
**Deutschland auf der Suche nach einer
Afrika-Strategie**

Tobias Koepf

Januar 2015

Comité d'études des relations franco-allemandes



Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (IFRI) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über große internationale Fragen informiert und diskutiert. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch seine Studien und Debatten, die interdisziplinär angelegt sind, bringt das IFRI Politiker, Wirtschaftswissenschaftler, Forscher und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

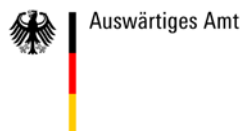
Mit seinem zweiten Büro in Brüssel (IFRI-Bruxelles) positioniert sich das IFRI als eines der wenigen französischen think tanks im Kern der europäischen Debatte.

*Die Verantwortung für die im weiteren Text
geäußerten Standpunkte trägt der Autor.*

Diese „Note du Cerfa“ wird im Rahmen des „Deutsch-französischen Zukunftsdialogs“ veröffentlicht. Der „Deutsch-französische Zukunftsdialog“ ist ein Projekt des Studienkomitees für deutsch-französische Beziehungen (Cerfa) des Institut français des relations internationales, der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und der

Robert Bosch Stiftung

Die Aktivitäten des Cerfa (Forschung, Editing und Publikationen) werden von dem Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und dem Planungsstab des Ministère des Affaires étrangères gefördert.



Herausgeber: Prof. Dr. Hans Stark

ISBN: 978-2-36567-347-1

© Ifri – 2015 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tel.: +33 (0)1 40 61 60 00
Fax: +33 (0)1 40 61 60 60
Email: accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tel.: +32 (0)2 238 51 10
Fax: +32 (0)2 238 51 15
Email: info.bruxelles@ifri.org

Website: ifri.org

Autor

Dr. Tobias Koepf ist seit Juli 2014 Associate Fellow im Programm Frankreich/deutsch-französische Beziehungen der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP). Zuvor leitete er ein Netzwerk-Projekt zur Sahel-Region am EU Institute for Security Studies (EUISS) in Paris und war als Transatlantic Post Doc Fellow for International Relations and Security (TAPIR) am United States Institute of Peace (USIP) in Washington sowie am Institut français des relations internationales (Ifri) in Paris tätig. Von 2007 bis 2011 arbeitete er an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Tobias Koepf studierte Politikwissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München und schloss 2011 seine Promotion an der Universität Koblenz-Landau ab.

Zusammenfassung

Anfang des Jahres 2014, kurz nach Amtsantritt der schwarz-roten Bundesregierung im Dezember 2013, entzündete sich in Deutschland eine Debatte um die Zukunft der deutschen Afrikapolitik. Als Konsequenz dieser öffentlichen Debatte wurde eine neue Afrika-Strategie erarbeitet, die im Mai 2014 unter dem Titel „Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung“ präsentiert wurde. Diese *Note du Cerfa* stellt die jüngste Debatte in den Kontext vergangener Diskussionen um die deutsche Afrikapolitik und analysiert die angekündigte Neuorientierung der deutschen Politik auf dem Kontinent. Dabei analysiert sie vergleichend das „Afrika-Konzept“ der Bundesregierung von 2011 und das Strategie-Papier von 2014.

Zunächst gibt die Analyse einen kurzen Überblick über die deutsche Afrika-Debatte seit Anfang des 21. Jahrhunderts, die durch starke Veränderungen hinsichtlich der Wahrnehmung des afrikanischen Kontinents geprägt war. Dabei zeigt sich, dass es trotz des Bedeutungsanstieg Afrikas in der deutschen Außenpolitik an einer übergreifenden Strategie für den afrikanischen Kontinent mangelte. Dies sollte sich im Jahr 2011 mit der Veröffentlichung des „Afrika-Konzepts“ der schwarz-gelben Bundesregierung ändern. Das Konzept kündigte zwar an, die Zusammenarbeit der verschiedenen Ministerien besser koordinieren zu wollen, dies wurde allerdings in der Praxis nur unzureichend umgesetzt. Weiterhin verfolgten die unterschiedlichen Ministerien, teilweise auch aufgrund der unterschiedlichen politischen Couleur der jeweils zuständigen MinisterInnen, ihren eigenen Kurs. Folglich wurde das Kohärenzproblem der deutschen Afrikapolitik kaum gemindert und Zielkonflikte zwischen bestimmten Politikbereichen traten weiterhin deutlich zu Tage.

Die im Mai 2014 veröffentlichten „Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung“ geben - wie das bereits 2011 veröffentlichte „Afrika-Konzept“ - einen guten Überblick über die deutschen Aktivitäten in Afrika, es mangelt jedoch weiterhin an einer klaren thematischen und regionalen Prioritätensetzung. Dennoch manifestiert sich in diesem Dokument eine Entwicklung der deutschen Politik gegenüber dem afrikanischem Kontinent: Im sicherheitspolitischen Bereich zeichnet sich ein strategisches Profil deutscher Politik in Afrika ab. Oberstes Ziel bleibt es, die Bemühungen der Afrikanischen Union und der afrikanischen Regionalorganisationen zur Krisenbearbeitung finanziell und logistisch fördern zu wollen. Allerdings zeigt sich die Bundesregierung

zunehmend bereit, darüber hinaus auch eigene Soldaten auf den afrikanischen Kontinent zu entsenden. Dabei setzt Berlin vor allem auf die Teilnahme an militärischen Ausbildungsmissionen wie derzeit in Mali und Somalia. Robustere Einsätze, wie im Falle der deutschen Beteiligung an der EU-Militäroperation in der DR Kongo, oder gar Kampfeinsätze, wie derzeit von Frankreich in der Sahel-Region (Operation Barkhane) durchgeführt, sind sowohl gemäß dem Text der Leitlinien als auch der Äußerungen zahlreicher deutscher Politiker derzeit keine Option.

Executive Summary

At the beginning of 2014, shortly after the CDU-SPD coalition government assumed office in December 2013, a public debate unfolded around the future of Germany's Africa policy. As a consequence, the federal government elaborated a new Africa Strategy, which presented in May 2014 the "Federal Government Policy Guidelines for Africa". This *Note du Cerfa* puts the debate in the context of prior debates on the German Africa policy and examines the reorientation of German policy on that continent. In doing so, this *Note* will analyze comparatively the 2014 strategy paper and the 2001 federal government's "Concept for Africa".

