



Quelle: © Tomohiro Ohsumi, Reuters.

Neue Ansätze in der Entwicklungszusammenarbeit

# Das Engagement autoritärer Geberstaaten in Afrika

Großmachtstreben und Systemexport im geopolitischen Wettstreit?

Mathias Kamp

Im Zuge einer sich ändernden geopolitischen Weltlage hat der afrikanische Kontinent an Bedeutung gewonnen – als Handelspartner und Investitionsziel, als Mitstreiter bei der Bewältigung globaler Herausforderungen, aber auch als Schauplatz militärisch-strategischer Machtspiele externer Akteure. Zu diesen Akteuren zählen mit China, Russland und der Türkei drei autoritäre Staaten mit Regional- und Großmachtansprüchen. Aus europäischer Sicht werden deren Aktivitäten in Afrika mit Skepsis und Sorge beobachtet. Neben dem wirtschaftlichen Wettbewerb geht es dabei auch um konkurrierende Werte und Gesellschaftsmodelle.

---

Europa sei konfrontiert mit drei „wiedererwachenden Imperien“, so formulierte es der europäische Außenbeauftragte Josep Borrell im September 2020 vor dem Europäischen Parlament. Er bezog sich dabei auf China, Russland und die Türkei.<sup>1</sup> In einem Gastbeitrag für die Zeitung *Le Journal du Dimanche* führte er dazu aus: „Über ihre Besonderheiten hinaus haben Russland, China und die Türkei drei gemeinsame Merkmale: Sie sind gegenüber der Außenwelt souverän und innerhalb ihrer eigenen Grenzen autoritär. Sie sind bestrebt, ihre Einflusszonen klar abzustecken. Und sind entschlossen, sie unter allen Umständen zu schützen.“<sup>2</sup>

Anlass für Borrells Aussagen waren vor allem die Position Russlands in der Belarus-Krise, Chinas Umgang mit der Hongkong-Frage sowie die türkischen Aktivitäten im Mittelmeerraum. Doch auch mit einem speziellen Blick auf Subsahara-Afrika lohnt sich der Fokus auf ebenjene drei Staaten als externe Akteure. Alle drei haben die strategische Bedeutung des Kontinents erkannt und zeigen sich dort immer aktiver. Während das chinesische Engagement schon seit Langem beäugt und viel diskutiert wird, sind die sich intensivierenden Aktivitäten Russlands und der Türkei eher Beobachtungen der jüngeren Vergangenheit und finden bisher weniger Aufmerksamkeit.

### **Afrika im geopolitischen Fokus**

Die drei Länder sind in guter Gesellschaft: Nie waren das globale Interesse an Afrika und das

Engagement externer Akteure auf dem Kontinent größer als aktuell. Bereits im März 2019 beschrieb *The Economist* einen „New Scramble for Africa“ – also ein neues Ringen um den Kontinent.<sup>3</sup> Dabei geht es nicht nur um einen Wettlauf um den Zugang zu den Rohstoffen und Märkten des Kontinents sowie die Chancen für die eigenen Investoren, Produkte und Technologien. Es geht auch um Sicherheitsbedrohungen und Migrationsströme, um geopolitische Einflussphären und strategische Allianzen, um die 54 afrikanischen Stimmen bei den Vereinten Nationen und um gemeinsame Anstrengungen zur Bewältigung globaler Herausforderungen.

Die „traditionellen“ westlichen Geber sind durch das Engagement der anderen in Afrika in mehrfacher Sicht herausgefordert. Die westliche Entwicklungshilfe hat in Anbetracht der attraktiven Alternativen anderer Geber in ihrer Funktion als Anreiz und Druckmittel für Reformen und gute Regierungsführung erheblich an Potenzial eingebüßt. Letztlich geht es um mehr als den Wettbewerb wirtschaftlicher Interessen. Der Westen hat die Entwicklungszusammenarbeit immer auch als Instrument zur Förderung seiner Werte begriffen und das eigene Gesellschaftsmodell vermarktet. Nun treten mit autoritär geführten Ländern wie China, Russland und der Türkei Akteure auf den Plan, die zum Teil fundamental andere Werte vertreten. Wird das Engagement der Geber in Afrika damit zum Austragungsvehikel einer



neuen Systemkonkurrenz? Es lohnt sich ein genauer Blick.

### **China: Der *Big Player* auf dem Kontinent**

In Europa wird das massive Engagement des „systemischen Rivalen“<sup>4</sup> China in Afrika seit vielen Jahren kontrovers diskutiert. Neue Dynamiken im Zuge der Coronapandemie rückten das Thema noch einmal verstärkt in den Fokus.

In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat sich China für die afrikanischen Länder zu einem der wichtigsten Investoren und Handelspartner

entwickelt. Institutionalisiert wurde die Zusammenarbeit mit Afrika durch die Etablierung des China-Afrika-Kooperationsforums, welches seit dem Jahr 2000 alle drei Jahre stattfindet und bei dem die Chinesen regelmäßig neue, stetig wachsende Pakete zur finanziellen Unterstützung verkünden. Waren es 2006 noch fünf Milliarden US-Dollar, so wurden beim letzten Gipfel 2018 Finanzmittel in Höhe von 60 Milliarden US-Dollar festgelegt (50 Milliarden davon aus staatlicher Hand). Auch das chinesische Handelsvolumen mit Afrika hat sich vervielfacht: Lag es im Jahr 2000 noch bei lediglich zehn Milliarden US-Dollar, stieg es zuletzt auf über 200 Milliarden an.



