät, den Verfall Subsahara-Afrikas in einen Kontinent der Massenarmut, Massenmigration und Massengewalt aufzuhalten. Junge Menschen emigrieren, weil sie keine Chancen mehr sehen, unter den bestehenden politischen und wirtschaftlichen Bedingungen eine wirtschaftliche Existenz für sich und ihre Familien aufzubauen. Ihnen müssen neue Wege in eine bessere Zukunft sowie für sie nachvollziehbare Beispiele aufgezeigt werden, wie sie diese selbst gestalten können. Europa darf ihnen nicht nur mit Grenzschutz, Abschiebungen und

dem Entzug der Hilfe begegnen, sondern muss ihnen wirkungs- und vertrauensvoll helfen. Durch ihre wirtschaftliche Ermächtigung wird ihnen eines Tages dann auch die politische Ermächtigung zufallen.

Dr. Peter Molt lehrte als Honorarprofessor Entwicklungspolitik an der Universität Trier.

- 1 Bundesregierung: G5-Sahel-Konferenz: Deutlich mehr Hilfe für die Sahel-Region, 23.02.2018, in: <https://bit.ly/2wm7x2j> [23.08.2018].
- 2 Müller, Gerd 2018: Rede von Bundesentwicklungsminister Dr. Gerd Müller im Deutschen Bundestag, in: <https://bit.ly/2PtBkz3> [23.08.2018].
- 3 Michailof, Serge 2017: Mali et Sahel: Nous sommes tous Sahélians: Faut-il un plan Marshall pour le Sahel, L'ena Hors les Murs, in: <https://bit.ly/2NbSI9S> [23.08.2018].
- 4 Connor, Philipp 2018: At least a Million Sub-Saharan Africans moved to Europe since 2010, Pew Research Center, in: <https://pewrsr.ch/2HXhc3z> [23.08.2018].
- 5 The Global Economy 2018: Political risk, short-term: country rankings, in: <https://bit.ly/2PxxZg8> [23.08.2018].
- 6 Skibbe, Claudia 2017: Wirtschaftliche Aussichten für Subsahara Afrika und die Rolle der Urbanisierung, in: KfW-Research-Fokus Volkswirtschaft Nr. 180/18.
- 7 Vgl. Republik Niger 2017: Plan de Développement Economique et Social 2017-2021, in: <https://bit.ly/2MtcW2w> [23.08.2018]. Der Plan wurde mit Beratung des IWF erarbeitet und enthält zwischen den Zeilen eine Reihe bemerkenswerter Feststellungen.
- 8 Vgl. African Union Commission 2015: Agenda 2063. The Africa we want, in: https://au.int/en/Agenda2063/popular_version [04.09.2018].
- 9 Vgl. Reifeld, Helmut 2010: Entwicklungspolitik kontrovers: Im Gespräch mit Paul Romer am 05.05.2010 und James Shikwati am 17.05.2010, Berlin.
- 10 Vgl. Preuß, Olaf 2017: „Die meisten Flüchtlinge dort wollen gar nicht nach Europa“, Interview mit Dennis Snower, Die Welt, 05.07.2017, in: <https://welt.de/166270185> [23.08.2018].



[Auslandsinformationen \(Ai\) 1|2019, S. 53–63](#)

Viel Lärm um nichts

Trumps Afrikapolitik und ihre Folgen für Europa

Christoph Plate

Die Afrikapolitik Donald Trumps ist dominiert vom „Kampf gegen den Terrorismus“. Das war auch unter Barack Obama so. Der wesentliche Unterschied liegt in der Rhetorik des derzeitigen Amtsinhabers gegenüber dem Kontinent – diese ist geprägt von Ignoranz und Abfälligkeiten.

Donald Trump ist unpopulär in Afrika. Eigentlich genießen US-Präsidenten traditionell ein hohes Ansehen auf dem Kontinent. Doch im Falle Trumps überwiegt die Ablehnung, weil dieser als feindselig und rassistisch empfunden wird. Im Senegal nahm das Vertrauen der Bürger in die US-Präsidentschaft um 51 Prozentpunkte ab, in Südafrika waren es 34 Prozent Ansehensverlust seit dem Januar 2017. Dabei gilt es bei der Interpretation der Ergebnisse einer *Pew*-Meinungsumfrage¹, den Unterschied zwischen Trump als Person und dem Bild der USA zu machen.

Die Vereinigten Staaten stehen in Afrika nach wie vor für den Traum, dass jeder eine Chance hat. Die USA sind immer noch das Ziel vieler Auswanderungswilliger. Ein Stipendium in Amerika ist mehr wert als eines an einer Universität in Peking. Genauso vermitteln amerikanische Rap-Musik oder Kleidung aus den USA immer noch ein Lebensgefühl, an das chinesische Karaoke-Maschinen nicht heranreichen können. Gemessen an solchen, nicht unwichtigen Äußerlichkeiten ist Trump nicht existent: Als Obama Präsident wurde, wurde sein Konterfei überall in Afrika auf T-Shirts gedruckt; es herrschte irrationale „Obamania“ allerorten. Zwar hat er viele der in ihn gesetzten Hoffnungen enttäuscht. Aber er hat dem Kontinent eine Stimme gegeben; das Gefühl vermittelt, er verstehe. Das hat ihm und den USA viele Sympathien eingebracht, auch wenn dies nicht gleichbedeutend war mit mehr Hilfe oder besseren Handelsbedingungen. Dabei hat Obama lediglich die Initiativen seiner Vorgänger fortgesetzt und kaum neue Programme eingeleitet. Diesen Status quo hat er aber mit wohlklingenden Reden abgefedert. Trump nimmt solche Rücksichten nicht, setzt aber bisher in vielem das fort, was Obama auch getan hat. Trumps Rückzug aus VN-Organisationen und

die reduzierten Beiträge der Amerikaner haben allerdings einen Effekt auf Afrika, da die Vereinten Nationen vielerorts Ordnungsfunktionen auf dem Kontinent wahrnehmen.

Natürlich haben die – unbestätigten – Äußerungen des 45. amerikanischen Präsidenten über einige afrikanische Staaten als „Drecksloch“ im Januar 2018 zu Protesten und diplomatischen Nachfragen geführt. Allerdings machen viele Kommentatoren in Nigeria, dem Senegal oder Simbabwe einen Unterschied zwischen diesem amerikanischen Präsidenten, dem die Geografie auf dem Kontinent etwas durcheinander geraten zu sein scheint, wenn er von „Nambia“ anstatt von Namibia spricht, und einer amerikanischen Administration, die bemüht ist, Verträge wie jenes von Bill Clinton eingeführte Wirtschaftsabkommen AGOA zu erfüllen. Clinton startete den *Africa Growth and Opportunity Act* (AGOA), unter dem afrikanische Staaten für einige ihrer Erzeugnisse bevorzugten Zugang zum US-Markt bekommen – das genaue Gegenstück von allem, wofür „America First“ steht. AGOA wurde noch in Obamas Amtszeit bis 2025 verlängert.

Es ist die Rhetorik, die Trumps Verhältnis zu Afrika und das Bild von ihm auf dem Kontinent bestimmt. So wie seine Lust an der Provokation, die Abneigung gegen diplomatische Etikette und politische Rücksichtnahme zu Verwirrungen im Bundeskanzleramt oder im Élysée führen, so stößt er Politikern in Afrika vor den Kopf. Die damalige südafrikanische Vorsitzende der Afrikanischen Union, Nkosazana Dlamini-Zuma, erklärte nach der Verhängung einer Einreisesperre in die USA für Bürger verschiedener afrikanischer Länder, dass nun genau jenes Land, in das afrikanische Sklaven verschleppt worden seien, Menschen aus diesen Ländern die Tür vor der Nase zuschlage.

Trump wird als Mann wahrgenommen, der sich gegen den Vorwurf, er sei ein Rassist, gar nicht erst zur Wehr setzt und der für viele Beobachter vor allem für die Herrschaft des weißen Mannes steht. Letztendlich fehle der amerikanischen Afrikapolitik „eine übergreifende strategische Vision für die Region“, beklagen die Autoren des *German Institute of Global and Area Studies*.² Die Einschränkung der Einwanderung im Rahmen des „America First“ werde dazu führen, dass Afrika sich stärker China und den Europäern zuwende.

Trumps Sicherheitsberater John Bolton hat Mitte Dezember 2018 die Afrikastrategie der Trump-Administration vorgestellt. Diese lässt sich auf drei Punkte reduzieren: Erstens wirtschaftliche Erfolge für alle Beteiligten, auch um den Chinesen die Stirn zu bieten. Sie und Russland werden als „Raubtiere“ bezeichnet, die Afrika in Abhängigkeit zu bringen versuchen. Weiter soll der islamistische Terrorismus bekämpft werden und drittens jeder ausgegebene US-Dollar amerikanischen Interessen dienen.³ Bolton macht sehr deutlich, dass es wesentlich um den Wettlauf mit Peking gehe, wenn er erklärt: „China nutzt Bestechungsgelder, undurchsichtige Abkommen und setzt Schulden strategisch ein, um afrikanische Staaten für Pekings Wünsche und Forderungen zu nutzen.“⁴

Gleichzeitig kündigte Bolton eine Wirtschaftsinitiative „Prosper Africa“ an, die in erster Linie das Engagement amerikanischer Firmen auf dem Kontinent befördern soll. In den sehr verhaltenen Kommentaren zur neuen Strategie in der *New York Times* oder von der *Brookings Institution* wird hervorgehoben, es wäre gut, dass es überhaupt eine Strategie gäbe, diese aber eher unkonkret sei und im Gegensatz zu deutschen oder europäischen Initiativen eher schmal ausfalle.