To begin with, the analysis provides an overview of the German Africa debate since the beginning of the 21st century. In this debate the perception of the African continent has noticeably evolved. Most notably, it has been recognized that German foreign policy has lacked a comprehensive strategy for the African continent, despite Africa's increased significance. This ought to have changed in 2011 when the CDU-FDP coalition government published the "Concept for Africa". However, although the document announced the government's intention to improve coordination among the various ministries, in practice little has been achieved in this regard. The ministries have continued to pursue their own course, partly because of different political-party affiliations. The problem of lack of coherence in Germany's Africa policy has been barely reduced, and conflicts concerning the goals of this policy persist.

Similar to the 2011 "Concept for Africa", the 2014 "Federal Government Policy Guidelines for Africa" provide a good overview about German activities in Africa, but still lack clear thematic and regional prioritization. Nonetheless, some evolution of German foreign policy vis-à-vis Africa is evident in the document: A strategic profile of German policy in Africa can be discerned in the realm of security policy. Supporting (financially and logistically) the endeavors of the African Union and African regional organizations continues to be the primary objective. In addition, the federal government displays increasingly a willingness to commit its own troops to the African continent. In doing so, Berlin relies above all on participation in military training missions, as currently in Mali and Somalia. However, according to both the document and the comments of numerous German politicians, more robust missions, such as German participation in the EU military operation in the Democratic Republic

of the Congo, and even combat missions, such as the current French one in the Sahel region (“Operation Barkhane”), are ruled out.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| EIN KURZER RÜCKBLICK AUF DIE DEBATTE UM DEUTSCHLANDS AFRIKAPOLITIK..... | 7 |
| „Krisenkontinent“ Afrika - Die (Sicherheits)Politisierung der deutschen Afrikapolitik (2003-2008) | 9 |
| „Chancenkontinent“ Afrika - Afrikas Wirtschaftswachstum als Chance für die deutsche Wirtschaft (ab 2008)..... | 11 |
| DAS „AFRIKA-KONZEPT“ DER BUNDESREGIERUNG 2011 UMFASSENDE ÜBERBLICK, FEHLENDE PRIORITÄTEN..... | 13 |
| Keine regionalen und thematischen Prioritäten | 13 |
| Keine Lösung der Zielkonflikte der deutschen Afrikapolitik . | 15 |
| DIE „AFRIKAPOLITISCHEN LEITLINIEN DER BUNDESREGIERUNG“ (2014) EIN SCHRITT NACH VORNE, EIN SCHRITT ZURÜCK | 17 |
| ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK | 20 |

Ein kurzer Rückblick auf die Debatte um Deutschlands Afrikapolitik

Anfang des Jahres 2014, kurz nach Amtsantritt der schwarz-roten Bundesregierung im Dezember 2013, entzündete sich in Deutschland eine Debatte um die Zukunft der deutschen Afrikapolitik. Angestoßen hatte die Diskussion insbesondere die neue Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen, die ein stärkeres Engagement der Bundeswehr in internationalen Kriseneinsätzen und in diesem Zusammenhang insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent ankündigte. Daraufhin schlug Außenminister Frank-Walter Steinmeier die Ausarbeitung einer deutschen Afrika-Strategie vor, um das Engagement deutscher Soldaten besser in einen übergreifenden Rahmen einzuordnen. Zwar wurde das Afrika-Thema recht schnell von der eskalierenden Ukraine-Krise wieder aus den Medien verdrängt und rutschte auch auf der Prioritätenliste der neuen Bundesregierung wieder nach hinten. Die Bundesregierung hielt aber dennoch an ihren Plänen fest, ein neues Grundsatzdokument für die Beziehungen Deutschlands zum afrikanischen Kontinent auszuarbeiten und präsentierte im Mai 2014 ihre neuen "Afrikapolitischen Leitlinien".

Die vorliegende Studie stellt die jüngste Debatte in den Kontext vergangener Diskussionen um die deutsche Afrikapolitik und reflektiert die angekündigte Neuorientierung der deutschen Politik auf dem Kontinent. Dabei gibt sie zunächst einen kurzen Überblick über die deutsche Afrika-Debatte seit Anfang des 21. Jahrhunderts, die durch starke Veränderungen hinsichtlich der Wahrnehmung des afrikanischen Kontinents geprägt war. In einem zweiten Kapitel wird auf das „Afrika-Konzept“ der Bundesregierung aus dem Jahre 2011 eingegangen, das den ersten wirklichen Versuch darstellte, eine ressortübergreifende deutsche Afrika-Strategie zu formulieren. Ein drittes Kapitel nimmt abschließend die „Afrikapolitischen Leitlinien“ aus dem Jahre 2014 in den Blick und diskutiert, ob und inwiefern diese das Konzept aus dem Jahr 2011 weiterentwickeln.

Die politische Debatte um die Ziele der deutschen Afrikapolitik ist nicht neu. Bereits mehrere Male gab es seit Anfang der 1990er Jahre Versuche, Deutschlands Afrikapolitik - seit den 1970er Jahren vor allem durch das entwicklungspolitische Ziel der Armutsbekämpfung geprägt - neu auszurichten. Dennoch blieb die deutsche Afrikapolitik zunächst vor allem Entwicklungspolitik, was sich darin ausdrückte, dass auch nach der Jahrtausendwende vor allem das *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ) afrikapolitische Akzente setzte. Das BMZ veröffentlichte im Juni 2000 ein Arbeitspapier mit dem Titel „Schwerpunktsetzung in der Entwicklungszusammenarbeit“, in dem 14 afrikanische Länder als sogenannte „Schwerpunktländer“ und neun weitere Länder als „Partnerländer“ der deutschen Entwicklungszusammenarbeit benannt wurden.¹ Der Fokus lag dabei insbesondere auf solchen Staaten, deren Regierungen die Menschenrechte sowie demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien (zumindest bis zu einem gewissen Grade) respektierten.²

Das Auswärtige Amt, das in der Afrikapolitik bis dato eine eher nachgeordnete Rolle gespielt hatte, veröffentlichte im Jahr 2001 ebenfalls eine "Afrikastrategie". Inhaltlich unterschied sich das Papier jedoch nicht wesentlich von der kurz zuvor vorgelegten Konzeption des BMZ, indem es den Akzent besonders auf die „Werteorientierung“ (Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit) der deutschen Politik setzte. Besonders war an dem Papier des Auswärtigen Amtes jedoch, dass darin fünf Regionalkonzepte (zum südlichen, östlichen und westlichen Afrika sowie zum Horn von Afrika und zu Zentralafrika) angekündigt wurden. Die fünf Konzepte folgten keinem einheitlichen Raster und unterschieden sich bzgl. ihres Inhaltes erheblich. Sie stellten aber dennoch einen Schritt nach vorne dar, da sie zu einer differenzierteren Betrachtungsweise des in Deutschland ansonsten eher monolithisch betrachteten afrikanischen Kontinents beitrugen. Allerdings wurden die Regionalkonzepte in den folgenden Jahren nicht aktualisiert, wie es ursprünglich vorgesehen und sicher sinnvoll gewesen wäre.³

¹ Deutscher Bundestag, Schwerpunktsetzung in der Entwicklungszusammenarbeit, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 14/7638, 28. November 2001, <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/076/1407638.pdf>>.

