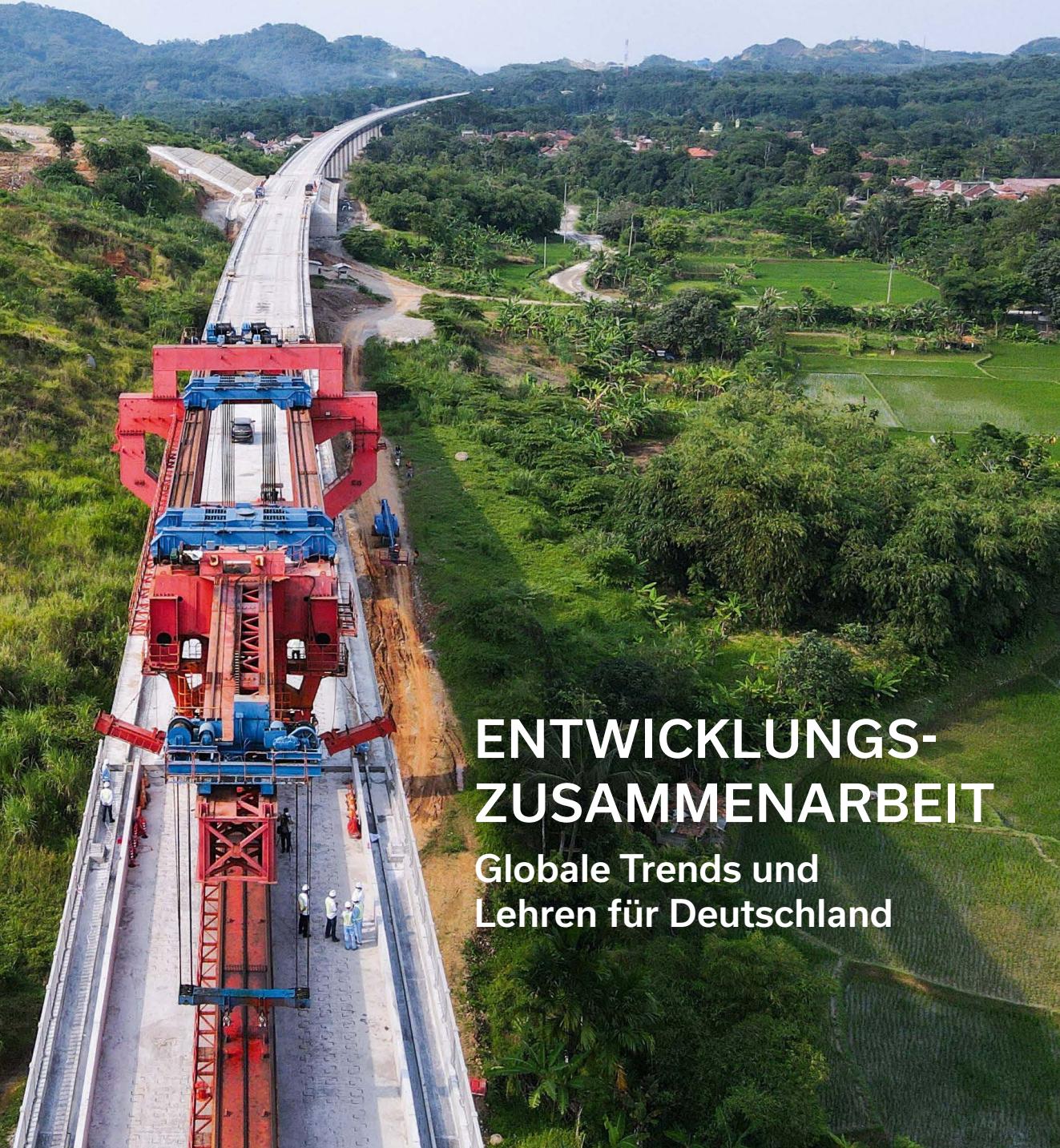


AUSLANDSINFORMATIONEN



ENTWICKLUNGS- ZUSAMMENARBEIT

Globale Trends und
Lehren für Deutschland

AUSLANDSINFORMATIONEN

3 | 2025

Liebe Leserinnen und Leser,

„Was wir da machen, bringt niemandem etwas.“ Mit diesem Zitat beginnt einer der Beiträge zu dieser Ausgabe der Auslandsinformationen. Gesagt hat es Donald Trump, seit Januar wieder Präsident der Vereinigten Staaten, und gemeint hat er die Entwicklungszusammenarbeit seines Landes, konkret: die Projekte der Entwicklungsorganisation USAID, deren Budget und Strukturen er dann konsequenterweise auch kräftig zusammenstrich.

Der Satz macht deutlich: Entwicklungszusammenarbeit – im Fachjargon oft als EZ abgekürzt – steht unter Druck. Das gilt insgesamt, ganz besonders aber für die Art von EZ, die Europa und gerade auch Deutschland in der jüngeren Vergangenheit betrieben haben: relativ stark orientiert an einer Hilfslogik und oft verbunden mit dem Versuch, über die Entwicklungspolitik auch weitergehende demokratische und gesellschaftliche Wertvorstellungen in den Zielländern zu verwirklichen.

Unter Druck geraten ist diese EZ aus mehreren, teilweise miteinander zusammenhängenden Gründen. Erstens sind innenpolitisch die finanziellen Ressourcen knapper und gleichzeitig diejenigen Kräfte stärker geworden, die Entwicklungszusammenarbeit mit kritischer Distanz betrachten oder sogar komplett ablehnen – sei es, weil sie diese als ineffizient oder gar schädlich betrachten, oder weil sie nicht in ihre „Mein-Land-zuerst-Logik“ passt. Weiter ist die Zahl der „Nehmerländer“, deren Regierungen demokratisch orientiert sind, in den vergangenen beiden Jahrzehnten praktisch kontinuierlich zurückgegangen. Zudem stehen diesen Regierungen jetzt alternative Geber zur Verfügung, die keine lästigen Anforderungen an Demokratie oder gute Regierungsführung stellen. Nicht nur, aber gerade auch diese autoritären Geber – an erster Stelle China – betrachten die EZ als Instrument, um in der globalen Auseinandersetzung mit den westlichen Staaten eigene Einflusssphären von Südostasien über den Nahen Osten und Subsahara-Afrika bis nach Lateinamerika zu schaffen und zu sichern.

All das ist bekannt. Mit diesem Heft wollen wir einen Beitrag leisten, um die Frage zu beantworten, wie sich die deutsche und europäische Entwicklungspolitik in diesem Kontext behaupten und was sie dabei von anderen Staaten lernen kann.

Immer wieder verweisen Entwicklungspolitiker und Experten in diesem Zusammenhang darauf, dass man die Erfolge von EZ, und auch deren Nutzen für das eigene Land, besser kommunizieren müsse. Das ist nicht falsch. Im Vergleich zu anderen Staaten, die weniger Mittel einsetzen, hat die deutsche und europäische EZ tatsächlich auch ein Vermarktungsproblem, und zwar in den Zielländern wie zu Hause. Und so betont auch Andrew Mitchell, ehemaliger Staatsminister im britischen Außen- und Entwicklungsministerium, in einem Interview für diese Ausgabe der Auslandsinformationen, wie bedeutend diese Überzeugungsarbeit gegenüber einem zunehmend kritischen heimischen Publikum ist. Dabei gelte: „Jeder Penny an Entwicklungsgeldern dient unseren nationalen Interessen.“ Damit liegt er sehr wahrscheinlich deutlich näher an der Wahrheit als der derzeitige US-Präsident. Dennoch kann die Devise gerade mit Blick auf die deutsche EZ nicht lauten: Alles läuft gut, man muss es den Leuten nur einmal besser erklären.

Tatsächlich drängt sich beim Lesen dieser Ausgabe der Eindruck auf, dass es viele andere Staaten – und zwar nicht nur die üblichen großen autoritären Verdächtigen wie China und Russland, sondern auch die Golfstaaten, die Türkei oder Japan – deutlich besser schaffen, ihre Entwicklungspolitik in eine außenpolitische und wirtschaftliche Gesamtstrategie einzubetten, die auf verschiedenen regionalen Spielfeldern auch ihren eigenen Interessen dient. Mathias Kamp und Jan-Ole Voß arbeiten das in ihrem Beitrag für die Region Subsahara-Afrika heraus, Denis Suarsana in seinem Artikel für Südostasien.

In letztgenannter Region spielt Japan auch als Entwicklungspartner eine wichtige Rolle. Paul Linnarz analysiert in seinem Beitrag, wie es Tokio gelingt, von den südostasiatischen Staaten als attraktive Alternative zu China wahrgenommen zu werden und gleichzeitig einen sicherheitspolitischen und nicht zuletzt wirtschaftlichen Nutzen aus seinem Engagement zu ziehen. Viel stärker als Deutschland vermag es Japan, die eigenen Unternehmen bei der Durchführung von Entwicklungsvorhaben, die mit deutlichem Entwicklungsgeld finanziert werden, regelmäßig an ausländische Unternehmen – zu allem Überfluss oft noch an Staatskonzerne weltpolitischer Konkurrenten – vergeben werden, füllen japanisch finanzierte Projekte viel häufiger die Auftragsbücher der heimischen Unternehmen.

Die Türkei wiederum, deren Entwicklungszusammenarbeit Ellinor Zeino in ihrem Artikel beleuchtet, ist ein Paradebeispiel dafür, wie ein Staat erfolgreich EZ als Teil eines vernetzten Ansatzes in der Außenpolitik nutzen kann, wie die Autorin es nennt, um das eigene Image aufzupolieren und seine wirtschaftlichen und politischen Ziele in verschiedenen Regionen effektiv zu verfolgen. Diese Politik als erfolgreich zu bezeichnen und die deutsche Politik zu ermuntern, sich ein solches Beispiel gut anzuschauen, bedeutet nicht, sich die politischen Ziele der türkischen Regierung zu eigen zu machen. Auch bedeutet es nicht, die Augen vor den Schwierigkeiten zu verschließen, auf die Ankara angesichts seiner teils massiven Förderung bestimmter politischer und religiöser Gruppen in anderen Staaten noch stoßen dürfte.

Interessant aber ist, wie die türkische EZ auf die Welt schaut und welche Fragen sie stellt: Wo Hilfe benötigt wird, mag sie auch fragen. Vor allem aber fragt sie, welche Länder und Regionen für die eigenen Interessen besonders relevant sind und wo sich die besten Chancen bieten, durch ein Engagement schnell Einfluss zu gewinnen. Und das ist der Unterschied zwischen EZ nach reiner Hilfslogik und strategisch angelegter EZ, wie sie auch Ingo Badoreck, Susanne Conrad, Magdalena Jetschgo, Fabian Wagner, Olaf Wientzek und Nils Wörmer in ihrem Beitrag zu dieser Ausgabe empfehlen. Eine solche strategische Einbettung von Entwicklungszusammenarbeit in die allgemeine Außenpolitik – Stichwort „Außenpolitik aus einem Guss“ – kann auf verschiedenen Wegen gewährleistet werden. Die Einrichtung eines Nationalen Sicherheitsrats, wie von der derzeitigen Bundesregierung beschlossen, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Der Schluss aus alldem ist nun nicht, dass humanitäre Erwägungen in unserer Entwicklungspolitik künftig keine Rolle mehr spielen sollten – das gilt umso mehr aus christdemokratischer Perspektive. Ebenso wenig sollte die Konsequenz darin bestehen, die Förderung von Demokratie und grundlegenden Menschenrechten aus unserer EZ auszuklammern.

Aber: Genau wie humanitäre Erwägungen stärker mit eigenen Interessen – von der Wirtschaft bis hin zur innenpolitisch so wichtigen Reduktion irregulärer Migration – kombiniert werden sollten, täten wir gut daran, bei der Förderung unserer Werte sensibel auf die jeweiligen geschichtlichen, gesellschaftlichen und politischen Kontexte Rücksicht zu nehmen.

Gerade hier hat die deutsche EZ mit ihrer breit aufgestellten Akteurslandschaft eigentlich gute Voraussetzungen. Kirchliche Organisationen und Politische Stiftungen ergänzen die technische Zusammenarbeit mit ihren ganz eigenen Instrumenten und tief verwurzelten Netzwerken und Zugängen in den jeweiligen Partnerländern, die genau das Wissen um die lokalen Rahmenbedingungen und Prioritäten bereitstellen können, das es für erfolgreiche Entwicklungspolitik braucht.

Wirtschaftsnäher, stärker interessenbasiert, pragmatischer, besser auf europäischer Ebene koordiniert – und dann am Ende tatsächlich möglichst auch gut gegenüber der eigenen Bevölkerung kommuniziert: Das ist das Anforderungsprofil unserer Entwicklungszusammenarbeit. Manche dieser Attribute dürften umstritten sein, andere insbesondere für den linken Teil des politischen Spektrums schwerer verdaulich. Darauf aber wird die Realität keine Rücksicht nehmen. Alle politischen Akteure, die Entwicklungspolitik für wichtig halten – und sie *ist* wichtig –, sollten deshalb daran arbeiten, unsere Entwicklungszusammenarbeit schnellstmöglich dem genannten Profil weiter anzunähern. Gelänge das nicht, wäre es für sie existenzgefährdend.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr

Gerhard Wahlers

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

Entwicklungs- zusammenarbeit

Globale Trends und
Lehren für Deutschland



8

Pragmatismus in Krisenzeiten
Anregungen für eine Neuausrichtung der
deutschen Entwicklungszusammenarbeit
**Ingo Badoreck / Susanne Conrad / Magdalena
Jetschgo / Fabian Wagener / Olaf Wientzek /
Nils Wörmer**

22 *Im Gespräch*

„Jeder Penny an Entwicklungsgeldern
dient unseren nationalen Interessen.“
Ein Interview mit Sir Andrew Mitchell

31

Die Dreifaltigkeit
Wie Japan mit seiner Entwicklungs-
zusammenarbeit Unterstützung, Handel
und Investitionen verbindet
Paul Linnarz

43

Nation Branding, Interessenpolitik
und neue Allianzen
Der vernetzte Ansatz der Türkei in der
Entwicklungszusammenarbeit
Ellinor Zeino

54

Externe Akteure in Subsahara-Afrika
Herausforderungen und Lehren für
Deutschland
Mathias Kamp / Jan-Ole Voß

67

Wie China und Japan um wirtschaft-
liche Dominanz in Südostasien
konkurrieren
Und was Europa daraus lernen kann
Denis Suarsana

WEITERE THEMEN

77

Postsäkular und populär
Was erklärt den Siegeszug der Evangelikalen
in Lateinamerika?
Jonathan Neu

Sichtbarkeit garantiert: Nicht nur China setzt in Partnerländern regelmäßig große Infrastrukturprojekte um. Das Bild zeigt die Baustelle des neuen Hafens von Al-Faw nahe des irakischen Basra, der in Kooperation mit der Türkei, Katar und den Vereinigten Arabischen Emiraten entsteht. Foto: © Haidar Mohammed Ali, Anadolu Agency, Imago.

Pragmatismus in Krisenzeiten

Anregungen für eine Neuausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit



Foto: © Jörg Böthling, Imago.

Auf einen Blick

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte wirtschaftsnäher und strategischer ausgerichtet werden, um ihren gesellschaftlichen Rückhalt zu stärken und deutschen Unternehmen den Zugang zu Entwicklungs- und Schwellenländern zu erleichtern.

Ein offener und transparenter Umgang mit eigenen Interessen wird von Partnerländern positiv bewertet, da er als respektvoll und legitim gilt, während paternalistische Ansätze, die sich an gesellschaftspolitischen Debatten in Deutschland orientieren, den Rückhalt hier wie in Partnerländern schwächen.

Entwicklungszusammenarbeit nützt auch der deutschen Bevölkerung, etwa durch Unterstützung anderer

Länder bei globalen Herausforderungen wie Migration, Sicherheit, Gesundheitskrisen und Klimawandel.

Ehrliche Kommunikation über Erfolge und Misserfolge ist entscheidend, um Vertrauen zu schaffen und unrealistische Erwartungen zu vermeiden, die (rechts-) populistischen Kräften Argumente für ihre Pauschalkritik an entwicklungspolitischem Engagement liefern könnten.

Auch wenn eine Neuausrichtung entlang eigener Interessen wichtig ist, leitet sich Entwicklungszusammenarbeit aus christdemokratischer Sicht weiter auch aus einer ethischen Pflicht zur Armutsbekämpfung ab.

Die Autoren



Ingo Badoreck ist Referent für Wirtschaft und das frankophone Subsahara-Afrika bei der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Dr. Susanne Conrad ist Referentin für Recht und Sicherheit in Sub-sahara-Afrika und dem anglophonem Westafrika bei der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Magdalena Jetschgo ist Referentin für Entwicklungspolitik bei der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Fabian Wagener leitet das Medienprogramm Asien der Konrad-Adenauer-Stiftung. Bis April 2025 war er Referent für die Auslandsinformationen.

Dr. Olaf Wientzek ist Leiter des Multinationalen Entwicklungsdialogs der Konrad-Adenauer-Stiftung in Brüssel.

Nils Wörmer ist Leiter des Regionalprogramms Sicherheitspolitischer Dialog Ostafrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) steht unter erheblichem Druck. Nach Kürzungen im Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) unter der Ampelregierung hat auch die neue Bundesregierung Einsparungen in der EZ angekündigt. Umfragen zeigen, dass der Rückhalt für EZ-Ausgaben in der Bevölkerung abnimmt, auch wenn nach wie vor eine Mehrheit deutsches EZ-Engagement generell unterstützt.¹ Während es berechtigte Kritikpunkte hinsichtlich der Ausrichtung und Wirksamkeit der deutschen EZ gibt, versuchen nationalpopulistische Kräfte wie die AfD auf mitunter äußerst polemische Weise, die Legitimität deutscher Entwicklungspolitik ganz grundsätzlich zu untergraben. Dazu kommen massive Umwälzungen auf internationaler Ebene, die sich unter anderem in einem verschärften Systemkonflikt und Unsicherheiten im transatlantischen Verhältnis äußern. Von überragender Bedeutung ist zudem der neue entwicklungspolitische Kurs der USA, der eklatante Lücken bei der Finanzierung von Entwicklungsmaßnahmen reißt und die Bedingungen, unter denen EZ stattfindet, grundlegend verändert.

Außenpolitik aus einem Guss

Die deutsche EZ wird nicht umhinkommen, sich diesen finanziellen und politischen Realitäten zu stellen und entsprechend neu auszurichten. Sie sollte in einem ganzheitlichen Ansatz die Förderung von Entwicklung und Demokratie sowie den Schutz sogenannter globaler öffentlicher Güter wie Klima und Gesundheit deutlich stärker als bisher mit der Verwirklichung strategischer Ziele in den Bereichen Sicherheit, Migration und Wirtschaft verknüpfen. Dafür muss sie enger mit der deutschen Außen-, Sicherheits- und Wirtschaftspolitik abgestimmt werden, um die Kohärenz deutschen Außenhandelns zu steigern. Dass sich die neue Regierungskoalition auf die Einführung eines Nationalen Sicherheitsrats verständigt hat, dem vor diesem Hintergrund eine zentrale Koordinierungsfunktion zukommt, ist ein wichtiger erster Schritt hin zu einem Außenhandeln „aus einem Guss“.

Wertegleiteter Pragmatismus

Handlungsleitend für die zukünftige deutsche Entwicklungspolitik sollte eine pragmatische

Haltung sein, die die Wertebindung der EZ nicht aufgibt, geostrategischen und geoökonomischen Erwägungen jedoch mehr Gewicht beimisst. Es bedarf klarer Kriterien bei der Frage, wie und wo sich Deutschland entwicklungspolitisch engagiert, sowie der Bereitschaft, die hiesige Privatwirtschaft stärker einzubeziehen. Dabei lohnt auch ein offener Blick auf das entwicklungspolitische Vorgehen anderer Staaten, die ihre EZ längst auf sehr strategische Weise und unter umfangreicher Einbindung heimischer Wirtschaftsakteure einsetzen. Darüber hinaus sollte innerhalb der deutschen Entwicklungspolitik stärker darauf hingewirkt werden, dass sich EZ-Angebote an den tatsächlichen Bedürfnissen vor Ort und nicht an den Moden deutscher Debatten orientieren. Bei der Kommunikation „nach innen“ wiederum ist es sinnvoll, noch stärker zu verdeutlichen, warum auch Deutschland von einer effektiven EZ profitieren kann und weshalb Entwicklungspolitik ein wichtiges und auch von vielen anderen Ländern gezielt eingesetztes Instrument staatlichen Außenhandelns darstellt.

Realistische Ziele

Ein solcher „wertgeleiteter Pragmatismus“ hat keine Scheu, strategische Interessen Deutschlands offen zu formulieren, und er weiß um die Potenziale, aber auch um die Grenzen entwicklungspolitischen Engagements. Er steht für eine EZ, die sich realistische Ziele setzt. Was er indes nicht macht, ist, jenen Kräften nach dem Mund zu reden, die der Bundesrepublik den Weg in die nationalistisch-protektionistische Wagenburg anempfehlen, multilaterale Kooperation diskreditieren und letztlich eine Politik fordern, die deutschen Interessen diametral widersprüche. Die Bundesrepublik ist als Exportnation und drittgrößte Volkswirtschaft der Welt auf Handel, Kooperation und Vernetzung angewiesen und profitiert von positiven Entwicklungen in anderen Weltregionen, sofern man dort über verlässliche Zugänge verfügt. Das unterstreicht die Bedeutung einer effizienten EZ, die mit ihrer vielfältigen Akteurslandschaft wirksame Verbesserungen herbeiführen und die Außenwirkung und den internationalen Ruf Deutschlands positiv mitprägen kann.

Deutschland sollte die Entwicklungspolitik als relevante Säule eines strategisch ausgerichteten Außenhandelns betrachten.

Teil deutscher soft power

Trotz fraglos vorhandener Herausforderungen bei der Zielgenauigkeit deutscher EZ hat sich Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten durch sein entwicklungspolitisches Engagement eine hohe Reputation sowie ein im internationalen Vergleich laut Experten bemerkenswertes Netzwerk aufgebaut, „das die Arbeit der Diplomatie in guten und schlechten Zeiten begleiten kann“². Eine komplette Abkehr von dieser entwicklungspolitischen Linie würde das internationale Ansehen und die Einflussmöglichkeiten Deutschlands mindern und systemischen Konkurrenten wie Russland und China neue Möglichkeiten eröffnen. Vor dem Hintergrund des Rückzugs der USA aus multilateralen Foren sowie der gravierenden Folgen des Wegfalls großer Teile der US-Entwicklungsgeber nehmen die Erwartungen an Deutschland und Europa zu. Die Bundesrepublik sollte dies auch als Chance sehen: Sie wird die USA naturgemäß nicht ersetzen können, kann sich aber gerade jetzt auch durch eine verlässliche EZ als vertrauenswürdiger Partner zeigen und einen Beitrag dazu leisten, dem durch die aktuelle US-Politik in vielen Regionen massiv beschleunigten Glaubwürdigkeitsverlust westlicher Politik zumindest zu einem gewissen Grad entgegenzuwirken. Deutschland sollte Entwicklungspolitik als relevante Säule eines strategisch ausgerichteten Außenhandelns betrachten. Als Element von *soft power* kann EZ neben der Förderung von Entwicklung in Partnerländern auch dazu beitragen, der Verwirklichung eigener außenpolitischer Ziele näher zu kommen, da sie – sinnvoll eingesetzt – das politische Gewicht und die Überzeugungskraft der Bundesrepublik auf internationaler Ebene erhöht.³



Woher soll das Geld kommen? UN-Generalsekretär António Guterres wendet sich im Juni 2025 an die Delegierten auf der vierten Internationalen Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung. Deutschland wird die von den USA gerissene Lücke nicht füllen können, sollte aber die Situation nutzen, sich international als verlässlicher Partner zu zeigen. Foto: © Bianca Otero, Zuma Press, Imago.

EZ strategischer ausrichten

Seit etwa einer Dekade haben sich die internationalen Beziehungen stetig von einer regelbasierten Ordnung mit einer vergleichsweise hohen Akzeptanz für multilaterale Institutionen hin zu systemischer Konkurrenz und einem Wiedererstarken der Vorstellung von Einflusssphären und Machtbereichen gewandelt. Zentrale Treiber dieser Entwicklung sind Russland und China, die danach streben, die seit Beginn der 1990er-Jahre errichtete Weltordnung zu unterminieren, die aus ihrer Sicht die Dominanz des „politischen Westens“ garantiert. Während Russland darauf abzielt, NATO und EU zu schwächen, um vor allem in ehemaligen Sowjetrepubliken wieder

signifikant an Einfluss zu gewinnen, ist es das Kernanliegen chinesischer Politik, Hegemonie im indopazifischen Raum zu erlangen und binnen der nächsten zwei Jahrzehnte die Vereinigten Staaten als führende Weltmacht abzulösen.

Folglich besteht die gemeinsame Agenda Moskaus und Pekings im „(Wett-)Kampf der Systeme“ darin, westliche Staaten zu entzweien, multilaterale Organisationen zu schwächen beziehungsweise nach ihrem Gusto umzugestalten und liberale Demokratien nicht zuletzt durch Desinformation zu diskreditieren. Dabei werden auch Länder außerhalb der „umkämpften“ Einflusssphären und Machtbereiche in Ost-/Mitteleuropa und Ostasien – also in Lateinamerika, Afrika

und im Nahen und Mittleren Osten – umworben. China und Russland setzen dem westlich geprägten liberalen Entwicklungsparadigma Infrastrukturprojekte, Handelsbeziehungen und Militärkooperationen entgegen und versuchen, mit Projekten wie der Erweiterung des Staatenbündnisses BRICS eine „globale Gegenallianz“ und letztlich eine alternative Weltordnung aufzubauen. Dabei finden die Bemühungen Russlands und Chinas inzwischen vor dem Hintergrund tiefgreifender Unsicherheiten im transatlantischen Verhältnis statt, die in Europa nicht nur eine massive Steigerung der Verteidigungsausgaben nötig machen, sondern auch die Frage aufwerfen, inwieweit sich die USA überhaupt noch als Teil eines westlichen Wertebündnisses verstehen.

Deutschlands und Europas strategisches Interesse besteht darin, Russland und China in Schlüsselregionen nicht das Feld zu überlassen.

Angesichts dieser geopolitischen Zuspitzung wird Deutschland als zentraler EU-Akteur international entschiedener für europäische Interessen und Werte eintreten müssen. Dabei sollte auch die Entwicklungszusammenarbeit eine Rolle spielen und gezielt als Gegenmodell zu den autoritären Ansätzen Chinas und Russlands positioniert werden, bei denen Menschenrechte und rechtsstaatliche Standards keine Rolle spielen. Vor dem Hintergrund begrenzter Mittel ist es wichtig, die strategische Bedeutung von EZ stärker zu betonen – ohne zu suggerieren, dass die deutsche EZ allein in der Lage wäre, komplexe Herausforderungen wie globale Migrationsbewegungen, Armutsreduzierung oder die Stabilisierung fragiler Regionen zu lösen. Sie kann immer nur ein Teil eines umfassenderen Ansatzes zur Bearbeitung derartiger Großthemen sein, deren Bewältigung zuvorderst von der Qualität und dem politischen Willen der Regierungen vor Ort abhängt. Diese Feststellung schmälert nicht die Bedeutung von EZ, schützt aber vor überzogenen

Erwartungen, wie sie in der deutschen EZ-Debatte laut Kritikern nicht selten anzutreffen sind.⁴ Eine strategischere Ausrichtung der deutschen EZ sollte folgende Aspekte einbeziehen:

Antiwestlichen Narrativen den Resonanzboden entziehen

Es liegt im strategischen Interesse Deutschlands und Europas, Kräften wie Russland und China gerade in geopolitisch bedeutsamen Entwicklungsländern nicht das Feld zu überlassen. Die vielfältigen Akteure der deutschen (und europäischen) EZ können einen Beitrag leisten, dem aggressiven Vorgehen Moskaus und Pekings etwas entgegenzusetzen und Narrativen den Resonanzboden zu entziehen, die den Niedergang des Westens postulieren, China als solidarischere Alternative preisen und in vielen Entwicklungsländern verfangen.

In diesem Kontext kommt besonders jenen EZ-Projekten ein hoher Stellenwert zu, bei denen Institutionen und Personen die Zielgruppe bilden, die Einfluss auf die öffentliche Diskussion in „systemisch umkämpften Ländern“ haben und dazu beitragen können, Propaganda und Desinformation zu entlarven. Dies sind zum Beispiel akademische Einrichtungen, Ministerien oder Parlamenten zugehörige wissenschaftliche Dienste, Denkfabriken, Medien, Parteien oder herausragende Einzelpersonen aus Politik, Gesellschaft und Wissenschaft. Die deutsche EZ sollte den Fokus vermehrt auf die Bildung und Stärkung derartiger Netzwerkkooperationen legen, die auch eine geopolitische Dividende bringen.⁵ Mit Blick auf öffentliche Debatten in strategisch wichtigen Ländern ist aufseiten deutscher EZ-Akteure zudem ein ausgeprägteres Bewusstsein nötig, wie die Verbreitung bestimmter Versatzstücke aus dem postkolonialen Theorieumfeld systemischen Rivalen bei dem Versuch in die Hände spielen kann, die regelbasierte Weltordnung zu delegitimieren und antiwestliche Stimmungen zu erzeugen. Die deutsche EZ sollte derlei „postkoloniale Begriffsumdeutungen und Annahmen“⁶ nicht auch noch leichtfertig selbst verbreiten. Ähnliches gilt für die künstliche und angesichts des enormen Entwicklungssprunges

zahlreicher Länder längst nicht mehr zeitgemäße Unterteilung der Welt in einen „Globalen Norden“ und einen „Globalen Süden“.

Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheitspolitik

Krisen in vermeintlich entlegenen Regionen können ausgreifen und – man denke an den sogenannten Islamischen Staat – unmittelbare Konsequenzen auch hierzulande haben. Erfolgreiche Maßnahmen zur Konfliktprävention haben daher positive Auswirkungen auch auf die Sicherheit Deutschlands. Im Sinne des Konzepts der „vernetzten Sicherheit“ kann die EZ einen Beitrag zur Stabilisierung fragiler Staaten und zu besseren Lebensperspektiven leisten und dadurch helfen, beispielsweise terroristischen Akteuren aus dem islamistischen Spektrum die Rekrutierung von Nachwuchs zu erschweren.

Erfahrene Politiker und Diplomaten fordern eine auskömmliche Finanzierung der EZ.

Entwicklungszusammenarbeit sollte daher als Teil einer umfassenderen Strategie zur Verwirklichung sicherheitspolitischer Ziele verstanden werden. Eine nachhaltige Sicherheitspolitik setzt nicht nur auf die unabdingbare Stärkung militärischer Fähigkeiten, also auf die Förderung von *hard power*, sondern ergänzt diese Schritte durch Investitionen in die eigene *soft power*. Auf die „sicherheitspolitische Dimension“ von EZ haben im Vorfeld der vergangenen Münchner Sicherheitskonferenz erfahrene Politiker und Diplomaten in einem parteiübergreifenden Appell hingewiesen, in dem sie eine auskömmliche Finanzierung der deutschen EZ fordern. „Entwicklungspolitik ist Sicherheitspolitik“⁷, heißt es dort.