Die bisherige Untätigkeit der amerikanischen Administration gegenüber den 54 Staaten Afrikas verschafft den chinesischen Bemühungen einen Vorteil, für den Peking nicht einmal etwas tun muss. „Es ist wohl berechtigt zu sagen, dass die Vereinigten Staaten derzeit keine wirkliche

Strategie gegenüber Afrika haben, sondern eher ein Durcheinander einzelner Pläne. Einige funktionieren gut, andere gar nicht und die meisten passen nicht zusammen“, heißt es in einer Analyse in der amerikanischen Politikzeitschrift *The American Interest*, die sich allerdings auch auf die Obama-Zeit bezieht.⁵

Genau betrachtet, hat Obama ebenfalls mit Politikern gekungelt, die seinen hehren Ansprüchen nicht genügen sollten. Der Afrika-Direktor des *Freedom House*, Jon Temin, fordert eine deutliche Überarbeitung der Afrikapolitik: weniger Nähe des *State Department* zu den handelnden Personen und ein Überdenken der bisherigen Kooperation, wenn sich, wie im Fall des Südsudan, die Indizien häufen, dass es zu groben Menschenrechtsverletzungen gekommen ist. Obama dagegen habe Südsudans Präsident Salva Kiir zu einem Treffen afrikanischer Staatsoberhäupter im Jahr 2014 eingeladen, obwohl andere Potentaten auf dem Kontinent dieser Ehre nicht teilhaftig wurden.⁶

Ob die neue Administration es besser machen wird? Im November 2018 wurde bekannt, Trump erwäge, den Sudan von der Liste jener Länder zu nehmen, die den Terrorismus unterstützen. Khartoum hatte sowohl Osama bin Laden vor dessen Umzug nach Afghanistan als auch den venezolanischen Terroristen „Carlos der Schakal“ beherbergt. Gegen den Langzeitherrscher Omar Hassan al-Bashir liegt gar ein Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs vor. Trumps Motive für diese Überlegung bleiben im Dunkeln.

Bald nach der Amtseinführung Donald Trumps in Washington im Januar 2017 veröffentlichte die *New York Times* ein Papier, in dem die Trump-Administration Fragen an das Pentagon und das State Department stellt, um die bisherige Afrikapolitik zu verstehen. Es wird darin deutlich, dass einerseits alles auf den Prüfstand gestellt werden soll, andererseits grobe Unkenntnis zu herrschen scheint. Ob man gegen die Chinesen in Afrika verliere? Warum die USA jährlich neun Milliarden US-Dollar in die Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika stecken sollten und ob diese

nicht mehrheitlich veruntreut würden?⁷ Kritiker hatten allerdings schon vor der Amtsübernahme Trumps die „geringe Kohärenz von Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik“ beklagt.⁸

Reuben Brigety, ehemaliger US-Botschafter unter Obama bei der Afrikanischen Union und der *Economic Commission for Africa* in Addis Abeba, geht hart mit der Afrikapolitik Trumps ins Gericht. Er spricht von Ignoranz, weil es eineinhalb Jahre gedauert hat, bis ein Staatssekretär für Afrika ernannt wurde, und bemängelt „diplomatische Peinlichkeiten“ – wie den Besuch des ruandischen Präsidenten Paul Kagame im März 2017 in Washington, bei dem dieser keinen Termin mit der Administration bekam; offenbar weil sich im allgemeinen Durcheinander einfach niemand für Afrika zuständig fühlte.⁹

Anthony Cordesman vom *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) in Washington vermochte dagegen Anfang 2017 in der Nationalen Sicherheitsstrategie Trumps durchaus Vorteile für Afrika zu erkennen: Man werde Reformen anregen und mit „vielversprechenden Nationen“ zusammenarbeiten.¹⁰ In der deutschen Forschung herrschte eine gewisse Ratlosigkeit, als die Autoren einer Studie der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung erklärten, dass Afrika in Washington noch kein Politikum sei, könne als Glück bezeichnet werden, weil Richtungsänderungen einen Einfluss auf das Leben von über einer Milliarde Afrikaner haben würden.¹¹ Allerdings sind die Herausforderungen in den Fragen der Migration, des Bevölkerungswachstums und bei der Terrorismusbekämpfung in Afrika derart groß, dass diese nicht allein von den Europäern und den Chinesen angegangen werden können, sondern es auch die Amerikaner braucht.

Die Untätigkeit der amerikanischen Regierung wurde auch von solchen Denkschulen kritisiert, die der republikanischen Regierung eigentlich als wohlgesonnen gelten können. So bemängelt der Direktor des Afrika-Programms am *Center for Strategic and International Studies*

(CSIS), dass die USA sich in Afrika den Schneid abkaufen lassen würden, und listet vor allem auf, dass seit 2010 in Subsahara-Afrika mehr als 150 neue Botschaften von Staaten aus dem



arabischen Raum oder Asien eröffnet worden seien, die mit Afrika ins Geschäft kommen wollen.¹² Afrika-Experten, etwa von der *Brookings Institution*, weisen alarmiert auf die

Gipfel-Diplomatie mit Afrika hin, wie sie vor allem von der EU, und hier von der Bundesregierung unter Angela Merkel, sowie von den Chinesen betrieben werde.¹³



Sehnsuchtsort: Die Vereinigten Staaten stehen in Afrika nach wie vor für den Traum, dass jeder eine Chance hat.
Quelle: © Carlo Allegri, Reuters.

Der Wandel der Rhetorik

Wohl kaum ein Land in der westlichen Hemisphäre hat historisch derart belastete Beziehungen zu Afrika wie die Vereinigten Staaten von Amerika. Selbst die ehemaligen Kolonialmächte Großbritannien, Frankreich und Belgien scheinen durch das Erbe des Sklavenhandels nicht so belastet wie die USA. Ein Grund dafür mag in der Tatsache liegen, dass trotz aller anerkannten Freiheiten und Chancen in den USA – anders als bei den europäischen Kolonialmächten – die Geschichte des Rassismus in den USA weiter nachwirkt.

Seit den 1990er Jahren sind praktisch alle amerikanischen Präsidenten sehr sensibel mit diesem Thema umgegangen. Wer heute Ghana oder Senegal besucht, stößt nicht selten auf Reisegruppen afroamerikanischer Touristen, die auf den Spuren ihrer Vorfahren in Westafrika unterwegs sind. Jeder US-Präsident der vergangenen Jahrzehnte hat sich auf der der senegalesischen Hauptstadt Dakar vorgelagerten Sklavenhändlerinsel Gorée an jenem steinernen Tor fotografieren lassen, durch das Hunderttausende afrikanische Sklaven auf die Schiffe gen Amerika getrieben worden waren. In den 1990er Jahren machten amerikanische Botschafter in Afrika, wie etwa der legendäre konservative Diplomat und Publizist Smith Hempstone in Nairobi, den Anspruch der USA deutlich, dass sie nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sehr wohl die Segnungen der Demokratie und der Gewaltenteilung in Afrika durchgesetzt sehen wollten.

Das hat sich geändert. Trumps Äußerungen über schwarze Sportler, die beim Abspielen der Nationalhymne gegen Rassendiskriminierung protestieren und die er als „Hurensöhne“ diffamierte, stoßen in Sportsbars in Nairobi auf Kopfschütteln.

Der südafrikanische Komiker Trevor Noah hat Donald Trump bereits als den „perfekten afrikanischen Präsidenten“ bezeichnet, der eben nur auf dem falschen Kontinent regiere. Trump weise Ähnlichkeiten mit afrikanischen Diktatoren auf: er sei unvorbereitet und versuche, das Recht zu beugen. Auch wenn eine Politik, bei

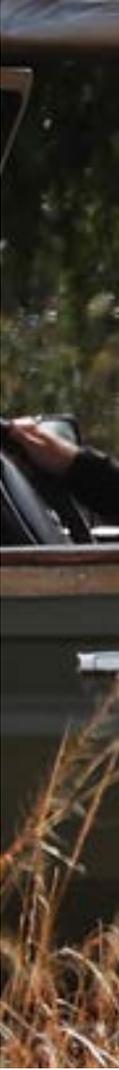
der es weniger um demokratische Werte als um Interessen geht, manchen Potentaten gefallen mag, so können sie doch die Trump-Rhetorik nicht außer Acht lassen, die Afrika ins Abseits zu stellen sucht.

Trumps ambivalente Einstellung zur Demokratie könnte in Afrika auch als Duldung dortiger undemokratischer Regierungen verstanden werden.

Ruandas Präsident Paul Kagame hat es auf einen Konflikt mit der Trump-Administration ankommen lassen, als er den Import amerikanischer Secondhand-Kleidung in sein Land verbot – mit dem nachvollziehbaren Argument, dies würde die im Aufbau befindliche ruandische Textilindustrie behindern. Im Gegenzug wurde der zollfreie Zugang ruandischer Produkte zum US-Markt gestrichen.