Alle Wege führen nach Peking? Das chinesische Engagement im Infrastrukturausbau, wie hier in Kenia, stößt in eine Lücke, die westliche Geber hinterlassen. [Quelle: © Thomas Mukoya, Reuters.](#)

Seit 2013 bildet die Initiative „Neue Seidenstraße“ eine zentrale Säule der chinesischen Außenpolitik unter Xi Jinping. Ziel ist der Aufbau eines umfassenden Handelsnetzwerks zwischen Asien, Afrika und Europa – aber letztlich auch der Ausbau von Chinas globalem Einfluss. Auch afrikanische Länder lockt dieses wirtschafts- und geopolitische Megaprojekt mit Investitionen und Entwicklungsimpulsen. Dabei fließen die Gelder vor allem in große Infrastrukturprojekte und die Erschließung von Rohstoffen. Mit besonderer Sorge blickt man aus Europa aber auch auf die chinesische Dominanz im IT- und Kommunikationssektor und die weitgehenden Abhängigkeiten der afrikanischen Netze und Systeme von chinesischer Technologie.

### **Immer mehr Stimmen auch innerhalb Afrikas warnen seit geraumer Zeit vor einer neuen Schuldenfalle.**

Vielen afrikanischen Regierungen kommt das Angebot der Chinesen entgegen. Der Fokus auf Infrastrukturausbau im großen Stil schließt eine Lücke, die sich auch aus der Schwerpunktlegung westlicher Geber auf Armutsbekämpfung, Bildung und Gesundheit ergibt. Zudem gelten die Projekte der Chinesen als schnell und unkompliziert. China bietet seine Wirtschaftshilfe zumeist in Form von preiswerten Krediten an, verzichtet weitgehend auf Konditionalitäten, stellt keine Fragen nach demokratischen oder menschenrechtlichen Standards. Peking betont die strikte Einhaltung des Souveränitätsprinzips und inszeniert sich in Abgrenzung zu den westlichen Gebern als „wahrer Freund Afrikas“ ohne Kolonialvergangenheit und ohne Bevormundungsabsichten.<sup>5</sup> Doch Kritiker sehen Chinas Engagement skeptisch, manche gar als neue Form des „Kolonialherrentums“.<sup>6</sup> Klar ist, dass für China die eigenen wirtschaftlichen und strategischen Interessen im Vordergrund stehen: Erschließung von Märkten für chinesische Unternehmen und Produkte, (langfristige) Sicherung von Zugängen zu wichtigen Ressourcen, Ausweitung der geopolitischen Einflusszone,

Mobilisierung von Unterstützung für Chinas Anliegen in multilateralen Institutionen.

Für die afrikanischen Länder haben sich mit dem chinesischen Engagement neue Spielräume ergeben, aber es drohen auch neue Abhängigkeiten. Immer mehr Stimmen auch innerhalb Afrikas warnen seit geraumer Zeit vor einer neuen Schuldenfalle. Dabei wächst die Sorge, China könnte bei Zahlungsunfähigkeit die Kontrolle über zentrale Infrastrukturen in afrikanischen Ländern an sich reißen.

Neben den wirtschaftlichen Investitionen hat sich in den vergangenen Jahren auch eine militärisch-strategische Komponente des chinesischen Engagements in Afrika entwickelt. 2017 eröffnete China einen Militärstützpunkt in Dschibuti. Der erste und bisher einzige permanente Truppenstandort außerhalb Chinas liegt in unmittelbarer Nähe der ebenfalls dort angesiedelten Stützpunkte der Amerikaner und Franzosen. Jenseits dieser militärischen Präsenz leistet China den größten Anteil zur Finanzierung und Truppenausstattung von VN-Missionen auf dem Kontinent und engagiert sich zunehmend bilateral in der Ausbildung und Ausstattung des Militärs afrikanischer Partnerländer.

### **Russland: Nachzügler mit großen Ambitionen**

Nach etwa zweieinhalb Jahrzehnten der Vernachlässigung des Kontinents feierte Russland in den vergangenen Jahren eine Art Comeback in Afrika. Nach Ende des Kalten Krieges hatte sich Russland aus geostrategischen Unterfangen in Afrika weitgehend zurückgezogen. Erst in den vergangenen fünf bis sechs Jahren ist das russische Engagement auf dem Kontinent wieder merklich gestiegen. Einen Meilenstein bildete der erste russisch-afrikanische Gipfel in Sotschi im Oktober 2019. Mit dem Gipfel katapultierte sich Russland – zumindest in der medialen Wahrnehmung – im Feld der Geber und strategischen Partner Afrikas weit nach vorne. 43 Staats- und Regierungschefs nahmen teil. Präsident Wladimir Putin verkündete einen Schuldenerlass in Höhe von 20 Milliarden US-Dollar gegenüber afrikanischen Ländern und





Größter Waffenlieferant in Afrika: Russland ist für nahezu die Hälfte aller Rüstungsexporte auf den Kontinent verantwortlich. [Quelle: © Sergei Chirikov, Reuters.](#)

unterzeichnete bilaterale Investitionsabkommen über insgesamt 12,5 Milliarden US-Dollar. Seitdem tritt Russland weitaus offensiver und sichtbarer in Afrika auf als zuvor und weitert sein Engagement stetig aus. Man muss jedoch festhalten, dass Russland mit Blick auf Finanzhilfen und Handelsvolumen im Vergleich zu Afrikas quantitativ wichtigsten Partnern – USA, China, Europa und auch Indien – eher als Zwerg erscheint. Aus europäischer Sicht wird auch weniger der Umfang als vielmehr die Art und Weise des russischen Engagements mit Sorge betrachtet.