Kooperation und Multilateralismus stärken

Deutschland benötigt für die Umsetzung außenpolitischer Ziele funktionierende multilaterale

Organisationen sowie die Bereitschaft anderer Staaten, seine Anliegen – etwa im UN-Kontext – zu unterstützen. Entwicklungspolitik ist ein Instrument, um das Ansehen und die Überzeugungskraft Deutschlands zu mehren, Allianzbildungen zu erleichtern und Einflussmöglichkeiten zu erweitern.⁸ Es ist ein Mehrwert von EZ, dass sie dazu beiträgt, verlässliche Beziehungen und vielfältige Zugänge in Entwicklungsländern zu etablieren sowie durch die Präsenz vor Ort detailliertes Wissen über lokale Gegebenheiten zu generieren, das außenpolitisch nutzbar gemacht werden kann.⁹

Es liegt im deutschen Interesse, multilaterale Institutionen und kooperative Elemente der internationalen Ordnung zu stärken, die angesichts der neoimperialen Ambitionen etwa von Russland und des globalen Erstarkens nationalprotektionistischer Tendenzen unter massiven Druck geraten sind. Eine auf Einflusssphären aufbauende Großmachtordnung, wie sie beispielsweise Moskau durch den Krieg gegen die Ukraine gewaltsam zu erzwingen versucht, missachtet die Souveränität und Selbstbestimmung anderer Staaten und widerspricht deutschen und europäischen Interessen und Werten fundamental.

Auch beim Schutz globaler öffentlicher Güter wie Klima und Gesundheit bedarf es handlungsfähiger multilateraler Organisationen. Entsprechend ist es wichtig, dass Deutschland ein hohes Unterstützungs niveau für UN-Organisationen – darunter nicht zuletzt die WHO – und Initiativen wie die Impfallianz Gavi und den Global Fund aufrechterhält. Dieses Engagement gewinnt auch deshalb an Bedeutung, weil die aktuelle US-Entwicklungspolitik gerade auf dem Feld der globalen Gesundheit bereits gravierende Konsequenzen hat und bedeutende Erfolge der jüngeren Vergangenheit gefährdet. Dies betrifft etwa den Kampf gegen HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria sowie Themen wie die Mütter- und Kindergesundheit.¹⁰ Deutschland hat laut Experten im Bereich der globalen Gesundheitsförderung eine Führungsrolle inne. Diese sollte es wahren, zumal EZ-Maßnahmen in diesem Bereich als besonders wirksam gelten und offenkundig – Stichwort Pandemieprävention – auch

für das Wohlergehen hierzulande von großer Relevanz sind.¹¹

Die Unterstützung multilateraler Initiativen ist dabei längst auch zu einer grundlegenden Frage westlicher Glaubwürdigkeit geworden. Mangelnde Glaubwürdigkeit erschwert Allianzbildungen und kann (potenzielle) Partner dazu animieren, sich anderen Akteuren zuzuwenden, und somit die eigene geopolitische Stellung untergraben. Auch deshalb ist es wichtig, dass sich Deutschland auf multilateraler Ebene weiter aktiv und verlässlich einbringt und die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen als Orientierungspunkt für die eigene Entwicklungspolitik versteht. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips bedarf es gleichwohl auch im multilateralen Kontext einer regelmäßigen Prüfung, welche Aufgaben auf globaler,

europäischer oder nationaler Ebene am besten angegangen werden können.

EZ sollte zur Reduzierung irregulärer Migration beitragen.

Irreguläre Migration begrenzen

Die irreguläre Migration ist das entscheidende Mobilisierungsthema rechtspopulistischer und rechtsextremer Kräfte in Europa – jener Kräfte also, die zentrale Pfeiler der liberalen Demokratie von innen heraus attackieren, den europäischen Einigungsprozess rückabwickeln wollen und als wichtige Multiplikatoren prorussischer



Schlüsselrolle: Die Frage, wie gut Hilfswerke wie UNHCR finanziell ausgestattet sind, entscheidet mit darüber, ob Flüchtlinge menschenwürdig in ihrer Herkunftsregion untergebracht werden können oder sich auf den Weg nach Europa machen. Foto: © Jörg Böthling, Imago.

Narrative fungieren. Will man ihr weiteres Erstarren verhindern, ist ein spürbarer Rückgang der irregulären Einwanderung nach Europa zentral.

Die EZ sollte als Baustein einer Strategie zur Reduzierung irregulärer Migration verstanden werden und dazu beitragen, dass sich Menschen nicht auf die oft lebensgefährliche Reise nach Europa begeben. Dabei lassen sich strategische und ethische Erwägungen gut miteinander verbinden: So ist etwa die ausreichende Ausstattung von Einrichtungen und Hilfswerken, die Kriegsflüchtlingen eine heimatnahe und menschenwürdige Unterbringung ermöglichen, sowohl ethisch begründbar als auch im deutschen Interesse, da dadurch die Anreize zur Weiterflucht nach Europa reduziert werden. Dies hat nicht zuletzt die Flüchtlingskrise von 2015 gezeigt, als Kürzungen bei den Lebensmittelhilfen für syrische Flüchtlinge in den Nachbarländern ein Auslöser dafür waren, dass sich so viele Menschen auf den Weg nach Europa machten.¹² Angesichts des aktuell massiven humanitären Bedarfs und hoher Flüchtlingszahlen ist daher eine angemessene finanzielle Ausstattung der entsprechenden Hilfswerke (UNHCR, UNOCHA) notwendig. Wichtig bleibt auch die Unterstützung fragiler Schlüsselländer in Konfliktregionen, die besonders viele Flüchtlinge aufnehmen. Als Teil deutscher *soft power* kann die EZ zudem in Partnerländern die Bereitschaft zur Rücknahme abgelehrter Asylbewerber erhöhen. Auch Länder wie Großbritannien, Frankreich und Schweden haben das Thema Migration in ihre Entwicklungspolitik integriert. Die deutsche EZ sollte die Reduzierung von Fluchtursachen noch stärker in den Fokus rücken, aber auch kritisch prüfen, inwieweit vergangene Ansätze erfolgreich waren oder sogar Fehlanreize gesetzt haben (etwa in Afghanistan).

Demokratie pragmatisch fördern

Die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bleibt in einer stärker an strategischen Interessen ausgerichteten EZ wichtig. Dass sich eine wertegeleitete Entwicklungspolitik und eigene Interessen nicht widersprechen müssen, zeigen etwa Kanada und Frankreich. Das Beispiel Großbritannien verdeutlicht hingegen, dass es

durchaus eine Herausforderung sein kann, dabei eine gute Balance zu finden. Großbritannien hat in den vergangenen Jahren seine Entwicklungspolitik durch die Zusammenlegung von Entwicklungs- und Außenministerium stärker entlang außenpolitischer Prioritäten ausgerichtet, laut Kritikern jedoch durch Budgetkürzungen und eine übermäßige Priorisierung kurzfristiger Ziele an Entwicklungspolitischer Relevanz verloren und damit insgesamt an internationalem Ansehen und Einfluss eingebüßt.¹³

Bei der Demokratieförderung braucht es eine realistische Grundhaltung und einen langen Atem.

Deutschland tut gut daran, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu fördern. Ein starker Rechtsstaat erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Investitionen nicht versickern, und stabile sowie repräsentative Institutionen verringern die Gefahr von Instabilität. Zudem gilt zumeist die Maxime, dass Demokratien bessere Verbündete abgeben: Die Wahrscheinlichkeit eines guten Verhältnisses zu Deutschland und zur EU ist bei demokratischen Gesellschaften höher („geopolitische Dividende der Demokratieförderung“). Einige Länder – gerade auch in Lateinamerika – präferieren auch wegen übereinstimmender Werte Deutschland und Europa als Partner.

Bei der Demokratieförderung braucht es jedoch eine realistische Grundhaltung und einen langen Atem – in kurzer Zeit weitreichende Fortschritte zu erwarten, führt unweigerlich zu Enttäuschungen. Alle EZ-Bemühungen in diesem Bereich müssen vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass mehr als 70 Prozent der Weltbevölkerung in Regimen mit autokratischen Merkmalen leben. 2021 flossen laut einer OECD-Studie circa 80 Prozent aller öffentlichen Entwicklungsgelder in Autokratien. Entwicklungspolitik kommt nicht umhin, mit Autokratien zu kooperieren, muss sich jedoch bewusst sein, dass EZ-Gelder autokratische Herrschaft indirekt stabilisieren können.

Dies macht eine Prüfung der Gewichtung einzelner Instrumente, der Prioritäten, Zielgruppen und Empfängerländer besonders wichtig.

Die EZ sollte sich von gesellschaftspolitischen Debatten in Deutschland lösen.

Gerade bei Transformationsländern und fragilen Demokratien sollte der Schwerpunkt deutlich stärker als bisher auf der Stärkung repräsentativer politischer Institutionen liegen (Parlamente und Parteien). Es geht hier ausdrücklich nicht um ein „Überstülpen vorgefertigter (Demokratie-)Schablonen“, vielmehr sollten angesichts der Präsenz illiberaler Geberstaaten EZ-Gelder vermehrt in die Stärkung von Netzwerken und – sofern vorhanden – repräsentativen Institutionen fließen, die als Multiplikatoren fungieren und Überzeugungsarbeit für demokratische Ansätze leisten können. Der Kampf gegen Desinformation sollte zudem einen wichtigeren Platz einnehmen.

Nicht selten hört man zudem aus Ländern, in denen die deutsche EZ aktiv ist, dass deren Angebote an den Bedürfnissen vor Ort vorbeigehen. Für eine gelungene Themensetzung ist es zentral, sich von deutschen gesellschaftspolitischen Debatten zu lösen und sich auf das zu fokussieren, was in Partnerländern nachgefragt wird und gesellschaftlich anschlussfähig ist. Ein belehrender Modus – etwa bei gesellschaftlichen Themen oder in Klimafragen – führt zu Abwehrreflexen und muss in jedem Fall vermieden werden.

Entwicklungszusammenarbeit europäischer denken

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kann unmöglich allein Lösungen für die Vielzahl der globalen Herausforderungen bieten und wird inhaltlich wie geografisch stärker priorisieren müssen. Die Diskussion über eine Neuausrichtung der deutschen EZ sollte daher den

europäischen Kontext einbeziehen und strategische Veränderungen in anderen EU-Mitgliedstaaten und in Brüssel zur Kenntnis nehmen. Die notwendige stärkere innereuropäische Abstimmung ist nicht gleichzusetzen mit einer Abschaffung nationaler Entwicklungspolitiken. Die Voraussetzungen für die von einigen geforderte volle Europäisierung der EZ sind (noch) nicht gegeben: Zu unterschiedlich sind bisweilen Interessen und Schwerpunktsetzungen der EU-Mitgliedstaaten. Zudem wäre die Europäische Kommission mit einer solchen Aufgabe voraussichtlich noch überfordert.

Die deutsche EZ sollte gleichwohl eine stärkere Komplementarität zur EZ der EU und ihrer Mitgliedstaaten aufweisen, um Redundanzen zu vermeiden, Ressourcen sinnvoll einzusetzen und wichtigen Partnern konkurrenzfähige Angebote vorlegen zu können. Es ist sinnvoll, die Abstimmung zwischen den nationalen Entwicklungspolitiken zu verstärken (mit dem mittel- bis langfristigen Ziel einer innereuropäischen Aufgabeteilung), um gezielter die besondere Expertise einzelner Staaten zu nutzen. Während etwa Estland eine stärkere Rolle bei der Unterstützung der Digitalisierung in Partnerländern einnehmen könnte, verfügen Dänemark und Deutschland über ausgeprägte Fähigkeiten im Wassermanagement. Kein anderer EU-Staat besitzt zudem eine so tiefgehende Expertise bei der Stärkung von Rechtsstaatlichkeit, beim Institutionenaufbau (insbesondere in der Arbeit mit Parteien und Parlamenten) sowie in der Demokratieförderung wie Deutschland.

Gleichzeitig liegt es im Interesse Deutschlands, dass die Ende 2021 von der Europäischen Kommission lancierte Global-Gateway-Initiative erfolgreich ist: Diese soll vor allem nachhaltige Infrastrukturprojekte in Partnerländern fördern, verstärkt den Privatsektor einbeziehen und neben einer geopolitischen auch eine ökonomische Dividende für die EU abwerfen. Bislang hat diese Initiative noch nicht die geplante Wucht entfaltet. Deutschland sollte sich zudem aktiv in die Diskussion über eine langfristige Reform der europäischen EZ einbringen und sich bei den Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen

(2028 bis 2035) der EU für eine europäische Entwicklungs- und Partnerschaftspolitik einzusetzen, die geopolitisch nicht „blind“ ist, eine gute Balance zwischen Global-Gateway-Projekten, Demokratieförderung und traditioneller Entwicklungspolitik anstrebt, anreizbasierter agiert (unter anderem durch eine Verringerung direkter Budgethilfen für bestimmte autokratische Länder) und die Reduzierung von Fluchtursachen durch eine Strategie gegenüber fragilen Staaten in der erweiterten Nachbarschaft der EU noch intensiver angeht. Auch sollte sich die Bundesrepublik dafür einsetzen, dass die Abänderung oder Aussetzung von Gesetzesakten (zum Beispiel Entwaldungsverordnung, Nachhaltigkeitsberichterstattung), die die Zusammenarbeit mit wichtigen Partnerländern belasten und das Engagement europäischer Unternehmen unverhältnismäßig behindern, erwogen wird.

Länder, die Satellitenstaaten Russlands oder Chinas geworden sind, sollten keine Entwicklungsgelder mehr erhalten.

Klare Kriterien entwickeln

Um die deutsche EZ strategischer auszurichten, sollte als Grundlage für die regierungsseitig vereinbarte EZ, also die von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) implementierten „finanzintensiven“ Vorhaben, ein in der Vergangenheit bereits angemahnter Kriterienkatalog erarbeitet werden. Dieser müsste in der Gruppe der zum Erhalt von Official Development Assistance (ODA) berechtigten Länder politisch oder ökonomisch besonders relevante Staaten priorisieren. Die Begriffe „geostrategisch“ und „geoökonomisch“ können entlang von Kategorien wie Demografie, Lage, Rohstoffvorkommen (vor allem Seltene Erden) und diplomatische Relevanz operationalisiert werden. Ein bereits vorhandener russischer oder

chinesischer Einfluss darf kein grundsätzliches Ausschlusskriterium sein – wenngleich Länder, die sich de facto zu Satellitenstaaten Pekings oder Moskaus entwickelt haben, keine Entwicklungsgelder mehr erhalten sollten.

Das Spannungsfeld, in dem der Einsatz von EZ abzuwägen ist – zwischen strategisch relevanten Akteuren, die oft autokratisch verfasst sind, und dem Anspruch, Demokratieförderung zu betreiben –, wird sich nie gänzlich auflösen lassen. Als Beispiel seien das Horn von Afrika und die dortigen Anrainerstaaten am Roten Meer genannt. Zwar lassen die Rahmenbedingungen für EZ in Staaten wie Sudan, Äthiopien, Dschibuti und Somalia vielfach zu wünschen übrig; die Einflussnahme Chinas, Russlands und mittelöstlicher Akteure, das Migrationspotenzial, der Wettbewerb um Rohstoffe und die Lage an einer wichtigen Schifffahrtslinie sind aus Sicht Deutschlands und seiner Verbündeten jedoch gewichtige Argumente für eine Präsenz vor Ort. Nur durch eine solche Präsenz ist es möglich, den Einfluss konkurrierender Akteure zu begrenzen und eigene Zugänge zu erhalten beziehungsweise zu schaffen. Als weitere nicht zuletzt unter sicherheits- und migrationspolitischen Gesichtspunkten strategisch wichtige Region ist die Sahelzone zu nennen. Offensichtlich ist auch das deutsche und europäische Interesse an einem erfolgreichen Stabilisierungsprozess in Syrien.

EZ wirtschaftsnäher gestalten

Wirtschaftliche Entwicklung ist für die Reduzierung von Armut und die Steigerung von Wohlstand von entscheidender Bedeutung. Trotz unbestreitbarer Fortschritte sind die Herausforderungen diesbezüglich vielerorts nach wie vor groß. Es ist daher wenig verwunderlich, dass in vielen EZ-Partnerländern Themen wie die Förderung des Privatsektors, Infrastrukturmaßnahmen, der Ausbau von Handelsbeziehungen, mehr Investitionen sowie bessere Berufsbildung weit oben auf der Agenda stehen.

Auch deutsche Unternehmen können durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, Wertschöpfung vor Ort sowie Technologie- und Wissenstransfer

einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung in Partnerländern leisten, zumal sie bezüglich Umwelt- und Sozialstandards sowie Berufsbildung vielfach einen hervorragenden Ruf genießen. Bei der Frage, welche Rolle die EZ in diesem Kontext spielen kann, lohnt der Blick in andere Länder, die eine verstärkte Einbindung heimischer Wirtschaftsakteure als integralen Teil ihrer EZ betrachten. Als Vorreiter gelten die Niederlande, die eine umfängliche Verknüpfung von Entwicklungs- und Außenwirtschaftspolitik zur Stärkung von Handel und Nachhaltigkeit umsetzen. Zum Einsatz kommen insbesondere *public-private partnerships*, bei denen eine Kooperation von Unternehmen und staatlichen Akteuren gefördert wird. Unklar ist jedoch, inwieweit die von der inzwischen zerbrochenen niederländischen Regierung angekündigten Kürzungen die Ausrichtung der dortigen EZ verändern.

Es stellt sich die Frage, ob die aktuelle Vergabepraxis noch zeitgemäß ist.

Die deutsche EZ sollte wirtschaftsnäher ausgerichtet werden und sich damit der EZ anderer Staaten annähern. Kritiker bemängeln gerade bei der EZ unter der Ampelregierung eine weitgehende Gleichgültigkeit gegenüber den Interessen deutscher Unternehmen.¹⁴ Das ist auch mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz von EZ fatal. Stattdessen sollte die deutsche EZ durch Akzentsetzungen auf unterschiedlichen Ebenen stärker dazu beitragen, deutschen Unternehmen das Engagement in Entwicklungs- und Schwellenländern zu erleichtern.

Mehr Chancen, gerechter Wettbewerb

Zahlreiche geostrategische Wettbewerber knüpfen Entwicklungsleistungen an die Bedingung, dass eigene Unternehmen bei der Umsetzung von Vorhaben zum Zug kommen (*tied aid*). Und auch OECD-Staaten verbinden ihr Engagement in Entwicklungsländern stark mit der Einbindung heimischer Wirtschaftsakteure: Laut BDI

vergaben Japan, die USA, Frankreich und Großbritannien 2019/2020 zwischen 60 und 85 Prozent ihres Auftragsvolumens an heimische Firmen, obwohl sie den Großteil ihrer ODA-fähigen Ausgaben als ungebunden auswiesen (*untied aid*). In Deutschland lag der Anteil heimischer Firmen, die von staatlich finanzierten EZ-Projekten profitierten, demnach mit circa 11 Prozent wesentlich niedriger.¹⁵ Die deutsche Entwicklungspolitik muss dieses Ungleichgewicht im Sinne eines *level playing field* adressieren und die Spielräume der OECD-Vorgaben zur Lieferaufbindung ähnlich nutzen, wie es andere OECD-Mitbewerber offensichtlich tun.

Dazu kommt, dass nicht zuletzt Unternehmen aus China bei prioritär auf Kosten ausgerichteten Auftragsvergaben durch staatliche Subventionierung oft bevorzugt sind. Auf mehr Nachhaltigkeit, soziale Aspekte und hohe technische Qualitätsstandards ausgerichtete Vergabepraktiken der durch die KfW umgesetzten EZ-Mittel können die Chancen deutscher (und europäischer) Unternehmen in Entwicklungsländern erhöhen.¹⁶ Überdies sollte eine grundsätzliche Diskussion darüber erfolgen, inwieweit die derzeitige Vergabepraxis, von der nicht selten systemische Rivalen profitieren, vor dem Hintergrund der aktuellen geopolitischen Entwicklungen noch zeitgemäß ist.¹⁷

Zudem sollte ein verstärkter Wettbewerb zwischen der GIZ und anderen maßgeblichen Akteuren (Wirtschaftsverbänden, Consultingwirtschaft) durch eine offene Ausschreibung von EZ-Programmen zur Wirtschaftsförderung erfolgen. Dies würde neben zusätzlicher Transparenz auch branchenspezifischen Fachverbänden die Möglichkeit bieten, ihre Expertise bei der Umsetzung von EZ-Maßnahmen im Interesse der deutschen Wirtschaft einzubringen.

Good Governance im Rohstoffsektor

Angesichts der notwendigen Reduzierung sicherheitspolitisch potenziell schädlicher ökonomischer Abhängigkeiten (*de-risking*) stehen Deutschland und die EU vor der Herausforderung, ihre Beschaffungsmärkte vor allem bei kritischen Rohstoffen breiter aufzustellen. Länder insbe-

sondere in Lateinamerika und Subsahara-Afrika können hier eine wichtige Rolle spielen. Eine Rohstoffstrategie sollte Entwicklungspolitisch flankiert werden.¹⁸ Neben der Unterstützung von Wirtschaftsakteuren bei der Umsetzung von Lieferkettenvorgaben geht es dabei auch um die Förderung von „Good Governance im Rohstoffsektor“¹⁹. Kritisch zu fragen ist indes, inwieweit umfangreiche Lieferkettenrichtlinien, die für Unternehmen einen hohen Aufwand bedeuten, zwar hehre Ziele verfolgen, letztlich aber kontraproduktiv sind – wenn am Ende deutsche Unternehmen aufgrund hoher Hürden von Investitionen in Entwicklungsländern Abstand nehmen und stattdessen Firmen systemischer Rivalen zum Zuge kommen, deren Standards in Bereichen wie Arbeits- oder Umweltschutz niedriger sind, nützt das weder den deutschen Diversifizierungsbemühungen noch den Entwicklungspolitischen Zielen.²⁰

Den Nutzen von EZ stärker hervorheben

Ein stärkerer Fokus auf geostrategische und geoökonomische Interessen kann in Zeiten, in denen der gesellschaftliche Konsens für EZ bröckelt, dazu beitragen, dem Politikfeld wieder mehr Akzeptanz zu verleihen. Auch in Partnerländern wird es in der Regel begrüßt, wenn Deutschland eigene Interessen offen kommuniziert, da dies nicht nur als legitim wahrgenommen wird, sondern als Ausdruck eines transparenten und respektvollen Umgangs. Nicht hilfreich sind dagegen Maßnahmen und Konzepte, die in Partnerländern Paternalismusvorwürfe nähren können, auch hierzulande polarisieren und so den Rückhalt für EZ in der deutschen Öffentlichkeit eher schwächen.²¹

Um den Trend der rückläufigen Unterstützung für die EZ zu stoppen, sollte klarer vermittelt werden, welchen Nutzen Entwicklungspolitisches Engagement auch für die deutsche Bevölkerung hat. Neben den Themen Migration, Sicherheit und Wirtschaft ist das nicht zuletzt beim globalen Gesundheits- und Klimaschutz gut möglich. So hat vor allem die Coronapandemie gezeigt, dass in einer vernetzten Welt regionale Entwicklungen potenziell verheerende globale Folgen

haben können. Auch beim Klimawandel ist offensichtlich, dass er nicht vor Grenzen hält. EZ-Mittel in diesen Bereichen einzusetzen, ist daher nicht nur inhaltlich sinnvoll, sondern auch einem großen Teil der deutschen Bevölkerung gut vermittelbar, da der Bezug zur eigenen Lebenswirklichkeit und zum eigenen Wohlergehen leicht herzustellen ist. Auch Großbritannien (saubere Energie, Klimaresilienz, Biodiversität), Frankreich (Klimawandel, Epidemievorbeugung), Norwegen (Bekämpfung von Infektionskrankheiten, Umwelt- und Klimaschutz) oder Schweden (Gesundheitsschutz, Klimaanpassung) verfolgen diesen Ansatz.

Die Entwicklungspolitik gerät zusehends in den Strudel geopolitischer Rivalitäten.

Zu einer besseren Kommunikation gehört es auch, Misserfolge transparent zu benennen und von unrealistischen Zielen Abstand zu nehmen, die nicht nur den eigenen Einfluss überschätzen, sondern auch aufgrund ihrer Nicht-Realisierbarkeit (rechts-)populistischen Kräften Argumente für ihre Pauschalkritik an Entwicklungspolitischem Engagement liefern. Andererseits sollten auch positive Entwicklungen, zu denen EZ laut Experten „maßgeblich und flächendeckend“²² beigetragen hat, klarer benannt werden – etwa mit Blick auf den Rückgang der Kindersterblichkeit, Verbesserungen in der Gesundheitsversorgung und im Bildungsbereich sowie bei der Nahrungsmittelproduktion.²³

Ungeachtet der engeren Verzahnung mit anderen Politikfeldern braucht die EZ eine gewisse Autonomie²⁴, was auch bedeutet, dass Prämissen eine Rolle spielen, die über reine Kosten-Nutzen-Erwägungen hinausgehen. Es bleibt eine gerade auch aus christdemokratischer Perspektive ethisch gebotene Aufgabe, mithilfe der EZ Not zu lindern und zur Reduzierung von Armut und Perspektivlosigkeit beizutragen. Jenen Stimmen im öffentlichen Diskurs, die ethische Erwägungen in der Entwicklungspolitik rundheraus

diskreditieren wollen, sollte selbstbewusst entgegentreten werden. Das christdemokratische entwicklungspolitische Narrativ unterscheidet sich indes auch von Diskursen aus dem grünen oder linken politischen Spektrum. Christdemokratische Entwicklungspolitik ist verwurzelt in christlichem Menschenbild und christlicher Verantwortungsethik – gleichzeitig strebt sie nach einem Gleichgewicht aus globaler Verantwortung und pragmatischer Interessenpolitik und sieht sich den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft verpflichtet, zu denen Solidarität, aber auch Freiheit, Eigenverantwortung und Subsidiarität gehören. Entwicklungspolitik ist kein Selbstzweck – ihr Ziel ist es letztlich, sich selbst überflüssig zu machen.

Fazit

Auch die Entwicklungszusammenarbeit gerät zusehends in den Strudel geopolitischer Rivalitäten. Das mag man bedauern, ändern kann man es nicht. Die deutsche EZ muss entsprechend reagieren. Dabei sollte sie einen pragmatischen Ansatz verfolgen, der strategische und ökonomische Interessen stärker berücksichtigt als bislang – auch um den Trend der zurückgehenden Unterstützung für EZ-Maßnahmen hierzulande zu stoppen.

Klar ist: Viele Entwicklungsländer haben wenig Interesse daran, sich einem wie auch immer gearteten geopolitischen Block zuzuordnen. Und sie haben heute die Wahl: Neben China werben auch Akteure wie die Türkei oder die Golfstaaten sehr strategisch um ihre Gunst und begreifen EZ als wichtigen Teil ihres Außenhandelns. Deutschland und die EU werden in (potenziellen) Partnerländern nur dann eine wichtige Rolle spielen, wenn sie Angebote machen, die der tatsächlichen Nachfrage vor Ort entsprechen, und ihre eigenen Interessen nicht verschleiern, sondern transparent kommunizieren.

- 1 Schneider, Sebastian H. et al. 2024: Meinungsmonitor Entwicklungspolitik 2024. Öffentliche Unterstützung und Kritik im Kontext multipler Krisen und neuer Leitbilder, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), in: <https://ogy.de/0yeh> [02.07.2025].
- 2 Bonschab, Thomas / Kappel, Robert 2025: Für eine Neujustierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit der Wirtschaft, in: Bonschab, Thomas / Kappel, Robert / Klingebiel, Stephan (Hrsg.) 2025: Deutsche Entwicklungspolitik in der Diskussion, S. 51–54, hier: S. 51, in: <https://ogy.de/iwje> [31.07.2025].
- 3 Kappel, Robert 2025: Neuauflistung der Entwicklungspolitik erforderlich, in: ebd., S. 32–37, hier: S. 35; siehe hierzu auch: Klingebiel, Stephan 2024: „Offene strategische Autonomie“: eine entwicklungspolitische Standortbestimmung und Positionierung für die deutsche Entwicklungspolitik, Policy Brief 26/2024, German Institute of Development and Sustainability (IDOS), S. 8, in: <https://ogy.de/aa66> [31.07.2025].
- 4 Bonschab, Thomas / Kappel, Robert 2025: Nach den Etatkürzungen: Welche Entwicklungszusammenarbeit will Deutschland?, in: ebd., S. 26–31.
- 5 Kappel 2025, N. 3, S. 36.
- 6 Jacobs, Andreas 2024: Westuntergang. Über die Ziele postkolonialer Dekonstruktion, Die Politische Meinung, Konrad-Adenauer-Stiftung, 06.12.2024, in: <https://ogy.de/5pjj> [31.07.2025].
- 7 Zitiert nach: Korbaki, Marina 2024: Prominente Ex-Politiker fordern mehr Geld für Globalen Süden, Der Spiegel, 15.02.2024, in: <https://ogy.de/8u0j> [02.07.2025]. Ähnlich argumentieren auch Martin-Shields, Charles / Leininger, Julia 2025: Warum Entwicklungspolitik zentral für den Erfolg deutscher Sicherheitspolitik ist, Table Media, 11.03.2025, in: <https://ogy.de/g18c> [02.07.2025].
- 8 Klingebiel 2024, N. 3.
- 9 Martin-Shields / Leininger 2025, N. 7.
- 10 Strupat, Christoph / Srigiri, Srinivasa 2025: Deutschlands Führungsrolle in der globalen Gesundheit stärken, Die aktuelle Kolumne, IDOS, 07.04.2025 in: <https://ogy.de/oxv4> [02.07.2025].
- 11 Ebd.
- 12 Gutschker, Thomas 2015: Wie der Hunger die Syrer in die Flucht trieb, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.11.2015, in: <https://ogy.de/m15n> [02.07.2025].
- 13 Klingebiel, Stephan 2024: Beyond Mergers: Charting Germany's Development Policy in a Changing World, Global Policy Journal, 28.11.2024, in: <https://ogy.de/3cn5> [02.07.2025].
- 14 Bonschab / Kappel 2025, N. 2, S. 52–53.
- 15 Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) 2024: Zeit für eine entwicklungspolitische Zeitenwende, 20.02.2024, S. 27, in: <https://ogy.de/n3lr> [02.07.2025].
- 16 Ebd., S. 15 und S. 28; Deutscher Bundestag 2023: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 20/7485, 27.06.2023, S. 3, in: <https://ogy.de/9ynl> [02.07.2025]; Subsahara-Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.) 2017: Mehr Wirtschaft mit Afrika. Was die Politik beitragen kann!, 01.06.2017, S. 9, in: <https://ogy.de/l5ax> [02.07.2025].
- 17 BDI 2024, N. 15, S. 25 und S. 27.
- 18 Carry, Inga / Müller, Melanie / Schulze, Meike 2023: Elemente einer nachhaltigen Rohstoffaußenpolitik, Arbeitspapier 1, Stiftung Wissenschaft und Politik, 01.06.2023, S. 3, in: <https://ogy.de/tgaa> [02.07.2025].
- 19 Ebd., S. 20.
- 20 Wahlers, Gerhard 2024: Editorial, Auslandsinformationen 2/2024, Konrad-Adenauer-Stiftung, 20.08.2024, in: <https://ogy.de/9hki> [02.07.2025].