Und was bedeutet Trumps Geringschätzung der Presse und der Gewaltenteilung für jene, die sich für Demokratisierung und starke Zivilgesellschaften in Afrika einsetzen? Trumps Präsidentschaft „könnte Afrikas Demokraten entmutigen und den Autokraten des Kontinents Auftrieb verschaffen“, schreibt John Stremlau von der *Wits University* in Johannesburg. Er weist auf die Gefahr hin, dass Trumps Gebrauch von Fake News und seine Art, die Wahrheit zu verdrehen, bedrohlich sei, und zitiert den ugandischen Publizisten Charles Onyango-Obbo, der kritisch und ironisch schreibt: „Das Geniale an Trump ist, dass er versteht, was große Guerillaführer schon vor Jahrzehnten verinnerlicht haben: tue genau das, was dein Gegner für unmöglich hält oder für so unvorstellbar, dass dieser keinen Plan zu seiner Verteidigung hat.“¹⁴

Die enttäuschten Vorkämpfer für Demokratie und Gewaltenteilung in Afrika machen höchstens Witze über einen Mann, dessen Gleichgültigkeit





Tropen-Outfit: Nicht nur Donald Trump selbst hat in den letzten zwei Jahren viele in Afrika vor den Kopf gestoßen.
Quelle: © Carlo Allegri, Reuters.

gegenüber dem Kontinent sich auch darin zu manifestieren scheint, dass es anderthalb Jahre und zwei US-Außenminister brauchte, bis man sich dazu entschied, überhaupt einen Leiter der Afrika-Abteilung im State Department zu berufen. Erst im Juli 2018 wurde der Diplomat Tibor Nagy zum *Assistant Secretary of State for African Affairs* ernannt. Nagy war bereits Botschafter in Guinea und Äthiopien und soll nun die amerikanische Politik auf dem Kontinent gestalten.

Die angeblichen *shithole*-Äußerungen im Januar 2018 wurden von Trump selbst zwar dementiert. Wichtiger aber ist, dass alle Beobachter ihm diese zutrauen. Die Reihe der rhetorischen Tweets und Bitten um Klarstellung reichten von

Südafrikas Regierungschef Cyril Ramaphosa über den senegalesischen Staatschef Macky Sall bis zum Außenministerium von Botswana.

Nach Afrika schickt Trump seine Leute, etwa den damaligen Außenminister Rex Tillerson, den er während dessen Afrikareise im März 2018 feuerte. Oder später im Jahr dann seine Ehefrau Melania, die erklärte, sie bezweifle, dass ihr Mann afrikanische Staaten als Dreckslöcher bezeichnet habe. Melania Trump reiste als Gesandte ihres Mannes im Oktober 2018 nach Ghana, Malawi, Kenia und Ägypten. Besondere Aufmerksamkeit in den Medien erhielt dabei ihre Garderobe, die an die Tropenkleidung aus britischer Kolonialzeit erinnerte. Melania

Trump betonte, dass die Menschen in Afrika sie auf dieser Reise sehr warmherzig willkommen heißen hätten. „Wir lieben beide Afrika. Afrika ist so wunderschön“.¹⁵

Die Süddeutsche Zeitung zitiert John Stremlau von der *Wits University* in Johannesburg mit den Worten, dass man Interessenskonflikte, wie sie Trump zwischen eigenen Geschäften und Staatsinteressen habe, ja auch in Afrika kenne. Die Verachtung der Institutionen, die untergeordnete Rolle der Frau und die Geringschätzung der Meinungsfreiheit fänden ebenfalls ihre Entsprechung bei afrikanischen Potentaten.¹⁶

Militärische Interessen

Aus Afrika hätten sich die USA nach dem Kalten Krieg militärisch am liebsten herausgehalten. Doch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, der auf dem Kontinent energisch ausgetragen worden war, entstand ein Vakuum. Der erste scheiternde Staat war Somalia, und alles, was an Anschlägen und terroristischer Bedrohung folgte, war Anfang der 1990er Jahre unmöglich vorherzusehen gewesen.

In Somalia wollte der damalige Präsident George H. W. Bush 1992 den Hunger besiegen und Frieden bringen, auch wenn die strategische Bedeutung des Landes am Horn von Afrika durch den Zusammenbruch der Sowjetunion und das Ende des Ost-West-Konfliktes deutlich abgenommen hatte. Bill Clinton erbt das Somalia-Engagement; und als dann 1993 13 US-Soldaten in Mogadischu getötet wurden, entstand die Doktrin, dass nie mehr ein amerikanischer Soldat auf afrikanischem Boden sterben solle. Mit diesem Trauma ins Amt gekommen, weigerte sich Clinton, dem am 6. April 1994 beginnenden Völkermord in Ruanda mit militärischen Mitteln zu begegnen. Er entschuldigte sich später beim ruandischen Volk dafür. Doch wirkt die Entscheidung, dem Morden an bis zu einer Million Menschen innerhalb von 100 Tagen tatenlos zuzuschauen, im historischen Rückblick klein und innenpolitisch motiviert.

Nach *Black Hawk Down*, dem Abschuss eines amerikanischen Helikopters in Mogadischu, in dessen Folge 13 Tote zu beklagen waren, folgte das nächste afrikanische Trauma der Amerikaner am 7. August 1998, als Terroristen des Netzwerkes al-Qaida in Nairobi und Dar-es-Salaam die US-Botschaften angriffen und dabei zahlreiche Amerikaner und Einheimische töteten. Diese Anschläge gelten im Nachhinein als Vorläufer und Übungsanleitungen für die Angriffe auf die Türme des World Trade Center in New York am 11. September 2001.

Die wachsende terroristische Bedrohung durch islamistische Gruppen wie *al-Shabaab* in Somalia, durch *Boko Haram* in Nigeria oder al-Qaida im Maghreb, in Mali und Niger führte zur Gründung von AFRICOM unter US-Präsident Barack Obama im Februar 2007. Die Zentrale für militärische Interventionen in Afrika sitzt in den *Kelley Barracks* in Stuttgart. Von dort werden offenbar auch zahlreiche Drohnenangriffe gesteuert. Im September 2008 gründete man die *Air Forces Africa* und die *Seventeenth Air Force* in Ramstein, die als Luftstreitmacht für AFRICOM dient.¹⁷

Das amerikanische Militär ist in Afrika vor allem im Alleingang unterwegs und dabei in der Terrorbekämpfung aktiv.

Kern amerikanischer Afrikapolitik sei die Drohne, erklärte der Politikwissenschaftler Richard Joseph von der *Northwestern University* in Evanston sarkastisch.¹⁸ Das seit 2014 aktive Drohnenprogramm soll über Basen in Äthiopien, Niger, Kenia und Dschibuti verfügen.¹⁹ Tatsächlich scheint der Angriff auf Ziele der Terrorgruppe *al-Shabaab* in Somalia eines der Hauptmotive der amerikanischen Militärpolitik in Afrika zu sein. *Al-Shabaab* hat sich zum verheerenden Anschlag auf das *Westgate*-Einkaufszentrum in Nairobi im September 2013 bekannt sowie auf den Anschlag

auf das DusitD2-Hotel in Kenias Hauptstadt im Januar 2019. Allein im Jahr 2018 wurden mehr als 30 US-Luftangriffe auf *al-Shabaab*-Ziele in Somalia durchgeführt.²⁰

Die militärische Zusammenarbeit mit deutschen und anderen europäischen Armeen scheint dabei kaum existent zu sein. So erklärte der AFRICOM-Kommandeur, Thomas Waldhauser, bei einer Anhörung im US-Repräsentantenhaus im März 2018, er gehe davon aus, dass es, wenn überhaupt, nur eine sehr marginale Zusammenarbeit in Afrika gäbe.²¹

In den zehn Jahren nach der Einrichtung von AFRICOM waren US-Kommandos immer wieder in Afrika tätig, unter anderem in Kenia, Somalia, der Demokratischen Republik Kongo, Kamerun, Mauretanien und Niger. So recht bewusst wurde dies einer breiten Öffentlichkeit in den USA allerdings erst im Oktober 2017, nachdem vier amerikanische Soldaten in einem Hinterhalt im Dorf Tongo-Tongo in Niger getötet wurden. In den USA dominierte bald darauf die missglückte Beileidsbekundung des US-Präsidenten für eine der jungen Witwen die Diskussion. Trump soll dieser gesagt haben, ihr gefallener Mann habe ja wohl gewusst, worauf er sich einlasse, als er zu den Spezialkräften gegangen sei. Offiziell waren die Soldaten lediglich zu Ausbildungszwecken in dem Sahelstaat, zu dem auch die Bundesrepublik enge Beziehungen pflegt. Sie fielen jedoch ganz offensichtlich in einem Gefecht, für das sie obendrein nicht adäquat ausgestattet gewesen sein sollen.

Insgeheim haben sich offenbar mehrere hundert *Green Berets*, Navy SEALs und *Marine Raiders* in Niger aufgehalten, der sowohl als Transitland für Flüchtlinge nach Europa genutzt wird als auch ein wachsendes Problem mit islamistischem Terrorismus hat, welcher die schwer zu kontrollierenden Grenzen zu Mali und Libyen für sich zu nutzen weiß. Die Übergänge des Engagements in diesen Ländern seien fließend zwischen Ausbildung und Terrorbekämpfung, weiß das Magazin *Politico*.²² Mitte November 2018 erklärte dann das Pentagon, dass etwa zehn Prozent der 7.200 Soldaten unter dem *Africa Command* „in den

nächsten Jahren“ abgezogen werden würden.²³ Dies soll nach unbestätigten Berichten innerhalb der nächsten drei Jahre geschehen. Beobachter gehen davon aus, dass dieser Rückzug auch eine Reaktion auf den Tod der vier US-Soldaten 2017 in Niger ist.

