AFRIKA 29.08.2018 | Robert Kappel

Raus aus dem Helfermodus!

Deutsche Afrikapolitik braucht dringend einen Paradigmenwechsel.

Man stelle sich mal Folgendes vor: Die Bundeskanzlerin reist nach China und hat in der Tasche ein Bündel von Projekten zur Stärkung des Mittelstands, Schaffung von Arbeitsplätzen für die Jugend und der Verbesserung der regionalen Sicherheitslage. Die chinesische Regierung würde wahrscheinlich höflich darum bitten, nicht mit Vorschlägen zur Entwicklung Chinas zu kommen, sondern sich auf das Gemeinsame einer Kooperation von Partnern zu konzentrieren, bspw. technologische Zusammenarbeit und bilaterale Investitionsvereinbarungen.

Die Afrika-Aktivitäten der Bundesregierung der letzten Jahre kommen jedoch mit immer neuen Konzepten, auch diesmal auf den Reisen der Bundeskanzlerin und des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Im Gepäck den Marshall-Plan mit Afrika (MPA) und Compact with Africa (CWA). Die Bundesregierung finanziert deutsche Leistungen und verkauft sich als die gute Samariterin. Der Koffer der Bundeskanzlerin nach Senegal, Ghana und Nigeria enthält zahlreiche Gaben, die deutsche Investitionen fördern sollen. Ein zweites Gepäckstück enthält Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung. Wenn es gelänge, eine europäische Einwanderungspolitik zu formulieren, die legale Einwanderung ermöglicht und damit zum Teil jedenfalls die Flucht- und Migrationsströme reduzieren hilft, wäre einiges gewonnen. Doch im Moment zielen die Maßnahmen eher darauf ab, die europäische Grenze nach Afrika zu verschieben und dort Lager oder Ankerzentren einzurichten, um Menschen daran zu hindern nach Europa zu gelangen.

Immer weniger ist Hilfe willkommen. Denn trotz Hunderter Milliarden Dollar hat sie Afrikas Entwicklung nicht wirklich vorangebracht.

Eine Afrika-Kooperation von Gleichberechtigten müsste jedoch anders aussehen. Sie müsste raus aus dem Fluchtursachen- und dem Samaritermodus. Deutschlands Afrikaaktivitäten bedürfen dringend eines *Mentalitätswandels*. Dieser besteht aus zwei Aspekten: Es gilt zu einen die deutschen Interessen eindeutiger zu definieren.

Was wollen wir auf dem Kontinent, was sind unsere Hauptanliegen, wo wollen wir gemeinsam mit den Partnern weiterkommen? So wie wir es in der Kooperation mit China oder Frankreich tun. Das heißt, es geht unter anderem um deutsche Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen, Werte und Normen und international vereinbarte Klima-, Arbeits- und Umweltstandards. Daraus folgt auch die Entscheidung, mit welchen Ländern und welchen Akteuren Deutschland besonders eng zusammen arbeiten möchte. Trotz zahlreicher Initiativen der Lobbygruppen, der Zivilgesellschaft, der Gewerkschaften und politischen Stiftungen ist bislang kein wirklicher Afrikadiskurs mit kritischer Betrachtung des bisher Erreichten und Nicht-Erreichten und möglicher Neuorientierung erfolgt.

Ein zweiter grundlegender Mentalitätswandel ist dringend angezeigt. Rüsten wir endlich unser *paternalistisches Verhalten* gegenüber Afrika ab. Immer wieder schleicht es sich in die Worte und Haltungen ein, dieses „Wir wissen, was am besten passt, wir haben Lösungen“. Deutsche Afrikapolitik befindet sich weiterhin in diesem Helfermodus. Aber immer weniger ist Hilfe willkommen. Denn trotz Hunderter Milliarden Dollar hat sie Afrikas Entwicklung nicht wirklich vorangebracht.

Deutsche Afrikapolitik benötigt daher vor allem einen *Paradigmenwechsel*, der akzeptiert, dass Entwicklung nur von innen kommen kann, das heißt: Die Afrikaner entscheiden über ihren Weg. Je schneller wir das Lernen, umso besser ist es für eine zukünftige Kooperation mit einem selbstbewussten Afrika. Spielen wir weiter auf dem Instrument des Samaritertums, werden wir verspätet unsere Lektionen lernen müssen.

Die zweite Lektion ist, dass Deutschland schnell auf der Lernkurve nach oben aufsteigen sollte, um eine Kooperation zu verfolgen, die sich an die Gepflogenheiten zwischen souveränen Staaten und Staatengruppen anpasst.

Deutschland steht nur auf Platz elf der wichtigsten Investoren in Afrika. Dies

Wir müssen auch bedenken, dass Deutschland nicht der Nabel Afrikas ist. Im Gegenteil: Es steht nur auf Platz elf der wichtigsten Investoren und etwa ein Prozent des deutschen

sollte zu einem demütigen Verhalten beitragen und nicht in neue deutsche geo-strategische Aufholprozesse umgemünzt werden.