Das russische Narrativ gegenüber Afrika klingt dabei durchaus ähnlich wie das chinesische. Im Vorfeld des Sotschi-Gipfels hatte Putin in einem Interview erklärt, er wolle in Afrika dort einspringen, wo Europa und die USA enttäuschten. Westliche Länder nutzten „Druck, Einschüchterung und Erpressung gegen souveräne afrikanische Regierungen“, so Putin. Russland dagegen helfe aus, ohne vorher Bedingungen zu stellen.<sup>7</sup> Doch dass Russland – wie auch die anderen Akteure – nicht uneigennützig in Afrika tätig ist, erklärt sich von selbst. Wirtschaftlich geht es vor allem

um Zugang zu Ressourcen wie Öl und Gas, aber auch zu seltenen Erden und Diamanten. Und es geht um Exportmärkte in den Schwerpunktbereichen Landwirtschaft, Energie und Verteidigung. Oft überschneidet sich dabei die sichtbare, formelle Kooperation mit informellen bis klandestinen Unternehmungen. Russland scheut sich weder davor, offen mit Despoten zu kooperieren, noch davor, sich in rechtliche Grauzonen und Konfliktgebiete vorzuwagen. So umfasst das russische Engagement in Afrika Projekte wie Bauxitförderung durch staatliche russische Konzerne in Guinea, Offshore-Gasförderung in Mosambik, Diamantförderung in Angola, Gasverflüssigung im Kongo, Bergbau in Simbabwe und Nuklearenergie für Ägypten, um nur einige Beispiele zu nennen. Als wichtiger Türöffner fungiert dabei nicht selten Russlands Bereitschaft, autoritären Machthabern politisch den Rücken zu stärken – und sie militärisch aufzurüsten.

### **Beobachter gehen davon aus, dass hunderte Söldner russischer Sicherheitsfirmen auf dem Kontinent unterwegs sind.**

Niemand liefert mehr Waffen an afrikanische Staaten als Russland, das für nahezu die Hälfte aller Rüstungsexporte auf den Kontinent verantwortlich ist. Zwischen 2015 und 2019 unterzeichneten 21 afrikanische Staaten Abkommen zur militärischen Kooperation mit Russland. Die größten Empfänger südlich der Sahara sind Angola, Nigeria und Sudan. Jenseits des Waffenhandels übt Russland über Fortbildungen und Entsendung von Militärspezialisten und Beratern maßgeblichen Einfluss im Sicherheitssektor aus. Beobachter gehen zudem davon aus, dass hunderte Söldner russischer Sicherheitsfirmen auf dem Kontinent unterwegs sind.<sup>8</sup> Die genauen Modalitäten der Einsätze dieser Firmen bleiben zumeist im Dunkeln, aber sie müssen als Teil der russischen Gesamtstrategie verstanden werden. Die Sicherheitsfirmen haben bekanntermaßen enge Verbindungen in den Kreml. Vor Ort leisten sie einen Beitrag zur Sicherung der russischen

Interessen, bieten – wie zum Beispiel in der Zentralafrikanischen Republik – den lokalen Regierungen zentrale Sicherheitsdienste an und sind besonders dort aktiv, wo es um den Zugang zu wertvollen Bodenschätzen geht.<sup>9</sup>

### **Türkei: Afrika als Spielfeld für Erdogans Streben nach Einfluss?**

Die Türkei sieht sich allein schon aus geografischen Gründen als Schnittstelle zwischen Europa und Asien sowie dem afrikanischen Kontinent. Doch mit Blick auf die Länder südlich der Sahara ist die Türkei erst in den vergangenen 15 Jahren als nennenswerter Akteur auf den Plan getreten. Bis etwa um die Jahrtausendwende beschränkte sich das türkische außenpolitische Engagement weitgehend auf die Mittelmeeranrainer und Golfstaaten. Richtig in Fahrt kam die türkische Afrikapolitik erst ab 2003 unter dem damals noch als Premierminister fungierenden Recep Tayyip Erdoğan. Als Meilenstein gilt der erste türkisch-afrikanische Kooperationsgipfel im Jahr 2008. Seitdem führt die Afrikanische Union die Türkei als „strategischen Partner“. Unter Erdogans Führung haben sich die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit afrikanischen Ländern immer weiter intensiviert. Das türkische Außenministerium definiert die Beziehungen mit Afrika als zentrales Ziel der Außenpolitik. Erdoğan persönlich unternahm bis heute mehr als 40 Reisen auf den Kontinent. Weitere Zahlen untermauern das gestiegene Interesse: 2003 gab es zwölf türkische Botschaften in Afrika, mittlerweile sind es 42. Das Handelsvolumen zwischen der Türkei und Afrika südlich der Sahara stieg von einer Milliarde US-Dollar im Jahr 2002 auf 7,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2019. Ankara hat sich unterdessen zu einem zentralen Drehkreuz für Flüge von und nach Afrika entwickelt. Die teilstaatliche Fluggesellschaft Turkish Airlines steuert 52 Ziele in 34 afrikanischen Ländern an. In kurzer Zeit sei der „türkische Fußabdruck“ in Afrika größer geworden als der vieler europäischer Länder, so fasste es Carlos Lopes, früherer Leiter der UN Economic Commission for Africa (UNECA), in einem Tweet im März 2021 zusammen.<sup>10</sup>