- 21 Schneider, Sebastian H. et al. 2025: Die Öffentliche Unterstützung für Entwicklungszusammenarbeit sinkt – Fünf Erklärungsansätze, Policy Brief 1/2025, DEval, in: <https://ogy.de/n631> [31.07.2025]; Sassenhagen, Nora/Schneider, Sebastian H./Bruder, Martin 2023: Feministische Entwicklungspolitik: Was denkt die Bevölkerung? Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, Policy Brief 2/2023, DEval, in: <https://ogy.de/8f50> [31.07.2025].
- 22 Rauch, Theo 2025: Warum die Welt weiterhin internationale EZ braucht. Und warum diese sich grundlegend ändern muss, in: Bonschab/Kappel/Klingebiel (Hrsg.) 2025, N. 2, S. 39–49, hier: S. 43.
- 23 Ebd.
- 24 Klingebiel 2024, N.3.

Im Gespräch

Foto: © Vuk Valcic, Zuma Press, Imago.

„Jeder Penny an Entwicklungsgeldern dient unseren nationalen Interessen.“

Ein Interview mit Sir Andrew Mitchell



Foreign, Commonwealth
& Development Office

Für diese Ausgabe der Auslandsinformationen sprach Canan Atilgan, Leiterin des Auslandsbüros Vereinigtes Königreich und Irland der Konrad-Adenauer-Stiftung, mit Sir Andrew Mitchell über Entwicklungszusammenarbeit in Zeiten populistischer Angriffe und knapper Haushaltsmittel, über Stärken und Rückschläge der britischen Entwicklungspolitik und darüber, wie sich moralische Verpflichtungen und nationale Interessen miteinander vereinbaren lassen.



Sir Andrew Mitchell ist ein hochrangiger britischer Politiker der Konservativen Partei, der von 2010 bis 2012 als Minister für internationale Entwicklung und von 2022 bis 2024 als Staatsminister für Entwicklung und Afrika tätig war. Er war außerdem stellvertretender Außenminister und danach Schattenaußenminister. Sir Andrew wurde 1987 zum ersten Mal ins Parlament gewählt und vertritt derzeit den Wahlkreis Sutton Coldfield.

Auslandsinformationen (Ai): Deutschland und das Vereinigte Königreich gehören zu den führenden Gebern in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. In vielen Ländern jedoch geraten die Entwicklungsbudgets zunehmend unter Druck – einerseits aufgrund knapper öffentlicher Finanzen, andererseits infolge des Aufstiegs rechtspopulistischer Parteien, die sich klar gegen solche Ausgaben positionieren. Zunächst zu Ihrer Einschätzung: Wie hat sich diese Debatte im Vereinigten Königreich in den vergangenen Jahren entwickelt?

Sir Andrew Mitchell: Früher einmal herrschte unter der Führung von Tony Blair, Gordon Brown, David Cameron und Theresa May ein breiter politischer Konsens über die Bedeutung internationaler Entwicklungszusammenarbeit. Alle Vier erklärten sie zu einer klaren Priorität. Selbst in den Hochphasen der Austeritätspolitik unter der konservativen Regierung von David Cameron blieb der Entwicklungsetat von den Sparmaßnahmen ausgenommen. Wir haben uns verpflichtet, 0,7 Prozent des Brutto-nationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, und dieses Versprechen wurde eingehalten. Es war eine konservative Regierung, die als erste das 0,7-Prozent-Ziel erreicht hat.

Am Ende kommt es auf politische Führung an. Wenn Entscheidungsträger den Wert von Entwicklungszusammenarbeit betonen, prägt dies die öffentliche Meinung. Umgekehrt verlor die Entwicklungszusammenarbeit an Priorität, als Boris Johnson sein Amt antrat – gefolgt von Liz Truss und nun insbesondere Sir Keir Starmer. Johnson hatte nicht viel Respekt für das Thema übrig und kürzte die Ausgaben von 0,7 Prozent auf 0,5 Prozent, aber selbst er hätte es nicht gewagt, sie auf 0,3 Prozent zu kürzen. Genau das hat die derzeitige Labour-Regierung jedoch getan. Besorgniserregend ist, dass Umfragen zeigen, dass dies ihre bislang populärste politische Entscheidung war.

Wir leben heute in einer ganz anderen Zeit. Das öffentliche und politische Interesse an Entwicklungszusammenarbeit ist weitgehend erloschen. Das Vereinigte Königreich, einst ein Vorreiter bei der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, sendet nun ein ganz anderes Signal aus. Als ich Entwicklungsminister war, konnte ich meinen deutschen Amtskollegen anrufen und sagen: „Wir stellen erhebliche Mittel bereit – das sollten Sie ebenfalls tun.“ Heute hingegen rechtfertigen deutsche Politiker ihre eigenen Kürzungen mit dem Hinweis auf das britische Beispiel. Ein Land, das einst als Supermacht der Entwicklungszusammenarbeit galt, hat diese Rolle aufgegeben, und andere Nationen folgen diesem Kurs. Wir befinden uns derzeit in einem düsteren und herausfordernden Umfeld für die internationale Entwicklungszusammenarbeit.

Ai: Wie ist dieser Wandel zu erklären?

Mitchell: Es gibt mehrere Gründe. Erstens steht das internationale System selbst unter enormem Druck. Da ist der verabscheuungswürdige Einmarsch Wladimir Putins in die Ukraine, durch den Infrastruktur zerstört und ukrainische Bürgerinnen und Bürger getötet werden. Es geht jedoch nicht nur um den Krieg, sondern auch darum, dass Putin eines der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats ist. Wenn die Vereinten Nationen durch ein solches Mitglied in ihren eigenen Reihen so tief gespalten werden, fällt es ihnen schwer, mit einer Stimme zu sprechen.

Zweitens erleben wir weltweit einen Aufschwung des Nationalismus: Von Xi Jinping bis Donald Trump, von Narendra Modi bis Recep Tayyip Erdogan – der Nationalismus

triumphiert. Den gleichen Trend sehen wir in Deutschland mit der AfD und in Frankreich mit der Le-Pen-Bewegung. Gerade in einer Zeit, in der wir ein starkes und geeintes internationales System brauchen, um auf Pandemien, Klimawandel und Migration zu reagieren, geraten wir stattdessen in die Fänge des Isolationismus.

Drittens mag es politisch einfach sein, die Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit zu kürzen – die Folgen jedoch sind gravierend. Als sich die wohlhabenden Nationen hinter dem 0,7-Prozent-Ziel vereinten, war das ein Signal an den Globalen Süden: Wir sind bereit, unseren Worten Taten folgen zu lassen. Diese Botschaft ist nun verloren gegangen.

Ai: *Was werden die Folgen sein?*

Mitchell: Wenn das Vereinigte Königreich, die USA und möglicherweise auch Deutschland den afrikanischen Ländern ihre Unterstützung entziehen – nicht nur in Form von Entwicklungszusammenarbeit, sondern auch in Form von langfristigen Investitionen in Entwicklung und Regierungsführung – hinterlassen wir ein Vakuum. Und dieses Vakuum wird gefüllt werden: von Russland, China oder Terrornetzwerken in der Sahelzone. Menschen, die in extremer Armut leben, werden anfälliger für die Lockrufe der Terroristen, gerade dann, wenn diese auf reiche Nationen verweisen, die nur wenige Hundert Kilometer entfernt in Wohlstand leben.

Wir kehren erfolgreichen Projekten den Rücken. Nehmen wir das PEPFAR – den President's Emergency Plan for AIDS Relief –, die von George W. Bush ins Leben gerufene Initiative zur Bekämpfung von HIV/AIDS am Horn von Afrika. Sie hat unzählige Leben gerettet. Nun, da USAID-Mittel gekürzt werden, ist die Versorgung mit lebensrettenden antiretroviralen Medikamenten in Gefahr. Zwischen 1990 und 2020 erlebten wir den größten Rückgang der weltweiten Armut in der Geschichte der Menschheit – dieser Fortschritt droht nun zunichtegemacht zu werden.

Abschließend möchte ich auf einen häufig angesprochenen Punkt eingehen: Wir hören, unter anderem von der Starmer-Regierung, dass die Mittel in die Verteidigung umgeleitet werden.

Ai: *Das ist tatsächlich ein interessanter Punkt. War die Idee, das Entwicklungsbudget zugunsten höherer Verteidigungsausgaben zu kürzen, nicht ursprünglich ein Vorschlag der Konservativen?*

Mitchell: Wir haben nie ausdrücklich gesagt, dass wir Gelder von der Entwicklungszusammenarbeit abziehen, um sie in die Verteidigung zu stecken. Das war nicht die Linie der Partei. Johnson hat die Mittel von 0,7 Prozent auf 0,5 Prozent gesenkt – als Begründung nannte er die durch die Pandemie entstandenen Schulden. Kein konservativer Regierungschef hat jedoch vorgeschlagen, die Entwicklungsausgaben zu kürzen, um damit die Verteidigung zu finanzieren.

Ich bin überzeugt, dass Entwicklung und Verteidigung zwei Seiten derselben Medaille sind. *Soft Power* ist zudem weit kostengünstiger als *hard power*. Wenn wir Instrumente von *soft power* – wir reden da von Krankheitsbekämpfung, Migrationssteuerung und Aufbau humanitärer Kapazitäten – vernachlässigen, erkennen wir das Gesamtbild völlig.

Ai: Aus diesem Grund haben Sie in einem früheren Kommentar die Umschichtung von Entwicklungsmitteln in die Verteidigung als „selbstzerstörerisch“ bezeichnet.

Mitchell: Genau: selbstzerstörerisch.

Ai: Lassen Sie uns einen weiteren Aspekt betrachten. Unter Boris Johnson kam es um 2020 zu einem deutlichen Wandel in der britischen Entwicklungspolitik. Zu den wesentlichen Veränderungen zählten die Haushaltsskürzungen, aber auch die Zusammenlegung zweier Ministerien. Dies ist auch in Deutschland ein wiederkehrendes Diskussionsthema, unter anderem während der Koalitionsverhandlungen im vergangenen Frühjahr. Letztlich haben wir uns in Deutschland jedoch immer gegen eine Zusammenlegung entschieden. Angesichts Ihrer Regierungserfahrung als Staatsminister in ebenjtem zusammengelegten Außen-, Commonwealth- und Entwicklungsministerium, dem FCDO, sowie als stellvertretender Außenminister interessiert mich Ihre Perspektive: Sehen Sie in einer solchen Zusammenlegung eher Herausforderungen oder Chancen – insbesondere im Hinblick darauf, Entwicklungspolitik besser mit außen- und sicherheitspolitischen Zielen zu verzahnen.

Mitchell: Das ist ein wichtiger Punkt. In der Vergangenheit – wenn auch heute nicht mehr so ausgeprägt – wurde die Abstimmung zwischen Entwicklung, Verteidigung und Diplomatie im Vereinigten Königreich durch den Nationalen Sicherheitsrat erreicht.



Tiefgreifender Wandel: Die Regierung unter Boris Johnson nahm 2020 erhebliche Ausgabenkürzungen vor und führte das Entwicklungsmiesterium mit dem Außenministerium zusammen. Foto: © Vudi Xhymshti, VxImages, Imago.

Er diente als Mechanismus, der diese Bereiche zusammenführte. Diese Abstimmung entstand nicht durch die Zusammenlegung von Ministerien.

Die Fusion des Ministeriums für Internationale Entwicklungszusammenarbeit, des DfID, mit dem Außenministerium war meiner Ansicht nach eine Katastrophe sondergleichen. Ein schwerwiegender Fehler.

Ai: Warum?

Mitchell: Weil das DfID ein stolzes Ministerium war, dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wirklich wussten, was sie taten. Dadurch war es unangefochtener Spitzenreiter in der Entwicklungspolitik. Das DfID führte Innovationen wie die Überprüfungen der multilateralen und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ein, die beide darauf abzielten, ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis für die Steuerzahler zu gewährleisten. Diese Ansätze erregten internationales Aufsehen. Amerikaner, Deutsche, Franzosen, Kanadier, Neuseeländer und Australier kamen alle zum DfID, um von unseren Praktiken zu lernen – viele davon übernahmen sie später selbst. Das DfID war nicht nur ein Ministerium; es beherbergte einige der besten Entwicklungsexpertinnen und -experten weltweit. Viele der einflussreichsten Ideen in diesem Bereich hatten dort ihren Ursprung und wurden international nachgeahmt. Ich habe immer gesagt, dass Amerika zwar eine militärische Supermacht sei, Großbritannien dafür eine Entwicklungssupermacht. Niemand widersprach dieser Einschätzung. Ich würde sagen, seit der Suez-Krise war das einzige Beispiel für echte und respektierte britische Führungsstärke die britische Arbeit im Bereich der internationalen Entwicklung.

Nach der Zusammenlegung verflüchtigte sich diese Expertise jedoch rasch. Die Fachleute, die im gesamten internationalen System – etwa bei den Vereinten Nationen, dem Welternährungsprogramm oder anderen Institutionen in New York, Genf oder Washington – hohes Ansehen genossen, verließen ihre Ämter. Sie waren nicht bereit, sich der Führung durch die Diplomaten des Außenministeriums unterzuordnen. Die Folge waren Verwirrung und interne Grabenkämpfe innerhalb des Ministeriums. Die Zielklarheit und Führungsstärke, die Großbritannien einst echtes Gewicht in der Entwicklungspolitik verliehen hatten, gingen verloren.

Ai: Unwiederbringlich?

Mitchell: Eine Wiederbelebung des DfID wäre äußerst schwierig, denn die Menschen zögern verständlicherweise, in eine Struktur zurückzukehren, die erneut auseinandergekommen werden könnte. Dies ist bereits zweimal geschehen, und viele befürchten, dass es auch ein drittes Mal passieren würde. Zudem werden die wenigen hochrangigen Beamtinnen und Beamten aus dem ehemaligen DfID, die noch im zusammengelegten Ministerium verblieben sind, ihre letzten Karrierejahre kaum mit dem Wiederaufbau eines Ministeriums und der Bewältigung ressortübergreifender Konflikte verbringen wollen.

Ai: Wenden wir uns der Frage der Prioritäten und des regionalen Fokus unter der konservativen Regierung zu. Was waren die Hauptziele in Bezug auf die verschiedenen Sektoren? Lag der Schwerpunkt primär auf der Armutsbekämpfung oder eher auf der wirtschaftlichen Entwicklung?

Mitchell: All dies wird in dem von mir verfassten Weißbuch, das im November 2023 von Rishi Sunak vorgestellt wurde, sehr deutlich dargelegt. Armutsbekämpfung steht zwar schon im Titel, doch die überzeugendsten Kapitel beschäftigen sich mit Finanzen und Investitionen.

Der zentrale Gedanke lautet, dass der effektivste Weg, Menschen aus der Armut zu befreien – ob im Vereinigten Königreich oder in den ärmsten Ländern der Welt – darin besteht, dass sie wirtschaftlich aktiv sind. Es geht darum, Arbeit zu haben und Chancen zu schaffen. Deshalb sind Investitionen so wichtig, insbesondere durch die Entwicklungsförderungsinstitution des Vereinigten Königreichs, BII genannt, die meiner Meinung nach mittlerweile die weltweit führende Entwicklungsförderungseinrichtung ist. Die BII investiert derzeit eine Dreiviertelmilliarden US-Dollar in Afrika.

Dabei handelt es sich nicht um Kredite, sondern um Risikokapital. Die Empfänger zahlen das Geld nicht im herkömmlichen Sinne zurück. Es handelt sich um eine Art von langfristiger Investition und einen der wichtigsten Wege, Wohlstand zu schaffen.

Ai: Bedeutet das, dass auch Handels- und Investitionserwägungen einfließen, die sich an den nationalen Interessen des Vereinigten Königreichs orientieren?

Mitchell: Selbstverständlich. Aber es geht um mehr als das. Internationale Entwicklung zielt darauf ab, Konflikte zu beenden und danach Gesellschaften zu versöhnen und wieder aufzubauen. Sie soll auch den Wohlstand fördern, denn einen Arbeitsplatz zu haben und wirtschaftlich aktiv zu sein, ist für Menschen der effektivste Weg, der Armut zu entkommen. Deshalb würde ich argumentieren, dass jeder Penny an Entwicklungsgeldern unseren nationalen Interessen dient.

Ai: Apropos nationale Interessen: In der Vergangenheit wurde die Entwicklungszusammenarbeit vor allem moralisch begründet. Es ging um die globale Verantwortung von Ländern wie dem Vereinigten Königreich, Deutschland und anderen europäischen Staaten. Heute ist diese moralische Perspektive jedoch weitgehend verschwunden. Die Diskussion konzentriert sich nun viel stärker auf nationale Sicherheit und außenpolitische Prioritäten. Angesichts der Tatsache, dass das Vereinigte Königreich eines der ersten Länder war, das bei der Rechtfertigung von Entwicklungsausgaben stark mit den nationalen Interessen argumentierte, würde mich Ihre Einschätzung interessieren: Wie erfolgreich war dieser Ansatz, nationale Sicherheitsinteressen über moralische Verpflichtungen zu stellen?

Mitchell: Das ist wieder ein sehr interessanter Punkt. Wir haben viel Zeit damit verbracht, darüber zu diskutieren, insbesondere in Gesprächen mit Forscherinnen und Forschern der Universitäten Birmingham und London, die die öffentliche Meinung zu Entwicklungsfragen genau beobachten. Im Vereinigten Königreich lehnt etwa die Hälfte der Bevölkerung Entwicklungsausgaben ab, weil sie sie als Geldtransfer ins Ausland empfindet. Ihr Standpunkt lässt sich oft mit dem Satz „Wohltätigkeit beginnt zu Hause“ zusammenfassen, worauf ich immer antworte: „Ja, aber sie endet nicht dort.“

Die andere Hälfte der Bevölkerung hingegen glaubt, dass internationale Entwicklungszusammenarbeit richtig ist. Diese Menschen sind der Ansicht, dass Großbritannien eine positive Rolle in der Welt spielen sollte und dass wir mit diesem kleinen Betrag dazu beitragen sollten, eine bessere Welt zu schaffen für Menschen, die von Katastrophen

und Not betroffenen sind. Meinungsforscher sagen, das moralische Argument greife am besten. Meiner Ansicht nach haben wir jedoch bereits diejenigen erreicht, die auf diese Argumentation anspringen. Die Herausforderung besteht nun darin, ein neues Narrativ zu entwickeln, das zwar die moralische Notwendigkeit weiterhin anerkennt, aber auch deutlich macht, wie sehr es in unserem nationalen Interesse liegt, Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben. Auf diese Weise können wir die öffentliche Unterstützung erhöhen.

Ai: Wie erfolgreich war dieser Ansatz?

Mitchell: Wir müssen ehrlich zu uns selbst sein: Es ist uns bisher nicht gelungen, die breite Öffentlichkeit mit dem Argument der nationalen Interessen zu überzeugen. Interessanterweise nahm aber die öffentliche Unterstützung für die Entwicklungszusammenarbeit während der Sparpolitik unter David Cameron sogar zu. Es ist also nicht unmöglich.



Und am Ende hat auch die City etwas davon: Großbritannien habe mit seiner Entwicklungszusammenarbeit in Ländern wie Kenia und Ruanda viele Jobs geschaffen, sagt Sir Andrew Mitchell. Und wenn Ruanda Kapital braucht, dann wende es sich eben an Londoner Banken. *Foto: © Jifarq, Dreamstime, Imago.*



Damals haben wir nachdrücklich dafür plädiert, dass Entwicklungsausgaben dem nationalen Interesse dienen, und dieses Argument gewann zumindest etwas an Zugkraft.

Nun müssen wir jedoch einsehen, dass wir in der Defensive sind und dass Kürzungen der Entwicklungsausgaben sehr populär sind. Wir müssen ein neues, überzeugendes Argument finden, das die Menschen dazu bringt zu sagen: „Ja, ich verstehe, warum wir mehr Geld für internationale Entwicklung ausgeben sollten.“ Aus diesem Grund führen wir derzeit Gespräche mit vielen Akteuren aus dem internationalen philanthropischen Sektor und aus dem politischen Raum. Wir hoffen, diesen Dialog auch mit der Konrad-Adenauer-Stiftung fortsetzen zu können.

Ai: Wenn die Menschen in Ihrem Wahlkreis Sie bitten würden, ein oder zwei Beispiele zu nennen, wo Entwicklungszusammenarbeit wirklich funktioniert hat – was würden Sie ihnen sagen?

Mitchell: Ich würde sagen, dass man in Afrika, insbesondere in Kenia, aber auch in Nigeria und Ruanda, sehen kann, wie britische Entwicklungszusammenarbeit zur Schaffung von Arbeitsplätzen beiträgt. Und diese Investitionen fließen nach Großbritannien zurück, denn wenn beispielsweise Ruanda Kapital aufnehmen will, nutzt es unsere Kapitalmärkte. Das ist also eine Möglichkeit, wie britische Entwicklungszusammenarbeit Wohlstand schafft.

Ein weiteres Beispiel verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Konfliktbeilegung: Somalia ist ein Land, in dem Großbritannien stark investiert. Und das nicht nur, weil wir es wollen. Wir wissen, dass Frauen und Kinder in Somalia unter schrecklichen Bedingungen leben. Ich trage immer dieses Armband gegen weibliche Genitalverstümmelung, und Großbritannien hat sehr gute lokale Organisationen unterstützt, die darauf abzielen, diese Praxis zu verhindern. Es ist nicht nur eine moralische Frage – es ist auch eine Sicherheitsfrage: Indem wir die Regierungsführung in Somalia verbessern, helfen wir, die Al-Shabaab-Terroristen zurückzudrängen. Zeitweise wurden in Somalia mehr britische Staatsbürger in Terroristenlagern ausgebildet als in Afghanistan und Pakistan. Indem wir dort eingreifen, stoppen wir also nicht nur Terror und Elend in Somalia, sondern verhindern auch, dass uns diese Probleme möglicherweise irgendwann auf den Straßen von Berlin, London oder Birmingham einholen.

Ai: Wenn wir über die heutige internationale Entwicklungszusammenarbeit sprechen, gibt es einen Aspekt, den wir noch nicht ausführlich behandelt haben, der aber unbedingt erwähnt werden muss: die US-Entwicklungspolitik. Welche Auswirkungen wird der Rückzug der USA aus der Entwicklungszusammenarbeit auf das internationale System insgesamt haben?

Mitchell: Der Rückzug der USA ist in der Tat äußerst gravierend, denn sie haben das selbe getan wie die Johnson-Regierung: Es wurden unterjährig Kürzungen vorgenommen, was bedeutet, dass man zu seinen Partnern gehen und sagen muss: „Es tut mir leid, aber wir können nicht zahlen, obwohl wir einen Vertrag unterzeichnet haben.“ Als Folge dieser Entscheidung im Hinblick auf USAID wurden Kliniken in Afrika geschlossen. Sie durften nicht einmal die antiretroviralen Medikamente verwenden, die sie bereits gelagert hatten, was eine katastrophale Entwicklung ist. Beim Thema Nahrungsmittelhilfe, wo die USA der größte Geber sind, ist noch unklar, was passieren wird. Früher nahm man den amerikanischen Landwirten die Überschüsse ab und bestand darauf,

sie mit amerikanischen Schiffen rund um die Welt zu verschiffen. Das war also ein sehr nationalistisches Vorgehen. Ich glaube nicht, dass sie die Nahrungsmittelhilfe wirklich einstellen werden, denn es gibt Landwirte, die für den Bedarf des amerikanischen Binnenmarkts zu viel produzieren. Diese Landwirte erwarten, dass ihre Ernten im Ausland verwendet werden. Ich bin mir also nicht sicher, inwieweit der Rückzug der USA die Nahrungsmittelhilfe beeinträchtigen wird. Dennoch war die Entscheidung bezüglich USAID unglaublich schlecht für den Ruf Amerikas. Die Kürzungen haben reale Auswirkungen auf die Gesundheit und die Bildung schutzbedürftiger Menschen und werfen ein äußerst negatives Licht auf Amerika. Aber das kümmert einen isolationistischen Präsidenten wahrscheinlich wenig.

***Ai:** Lassen Sie uns unser Gespräch mit einem allgemeinen Ausblick abschließen: Wie wird Ihrer Meinung nach die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit aussehen?*

Mitchell: Es wird insgesamt weniger Geld zur Verfügung stehen und der Schwerpunkt wird zunehmend auf Investitionen liegen. Derzeit heißt es: „Die afrikanischen Länder wollen keine Hilfe, sie wollen Investitionen.“ Und das stimmt natürlich. Großbritannien ist mit der BII weltweit führend in dieser Hinsicht. Als ich in die Regierung kam, hatte die BII 47 Mitarbeiter. Mit den Reformen, die wir während meiner Zeit beschlossen haben, sank die Zahl auf 17. Heute arbeiten über 800 Menschen dort und tätigen Investitionen in arme Länder. Genau dahin wird der Trend gehen und die Regierungen werden diese Investitionen unterstützen. Aber man kann nicht erwarten, dass Investitionen in sehr arme Länder erfolgreich sind, wenn man nicht gleichzeitig die Menschen dort in ihren Fähigkeiten stärkt – das erfordert Bildung und funktionierende Gesundheitssysteme. Natürlich können wir die Zuschussfinanzierung deutlich reduzieren, wie wir das bereits getan haben und weiterhin tun werden. Und wir können das Geld in technische Hilfe investieren. Aber letztlich werden diese Länder Gelder benötigen, sei es über multilaterale, sei es über bilaterale Kanäle.

Insgesamt denke ich also, dass Investitionen stärker im Vordergrund stehen werden. Der Schwerpunkt wird eher auf technischer Hilfe als auf Subventionen liegen. Und ich denke, es wird eine strengere Vorgehensweise geben – wie sie in Großbritannien bereits durch die Unabhängige Kommission zur Bewertung der Entwicklungshilfe umgesetzt wurde. Außerdem einen stärkeren Fokus auf Rechenschaftspflicht und Transparenz sowie die Einsicht, dass unsere Länder im Katastrophenfall eine Vorreiterrolle bei der Hilfe und Unterstützung von Menschen in Not einnehmen müssen. Über diese einzelnen Punkte hinaus braucht es jedoch ein übergreifendes Narrativ, das die Bedeutung von Entwicklung unterstreicht, um diese zu fördern und mehr öffentliche Unterstützung zu gewinnen. Wir haben diesem Thema zwar viel Aufmerksamkeit geschenkt, aber offenbar nicht genug getan. Trotzdem sollten wir daran weiterarbeiten und genau dabei wird dann hoffentlich auch die Konrad-Adenauer-Stiftung eine Rolle spielen.

***Ai:** Sir Andrew, vielen Dank für Ihre Zeit und Ihre aufschlussreichen Einschätzungen.*

*Das Interview führte Canan Atilgan.
- übersetzt aus dem Englischen -*

Die Dreifaltigkeit

Wie Japan mit seiner Entwicklungszusammenarbeit
Unterstützung, Handel und Investitionen verbindet

Foto: © AFLO/Imago.



JICA市ヶ谷ビル
JICA Ichigaya Building

独立行政法人 国際協力機構
Japan International Cooperation A

Auf einen Blick

Japan gilt in Asien als vertrauenswürdiger Partner, dessen Entwicklungszusammenarbeit auf Eigenständigkeit statt Abhängigkeit setzt. Die japanische Entwicklungszusammenarbeit ist zunehmend in den Kontext der Rivalität mit China einzzuordnen.

Während das Außenministerium die Planung und Koordination verantwortet, ist die Japan International Cooperation Agency die zentrale Durchführungsorganisation. Japan konzentriert seine Entwicklungszusammenarbeit überdurchschnittlich stark auf wenige Länder im asiatischen Raum und auf Infrastrukturmaßnahmen.

Die japanische Entwicklungspolitik verfolgt neben dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung in Partnerländern auch die Schaffung eines günstigen internationalen Umfelds, das Japans sicherheits-, entwicklungs- und wirtschaftspolitische Interessen fördert. Im Zentrum steht der sogenannte Trinity-Ansatz – ein Dreiklang aus Unterstützung, Handel und Investitionen.

Japan gelingt es insgesamt wesentlich besser als Deutschland, die eigene Wirtschaft von der Entwicklungszusammenarbeit profitieren zu lassen. Tokio greift häufig auf gebundene Hilfen zurück, bei denen Empfängerländer japanische Unternehmen mit der Durchführung von Entwicklungsprojekten beauftragen müssen.



Paul Linnarz ist Leiter des Länderprogramms Japan und des Regionalprogramms Soziale Ordnungspolitik in Asien der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Tokio.

Wenn japanische Politiker zu Regierungsgesprächen ins Ausland reisen, sind sie willkommene Gäste. Eine Umfrage in den ASEAN-Staaten ergab im vergangenen Jahr, dass fast 60 Prozent der Befragten Japan für das vertrauenswürdigste Land in Asien halten. Japan werde als „unterstützender Partner wahrgenommen, der Eigenständigkeit und nicht Abhängigkeit fördert“.¹ Die hohe internationale Wertschätzung hilft auch geschäftlich: Nach einer Analyse des japanischen Wirtschaftsforschungsinstituts Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI) belief sich der wirtschaftliche Nettonutzen der Delegationsreisen im Zeitraum zwischen 2001 und 2020 auf 53 Milliarden US-Dollar – durchschnittlich 2,6 Milliarden US-Dollar pro Jahr.²

Einen nicht unwesentlichen Teil dieser Geschäftsabschlüsse kann die japanische Entwicklungszusammenarbeit (EZ) für sich verbuchen. 2023 ermittelte RIETI, dass 17 Prozent aller Infrastrukturprojekte im Ausland, die zwischen 1970 und 2020 an japanische Unternehmen vergeben wurden, auf Zahlungen im Rahmen der öffentlichen Entwicklungsleistungen (Official Development Assistance, ODA) zurückzuführen sind. Die japanische Wirtschaft habe von der ODA vor allem dann profitiert, wenn für die Infrastrukturprojekte sowohl Darlehen als auch Zuschüsse aufgewendet wurden. Bevor Tokio sich mit einem ODA-Kredit um ein Infrastrukturprojekt bewirbt, könnten Zuschüsse beispielsweise für notwendige Studien über die Chancen und Risiken der eigentlichen Investition für japanische Unternehmen „Goodwill-Effekte“ erzeugen.³

Saori Ono und Takashi Sekiyama wiederum stellen zwar die Vorteile der EZ für die japanische Wirtschaft nicht in Abrede, denken aber, dass die ODA nur in der Frühphase der ausländischen

Direktinvestitionen (Foreign Direct Investment, FDI) unterstützend wirkt. Für die Zeit von 1990 bis 2002 – Japan erlebte damals einen raschen Anstieg seiner FDI – verweisen die Autoren auf drei mögliche Erklärungen:

- (a) Informationen über das Geschäftsumfeld des Empfängerlandes seien von der staatlichen EZ ausschließlich an japanische Unternehmen weitergegeben worden,
- (b) das EZ-Engagement im Empfängerland habe unter japanischen Unternehmen die subjektive Wahrnehmung von Investitionsrisiken verringert,
- (c) über die EZ hätten die Empfängerländer die Geschäftspraktiken und Regeln der japanischen Unternehmen kennengelernt.⁴

Definition, Ziele und „Philosophie“

Die EZ beinhaltet in Japan nach der Mitte 2023 überarbeiteten Charta zur Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Charter, DCC) „Aktivitäten der internationalen Zusammenarbeit, die von der Regierung und den ihr angeschlossenen Organisationen mit dem Hauptziel der Entwicklung in Entwicklungsregionen durchgeführt werden“.⁵ Als EZ gilt nach diesem Verständnis, wofür ODA-Mittel aufgewendet werden. Entwicklungsfiananzierungen durch sonstige öffentliche Finanzströme (*other official flows*), etwa Darlehen zu Vorzugsbedingungen an multilaterale Institutionen, und private Ströme (*private flows*), darunter Direktinvestitionen und Exportkredite mit mehr als einem Jahr Laufzeit, werden davon abgegrenzt.