Handels findet mit Afrika südlich der Sahara statt. Dies sollte zu einem demütigen Verhalten beitragen und nicht in neue deutsche geo-strategische Aufholprozesse umgemünzt werden. Deutschland sollte Besseres anbieten als die neo-kolonialen Akteure, die Afrikas Ressourcen ausbeuten und sich militärisch aufrüsten. Nach meiner Einschätzung kommt es in Zukunft vor allem auf Folgendes auf deutscher Seite an, um eigene Interessen zu wahren und Afrikas Entwicklung zu unterstützen:

- Deutschland sollte ein Zivilmachtakteur bleiben und in eine nachhaltige Strategie der fairen Kooperation mit Afrika eintreten.
- Die überfällige Reform der Handels- und Agrarpolitik der Europäischen Union erfordert die Aussetzung der sogenannten *Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA)*. Die WPA garantieren den Vertragsstaaten zollfreien Zugang zum EU-Markt, verlangen aber einen Zollabbau auch auf afrikanischer Seite. Durch die von der EU-Kommission verlangte Marktöffnung drohen afrikanischen Unternehmen und Kleinbauern durch Importe noch weiter marginalisiert zu werden. Afrikanische Staaten fordern, um sich entwickeln und wettbewerbsfähige Industrien und Agrarwirtschaften aufbauen zu können, einen Außenschutz, um die ungünstigen Standortbedingungen auszugleichen. Um sich weniger abhängig von externen Akteuren wie der EU und China zu machen, wollen die afrikanischen Staaten durch eine kontinentale Freihandelszone den intra-afrikanischen Handel und die Wirtschaftskooperation ausbauen.
- Eine *kohärentere deutsche Afrikastrategie* ist bislang kaum zu erkennen. Dies wird an den unterschiedlichen Strategiepapieren MPA (BMZ) und CWA (Finanzministerium) erkenntlich. Beide sind bislang unzureichend koordiniert, sie verfolgen zudem grundlegend andere und nicht unbedingt kompatible Agenden. Der CWA zielt auf Infrastruktur und Investitionen und zeichnet sich durch Konditionalitäten nach dem Muster der Strukturanpassungsprogramme der 1990er-Jahre aus. Der MPA steht für eine traditionelle Entwicklungskooperation. Beide Pläne unterscheiden sich auch in ihren Handelskonzepten. Das Finanzministerium steht für freien Handel, während das BMZ unter Gerd Müller für fairen Handel plädiert. Beides geht nicht zusammen. Deutschland sollte eine Abkehr von den asymmetrischen Handelsbeziehungen verfolgen, das heißt, die

deutsche Regierung muss sich für einen europäischen Kurs des fairen Handels einsetzen und Afrika darin unterstützen, dass afrikanische Produkte auch die Märkte Europas erreichen. Hier könnten beispielsweise gemeinsame afrikanisch-europäische Handelskammern beraten, um afrikanische Unternehmen an die Standards und Normen (Arbeit, Umwelt, Technik und Gesundheit) der EU heranzuführen.

- Die *europäische Agrarwirtschaft* ist durch ihre extrem hohe Produktivität und Milliarden an Fördersummen der afrikanischen Landwirtschaft in jeder Hinsicht überlegen, so dass afrikanische Bauern und Fischer von fairen Handelsbedingungen weit entfernt sind. Außerdem behindern nicht-tarifäre Handelshemmnisse und hohe Handels- und Transportkosten ihre Agrarexporte. Dies ist nicht zuletzt eine Folge der mangelnden Unterstützung des ländlichen Raumes durch die afrikanischen Regierungen. Die Folge dieser beiden Voraussetzungen ist die seit langem hohe Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten. Daher ist es erforderlich, dass Handels- und Landwirtschaftsfragen zusammen in den kommenden EU-Afrika-Verhandlungen zur Zukunft des Cotonou-Abkommens beraten werden, um die afrikanische Landwirtschaft nicht weiter zu benachteiligen.

- Der deutsche Beitrag zur Senkung der Armut und der hohen Jugendarbeitslosigkeit ist allenfalls gering. Beispielsweise sind durch alle ausländischen Investitionen während der letzten zehn Jahre durchschnittlich gerade mal 100 000 neue Arbeitsplätze pro Jahr entstanden. Und die etwa 1000 deutschen Unternehmen beschäftigen derzeit etwa 200 000 Afrikaner. Jobs für jährlich 20 Millionen Menschen werden fast ausschließlich durch lokales Unternehmertum und von Bauern geschaffen werden müssen. Es ist die Aufgabe der Regierungen vor Ort ihr lokales Unternehmertum zu fördern anstatt zu behindern.

- Zielstrebig sollte Deutschland im eigenen Interesse Kooperationen auf folgenden Ebenen verfolgen: Die Wirtschafts- und technologische Kooperation vertiefen, gemeinsame Forschungseinrichtungen aufbauen, das hervorragende DAAD Programm für Studentenaustausch und Universitäts-Kooperation verbreitern und von China lernen: 70 000 afrikanische Studenten werden in China ausgebildet, sie schaffen lebenslange Netzwerke. Außerdem könnten Kulturbeziehungen durch die Unterstützung von gemeinsamen Aktivitäten von Film- und Medienschaffenden und der Theater-, Musik- und Kunstszene vertieft werden. Durch die Umschichtung von traditionellen Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit ließen sich diese Aktivitäten finanzieren.

Zu sehr wird der gegenwärtige öffentliche Diskurs zur Afrikakooperation von Flucht und Migration bestimmt. Dabei brauchten wir dringend einen Paradigmenwechsel in unserer Afrikapolitik. Wir sollten unsere Lektion lernen und umsteuern. Wir sollten Afrikas Agenden zur Industrialisierung, zur Modernisierung und zur Entwicklung ernst nehmen und uns vom Denken in den Kategorien „Krisen, Kriege und Kinder“ aber auch von den Leerhülsen „Zukunfts- und Chancenkontinent“ lösen. Dieses Dichotomiedenken verkleistert den Blick auf die höchst unterschiedlichen Realitäten der 56 Länder Afrikas. Wir sollten lernen zu antizipieren, wohin die große Transformation in Afrika geht. Wir sollten Afrika ernst nehmen und uns selbst anders aufstellen, als Zivilmacht und als fairer Akteur gegenüber Afrika.



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 Globalisierung und Politik und Wirtschaft in Afrika.