Anfänglich stand die türkische Afrikapolitik ganz im Zeichen von Handel, humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Eine Schlüsselrolle für das türkische Engagement in Afrika spielt dabei Somalia. Nicht umsonst steht dort seit 2016 die weltweit größte türkische Botschaft.<sup>11</sup> Bereits 2011, als das vom Bürgerkrieg erschütterte Land vom Rest der Welt weitgehend gemieden wurde, reiste Erdoğan in die Hauptstadt Mogadischu und versprach ein umfassendes Hilfspaket. In der Folge entwickelte sich die Türkei dort zum größten Geber jenseits der OECD DAC-Länder. Doch hinter der Fassade der Wohltätigkeit tritt immer deutlicher die militärisch-strategische Agenda zu Tage. Während sich im benachbarten Dschibuti die Militärbasen zahlreicher anderer internationaler Akteure konzentrieren – darunter die der USA, Chinas und Frankreichs – nutzte die Türkei das Engagement in Somalia, um dort auch eine militärische Präsenz aufzubauen: Am Flughafen in Mogadischu befindet sich seit 2017 das größte Militärcamp der Türkei im Ausland. Neben historischer und religiöser Verbundenheit erklärt sich der türkische Fokus auf das Horn von Afrika vor allem vor dem Hintergrund geopolitischer Interessen und der regionalen Konkurrenz mit den Golfstaaten im Ringen um Einfluss in der sogenannten Rotmeer-Arena. Das militärische Engagement muss auch im Kontext der wachsenden Bedeutung der türkischen Rüstungsindustrie gesehen werden. Deren Ausbau ist Teil einer immer offensiveren Außenpolitik. 2020 sicherte sich die Türkei im Zuge dessen unter anderem wichtige Abkommen mit Nigeria zur Ausrüstung und Ausbildung des dortigen Militärs.

### **Ankaras wirtschaftliche, politische, humanitäre und militärische Ziele lassen sich kaum voneinander trennen.**

Auch wenn die Türkei im Vergleich zu China nach wie vor eine vergleichsweise kleine Rolle auf dem Kontinent spielt, so scheint man sich mit Blick auf größere Investitionen in afrikanische Infrastrukturprojekte nicht nur am chinesischen

Vorbild zu orientieren, sondern auch den direkten Wettbewerb nicht zu scheuen. Erfolgreich setzte die Türkei sich gegenüber chinesischen Mitbewerbern unter anderem bei Aufträgen zum Bau einer Eisenbahnlinie in Äthiopien, eines Konferenzzentrums in Ruanda sowie des Parlamentsgebäudes in Äquatorialguinea durch.

Wie auch bei anderen externen Akteuren in Afrika lassen sich Ankaras wirtschaftliche, politische, humanitäre und militärische Ziele kaum voneinander trennen. Die türkische Regierung stellt in der Rhetorik jedoch den wohlthätigen Charakter des Engagements und die „brüderliche“ Verbundenheit mit den afrikanischen Ländern in den Vordergrund. Gerne nutzt das Land dabei auch den Verweis auf die Geschichte und ein anti-koloniales Narrativ: Im Gegensatz zu den großen westlichen Gebern trage man keine „kolonialen Altlasten“ mit sich, heißt es dann von türkischer Seite.<sup>12</sup>

Doch während Erdoğan sich als der „wahre Freund“ Afrikas inszeniert, betonen Kritiker, dass es auch der Türkei letztlich um Eigeninteressen geht.<sup>13</sup> Das Engagement in Afrika muss im Kontext des Kampfes um regionale Vormachtstellung verstanden werden, vor allem in Konkurrenz mit den Widersachern im Nahen Osten. Unabhängig davon, für wie realistisch man seine Großmachtfantasien – den Traum von einem „neuen osmanischen Reich“<sup>14</sup> – vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und innenpolitischen Schwierigkeiten der Türkei bewertet: Erdoğan hat verstanden, dass eine stärkere Präsenz in Afrika – auch südlich der Sahara – in dem Bestreben hilft, als Global Player wahrgenommen zu werden. Neben Geopolitik geht es aber auch um innenpolitische Anliegen wie den Rohstoff- und Energiebedarf: Bis Anfang 2020 hatte die Türkei 17 Abkommen mit afrikanischen Ländern zur Erforschung und Förderung von Mineralien geschlossen.

### **Interessen und Werte: Autokratieförderung als Gegenmodell?**

Bei allen Unterschieden zwischen den drei Akteuren werden einige zentrale Gemeinsamkeiten deutlich:

- eine offensive rhetorische Abgrenzung von den „traditionellen“ Gebern und die eigene Darstellung als Gegenmodell zur vermeintlichen Bevormundung durch den Westen,
- eine deutliche Fokussierung auf große Infrastrukturmaßnahmen und die systematische Erschließung von Zugängen zu Rohstoffen,
- eine bewusste Verknüpfung wirtschaftlicher, militärischer und diplomatischer Ziele sowie die Schaffung entsprechender Abhängigkeiten bei gleichzeitiger Betonung der Souveränität der afrikanischen Partnerstaaten,
- ein Verzicht auf politische Konditionalitäten und Mindeststandards bei Demokratie und Menschenrechten.