Die Ziele der staatlichen EZ sind Freiheit, Frieden, Stabilität, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, Sicherheit („menschliche Sicherheit“), die Überwindung der Armut,

Digitalisierung, Gesundheit, Bildung, Inklusion, Gleichberechtigung, Transparenz, Fairness und Vertrauen, Umweltschutz und die Eindämmung des Klimawandels. Die EZ soll – auch mit „Süd-Süd- und Dreieckskooperationen“⁶ – die „eigenständige Entwicklung durch Unterstützung der Selbsthilfebemühungen der Entwicklungsländer“⁷ gewährleisten.

Mit vertrauensvollen Auslandsbeziehungen soll die EZ gleichzeitig „ein günstiges internationales Umfeld für Japan“⁸ schaffen und „zur Verwirklichung der nationalen Interessen“⁹ beitragen. Dazu zählen „die Sicherung von Frieden und Sicherheit für Japan und seine Bevölkerung und die Erreichung weiteren Wohlstands durch ökonomisches Wachstum“¹⁰. Im Dialog mit Entwicklungsländern sollen außerdem gemeinsam „soziale Werte“ geschaffen werden. Diese Mitgestaltung (*co-creation*) soll Japan „zu Lösungen für seine eigenen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen und zu seinem Wirtschaftswachstum auf nationaler Ebene“¹¹ verhelfen. Mit Begriffen wie „Qualitätswachstum“ und „Qualitätsinfrastruktur“ verspricht Japan eine EZ, „die nicht mit Schuldenfallen oder wirtschaftlichem Zwang verbunden ist und die Unabhängigkeit und Nachhaltigkeit der Entwicklungsländer nicht untergräbt“¹².

Die japanische EZ fördert „die Konsolidierung der Demokratisierung“¹³ und will „der Lage in den Empfängerländern in Bezug auf den Demokratisierungsprozess, die Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der grundlegenden Menschenrechte angemessene Aufmerksamkeit widmen“¹⁴. Die Zivilgesellschaft wird in der überarbeiteten DCC für eine „auf die Bedürfnisse der Bevölkerungsgruppen abgestimmte“¹⁵ internationale Zusammenarbeit überdies als „strategischer Partner“ genannt. Die DCC hebt aber weder auf politische Parteien noch auf Parteienförderung ab. Das Wort „Religion“ wird in der Charta an keiner Stelle genannt.

Zwar wurden die Weichen mit der aktuellen DCC neu gestellt, die „Philosophie“ hinter der japanischen EZ hat sich seit den 1970-Jahren aber kaum verändert. Sie folgt dem sogenannten

request-based principle.¹⁶ Streng genommen sagt der Begriff nur, dass die ODA bedarfsorientiert geleistet werden soll. Der Bedarf richtet sich aber nicht nur nach den Anforderungen und Wünschen der Entwicklungs- und Schwellenländer; stattdessen funktioniert die japanische EZ seit jeher im fein abgestimmten Dreiklang zwischen Unterstützung, Handel und Investitionen. Diese „Trinity“ berücksichtigt mithin auch die Interessen des Geberlandes.

In den späten 1980er-Jahren war Japan weltweit zwischenzeitlich das größte Geberland.

Spätestens seit Beginn der 1970er-Jahre trafen sich japanische Handels- und Beratungsunternehmen mit Geschäftspartnern im Ausland, um gemeinsam kommerzielle Projekte zu entwickeln. In der Zeit des „ostasiatischen Wunders“ zwischen 1965 und 1990 wuchs die Wirtschaft der Asien-Pazifik-Region schneller als in allen anderen Weltregionen.¹⁷ Der Bedarf an Kraftwerken, Staudämmen und logistischer Infrastruktur für den See-, Luft-, Schienen- und Straßenverkehr war enorm.¹⁸ Die japanischen Unternehmen wollten davon profitieren. Gleichzeitig hatte sich die Regierung in Tokio nach dem Zweiten Weltkrieg zu Reparationszahlungen verpflichtet.¹⁹ Große Auslandsinvestitionen, für die eine Finanzierung zu Marktbedingungen etwa wegen besonderer Risiken fraglich oder unerschwinglich war, wurden deshalb in Entwicklungshilfeprojekte umetikettiert und mündeten in ODA-Anfragen der Empfängerländer an die Regierung in Tokio.²⁰ In den späten 1980er-Jahren war Japan weltweit zwischenzeitlich das größte Geberland.²¹

Volumen, Organisation und Zuständigkeiten

Abschließende Werte über die Verwendung der ODA im vergangenen Jahr liefert die OECD erst Ende 2025.²² Nach den Zahlen für 2023²³ hat Japan nach Zuschussäquivalent (*grant equivalent*²⁴) insgesamt 19,6 Milliarden US-Dollar



Abschreckendes Beispiel: Diesen Hafen auf Sri Lanka übernahm China, nachdem der Inselstaat seine durch das Projekt angehäuften Schulden nicht mehr bedienen konnte. Derartige Situationen versucht Japan in seiner Entwicklungszusammenarbeit ausdrücklich zu vermeiden. Foto: © Xu Qin, Xinhua, Imago.

(0,44 Prozent des Bruttonationaleinkommens, BNE) für die ODA aufgewendet. Davon entfielen 81,5 Prozent auf die bilaterale ODA. Deutschland kam auf 37,9 Milliarden US-Dollar (0,82 Prozent des BNE). Der Anteil der bilateralen ODA an den Gesamtaufwendungen war mit 71,8 Prozent aber merklich niedriger als in Japan. Unter den 33 Mitgliedern (inklusive der EU) des Ausschusses für Entwicklungshilfe (Development Assistance Committee, DAC) der OECD kamen 2023 ansonsten nur Australien, Neuseeland, Norwegen und die USA für ihre bilaterale ODA auf Anteile von mehr als 80 Prozent.

zent im Ausland, ist die Japan International Cooperation Agency (JICA) die maßgebliche Durchführungsorganisation. Nach den Zahlen der OECD für 2022 werden von ihr gut 70 Prozent der ODA umgesetzt.

Weitere knapp 19 Prozent steuert das japanische Außenministerium (Ministry of Foreign Affairs, MOFA) bei. Der Rest verteilt sich auf die Etats einiger anderer Ministerien.²⁵ Für die Planung und Koordination der staatlichen EZ/ODA ist das Außenministerium verantwortlich. Ein Pendant zum deutschen Bundesentwicklungsministerium gibt es in Japan nicht.

Ein Pendant zum deutschen Entwicklungsministerium existiert in Japan nicht.

Mit seinen rund 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, davon 80 Prozent in Japan und 20 Pro-

zent im Ausland, ist die Japan International Cooperation Agency (JICA) die maßgebliche Durchführungsorganisation. Nach den Zahlen der OECD für 2022 werden von ihr gut 70 Prozent der ODA umgesetzt.

Entwicklungszusammenarbeit sowie über die Wertschätzung der internationalen Gemeinschaft“ zu liefern.²⁶ Die japanische Regierung sei sich „der Tatsache bewusst, dass die Entwicklungszusammenarbeit durch die von der Bevölkerung Japans gezahlten Steuern finanziert wird“.²⁷ Das Verständnis und die Unterstützung der Öffentlichkeit „sind für die Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit [deshalb] unerlässlich“.²⁸

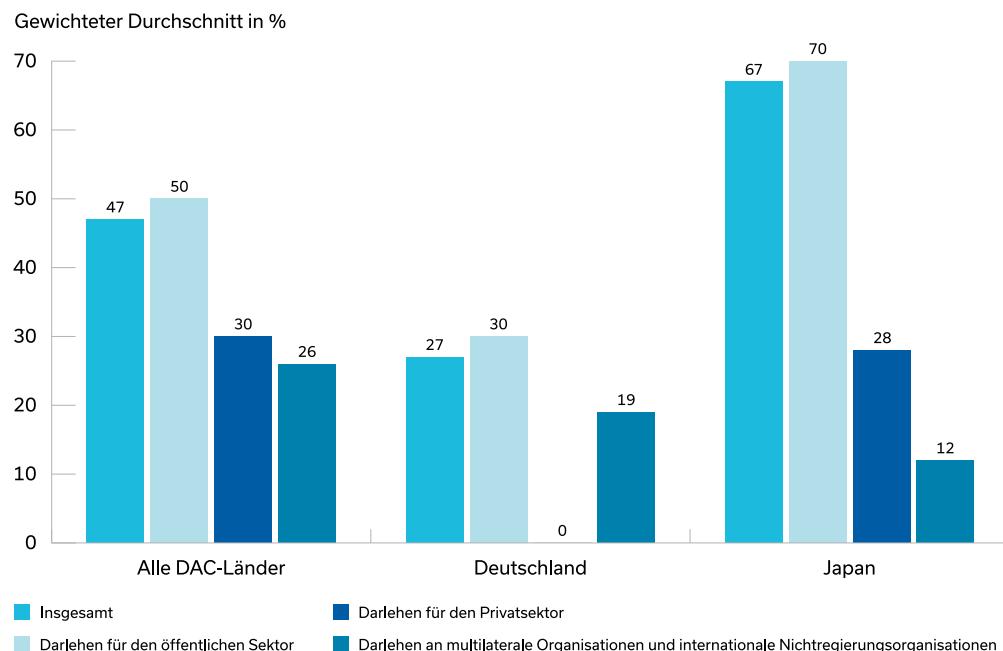
Während die ODA nach den Vorgaben des Außenministeriums durch die JICA umgesetzt wird, liegen die sonstigen öffentlichen Finanzströme in der Verantwortung mehrerer anderer Organisationen.²⁹ Künftig sollen beide Finanzierungsinstrumente stärker miteinander vernetzt werden. Die DCC verspricht, dass die Regierung und die durchführenden Stellen bei der Umsetzung konsistent „als Einheit“ vorgehen werden.³⁰ Für eine „wirksamere“ EZ will Japan zunehmend Finanzmittel des Privatsektors mobilisieren. Dafür müssen geeignete Firmen bereits bei der Projektplanung eingebunden werden.

Die JICA und die Nippon Export and Investment Insurance haben dafür Ende 2023 eine Vereinbarung getroffen.³¹

Langfristige und zinsgünstige Kredite sind ein Kernmerkmal japanischer Entwicklungszusammenarbeit.

Obwohl selbst nicht für sonstige öffentliche Finanzströme zuständig, hilft die Japan External Trade Organization (JETRO) bei der Vernetzung mit der Privatwirtschaft ebenfalls. Mit 76 Auslandsbüros in 56 Ländern, davon fünf Büros allein in Indien, war die JETRO lange vornehmlich für die Förderung des Außenhandels zuständig. Inzwischen wirbt die Organisation zunehmend ausländische Unternehmen für eine Ansiedlung in Japan an. JICA und JETRO treten bei hochrangigen Veranstaltungen und Regierungstreffen – im Juli 2024 beispielsweise

Abb. 1: Durchschnittlicher Zuschussanteil der ODA-Darlehen nach Empfängern im Jahr 2022



Quelle: eigene Darstellung nach Kiernan et al. 2025, N. 22, S. 23.

beim fünften japanisch-arabischen Wirtschaftsforum³² – gemeinsam in Erscheinung. Am Rande der achten Tokyo International Conference on African Development in Tunis vereinbarten JICA, JETRO, das UN-Entwicklungsprogramm UNDP und die UN-Organisation für Industrieeentwicklung UNIDO 2022 eine Partnerschaft zur Förderung von Handel und Investitionen zwischen japanischen und afrikanischen Privatunternehmen.³³ Im August 2024 dankte Stephen Amoah, Vize-Finanzminister von Ghana, sowohl JICA als auch JETRO „für die Förderung des japanischen Privatsektors bei der Einrichtung von Produktionsstätten“ in seinem Land.³⁴

Abb. 2: Merkmale der ODA-Darlehen 2022 nach Einkommensgruppen für Japan Ⓛ und Deutschland Ⓛ (gewichtete Durchschnittswerte)

	LDCs	LMICs	UMCs
Anteil der Einkommensgruppe an den Gesamtdarlehen (%)	ⓘ 20,6 ⓘ 2,3	63,0 42,5	15,0 32,4
Durchschnittliche Laufzeit (Jahre)	ⓘ 30,2 ⓘ 17,9	35,8 21,1	26,8 15,9
Durchschnittlicher Zinssatz (%)	ⓘ 0,7 ⓘ 1,8	0,6 2,7	0,6 3,0
Durchschnittliche Förderung* (%)	ⓘ 72,0 ⓘ 48,0	70,0 35,0	53,0 21,0
Davon: Darlehen für den öffentlichen Sektor (%)	ⓘ 75,0 ⓘ 48,0	71,0 35,0	57,0 21,0
Davon: Darlehen für den Privatsektor (%)	ⓘ 25,0 ⓘ k.A.	29,0 k.A.	28,0 k.A.

LDCs – am geringsten entwickelte Länder

LMICs – Länder mit geringem mittlerem Einkommen

UMCs – Länder mit hohem mittlerem Einkommen

* Neue Bilanzierungsmethode mit Zuschussäquivalent

Quelle: eigene Darstellung nach Kiernan et al. 2025, N. 22, S.12.

Darlehen versus Zuschüsse

Zwar haben die DAC-Mitglieder den Anteil der Darlehen an ihren ODA-Zusagen zuletzt auch wegen massiver Kredite an die Ukraine erhöht; insgesamt wird ein Großteil der ODA aber

weiterhin in Form von Zuschüssen geleistet. Für die japanische ODA sind langfristige zinsgünstige Darlehen hingegen das Kernmerkmal. Die Zahlen der OECD für 2022 verdeutlichen dies anschaulich.³⁵ Neben Kreditvereinbarungen mit den Regierungen der Empfängerländer berücksichtigen diese Angaben auch Darlehen an multilaterale Organisationen und internationale Nichtregierungsorganisationen sowie an den Privatsektor (Abb. 1). Gemessen am DAC-Durchschnitt und im Vergleich zu Deutschland haben Kredite für die japanische ODA insgesamt eine deutlich höhere Priorität. Außerdem findet die Darlehensvergabe hauptsächlich zwischen Tokio und den Regierungen der Empfängerländer statt.

Der Zinssatz für ODA-Kredite stieg im DAC-Durchschnitt von 0,95 Prozent im Jahr 2015 auf 1,89 Prozent im Jahr 2022. Die durchschnittliche Laufzeit der Darlehen sank im selben Zeitraum von 26 auf 24 Jahre. Die japanische ODA weicht auch diesbezüglich deutlich vom DAC-Durchschnitt ab. Nach OECD-Angaben hatten die Kredite aus Tokio allen voran an Empfängerländer der unteren mittleren Einkommensgruppe (Lower Middle Income Countries, LMICs) 2022 nicht nur eine erheblich längere Laufzeit (35,8 Jahre), sondern es wog mit 0,6 beziehungsweise 0,7 Prozent auch die Zinslast viel geringer (Abb. 2).

Ein wichtiger Grund dafür, dass Japan für seine Kreditvergabe die Empfängerländer der unteren mittleren Einkommensgruppe stark priorisiert (63,0 Prozent), ist die sogenannte gebundene Hilfe (*tied aid*). Diese Form der Unterstützung ist nach den DAC-Empfehlungen für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs) nicht und für die Staaten der oberen mittleren Einkommensgruppe (Upper Middle Income Countries, UMCs) nur mit erheblichen Einschränkungen möglich.

Gebundene versus ungebundene Hilfen

Die gebundene Hilfe war für die japanische EZ lange ebenfalls ein Kernmerkmal und erlebt seit einigen Jahren eine Renaissance. „Gebunden“ bedeutet hier, dass nur japanische Unternehmen

zum Beispiel mit der Durchführung von Infrastrukturprojekten im Ausland beauftragt werden dürfen, wenn diese mit Yen-Krediten finanziert werden. Die für das betreffende Projekt erforderlichen Materialien und Dienstleistungen werden (hauptsächlich) aus Japan geliefert. Später werden mit der Wartung der Geräte und Anlagen zumeist ebenfalls japanische Anbieter beauftragt. Bei ungebundenen Hilfen können sich im Gegensatz dazu auch Firmen aus anderen Ländern um Aufträge für die Durchführung der Projekte bewerben.

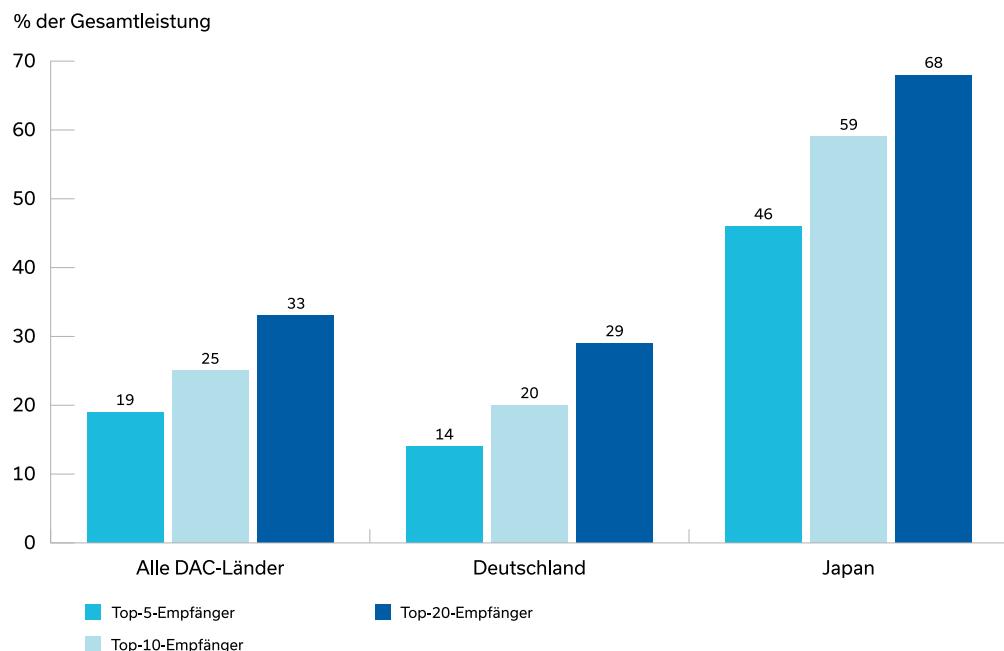
Bis Mitte der 1970er-Jahre waren fast alle Yen-Kredite gebunden. Zehn Jahre später traf dies nur noch auf ein Drittel der Darlehen zu. Mitte der 1990er-Jahre waren dann alle Yen-Kredite ungebunden.³⁶ Die japanische Industrie haderte mit dieser Entwicklung. Sie wollte expandieren und mit dem „Trinity-Ansatz“ der EZ neue Märkte in Asien erschließen. In den 1990er-Jahren erlebte die Exportwirtschaft überdies eine Flaute. Trotzdem musste die japanische Regierung ihre gebundenen Hilfen in dieser Zeit auf Druck aus Europa und den USA auf null zurückfahren. Unter den

DAC-Ländern im Westen hatte sich Armutsbekämpfung als wichtigstes Ziel der EZ durchgesetzt. Die wachstumsorientierte Ausrichtung der japanischen ODA mit ihrem Fokus auf (gebundene) Darlehen und Infrastrukturprojekte wurde zunehmend kritisiert. 2004³⁷ und 2010³⁸ empfahlen die DAC-Peer-Reviews der japanischen Regierung, den Anteil an Zuschüssen zu erhöhen und ihre Bemühungen zur Armutsbekämpfung zu verstärken. Dann trat China auf die Bühne.

Um eine attraktive Alternative zu China zu bieten, ging Japan mit einem Angebot für „Qualitätsinfrastruktur“ an den Start.

Peking adaptierte die Kernelemente des japanischen „Trinity-Modells“, setzte den Ansatz mit gebundenen Krediten und aufwendigen Infra-

Abb. 3: Konzentration der bilateralen ODA auf Hauptempfänger



Quelle: eigene Darstellung nach OECD 2025, N. 23. Prozentwerte gerundet.

strukturmaßnahmen für die Belt and Road Initiative um, forderte so die eigene Außenwirtschaft und stärkte damit zum Verdruss der USA seit 2013 konsequent seinen internationalen Einfluss. Spätestens seit 2016, als sich die Volksrepublik für den Bau des Hambantota-Hafens in Sri Lanka als Gegenleistung für einen Schuldenerlass einen 99-jährigen Pachtvertrag sicherte, ist klar, dass dadurch weit über das Südchinesische Meer hinaus auch sicherheitspolitische Interessen bei der Kontrolle der Seewege und Handelsrouten berührt sind.

Japan stand damals zunächst vor der Herausforderung, die eigene ODA konkurrenzfähig von den chinesischen Angeboten abzugrenzen.³⁹ Angesichts einer stagnierenden Wirtschaftsleistung und hoher Staatsverschuldung war die anteilige Erhöhung der Zuschüsse keine Option. Gebundene Yen-Darlehen kamen wieder in Mode. Um einerseits eine attraktive Alternative zu China bieten zu können und sich andererseits nicht erneut dem Vorwurf auszusetzen,

zu viel in Wirtschaftswachstum und zu wenig in Armutsbekämpfung zu investieren, ging Japan mit seinem Angebot für „Qualitätsinfrastruktur“ an den Start. Dafür wurden die drei Standards „resilient“, „inklusiv“ und „nachhaltig“ formuliert. Indonesien als wichtiges Empfängerland unterstützte den Verhaltenskodex für eine verantwortungsvolle Kreditvergabe. Weitere Entwicklungs- und Schwellenländer schlossen sich an. China hatte kein Argument, dem japanischen Kodex zu widersprechen. Beim G20-Gipfel 2019 wurden die japanischen Kriterien für Qualitätsinfrastruktur daraufhin beschlossen.⁴⁰

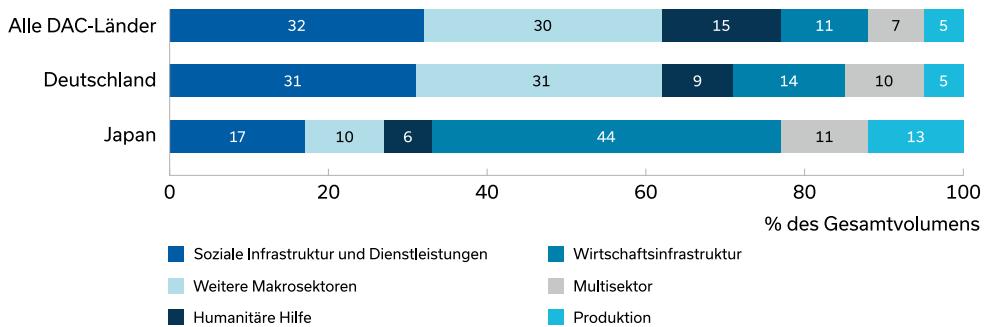
Japan konzentriert seine Entwicklungszusammenarbeit auf wenige Länder.

Noch im selben Jahr gründeten die USA die Development Finance Corporation (DFC). Auf



Schwerpunkt Infrastruktur: Japan verwendet große Teile seiner Entwicklungszusammenarbeit auf Brücken, Straßen und Co. Im Bild eine mit japanischen Mitteln erbaute Brücke über den Mekong in Kambodscha.
Foto: © Kyodo News, Imago.

Abb. 4: Bilaterale ODA nach Sektoren



Quelle: eigene Darstellung nach OECD 2025, N. 23. Abweichungen von Gesamtsumme durch gerundete Prozentwerte.

ihrer Internetseite steht: „DFC-Investitionen in Infrastrukturen und wichtige Mineralien tragen dazu bei, die weltweite Finanzierungslücke bei Infrastrukturen in Höhe von mehreren Billionen Dollar zu schließen und Chinas wachsendem Einfluss in der Welt entgegenzuwirken.“⁴¹ Bis zu diesem Zeitpunkt war der Anteil gebundener Hilfen am Gesamtvolume der japanischen ODA wieder auf 36 Prozent gestiegen. Der DAC-Durchschnitt lag 2018 bei 22 Prozent.⁴² Deutschland kam auf 16 Prozent.⁴³

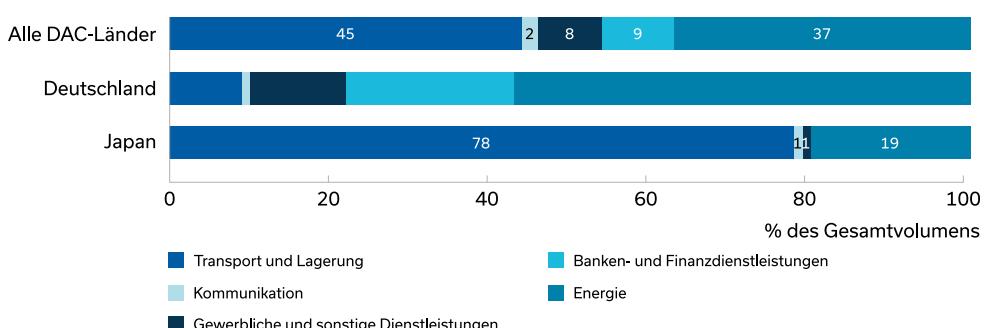
Wohin fließen die japanischen Mittel?

Für Japan waren die zehn wichtigsten Empfängerländer nach finanziellem Aufwand 2023 (in absteigender Reihenfolge): Indien, Bangladesch,

Philippinen, Irak, Indonesien, Ukraine, Vietnam, Myanmar, Ägypten und Kambodscha. Allein auf diese zehn Staaten entfielen knapp 60 Prozent der japanischen ODA (Abb. 3). Selbst für seine Top-20-Empfängerländer kam Deutschland nur auf einen Anteil von rund 29 Prozent. Auch im Vergleich zum Durchschnitt aller DAC-Mitgliedstaaten konzentriert Japan seine ODA überproportional auf wenige Empfängerländer.

Zu den weiteren Besonderheiten zählt, dass Japan prozentual einen erheblichen Anteil seiner ODA für ökonomische Infrastrukturprojekte einsetzt (Abb. 4). Im DAC-Durchschnitt und auch für Deutschland hat dieser Bereich nach Prozentanteilen eine weitaus geringere Bedeutung. Mit einem Anteil von rund 13 Prozent genießt

Abb. 5: ODA nach Wirtschaftsbranchen



Quelle: eigene Darstellung nach OECD 2025, N. 23. Abweichungen von Gesamtsumme durch gerundete Prozentwerte.

der Produktionssektor für Japan ebenfalls eine höhere Priorität als für Deutschland und die DAC-Staaten insgesamt.

Während Deutschland den mit Abstand größten prozentualen Anteil seiner ODA im betreffenden Sektor auf Energieprojekte verwendet, stehen für Japan „Transport und Lagerung“ mit fast 80 Prozent weit vorn (Abb. 5). Hier kam Deutschland 2023 nur auf rund 9 Prozent und lag damit weit unter dem DAC-Durchschnitt.

Die bilaterale japanische ODA ist mit ihren gebundenen Hilfen, ihrer starken Ausrichtung auf wenige aufstrebende Länder, ihrem Fokus auf ökonomische Infrastruktur sowie der angestrebten stärkeren Vernetzung mit der Privatwirtschaft gut dafür positioniert, den traditionellen Dreiklang aus Unterstützung, Handel und Investitionen auch zum eigenen Nutzen fortzusetzen. Aber das reicht nicht.

Entwicklung und geopolitische Rahmenbedingungen

Die Herausforderung besteht darin, dass „sich die Rollenverteilung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor in der Entwicklungszusammenarbeit ändert“.⁴⁴ Kommerzielle japanische Unternehmen investieren in Entwicklungsländern inzwischen deutlich mehr als die Regierung. So stieg zwischen 2021 und 2022 die Netto-ODA von 15,7 auf 16,7 Milliarden US-Dollar. Gleichzeitig wuchsen die privaten Finanzströme von 21,5 auf 37,4 Milliarden US-Dollar an.⁴⁵

Mit Blick auf China und Indien verlief die Entwicklung der japanischen ODA und der Außenwirtschaft in den vergangenen Jahren parallel und im Einklang mit den veränderten geopolitischen Anforderungen. Die Bereitstellung von Yen-Krediten an die Volksrepublik wurde bereits 2007 eingestellt. Dafür ist Indien heute das mit Abstand wichtigste Empfängerland für die japanische ODA. Während die FDI japanischer Unternehmen in China zwischen 2022 und 2023 um fast 32 Prozent auf 3,8 Milliarden US-Dollar fielen, stiegen sie in Indien um 23 Prozent auf rund 5 Milliarden US-Dollar.⁴⁶

Für die japanischen Investoren spielten die ODA und die geostrategischen Prioritäten der japanischen Regierung bei dieser Verlagerung aber nur eine untergeordnete Rolle. Für sie zählten vor allem das stabile Wachstumspotenzial, die Marktgröße, die Löhne und das Ausbildungsniveau der indischen Mitarbeiter.⁴⁷

Entwicklungspolitik ist für Japan auch Sicherheitspolitik.