² Für weitere BMZ-Papiere mit Afrika-Bezug aus den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende siehe Siegmund Schmidt, „Afrika südlich der Sahara“, in: Siegmund Schmidt/Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden 2007, S. 532-544 (539-540).

³ *Ebd.*, S. 541.

„Krisenkontinent“ Afrika - Die (Sicherheits)Politisierung der deutschen Afrikapolitik (2003-2008)

Zunehmend erkannte die deutsche Politik zu Beginn des 21. Jahrhunderts an, dass auf dem afrikanischen Kontinent auftretende Sicherheitsprobleme wie Staatszerfall, Terrorismus und organisierte Kriminalität auch - direkte und indirekte - Auswirkungen auf Deutschland haben können. Allerdings sah Deutschland seine Rolle weiterhin vor allem darin, durch zivile Mittel wie politische Vermittlung, humanitäre Nothilfe, langfristig angelegte Entwicklungszusammenarbeit usw. zur Bekämpfung dieser Probleme beizutragen. Ein direktes militärisches Eingreifen, wie dies Frankreich (ab 2002 in der Elfenbeinküste) und Großbritannien (2001 in Sierra Leone) praktizierten, stand zunächst nicht ernsthaft zur Debatte. Im Mai 2004 wurde dieser „zivile“ Ansatz in dem vom Auswärtigen Amt veröffentlichten – allerdings nicht nur auf Afrika bezogenen - Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“⁴ noch einmal konkretisiert. Mit Bezug auf Afrika hob der Aktionsplan insbesondere die „gezielte Förderung der Afrikanischen Union (AU) und afrikanischer Subregionalorganisationen beim Auf- und Ausbau effizienter Institutionen für Krisenprävention und Konfliktbewältigung“ durch „unterschiedliche Instrumente (z.B. Entwicklungspolitik und Ausstattungshilfe)“⁵ hervor.

Dass in den folgenden Jahren schneller als erwartet auch ein Einsatz deutscher Soldaten in Afrika vermehrt zu einem Thema wurde, war weniger das Ergebnis eines Sinneswandels in Berlin, sondern resultierte vor allem aus steigendem Druck von Seiten der EU, der UNO sowie einiger europäischer Partner auf Deutschland, sich auch mit eigenem Personal an der militärischen Krisenbearbeitung in Afrika zu beteiligen. Deutschland engagierte sich in diesem Zeitraum im Anti-Terror-Kampf in Afghanistan sowie in Stabilisierungseinsätzen auf dem Balkan und wurde von seinen internationalen Verbündeten dadurch auch für Militäreinsätze in anderen Weltregionen als potenzieller Partner angesehen.

Größere Soldaten-Kontingente entsandte Deutschland daraufhin vor allem im Rahmen von EU-Militäreinsätzen nach Afrika. Auf Initiative Frankreichs, das sein bis dato vor allem unilateral durchgeführtes Afrika-Engagement zunehmend in europäische Zusammenhänge einbinden wollte, aber auch anderer EU-Mitgliedstaaten wie Belgien, Portugal und Spanien, hatte die EU den afrikanischen Kontinent neben den Balkan-Staaten als ersten

⁴ Bundesregierung, *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, 12. Mai 2004, <<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/384230/publicationFile/4345/Aktionsplan-De.pdf>>.

⁵ *Ebd.*, S. 4.

Schauplatz für die Durchführung eigenständiger, von der NATO unabhängiger Militäreinsätze im Rahmen ihrer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) auserkoren. Einen Quantensprung im sicherheitspolitischen Engagement Deutschlands in Afrika stellte insbesondere die starke Beteiligung an der Operation EUFOR RD Congo (Juni-September 2006) zur Absicherung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in der Demokratischen Republik (DR) Kongo dar.⁶ Seit 2008 beteiligt sich die deutsche Marine zudem an der EU-Militäroperation EUNAVFOR Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias.⁷

Auch an UN-Friedensmissionen nahmen deutsche Soldaten im selben Zeitraum vermehrt teil, wenn auch in zahlenmäßig deutlich geringerem Umfang als im Rahmen der EU-Militäroperationen. So unterstützte die Bundesregierung ab Januar 2008 die *African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID) in der sudanesischen Provinz Darfur mit Lufttransportkapazitäten sowie Personal für verschiedene Aufgaben. Gleiches hatte sie bereits ab 2004 zur Unterstützung der UNAMID Vorgänger-Mission *African Mission in Sudan* (AMIS) der Afrikanischen Union getan. Seit 2005 sind zudem deutsche Militärbeobachter im Süd-Sudan im Rahmen der *United Nations Mission in the Republic of South Sudan* (UNMISS, bis zur Unabhängigkeit Süd-Sudans im Jahre 2011 United Nations Mission ins Sudan, UNMIS) im Einsatz.

Die deutsche Sicherheitspolitik blieb weitestgehend fremdgesteuert, denn keiner der erwähnten Bundeswehr-Einsätze in Afrika war von Deutschland mitinitiiert worden. Auch wurde sie allzeit von deutlichen Zweifeln gegenüber der Sinnhaftigkeit eines direkten militärischen Engagements in Afrika begleitet. Dennoch wurde eine Beteiligung deutscher Soldaten an internationalen Militäreinsätzen in Afrika zwischen 2003 und 2008 zu einer realistischen Politikoption, die in der deutschen Debatte zunehmend - wenn auch kontrovers - diskutiert wurde.

⁶ Nach langen internen Diskussionen entschied sich die Bundesregierung dazu, 1.) bis zu 780 Soldaten, 2.) das Einsatzführungskommando der Bundeswehr in Potsdam als Hauptquartier der Operation sowie 3.) mit dem deutschen General Karlheinz Viereck den Kommandeur der Operation bereitzustellen.