Wenngleich bei der Einforderung nicht selten die letzte Konsequenz fehlt, so betonen die westlichen Geber jedoch immer auch die eigenen Werte mit Blick auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Im Kontrast dazu versuchen China, Russland und die Türkei, die unter ihrer jeweiligen aktuellen Führung einen autoritären Gegenentwurf zur liberalen Demokratie westlicher Prägung verkörpern, den Eindruck einer pragmatischen und weitgehend ideologiefreien Außen- und Wirtschaftspolitik zu erwecken. In der Realität lässt sich diese Fassade leicht durchschauen. Die vermeintliche Nicht-Konditionalität erweist sich bei genauerem Blick als Illusion, denn auch die Leistungen der autoritären Staaten sind an Bedingungen geknüpft, auch wenn diese oft nicht explizit nach außen artikuliert werden. In der geopolitischen Auseinandersetzung geht es eben nicht nur um Märkte und Rohstoffe, sondern auch um Werte, um die eigene Vorstellung von Staat und Gesellschaft – und damit letztlich um Systemkonkurrenz.

Gibt es also einen Gegenentwurf zum westlichen Ansatz der Demokratieförderung im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit? Verbindet die autoritären Geberländer ein Konzept der Autokratieförderung? Ein eindeutig definiertes Leitmotiv, geschweige denn ein Prinzipienkatalog – analog

zum westlichen Modell, das sich aus klar definierten Prinzipien von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie den universellen Menschenrechten speist – ist hier nicht erkennbar. Forscher des German Institute for Global and Area Studies (GIGA) in Hamburg kamen 2017 in einer Studie zu dem Schluss, dass eine „genuine Autokratieförderung im Sinne einer aktiven Unterstützung und Stärkung eines ‚positiven‘ ideologischen Projekts – welcher Art auch immer – im 21. Jahrhundert kaum existiert“.<sup>15</sup>

## **In Afrika ist die demokratische Entwicklung trotz gelegentlicher hoffnungsvoller Aufbrüche derzeit primär von Rückschritten geprägt.**

---

Nichtsdestotrotz muss das Engagement aus Sicht der Verteidiger des Projekts der liberalen Demokratie mit Sorge betrachtet werden. Ohnehin ist dieses Modell, wenn man sich die aktuellen politischen Entwicklungen weltweit anschaut, zunehmend in die Defensive geraten. Auch in Afrika ist die demokratische Entwicklung trotz gelegentlich hoffnungsvoller Aufbrüche derzeit primär von Rückschritten geprägt. Autokratien verfestigen sich, hybride Regime rutschen im Spektrum weiter in Richtung Autoritarismus und die wenigsten Demokratien können als konsolidiert angesehen werden. In diesem Kontext kann das Angebot der autoritären Geber eine entscheidende Rolle spielen für die Frage, in welche Richtung sich die afrikanischen Staaten zukünftig entwickeln.

Auch ohne einen expliziten Ansatz der Autokratieförderung zeigt sich im Engagement der drei oben erläuterten Akteure eine ganze Reihe von Aktivitäten, die direkt oder indirekt die Bemühungen der westlichen Partner untergraben bzw. die eigenen Vorstellungen von Staat und Gesellschaft vermarkten und verankern sollen:



1. *Die Diskreditierung westlicher politischer Konditionalitäten und der Verzicht auf demokratische und menschenrechtliche Standards*

Die wohl größte Schwächung der westlichen Bemühungen um Förderung und Einhaltung demokratischer und menschenrechtlicher Standards besteht in der Verfügbarkeit der scheinbar „bedingungslosen“ Angebote der autoritären Geber. Sie bieten afrikanischen Regierungen mit zweifelhaften Bilanzen in diesem Bereich „bequeme“ Alternativen der Finanzierung notwendiger Entwicklungsvorhaben und schwächen damit das Druckmittelpotenzial der Angebote westlicher Geber.

**Nicht selten werden die Deals der chinesischen, russischen und türkischen Partner bewusst so undurchsichtig gestaltet, dass eine unabhängige Kontrolle kaum möglich ist.**

---

2. *Die bewusste Inkaufnahme und Instrumentalisierung intransparenter Verfahren und korrupter Praktiken*

Nicht nur verzichten die autoritären Geber auf politische Konditionalitäten, sie nehmen mangelnde Rechtsstaatlichkeit, Intransparenz und Korruption in Kauf bzw. nutzen sie bewusst für ihre Zwecke. Viele der unkonditionierten Kredite unterlaufen zum Beispiel die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), die das Ziel verfolgt, Patronage und Korruption etwa in der Ölindustrie zu bekämpfen. Transparenz, faire Ausschreibungen und verbindliche Regeln bleiben auf der Strecke. Nicht selten bewegen sich die Deals der chinesischen, russischen und türkischen Partner bewusst in Grauzonen oder werden so undurchsichtig gestaltet, dass eine unabhängige Kontrolle durch Justiz, Medien und Zivilgesellschaft kaum möglich ist. Dazu kommt der regelmäßige Vorwurf, man toleriere nicht

nur korrupte Praktiken, sondern mache sich diese aktiv zu Nutze, um internationale Mitbewerber auszuschalten. Ob nun durch aktive Beteiligung oder durch stille Toleranz: In jedem Fall unterlaufen die Praktiken ebenjene Bestrebungen anderer Entwicklungspartner, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und verlässliche Verwaltungsverfahren in den Empfängerländern zu stärken.