Wettlauf mit den Chinesen

Militärische Kontakte zwischen amerikanischen Soldaten und Chinesen gibt es allenfalls in Djibouti, wo die Volksrepublik China ihre bisher erste Marinebasis außerhalb Chinas eröffnet hat. Angeblich wurden dort im Mai 2018 US-Piloten von Chinesen mit Lasern geblendet. Der Chef von AFRICOM, General Waldhauser, hat das chinesische Engagement in Afrika dagegen durchaus positiv gewertet. Etwa 2.600 chinesische Blauhelme dienen bei VN-Einsätzen, so in Mali, dem Südsudan und der Elfenbeinküste. Die USA dagegen haben offiziell lediglich 68 entsandte Blauhelme auf dem Kontinent.²⁴

In der wirtschaftlichen Konkurrenz geht es weniger um Absatzmärkte, die man an die Chinesen verlieren könnte, als vielmehr um den Zugang zu afrikanischen Rohstoffen. Die Abhängigkeit der USA von Importen, etwa bei Platin, Mangan und Chrom (die größten Vorräte lagern in Südafrika) oder bei Coltan (80 Prozent aller Vorkommen sind in der Demokratischen Republik Kongo), ist dramatisch. Die USA importieren mehr Erdöl aus Afrika als aus dem Nahen Osten.²⁵ Diesen wirtschaftlichen Wettlauf mit China werden die Amerikaner nur schwer gewinnen können, wenn die immensen amerikanischen Direktinvestitionen und die militärische Kooperation nicht von entsprechenden politischen Maßnahmen – Verträgen, Konferenzen, Deklarationen und Besuchen – flankiert werden. Im Jahr 2017 betrug das amerikanische Handelsvolumen mit Afrika 39 Milliarden US-Dollar, das der Chinesen mit 170 Milliarden mehr als viermal so viel.²⁶ Die USA sind nach der Volksrepublik China und Europa nur drittgrößter Handelspartner Afrikas.

Der vollkommen unterentwickelte innerafrikanische Markt hängt zu stark von Exporten, unter anderem in die USA, ab. Weniger als 20 Prozent

des afrikanischen Handels werden zwischen Staaten Afrikas abgewickelt.²⁷ Anders als Europa wird Afrika darum in Verhandlungen in absehbarer Zeit nicht mit einer Stimme sprechen können.

Die weitere Entwicklung

Afrika ist dreieinhalb Mal so groß wie die Vereinigten Staaten von Amerika. Der demokratische Senator Chris Coons wies Trump in einem Beitrag vom Januar 2017 auf die Chancen und Herausforderungen in Afrika hin: der Kontinent habe großes wirtschaftliches Potenzial, seine Bevölkerung werde sich innerhalb der nächsten 30 Jahre verdoppeln, die Rolle Afrikas in der Weltwirtschaft werde zunehmen, außerdem müsse auf dem Kontinent gegen Terrorismus und dschihadistische Gefahren vorgegangen werden.²⁸ Gefährlich scheint das Halbwissen Trumps zum Beispiel, wenn er die „massenhafte Tötung“ weißer Farmer in Südafrika beklagt (so geschehen im August 2018) – ein Halbwissen, das sich nicht auf Geheimdienstberichte verlässt, sondern auf die Berichterstattung von *Fox News*.

Die derzeitige Afrikapolitik der USA bedeutet für Europa und Deutschland eine größere Verantwortung in der dortigen Demokratieförderung.

Dass Trump die Presse attackiert und mit Tweets versucht, die Justiz zu beeinflussen, hat, wenn nicht einen Nachahmungseffekt, so doch eine Bestätigung zur Folge, dass man es mit bestimmten ehernen Prinzipien nicht so genau nehmen muss. Dies sind aber oft genau die Werte, die politische Stiftungen wie die Konrad-Adenauer-Stiftung in afrikanischen Zivilgesellschaften fördern wollen.

Was bedeutet diese amerikanische Afrikapolitik nun für Europa und für Deutschland? Dass Europa ein Problem mit Migration aus Afrika hat, war auch schon Obama relativ gleichgültig.

Markanter wird sich auswirken, dass die Demokratieförderung, wie sie bisher von den USA und den Europäern in Afrika betrieben wurde, vor allem zu einem europäischen Anliegen werden könnte. Europa, und hier speziell Deutschland, ist mit den verschiedenen Maßnahmen zur Förderung des Mittelstands, dem Marshallplan für Afrika, den *Compacts with Africa* und den Reformpartnerschaften mit ausgewählten Staaten proaktiver als die Amerikaner. Gleichzeitig ist eine ideologische Entschlackung der Rhetorik eingetreten, die immer deutlicher auch von deutschen und Wirtschaftsinteressen spricht.

Dass Europa geschlossener auftreten muss angesichts amerikanischer Gleichgültigkeit und chinesischen Expansionswillens, muss herausgestrichen werden.

Vermutlich werden sich Afrika und Europa mit diesem amerikanischen Präsidenten und seiner Afrikapolitik arrangieren. Europa wird idealerweise mit begrenzteren Mitteln als denen der Amerikaner und der Chinesen europäische Politik auf dem Kontinent forcieren. Man weiß, dass Trumps Afrikapolitik nicht länger als acht Jahre dauern kann. Das ist eine überschaubare Zeit, gerade in Afrika.

Christoph Plate ist Leiter des Medienprogramms Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Johannesburg, Südafrika.

- 1 Stremlau, John C. 2017: An Early Diagnosis of Trump's Impact on US-Africa Relations and on Sustainable Democracy in the US and Africa, SAIIA, Johannesburg.
- 2 Nolte, Detlef/Abb, Pascal/Fürtig, Henner/Kappel, Robert 2017: Donald Trump und das außenpolitische Erbe von Barack Obama, GIGA Focus 7, 11/2016, in: <http://bit.ly/2TMgm02> [12.02.2019].
- 3 National Security Council 2018: Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the The Trump Administration's New Africa Strategy, The White House, 13.12.2018.
- 4 Ebd.
- 5 King, Matthew Taylor 2017: All That Africa Could Be, The American Interest, 27.06.2017, in: <https://bit.ly/2UHda5L> [30.01.2019].
- 6 Temin, Jon 2018: What the United States got Wrong in South Sudan - Learning from Past Failures to Prevent Future atrocities, Foreign Affairs, Council on Foreign Relations.
- 7 Stremlau 2017, N.1.
- 8 Nolte et al. 2017, N.2.
- 9 Brigety, Reuben 2018: A Post-American Africa: The US is falling behind, Foreign Affairs, 28.08.2018, in: <https://fam.ag/2wCWidk> [30.01.2019].
- 10 Cordesman, Anthony 2018: Die neue nationale Sicherheitsstrategie der Trump Administration: Kernaussagen auf dem Prüfstand, in: Sirius 2: 1, S.58-69.
- 11 Fehl, Caroline/Fey, Marco 2017: „America First“: Die Außen- und Sicherheitspolitik der USA unter Präsident Trump, HSK-Report Nr.1/2017, in: <https://bit.ly/2xDePyS> [30.01.2019].
- 12 Devermont, Judd 2018: The World is Coming to Sub-Saharan Africa: Where is the United States?, 24.08.2018, CSIS Briefs.
- 13 Schneidman, Whitney/Wiegert, Joel: Competing in Africa: China, the European Union, and the United States, Brookings, 16.04.2018, in: <https://brook.gs/2qGd80L> [30.01.2019].
- 14 Nolte et al. 2017, N.2.
- 15 Putsch, Christian 2018: Melanias Solo in Afrika, in: Frankfurter Rundschau, 04.10.2018.
- 16 Dörries, Bernd 2018: In Afrika ist Trump unten durch, Süddeutsche Zeitung, 14.01.2018, in: <https://sz.de/1.3825000> [12.02.2019].
- 17 Woodward, Margaret 2011: Defending Americas vital national interests in Africa, Remarks at the Air Force Associations 2011 Air & Space Conference & Technology Exposition, 21.09.2011.
- 18 Eckert, Andreas 2018: Hauch von Nostalgie: Die Afrikawissenschaften unter Trump, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.01.2018.
- 19 Nolte et al. 2017, N.2.
- 20 Goldbaum, Christina 2018: A Trumpian War on Terror That Just Keeps Getting Bigger, The Atlantic, 11.09.2018, in: <http://bit.ly/2WSHWPT> [12.02.2019].
- 21 Reisinger, Christoph 2018: Deutsche und Amerikaner bleiben auf Distanz, Stuttgarter Nachrichten, 12.04.2018, <http://bit.ly/2UUw5dk> [12.02.2019].
- 22 Morgan, Wesley/Bender, Bryan 2017: America's Shadow War in Africa, Politico, 10.12.2017, in: <http://politi.co/2hcqFZW> [12.02.2019].
- 23 Department of Defense 2018: Pentagon Announces Forces Optimization, Release No. NR-325-18, 15.11.2018.
- 24 Ibn Chambas, Mohamed/Lyman, Princeton N./Zhong, Jianhua/Goodman, John 2017: Where Beijing, Washington and African Governments Can Work Together: From Competition to Cooperation, in: Foreign Affairs, 03.03.2017.
- 25 Nolte et al. 2017, N.2.
- 26 Pilling, David 2018: The Scramble for Business in Africa, Financial Times, 24.09.2018, in: <https://on.ft.com/2DvGy7Z> [12.02.2019].
- 27 Kohnert, Dirk 2018: Tariffs, Trade and Trump: Donald Trumps Impact on Africa, Roape Blog, 12.07.2018, in: <http://bit.ly/2Bx85G9> [12.02.2019].
- 28 Coons, Chris 2017: U.S.-Africa Policy: Recommendations for President Trump, The American Interest, 25.01.2017, in: <https://wp.me/p4ja0Z-CUW> [12.02.2019].



