KOLUMNE 17.03.2014 | Robert Kappel

Deutsche Afrikapolitik: Uneinig und Inkohärent

Wer eine Gestaltungsmacht sein will, sollte zunächst einmal wissen, was er gestalten kann und will.

Zunächst waren die Kommentatoren schnell bereit, der deutschen Beteiligung an der Intervention in der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) zuzustimmen. Verteidigungsministerin von der Leyen, machte sich umgehend zu einem Besuch nach Afrika auf. Denn – so die Verlautbarung der Ministerin - Afrika sei bedroht, Deutschland müsse jetzt handeln. Andere Minister blieben vorsichtiger, zu Recht. Denn die Fallstricke eines größeren Engagements sind erheblich.

Deutschlands Afrikapolitik bietet ein Bild der Uneinigkeit und der Inkohärenz. Seit vielen Jahren ist kaum ein Profil zu erkennen. Insofern eröffnet der aktuelle Anstoß des Bundespräsidenten die Möglichkeit, in einen Diskurs über Deutschlands Interessen, die Aufgaben und die Reichweite deutscher Außenpolitik einzutreten. Denn ein paar Dinge sind einfach nicht geklärt: wann und wo sollen wir eigentlich mehr Verantwortung übernehmen? Ist mehr Verantwortung für eine Mittelmacht wie Deutschland wirklich angesagt? Und wenn wir mehr Verantwortung übernehmen wollen, müssten dann nicht auch umfangreichere Mittel für die anstehenden Aufgaben bereitgestellt werden? Diese Fragen richten sich auch an die deutsche Afrikapolitik.

Kein Neuland

Deutschland ist in Afrika in vielfacher Weise präsent: Deutsche Unternehmen investieren in nahezu allen Ländern des Kontinents und das BMZ pflegt die Entwicklungskooperation mit zahlreichen Projekten. Für das BMZ ist Afrika dabei der Armutskontinent. Daher steht Armutsbekämpfung im Mittelpunkt der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Auch die Bundeswehr engagiert sich seit vielen Jahren auf dem Kontinent. Das Wirtschaftsministerium ist in der Handelspolitik präsent. Und das Auswärtige Amt? Auch das hat eine Afrikapolitik – zumindest auf dem Papier.

Die Probleme Afrikas können nicht mit den traditionellen Mitteln der Entwicklungskooperation gelöst werden.

Eine neue Afrikapolitik muss die Afrikarealitäten reflektieren, das ist die erste Aufgabe. Doch daran mangelt es eindeutig. Ein Diskurs, in dem das Pro und Contra einer Afrikastrategie beraten wird, findet im Grunde genommen gar nicht statt. Aufgewühlt durch die Ereignisse werden vielmehr Schnellschüsse abgegeben, die dann ebenso schnell wieder verpuffen. Erforderlich wäre aber eigentlich eine Antizipation der Entwicklungen in Afrika. Dafür bedarf es geeigneter Foren und des Meinungsaustausches von Experten mit Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit.

Trends und Entwicklungen

So sind zwei wichtige Entwicklungen besonders zu betrachten. Krisen und Konflikte sind noch weit verbreitet. Mit erneuten Spannungen muss gerechnet werden, denn der Kontinent befindet sich in einem gigantischen Umbruch. In Afrika gibt es Kriege, und es wird noch mehr Kriege geben. Die Demokratien sind nicht gefestigt, die Staaten sind teilweise äußerst fragil. In mindestens zehn afrikanischen Ländern sind die alten Männer bereits seit Jahrzehnten an der Macht, wie in Zimbabwe, Kamerun, Algerien, Burkina Faso, Uganda und Äquatorialguinea. Ein baldiger Machtwechsel wird kaum ohne Spannungen von Statten gehen.

Auch der seit Jahren anhaltende wirtschaftliche Aufschwung vieler – jedoch längst nicht aller - Länder Afrikas kann sehr schnell wieder beendet sein. Es fällt zunehmend schwerer, Arbeitsplätze für Jugendliche zu schaffen. Eine enorme soziale Frage zeichnet sich vor dem Hintergrund des hohen Bevölkerungswachstums ab. Die absolute Zahl der Armen steigt weiter und jährlich wären eigentlich 8 Mio. neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die deutsche Afrikapolitik muss sich dieser Themen annehmen, denn sie können nicht mit den traditionellen Mitteln der Entwicklungskooperation gelöst werden.

Die Rolle Frankreichs

Die zweite Aufgabe besteht darin, die bisherige Afrikapolitik der EU und vor allem Frankreichs zu reflektieren. Frankreich ist ein wichtiger strategischer Akteur in Afrika und hat von europäischer Seite mit Abstand den größten Einfluss in Afrika. Frankreich sieht sich dabei

immer noch als Sachwalter afrikanischer Interessen und pflegt durch wirtschaftliches Agieren, durch die Währungskooperation mit der CFA-Zone, durch Stützpunkte, durch ihre Eingreiftruppen, durch Kooperation mit den Eliten in den frankophonen Staaten eine neo-post-koloniale Dominanz. Die Beziehungen zwischen Frankreich und Afrika haben nicht einmal den Hauch von Gleichberechtigung.