3. *Der Export autoritärer Instrumente*

Autokratien lernen voneinander. Den afrikanischen Autokratien und Hybridregimen haben China, Russland und die Türkei eine ganze Menge an Lektionen zu bieten. Dabei hilft der eigene Erfahrungsschatz im repressiven Umgang mit Presse, Zivilgesellschaft und Opposition. In vielen afrikanischen Ländern ist ein anhaltender Trend zu *shrinking spaces*, also einem immer enger werdenden Raum für zivilgesellschaftliches und oppositionelles Engagement sowie freie Meinungsäußerung, zu beobachten. Die dabei eingesetzten Instrumente – seien es verschärfte Gesetze, Missbrauch der Exekutivgewalt oder die Instrumentalisierung des Sicherheitsapparates – orientieren sich dabei auffällig oft an den Beispielen der autoritären Geber. Zu den Handlungsempfehlungen werden mitunter die notwendigen technischen Instrumente gleich mitgeliefert: Neben Ausrüstung für die Sicherheitskräfte kann dies zum Beispiel auch Überwachungstechnologien umfassen, um die eigenen Bürger auszuspionieren. Aber auch eine quasi-ideologische Komponente ist erkennbar, wenn afrikanische Regierungen auf die „Erfolgsbeispiele“ der autoritären Geber hinweisen und daraus ableiten, dass die von westlichen Gebern eingeforderten demokratischen Standards „nicht notwendig“ seien.

4. *Die direkte Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger*

Zum Instrumentarium zählt auch die Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger von der nationalen bis zur lokalen Ebene

außerhalb formeller Verhandlungskanäle. Gezielt werden Entscheidungsträger – vom Bürgermeister über leitende Beamte bis hin zum Minister – über Fortbildungsangebote oder Delegationsreisen angesprochen, um persönliche Bindungen zu fördern und die eigenen Werte zu vermitteln.

Eine zentrale Gemeinsamkeit zwischen den autoritären Gebern und vielen afrikanischen Partnerländern ist die mangelnde Trennschärfe zwischen bzw. die Verschmelzung von Staat und Regierungspartei. Insbesondere China verfolgt seit einiger Zeit auch verstärkt einen Ansatz der direkten Förderung afrikanischer Parteien. Dabei reichen die Netzwerke von alten Verbindungen zu sozialistischen Parteien bis hin zu jüngeren, pragmatischen Verbindungen zu Regierungsparteien unabhängig von ihrer ideologischen Verortung.<sup>16</sup> Kritiker sehen in den von China angebotenen Schulungen für Kader und Funktionäre afrikanischer politischer Parteien ein weiteres Vehikel, um das autoritäre chinesische Gesellschafts- und Entwicklungsmodell unter den afrikanischen politischen Eliten ideologisch zu verankern.<sup>17</sup>

##### 5. *Die Schwächung demokratischer Prozesse durch Desinformation und Manipulation*

Zum Instrumentarium der autoritären Kräfte zählen im Zeitalter der digitalen Vernetzung auch die gezielte Manipulation der öffentlichen Meinung durch Desinformation sowie direkte Angriffe auf die Integrität von Wahlprozessen auf digitalem Wege. Diesbezügliche Anschuldigungen gegen Russland sorgten nicht nur in Europa und den USA für Schlagzeilen, sondern auch in afrikanischen Ländern. Dort gibt es Hinweise auf ein intensives Engagement Russlands in der Ausbildung und Ausstattung autoritärer Staaten

im Hinblick auf digitale Wahlmanipulation, Betrieb von Bots und Trollfabriken sowie die gezielte Verbreitung von Fake News.<sup>18</sup> Auch Chinas Propagandamaschinerie hat über traditionelle wie auch soziale Medien eine



Religion als Element türkischer *soft power* in Afrika: Somalische Koranschüler erwarten Präsident Erdoğan in Mogadischu.  
Quelle: © Feisal Omar, Reuters.

enorme Reichweite und einen großen Einfluss auf die öffentliche Meinung in Afrika.<sup>19</sup>

Eine aktuelle Studie des Medienprogramms Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-

Stiftung zeigt auf, dass China, Russland und auch die Türkei über ein breites Instrumentarium – Investitionen in afrikanische Medienhäuser, technische Ausstattung, Journalistenschulungen, Platzierung eigener Formate und



Inhalte etc. – massiv auf die Medienlandschaft in Afrika einwirken, um Einfluss auszuüben und ihre Narrative zu verbreiten.<sup>20</sup>

#### 6. Die Nutzung von *soft power* zur Vermittlung der eigenen Werte

Auch Kultur, Sprache und Bildung tragen als Instrumente von *soft power* zur verstärkten Einflussnahme und Vermittlung der eigenen Werte bei. Diesen Aspekt beziehen auch China, Russland und die Türkei mehr und mehr in ihre Afrikastrategien mit ein. Die staatlich finanzierten Konfuzius-Institute mit engen Verbindungen zur Kommunistischen Partei fördern die chinesische Sprache und Kultur im Ausland. Noch bis 2004 gab es kein solches Institut in Afrika, mittlerweile sind es über 50. Mit dem Äquivalent der Russkiy Mir Foundation wagt sich unterdessen auch Russland in dieses Gebiet vor.