Damit kommerzielle Unternehmen – zunehmend auch kapitalstarke institutionelle Anleger, Pensionsfonds, Vermögensverwalter und Versicherungsunternehmen – im harten Wettbewerb mit China nicht nur eine tragende Rolle bei der EZ übernehmen, sondern neben der Aussicht auf Profite auch geopolitische Prioritäten mittragen, hat die Regierung in Tokio das Maßnahmenportfolio deutlich erweitert. Die Ende 2022 verabschiedete Nationale Sicherheitsstrategie schreibt vor, dass die ODA, „geleitet von der Vision eines freien und offenen Indopazifik-Raums“ (Free and Open Indo-Pacific, FOIP), von der Regierung „strategisch genutzt“ wird.⁴⁸ Was mit dieser Ausrichtung nicht von der ODA abgedeckt werden kann oder darf, soll seit 2023 die Official Security Assistance (OSA) ermöglichen. Auch sie folgt nach den Bestimmungen für den Transfer von Rüstungsgütern und -technologie sowie in enger Abstimmung zwischen MOFA, National Security Secretariat⁴⁹ und Verteidigungsministerium der Nationalen Sicherheitsstrategie. OSA ist grundsätzlich ebenfalls für Entwicklungsländer bestimmt und soll die „Zusammenarbeit zugunsten der Streitkräfte und verwandter Organisationen“ fördern, „wenn die Verbesserung der Sicherheitskapazitäten als wichtig für die Schaffung eines wünschenswerten Sicherheitsumfelds für unser Land angesehen wird“.⁵⁰ Für Japan ist die EZ insofern auch Sicherheitspolitik. Tokio versteht sie als „eines der wichtigsten Instrumente der Diplomatie“.⁵¹

Die enge Verzahnung von sicherheits-, entwicklungs- und wirtschaftspolitischen Interessen

ist ein Ansatz, der auch der deutschen und europäischen EZ hilfreiche Anhaltspunkte liefern kann. Überdies, auch dafür liefert Japan Beispiele, müssen sich Nothilfemaßnahmen für die Ärmsten der Armen und Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur keineswegs widersprechen. Vor 25 Jahren, während einer Hungersnot im Sudan danach gefragt, was sie am dringendsten bräuchte, antwortete Rania Dagash-Kamara, die heutige stellvertretende Exekutivdirektorin des Welternährungsprogramms: „Zwei Staaten weiter verfaulen Lebensmittel, und hier herrscht eine Hungersnot – Straßen werden das Problem lösen.“⁵²

Schon damals forderte der Finanzwissenschaftler Andrew H. Chen, dass die erfolgreiche Finanzierung großer Infrastrukturprojekte „durch die unsichtbare Hand des Kapitalmarktes gesteuert werden“ müsse. Die grundlegende Herausforderung bestand für Chen darin, „die massive Nachfrage nach Kapitalinvestitionen in der Welt mit einem Kapitalangebot von Millionen privater Investoren durch weltweit verfügbare Projektsicherheiten in Einklang zu bringen“.⁵³ Larry Fink, Mitgründer, Aufsichtsrats- und Vorstandsvorsitzender der weltgrößten Vermögensverwaltung BlackRock, sekundierte im vergangenen Jahr beim G7-Gipfel mit den Worten: „Der IWF und die Weltbank wurden vor 80 Jahren gegründet, als Banken und nicht die Märkte die meisten Dinge finanzierten. Heute ist die Finanzwelt auf den Kopf gestellt. Die Kapitalmärkte sind die wichtigste Finanzierungsquelle des Privatsektors, und um dieses Geld freizusetzen, ist ein anderer Ansatz erforderlich als das Bilanzmodell der Banken.“⁵⁴

In Japan werden solche Trends aufmerksam verfolgt und in Politik und Wirtschaft intensiv diskutiert. Vielleicht ist es auch das, was Deutschland und Europa in der Entwicklungszusammenarbeit von Japan lernen können: eine ausgeprägte Sensorik und die offene Auseinandersetzung über relevante Entwicklungen und Einflussfaktoren.

- 1 Donor Tracker 2024: Japan marks 70 years of ODA, Policy Updates, SEED Development, 14.06.2024, in: <https://ogy.de/hzg> [25.06.2025].
- 2 Nishitateno, Shuhei 2024: The Return to Overseas Visits by Political Leaders: Evidence from Japanese yen loan procurement auctions, Discussion Paper Series 24-E-057, The Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI), 05/2024, S. 1, in: <https://ogy.de/8fsx> [25.06.2025].
- 3 Nishitateno, Shuhei 2023: Does Official Development Assistance Benefit the Donor Economy? New evidence from Japanese overseas infrastructure projects, Discussion Paper Series 23-E-029, RIETI, 04/2023, S. 1, in: <https://ogy.de/f158> [25.06.2025].
- 4 Ono, Saori / Sekiyama, Takashi 2022: Re-Examining the Effects of Official Development Assistance on Foreign Direct Investment Applying the VAR Model, *Economies* 10: 236, MDPI, 23.09.2022, S. 15, in: <https://ogy.de/4dqq> [25.06.2025].
- 5 Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA) 2023: Development Cooperation Charter. Japan's Contributions to the Sustainable Development of a Free and Open World, 09.06.2023, S. 3, in: <https://ogy.de/vj0u> [25.06.2025].
- 6 Ebd., S. 13.
- 7 Ebd., S. 5.
- 8 Ebd., S. 4.
- 9 Ebd.
- 10 Ebd.
- 11 Ebd., S. 6.
- 12 Ebd.
- 13 Ebd., S. 18.
- 14 Ebd.
- 15 Ebd., S. 13.
- 16 Sato, Jin 2024: Yōsei-Shugi: The Mystery of the Japanese Request-Based Aid, in: Sato, Jin / Kim, Soyeun (Hrsg.) 2024: The Semantics of Development in Asia. Exploring 'Untranslatable' Ideas Through Japan, The University of Tokyo Studies on Asia, S. 113–128, hier: S. 114, in: <https://ogy.de/bmcj> [25.06.2025].
- 17 Birdsall, Nancy M. et al. 1993: The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy, 26.09.1993, S. 1, in: <https://ogy.de/s939> [21.07.2025].
- 18 Mody, Ashoka / Walton, Michael 1998: Building on East Asia's Infrastructure Foundations, *Finance & Development* 35: 2, Internationaler Währungsfonds, 01.01.1998, in: <https://ogy.de/62bw> [21.07.2025].
- 19 MOFA 2015: Japan's International Cooperation. Japan's Official Development Assistance White Paper 2014, 22.12.2015, S. 3, in: <https://ogy.de/5jtu> [21.07.2025].
- 20 Kohama, Hirohisa 1995: Japan's Development Cooperation and Economic Development in East Asia, in: Ito, Takatoshi / Krueger, Anne O. (Hrsg.) 1995: Growth Theories in Light of the East Asian Experience, S. 201–226, hier: S. 217 f., <https://ogy.de/fj7w> [21.07.2025].
- 21 MOFA 2015, N. 19.
- 22 Kiernan, Anthony et al. 2025: DAC Working Party on Development Finance Statistics. Monitoring ODA grant equivalents, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), 14.04.2025, in: <https://ogy.de/1c2p> [25.06.2025].
- 23 OECD 2025: Official development assistance at a glance, 27.07.2025, in: <https://ogy.de/lrpf> [21.08.2025].
- 24 Zur Erläuterung: Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste 2023: Official Development Assistance (ODA). Definition, Entwicklung, Kritik, WD 2 – 3000 – 072/23, 26.10.2023, in: <https://ogy.de/hm43> [25.06.2025]. Das Zuschussäquivalent gibt die Belastung von Gebietsländern bzw. deren Steuerzahldern durch vergünstigte Darlehen wieder. Je „großzügiger“ das Darlehen, desto größer das Zuschussäquivalent.

- 25 OECD 2024: Development Co-operation Profiles. Japan, 17.06.2024, in: <https://ogy.de/j44l> [25.06.2025].
- 26 MOFA 2023, N. 5, S. 21.
- 27 Ebd., S. 4.
- 28 Ebd., S. 21.
- 29 Ebd., S. 12.
- 30 Ebd., S. 15.
- 31 Nishino, Anna 2023: Japan to bring companies into planning development aid projects, Nikkei Asia, 16.12.2023, in: <https://ogy.de/j9rq> [25.06.2025].
- 32 Japan External Trade Organization (JETRO): 5th Japan-Arab Economic Forum, in: <https://ogy.de/nmuc> [25.06.2025].
- 33 Japan International Cooperation Agency (JICA) 2022: JETRO, JICA, UNDP, and UNIDO team up to boost innovation and investment in Africa, Pressemitteilung, 28.08.2022, in: <https://ogy.de/ig9u> [25.06.2025].
- 34 Republic of Ghana, Ministry of Finance 2024: „We will Protect and Sustain Economic gains to Attract more Investment and Support for our Mutual Benefit“ – Hon Stephen Amaah Assures JICA and JETRO Leadership, 28.08.2024, in: <https://ogy.de/rofk> [25.06.2025].
- 35 Kiernan et al. 2025, N. 22.
- 36 Takagi, Shinji 1995: From Recipient to Donor: Japan's Official Aid Flows, 1945 to 1990 and beyond. Essays in International Finance 196, Princeton University, 03/1995, S. 26, in: <https://ogy.de/zin8> [21.07.2025].
- 37 OECD 2004: Peer Review. Japan. Development Assistance Committee, S. 35, in: <https://ogy.de/p1u9> [21.07.2025].
- 38 OECD 2010: Japan. Development Assistance Committee (DAC). Peer Review, S. 48, in: <https://ogy.de/4fp0> [21.07.2025].
- 39 Shiga, Hiroaki 2024: Yen Loans: Between Norms and Heterodoxy, in: Sato / Kim (Hrsg.) 2024, N. 16, S. 195–208, hier: S. 202 f.
- 40 MOFA 2019: G20 Osaka Leaders' Declaration, in: <https://ogy.de/m656> [21.07.2025].
- 41 U.S. International Development Finance Corporation: Infrastructure and Critical Minerals, in: <https://ogy.de/8o0q> [25.06.2025].
- 42 Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Global Partnership for Effective Development Co-operation 2022: Japan. Development partner monitoring profile, in: <https://ogy.de/p5g1> [25.06.2025].
- 43 UNDP, Global Partnership for Effective Development Co-operation 2022: Germany. Development partner monitoring profile, in: <https://ogy.de/iylc> [25.06.2025].
- 44 MOFA 2023, N. 5, S. 20.
- 45 Statistics Bureau, Ministry of Internal Affairs and Communications Japan 2024: Statistical Handbook of Japan 2024, S. 120, in: <https://ogy.de/b0jp> [25.06.2025].
- 46 JETRO 2024: JETRO Global Trade and Investment Report 2024, 07/2024, S. 22, in: <https://ogy.de/uo4e> [25.06.2025].
- 47 Ono, Saori / Sekiyama, Takashi 2024: The impact of official development assistance on foreign direct investment: the case of Japanese firms in India, Frontiers in Political Science 6, 15.03.2024, S. 5, in: <https://ogy.de/tweo> [25.06.2025].
- 48 MOFA 2022: National Security Strategy of Japan, 16.12.2022, S. 17, in: <https://ogy.de/xtcg> [25.06.2025].
- 49 Vergleichbar mit dem US National Security Council.
- 50 MOFA 2023: Implementation Guidelines for Japan's Official Security Assistance, 05.04.2023, S. 1, in: <https://ogy.de/h66o> [25.06.2025].
- 51 MOFA 2023, N. 5, S. 4.
- 52 Kumar, Adarsh 2025: Making Development Finance Work Smarter in a Shifting Climate and Political Landscape, Harvard Center for International Development, 17.06.2025, in: <https://ogy.de/z6s1> [21.07.2025].
- 53 Chen, Andrew H. 2004: Rethinking Infrastructure Project Finance, Southern Methodist University, 17.11.2004, S. 14 f., in: <https://ogy.de/3bix> [21.07.2025].
- 54 Fink, Larry 2024: My Speech at the G7 Partnership for Global Infrastructure and Investment in Italy, 13.06.2024, via LinkedIn, in: <https://ogy.de/bv5y> [21.07.2025].

Nation Branding, Interessenpolitik und neue Allianzen

Der vernetzte Ansatz der Türkei in der
Entwicklungszusammenarbeit

Foto: © Zuma Press, Imago.



Auf einen Blick

Die Türkei hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren zu einem führenden Geber von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit entwickelt. Unter den AKP-Regierungen entstand ein eigenes Modell der Entwicklungszusammenarbeit, das humanitäre Werte mit wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen zu verbinden beansprucht.

Institutionen wie die staatliche Entwicklungsorganisation TİKA, die Maarif-Stiftung und der Türkische Rote Halbmond sind weltweit aktiv – besonders in Afrika, dem Nahen Osten und auf dem Balkan. Die Türkei nutzt kulturelle und religiöse Verbindungen zur Stärkung ihrer soft power.

In Afrika kombiniert sie humanitäre Hilfe mit militärischer Präsenz und Exportförderung („Drohnen-Diplomatie“). In Somalia ist sie größter Geber, Investor und Sicherheitspartner. Auch in Afghanistan spielte sie als muslimisches NATO-Mitglied eine wichtige Rolle.

Kritisiert wird die türkische Entwicklungszusammenarbeit für ihre geringe Transparenz. Zudem dürfen das zunehmende militärische Engagement sowie die gezielte Förderung bestimmter religiöser und politischer Gruppen in vielen Ländern die Rolle der Türkei als neutraler Geber mittelfristig schwächen und Widerstände hervorrufen.

Die Autorin



Dr. Ellinor Zeino ist Leiterin des Auslandsbüros Türkei der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die Türkei ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu einem der weltweit größten Geber von Entwicklungshilfe und humanitärer Hilfe aufgestiegen. Als Land mit mittlerem Einkommen nahm die Türkei 2018 zeitweise mit mehr als acht Milliarden US-Dollar den ersten Platz als humanitärer Geber ein, vor den USA, der EU und Deutschland.¹ Gemessen am Bruttoinlandsprodukt behauptet die Türkei für sich heute weltweit den zweiten Platz als Geber humanitärer Hilfe.² Unter den OECD-Mitgliedern hat die Türkei, bedingt durch ihre hohe Aufnahme syrischer Geflüchteter, zudem eine der höchsten Quoten an staatlicher Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA).³

Die Rolle als humanitärer Geber ist heute Teil der außenpolitischen Identität der Türkei. Der ehemalige Außenminister Ahmet Davutoğlu prägte ab 2013 den Begriff der „Humanitarian Diplomacy“⁴ als wichtige Säule der türkischen Außenpolitik. Das im Mai 2023 von Präsident Erdoğan ausgerufene „Jahrhundert der Türkei“ stützt sich auch auf die gewachsene Rolle der Türkei in der internationalen Zusammenarbeit. Das Land möchte sich als glaubwürdiger Partner im sogenannten Globalen Süden sowie als Alternative zu westlichen Geberstaaten wie auch zu China etablieren. Es behauptet für sich einen dritten Weg zwischen den traditionellen westlichen DAC-Geberstaaten (Development Assistance Committee) der OECD und neuen „südlichen“ Nicht-DAC-Geberstaaten wie China, Brasilien und Indien. Die Türkei als OECD-Gründungsmitglied hält seit 1991 einen Beobachterstatus im OECD-DAC, strebt jedoch keine DAC-Vollmitgliedschaft an.⁵ Diese Sonderstellung erlaubt es der Türkei – je nach Interesse –, mal innerhalb des DAC-Regimes der traditionellen Geber zu agieren und ihre Daten mit dem DAC zu teilen oder sich explizit von

westlichen Gebern politisch abzugrenzen. Das eigens erklärte Entwicklungsmodell „türkischer Art“, das sogenannte Turkish-type Development Assistance Model, beansprucht für sich, eine Balance zwischen Werten und Interessen zu suchen, es leugnet also nicht das Zusammenspiel von humanitären, geopolitischen wie auch sicherheitspolitischen Interessen.⁶ Die Türkei verspricht Win-win-Beziehungen auf Augenhöhe und ohne „versteckte Agenda“ oder neokoloniale Haltung.⁷ Gleichzeitig verbindet die Türkei humanitäre Werte mit außenpolitischen Interessen sowie einer Außenwirtschafts- und Exportförderung in den Partnerländern.

Die Türkei hat ihr politisches, wirtschaftliches und militärisches Engagement in vielen Weltregionen in den vergangenen zwei Jahrzehnten beachtlich ausgebaut und diversifiziert. Die Diversifizierung der Außenbeziehungen setzte unter Premierminister Necmettin Erbakan (1996 bis 1997) ein und wurde unter den AKP-Regierungen fortgesetzt. Während die früheren säkular-kemalistischen Eliten⁸ eine reine Westanbindung in der Außenpolitik verfolgten und keine vertieften Beziehungen zu südlichen oder muslimischen Ländern suchten, betreibt die AKP-Führung eine multivektorale Außenpolitik, die das muslimisch-osmanische und afroeurasische Erbe als identitätsstiftenden Anknüpfungspunkt nutzt.⁹ Zudem grenzt sie sich in internationalen Foren von den ehemaligen westlichen Kolonialmächten mit einer antikolonialen Rhetorik ab. Mit der von Staatspräsident Erdoğan hochgehaltenen Forderung einer Reform des UN-Sicherheitsrats nach dem Motto „The World is bigger than Five“ beansprucht die Türkei ihren neuen Platz in der Welt.¹⁰ In Afrika, auf dem Balkan und im Nahen Osten ist die Türkei mit der Kombination aus humanitärer und Entwicklungspolitischer Hilfe,

privaten Direktinvestitionen, Bildungs- und Stipendienprogrammen, Rüstungsexporten, Sicherheits- und Verteidigungsabkommen sowie diplomatischer Präsenz zu einem der bedeutendsten Akteure aufgestiegen. Das türkische Modell hat dabei erfolgreich *soft power* in *hard power* umgemünzt.

Entwicklungshilfe „türkischer Art“ – ein AKP-Erfolgsmodell?

Unter den AKP-geführten Regierungen ab 2002 nahm die Bedeutung von Entwicklungszusammenarbeit im türkischen Außenhandeln deutlich zu. Dies lag zum einen daran, dass die neuen AKP-Machthaber zunächst versuchten, ihren Einfluss und ihre Kontrolle über kleinere staatliche Organisationen wie die staatliche Entwicklungshilfeorganisation – das Türkische Präsidium für Internationale Kooperation und Koordination (TİKA) – zu erlangen, da in den großen Ministerialbürokratien weiterhin die alten kemalistischen Eliten fest verankert waren.¹¹ So verwundert es nicht, dass der heutige Außenminister Hakan Fidan von 2003 bis 2007 der TİKA-Organisation vorstand und 2010 zum Leiter des türkischen Inlandsgeheimdienstes MİT ernannt wurde. Unter Fidans Leitung vervierfachten sich die TİKA-Aktivitäten und dehnten sich insbesondere im Balkan und in Subsahara-Afrika weiter aus. Insgesamt verfünfachte sich das Budget des TİKA von 2003 bis 2013 im Vergleich zu den Jahren 1992 bis 2002.¹²

Demokratieförderung zählt nicht zum Portfolio staatlicher türkischer EZ.

Das TİKA ist nach eigener Aussage in 170 Ländern mit 63 Auslandsvertretungen aktiv.¹³ Sein Gründungszweck war die Koordinierung und Förderung der wirtschaftlichen, kommerziellen, sozialen und kulturellen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Zudem wird die Lehre der türkischen Sprache im Ausland gefördert. Das TİKA wurde 1992 als Abteilung im

Außenministerium gegründet und ist heute dem Ministerium für Kultur und Tourismus zugeordnet.

In den ersten zehn Jahren nach der Gründung von TİKA (1992 bis 2002) lag der Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit mit den Turkstaaten in Zentralasien sowie mit Staaten mit turksprachigen Minderheiten im Balkan. Die Türkei versteht sich hier als natürliche Schutzmacht und begleitete die staatlichen Identitätsfindungsprozesse nach dem Zerfall der Sowjetunion mittels einer türkischen Sprach-, Kultur- und Religionspolitik. Ab 2002 begann unter den AKP-geführten Regierungen die weltweite Ausdehnung der Aktivitäten. Am bemerkenswertesten ist der Ausbau der türkischen Präsenz in Afrika.

Inhaltlich lehnt sich das TİKA an die 17 Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen von 2015 an.¹⁴ Es fördert Projekte in den Bereichen Infrastruktur, Verwaltungsaufbau, Polizeiausbildung, Gesundheit und Bildung bis hin zur Klimaadaption und der wirtschaftlichen und sozialen Inklusion marginalisierter Gruppen wie Frauen, der ländlichen Bevölkerung oder der Jugend.¹⁵ Das TİKA betreibt wie westliche Organisationen Krisen- und Konfliktmanagement und Statebuilding. Demokratieförderung oder politische Partizipation zählen hingegen nicht zu seinem Portfolio.

Neben dem TİKA prägen zahlreiche weitere staatliche Institutionen die türkische internationale Zusammenarbeit. Zu den wichtigsten zählen das Sprach- und Kulturinstitut Yunus Emre,¹⁶ die Maarif-Stiftung, die Religionsbehörde Diyanet, das Präsidium für Auslandstürken und verwandte Gemeinschaften (YTB),¹⁷ die Katastrophenschutzbehörde (AFAD)¹⁸ sowie der halbstaatliche Türkische Rote Halbmond (Kızılay). Hinzu kommt ein enges und vernetztes Handeln des türkischen Staats mit zahlreichen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Bis 2016 galten die der Gülen-Bewegung nahestehenden Bildungseinrichtungen und Organisationen als Vorfeld-Organisationen, um vor Ort wichtige Kontakte und Beziehungen zu knüpfen. Nach dem Putschversuch von 2016 gewann der türkische Staat mehr

Kontrolle über türkische Organisationen im Ausland. Die zahlreichen von der Gülen-Bewegung geführten Schulen und Bildungseinrichtungen im Ausland wurden von der dafür eigens gegründeten staatlichen Maarif-Stiftung übernommen. Diese ist heute mit Schulen und weiterführenden Bildungseinrichtungen sowie Stipendienprogrammen in mehr als 60 Staaten präsent, darunter in Afghanistan, Irak und Somalia.

Länder mit osmanischer Vergangenheit erhalten fünfmal mehr humanitäre Hilfe beziehungsweise Entwicklungsgelder.

Parallel zum Netz aus staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sind türkische exportorientierte Unternehmen, deren Inhaber oftmals der AKP oder einzelnen Regierungsmitgliedern nahestehen, wichtige Akteure des vernetzten Ansatzes. So ist der Schwiegersohn von Präsident Erdogan, Selçuk Bayraktar, Chief Technology Officer des Drohnenherstellers und -exporteurs Baykar und eine der Schlüsselfiguren in der Forschung und Entwicklung von Drohnenprogrammen. Der Aufstieg zahlreicher mittelständischer und exportorientierter Unternehmen in Anatolien Anfang der 2000er-Jahre („Anatolian Tigers“) begründete die wirtschaftliche Basis des AKP-Erfolgsmodells. Konservative Mittelständler und Unternehmer sind eine wichtige Wählerschaft der AKP-Führung und suchen fortlaufend nach neuen Absatzmärkten.¹⁹ Unter dem Schirm des konservativen AKP-nahen Unterneherverbands MÜSİAD hatten sie eine Pionierrolle bei der Schaffung enger außenwirtschaftspolitischer Beziehungen.²⁰ Als sich in Folge des Arabischen Frühlings 2011 die politischen Beziehungen mit vielen arabischen Staaten verschlechterten, wurde insbesondere Afrika als Absatzmarkt in den Blick genommen. Nach dem Putschversuch 2016 erhielt zudem die türkische Rüstungsindustrie einen neuen Schub und suchte ebenso nach weiteren Absatzmärkten außerhalb der Türkei.²¹

Regionale Schwerpunkte der Zusammenarbeit

Angestoßen vom damaligen Außenminister Ahmet Davutoğlu fand unter der AKP in der türkischen Außenpolitik eine Rückbesinnung auf das Erbe des Osmanischen Reichs statt. Diese von manchen Beobachtern als „Neo-Osmanismus“ beschriebene Ausrichtung schreibt der Türkei eine Rolle jenseits ihrer heutigen geografischen Grenzen zu und hat die außenpolitischen Beziehungen nach der Westausrichtung des Staatsgründers Atatürk und der kemalistischen Eliten erstmals nach Afrika, in den Nahen Osten und ins muslimische Asien diversifiziert.

Die historischen Beziehungen des Osmanischen Reichs werden als ideeller Anknüpfungspunkt genutzt. In Ländern, die sich ehemals im Einflussbereich des Osmanischen Reichs befanden, sieht sich die Türkei im Besonderen zu Hilfsbereitschaft und Solidarität verpflichtet und betont die historisch-kulturellen, sprachlichen und religiösen Gemeinsamkeiten.²² Länder mit osmanischer Vergangenheit erhalten das Fünffache an humanitärer Hilfe beziehungsweise Entwicklungsgeldern. Zudem erhalten turksprachige muslimische Staaten doppelt so viel humanitäre Unterstützung wie andere muslimische Staaten.²³

Mit den Staaten des Balkans unterhält die Türkei enge bilaterale Beziehungen und betreibt eine auswärtige Kultur- und Religionspolitik. Hauptempfänger türkischer Entwicklungsgelder sind Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Kosovo und Albanien. Die Projekte umfassen Bildung, Gesundheit, Förderung von Kleinunternehmern sowie den Erhalt des osmanischen Erbes in der Region. Die Religionsbehörde Diyanet²⁴ unterhält – mit Ausnahme Belgrads – in allen Hauptstädten des westlichen Balkans ein Büro.

Im Kaukasus prägt die besondere Beziehung der Türkei zu Aserbaidschan (Prinzip „Eine Nation – zwei Staaten“) die türkische Regionalpolitik. 1991 erkannte die Türkei rasch die Unabhängigkeit von Aserbaidschan, Armenien und Georgien an. Nach dem Zerfall der Sowjetunion wurde der Südkaukasus von der Türkei als Teil der turksprachigen





Exportschlager: Die Kampfdrohnen des Unternehmens Baykar erfreuen sich in vielen Ländern großer Beliebtheit. Verantwortlich für die Technologiesparte der Firma ist der Schwiegersohn des türkischen Staatspräsidenten. Foto: © İsmail Kaplan, Anadolu Agency, Imago.

Welt und Brücke nach Zentralasien in den Blick genommen. In Aserbaidschan und Georgien hat sich der türkische Entwicklungsdienst TİKA als relevanter Akteur etabliert und fördert Projekte in den Bereichen Öffentliche Verwaltung, Justizaufbau, Infrastruktur, Sicherheit, Gesundheit, Bildung sowie für den Erhalt des Kulturerbes. Nach dem Krieg Russlands in Georgien 2008 förderte TİKA dort den Wiederaufbau.

Die Türkei hat ihre Präsenz in Afrika erheblich ausgebaut.

Die Staaten des Nahen und Mittleren Ostens erhalten den Großteil der türkischen humanitären Hilfe und Entwicklungsgelder. Haupttemp-

fänger sind Syrien, die palästinensischen Gebiete, Irak und Libyen. In Syrien ist die Türkei mit Beginn des Bürgerkriegs 2011 zu einem der aktivsten politischen und humanitären Akteure aufgestiegen und gilt seit dem Sturz von Baschar al-Assad 2024 und dem anschließenden Rückzug Russlands sowie proiranischer beziehungsweise schiitischer Milizen als einer der einflussreichsten Akteure. Bereits vor dem Regimesturz war die Türkei militärisch, humanitär und medial in Syrien präsent, beispielsweise mit einer Militärbasis in Dabiq, humanitären Organisationen wie dem Türkische Rote Halbmond und der Stiftung İHH sowie mit einem Büro der Anadolu News Agency in Azaz.

In den palästinensischen Gebieten verfolgt die Türkei eine Politik der Solidarität mit palästinensisch-muslimischen Interessen und unter-

hält seit Langem gute Kontakte zum politischen Flügel der palästinensischen Terrororganisation Hamas. Seit dem Gazakrieg hat die Türkei ihre humanitäre Unterstützung in Gaza weiter ausgebaut. Der Türkische Rote Halbmond, das TİKA, das türkische Gesundheitsministerium sowie verschiedene türkische NGOs organisieren in Gaza unter anderem Bargeldspendenaktionen sowie das Bereitstellen von Feldlazaretten, Medikamenten, Nahrungsmittelpaketen, Trinkwasser, Kleidung, Hygieneartikeln sowie Benzin und Generatoren. Die konservativ-islamische und von der türkischen Regierung unterstützte İHH ist ein Schlüsselakteur in Gaza. Über ihr dortiges Büro organisiert die İHH Hilfsflottenlieferungen. Sie stand wiederholt in der Kritik, mit islamistischen Gruppen zusammenzuarbeiten.²⁵

In Afrika hat die Türkei ihre Präsenz über die vergangenen zwanzig Jahre erheblich ausgebaut und diversifiziert und ist zu einem sichtbaren Akteur und Investor in den Bereichen Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe sowie Sicherheit und Verteidigung geworden. Der türkische Entwicklungsdienst TİKA unterhält 18 Auslandsbüros in Subsahara-Afrika. Die staatliche Maarif-Stiftung unterhält 160 Schulen in 25 Staaten in Subsahara-Afrika, die meisten davon in Westafrika (besonders Mali). Das Yunus-Emre-Institut unterhält Zentren in neun afrikanischen Staaten.

Zusammenspiel von humanitärer Hilfe, Außenwirtschaftsförderung und regionalen Interessen

Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten dazu beigetragen, die Türkei weltweit als anerkannten Geberstaat zu etablieren, und dienen der Türkei beim *nation branding*. Sie gelten als wichtiger Beitrag zur Steigerung der türkischen *soft power* in verschiedenen Weltregionen.²⁶ Die zivile und humanitäre Zusammenarbeit sowie eine aktive (Friedens-)Diplomatie²⁷ ebnen oftmals den Weg für weitere vertiefte Beziehungen bei Handel, Energie oder im Bereich von Rüstungs- und Verteidigungs-

abkommen. Empfängerländer türkischer Entwicklungshilfe haben zudem in den Vereinten Nationen ein protürkisches Abstimmungsverhalten gezeigt.²⁸

Entwicklungspartnerschaften und Außenwirtschaftsförderung gehen Hand in Hand und begünstigen sich gegenseitig. Türkische Entwicklungshilfe und Handelsvolumen korrelieren positiv in den jeweiligen Ländern. Zudem werden türkische staatliche oder staats- beziehungsweise regierungsnahe Unternehmen in Wiederaufbaumaßnahmen einbezogen, beispielsweise nach dem zweiten Bergkarabach-Krieg oder in Syrien nach dem Sturz des Assad-Regimes.

Besonders deutlich wird das positive Zusammenwirken von Entwicklungszusammenarbeit, Diplomatie und Exportförderung für türkische Unternehmen in Afrika. Das Foreign Economic Relations Board zur Koordinierung der türkischen privatwirtschaftlichen Beziehungen im Ausland unterhält 48 Business Councils in Afrika.²⁹ Im Vergleich dazu unterhält Frankreich mit Business France 13 Regionalbüros auf dem afrikanischen Kontinent. Die Türkei betrachtet Afrika als riesigen Absatzmarkt für türkische Unternehmer und Dienstleister, sei es im Bereich von Infrastruktur, Gastronomie und Hotellerie, Textil- und Möbelindustrie oder Rüstung und Verteidigung.³⁰ Der türkische Staat unterstützt zudem politisch-strategisch seine Außenwirtschaft in Afrika. Türkische Visa sind für afrikanische Staatsbürger leicht zu erhalten; viele Länder erhalten Visafreiheit von der Türkei. 2002 unterhielt die Türkei zwölf Botschaften in Afrika, heute sind es 44. Die halbstaatliche Fluglinie Turkish Airlines fliegt 51 Ziele in 39 Staaten in Subsahara-Afrika an.³¹

Insbesondere in Afrika ergänzen sich geostrategisches, diplomatisches und entwicklungspolitisches Handeln der Türkei. Seit der Ausrufung eines „Afrika-Jahrs“ 2005 hat die Türkei sehr erfolgreich eine *soft-power*-Strategie auf dem Kontinent verfolgt. Gestützt wurde diese Strategie durch eine *public-diplomacy*-Kampagne der First Lady, Emine Erdoğan. Die First Lady hat ihren Ehemann in mehr als zwei Dutzend Länder in

Subsahara-Afrika begleitet und 2016 ein „Afrika-Haus“ in Ankara zur Förderung afrikanischer Unternehmerinnen eröffnet. In jüngster Zeit ist in der türkischen Afrikapolitik eine Rüstungsexportstrategie hinzugekommen, die den Verkauf türkischer Rüstungsartikel, insbesondere des Verkaufsschlagers – der Bayraktar-TB2-Drohne des Herstellers Baykar – auch als politisches Kapital nutzt („Drohnen-Diplomatie“). Mit mehr als 30 afrikanischen Staaten hat die Türkei bilaterale Sicherheits- und Verteidigungsabkommen abgeschlossen. In 21 afrikanischen Staaten führt die Türkei militärische Ausbildungsmisionen durch.³²

„Istanbul“ ist heute ein weiblicher Vorname in Somalia.