[Auslandsinformationen \(Ai\) 2|2018, S. 26 – 36](#)

Ein afrikanisches Afghanistan?

Zum Einsatz der deutschen Bundeswehr in Mali

Tinko Weibezahl

Fehlende staatliche Strukturen, zunehmende Angriffe durch islamistische Extremisten, andauernde Armut bei stetig steigendem militärischen Engagement Europas – in der öffentlichen Diskussion wird der Einsatz in Mali nicht selten mit der Situation in Afghanistan verglichen. Trotz großer Anstrengungen, westlicher Unterstützung und Kampfansagen werden die Islamisten nicht bedeutend schwächer. Wegen der ausgedehnten Bereiche, in denen die Zentralregierung nicht präsent ist, wird die malische Wüste zum Rückzugsraum für Terrorgruppen. Welche Gründe hat Deutschland, sich dort zu engagieren, und wie sehen Lage und Perspektiven aus?

Der Deutsche Bundestag hat am 26. April 2018 die Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr in Mali im Rahmen der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) beschlossen. In namentlicher Abstimmung stimmten 496 Abgeordnete für den Antrag der Bundesregierung, 156 dagegen.¹ Nach dem vorliegenden Beschluss wird die Personalobergrenze des neuen Mandats auf 1.100 Soldaten angehoben. Deutschland hat außerdem Anfang Dezember 2017 alle Aufgaben für die Leitung von Camp Castor im malischen Gao übernommen. Dafür wird mehr Personal benötigt, was ebenso für zusätzliche Schutzmaßnahmen und den geplanten Aufwuchs des Lufttransportstützpunkts in Niamey, der Hauptstadt von Niger, gilt. Auch die Beteiligung der unter EU-Führung stehenden Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Mali wird fortgesetzt. Deutschland beabsichtigt, ab November 2018 erneut (wie bereits 2015/16) den Missionskommandeur von EUTM Mali zu stellen. Das Parlament hat das Mandat bis zum 31. Mai 2019 verlängert und die personelle Obergrenze von 300 auf 350 Soldaten angehoben.² Damit könnten theoretisch insgesamt bis zu 1.450 deutsche Soldaten in beiden Einsätzen in Westafrika ihren Dienst versehen; neben Afghanistan wäre der Mali-Einsatz damit das größte militärische Engagement der Bundeswehr im Ausland.

Bundeskanzlerin Angela Merkel erklärte dazu im Vorfeld, dass Deutschland im Zuge einer Neuordnung seiner Entwicklungszusammenarbeit „allein zwischen 2017 und 2020 1,7 Milliarden Euro für die Region der Sahel-Staaten und deren Entwicklung ausgeben“ werde.³ Merkel warb auch für weitere internationale Unterstützung. Wichtig sei ein vernetzter Ansatz von Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Illegale Migration zu bekämpfen, erfordere Sicherheit, aber auch die Entwicklung in den Regionen.

Das deutsche militärische Engagement ist als Ergänzung der entwicklungs- und außenpolitischen Hilfen für Mali gedacht. Erst Ende Februar 2018 wurde gemeinsam mit Frankreich und der EU bei der G5-Sahel-Konferenz eine umfassende militärische und entwicklungspolitische Unterstützung besprochen.⁴ Als Kernland der Sahelzone spiele Mali, so die Bundesregierung, eine Schlüsselrolle für Stabilität und Entwicklung der gesamten Sahel-Region, nicht zuletzt aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters von Herausforderungen wie Terrorismus, organisierter Kriminalität, irregulärer Migration und Schleusertätigkeiten. Die Bundesregierung beziffert die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Zeit vom 1. Mai 2018 bis zum 31. Mai 2019 auf voraussichtlich rund 268,6 Millionen Euro. Sie bezeichnet die Stabilisierung Malis als einen Schwerpunkt des deutschen Engagements in der Sahel-Region und als wichtiges Ziel

der Afrikapolitik der Bundesregierung. 2018 wird ein entscheidendes Jahr für Mali, da Präsidentschafts- und Parlamentswahlen anstehen. Daher sei es sehr wichtig, mit Unterstützung von MINUSMA und EUTM das Land zu stabilisieren. Vorgesehen ist auch, dass die Missionen in Mali mit der neuen regionalen Einsatztruppe der G5-Sahel-Staaten zusammenarbeiten. Künftig sollen deutsche Soldaten also auch in Niger, Mauretanien und im Tschad eingesetzt werden können, um dort insbesondere der neuen regionalen Eingreiftruppe der G5-Staaten Beratung und Ausbildung anzubieten. Geplant sind hier logistische Hilfen beim Aufbau von Infrastruktur sowie Unterstützung mit Verbrauchsgütern und beim Verwundetentransport innerhalb des Landes. Das westafrikanische Mali ist rund dreieinhalb Mal so groß wie die Bundesrepublik und verfügt über etwa 10.000 eigene reguläre Soldaten.⁵

Zur Genese des militärischen Engagements in Mali

Mali befindet sich bereits seit 2012 in einer schweren Krise. Der seit Jahrzehnten schwelende Dauerkonflikt zwischen den Tuareg-Rebellen im Norden und der malischen Regierung erlebte im Frühjahr 2012 einen neuen Höhepunkt, der unmittelbar mit dem Fall des Gaddafi-Regimes in Libyen zusammenhing, wie seinerzeit Philippe Hugon, Afrika-Experte am Politikinstitut IRIS in Paris, analysierte: „Als die libysche Regierung auseinanderfiel, wurden Raketenwerfer oder Anti-Panzerminen mitgenommen. Alle möglichen Gruppen hatten Zugang zu diesen Waffen. Darunter waren auch die Tuareg, die für Gaddafi kämpften. Diese Leute stehen auf einmal mit leeren Händen da, denn sie können natürlich nicht in die malische oder libysche Armee integriert werden. Deswegen haben sie sich dieser Rebellion angeschlossen“, so Hugon.⁶ Der Kampf der sogenannten Nationalen Bewegung für die Befreiung des Azawad (*Mouvement pour la Libération de l’Azawad*, MNLA), der Tuareg-Bewegung für einen eigenen Berber-Staat namens Azawad, bekam neuen Auftrieb, als schwer bewaffnete Tuareg aus Libyen nach Mali zurückkehrten.

Wenige Monate später, im April 2012, überrollten binnen weniger Wochen die Tuareg die schwachen malischen Regierungstruppen im Norden und riefen die Unabhängigkeit ihres Territoriums aus. Begünstigt wurde das Vorrücken der Rebellen durch einen Militärputsch in der Hauptstadt: In Bamako hatte am 22. März eine Gruppe von Offizieren die Macht übernommen und Präsident Amadou Toumani Touré verjagt – die Militärs waren unzufrieden mit dem zaghaften Krisenmanagement im Norden. Als Folge zerbrach Mali faktisch in zwei Teile – den Rebellenstaat im Norden, der international jedoch keine Anerkennung fand, und das von der Zentralregierung kontrollierte Territorium im Süden des Landes.

Im Dezember 2012 befasste sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) mit der Situation in Mali. Er beschloss die Resolution 2085, die eine afrikanisch geführte internationale Unterstützungsmission in Mali legitimierte. Bis Anfang Januar 2013 verschlechterte sich die Situation der malischen Armee nach mehreren Monaten militärischer Auseinandersetzungen jedoch zusehends. Die Rebellen bewegten sich in Richtung der strategisch wichtigen Großstadt Mopti, die den Zugang zur Hauptstadt Bamako ermöglicht. Daraufhin richtete der Präsident der malischen Übergangsregierung, Dioncounda Traoré, ein offizielles Gesuch um militärische Unterstützung zur Verhinderung der dschihadistischen Offensive an Frankreich.