Alle drei Länder bauen zudem ihre Angebote für afrikanische Stipendiaten aus. China hat sich mittlerweile zum größten Stipendiengeber für afrikanische Studenten entwickelt und ist zum beliebtesten Ziel zum Zweck der Aus- und Weiterbildung geworden. Russland versucht durch die Wiederbelebung von Alumniverbänden an historische Verbindungen anzuknüpfen und baut auf Loyalitäten unter Politikern und Funktionären, die noch zu Sowjetzeiten dort studiert haben.

Im Falle der Türkei kommt noch ein weiteres zentrales Element von *soft power* hinzu: Religion. Unter Erdoğan sichert sich das Land seinen Einfluss auch über millionenschwere Investitionen in den Bau von Moscheen im Sahel und am Horn von Afrika bis nach Südafrika. Beobachter sehen im afrikanischen Kontext in der Religion einen zielführenden Pfad der Einflussnahme und insbesondere in Moscheen einen Ort zur effektiven Verbreitung der eigenen Ideologie.<sup>21</sup>

## Herausforderung für die westlichen Demokratien

Für die westlichen Geber stellt das Engagement von Akteuren wie China, Russland und der Türkei eine große Herausforderung dar. Die gestiegene Konkurrenz erschwert die Zugänge und Einflussmöglichkeiten, man droht im Wettlauf um wichtige Ressourcen ins Hintertreffen zu geraten und verpasst wichtige Investitionsmöglichkeiten. Zudem unterlaufen die Angebote und Praktiken der autoritären Geber die eigenen Bemühungen um demokratische Fortschritte in Afrika, die als zentraler Faktor für die Gewährleistung von wirtschaftlicher Entwicklung und Stabilität auf dem Nachbarkontinent gesehen werden.

### Beim Einsatz für Demokratie sollte der stärkste Verbündete nicht vergessen werden: die Bevölkerung in Afrika.

---

Deutschland und die europäischen Geber – aber auch die sich unter Joe Biden gegenüber Afrika neu positionierenden USA – tun gut daran, sich dieser Herausforderung offensiv zu stellen und dabei auch die eigenen Praktiken und Strategien zu hinterfragen. Dabei geht es nicht um die Verwässerung der Standards und Erwartungen mit Blick auf die Aspekte, die sich unter „guter Regierungsführung“ zusammenfassen lassen. Den falschen Bevormundungsnarrativen der autoritären Geber nachzugeben und die eigenen Prinzipien und Konditionalitäten abzuschwächen wäre der falsche Weg und käme der Aufgabe zentraler Werte gleich. Stattdessen müsste vielmehr die eigene Konsequenz bei der Einforderung dieser Grundvoraussetzungen gestärkt werden als Basis für eine solide Kooperation mit afrikanischen Ländern. Beim Einsatz für Demokratie und Menschenrechte sollte der stärkste Verbündete nicht vergessen werden: die Bevölkerung in Afrika. Die große Mehrheit der Menschen dort hadert mit den politischen Umständen und wünscht sich den demokratischen Aufbruch. Es ist also geboten, am Ansatz der aktiven Demokratieförderung

festzuhalten und zum Beispiel Maßnahmen zur Stärkung freier Medien und einer aktiven Zivilgesellschaft noch zu forcieren – gerade im Wissen um das Engagement anderer Akteure in die entgegengesetzte Richtung.

Dem Großmachtgebaren und Aufspielen als „wohltätiger Freund“ aus Peking, Moskau und Ankara muss ein eigenes resolutes Auftreten entgegengesetzt werden. Voraussetzung für ein erfolgreiches Agieren gegenüber den afrikanischen Partnern ist die bessere Vermittlung der Attraktivität des eigenen Angebots. Dazu muss neben der Entwicklungszusammenarbeit das privatwirtschaftliche Engagement immer mitgedacht und gefördert werden. Besonders deutsche Unternehmen sind nach wie vor sehr zögerlich mit Blick auf Investitionen in Afrika. Ein stärkeres Engagement würde dabei nicht nur wirtschaftliche Vorteile bringen, sondern auch der deutschen Stimme gegenüber den Partnerländern mehr Gewicht verleihen. Oft gelingt es aber gerade den europäischen Akteuren nicht, das „Gesamtpaket“ des europäischen Angebots an Afrika in die Waagschale zu werfen; das heißt, die diversen Sektoren des Engagements in ihrer verknüpften Gesamtheit zu vermitteln und das europäische Gesamtgewicht zu betonen. Das Engagement der EU in Afrika hat ein Problem der Wahrnehmung und Sichtbarkeit. Während China und Co. mit prestigeträchtigen Infrastrukturprojekten vorpreschen und zum Beispiel auch die Coronakrise diplomatisch und medial ausnutzten, um sich als starker Förderer in den Vordergrund zu drängen, bleibt das viel umfassendere Engagement Europas oft etwas versteckt hinter langwierigen Verfahren und komplexen Akteurskonstellationen. Rechnet man die Beiträge aller Mitgliedstaaten sowie der verschiedenen gemeinsamen Instrumente zusammen, so trägt die EU mehr als die Hälfte des ausländischen Investments in Afrika bei (2018 waren es 57 Prozent – im Vergleich zu etwa zehn Prozent aus China). Diese deutliche Diskrepanz wird in der Öffentlichkeit – vor allem auf afrikanischer Seite – kaum wahrgenommen. Ein stärkeres gemeinsames Auftreten, wie es zum Beispiel der „Team Europe“-Ansatz bei den Sondermitteln zum Kampf gegen die Coronapandemie vorsieht, kann hier einen wichtigen Beitrag leisten.