Somalia, Syrien, Libyen, Sudan oder Afghanistan sind prominente Beispiele, bei denen die Türkei ein besonders hohes Maß an humanitärem, entwicklungspolitischem wie auch diplomatischem, wirtschaftlichem und militärischem Engagement gezeigt hat. Die Beispiele Somalia und Afghanistan verdeutlichen zum einen, wie humanitäre Hilfe den Weg zu vertieften strategischen Beziehungen ebnen kann, und zum anderen, wie die Türkei als muslimisches NATO-Mitglied eine Brückenfunktion einnehmen kann.

Die Türkei als wichtigster humanitärer Geber, Sicherheitspartner und Investor für Somalia

Die Türkei zeigte während der humanitären Krise 2011 als eines der ersten Länder Präsenz in und Solidarität mit Somalia. Die medial begleiteten Staatsbesuche von Präsident Erdogan ab 2011 ebneten den Weg für eine bis heute einmalige Partnerschaft zwischen der Türkei und Somalia. Somalia ist heute das „Eingangstor“ der Türkei nach Afrika. Die Türkei ist Somalias größter Hilfsgeber, Partner und Investor. Das TİKA-Büro in Mogadischu implementiert

mannigfache Projekte im Bereich Infrastruktur, Bildung und Gesundheit. 2011 wurde die seit dem Bürgerkrieg 1991 geschlossene türkische Botschaft in Mogadischu wieder eröffnet, 2014 das Generalkonsulat in Hargeisa. Umfangreiche Stipendienprogramme für somalische Studierende, Direktinvestitionen und eine türkische Diaspora bestehend aus Geschäftsleuten, Ärzten, Ingenieuren und Entwicklungshelfern haben zwischenmenschliche Beziehungen geschaffen, die kulturellen Einfluss und *soft power* der Türkei in Somalia begründen. „Istanbul“ ist heute ein weiblicher Vorname in Somalia.³³

Seit 2017 unterhält die Türkei in Mogadischu ihre größte militärische Auslandsbasis (Camp Turksom) zur Ausbildung somalischer Sicherheitskräfte und strebt eine Marinebasis in Ostafrika an. Der internationale Flughafen, der Seehafen sowie wichtige Hotels und Krankenhäuser in Mogadischu werden von türkischen Unternehmen betrieben. Ende 2024 kündigte die Türkei den Bau eines Weltraumhafens in Somalia für Raketentests an.³⁴ Seit 2020 bekundet die Türkei Interesse, Somalias Offshore-Ölfelder zu erschließen.

Auf diplomatischer Ebene agiert die Türkei als Gesprächsvermittler in regionalen Konflikten. Seit 2013 vermittelt die Türkei Gespräche zwischen Somalia und der abtrünnigen, autonomen Region Somaliland und nimmt seitdem eine prominente Rolle im somalischen Friedensprozess ein. Zwischen Somalia und Äthiopien erreichte die türkische Gesprächsvermittlung im Dezember 2024 mit der Ankara-Deklaration eine erste Annäherung beider Staaten.

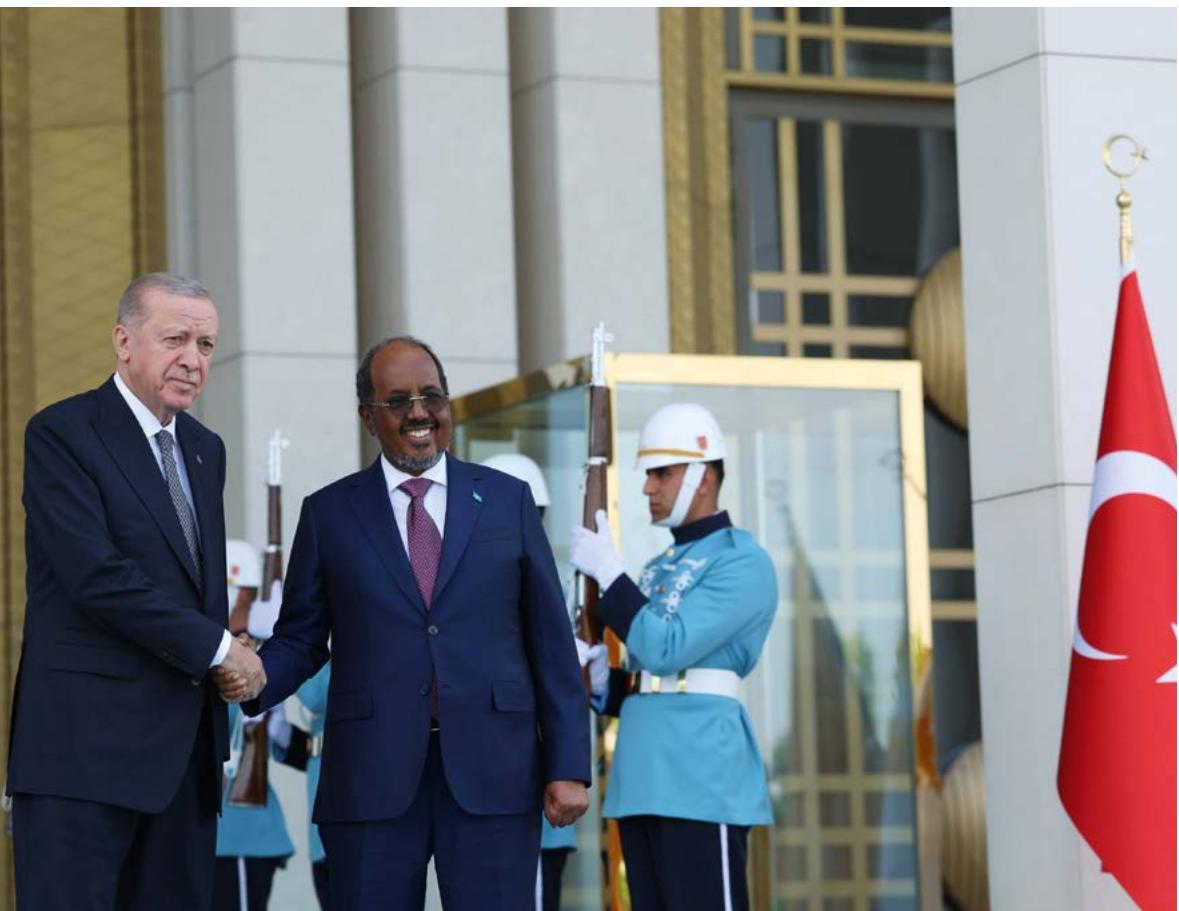
Mit dem zunehmenden politischen, geoökonomischen und militärischen Engagement der Türkei am Horn von Afrika mehren sich jedoch auch Widerstände und Kritik. Ein Vertrag der Turkish Petroleum Corporation mit der Somali Petroleum Authority von Juli 2024 zur Förderung von Somalias Öl- und Gasvorkommen führte zu heftiger Kritik und Widerständen in Somalia.³⁵ Seit 2013 wurden zudem türkische Interessen und Einrichtungen wiederholt zum Ziel der Terrororganisation Al-Shabaab.

Die Türkei als muslimisches NATO-Mitglied und Gesprächsvermittler für Afghanistan

Die Türkei war bis zur Taliban-Machtübernahme 2021 NATO- und Entwicklungspartner der afghanischen Regierungen. Sie zählte mit den USA, Deutschland, Italien, dem Vereinigten Königreich, Georgien und Rumänien bis zuletzt zu den größten NATO-Truppenstellern im Land. Trotz ihrer militärischen Präsenz war die Türkei bemüht, als möglichst zivil und kultursensibel wahrgenommen zu werden. Die von der Türkei anfangs verantworteten Provincial Reconstruction Teams (PRT) der NATO in den Provinzen Wardak und Jawzān wurden als einzige PRTs von zivilen Diplomaten geleitet. Die Türkei betrieb in Afghanistan zudem ihr größtes Entwicklungsprogramm. Die Maarif-Stiftung unterhielt

45 Schulen, darunter zahlreiche Mädchenschulen und Bildungsprogramme für Frauen, und vergab insgesamt mehr als 4.000 Stipendien an afghanische Studierende.³⁶

Als einziges muslimisches NATO-Mitglied nutzte die Türkei zudem ihre Rolle, um sich als Vermittler in den afghanischen Friedensverhandlungen anzubieten („Istanbul-Prozess“) und genoss Dank ihrer engen Verbindungen nach Katar vertrauliche Gesprächskanäle zur damals in Doha ansässigen Taliban-Führung. Turkish Airlines bot während des zwanzigjährigen Kriegs eine der wenigen internationalen Flugverbindungen nach Afghanistan an, auf die viele ausländische Hilfsorganisationen für ihre Operationalität im Land angewiesen waren. Nach der Taliban-Machtübernahme hielt die Türkei ihre



Wichtigster Partner für Mogadischu: Präsident Recep Tayyip Erdoğan mit seinem somalischen Amtskollegen Hassan Sheikh Mohamud im Juni 2022. Foto: © Murat Kula, Anadolu Agency, Imago.

Botschaft in Kabul offen und unterhält heute neben China, Russland, Japan und Indien politische Beziehungen zur Taliban-Regierung.

Bilanz der internationalen Zusammenarbeit

Mit neuen, aufstrebenden Gebern wie China, Indien, den arabischen Golfstaaten oder Brasilien gibt es heute deutlich mehr Wettbewerb auf den internationalen Gebermärkten. Die Türkei hat es verstanden, ihre Rolle als humanitärer und entwicklungspolitischer Geber zu nutzen, um ihre globale Rolle auszubauen und regionale Interessen zu sichern. Nicht zu unterschätzen für den türkischen Einfluss sind zudem türkische Stipendienprogramme, ein weites Netz an Direktflügen durch die halbstaatliche Fluglinie Turkish Airlines sowie Direktinvestitionen, die einen unmittelbaren Nutzen für die lokale Bevölkerung versprechen.

Auf dem Aid Transparency Index lag die türkische TİKA-Behörde 2022 auf Platz 49 von 50.

Die Türkei scheint auf den ersten Blick deutlich besser den Zeitgeist in den internationalen Beziehungen zu verkörpern, indem sie das Bedürfnis im „Globalen Süden“ nach „mehr Augenhöhe“ und „Win-win-Beziehungen“ statt westlicher Wertepolitik und „Bevormundung“ bedient. In vielen Partnerländern erfährt die Türkei deutlich mehr Akzeptanz und Wohlwollen als westliche Geberstaaten oder auch China. Sie hat insbesondere vom Ansehensverlust des Westens sowie von der steigenden Skepsis gegenüber China im Zeitalter von Postkolonialismus, multipolaren Bündnissen, aufsteigenden Regionalmächten und zunehmenden Wohlstandsansprüchen der südlichen Länder profitiert.

Trotz der teils beachtlichen *soft power*, die die Türkei in vielen Weltregionen erlangt hat, steht das türkische Engagement ebenso vor Herausforderungen. Die seit 2018 anhaltende

Wirtschafts- und Inflationskrise in der Türkei schmälernt die finanziellen Möglichkeiten. Eine strukturelle Schwäche der türkischen Entwicklungszusammenarbeit bleibt die geringe ODA-Transparenz. Auf dem Aid Transparency Index lag das TİKA 2022 auf Platz 49 von 50.³⁷ Nicht immer lässt sich daher klar erkennen, was Rhetorik beziehungsweise *nation branding* und was Wirklichkeit ist.

Das gestiegene militärische Engagement der Türkei wie in Syrien, Libyen, im Irak oder Sudan, eine aktive Außenwirtschaftspolitik zur Sicherung von Rohstoffen und Absatzmärkten sowie das Fördern bestimmter religiöser beziehungsweise politischer Gruppen können zudem vermehrt Widerstände und Konflikte hervorrufen und die Glaubwürdigkeit als neutraler Geber untergraben. Die Türkei ist längst nicht mehr nur ein humanitärer Akteur, sondern konkurriert in vielen Weltregionen mit weiteren Akteuren um politischen und wirtschaftlichen Einfluss. Eine politische, militärische und geoökonomische Präsenz erzeugt zwangsläufig auch politische Widerstände. Trotz dieser Herausforderungen wird der Einfluss der Türkei an der Schnittstelle zwischen Asien, Europa und Afrika weiter steigen.

Angesichts des gestiegenen Einflusses der Türkei in vielen Weltregionen kann Deutschland Lehren aus den Stärken wie auch Schwächen des türkischen Modells ziehen. Deutschland sollte in seiner internationalen Zusammenarbeit stärker auf marktwirtschaftliche Ansätze, Handels- und Investitionsförderung setzen, um Beziehungen mit Win-win-Charakter zu schaffen, statt Hilfswirtschaft und Geber-Nehmer-Abhängigkeiten zu verstetigen. Echte lokale Eigenverantwortung lässt sich nicht mit Transferleistungen etablieren.

Eine Politik auf Augenhöhe heißt zudem nicht, dass Deutschland seine nationalen Interessen zurückstellen muss. Stattdessen müssen die verschiedenen Bereiche der auswärtigen Beziehungen wie Diplomatie, Sicherheit und Verteidigung sowie wirtschaftliche und entwicklungspolitische Zusammenarbeit strategisch zusammen gedacht werden. In einem Einsatzkontext müssen oftmals eine Vielzahl an nationalen Interessen in

den Blick genommen werden, wie Landes- und Bündnisverteidigung, Desinformations-, Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung, Schutz von Lieferketten, Absatzmärkten und Auslandsinvestitionen, Energie- und Rohstoffsicherheit, Schutz der Ökosysteme sowie Migrationssteuerung.

Deutschland muss sich seiner Außenwirkung in der jeweiligen lokalen Öffentlichkeit bewusst sein. Mit Lokalkompetenz und kulturellem Ge-spür kann die internationale Zusammenarbeit besser örtliche Befindlichkeiten berücksichtigen. Eine Übertragung der gesellschaftspolitischen Diskurse aus Deutschland auf andere Staaten und Gesellschaften scheitert entweder an fehlender Resonanz oder erzeugt schlimmstenfalls Ablehnung. Internationales Engagement erfährt insbesondere dann Akzeptanz, wenn der lokalen Bevölkerung praktische und spürbare Verbesserungen geboten und eigene Werte nicht in den Mittelpunkt gestellt werden.³⁸ Das Spannungsfeld zwischen Werten und Interessen wird dabei – anders als vom türkischen Modell suggiert – nicht gänzlich aufgehoben werden können. Ein pragmatischer, weniger ideologisch aufgeladener und in manchen Themen politisch zurückhaltender Ansatz könnte jedoch erfolgversprechender sein.

- 1 2018 war die Türkei mit 8,07 Mrd. USD der weltweit größte Geber humanitärer Hilfe, gefolgt von den USA (6,68 Mrd. USD), Deutschland (2,98 Mrd. USD), UK (2,52 Mrd. USD) und der EU (2,25 Mrd. USD). Cihangir-Tetik, Damla / Müftüler-Baç, Meltem 2020: A comparison of development assistance policies: Turkey and the European Union in sectoral and humanitarian aid, *Journal of European Integration* 43: 4, 27.02.2020, S. 439–457, in: <https://ogy.de/6uap> [02.07.2025].
- 2 Besgül, Birce 2024: The Evolution of TİKA: A Case Study in Turkish Soft Power Projection, *Liberal Düşünce* 29: 115, 28.09.2024, S. 57–82, hier: S. 66, in: <https://ogy.de/7dua> [02.07.2025].
- 3 Die hohe ODA-Quote ergibt sich vor allem dadurch, dass ein großer Teil der Hilfe an syrische Geflüchtete in der Türkei in die Quote miteingerechnet wird. Tüylüoglu, Yavuz 2021: Turkish Development Assistance as a Foreign Policy Tool and Its Discordant Locations, *Working Paper* 02, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, 04/2021, S. 6–8, in: <https://ogy.de/xtvp> [02.07.2025].
- 4 Altunışık, Meliha Benli 2019: Turkey's Humanitarian Diplomacy: The AKP Model, *CMI Brief* 8, Chr. Michelsen Institute, 09/2022, S. 2, in: <https://ogy.de/7ags> [02.07.2025].
- 5 2012 hatte die OECD der Türkei eine DAC-Mitgliedschaft angeboten. Tüylüoglu 2021, N. 3, S. 25.
- 6 Mengüaslan, Hikmet 2023: Turkish Aid Allocation in Turbulent Times: Changes and Continuities in Turkish Aid Modality, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*, 10/2023, S. 135–160, hier: S. 147, in: <https://ogy.de/c3oh> [02.07.2025].
- 7 Ebd., S. 147; Devecioğlu, Kaan 2024: Türkiye's Vision for Africa: Humanitarian Diplomacy and Development Cooperation, *Insight Turkey Summer* 26: 3, SETA Foundation, 09.10.2024, in: <https://ogy.de/k1vu> [02.07.2025].
- 8 Nach Gründung der türkischen Republik durch Kemal Atatürk im Jahr 1923 suchten die staatlichen und gesellschaftlichen Eliten eine kulturelle Anbindung an Europa sowie ab 1952 die Einbettung in das westliche NATO-Bündnis. Der Kemalismus bedeutete eine Abkehr vom Erbe des Osmanischen Reichs, die Verbannung des Religiösen aus der Öffentlichkeit und die Einführung des Laizismus als Verfassungsprinzip. Mit Necmettin Erbakan wurde 1996 erstmals ein aus dem ideologischen Umfeld der Muslimbruderschaft stammender Islamist zum Ministerpräsidenten gewählt. Auch die AKP steht für eine (Rück-)Besinnung auf religiöse Werte und das Erbe des Osmanischen Reichs.
- 9 Siradağ, Abdurrahim 2023: Turkey's Foreign Policy Toward Africa: Three Levels of Analysis, *Journal of Asian and African Studies* 60: 4, 07.12.2023, S. 2257–2270, in: <https://ogy.de/7zea> [02.07.2025].
- 10 In dem 2021 von Recep Tayyib Erdoğan veröffentlichten Buch „A Fairer World is Possible“ (Originaltitel: „Daha Adil Bir Dünya Mümkün“) wird zu einer Reform des UN-Sicherheitsrats aufgerufen.
- 11 Silverman, Reuben 2023: The „Shadow“ Foreign Minister Steps into the Light: Hakan Fidan Enters the Cabinet, *The Türkiye Analyst*, 14.06.2023, in: <https://ogy.de/1i8q> [01.07.2025].
- 12 Akıllı, Erman / Çelenk, Bengü 2018: TİKA's Soft Power: Nation Branding in Turkish Foreign Policy, *Insight Turkey* 21: 3, SETA Foundation, 12.09.2018, S. 135–151, hier: S. 143, in: <https://ogy.de/mvs4> [02.07.2025].
- 13 Turkish Cooperation and Coordination Agency (TİKA): About Us, in: <https://ogy.de/3up8> [02.07.2025].
- 14 TİKA 2022: Development Assistance Report of Türkiye 2021, S. 30 ff., in: <https://ogy.de/lldv> [02.07.2025].
- 15 TİKA: TİKA Annual Reports, in: <https://ogy.de/15sk> [02.07.2025].

- 16 Das 2007 gegründete Yunus-Emre-Institut, benannt nach dem anatolischen Dichter und Mystiker, betreibt weltweit mehr als 50 Standorte. Im deutschsprachigen Raum finden sich Institute in Berlin, Köln und Wien.
- 17 Das 2010 geschaffene Präsidium für Auslandstürken und verwandte Gemeinschaften (Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, YTB), ist neben der Religionsbehörde Diyanet das wichtigste Instrument türkischer Diasporapolitik und untersteht dem türkischen Staatspräsidenten. Das YTB unterhält ein dichtes Netzwerk von Vertretern in fast allen europäischen Ländern.
- 18 Die Katastrophenschutzbehörde (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, AFAD) unterhält in allen 81 türkischen Provinzen regionale Nothilfe- und Katastrophenschutzstellen und ist zudem für internationale humanitäre Hilfe zuständig, beispielsweise in Syrien. Sie untersteht dem Innenministerium.
- 19 Alaranta, Toni 2020: Turkey in Afrika. Chasing markets and power with a neo-ottoman rhetoric, FIIA Briefing Paper 280, Finnish Institute of International Affairs, 04/2020, S. 3, in: <https://ogy.de/80cy> [02.07.2025].
- 20 Sıradağ 2023, N. 9, S. 8.
- 21 Ebd., S. 10.
- 22 Devecioğlu 2024, N. 7, S. 139.
- 23 Unter den AKP-Regierungen nahm die humanitäre Hilfe an muslimische Staaten anteilig zu, während Wirtschaftshilfen verstärkt an Handelspartner vergeben wurden. Kavaklı, Kerim Can 2018: Domestic Politics and the Motives of Emerging Donors: Evidence from Turkish Foreign Aid, Political Research Quarterly 71: 3, 19.01.2018, S. 614–627, in: <https://ogy.de/vpwz> [02.07.2025].
- 24 Das Präsidium für Religionsangelegenheiten, Diyanet İşleri Başkanlığı (DIB bzw. Diyanet), unterliegt als staatliche Einrichtung direkt dem Präsidialamt für religiöse Angelegenheiten. Es betreibt in mehr als 140 Staaten die türkischen, staatlichen Moscheen und renoviert religiös-historische Stätten. Die Behörde entsendet Räte (müşavir) und Attachés an Botschaften und Konsulate. Zudem betreibt sie islamische Kulturpolitik, insbesondere in den zentralasiatischen Turkstaaten Aserbaidschan, Turkmenistan, Kasachstan und Usbekistan.
- 25 Europäisches Parlament 2010: Controversial aims of the IHH organisation, Question for written answer E-010094/2010 to the Commission. Rule 117, 18.11.2010, in: <https://ogy.de/r09j> [02.07.2025]; Institute for NGO Research 2025: IHH (İnsani Yardım Vakfı) – Turkey, 17.03.2025, in: <https://ogy.de/jnw4> [02.07.2025].
- 26 Akilli / Çelenk 2018, N. 12.
- 27 Im Global Diplomacy Index 2024 nimmt die Türkei nach China und den USA den dritten Platz als weltweit aktivster diplomatischer Akteur ein. Lowy Institute: Global Diplomacy Index, in: <https://ogy.de/x4gw> [02.07.2025].
- 28 2008 erhielt die Türkei ausreichend Stimmen, um als nichtständiges Mitglied in den UNSR gewählt zu werden. Tüyloğlu 2021, N. 3, S. 23.
- 29 Foreign Economic Relations Board 2025: Türkiye – Africa Business Councils, in: <https://ogy.de/j3vl> [02.07.2025].
- 30 Laessing, Ulf 2024: Türkei – die neue Großmacht in Afrika, loyal, Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr, 24.05.2024, S. 38–41, in: <https://ogy.de/eeu> [02.07.2025].
- 31 Yeni Şafak 2025: Turkish Airlines aims to integrate Africa with world, 12.03.2025, in: <https://ogy.de/72bu> [23.07.2025].
- 32 Yaşar, Nebahat Tanrıverdi 2025: A relational approach to Turkey's security engagement with African states, European Journal of International Security, 19.03.2025, S. 1–19, hier: S. 11, in: <https://ogy.de/mih2> [02.07.2025].
- 33 Dhaysane, Mohammed 2021: 'Istanbul' a common female name in Somalia as Turkish influence gains momentum, Anadolu Ajansı, 24.12.2021, in: <https://bit.ly/4WaQMP> [02.07.2025].
- 34 The Economist 2025: Turkey is building a spaceport in Somalia, 06.02.2025, in: <https://ogy.de/b0t6> [02.07.2025].
- 35 Bojang Jnr, Sheriff 2025: Why Somalia's oil deal with Turkiye is facing growing backlash, The Africa Report, 24.04.2025, in: <https://ogy.de/e7un> [02.07.2025].
- 36 Altunışık, Meliha Benli 2022: Humanitarian diplomacy as Turkey's national role conception and performance: evidence from Somalia and Afghanistan, Southeast European and Black Sea Studies 23: 3, 07.10.2022, S. 657–673, hier: S. 665–666, in: <https://ogy.de/q6l0> [02.07.2025].
- 37 Publish What You Fund: Aid Transparency Index 2022, in: <https://ogy.de/c2e4> [23.07.2025].
- 38 Die Problematik fehlender lokaler Akzeptanz, Förderung von Hilfsabhängigkeit sowie fehlender Zielkohärenz wurden von der Enquête-Kommission der 20. Wahlperiode des Deutschen Bundestags neben vielen weiteren Punkten hervorgehoben. Deutscher Bundestag 2025: Berichte der Enquête-Kommission. Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands, 21.03.2025, in: <https://ogy.de/jd6r> [24.07.2025].

Externe Akteure in Subsahara-Afrika

Herausforderungen und Lehren für Deutschland



Foto: © Allan Mutiso, Xinhua, Imago.

Auf einen Blick

Die Deutsche Entwicklungszusammenarbeit steht unter Finanzierungs- und Rechtfertigungsdruck, zugleich ringt man in Europa mit einer Neuaustrichtung der Beziehungen zum Nachbarkontinent Afrika.

China, die Golfstaaten und andere gehen erfolgreich neue Wege in der Zusammenarbeit mit Staaten in Subsahara-Afrika. Ein großes Augenmerk legen sie auf Infrastrukturfinanzierung und -entwicklung. Die deutlich höhere Geschwindigkeit und Flexibilität dieser Geber werden sehr positiv wahrgenommen.

Besonders Russland, aber auch China sehen Subsahara-Afrika als wichtigen Schauplatz im Systemkonflikt und fördern aktiv illiberale Ideen und antiwestliche Narrative. Der Druck, unter dem pluralistische Gesellschaftsmodelle

auf dem gesamten Subkontinent stehen, ist ein Hinweis auf den Erfolg jener Staaten.

Deutschland kann stellenweise von außereuropäischen Akteuren lernen und sich an anderen Stellen positiv von ihnen abgrenzen – beispielsweise durch eine Betonung von transparenten Kooperationsbedingungen, fairen Wirtschaftsbeziehungen sowie ökologisch und gesellschaftlich nachhaltigen Projekten.

Ein „trumpscher Rückzug“ aus dem Engagement in Subsahara-Afrika wäre ein katastrophales Signal im Systemkonflikt und würde Deutschland wichtige internationale Partnerschaften und wirtschaftliche Entwicklungschancen nehmen.

Die Autoren



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



Jan-Ole Voß ist Trainee im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kenia.

„Was wir da machen, bringt niemandem etwas“¹, so US-Präsident Donald Trump über die Arbeit der United States Agency for International Development (USAID) – eine Einschätzung, die auch hierzulande im Kontext der Debatte über Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit von Projekten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) aufhorchen ließ.

Mit großem Eifer stellen rechtspopulistische Akteure die Entwicklungszusammenarbeit in ihrer Gesamtheit infrage. Projekte wie die berüchtigten Radwege in Peru machen ihnen die Kritik besonders einfach. Während China Straßen, Kraftwerke und Eisenbahnstrecken baut, baut Deutschland Radwege. Die deutsche EZ erweckt so den Eindruck, sie diene eher einer Art aktivistischer Selbstverwirklichung als tatsächlichen Bedürfnissen der Partnerländer. Was wird mit derartigen Ausgaben deutscher Steuergelder überhaupt erreicht? Auch wenn die Kritik oft oberflächlich bleibt, so ist die Frage nach der Effizienz und Effektivität der deutschen EZ dennoch gerechtfertigt, vor allem angesichts schwindender Spielräume im Bundeshaushalt. Die Kritik verkennt dabei allerdings oft das strategische und geopolitische Potenzial der EZ. Mit Blick auf die sich rapide wandelnden geopolitischen Realitäten scheint eine Nachjustierung dennoch unausweichlich. Gerade die Forderung nach einer stärker interessengeleiteten EZ und einer besseren Einbindung der Außenwirtschaftsförderung in eine ganzheitliche Strategie werden in der Debatte immer wieder vorgetragen. Aktuell scheint der deutsche Blick auf Afrika von einer überholten Hilfslogik dominiert. Und während Deutschland mit der Frage ringt, ob und wie man sich zukünftig engagieren sollte, erschließen andere Akteure lukrative Potenziale und gewinnen an Einfluss.

Kurzprofile ausgewählter Akteure

China

In den vergangenen Jahren hat kaum ein Land so viel Aufmerksamkeit durch seine internationales Kooperationen erhalten wie China. Die vor allem zu Beginn der Belt and Road Initiative (BRI) großvolumigen Investitionen weckten Hoffnungen auf schnelle und unkomplizierte Infrastrukturentwicklung, während bereits nach kurzer Zeit aus dem Westen vor untragbarer Verschuldung in den Empfängerländern gewarnt wurde. Nachdem es bei einigen Leuchtturmprojekten, zum Beispiel auf Sri Lanka, zu Verschuldungsproblemen kam, bemühte China sich um Schadenskontrolle. Inzwischen setzt man vermehrt auf kleinere und finanziell nachhaltigere Projekte. Anlass für Bewunderung, aber auch Kritik ist unterdessen die beachtliche Einbindung der chinesischen Wirtschaft in die Projekte. Neben Infrastrukturentwicklung trifft dies vor allem auch auf die Gewinnung strategischer Ressourcen zu, bei denen China seine Marktmacht gezielt ausbaut.

Besonders gut ist China darin, sein Auftreten auf der Weltbühne mit Imagekampagnen und starken propagandistischen Narrativen zu begleiten, die besonders im sogenannten Globalen Süden verfangen. Auch die Ankündigung, bei Importen aus Afrika Zollfreiheit zu gewähren, hat das Potenzial, Chinas Image als verlässlicher Partner Afrikas zu festigen, ganz im Gegensatz zum Agieren der Trump-Administration und den Unsicherheiten rund um deren Zollpolitik. Bei alledem verfolgt China, trotz eigener verworrenen institutioneller Strukturen, eine relativ kohärente Strategie: die Ablösung der liberalen internationalen Ordnung.

Dabei geht China Jahr für Jahr selbstbewusster vor und errichtet weltweit zunehmend Infrastrukturen, die sowohl zivil als auch militärisch genutzt werden können – sogenannte Dual-Use-Strukturen –, um sich auch für eine militärische Machtprojektion strategisch zu positionieren.

Autokratieförderung zählt zu den zentralen Motiven des russischen Engagements.