⁷ Dass sich Berlin allerdings nicht zu jedem Afrika-Einsatz der EU überreden ließ, zeigte die Weigerung der Bundesregierung, sich an einer ebenfalls von Frankreich initiierten EU-Militäroperation im Osten des Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (EUFOR Tschad/ZAR, 2008-2009) zu beteiligen. Zu gering erschienen der Bundesregierung damals die Erfolgsaussichten der Operation und zu groß war die Skepsis gegenüber den wahren Intentionen Frankreichs, das enge bilaterale Beziehungen zu dem umstrittenen tschadischen Präsidenten Idriss Déby pflegte. Patrick Berg, EUFOR Tchad/RCA: Die EU als Agent französischer Interessen, in: Muriel Asseburg/Ronja Kempin (Hrsg.), *Die EU als strategischer Akteur in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen*, Dezember 2009, S. 62-76.

„Chancenkontinent“ Afrika - Afrikas Wirtschaftswachstum als Chance für die deutsche Wirtschaft (ab 2008)

Zu dem Sicherheits-Diskurs gesellte sich ab ca. 2008 ein relativ neuer Diskurs, in dem Afrika nicht als „Armutskontinent“ bzw. „Krisenkontinent“, sondern zunehmend als „Chancenkontinent“ gesehen wurde. Ausschlaggebend dafür war in erster Linie die rasante wirtschaftliche Entwicklung einiger afrikanischer Länder. Mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 5-6 % war Afrika südlich der Sahara im Jahre 2010 die am stärksten wirtschaftlich aufstrebende Region der Welt. Sechs der zwischen 2001 und 2010 am stärksten wachsenden Länder befanden sich in Subsahara-Afrika (Angola, Nigeria, Äthiopien, Tschad, Mosambik, Ruanda).⁸ Die stetige Herausbildung einer afrikanischen Mittelschicht (zumindest nach lokalem Maßstab, d.h. mit einem Einkommen von 2,20 bis 20 Dollar pro Tag)⁹ weckte Hoffnungen, die rapide ansteigende afrikanische Bevölkerung könnte zukünftig auch als Konsumenten interessanter werden.

Mit der wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas südlich der Sahara stieg auch das Interesse der traditionell stark exportorientierten deutschen Wirtschaft an der Region, die dem Kontinent zuvor relativ wenig Beachtung geschenkt hatte. Die Bundesregierung sprang insbesondere nach dem Antritt der schwarz-gelben Koalition 2009 ebenfalls auf diesen Zug auf. Der damalige deutsche Außenminister Guido Westerwelle bereiste ebenso wie Entwicklungsminister Dirk Niebel den Kontinent mehrmals und konzentrierte sein Augenmerk dabei insbesondere auf wirtschaftlich interessante Staaten wie Ghana (2013), Mosambik (2013), Nigeria (2013), Südafrika (2010 und 2013) und Tansania (2010).

Letztendlich fehlte es aber trotz des Bedeutungsanstiegs Afrikas in der deutschen Außenpolitik weiterhin an einer übergreifenden Strategie für den afrikanischen Kontinent. Deutschland galt in den meisten Politikfeldern, aber insbesondere in der Sicherheitspolitik, weiter als „Getriebener afrikapolitischer Initiativen anderer“¹⁰. Ohne die Setzung klarer funktionaler und regionaler Prioritäten, so eine kritische Einschätzung der beiden deutschen Afrika-Experten Stefan Mair und Denis Tull in einer 2008 erschienen Studie, käme Deutschland aus dieser Rolle auch nicht

⁸ *The Economist*, „Daily chart: Africa's impressive growth“, 6. Januar 2011, <www.economist.com/blogs/dailychart/2011/01/daily_chart>.

⁹ Susan Njanji, „One-third of Africans have entered middle class“, Agence France Presse (AFP), 27. Oktober 2014, <<http://news.yahoo.com/one-three-africans-entered-middle-class-175053335.html>>.

¹⁰ Stefan Mair/Denis Tull, *Deutsche Afrikapolitik: Eckpunkte einer strategischen Neuorientierung*, Berlin, März 2009, S. 5.

heraus.¹¹ Als einen zentralen Grund für die Strategielosigkeit der deutschen Afrikapolitik machten Mair und Tull die zersplitterten Zuständigkeiten der deutschen Politik aus. Weiterhin lag die Steuerungskompetenz der Afrikapolitik (wie der gesamten Außenpolitik) beim Auswärtigen Amt, das meiste Geld jedoch beim BMZ.¹²

¹¹ *Ebd.*

¹² Als „radikalste Option“ zur Herstellung von mehr Kohärenz in der deutschen Afrikapolitik schlugen Mair und Tull daher eine Eingliederung des BMZ in das Auswärtige Amt bzw. zumindest eine klarere Trennung der Zuständigkeiten der beiden Ministerien oder eine Stärkung der Kompetenzen des Afrikabeauftragten im Auswärtigen Amt vor. *Ebd.*, S. 6. Vor der Bundestagswahl 2009 gelangte eine Eingliederung des BMZ in das Auswärtige Amt tatsächlich auf die politische Agenda, als Dirk Niebel, damals noch FDP-Generalsekretär, im Wahlkampf ankündigte, das Ministerium abschaffen zu wollen. Als Niebel nach der Wahl jedoch selbst zum Entwicklungsminister ernannt wurde, stand eine Abschaffung seines eigenen Ressorts nicht mehr ernsthaft zur Debatte.

Das „Afrika-Konzept“ der Bundesregierung 2011 – Umfassender Überblick, fehlende Prioritäten

Als Reaktion auf die sich intensivierende Debatte um den Stellenwert Afrikas in der deutschen Sicherheits- und Wirtschaftspolitik beschloss die schwarz-gelbe Bundesregierung im Laufe des Jahres 2010, eine übergreifende Afrika-Strategie zu erstellen. Unter Federführung des Auswärtigen Amtes sollte eine Arbeitsgruppe aus VertreterInnen aller Ministerien, aber auch von Bundestagsfraktionen, Wirtschaftsverbänden, politischen Stiftungen, Nichtregierungsorganisationen, Kirchen, Gewerkschaften und Think Tanks ein gemeinsames Papier ausarbeiten. Aufgrund der Vielzahl der beteiligten Akteure stellte die Fertigstellung des Papiers einen großen „bürokratischen Kraftakt“¹³ dar. Daher dauerte es auch einige Zeit, bis Außenminister Westerwelle im Juni 2011 das letztendlich „Afrika-Konzept der Bundesregierung“¹⁴ getaufte Abschlussdokument dieses Prozesses vorstellen konnte.