Der Anfang 2020 von der EU-Kommission präsentierte Entwurf einer stärker von wechselseitigen Interessen geleiteten gemeinsamen EU-Afrika-Strategie bietet viele Ansätze, um die Beziehungen zum Nachbarkontinent auf eine neue, starke Grundlage zu stellen. Doch vom groß angekündigten „Afrikajahr“ 2020 der EU war im Schatten von Corona nicht viel zu spüren. Ein geplanter EU-Afrika-Gipfel kam nicht zustande. Europa muss hier zügigen Schrittes mit Konkretisierungen voranschreiten, ansonsten werden schnell wieder die großen Gipfel der Chinesen und Russen in den Vordergrund rücken.

---

**Mathias Kamp** ist Referent für das östliche Afrika und multilaterale Themen in der Abteilung Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 Banks, Martin 2020: EU foreign affairs chief: Europe faces threat from three ‚re-emerging empires‘, The Parliament Magazine, 15.09.2020, in: <https://bit.ly/3umXPZs> [16.04.2021].
- 2 European External Action Service (EEAS) 2020: Europe in the Face of New Empires, 30.08.2020, in: <https://bit.ly/3viUWJU> [16.04.2021].
- 3 The Economist 2019: The New Scramble for Africa, 07.03.2019, in: <https://econ.st/34gR5li> [16.04.2021].
- 4 Kafsack, Hendrick 2019: Die EU schlägt neue Töne gegenüber China an, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.03.2019, in: <https://faz.net/-gqe-9kzwa> [16.04.2021].
- 5 Dieterich, Johannes 2020: Nicht nur Libyen: Was Erdoğan sich von seinen Afrika-Abenteuern erwartet, Der Standard, 11.03.2020, in: <https://bit.ly/3fflTz7> [17.04.2021].
- 6 Diekhans, Antje 2020: Neues Kolonialherrentum?, Deutschlandfunk, 16.07.2020, in: <https://bit.ly/2SfFzm2> [17.04.2021].
- 7 Bigalke, Silke / Reuß, Anna 2019: Putin will russischen Einfluss vergrößern, Süddeutsche Zeitung, 24.10.2019, in: <https://sz.de/1.4653931> [17.04.2021].
- 8 Russell, Martin / Pichon, Eric 2019: Russia in Africa. A New Arena for Geopolitical Competition. European Parliament Research Service, 11/2019, in: <https://bit.ly/3oKPuOE> [17.04.2021].
- 9 Spivak, Vita 2019: Russia and China in Africa: Allies or Rivals?, Carnegie Moscow Center, 25.10.2019, in: <https://carnegie.ru/commentary/80181> [17.04.2021].
- 10 Fabricius, Peter 2021: Making Turkey Great Again, Institute for Security Studies, 12.03.2021, in: <https://bit.ly/3yLkpyD> [17.04.2021].
- 11 Ünveren, Buvak 2021: Turkey seeks to strengthen Africa relations with ‚benevolence‘, Deutsche Welle, 04.02.2021, in: <https://p.dw.com/p/3orxx> [18.04.2021].
- 12 Ebd.
- 13 Dieterich 2020, N. 5.
- 14 Höhler, Gerd 2019: Erdogans Träume von einem neuen osmanischen Reich, Frankfurter Rundschau, 02.01.2019, in: <https://fr.de/-11416700.html> [18.04.2021].
- 15 Bank, André / Josua, Maria 2017: Gemeinsam stabiler: wie autoritäre Regime zusammenarbeiten, German Institute for Global and Area Studies (GIGA), GIGA Focus Global 2, 06/2017, in: <https://bit.ly/3xfTnxF> [14.06.2021].
- 16 Sabroso-Wasserfall, Anna Lena / Bayes, Tom 2021: COVID-19 als Beschleuniger einer globalen Machtverschiebung?, Auslandsinformationen 37: 1, Konrad-Adenauer-Stiftung, 09.04.2021, in: <https://bit.ly/3wyrZdI> [25.05.2021].
- 17 Green, Will / Nelson, Leyton / Washington, Brittney 2020: China’s Engagement with Africa: Foundations for an Alternative Governance Regime, U.S.-China Economic and Security Review Commission, 01.05.2020, in: <https://bit.ly/3fgy88C> [18.04.2021].
- 18 Faleg, Giovanni / Secieru, Stanislav 2020: Russia’s Forays into Sub-Saharan Africa, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 31.03.2020, in: <https://bit.ly/3bQfKRO> [18.04.2021].
- 19 International Republican Institute (IRI) 2021: A World Safe for the Party. China’s Authoritarian Influence and the Democratic Response, in: <https://bit.ly/3bT2v30> [20.05.2021].
- 20 Madrid-Morales, Dani / Börekci, Deniz / Löffler, Dieter / Birkevich, Anna 2021: It is about their story. How China, Russia and Turkey influence the media in Africa, Konrad-Adenauer-Stiftung, Medienprogramm Subsahara-Afrika, 27.01.2021, in: <https://bit.ly/34d7bwt> [18.04.2021].
- 21 Fröhlich, Silja 2019: Moscheen in Afrika: Ein Kräfteressen des Nahen Ostens, Deutsche Welle, 17.12.2019, in: <https://p.dw.com/p/3Uy7A> [18.04.2021].