Russland

Russland hat in den vergangenen Jahren wohl den bemerkenswertesten Ausbau des Engagements in Afrika betrieben. Mit Blick auf Handel und Investitionen bleibt Russland nach wie vor ein kleiner Akteur. Doch mit seinem besonderen Instrumentenkasten hat das Land deutlich an Relevanz und Einfluss gewonnen. Dessen Elemente sind vielfältig: Neben klassischer Diplomatie und Wirtschaftskooperationen zählen

dazu auch diverse dubiose Militärbündnisse, Waffenlieferungen, Söldner Einsätze und gezielte Elitenbeeinflussung.

In Ermangelung wirtschaftlicher Stärke verfolgt Russland Strategien, die mit geringem Mitteleinsatz zu viel Einfluss verhelfen. Ähnlich wie China hat Russland wenig Interesse an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Im Gegenteil: Autokratieförderung zählt zu den zentralen Motiven des Engagements. Russland setzt auf Instabilität und Konflikte, Korruption und rechtliche Grauzonen, um sein Geschäft zu betreiben.

Russlands Hauptmotive sind geopolitische Ziele: die Förderung einer multipolaren Weltordnung, das Verdrängen westlichen Einflusses und die Sicherung strategischer Ressourcen. In Zeiten zunehmender Isolation sucht Moskau aggressiv nach neuen Verbündeten. Besonders erfolgreich nutzt Russland dabei Instrumente der Propaganda und Desinformation, setzt auf bestehende antiwestliche Stimmungen, um diese weiter anzuheizen und sich als bessere Alternative zu präsentieren.



Zukunft ungewiss: Drastische Kürzungen in der US-Entwicklungsarbeit treffen nicht zuletzt den afrikanischen Kontinent hart. Foto: © Ximena Borrazas, Middle East Images, Imago.

Im Bereich Wirtschaft und Handel fokussiert sich Russland neben Waffenverkäufen – Russland ist weiterhin der wichtigste Waffenexporteur für Afrika² – vor allem auf Energie und den extraktiven³ Sektor. Zunehmende Investitionen im Energiesektor signalisieren dabei eine strategische Ausrichtung auf die Sicherung langfristiger Energiepartnerschaften mit rohstoffreichen afrikanischen Ländern.

Golfstaaten

Bei den externen Akteuren spielen auch die Golfstaaten Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate eine immer größere Rolle. Neben klassischem sicherheits- und entwicklungspolitischem Engagement haben strategische wirtschaftliche Investitionen in den vergangenen Jahren massiv zugenommen. Getrieben von der Notwendigkeit der Diversifizierung weg von fossilen Brennstoffen und dem Ringen um geopolitischen Einfluss verfolgen die beiden Länder aggressive und großvolumige Investitionsstrategien. Gemeinsam haben die Golfstaaten (inkl. Katar) in den Jahren 2022 und 2023 fast 113 Milliarden US-Dollar an ausländischen Direktinvestitionen auf dem afrikanischen Kontinent getätigt – mehr als im gesamten Jahrzehnt davor.⁴ Die Investitionen konzentrieren sich auf strategisch bedeutende und wachstumsstarke Sektoren, insbesondere Energie, Infrastruktur und Bergbau. Die Golfstaaten machen sich das Streben afrikanischer Länder nach einer Diversifizierung ihrer Partnerstrukturen zunutze und füllen Kapitallücken, die von anderen internationalen Akteuren hinterlassen werden. Einerseits bieten sie im Vergleich zu westlichen Partnern wesentlich flexiblere, schnellere und risikoaffinere Finanzierungen an. Andererseits gibt es Kritik an der Undurchsichtigkeit vieler Investitionen sowie Sorgen vor neuen extraktiven Beziehungen und Abhängigkeiten.

Türkei

Als aufstrebende Mittelmacht sieht sich die Türkei, deren wachsendes Engagement in Afrika im Kontext des Kampfes um regionale

Vormachtstellung und Profilierung als Global Player gesehen werden muss. Es zeichnet sich vor allem durch rasantes Wachstum des Handelsvolumens, Ausweitung der diplomatischen Präsenz und zahlreiche Infrastrukturprojekte aus. Das türkische Handelsvolumen mit Afrika stieg zwischen 2003 und 2023 von 1,35 auf 12,4 Milliarden US-Dollar.⁵ Turkish Airlines hat sein Netzwerk massiv ausgebaut.⁶ Die Präsenz türkischer Unternehmen auf dem Kontinent wächst ebenfalls signifikant, auch dank gemeinsamer Business Councils, die die Türkei mit 45 afrikanischen Ländern eingerichtet hat.⁷

Die Türkei verbindet häufig Wirtschaftsbeziehungen und militärische Kooperation, unter anderem durch den Einsatz privater Sicherheitsunternehmen und Waffenverkäufe. Sie liefert kostengünstige Verteidigungsgeräte und hat sich zum viertgrößten Waffenexporteur in Richtung Afrika entwickelt.⁸

Ihren Status als „Nebenakteur“ weiß die Türkei geschickt zu nutzen, konzentriert sich im Schatten der großen Geber auf gezielte Investitionen in Kerninteressengebiete und präsentiert sich als „neutraler“ und historisch unbelasteter Partner in Afrika.

USA

Wandel und Ungewissheit prägen das Engagement der Vereinigten Staaten, dem traditionell einflussreichsten externen Akteur auf dem afrikanischen Kontinent. Die USA verlagern ihre Strategie von einem hilfeorientierten zu einem investitionsgeleiteten Ansatz, der auf den Privatsektor als Wachstums- und Entwicklungsmotor setzt. Während diese Entwicklung schon seit vielen Jahren erkennbar ist, gewinnt sie unter der Trump-Administration an Dynamik – und Ungewissheit. Die drastischen Kürzungen der USAID-Programme gefährden wichtige Entwicklungsfortschritte in vielen afrikanischen Ländern, erhöhen die Volatilität, eröffnen Räume für andere Akteure und schwächen ein wichtiges Instrument der US-amerikanischen *soft power*. Hinzu kommen die direkten und indirekten Auswirkungen der erratischen Zollpolitik

Übersicht: Ansätze und Motive ausgewählter Akteure

	Motive / Ziele des Engagements in Subsahara-Afrika	Instrumente / Modalitäten
China	<p>Wirtschaft Ressourcen- und Marktzugang</p> <p>Geopolitik Schauplatz im Systemwettbewerb Stärkung illiberaler Gesellschaftsmodelle Beeinflussung von Eliten Regimesicherheit</p> <p>Sicherheit Stabilität für Investitionen Festigung der Rolle als Global Player</p>	<p>Keine Konditionalitäten („no strings attached“) Fokus auf Ausbau des Handelsnetzwerks Verknüpfung mit BRI-Strategie Kredite (historisch: schuldenfinanzierte Infrastruktur, aktuell: Übergang zu kleineren Projekten) Privatsektorinvestitionen Zollbefreiungen Waffenhandel Militärausbildung Teilnahme an UN-Missionen Beeinflussung politischer Parteien und Eliten Beeinflussung der öffentlichen Meinung Dual-Use Strukturen für militärische Machtprojektion</p>
Russland	<p>Wirtschaft Ressourcenzugang Waffenhandel Begrenztes Volumen</p> <p>Geopolitik Schwächung des Westens Großmachtstreben Hybride Kriegsführung Förderung autoritärer Regime Multipolarität</p> <p>Sicherheit Regimeschutz Destabilisierung Militarisierung</p>	<p>Keine Konditionalitäten Paramilitärische Kräfte (Africa Corps, früher: Wagner-Gruppe) Unterstützung autoritärer Regime Militärausbildung Rohstoffdeals (u. a. Waffen für Gold) Wirtschaftsabkommen Desinformationskampagnen (auch gezielt zu Wahlen)</p>
Golfstaaten	<p>Wirtschaft Wirtschaftliche Diversifizierung Energiesicherheit Post-carbon-Strategien</p> <p>Geopolitik Strategischer Einfluss Neue Partner Sicherung von Handelsrouten</p> <p>Sicherheit Schutz von Investitionen</p>	<p>Fokus auf attraktive Investitionsmodelle Staatsfonds-Investment, Kredite <i>Blended finance</i> und <i>public-private partnerships</i> Sicherheitskooperation (in begrenztem, aber wachsendem Maße)</p>
Türkei	<p>Wirtschaft Energiesicherheit Marktzugang</p> <p>Geopolitik Etablierung als Mittelmacht Afro-eurasische Achse Großmachtstreben</p> <p>Sicherheit Militärkooperation Waffenhandel</p>	<p>Hauptfokus auf wachsenden Handel Strategische Investitionen Militärkooperation, Verteidigungsabkommen Konfliktdiplomatie (Mediationsbemühungen) Kultur-, Bildungs- und Medienarbeit Religiöse Netzwerke Wachsende diplomatische Präsenz Turkish-Airlines-Flugnetz als strategisches Element Humanitäre Hilfe (in begrenztem Umfang)</p>
USA	<p>Wirtschaft Ressourcen- und Marktzugang Sicherung von Lieferketten</p> <p>Geopolitik Demokratieförderung Dominanz des Westens</p> <p>Sicherheit Terrorismusbekämpfung Stabilität Einfluss durch Militärpräsenz</p>	<p>Graduelle Abwendung von der Hilfslogik Fokus auf Handel (AGOA, Prosper Africa, Unterstützung für AfCFTA) Förderung von Privatsektorinvestitionen Unter Trump: transaktionale Deals, umfangreiches Engagement im Sicherheitssektor, nach wie vor führende diplomatische Präsenz, Entwicklungsfinanzierung In reduziertem Umfang: klassische Entwicklungsprojekte, humanitäre Hilfe, Demokratieförderung</p>

auf afrikanische Länder und deren Wirtschaftsbeziehungen zu den USA.

Inwiefern zukünftige Instrumente des Engagements kohärent zum Einsatz kommen werden, ist noch nicht absehbar. Auch die Zukunft des Ende September 2025 auslaufenden African Growth and Opportunity Act (AGOA)⁹, einem zentralen und erfolgreichen Element der Handelsförderung, ist ungewiss. Präsident Trump interessiert sich offensichtlich nur punktuell für Afrika, und zwar dann, wenn er transaktionale „Deals“ umsetzen kann. Ein Beispiel dafür ist das Ende Juni 2025 von den USA vermittelte Friedensabkommen zwischen Ruanda und der Demokratischen Republik Kongo. Man bekomme im Gegenzug Zugriff auf eine Menge mineralischer Bodenschätze im Kongo, verkündete Trump stolz.¹⁰

Der Wettlauf um Rohstoffe birgt das Risiko eskalierender Konflikte und überforderter Governance-Strukturen.

Mit oder ohne kohärente Strategie: Der Kontinent ist strategisch wichtig für die USA. Das gilt natürlich auch für das militärische Engagement, welches neben der Bekämpfung von Sicherheitsrisiken und der Förderung von Stabilität auch explizit die Eindämmung der militärischen Expansion Chinas als Ziel verfolgt.

Konkurrierende Ansätze: Unterschiede und Gemeinsamkeiten

Ein Überblick des Engagements ausgewählter Akteure zeigt eindeutige Trends und Prioritäten auf. Die strategische Positionierung und Einflussnahme im geopolitischen Wettstreit sind zentrale Motive aller Akteure. Auch das Interesse an verstärktem Handel und Zugang zu Rohstoffen ist Antrieb aller Akteure. Bei der Jagd nach Bodenschätzen und Seltenen Erden ist die Gefahr groß, dass sich die Konkurrenz zunehmend konfliktiv auflädt und bestehende Governance-Strukturen überfordert. Beim Engagement im

Sicherheitssektor zeigen sich größere Unterschiede und teilweise konträre Ansätze.

Besonders aber fallen die Unterschiede bei der Werteorientierung auf. Während Deutschland und andere westliche Partner oft wertebasiertes Engagement mit entsprechenden Auflagen vorstellen, drängen afrikanische Länder auf schnellen Zugang zu Finanzmitteln und Infrastruktur ohne wahrgenommene externe Einmischung in ihre souveränen Entscheidungen. Dies macht Ansätze mit (vermeintlich) keinen oder wenigen Bedingungen attraktiver und verschafft Akteuren wie China und der Türkei, die zumindest vorgeben, das Prinzip der Nicht-Einmischung zu beachten, einen Vorteil.

Ein weiterer zentraler Aspekt sind groß angelegte Infrastruktur- und Energieinvestitionen. China investiert zum Beispiel massiv in Verkehrsinfrastruktur, Wasserkraft und andere Energieprojekte. Die Golfstaaten stecken Milliarden in erneuerbare Energien, Häfen und Bergbau, auch die Türkei baut an Flughäfen, Straßen und Kraftwerken mit. Die Bereitstellung von Infrastruktur und Energielösungen schafft Grundlagen für Wirtschaftsentwicklung in den Zielländern, erleichtert Handel und sichert langfristigen wirtschaftlichen Einfluss. Bei den afrikanischen Partnern finden derartige Projekte großen Anklang und stärken die Sichtbarkeit des Engagements. Das deutsche Engagement dagegen ist oft zu fragmentiert, bürokratisch und wenig prominent. Ein Fokus auf sichtbare, transformative Großprojekte wäre nur über umfassende, integrierte Investitionsansätze denkbar.

Obwohl der Wettbewerbsgedanke wohl allen Akteuren eigen ist, zeichnen sich Russland und China hier durch eine besondere Vehemenz aus. Ihnen geht es nicht nur um die eigene Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit. Die bewusste Schwächung und Diskreditierung westlicher Akteure ist ein strategisches Element des eigenen Engagements. Und doch muss hier auch eine Unterscheidung vorgenommen werden: Während China ein Interesse an Stabilität hat, auch im Sinne von Investitionsschutz, setzt Russland, in Ermangelung wirtschaftlicher Stärke, oft

bewusst auf die Förderung von Instabilität, um die eigenen Einflussmöglichkeiten zu verbessern.

Mehr Wettbewerb führt nicht automatisch zu mehr Selbstbestimmung oder besseren Bedingungen für afrikanische Länder.

Für afrikanische Länder bietet das stärkere Engagement verschiedener Akteure die Möglichkeit, das Partnerspektrum auszuweiten und zwischen verschiedenen Angeboten auszuwählen. Wettbewerb belebt das Geschäft, könnte man an dieser Stelle anmerken. Doch es ist kein Automatismus, dass sich aus dem erhöhten Wettbewerb stärkere Selbstbestimmung und bessere Modalitäten für die afrikanischen Länder ergeben. Dafür gibt es zu viele Fallstricke, drohende neue Abhängigkeiten und Tendenzen zu extraktiven Deals. Letztgenannte mögen in dem einen oder anderen Fall für die regierende Elite lukrativ sein, aber nicht der nachhaltigen Entwicklung des Landes dienen. Zu den zweifelhaften Projekten zählen neben Goldminen, die von Russland als Bezahlung für militärische Stabilisierung von Junta-Regierungen in Westafrika ausgebeutet werden, auch verschiedene teure Infrastrukturprojekte von begrenztem Nutzen.

Kernherausforderung für Deutschland: Engagement stärken

Die wichtigste Schlussfolgerung aus der Beobachtung des Engagements anderer Akteure ist simpel und gleichzeitig die größte Herausforderung: Deutschland kann sich nicht erlauben, sein Engagement in Subsahara-Afrika zu vernachlässigen. Deutschland und Europa stehen in Afrika unter extremem Druck infolge des wachsenden – und teils erfolgreicher – Engagements anderer Akteure. Gleichzeitig sind sie auf starke Partnerschaften und strategischen Einfluss auf dem Kontinent angewiesen.

Während jene Akteure also die Relevanz Afrikas erkannt haben, wird das deutsche und teilweise auch das europäische Engagement noch immer durch eine vor allem humanitäre Linse betrachtet. Diese Grundhaltung in der EZ wird weder der *agency* afrikanischer Gesellschaften noch unseren strategischen Interessen gerecht. Fragmentierte Ansätze und Projekte, fast immer ohne Strahlkraft, häufig ohne wahrgenommene Relevanz, und ein stiefmütterlicher Blick auf Afrika als „Empfänger von Hilfe“ bestimmen die deutsche Aktivität auf dem Kontinent. Hohe bürokratische Hürden, unflexible Finanzierungsinstrumente und Genehmigungsverfahren stoßen in vielen Ländern des Kontinents auf Unverständnis und erschweren effektives deutsches Engagement. Kurzum: Deutschland fehlt es in Afrika an einem zeitgemäßen Leitbild der Zusammenarbeit.

Die radikale Umstellung des Engagements der USA sollte eher abschreckendes Beispiel als Inspiration sein. Die drastischen Kürzungen bei den Mitteln für Entwicklungsprojekte haben dramatische kurzfristige Effekte und könnten auch langfristig wichtige Entwicklungsbemühungen stark ausbremsen. Es wäre eine Katastrophe für den Kontinent, wenn sich weitere westliche Partner auf ähnliche Weise aus der Verantwortung ziehen – zumal sie damit letztlich auch wichtige Hebel zur Einflussnahme verlieren würden.

Eine zentrale Lehre im Vergleich der Ansätze ist, dass ein integrierter Ansatz über wirtschaftliche, sicherheitspolitische und entwicklungspolitische Dimensionen hinweg entscheidend für Wirkung und Einfluss ist. China demonstriert eine hochgradig koordinierte, langfristige und politikfeldübergreifende strategische Vision. Die Golfstaaten verknüpfen erfolgreich diplomatische Initiativen, Finanzierungsmodelle und Privatsektormobilisierung in einem einheitlichen Ansatz. Die Türkei ergänzt ihr wirtschafts- und sicherheitspolitisches Engagement mit strategischen Elementen von *soft power*. Ein solcher integrativer Ansatz wäre auch für das deutsche Engagement ratsam. Doch dafür wäre eine ressortübergreifende strategische Anstrengung nötig.

Wirtschaftliche Herausforderungen, eine ange spannte Haushaltslage, wachsende Sozialausgaben, sicherheitspolitische Gefahren, ein wachsender Wehretat – vor diesem Hintergrund fällt es nicht leicht, Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit zu rechtfertigen. Dennoch sollte Deutschland sein Engagement in Afrika aufrechterhalten und qualitativ stärken. Dies muss zwangsläufig einhergehen mit einer Anpassung von Strukturen und Modalitäten zugunsten von mehr Effizienz sowie dem klaren Verständnis, dass die Ausgaben auch eine Investition im Sinne deutscher Interessen darstellen.

Deutschland ist traditionell sehr zögerlich im Bekenntnis zu den eigenen Interessen.

Lehren aus deutscher Sicht: Fünf zentrale Anliegen

Empfehlungen für die Ausrichtung des deutschen entwicklungspolitischen Engagements in Afrika gibt es zur Genüge. Zahlreiche Positions papiere von Verbänden und Parteien, Studien aus der Forschung, Strategiepapiere aus Ministerien beschäftigen sich vor allem mit wichtigen Anpassungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Die tatsächliche Übertragung in die politische Gestaltung lässt bisher jedoch zu wünschen übrig. Im Kontext des Wettbewerbs mit anderen Gebern und unter Berücksichtigung der teils abschreckenden, teils inspirierenden Beispiele aus deren Engagements sollen an dieser Stelle fünf zentrale Bereiche hervorgehoben werden, in denen der Anpassungsbedarf am dringendsten erscheint.

1. Transparente Interessenpolitik

Welchen Interessen dient das deutsche Engagement in Subsahara-Afrika? Weder den eigenen noch denen der Partnerländer, würden manche Zyniker behaupten. Das stimmt natürlich nicht. Aber die Angriffsfläche für eine solche Behauptung ist durchaus gegeben. Auf der einen Seite

war Deutschland traditionell immer sehr zögerlich im Bekenntnis zu den eigenen Interessen und versteckte sich hinter der Hilfslogik der EZ. Auf der anderen Seite gelingt es anderen Akteuren aktuell offenbar viel besser, auf die Interessen der afrikanischen Länder einzugehen.

Deutschland sollte sein Engagement deutlicher an afrikanischen Interessen ausrichten, dabei seine eigenen Interessen offen und selbstbewusst vertreten. Das kann konkret bedeuten, dem Wunsch nach Infrastrukturinvestitionen stärker nachzukommen und dieses Feld nicht primär anderen Akteuren zu überlassen. Es ist kein Widerspruch, neben langfristigen Strategien der Nachhaltigkeit, auch Projekte mit unmittelbar hoher Strahlkraft zu ermöglichen, die schnelle und sichtbare Ergebnisse erzielen. Im Idealfall sollte sich die Kooperation jenen Bereichen widmen, in denen sich eine deutliche Schnittmenge der Interessen ergibt. Eine Win-win-Konstellation ist vor allem dann möglich, wenn eine aktive Involvierung des deutschen Privatsektors gefördert wird.

Eine bessere Berücksichtigung afrikanischer Interessen kann auch bedeuten, stärker auf nationale und regionale Entwicklungspläne wie die Agenda 2063¹¹ der Afrikanischen Union Bezug zu nehmen, wie es zum Beispiel China und die Golfstaaten tun. Eine intensive Zusammenarbeit mit afrikanischen Regionalorganisationen, die Unterstützung der Afrikanischen Freihandelszone AfCFTA und die Stärkung afrikanisch geführter Sicherheitsinitiativen zählen ebenfalls dazu.

Eine transparente Bezugnahme auf die eigenen Interessen und eine offene Diskussion der Modalitäten des deutschen Engagements kann auch in Abgrenzung zu anderen Akteuren ein Vorteil sein. Chinas Behauptung, seine Unterstützung sei frei von politischen Bedingungen, wird auch in Afrika zunehmend hinterfragt – nicht zuletzt aufgrund gegenteiliger Erfahrungen in den vergangenen Jahren. Intransparente Verfahren rund um Investment-Deals nähren die Sorge vor neuen Abhängigkeiten und Ausbeutung. Das bietet eine Chance für Deutschlands Profilierung als glaubwürdige Alternative.

2. Mobilisierung der eigenen Wirtschaft

Der Blick auf andere Akteure zeigt, dass nahezu alle es besser verstehen, den heimischen Privatsektor in das Engagement einzubeziehen. Für China, die Golfstaaten und die Türkei ist dies seit Langem Teil der Strategie, zuletzt unternehmen auch die USA eine massive Verschiebung in diese Richtung. Im Gegensatz zu Deutschland gelingt es diesen Akteuren immer wieder, aus ihrer Entwicklungszusammenarbeit in Afrika wirtschaftliches Kapital zu schlagen. Dies geschieht im Falle Chinas unter anderem durch die nahezu exklusive Beauftragung eigener Unternehmen mit der Durchführung von Entwicklungspunkten. Aber auch westliche Staaten schaffen es, ihre eigene Wirtschaft deutlich stärker in ihre Entwicklungszusammenarbeit einzubinden – trotz der Kategorisierung eines Großteils ihrer öffentlichen Entwicklungsgelder (ODA-Mittel) als *untied aid*, also Hilfen, die nicht ausdrücklich an Aufträge für eigene Unternehmen gebunden sind. Während andere Staaten so aktiv Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Expansion ihrer Unternehmen schaffen, geht Deutschland hier viel zu passiv vor, schlimmer noch, ein beachtlicher Teil deutscher EZ-Mittel geht an geopolitische Rivalen.

Unternehmen aus China und den Golfstaaten profitieren von fehlenden festen Standards und Anforderungen, die ihre Tätigkeiten regulieren. Zugleich betont China die Nicht-Einmischung in interne Angelegenheiten des Gastlandes, während die unterschwellige Umgehung von Standards für die Bevölkerung des jeweiligen Landes vor allem Ausbeutung und Umweltschäden zur Folge hat. Aktuelle Beispiele lassen sich unter anderem in Simbabwe betrachten, wo chinesische Unternehmen Plastiktüten produzieren oder aus China importieren, die in Simbabwe geltende Standards unterlaufen und bedeutend zur Verschmutzung der Umwelt beitragen.¹² Oder ebenso in den Praktiken chinesischer Bergbauunternehmen, die gezielt Umwelt- und Arbeitsrechte in Simbabwe umgehen.¹³ Deutschland muss hier zwangsläufig einen anderen Ansatz verfolgen. Grundsätzlich sollte es das Ziel sein, Hürden für die Beteiligung zu verringern,

ohne auf wichtige Standards und Auflagen zu verzichten. Dabei muss sorgfältig abgewogen werden, wie diese gestaltet werden – zum Beispiel bei der Lieferkettengesetzgebung –, ohne dass sie einen massiven Wettbewerbsnachteil für deutsche Unternehmen mit sich bringen.

Die Vorbehalte gegenüber US-Präsident Trumps unvorhersehbarem Agieren und das Entsetzen über die Hilfskürzungen sollten uns nicht daran hindern, die neue US-Afrikastrategie auf sinnvolle Anregungen zu prüfen. Zentrale Punkte sind: gezielte Verknüpfung von mehr US-Unternehmen mit Afrika, proaktive Wirtschaftsdiplomatie (Botschafter sind beauftragt, sich aktiv für US-Unternehmen zu engagieren und Geschäftsabschlüsse zu fördern), Fokus auf Infrastrukturprojekte mit US-amerikanischer Unternehmensbeteiligung, Förderung marktrelevanter Reformen, Anpassung von Finanzierungsinstrumenten.¹⁴

Afrikanische Länder fordern Investitionen mit lokaler Wertschöpfung und Technologietransfer.

Bei den Finanzierungsinstrumenten lohnt auch ein Blick auf die Golfstaaten. Deren ausgeklügelte Finanzarchitekturen und Risikominimierungsstrategien und der Fokus auf *public-private partnerships* für großvolumige Investitionen zeigen, wie privates Kapital erschlossen werden kann.¹⁵ Deutschland sollte Reformen bei Exportkredit- und Investitionsgarantien umsetzen und seinerseits innovative Finanzierungsinstrumente einführen, die auf die als risikoreich wahrgenommenen Märkte in Afrika zugeschnitten sind. Dies ist entscheidend, damit deutsche Unternehmen erfolgreich mit anderen Akteuren konkurrieren können. Dabei muss man auch das typisch deutsche Bürokratieproblem thematisieren. Pragmatische Ansätze und zügige Verfahren müssen zentrale Faktoren bei der erfolgreichen Verknüpfung von EZ und Außenwirtschaftsförderung sein.

3. Nachhaltige Investitionen

Deutschland sollte auf faire und partnerschaftliche Wirtschaftsbeziehungen setzen und den Dreiklang Industrialisierung, Wertschöpfung und Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort als oberste Priorität der EZ im Sinne nachhaltiger Entwicklung fest verankern.

Im Bereich der Rohstoffpartnerschaften, vor allem bezogen auf die Energiewende, sind Deutschland und Europa massiver Konkurrenz ausgesetzt. Während westliche Akteure weiterhin eine große Rolle in der Förderung von Rohstoffen in Afrika spielen, arbeitet China aktiv daran, den Abstand zu verringern. Besonders Seltene Erden und andere kritische Ressourcen sind hier begehrte und die bereits jetzt beeindruckende Marktmacht Chinas bei diesen wird durch gezielte Investitionen und Abkommen weiter ausgebaut.

Die Golfstaaten und die Türkei drängen ebenfalls nach vorn. Hier kann sich Deutschland aber qualitativ von anderen Akteuren abgrenzen, die über die reine Rohstoffausbeutung extractive Wirtschaftsmodelle perpetuieren. Afrikanische Länder fordern zu Recht Investitionen, die lokale Wertschöpfung, Industrialisierung und Technologietransfer fördern. Mit seiner starken Industrie- und Technologiebasis ist Deutschland gut gewappnet für Kooperationen, die über den reinen Rohstoffhandel hinausgehen.

Das deutsche Engagement kann besonders dann attraktiv und wettbewerbsfähig sein, wenn es sich gezielt auf Investitionen in Schlüsselbereiche mit hohem gegenseitigem Nutzen und Übereinstimmung mit afrikanischen Prioritäten konzentriert. Dazu zählen neben kritischen Rohstoffen auch erneuerbare Energien. Wenn hier auf die Entwicklung lokaler Verarbeitungskapazitäten



Autokratieförderer: Russland hat sein Engagement in Afrika in den vergangenen Jahren verstärkt und schwächt demokratische Prozesse durch Manipulation und Desinformation. Foto: © Sergei Bobylev, ITAR-TASS, Imago.

gesetzt wird, ergeben sich gewinnbringende Partnerschaften, die Deutschlands strategische Anliegen mit den Entwicklungsz Zielen der Partnerländer verknüpfen.

Auch in den Bereichen moderne Landwirtschaft, verarbeitendes Gewerbe und Berufsbildung kann Deutschland seine Expertise einbringen und von seiner Reputation profitieren. Deutsche Wertarbeit, Mittelstandsunternehmen und duale Ausbildung sind afrikanischen Partnern ein Begriff und sehr positiv besetzt. Deutschland sollte Aspekte von Qualität, Langfristigkeit, Verlässlichkeit und Verantwortung für Menschen und Umwelt dabei durchaus selbstbewusst betonen. Hochwertige, nachhaltige Lösungen im Vergleich zu billigen, weniger nachhaltigen Optionen müssen als Wettbewerbsvorteil herausgearbeitet werden.

Zum Aspekt der Nachhaltigkeit zählt auch die Berücksichtigung der Schuldentlastungsfähigkeit. Die teilweise massiven, undurchsichtigen chinesischen Investitionen in den frühen Jahren der Belt and Road Initiative haben in einigen Ländern des Kontinents zu einer enormen Staatsverschuldung geführt. Auch wenn man in China inzwischen vorsichtiger geworden ist, die Staatshaushalte seiner Partner nicht überzustrapazieren, bleiben viele Projekte doch oftmals eine große Last für die Finanzen der betroffenen Staaten. Während einige Projekte tatsächliche wirtschaftliche Chancen schaffen, schmälern schlechte Konditionen, mangelhafte Machbarkeitsstudien und weitreichende Korruption in den Partnerländern positive Effekte. Auch die massiven Investitionen der Golfstaaten werden mit ähnlicher Sorge betrachtet. Hier kann sich Deutschland positiv abgrenzen, indem es sich weiterhin für transparente und nachhaltige Finanzierungspraktiken einsetzt und darüber hinaus innovative Finanzierungsmodelle voranbringt – in dem Bewusstsein, dass Entwicklungshilfegelder allein nicht ausreichen.

4. Werteorientierung und Demokratieförderung

Neben wirtschaftlichen Aspekten geht es im Wettbewerb externer Akteure in Afrika auch um

konkurrierende Werte und Gesellschaftsmodelle. Autoritäre Akteure wie China und Russland setzen verstärkt auf den „Export“ ihrer erprobten autokratischen Instrumente, nehmen gezielt Einfluss auf politische Kräfte und Entscheidungsträger und schwächen demokratische Prozesse durch Desinformation und Manipulation.¹⁶

Politische Konditionalitäten sind ein zweischneidiges Schwert.

Dieser Herausforderung müssen wir nicht nur indirekt begegnen, indem wir auf die Attraktivität unseres Angebots setzen, sondern auch ganz direkt durch eigene Maßnahmen. Politische Konditionalitäten sind dabei ein wichtiges Instrument, aber auch ein zweischneidiges Schwert. Sie fördern einerseits Transparenz und die Einhaltung demokratischer Mindeststandards, gleichzeitig machen sie unser Angebot mitunter komplexer, langsamer und weniger attraktiv für die afrikanischen Partner. Ein Dilemma: Die daher notwendige Abwägung von Fall zu Fall birgt die Gefahr von Inkonsistenz und mangelnder Glaubwürdigkeit – aber ein *one-size-fits-all*-Ansatz ist nicht ratsam.