Am Abend des 11. Januar 2013 gab der französische Staatspräsident François Hollande bekannt, dass französische Soldaten seit dem Nachmittag aktiv an den Kämpfen im westafrikanischen Mali beteiligt seien. Ziel sei es, die Regierungstruppen von Mali im Kampf gegen „terroristische Elemente“ zu unterstützen. Er merkte an, dass dieser Einsatz so lange dauern werde wie nötig. Einige Tage später erklärte Hollande auf einer Pressekonferenz in Dubai, dass die französischen Truppen Mali erst verlassen und die Operation beenden würden, wenn Mali sicher sei sowie eine legitime Ordnung und einen Wahlprozess habe. Außerdem dürften die Terroristen die territoriale Integrität von Mali nicht mehr gefährden. Hollande nannte drei Hauptziele der Operation:



- Stopp des terroristischen Angriffs;
- Sicherung von Bamako und der dort lebenden mehreren tausend französischen Staatsbürger;
- Mali mithilfe der von den Franzosen unterstützten *African Led International Support Mission to Mali* (AFISMA) in die Lage zu versetzen, seine territoriale Integrität wiederherzustellen.⁷

Am 20. Januar erklärte der französische Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian, das Ziel der nunmehr von den Franzosen *Opération*

Serval genannten Unternehmung sei das vollständige Ende jeglicher islamistischen Kontrolle über Teile des Landes. Frankreich ging nun also militärisch gegen die Islamisten vor. Maßgeblich war dabei die Erkenntnis, dass diese nicht nur im großen Stil mordeten, sondern zumindest das Potenzial hatten, die gesamte Region nachhaltig zu destabilisieren. Zur Begründung für das französische Eingreifen sagte Präsident Hollande, es gehe um die Existenz dieses „befreundeten Staates, um die Sicherheit seiner Bevölkerung und die unserer Landsleute“. Mali sei einer „Aggression



Truppenpräsenz: Schon vor dem offiziellen Beginn von EUTM und MINUSMA beteiligten sich französische Soldaten an den Kämpfen in Mali. Quelle: © Joe Penney, Reuters.

von terroristischen Elementen aus dem Norden“ des Landes ausgesetzt, deren „Brutalität und Fanatismus“ bekannt seien.⁸

Allerdings hatte Hollande zunächst lediglich die Ausbildung malischer Soldaten unterstützen wollen, eine direkte Entsendung von Soldaten nach Mali sollte afrikanischen Ländern überlassen bleiben. Frankreich würde nur nach einer internationalen Entscheidung eingreifen, hieß es noch wenige Tage vor Beginn des Einsatzes aus Paris. Angesichts des Vormarsches der Islamisten hatte Hollande seine Meinung dann doch geändert, was ihm zunächst, ob seines Alleingangs, internationale Kritik einbrachte.

„Der Terrorismus in Mali ist auch eine Bedrohung für Europa.“

Im Zuge der innereuropäischen Diskussion, wie man AFISMA unterstützen könne, traf sich Bundeskanzlerin Merkel im Januar 2013 mit dem damaligen Vorsitzenden der westafrikanischen Wirtschaftsunion (ECOWAS), dem ivorischen Präsidenten Alassane Ouattara, und sagte zunächst die Unterstützung der auf rund 3.000 Soldaten ausgelegten Mission durch zwei deutsche Transall-Transportflugzeuge zu. Zudem betonte die Kanzlerin nach Gesprächen mit François Hollande, dass man „unter hohem Zeitdruck“ stünde: „Der Terrorismus in Mali ist nicht nur eine Bedrohung für Afrika, sondern auch eine Bedrohung für Europa“, so Merkel weiter. Jedes Land müsse prüfen, „welche freien Kapazitäten [es gibt], ohne die Sicherheit der Soldaten in anderen Einsätzen zu gefährden“⁹.

EUTM und MINUSMA

In einer Sondersitzung der EU-Außenminister am 17. Januar 2013 in Brüssel, an der auch der malische Außenminister Hubert Coulibaly teilnahm, wurde offiziell der Beginn einer EU-Ausbildungsmission (EUTM Mali) für die malische Armee beschlossen. Die Bundesregierung

erklärte sich bereit, EUTM Mali als Truppensteller mit eigenen Kräften zu unterstützen. Die Aufgaben von EUTM Mali wurden folgendermaßen definiert:

- Ausbildung und Beratung an wichtigen Standorten der malischen Streitkräfte mit besonderem Fokus auf das Führungspersonal;
- Beratung des malischen Verteidigungsministeriums und der Führungsstäbe sowie Ausbildungseinrichtungen der malischen Streitkräfte;
- Unterstützung und Förderung der Kooperation von Streitkräften der G5-Sahel-Staaten für eine grenzübergreifende Handlungsfähigkeit;
- Beratung von Personal der G5-Sahel-Einsatztruppe in ihren Hauptquartieren;
- Ausbildung von Truppenteilen der G5-Sahel-Einsatztruppe in Mali.¹⁰

Am 28. Februar 2013 billigte der Bundestag erstmals die Entsendung deutscher Streitkräfte zur Unterstützung von AFISMA auf Grundlage der Resolution 2085 (2012) des VN-Sicherheitsrats. Deutschland stellte Lufttransportkapazität für Transporte aus den Anrainerstaaten nach und innerhalb Malis bereit und führte Lufttransport und Luftbetankungen für die französischen Streitkräfte in unmittelbarer Unterstützung von AFISMA durch. Nachdem der VN-Sicherheitsrat am 25. April 2013 mit der Resolution 2100 (2013) die Einrichtung der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) beschlossen hatte, wurde nach Zustimmung des Deutschen Bundestages vom 27. Juni 2013 die deutsche Unterstützung von AFISMA in die Unterstützung von MINUSMA überführt.¹¹

An der Stabilisierungsmission in Mali beteiligen sich aktuell mehr als 50 Nationen mit rund 11.000 Blauhelmsoldaten, circa 1.500 Polizisten und Zivilpersonal.¹² Deutschland stellt aber auch Personal für das Forces Headquarters (FHQ) in Bamako und betreibt in Niamey, der Hauptstadt des benachbarten Niger, einen Lufttransportstützpunkt, um Material- und Personaltransporte sowie die medizinische Verwundetenversorgung

zu ergänzen. Das deutsche Kontingent unterstützt den Auftrag von MINUSMA, der bis heute folgende Aspekte beinhaltet:

- Sicherung des Waffenstillstands;
- Unterstützung bei der Umsetzung des Friedensabkommens;
- Schutz der Zivilbevölkerung;
- Stabilisierung wichtiger Bevölkerungszentren;
- Unterstützung bei der Wiederherstellung staatlicher Autorität;
- Unterstützung des politischen Prozesses und Schutz der Menschenrechte;
- Unterstützung bei der Absicherung humanitärer Hilfe;
- Schutz des kulturellen Erbes und von Anlagen in Zusammenarbeit mit der UNESCO.

Im Januar 2016 stimmte der Deutsche Bundestag der Verlängerung und der Ausweitung des Einsatzes zu, verbunden mit einer Anhebung der Personalobergrenze von 150 auf 650 Soldaten. Der erweiterte Beitrag diente zum Teil der Entlastung der vor Ort eingesetzten niederländischen Kräfte und konzentrierte sich vor allem auf den Fähigkeitsbereich der Aufklärung.

Die nach dem unilateralen Handeln Frankreichs in Mali aufgekommenen Misstöne zwischen Deutschland und Frankreich wurden mit der gemeinsamen Erklärung von Bundeskanzlerin Merkel und Präsident Hollande anlässlich des EU-Afrika-Gipfels in Brüssel überwunden. Beide erklärten, künftig gemeinsam in Afrika handeln zu wollen. Hollande sagte, beide Länder leisteten durch ihre Freundschaft mehr als andere einen gemeinsamen Beitrag zur Sicherheitspolitik in Europa. „Darüber hinaus wollen wir dafür Sorge tragen, dass diese Freundschaft auch bis auf den afrikanischen Kontinent trägt und sich dort entfaltet.“¹³ Eine wichtige Rolle auf dem Gipfel spielte die *Enable and Enhance-Initiative* (E2I). Damit „wollen wir die Afrikaner befähigen, ihre eigenen Sicherheitsstrukturen aufzubauen[,] und dann auch mit den notwendigen Materialien ausstatten“, erklärte Merkel.

Militärische Partnerschaften

Neben den nationalen Streitkräften Malis strebt die internationale Gemeinschaft eine militärische Partnerschaft mit der neuen regionalen Eingreiftruppe der G5-Staaten an. Diese multinationalen, 5.000 Soldaten umfassenden Kräfte sind nicht zuletzt in Konsequenz der schleppenden Umsetzung der *African Standby Forces* ins Leben gerufen worden und sollen Einheiten aus den sogenannten G5-Staaten Niger, Burkina Faso, Mali, Mauretanien und Tschad unter einem einheitlichen Kommando zusammenführen. Mithilfe dieser neuen Truppe soll dann kurzfristig auf regionale Krisen militärisch reagiert werden können. Die *G5 du Sahel* (Gruppe der fünf) wurde im Februar 2014 von den jeweiligen Staatschefs gegründet. Beim G5-Gipfel im Februar 2017 wurde dann die *G5 Sahel Joint Force* unter einem gemeinsamen Oberkommando beschlossen, die bis Frühjahr 2018 einsatzfähig sein soll. Im April 2017 hat dann der Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union das strategische Einsatzkonzept gebilligt und mit der Resolution 2359 (2017) hat schließlich auch der VN-Sicherheitsrat die Einrichtung der Einsatztruppe begrüßt. Die Soldaten und Polizisten aus den G5-Staaten verteilen sich auf sieben Bataillone. Geführt werden sie von einem in Mali stationierten gemeinsamen Hauptquartier und drei Regionalkommandos (*West, Central* und *East*), deren Fokus die drei zwischenstaatlichen Grenzen auf den Nord-Süd-Linien zwischen Mauretanien und Mali, zwischen Mali, Niger und Burkina Faso sowie zwischen Niger und Tschad sind.