Keine regionalen und thematischen Prioritäten

Vermutlich war es auch der großen Zahl der an der Ausarbeitung des Dokuments Beteiligten geschuldet, dass das Konzept nicht wirklich zu einer regionalen und thematischen Prioritätensetzung in der deutschen Afrikapolitik beitrug, sondern im Gegenteil die Vielfalt der Themen eher noch erweiterte. Der Wert des Konzepts bestand ohne Zweifel darin, dass es einen nahezu lückenlosen Überblick über die Aktivitäten der Bundesregierung mit Bezug auf den afrikanischen Kontinent gab. Die explizite Nennung von Schwerpunkten blieb dabei jedoch leider auf der Strecke. Das Konzept nennt insgesamt sechs „Schlüsselbereiche“, die im Zentrum der deutschen Afrikapolitik stehen: Frieden und Sicherheit; Gute Regierungsführung,

¹³ Denis Tull, *Deutsche Afrikapolitik: Ein Beitrag zu einer überfälligen Debatte*, Berlin 2014, <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/10574.pdf>>, S. 4.

¹⁴ Bundesregierung, *Deutschland und Afrika: Konzept der Bundesregierung*, Berlin 2011, <<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/581096/publicationFile/155311/110615-Afrika-Konzept-download.pdf>>.

Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Menschenrechte; Wirtschaft; Umwelt und Klima; Energie und Rohstoffe; Nachhaltige und wissensbasierte Entwicklung. Damit war jedoch nahezu die Gesamtheit der deutschen Afrika-Aktivitäten umschrieben. Letztendlich fiel dabei kaum ein Bereich heraus.

Im Bereich „Frieden und Sicherheit“ setzte das Konzept trotz des verstärkten direkten sicherheitspolitischen Engagements Deutschlands in den Jahren zuvor den Akzent klar auf die „Stärkung afrikanischer Eigenverantwortung“. Dabei beinhaltete dies jedoch nicht mehr nur - wie im Aktionsplan aus dem Jahre 2004 noch als Schwerpunkt vorgegeben – die Bereitstellung von finanziellen Mitteln und Beratungspersonal zur Verbesserung der zivilen Krisenpräventions-Kapazitäten der afrikanischen Akteure, sondern auch die Entsendung von Bundeswehr-Militärberatern zur Ausbildung afrikanischer Streitkräfte.¹⁵ Bereits im Jahre 2010 hatte die Bundesregierung der *European Training Mission in Somalia* (EUTM Somalia) mehrere deutsche Soldaten zur Verfügung gestellt. Aufgabe der aus Sicherheitsgründen zunächst in Uganda durchgeführten (und bis heute existierenden) Mission stellt die Ausbildung somalischer Streitkräfte dar. Dass die Beteiligung an einer solchen Mission keine Eintagsfliege darstellen sollte, bewies Anfang 2013 die Entscheidung, Bundeswehr-Soldaten in eine vergleichbare EU-Mission in Mali (*EU Training Mission in Mali*, EUTM Mali) zu entsenden.

Im wirtschaftlichen Bereich überlagerten sich im Afrika-Konzept der alte Entwicklungs-Diskurs und der neue „Chancenkontinent“-Diskurs deutlich. Einerseits wurde das Ziel betont, Afrika bei seiner eigenen wirtschaftlichen Entwicklung unterstützen und den Wohlstand auf dem Kontinent z.B. durch die Förderung regionaler Wirtschaftsintegration oder die Stärkung der Landwirtschaft verbessern zu wollen. Andererseits wurde aber auch explizit der Wille benannt, die deutschen wirtschaftlichen Interessen und die Exportchancen deutscher Unternehmen auf dem Kontinent zu stärken. Insbesondere eine Ausweitung der Tätigkeiten kleinerer und mittlerer deutscher Unternehmen wurde dabei als Ziel ausgegeben.¹⁶ Ähnlich klang dies auch im Abschnitt des Konzepts zu den deutsch-afrikanischen Beziehungen im Bereich Energie und Rohstoffe. Die afrikanischen Vorkommen an Rohstoffen und fossilen Energieträgern (Erdöl, Erdgas), aber auch die Potenziale im Bereich der erneuerbaren Energien wurden dort ausdrücklich als Chance für die deutsche Energieversorgung und als potenzieller Markt für deutsche Unternehmen genannt.¹⁷ Hingewiesen wurde in diesem Zusammenhang auch auf den zunehmenden Konkurrenzdruck, mit dem sich Deutschland insbesondere durch das zunehmende

¹⁵ *Ebd.*, S. 23.

¹⁶ *Ebd.*, S. 29-37.

¹⁷ *Ebd.*, S. 41-45.

wirtschaftliche Engagement Chinas und Indiens, aber auch Brasiliens, der USA und anderer Staaten konfrontiert sieht.¹⁸

Die Durchsetzung deutscher sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen sollte dabei jedoch auch weiterhin eng mit der Förderung von guter Regierungsführung (good governance), Demokratie, Menschenrechten, und Rechtsstaatlichkeit einhergehen. Die Bundesregierung rühmte sich in dem Konzept, mit „jährlich über 285 Millionen Euro öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit [...] zu den drei größten bilateralen Unterstützern guter Regierungsführung in Afrika“¹⁹ zu gehören. Im Bereich der Förderung von Rechtsstaatlichkeit wurde insbesondere auf die vielfältigen Unterstützungsmaßnahmen Deutschlands zum Aufbau staatlicher Strukturen in Afrika hingewiesen (wie z.B. die Finanzierung von Justizprogrammen in der Elfenbeinküste, Liberia und Sierra Leone) und zudem wurde das starke deutsche Engagement zu Gunsten der afrikanischen Zivilgesellschaften (insbesondere im Bereich Kultur und Medien) hervorgehoben. Einen besonderen Akzent setzte das Konzept, das auch die deutschen Beziehungen zu den Staaten Nordafrikas umfasste, aufgrund der aktuellen Entwicklungen im Jahre 2011 auf die Unterstützung der Staaten des arabischen Frühlings (insbesondere durch die sog. „Transformationspartnerschaften“).²⁰

Keine Lösung der Zielkonflikte der deutschen Afrikapolitik

Zwar wurde im Afrika-Konzept angekündigt, die Zusammenarbeit der verschiedenen Ministerien besser zu koordinieren und die „Kohärenz deutscher Vorhaben“²¹ durch das Auswärtige Amt sicherstellen zu lassen. In der Praxis wurde dies allerdings nur unzureichend umgesetzt. Weiterhin verfolgten die unterschiedlichen Ministerien, teilweise auch aufgrund der unterschiedlichen politischen Couleur der jeweils zuständigen MinisterInnen, ihren eigenen Kurs. Selbst dem Auswärtigen Amt, dem BMZ und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMW) - zwischen 2009 und 2013 alle drei von FDP-Ministern (Guido Westerwelle (Auswärtiges Amt), Dirk Niebel (BMZ) und Philipp Rösler (BMW)) geführt - gelang es nicht, sich in zentralen Fragen auf eine gemeinsame Linie zu verständigen.