Frankreichs Aktionen zu folgen, ist kein Ausweis von eigenständiger Politik. Die Beziehungen zwischen Frankreich und Afrika haben nicht einmal den Hauch von Gleichberechtigung.

Frankreich ist deshalb deutlich mitverantwortlich für die vergangenen und gegenwärtigen Krisen in West- und Zentralafrika: ob im ruandischen Bürgerkrieg, ob im krisengeschüttelten Burundi oder in der Elfenbeinküste, in Mali, Niger, der ZAR, im Tschad, in Mauretanien und im Senegal. Nicht von ungefähr ist Frankreich seit vielen Jahren ein weitgehend ungeliebter Akteur in Afrika. Deutsche Politik muss sich einerseits verstärkt mit dieser negativen Wahrnehmung Frankreichs in Afrika auseinandersetzen und anderseits eigene Ziele formulieren, um zu einem gleichberechtigten Partner in Afrika zu werden. Frankreichs Aktionen zu folgen, ist kein Ausweis von eigenständiger und schon gar nicht europäischer Politik.

Wie sollte sich Deutschland positionieren?

Deutsche Außenpolitik in Afrika während der letzten Jahre wirft zahlreiche Kohärenzfragen auf. Wir benötigen erstens eine umfassende Debatte über deutsche und europäische Afrikapolitik, um aus dem Stillstand herauszukommen. Dringend erforderlich ist ein Nachdenken über eine umfassende Afrika-Strategie. Wir brauchen zweitens eine Neubewertung unserer Interessen in Afrika. Afrika ist unser Nachbarkontinent, Europa hat dort eine unheilvolle koloniale Vergangenheit, die bis heute zurückwirkt. Europa muss sich neu positionieren. Drittens benötigen wir die Überprüfung der europäischen Handelspolitik (das Cotonou-Abkommen, die EPAs). Hier herrscht seit vielen Jahren Stillstand. Viertens sollten wir endlich ernsthaft unsere Entwicklungskooperation überprüfen. Die Armutskonzepte greifen nicht so wie wir es uns vorgestellt haben. Und nun auf die Landwirtschaft zu setzen, scheint auch nicht wirklich durchdacht zu sein. Armut kann nur beseitigt werden, wenn die Wirtschaften wachsen, Das aber tun sie nur, wenn afrikanische und internationale Unternehmen Arbeitsplätze

schaffen.

Es ist das Auswärtige Amt, das die Aufgabe hat, eine kohärente Außenpolitik herbeizuführen. Das kann nicht vom Verteidigungsministerium, dem Wirtschaftsministerium oder dem BMZ geleistet werden.

Fünftens benötigen wir eine Neuaufstellung der Außen- und Sicherheitspolitik. Dabei gilt es grundlegend, Frieden und Stabilität herbeizuführen. Wie kann das am besten geschehen? Nicht durch *ad hoc* Interventionen, sondern durch die Unterstützung für eine von Afrikanern erarbeitete Sicherheitsstruktur. Alle zur Verfügung gestellten Mittel sollen dem Aufbau von afrikanischen Institutionen dienen. Nur Afrika kann sich helfen und Frieden schaffen. Militärische Interventionen müssen die absolute Ausnahme bleiben.

Wir haben ein Interesse an einem stabilen und demokratischen Afrika, an weniger Kriegen, weniger internen Konflikten und an verantwortungsvollen Institutionen und Regierungen. Sechstens: Es ist das Auswärtige Amt, das die Aufgabe hat, eine kohärente Außenpolitik herbeizuführen. Das kann nicht vom Verteidigungsministerium, dem Wirtschaftsministerium oder dem BMZ geleistet werden. Doch das Auswärtige Amt ist dazu kaum in der Lage. Dafür benötigt es entsprechende Führungsqualitäten und entsprechende Mittel.

Deutschland will eine Gestaltungsmacht werden, aber dann muss Berlin auch wissen, was es eigentlich gestalten kann und will. An der Kooperation mit Afrika lässt sich zeigen, welchen Gestaltungswillen Deutschland tatsächlich hat.



Robert Kappel
Leipzig

Prof. Dr. em. Robert Kappel, Institut für Afrikastudien der Universität Leipzig und Postgraduate Program „small enterprise promotion and training, war von 2004 bis 2011 Professor an der Universität Hamburg und Präsident des German Institute of Global and Area Studies (GIGA). Er forscht und publiziert zu Fragen von Entwicklung von Klein- und Mittelunternehmen, zu sozioökonomischer Entwicklung in der

1 LESERBRIEFE

PettersonS schrieb am 18.03.2014

Ein wahres Wort: Außenpolitik wird im Auswärtigen Amt gemacht. Auch und gerade federführend in Afrika!