Die G5-Sahel-Staaten werden für den Aufbau der Truppe je zehn Millionen US-Dollar bereitstellen, die Europäische Union 50 Millionen für Infrastruktur, Ausrüstung und Ausbildung. Acht Millionen US-Dollar, 70 Fahrzeuge und Kommunikationsausrüstung werden von Frankreich zur Entlastung der *Opération Barkhane* beigesteuert. Die geschätzten Gesamtkosten der *G5 Sahel Joint Force* sollen 432 Millionen US-Dollar betragen. Deutschland unterstützt bei den Infrastrukturmaßnahmen den Aufbau des Regionalkommandos im nigrischen Niamey. Die deutsche Bundesregierung liefert Ausstattung für die

G5-Verteidigungsakademie in Mauretanien und finanziert aus Mitteln der Ertüchtigungsinitiative den Aufbau eines regionalen Ausbildungsnetzwerks im Bereich der Biosicherheit.¹⁴

Zur politischen und wirtschaftlichen Lage in Mali

Seit Bestehen des malischen Staates ist der Norden des Landes nie vollständig von der Zentralregierung kontrolliert worden. Das Fehlen staatlicher Strukturen und damit die Gewähr der Durchsetzungsfähigkeit der Zentralregierung ist ein Problem, das seit Jahrzehnten besteht und nicht erst durch die Rebellion von 2012 ausgelöst worden ist. Das hat zur Folge, dass die Regierung in weiten Teilen des Landes weder Sicherheit noch eine menschenwürdige Grundversorgung der eigenen Bevölkerung in den Bereichen Rechtssicherheit, Bildung, Gesundheit und Infrastruktur gewährleisten kann. Die Bildung bewaffneter Gruppen jeglicher Couleur, ob religiös-terroristisch oder kriminell motiviert, wird dadurch begünstigt.

Trotz des immensen militärischen Aufwands der internationalen Gemeinschaft hat sich die Sicherheitslage in Mali bislang nicht nachhaltig verbessert.

Das Fehlen staatlicher Strukturen macht sich aber auch insbesondere dort bemerkbar, wo es um die Zukunftsperspektiven der rapide wachsenden malischen Bevölkerung geht. Hohe Arbeitslosigkeit, steigende Preise für Lebensmittel, ein ungenügendes Bildungssystem – die „Zutaten“ für ökonomische, politische und auch religiös motivierte Konflikte liegen auf der Hand, mit entsprechenden Konsequenzen für die Sicherheitslage. Trotz des immensen militärischen Aufwands der internationalen Gemeinschaft gibt es in Mali bis dato keine nachhaltige Verbesserung der Sicherheitslage. Zwar wurde nach der

internationalen militärischen Intervention von 2013 mit Ibrahim B. Keita ein neuer Präsident Malis gewählt, dennoch blieb der Norden des Landes instabil. Islamisten verübten weiterhin Anschläge, die Minderheit der Tuareg wiederum sah sich Vergeltungsangriffen ausgesetzt. Ende 2013 beendeten die Tuareg den Waffenstillstand mit der malischen Zentralregierung. Nachdem die Rebellen Ende Mai 2014 viele Städte in der Grenzregion zu Algerien und Niger zurückerobert hatten, wurde im März 2015 ein neues Friedensabkommen verhandelt, jedoch nicht von allen beteiligten Parteien unterzeichnet.





Stimmauszählung: Die anhaltende Schwäche staatlicher Strukturen führt nicht zuletzt zu erheblichen Legitimitätsproblemen. [Quelle: © Joe Penney, Reuters.](#)

Bis heute verüben extremistische Gruppierungen im Norden ihre Gewalttaten – die Lage bleibt angespannt und hat sich in Teilen innerhalb der letzten Jahre verschlechtert, was einen wesentlichen Grund für die Verlängerung und Ausweitung des internationalen militärischen Engagements darstellt.

Die internen wirtschaftlichen und politischen Probleme Malis sind als begünstigender Faktor der Krise im Bereich der Sicherheit nicht zu unterschätzen. Mali ist eines der ärmsten Länder der Welt. Die Landwirtschaft ist effektiv der

einzigste Wirtschaftszweig, obwohl nur auf einem kleinen Teil der Gesamtfläche Anbau möglich ist. Nach einer Ende 2017 veröffentlichten Analyse der Regierung werden bis Mitte 2018 4,1 Millionen Malier von Ernährungsunsicherheit betroffen sein. Ca. 800.000 vornehmlich in Nord- und Zentralmali lebende Menschen benötigen humanitäre Unterstützung.¹⁵ Die Fokussierung der internationalen Debatte auf den Sicherheitssektor, das heißt die Bedrohung durch Terrorismus und Rebellengruppen aus dem Norden, lässt die internen, hausgemachten Dimensionen der Lage in Mali in den Hintergrund rücken, wie unter

anderem der Afrika-Experte Denis Tull von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) analysiert.¹⁶ Er sieht in der „Logik der Evakuierung endogener politischer Faktoren“ einen Versuch der malischen Regierung, soziale und politische Faktoren der Mali-Krise zu ignorieren und auf diese Weise eigene Verantwortlichkeiten zu negieren.

Kaum einem Staat in der Sahel-Region gelingt es, das Gewaltmonopol im eigenen Territorium durchzusetzen.

In der Tat ist es so, dass die allgemein verbreitete Schwäche staatlicher Strukturen zwar kein neues, aber nach wie vor aktuelles Phänomen im mali-schen Kontext darstellt. Wie auch in den Nachbarländern der Sahel-Region gelingt es kaum einem staatlichen Gefüge in der Region, das Gewaltmonopol im eigenen Territorium durchzusetzen. Dies führt zu einer Begrenzung des eigenen Machtbereiches auf wenige Provinzen, oftmals nur auf die Regionen in unmittelbarer Nähe von Hauptstadt und Regierungssitz. Daraus entsteht unweigerlich ein Legitimitätsproblem bei der eigenen Bevölkerung – je weniger es staatlichen Institutionen gelingt, ein Mindestmaß an Sicherheit und sozialen Leistungen zu gewährleisten, desto mehr treten andere Akteure an ihre Stelle. Annette Weber und Guido Steinberg von der SWP haben im März 2015 in einer Studie zum Dschihadismus in Afrika diesen Teufelskreis aus erodierenden Strukturen und dem Aufstieg terroristischer Gruppierungen beleuchtet.¹⁷ Demnach mangelt es der Bevölkerung an Vertrauen in die staatlichen Organe; oftmals werden diese eher als Bedrohung wahrgenommen. Darüber hinaus gilt auch für Mali, dass die Bevölkerungsgruppen der Peripherie ihren Nachbarn auf der anderen Seite der Grenze oft enger verbunden sind als ihren eigenen Regierungen, was eine explosive Spätfolge willkürlich gezogener Staatsgrenzen während der Kolonialzeit ist.

Fazit

Die Sicherheit Europas wird in zunehmendem Maße durch die Folgen von Entwicklungen auf dem afrikanischen Kontinent bedroht. Diese lange vernachlässigte Tatsache ist insbesondere seit Beginn der Flüchtlingskrise Mitte 2015 endlich bei den sicherheitspolitisch relevanten Entscheidungsträgern auch in Deutschland angekommen. Auswirkung von Bürgerkriegen, Kriegen, Korruption, Misswirtschaft und Überbevölkerung sind in erster Linie massenhafte Fluchtbewegungen in Richtung Europa (und hier an prominenter Stelle Deutschland), aber auch ein Aufwuchs des islamistischen Terrorismus, der unter den Massen der Unzufriedenen neue Möglichkeiten zur Rekrutierung findet. Staatsfreie Räume bieten Rückzugsgebiete für Terrorismus und organisierte Kriminalität. Letztere tragen wiederum dazu bei, dass die Lebensbedingungen für die Mehrheit der Bevölkerung immer unattraktiver werden und mehr und mehr Menschen ihre Zukunft außerhalb des eigenen Landes sehen. Diese Abwärtsspirale aus Krieg und wirtschaftlichem Niedergang ist in Mali seit 2012 deutlich zu beobachten. Schon hier wird klar, dass es im vitalen Interesse Deutschlands liegt, einen aktiven Beitrag zum Waffenstillstand und zur Stabilisierung Malis zu leisten. Nicht nur sind deutsche Interessen berührt, wenn es darum geht, massenhafte illegale Migration zu vermeiden, die die Aufnahmefähigkeit und -willigkeit Deutschlands insgesamt überfordern würde; es geht auch darum, Brutstätten des internationalen Terrorismus auszutrocknen, Handelswege zu sichern und dazu beizutragen, dass Westafrika eine lebenswerte Region für die Menschen wird, die dort auch die Chance auf ein würdiges Leben geboten bekommen. Der Schutz der natürlichen Ressourcen Malis und der Lebensgrundlagen für die Bevölkerung liegt daher ebenfalls im vitalen Eigeninteresse Deutschlands und Europas.

Die Schwäche der staatlichen Institutionen in Mali ist in erster Linie Konsequenz des unzureichenden politischen Willens der Regierenden, in den vergangenen Jahrzehnten wirksame Schritte zu Reformen einzuleiten und damit zur Legitimität politischer Macht und zu nennenswerter

wirtschaftlicher Entwicklung beizutragen. Das gilt auch – und insbesondere – für den Sicherheitssektor. Zwar wird eine nachhaltige Sicherheitsarchitektur öffentlich befürwortet, zugleich aber zeigen sich die politisch Verantwortlichen äußerst zurückhaltend, wenn es darum geht, diesem Anspruch mit der Bereitstellung ausreichender Ressourcen und Kompetenzen auch tatsächlich gerecht zu werden.

Durch die Fokussierung auf das Thema Sicherheit drohen andere dringende Aufgaben wie Arbeit und Bildung auf der Strecke zu bleiben.