Folglich wurde das Kohärenzproblem der deutschen Afrikapolitik kaum gemindert und Zielkonflikte zwischen bestimmten Politikbereichen traten weiterhin deutlich zu Tage. Anspruch des Konzeptes war es, die „Werte“ und „Interessen“ der deutschen Politik zu definieren und miteinander zu vereinbaren. Dass dies in der Praxis

¹⁸ *Ebd.*, S. 29-30/41.

¹⁹ *Ebd.*, S. 25.

²⁰ *Ebd.*, S. 24-29.

²¹ *Ebd.*, S. 59.

zu schwierigen Dilemmata führt, lässt sich vor allem am grundlegenden Konflikt zwischen sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen einerseits, und der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit andererseits illustrieren. Um Sicherheitsprobleme wie die Aktivitäten terroristischer Gruppierungen zu bekämpfen oder die Position deutscher Unternehmen auf den afrikanischen Märkten zu stärken, ist auch die Bundesregierung auf die Zusammenarbeit mit den herrschenden, oft undemokratischen Eliten angewiesen. Dies macht es schwierig, dieselben Eliten gleichzeitig (z.B. über wirtschaftliche oder politische Konditionalitäten wie Sanktionen oder die Kürzung von Entwicklungshilfegeldern) zum Schutz von Menschenrechten, zu mehr Demokratie oder zum Respekt rechtsstaatlicher Prinzipien zu bewegen.

Besonders deutlich wird dieses Dilemma im Bereich der deutsch-afrikanischen Wirtschaftsbeziehungen. So gelten z.B. Ruanda und Äthiopien, beide aufstrebende afrikanische „Musterländer“ mit besonders hohen Wachstumsraten, auch für deutsche Unternehmen als interessante Investitionsstandorte.²² Allerdings werden beide Staaten mit harter Hand regiert und erfüllen kaum deutsche Demokratiestandards.²³ Von Anfang an behielt die wirtschaftliche Logik aber dennoch die Oberhand. Wirtschaftssanktionen oder ähnliche Maßnahmen gegenüber den beiden Ländern wurden bis dato nie ernsthaft diskutiert. Der Widerspruch zwischen guten Wirtschaftsbeziehungen einerseits und Menschenrechts- und Demokratieförderung andererseits ist umso mehr in den Fokus gerückt, seit der wirtschaftliche Konkurrenzdruck auf dem afrikanischen Kontinent durch das Engagement aufstrebender Mächte zusätzlich verschärft wurde. Insbesondere China, selbst alles andere als demokratisch regiert, nimmt in seiner wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten wenig Rücksicht darauf, ob vor Ort demokratische Prinzipien respektiert werden oder nicht. Dies setzt auch die deutsche Politik und Wirtschaft zunehmend unter Druck.

²² Christian Putsch, „Drei Staaten in Afrika, die es richtig machen“, *Die Welt*, 31. August 2014, <www.welt.de/debatte/kommentare/article131753751/Drei-Staaten-in-Afrika-die-es-richtig-machen.html>.

²³ Beide Staaten wurden in den vergangenen Jahren von der NGO Freedom House regelmäßig als „nicht frei“ eingestuft. Freedom House, <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/rwanda-0#.VHWJsPmG9vQ>> (Ruanda) bzw. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/ethiopia-0#.VHWJw_mG9vQ> (Äthiopien).

Die „Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung“ (2014) – Ein Schritt nach vorne, ein Schritt zurück

Dass es Anfang 2014, nicht einmal drei Jahre nach der Veröffentlichung des Afrika-Konzepts von 2011, erneut zu einer Diskussion um die Formulierung einer deutschen „Afrika-Strategie“ kam, ist - wie eingangs bereits erwähnt - in erster Linie auf den Amtsantritt der schwarz-roten Bundesregierung im Dezember 2013 zurückzuführen. Damals stand nicht nur eine Verlängerung des deutschen Engagements im Rahmen der militärischen EU-Trainingsmissionen in Somalia und Mali, sondern auch eine potenzielle Beteiligung an einer EU-Militäroperation in der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) zur Debatte. Dies machte aus Sicht der neuen Verteidigungsministerin von der Leyen und des neuen Außenministers Steinmeier die Ausarbeitung einer deutschen Afrika-Strategie notwendig, um ein etwaiges Engagement deutscher Soldaten besser in einen übergreifenden Rahmen einzuordnen.²⁴

Letztendlich wurde jedoch auch dieses Mal aus der geplanten „Strategie“ lediglich ein Konzeptpapier, das, wenn auch etwas kürzer als das Konzept von 2011, einen eher stichpunktartigen Überblick über das deutsche Engagement auf dem afrikanischen Kontinent bietet. Von einer in der Einleitung der Leitlinien angekündigten „angepasste[n] Fokussierung und Schwerpunktsetzung gegenüber dem Afrikakonzept der Bundesregierung von 2011“²⁵ ist relativ wenig zu sehen. In einem Hauptabsatz der Leitlinien wird wenig strukturiert und stichpunktartig auf einen großen Teil derjenigen Themenbereiche eingegangen, die bereits 2011 ausführlicher erwähnt wurden. In Form eines Updates stehen dabei insbesondere die neuen Programme und Initiativen im Mittelpunkt, welche die Bundesregierung seit der

²⁴ Ähnliche Forderungen kamen auch aus der Öffentlichkeit und von innerhalb der Bundeswehr. André Wüstner, Vorsitzender des Deutschen Bundeswehrverbandes, forderte die Bundesregierung z.B. dazu auf, vor einer Intensivierung des deutschen militärischen Engagements auf dem Kontinent ihre politische Gesamtstrategie für Afrika zu erläutern. „Bundeswehrverband: Einsatz in Mali dauert mindestens zehn Jahre“, Agence France Presse (AFP), 26. Januar 2014.