Angesichts der desolaten Lage von 2012 hat – hier sei wiederum Denis Tull zitiert – die internationale Gemeinschaft seit 2012 zu Recht mit umfangreichen politischen, militärischen und entwicklungsbezogenen Hilfsmaßnahmen reagiert.¹⁸ Angesichts der fehlenden Eigeninitiative der Regierung ist es jedoch an der Zeit, neue Maßstäbe an die Hilfe von außen anzulegen. Es gilt zu vermeiden, dass der Status als internationales Sicherheitsrisiko dazu benutzt wird, dringend notwendige Reformvorhaben an ausländische Akteure – in diesem Fall die französische und auch die deutsche Armee – auszulagern, um so eigene Anstrengungen zu vermeiden. Ebenso besteht die Gefahr, dass durch die Konzentration der Diskussion auf das Thema Sicherheit andere, ebenso dringende Aufgaben wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Arbeit auf der Strecke bleiben.

Die Ursachen der Dauerkrise in Mali liegen nicht primär im Sicherheitssektor, sondern vielmehr im Fehlen rechtsstaatlicher Strukturen, in mangelhafter Infrastruktur und hoher Arbeitslosigkeit. An diesen weiterhin bestehenden Problemen wird auch eine noch so ambitionierte militärische Unterstützungsmision auf Dauer wenig ändern können – eine Lehre, die spätestens nach den enttäuschenden Ergebnissen des

Afghanistan-Einsatzes klar sein sollte. Daher sollten die zur Verfügung stehenden zivilen und militärischen Instrumentarien der Friedenssicherung und Entwicklungszusammenarbeit konsequent und koordiniert eingesetzt werden, auch von deutscher Seite. Hierfür bedarf es einer durchdachten Strategie, die in hinreichendem Maße eigene politische und wirtschaftliche Interessen zur Grundlage hat. Ausgehend von den bereits benannten Risiken afrikanischer Kriege und Konflikte für Europa liegt es auf der Hand, dass Deutschlands eigene Interessen mit denen der afrikanischen Staaten in weiten Teilen deckungsgleich sind. Politisches und finanzielles Engagement in Mali braucht freilich die Bereitschaft, auch langfristige Verpflichtungen einzugehen, notfalls gegen Widerstände in der öffentlichen Diskussion. Die Lage in Mali wie auch in den Nachbarstaaten wird sich nicht in wenigen Jahren nachhaltig ändern lassen – weder im Sicherheits- noch in einem anderen Sektor.

Ein weiterer zu beachtender Aspekt ist die Evaluierung des bereits bestehenden militärischen Engagements. Bis dato fehlt es an Möglichkeiten, zu bestimmen, wen genau etwa die malischen Streitkräfte nominieren, um von der militärischen Ausbildungshilfe der Deutschen (wie bei EUTM) zu profitieren. Ebenso werden die Teilnehmer nach Ausbildungsende nicht weiter begleitet bzw. der Ausbildungserfolg nicht verifiziert. Die Frage, ob die Qualität der malischen Armee an sich durch internationale Ertüchtigung gestiegen ist, bleibt weitgehend offen. Und nicht zuletzt muss man sich in Deutschland auf politischer Ebene die Frage stellen, ob die Bundeswehr in Bezug auf Ausrüstung und Ausbildungsstand einem materiell und personell so fordernden Einsatz wie in Mali auch dauerhaft gewachsen sein wird. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die sicherheitspolitischen Herausforderungen, mit denen sich Deutschland konfrontiert sieht, in nicht geringem Maße zugenommen haben. Es braucht nicht viel politischen Weitblick, um zu prognostizieren, dass dieser Trend sich wahrscheinlich fortsetzen wird. Die Entwicklung einer kohärenten Strategie und eine intensiv betriebene Koordination und Kommunikation mit möglichen Partnern – innerhalb und außerhalb

der Europäischen Union – sollte oberste Priorität im außen- und sicherheitspolitischen Geschäft genießen. Dies gilt insbesondere für die mittelfristig sicher schwierige politisch-ökonomische Großwetterlage in den Staaten des Sahel – und insbesondere für Mali.

Tinko Weibezahl ist Leiter des Regionalprogramms Sicherheitspolitischer Dialog Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Abidjan, Côte d'Ivoire.

- 1 Deutscher Bundestag 2018: 1. Lesung zum Antrag 19/1098, 22.03.2018, in: <http://bit.ly/2H0e8Tf> [15.05.2018].
- 2 Deutsche Bundesregierung 2018: Mali auch zukünftig stabilisieren, 26.04.2018, in: <http://bit.ly/2JfhHPJ> [15.05.2018].
- 3 Deutsche Bundesregierung 2018: G5-Sahel-Konferenz – Deutlich mehr Hilfe für die Sahel-Region, 23.02.2018, in: <http://bit.ly/2rHfzRW> [15.05.2018].
- 4 Deutsche Bundesregierung 2018: Deutscher Bundestag – Bundeswehreinsätze im Ausland verlängert, 22.03.2018, in: <http://bit.ly/2LGsOL8> [15.05.2018].
- 5 Ministère de la Défense et des Anciens Combattants 2018: Internetpräsenz, in: <http://defense.gouv.ml> [15.05.2018].
- 6 Göbel, Alexander 2012: Hintergrund zur Lage in Westafrika – Mali: Der lange Weg in die Krise, ARD-Hörfunkstudio Rabat, 01.11.2012, in: <http://bit.ly/2IU5Zli> [15.05.2018].
- 7 Französische Botschaft in Deutschland 2013: Mali: Frankreichs Militäreinsatz, in: <http://bit.ly/2skpLiM> [15.05.2018].
- 8 Süddeutsche Zeitung 2013: Französische Soldaten in Westafrika – Malis Armee startet Offensive, 12.01.2013, in: <http://sz.de/1.1571286> [15.05.2018].
- 9 Süddeutsche Zeitung 2013: Merkel rechtfertigt deutsche Militärhilfe in Mali, 16.01.2013, in: <http://sz.de/1.1574329> [21.06.2018].
- 10 Vgl. Deutsche Bundesregierung, N.2.
- 11 Deutsche Bundeswehr 2017: Mali – Unterstützung AFISMA (African-led International Support Mission in Mali), 12.12.2017, in: <http://bit.ly/2GhgTj6> [15.05.2018].
- 12 Vereinte Nationen 2018: Internetpräsenz der Mission MINUSMA, in: <https://minusma.unmissions.org/en> [15.05.2018].
- 13 Deutsche Bundesregierung 2014: EU-Afrika-Gipfel – Mehr Engagement in Afrika, 02.04.2014, in: <http://bit.ly/2JdNziB> [15.05.2018].
- 14 France Diplomatie 2018: Die gemeinsame Truppe G5 Sahel und die Allianz für den Sahel, in: <http://bit.ly/2sMOXUm> [15.05.2018].
- 15 Länder-Informations-Portal 2018: Mali, in: <http://bit.ly/2JfYPeo> [15.05.2018].
- 16 Vgl. Tull, Denis M. 2017: Mali und G5: Ertüchtigung des Sicherheitssektors – Politische Hindernisse für eine effektive Kooperation der Regierung und ihrer Partner, SWP-Aktuell 76, 10/2017, in: <http://bit.ly/2smT987> [15.05.2018].
- 17 Vgl. Steinberg, Guido/Weber, Annette 2015: Jihadismus in Afrika: Eine Einführung, in: Steinberg, Guido/Weber, Annette (Hrsg.): Jihadismus in Afrika – Lokale Ursachen, regionale Ausbreitung, internationale Verbindungen, SWP-Studie S 7, 03/2015, Berlin, S.7-13, in: <http://bit.ly/2JbMFU1> [15.05.2018].
- 18 Vgl. Tull, N.16.

ISSN 0177-7521
35. Jahrgang
Sonderausgabe 2|2019



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon (030) 269 96-33 83
Telefax (030) 269 96-53 383
www.auslandsinformationen.de
www.fb.com/internationalreports
www.twitter.com/auslandsinfo
auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:
Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:
Sebastian Enskat

Redakteur:
Samuel Krug

Redaktion:
Thomas Birringer
Rabea Brauer
Dr. Peter Fischer-Bollin
Dr. Stefan Friedrich
Dr. Lars Hänsel
Frank Priess
Stefan Reith
Winfried Weck
Nils Wörmer

Unter Mitwirkung von:
Julian Hampe, Stella Hunger, Laura Kruse und
Oday Uraiqat

Die vorliegende Sonderausgabe fasst bereits erschienene Beiträge der Auslandsinformationen als Wiederabdrucke zusammen. Erstveröffentlichungsquellen und -zeitpunkte sind jeweils angegeben. Es wurden lediglich Formatanpassungen und Korrekturen vorgenommen. Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informationen und Bestellungen wenden Sie sich bitte an: auslandsinformationen@kas.de

Bankverbindung:
Commerzbank Bonn
IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00
BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den Auslandsinformationen (Ai).

Titelfoto:
Der siebenjährige Barack Obama Okoth, benannt nach dem früheren US-Präsidenten, in seinem Klassenzimmer an der Senator-Obama-Grundschule im Dorf Nyangoma in Kenia.
© Thomas Mukoya, Reuters.
Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Kartenabbildungen:
Natural Earth ©

Übersetzung:
Elonore Topolinski

Lektorat:
Dr. Benedikt Helfter

Gestaltung/Satz:
racken GmbH, Berlin



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier, das mit dem europäischen Umweltzeichen ausgezeichnet ist.



Ai

auslandsinformationen.de
facebook.com/internationalreports
twitter.com/auslandsinfo