²⁵ Bundesregierung, *Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung*, 21. Mai 2014, <www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/05/2014-05-21-afrikapolitische-leitlinien.pdf?__blob=publicationFile&v=1>, S. 1.

Veröffentlichung des Konzepts von 2011 in den einzelnen Politikbereichen lanciert hat bzw. welche sich derzeit in Vorbereitung befinden. Auffällig ist lediglich, dass wirtschaftliche Fragestellungen, die im Konzept von 2011 eine relativ prominente Rolle spielten, etwas weniger akzentuiert werden und dass kaum Rekurs auf die deutschen wirtschaftlichen Interessen in Afrika, sondern vor allem das Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas genommen wird.

Zumindest teilweise Rechnung getragen wird in den Leitlinien dem ursprünglichen Ausgangspunkt der Debatte um eine neue Afrika-Strategie, der Frage nach Orientierungs-Richtlinien für ein stärkeres militärisches Engagement Deutschlands in afrikanischen Krisenstaaten. Weiterhin steht gemäß der Leitlinien die „Ertüchtigung afrikanischer Partner zur erfolgreichen Krisenprävention und wirksamen Krisenreaktion“ im Mittelpunkt des sicherheitspolitischen Engagements Deutschlands in Afrika. Gleichzeitig wird jedoch hervorgehoben, dass Deutschland „im Rahmen eines umfassenden und vernetzten Ansatzes (d. h. politisch, zivil, militärisch) und als Teil kollektiver internationaler, völkerrechtlich abgesicherter Krisenbewältigung“ bereit sein müsse, „sich bei schwerwiegenden Krisen zur Herstellung von Frieden und Sicherheit auch unmittelbar zu engagieren.“²⁶ Das klingt auf den ersten Blick ähnlich wie im Afrika-Konzept 2011. Erwähnenswert ist jedoch, dass das militärische Element des Krisenmanagements auf gleicher Ebene mit politischen und zivilen Instrumenten als Teil eines „umfassenden, vernetzten“ Ansatzes genannt wird und nicht nur – wie früher der Fall – als 'last resort'. Allerdings wird aus den Leitlinien deutlich, dass sich das militärische Engagement Deutschlands weitgehend auf Beiträge zu militärischen Trainingsmissionen beschränken soll. Von einer Beteiligung an Kampfeinsätzen ist nicht die Rede.²⁷ Neu ist in den Leitlinien, dass die Bundesregierung zum ersten Mal spezifische Regionen nennt, in denen sie sich bei der Krisenbearbeitung besonders engagieren will: die Sahel-Region und die Region der afrikanischen Großen Seen.²⁸ Warum gerade diese beiden Regionen hervorgehoben werden, wird aus dem Papier allerdings nicht deutlich.

Der eher minimalen Kursänderung entsprechend waren auch die Konsequenzen, welche die deutsche Politik aus der kurzen Strategie-Debatte zu Beginn des Jahres 2014 zog, eher kosmetischer Natur. So kündigte die Bundesregierung eine Aufstockung der Obergrenze ihres Kontingents im Rahmen der EU-Trainingsmission in Mali von 180 auf 250 Soldaten an.²⁹ In Somalia kehrte Deutschland

²⁶ *Ebd.*, S. 15

²⁷ Siehe dazu auch Ursula von der Leyen im Gespräch: „Alleingänge mit deutschen Soldaten wird es nicht geben“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 14. Februar 2014, <www.faz.net/aktuell/politik/ausland/afrika/ursula-von-der-leyen-im-gespraech-alleingaenge-mit-deutschen-soldaten-wird-es-nicht-geben-12796982.html>.

²⁸ *Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung*, S. 5-6.

²⁹ Deutscher Bundestag, Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten

mit dem Beschluss vom März 2014 in die EUTM-Trainingsmission zurück, aus der es sich im Dezember 2013 anlässlich einer Verlegung der Trainings-Aktivitäten für somalische Soldaten von Uganda in die somalische Hauptstadt Mogadischu aufgrund von Sicherheitsbedenken zunächst zurückgezogen hatte.³⁰ In der Zentralafrikanischen Republik beteiligte sich Deutschland letztendlich nur mit bis zu 80 Soldaten³¹ an der im Frühjahr 2014 lancierten EU-Operation EUFOR RCA zur Sicherung der Lage rund um die zentralafrikanische Hauptstadt Bangui.

Bezüglich der Kohärenzfrage der deutschen Afrikapolitik hat die Debatte um die afrikapolitischen Leitlinien 2014 ebenfalls nicht zu wesentlichen Fortschritten geführt. Bestes Beispiel dafür ist, dass das BMZ im März 2014 - nur kurz nachdem die Debatte um eine neue Gesamtstrategie für Afrika abgeklungen und in der Öffentlichkeit von der eskalierenden Ukraine-Krise verdrängt worden war - seine ressorteigene Afrika-Strategie veröffentlichte.³² Das Papier mit dem Titel „Die neue Afrika-Politik des BMZ“, das sich thematisch auf die klassischen EZ-Themen konzentriert (gute Regierungsführung, Menschenrechte, ländliche Entwicklung, Wasser, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Gesundheit, Energie, Bildung sowie der Aufbau ziviler Strukturen zur Krisenprävention und Krisenbewältigung) steht inhaltlich zwar nicht im Widerspruch zu den zwei Monate später veröffentlichten Leitlinien der Bundesregierung. Seine Veröffentlichung zeigt jedoch symbolisch, dass sich das BMZ weiter als *das* Afrika-Ministerium versteht und sich nicht ohne Weiteres dem Auswärtigen Amt (und schon gar nicht anderen immer stärker mit Afrika befassten Ministerien wie dem Verteidigungsministerium) unterordnen will.

Ausbildungsmission EUTM Mali, *Drucksache 18/437*, 5. Februar 2014, <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800437.pdf>>.

³⁰ Wie bereits zwischen 2010 und 2013 können bis zu 20 deutsche Soldaten in die Mission entsandt werden. Deutscher Bundestag, Antrag der Bundesregierung zur Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Ausbildungsmission EUTM Somalia, *Drucksache 18/857*, 9. März 2014, <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/008/1800857.pdf>>.

³¹ Deutscher Bundestag, Antrag der Bundesregierung zur Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Beteiligung an der Europäischen Überbrückungsmission in der Zentralafrikanischen Republik (EUFOR RCA), *Drucksache 18/1081*, 8. April 2014, <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/010/1801081.pdf>>.

³² Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, *Die neue Afrika-Politik des BMZ – Afrika auf dem Weg vom Krisen- zum Chancenkontinent*, 21. März 2014, <www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2014/maerz/140321_pm_025_Die-neue-Afrika-Politik-des-BMZ/25_Die_neue_Afrikapolitik_des_BMZ.pdf>.

Zusammenfassung und Ausblick

Auch nach der erneuten Strategie-Debatte Anfang 2014 fehlt es Deutschland somit weiterhin an einer wirklichen Afrika-Strategie. Ähnlich wie das bereits 2011 veröffentlichte „Afrika-Konzept“ bieten die „Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung“ vom Mai 2014 zwar einen guten Überblick über das, was Deutschland in Afrika tut bzw. zu tun gedenkt. Weiterhin fehlt jedoch eine klare thematische und regionale Prioritätensetzung, wie man sie von einem strategischen Dokument eigentlich erwarten würde. Auch ein offenerer Umgang mit den Widersprüchen, die durch die breitgefächerten Ziele der deutschen Afrikapolitik entstehen, wäre wünschenswert gewesen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Vereinbarkeit von „Werten“ (Menschenrechtsschutz, Demokratieförderung, Rechtsstaatlichkeit) auf der einen und aus deutscher Perspektive stetig an Bedeutung gewinnenden (wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen) „Interessen“ auf der anderen Seite. Hier wäre ein intensiverer Dialog zwischen den zuständigen Ministerien von Nöten, die jedoch weiterhin weitestgehend ihre eigenen Agenden verfolgen.

Wenigstens im sicherheitspolitischen Bereich zeichnet sich langsam so etwas wie ein strategisches Profil deutscher Politik in Afrika ab. Hier bleibt das Vorhaben, die Bemühungen der Afrikanischen Union und der afrikanischen Regionalorganisationen zur Krisenbearbeitung finanziell und logistisch fördern zu wollen, weiterhin oberstes Ziel. Allerdings zeigt sich die Bundesregierung zunehmend bereit, darüber hinaus auch eigene Soldaten auf den afrikanischen Kontinent zu entsenden. Dabei setzt Berlin vor allem auf die Teilnahme an militärischen Ausbildungsmissionen wie derzeit in Mali und Somalia. Robustere Einsätze, wie im Falle der deutschen Beteiligung an der EU-Militäroperation in der DR Kongo, oder gar Kampfeinsätze, wie derzeit von Frankreich in der Sahel-Region (Operation Barkhane) durchgeführt, sind sowohl gemäß dem Text der Leitlinien als auch der Äußerungen zahlreicher deutscher Politiker derzeit keine Option. Zu umstritten sind letztere in der deutschen Bevölkerung, die ein Engagement der Bundeswehr im Ausland weiterhin skeptisch sieht.

Für die Zukunft bleibt zu hoffen, dass Berlin seine angefangene, aber noch nicht zu Ende geführte Strategie-Debatte fortführen wird. Grundsätzlich sollte die Diskussionsfreudigkeit der vergangenen Jahre in dieser Hinsicht optimistisch stimmen. Allerdings muss sich die Bundesregierung dabei die Frage stellen, ob

es weiterhin Sinn macht, die Beziehungen zum gesamten afrikanischen Kontinent in einem Dokument vereinen zu wollen. Angesichts der vielfältigen Herausforderungen in Afrika wäre es vermutlich sinnvoller, verschiedene Strategien für einzelne Regionen (wie dies z.B. die EU zuletzt für die Sahel-Region und das Horn von Afrika getan hat) oder ggf. bestimmte, regionenübergreifende Themenkomplexe (wie z.B. die Terrorismusbekämpfung oder den Umgang mit irregulärer Migration) zu entwerfen. Ein Anfang wurde in dieser Hinsicht ja bereits vor einem guten Jahrzehnt mit den Regionalstrategien des Auswärtigen Amtes gemacht. Hieran könnte die Bundesregierung in den kommenden Jahren anknüpfen. Ob und wann sich wieder ein „window of opportunity“ für eine Strategie-Diskussion ergibt, bleibt jedoch erst einmal abzuwarten.

Notes du Cerfa

Die Reihe „Notes du Cerfa“ erscheint seit 2003 in monatlichem Rhythmus und analysiert die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung des heutigen Deutschlands: Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „Notes du Cerfa“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Die Publikation wird in elektronischer Form kostenlos an etwa 2.000 Abonnenten versandt, ebenso wie die „Visions franco-allemandes“, und ist zudem auf der Internetseite des Cerfa verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

Letzte Veröffentlichungen des Cerfa

Michel Drain, « L'engagement de la Bundeswehr en Afghanistan : quels enseignements pour la politique de défense allemande ? », *Note du Cerfa*, n°118, décembre 2014.

Hans Brodersen, « Vers le grand large ? Le commerce extérieur allemand entre l'UE et les BRICS », *Note du Cerfa*, n°117, novembre 2014.

Pierre Zapp, « Un nouvel « Agenda » pour l'Allemagne ? Comprendre les défis économiques et sociaux », *Note du Cerfa*, n°116, septembre 2014.

Michel Drain, « La dimension parlementaire de la politique de défense allemande », *Note du Cerfa*, n°115, août 2014.

Camilla Bausch, Matthias Duwe et Benjamin Görlach, « La politique climatique et énergétique du gouvernement fédéral allemand. Contribution au dialogue franco-allemand », *Note du Cerfa*, n°114, juillet 2014.

Das Cerfa

Das „Comité d'études des relations franco-allemandes“ (Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen, Cerfa) wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Die Amtsvormundschaft des Cerfa kommt seitens Frankreich dem Ifri und seitens Deutschland dem DGAP zu. Das Cerfa wird paritätisch durch das Ministère des Affaires étrangères et européennes und das Auswärtigen Amt finanziert. Des Weiteren besteht der Verwaltungsrat aus einer gleichen Anzahl an deutschen und französischen Persönlichkeiten.

Das Cerfa setzt sich das Ziel, Prinzipien, Bedingungen und Lage der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren.

Dieses Ziel wird durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare, die hohe Beamte, Experten und Journalisten versammeln sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses verwirklicht.

Prof. Dr. Hans Stark leitet das Generalsekretariat des Cerfa seit 1991. Nele Wissmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und für das Projekt „Deutsch-französischer Zukunftsdialog“ zuständig. Lea Metke ist Projektbeauftragte im Cerfa.