Besonderes Augenmerk muss in diesem Zusammenhang auch den Instrumenten von *soft power* gelten. Dazu zählen zum Beispiel der kulturelle Austausch, die Sprach- und Bildungsvermittlung, aber in ganz zentraler Funktion auch der Einsatz von Positivmaßnahmen zur Förderung prodemokratischer Kräfte, freier Medien, einer aktiven Zivilgesellschaft und einer pluralistischen Parteienlandschaft.

5. Kommunikation rund um das eigene Engagement

Hört man sich in verschiedenen Ländern Subsahara-Afrikas um und fragt nach Eindrücken zum Engagement verschiedener Staaten, bleiben die Antworten in Bezug auf Deutschland meist

sehr vage. Dies liegt vor allem an der schwachen Eigendarstellung Deutschlands. Im Gegensatz zu anderen Akteuren existiert keine konsequente Erzählung rund um deutsches Engagement in Subsahara-Afrika.

China dagegen betreibt eine sehr aktive Imagepflege mit breit angelegten Medienkampagnen, die zumeist erfolgreich für eine positive Wahrnehmung sorgen. China weiß die Tatsache geschickt einzusetzen, selbst ein Opfer europäischen Kolonialismus gewesen zu sein. Essenziell ist hier die Betonung, China sei ein Entwicklungsland, Teil des „Globalen Südens“, trete für eine multipolare Weltordnung und gegen Kolonialismus ein.¹⁷ Dies ist als direkte Abgrenzung gegenüber der liberalen Ordnung und der europäischen Kolonialgeschichte zu verstehen. Diese angebliche historische Partnerschaft spiegelt jedoch keine tatsächlichen Realitäten wider. Die Diskriminierung afrikanischer Studenten in China zu Beginn der COVID-19-Pandemie oder chinesische Fischereiflotte in afrikanischen Gewässern werden auf dem Kontinent sehr negativ wahrgenommen.

Deutschland sollte darauf achten, nicht selbst anti-westliche Narrative in der EZ zuzulassen.

Auch russische Desinformationskampagnen schlagen in die Kerbe der historischen Belastung des europäisch-afrikanischen Verhältnisses, wobei diese weitaus feindseliger gegen den Westen agieren. Das heutige Russland zehrt dabei von der Unkenntnis weiter Teile der Bevölkerung Afrikas über seine imperialistische Natur und eigene Kolonialgeschichte. Außerdem trägt Moskaus frühere Rolle in der Förderung sozialistischer Befreiungsbewegungen auf dem afrikanischen Kontinent während des Kalten Krieges positiv zum russischen Image bei. Aktuelle Gräueltaten russischer Wagnersöldner oder die revisionistische Agenda Russlands werden nur selten Thema breiter öffentlicher Diskurse.

Demgegenüber stehen westliche Staaten mit ihrem Engagement stets unter dem Verdacht der historischen Kontinuität des Kolonialismus. Hinzu kommt das in Subsahara-Afrika häufig als paternalistisch wahrgenommene Auftreten westlicher Akteure. Dies macht es Akteuren wie China und Russland einfach, durch Abgrenzung ein positives Image aufzubauen und westliche Akteure weiter zu diskreditieren. Diese Dynamik schränkt die Effektivität des deutschen und europäischen Engagements für Demokratie und Menschenrechte massiv ein, da sie derartige wertebasierte Anliegen unglaubwürdig macht.

Deutschland muss versuchen, dies durch eine genuine Betonung partnerschaftlicher Beziehungen auszugleichen. Ziel muss es sein, konkurrierenden Akteuren weniger Angriffsfläche zu bieten und sich von deren negativen Praktiken, die hervorzuheben sind, aktiv abzugrenzen. Es gilt darauf zu achten, selbst keine antiwestlichen Narrative in der EZ zuzulassen und jegliche als paternalistisch wahrnehmbare Nuance zu vermeiden. Gleichzeitig sollte eine pragmatische und wertebasierte Kooperation betont werden, und zwar als ganzheitliches Imagekonzept, welches den gesamten Umfang deutschen Engagements in Subsahara-Afrika umspannt.

Fazit

Um im Wettbewerb mit anderen Akteuren nicht ins Hintertreffen zu geraten, müssen alte Ansätze hinterfragt werden, um die Effizienz und Attraktivität des eigenen Angebots zu verbessern. Es steht viel auf dem Spiel, sollte dies nicht gelingen. Mögliche Implikationen: der Verlust von Einflussmöglichkeiten und ein Bröckeln internationaler Allianzen; der Vormarsch autoritärer Staats- und Gesellschaftsmodelle; der Verlust wichtiger Absatzmärkte und Investitionsziele für die eigene Wirtschaft; mangelnde Diversifizierung von Lieferketten und Engpässe bei wichtigen Rohstoffen; mangelnde Gestaltungsmöglichkeiten bei der Konfliktprävention, Extremismusbekämpfung und Friedenssicherung; Rückschritte bei Aspekten wie Ökologie, Gleichberechtigung und sozialer Inklusion.

Für ein intensives zukünftiges Engagement in Subsahara-Afrika, welches sich im Inland rechtfertigen lässt und in den Partnerländern attraktiv erscheint, bedarf es politischen Gestaltungs- und Reformwillens. Und zuallererst: Aufmerksamkeit für die Region, auch wenn viele andere Krisen und Herausforderungen gerade mehr im Vordergrund stehen. Entwicklungszusammenarbeit, Außenwirtschaftsförderung und Sicherheitspolitik müssen dabei – zusammen – neu gedacht werden.

Ein solch umfassender Anspruch kann rasch zu überhöhten Erwartungen und Überforderung führen – sowohl in der politischen Praxis als auch in der öffentlichen Wahrnehmung. Um dem entgegenzuwirken, ist eine strategische Schärfung des außenpolitischen Profils erforderlich. Dabei sollte sich Deutschland auf jene Felder konzentrieren, in denen es über einen komparativen Vorteil verfügt und seine Stärken gezielt einbringen kann. Zugleich bedarf es einer bewussten Abkehr von einer außenpolitischen Praxis, die allzu sehr in der Logik klassischer Entwicklungshilfe verhaftet ist, zugunsten eines umfassenderen Verständnisses internationaler Verantwortung. Voraussetzung hierfür ist eine kohärentere Zusammenarbeit zwischen den Ressorts, die bisher oft nebeneinanderher agieren. Ebenso drängt sich eine engere europäische Abstimmung auf – nicht zuletzt, um fragmentierte Ansätze zu überwinden und gemeinsame Handlungsfähigkeit zu stärken. Dabei sollten insbesondere jene Initiativen Vorrang erhalten, die konkret zur Verbesserung der Lebensbedingungen vor Ort beitragen, etwa durch die Linderung akuter Notlagen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen. Außenpolitisches Engagement gewinnt zudem an Wirkung, wenn es mit wirtschaftlichen Interessen in Einklang steht, strategische Partnerschaften im geopolitischen Wettbewerb stärkt, prodemokratische Kräfte in Partnerländern unterstützt und nicht zuletzt substanzelle Beiträge zu Frieden und Stabilität leistet.

- 1 Trump, Donald 2025: President Trump Holds a Press Conference with Prime Minister Shigeru Ishiba of Japan, The White House, YouTube, 07.02.2025, in: <https://ogy.de/adnh> [30.06.2025].
- 2 George, Mathew et al. 2025: Trends in International Arms Transfers, 2024, SIPRI Fact Sheet, Stockholm International Peace Research Institute, März 2025, in: <https://ogy.de/3bw2> [15.07.2025].
- 3 „Extraktiv“ oder „Extraktive Beziehungen“ bezeichnen in diesem Zusammenhang asymmetrische wirtschaftliche Strukturen, bei denen einseitig Rohstoffe oder Ressourcen aus einem Land oder einer Region entnommen werden, ohne dass dort nachhaltige Entwicklung, lokale Wertschöpfung oder gesellschaftlicher Nutzen entsteht.
- 4 Procopio, Maddalena/Čok, Corrado 2025: Diversification nations: The Gulf way to engage with Africa, Policy Brief, European Council on Foreign Relations, 24.03.2025, in: <https://ogy.de/vix6> [30.06.2025].
- 5 Parens, Raphael/Plichta, Marcel 2025: Turkey's Return to Africa, Foreign Policy Research Institute, 10.03.2025, in: <https://ogy.de/z4oh> [30.06.2025].
- 6 Turkish Airlines, Investor Relations: Flight Network, in: <https://ogy.de/z2f9> [06.08.2025].
- 7 Ministry of Foreign Affairs, Republic of Türkiye: Türkiye-Africa Relations, in: <https://ogy.de/ic8g> [23.07.2025].
- 8 Parens/Plichta 2025, N. 5.
- 9 Der African Growth and Opportunity Act (AGOA) ist ein US-amerikanisches Handelsgesetz, das ausgewählten Ländern in Subsahara-Afrika zollfreien Zugang zum US-Markt gewährt, um wirtschaftliches Wachstum und regionale Integration zu fördern.
- 10 Mureithi, Carlos 2025: Trump eyes mineral wealth as Rwanda and DRC sign controversial peace deal in US, The Guardian, 27.06.2025, in: <https://ogy.de/qi2c> [30.06.2025].
- 11 Die Agenda 2063 ist der langfristige Entwicklungsrahmen der Afrikanischen Union, der das Ziel verfolgt, Afrika bis zum Jahr 2063 zu einem wohlhabenden, integrierten, friedlichen und selbstbestimmten Kontinent zu entwickeln.
- 12 Mujuru, Linda 2025: Zimbabwe Fights a Losing Battle Against Illegal Chinese Plastics, Global Press Journal, 02.03.2025, in: <https://ogy.de/w4eq> [23.07.2025].
- 13 Africa Defense Forum 2025: Troubles Mount With Chinese Mining In Zimbabwe, 22.04.2025, in: <https://ogy.de/xlgd> [30.06.2025].
- 14 Mersie, Ayenat 2025: Inside the United States' new „trade, not aid“ strategy in Africa, devex, 23.05.2025, in: <https://ogy.de/4pa9> [30.06.2025].
- 15 Kolek, Brian 2025: Scaling Renewable Energy Investments: The UAE's Strategic Blueprint for Africa, Renewables in Africa, 20.05.2025, in: <https://ogy.de/wwnj> [30.06.2025].
- 16 Kamp, Mathias 2021: Das Engagement autoritärer Geberstaaten in Afrika, Auslandsinformationen 2/2021, Konrad-Adenauer-Stiftung, 05.07.2021, in: <https://ogy.de/wwuq> [30.06.2025].
- 17 Wang, Yi 2021: Working Together to Write a New Chapter of Developing Countries Seeking Strength Through Unity, Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Kenya, 12.10.2021, in: <https://ogy.de/3e70> [30.06.2025].

Wie China und Japan um wirtschaftliche Dominanz in Südostasien konkurrieren

Und was Europa daraus lernen kann

26th ASEAN Plus Three Foreign Ministers' Meeting
Kuala Lumpur, 10 July 2025

Foto: © Cheng Yiheng, Xinhua, Imago.



Auf einen Blick

Die Rivalität zwischen den USA und China stellt das System des freien Welthandels infrage. Für Europa entstehen daraus neue Herausforderungen, aber auch Chancen – insbesondere im Hinblick auf die dynamisch wachsenden Volkswirtschaften Südostasiens.

China und Japan haben in den vergangenen Jahren ihre wirtschaftliche Präsenz in der Region systematisch ausgebaut. Während China über staatlich gelenkte Großprojekte wie die Belt and Road Initiative Einfluss nimmt, setzt Japan auf gezielte Infrastrukturförderung und strategische Handelsinitiativen.

Europa hingegen agiert bislang zu zögerlich. Eine kohärente Strategie, die wirtschaftliche Interessen mit

entwicklungspolitischen Zielen verbindet, ist bislang nicht erkennbar. Auch bei den Handelsverhandlungen mit Ländern der ASEAN-Region fehlt es an Tempo und Pragmatismus.

Die Global-Gateway-Initiative der EU bleibt in ihrer Wirkung bislang begrenzt. Für eine erfolgreiche Positionierung in Südostasien müsste sie als strategisches Investitionsprogramm neu ausgerichtet werden.

Erforderlich ist eine gezielte Außenwirtschaftsförderung, die europäischen Unternehmen den Zugang zu regionalen Märkten erleichtert. Ein engerer Dialog zwischen Politik und Wirtschaft auf europäischer Ebene ist hierfür unerlässlich.



Dr. Denis Suarsana ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung für Indonesien und Timor-Leste.

Kaum ein Wirtschaftsraum ist derzeit stärker von den geoökonomischen Turbulenzen betroffen als die Europäische Union. Das weltweite System des offenen Handels und der internationalen industriellen Arbeitsteilung, das seit Jahrzehnten Wachstum und Wohlstand Europas trägt, wird grundlegend infrage gestellt. China untergräbt mit seinen unfairen Handelspraktiken und staatlichen Subventionen für seine Exportunternehmen die Prinzipien des fairen und offenen Welthandels. Und die von der Trump-Administration angedrohten „reziproken“ Zölle haben das Potenzial, das System der internationalen Arbeitsteilung aus den Angeln zu heben. Für die ohnehin wachstumsschwachen Volkswirtschaften Europas könnte ein dauerhafter Rückzug der USA aus dem internationalen System offener Märkte erhebliche wirtschaftliche Folgen haben. Das gilt vor allem für Deutschland, dessen Wirtschaft so eng wie keine andere in Europa mit den USA und China verflochten ist.

Spätestens vor dem Hintergrund der US-Zollpolitik ist klar: Europa braucht neue Wirtschafts- und Handelspartner, um neue Wirtschaftsimpulse zu generieren. Dabei geht der Blick immer häufiger nach Südostasien. Schließlich bilden die aufstrebenden Volkswirtschaften der Region, wie Malaysia, Indonesien oder Vietnam, mit ihren teils sehr hohen Wachstumsraten die weltweit dynamischste Wirtschaftsregion. Zwar können die Länder Südostasiens die enorme wirtschaftliche Bedeutung Chinas und der USA für die europäische Wirtschaft nicht ersetzen. Doch bieten sie große Chancen für Unternehmen, die im Rahmen von China+1-Strategien¹ Abhängigkeiten von China durch eine Diversifizierung in die Region hinein reduzieren oder angesichts der US-Zölle neue Absatzmärkte erschließen wollen.

Zudem drohen die südostasiatischen Volkswirtschaften immer mehr zwischen die Fronten der USA-China-Rivalität zu geraten. China dominiert die Region wirtschaftlich und nutzt deren Märkte und Lieferketten, um US-amerikanische Handelsmaßnahmen zu umgehen sowie neue alternative Abnehmer für seine hochsubventionierten Exportprodukte zu generieren. Gleichzeitig sind die Staaten Südostasiens von sehr hohen Strafzöllen der USA bedroht. Vietnam etwa wurde mit 46 Prozent eine der weltweit höchsten Zollraten angedroht, nach einem Zollabkommen wurde schließlich ein Satz von 20 Prozent festgelegt. Wenig überraschend sind daher auch die Staaten der Region darum bemüht, sich hinsichtlich ihrer Wirtschafts- und Handelspartnerschaften breiter aufzustellen.

Die EU mit ihrem riesigen Binnenmarkt und ihren hoch technologisierten Industrieunternehmen ist dabei eine attraktive Kandidatin. Doch die Europäer drohen im wirtschaftlichen Wettbewerb um neue Partner in Südostasien, den Anschluss zu verlieren. Vor allem China und Japan haben in den vergangenen Jahren mit einem strategischen Ansatz, der Politik und Wirtschaft verzahnt, ihre wirtschaftliche Präsenz in der Region deutlich erhöht und mit zahlreichen südostasiatischen Staaten enge und umfassende Wirtschaftspartnerschaften geschlossen. Europa sollte aus den Strategieanpassungen seiner Wettbewerber in der Region lernen. China und Japan vereint, dass sie unterschiedliche Kooperationsmodelle zwischen Regierung und Wirtschaft als umfassende Strategie einsetzen, um den Markteintritt und Investitionen ihrer Unternehmen in Südostasien zu unterstützen. Der EU und ihren Mitgliedstaaten fehlt dagegen eine außenwirtschaftspolitische Strategie, die die eigenen wirtschaftlichen Interessen mit den Zielen und Instrumenten der Handels- und

Außenwirtschaftspolitik sowie der Entwicklungs- zusammenarbeit integriert.²

Chinas Weg zur dominierenden Wirtschaftsmacht in Südostasien

Chinas wirtschaftlicher Aufstieg in Südostasien begann in den frühen 2000er-Jahren, als die chinesische Regierung unter dem damaligen Präsidenten Jiang Zemin ihre „Going-out“-Strategie einführte. Bereits zwei Jahrzehnte zuvor hatte Deng Xiaopings Reform-Regierung aktiv in die Wirtschaft eingegriffen, um die Industrialisierung Chinas voranzutreiben, hauptsächlich durch den Einsatz staatseigener Unternehmen (SOEs), die von der Regierung und später durch die mächtigen Staatsfonds des Landes finanziert wurden. Im Rahmen der „Going-out“-Strategie wurden diese chinesischen SOEs sowie Privatunternehmen dann dazu ermutigt, im Ausland zu investieren, Lieferketten außerhalb Chinas aufzubauen und neue Märkte zu erschließen.

2013 intensivierte Chinas heutiger Präsident Xi Jinping diese Strategie mit der Einführung der Belt and Road Initiative (BRI). Die BRI zielt darauf ab, Infrastruktur-Netzwerke zu schaffen, um Länder in Asien, Europa und Afrika zu verbinden. Der Fokus liegt dabei auf aufstrebenden Volkswirtschaften, die von Investitionen für den Ausbau ihrer Infrastruktur abhängig sind. Gleichzeitig verfügen viele dieser Länder über wichtige Rohstoffe, die China dringend für seine rasant wachsenden Industrie- und Technologiesektoren benötigt.

Wie bei der „Going-out“-Strategie dienen staats-eigene Unternehmen als zentrales Instrument zur Umsetzung von BRI-Projekten. Sie spielen eine Schlüsselrolle beim Ausbau der Infrastruktur in China. Das Land gilt heute als globale Führungsmacht in diesem Bereich – mit dem weltweit größten Netz an Hochgeschwindigkeitsbahnen³, den schnellsten Internetverbindungen⁴ und dem weltbesten Containerhafen⁵.

Die Umsetzung der BRI durch die SOEs ist in ganz Südostasien sichtbar. Zu den größten Infra-

strukturprojekten in der Region, die von Chinas SOEs durchgeführt werden, zählen etwa die Hochgeschwindigkeitsstrecke Jakarta-Bandung in Indonesien, die Laos-China-Bahn, das Bicol-Süd-Bahnprojekt auf den Philippinen, die Phnom Penh-Sihanoukville-Autobahn und der internationale Flughafen Siem Reap-Angkor in Kambodscha sowie die Ostküstenbahnverbindung und der Malaysia-China-Kuantan-Industriepark in Malaysia. Die technologisch wie finanziell gut ausgestatteten chinesischen SOEs realisieren diese Projekte durch Joint Ventures mit ähnlichen SOEs in den Staaten Südostasiens. Denn auch in Ländern wie Singapur, Malaysia, Indonesien, Vietnam, Thailand und Myanmar sind SOEs in vielen Wirtschaftssektoren führend. Diese SOE-SOE-Joint Ventures sind ein Weg für China, um Zugang zu den Volkswirtschaften Südostasiens zu erhalten und werden häufig auf höchster politischer Ebene vereinbart. Solche Partnerschaften untergraben den fairen Wettbewerb in der Region, da nichtchinesische Unternehmen daran gehindert werden, eigene Angebote für solche Projekte einzureichen. Zudem erfolgt die Umsetzung der BRI-Projekte häufig im Kontext intransparenter Verbindungen zwischen Regierung und Wirtschaft, die konventionellen, für westliche Regierungen und Unternehmen geltenden Governance-Indikatoren nicht genügen würden.

China hat Schlüsselindustrien identifiziert, fördert integrierte regionale Lieferketten und finanziert Forschung und Entwicklung.

Während die chinesische Regierung die BRI nutzt, um ihren SOEs neue Geschäfts- und Investitionsmöglichkeiten in aufstrebenden Volkswirtschaften zu eröffnen, insbesondere bei Infrastrukturprojekten, fördert sie auch privatwirtschaftliche Unternehmen dabei „raus-zugehen“ (Going-out) und aktiv ihre Position in den Industrie- und Technologiesektoren

Südostasiens auszubauen. Chinas privatwirtschaftliche Unternehmen konnten seitdem in rasantem Tempo große Marktanteile in der Region erlangen. Die chinesische Regierung identifiziert dabei Schlüsselindustrien, fokussiert sich auf strategische Investitionen, finanziert Forschung und Entwicklung, forciert Innovationen und fördert die Schaffung integrierter regionaler Lieferketten.

Um US-amerikanische Zölle und Sanktionen zu umgehen, verlagerten chinesische Unternehmen Bestandteile ihrer Lieferketten nach Südostasien.

Mithilfe privater Unternehmen dringt China zunehmend in die Märkte Südostasiens ein und versucht, seine etablierten westlichen Konkurrenten zu überholen. Dies zeigt sich besonders im Technologiesektor, wo Firmen wie Alibaba, Huawei und BYD ihre Präsenz schnell ausbauen. Der Vorstoß chinesischer Privatunternehmen in Südostasien wurde durch eine strategische und aktive Handelspolitik der chinesischen Regierung in der Region unterstützt. Parallel zu seinem Beitritt zur Welthandelsorganisation im Jahr 2001 schlug China die ASEAN-China-Freihandelszone (ACFTA) vor. Die ACFTA wurde schließlich 2010 implementiert und seitdem auf Chinas Initiative hin erweitert. Darüber hinaus ist China Mitglied der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), dem weltweit größten Freihandelsabkommen, das alle ASEAN-Länder sowie Australien, Neuseeland, Südkorea und Japan umfasst.



Das freundliche Gesicht der Belt and Road Initiative: Im Kontext der Infrastrukturinitiative haben chinesische Staatsunternehmen auch in Südostasien eine Reihe großer Projekte umgesetzt, darunter die Laos-China-Bahn.
Foto: © Yang Zixuan, Xinhua, Imago.

China ist infolgedessen zum wichtigsten Wirtschaftspartner Südostasiens aufgestiegen. Das Handelsvolumen mit den ASEAN-Ländern hat sich allein in den vergangenen fünf Jahren fast verdoppelt.⁶ Chinesische Unternehmen expandieren jedoch nicht nur auf den Märkten Südostasiens, sondern dominieren zunehmend auch die industriellen Lieferketten der Region. Tatsächlich sind mehr als 80 Prozent der chinesischen Exporte in die Region Industriegüter.⁷ Chinas Anteil an allen Importen von industriellen Vorprodukten lag 2021 bei etwa 30 Prozent in Vietnam, Indonesien, Thailand und den Philippinen.⁸

Japan hat 2016 eine eigene Strategie für einen freien und offenen Indopazifik als Antwort auf Chinas Belt and Road Initiative entwickelt.

Diese Zahlen dürften seitdem gestiegen sein, da die sich verschärfende wirtschaftliche Rivalität mit den USA China dazu zwingt, wirtschaftlich noch stärker in die Region vorzudringen. China benötigt alternative Märkte, um seine industriellen Produkte abzusetzen. Vor allem aber verlagerten chinesische Unternehmen bisher Bestandteile ihrer Lieferketten nach Südostasien, um amerikanische Zölle und Sanktionen zu umgehen. Für Vietnam berechnete die britische Zeitschrift The Economist kürzlich eine fast hundertprozentige Korrelation zwischen dem monatlichen Anstieg der Importe aus China und dem der Exporte in die USA.⁹ Obwohl solche Berechnungen für die übrige Region nicht existieren, deutet vieles darauf hin, dass dies auch in anderen Ländern der Fall sein könnte – so etwa mit Blick auf Autoteile aus Thailand oder Solarpanels aus Malaysia. Die Trump-Administration hat vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen um ihre Strafzölle mit den südostasiatischen Regierungen verdeutlicht, dass ein stärkeres Vorgehen gegen Chinas wirtschaftlichen Einfluss in den jeweiligen Ländern Grundvoraussetzung für den Abschluss von „Deals“ sein müsse. Ange-

sichts der zunehmenden chinesischen Dominanz in der Region und der wachsenden wirtschaftlichen Abhängigkeiten der südostasiatischen Volkswirtschaften von China erscheint es fraglich, ob die Regierungen sich auf eine solche Forderung einlassen (können).

Japans Antwort auf Chinas Dominanz: Strategischer Kurswechsel in Südostasien

China hat Japan in nur wenigen Jahrzehnten als führende Wirtschaftsmacht Asiens verdrängt. Ähnlich wie europäische Firmen haben auch japanische Industrieunternehmen im Konkurrenzkampf mit chinesischen Unternehmen an Boden verloren. Daher versuchte auch Japan in den vergangenen Jahren mit einem grundlegenden außenwirtschaftspolitischen Kurswechsel, Chinas wachsender wirtschaftlicher Dominanz aktiv etwas entgegenzusetzen. Dabei kooperiert Japan sowohl mit Ländern, die eng mit China verbunden sind (unter anderem Kambodscha und Laos), als auch mit solchen, die eine deutliche Distanz zu China pflegen (unter anderem die Philippinen). Damit soll allen Ländern der Region eine Alternative zum chinesischen wirtschaftlichen Engagement angeboten und eine wirtschaftliche Monopolstellung Chinas in Südostasien verhindert werden.

Japan hat 2016 eine eigene Strategie für einen freien und offenen Indopazifik (Free and Open Indo-Pacific, FOIP) als Antwort auf Chinas BRI entwickelt. Die FOIP-Strategie dient Japan als Vehikel, um Investitionen vor allem in die am wenigsten entwickelten Länder Südostasiens zu lenken. Eines der Hauptziele der FOIP ist die Entwicklung von Infrastruktur, die diese Länder am dringendsten benötigen. Japan verfolgt dieses Ziel durch die Schaffung von sogenannten „Korridoren“.¹⁰ Ein Beispiel hierfür ist Japans Ost-West-Wirtschaftskorridor, der von Da Nang in Vietnam über Laos und Thailand bis nach Mawlamyine in Myanmar reicht. Dieser dient unter anderem dazu, den japanischen Zugang nach Indien und in die schnell wachsenden Volkswirtschaften Südasiens zu sichern. Japan verfügt zudem über einen südlichen Wirtschaftskorridor, der durch Ho-Chi-Minh-Stadt in

Vietnam, Phnom Penh in Kambodscha, Bangkok in Thailand und Dawei in Myanmar verläuft. Die wirtschaftliche Bedeutung dieser Korridore steigt kontinuierlich, gerade auch für lokale kleine und mittlere Unternehmen in der Region. Bis 2024 waren etwa 1.100 Unternehmen, sowohl lokale als auch ausländische, entlang dieser beiden Korridore aktiv.

2024 schloss Japan mit den USA ein Abkommen zur Schaffung eines weiteren Korridors, des Luzon-Wirtschaftskorridors, um seine wirtschaftliche Präsenz in Südostasien auszubauen. Dieser Korridor befindet sich auf den Philippinen, dem derzeit engsten Verbündeten der USA in Südostasien. Luzon wurde aufgrund des großen Vorkommens an kritischen Rohstoffen wie Nickel, Kobalt, Kupfer und Bauxit, die für die Halbleiter- und Elektrofahrzeugindustrie, einschließlich der Batterieproduktion, von entscheidender Bedeutung sind, gewählt.¹¹ Allein die Möglichkeit des Zugangs zu solchen Mineralien dient als Anreiz für ausländische Unternehmen, in diesen Korridor zu investieren. Schließlich entfallen zum Beispiel rund 45 Prozent der globalen Nickelproduktion auf die Philippinen und Indonesien.¹²

2023 hat die japanische Regierung die Japan-Vietnam Joint Initiative unterzeichnet, um von den hohen Wachstumsraten Vietnams in den vergangenen zehn Jahren zu profitieren. In Kambodscha schuf Japan 2024 eine Sonderwirtschaftszone (SEZ), um Investitionen japanischer Unternehmen anzuziehen. Diese SEZ war Japans Reaktion auf die Lehren, die es aus Chinas umfangreichen Investitionen unter anderem in den Textilektor in Kambodscha gezogen hatte und die dem wirtschaftlich noch unterentwickelten Land halfen, seinen industriellen Fertigungssektor aufzubauen. Die Chinesen besitzen heute rund 90 Prozent der Bekleidungsfabriken Kambodschas, während dieser Sektor etwa 40 Prozent des BIP ausmacht.¹³ Bis 2022 war Kambodscha zum weltweit achtgrößten Exporteur von Bekleidung und Schuhen aufgestiegen. Dabei wurden zahlreiche chinesische Unternehmen in die lokalen Lieferketten integriert, die heute Produkte für den Export nach Japan, in die USA und nach Europa herstellen.

In Südostasien hat die EU bislang nur Freihandelsabkommen mit Singapur und Vietnam unterzeichnet.

Japan hat selbst unmittelbar erlebt, was es bedeutet, wirtschaftlich zu stark von China abhängig zu sein. 2010 schränkte China seine Exporte von Seltenen Erden nach Japan ein. Dies und mehrere damit verbundene Entwicklungen veranlassten die japanische Regierung, eine Diversifizierung der eigenen Lieferketten zu fördern, insbesondere in Bereichen, die bisher von China dominiert wurden. Ein Kernelement dieser Diversifizierungsstrategie war die Einführung des Wirtschaftssicherheitsgesetzes (ESPA) im Jahr 2022. Das Hauptziel des SPA besteht darin, Lieferketten vor Unterbrechungen durch geopolitische Konflikte zu schützen, indem sie relokaliert oder auf Japans Verbündete statt auf China gestützt werden. Um dies zu erreichen, zielt das SPA darauf ab, eine stabile Versorgung mit kritischen Materialien sicherzustellen, die ständige Bereitstellung und Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen zu garantieren und die Entwicklung wichtiger Technologien zu unterstützen. Die japanische Regierung führte eine Reihe von Subventionen ein, um den Aufbau inländischer Produktionskapazitäten, Forschung und Entwicklung sowie Investitionen in globale Lieferketten kritischer Industrien zu fördern. Beispielsweise unterstützte Japans Projekt zur Diversifizierung von Übersee-Lieferketten zwischen 2020 und 2023 124 solcher Projekte in Südostasien.¹⁴ Außerdem nutzt die japanische Regierung zunehmend ihre Entwicklungszusammenarbeit als Instrument zur Förderung ihrer Exportunternehmen durch die Anwendung von „gebundener Hilfe“, das heißt zinsgünstiger Darlehen, die die Empfängerländer dazu verpflichten, Aufträge an japanische Unternehmen zu vergeben. Wenn diese Pläne erfolgreich sind, wird dies nicht nur Japan helfen, seine Lieferketten von China zu diversifizieren, sondern auch die Wettbewerbsfähigkeit japanischer Unternehmen in Südostasien erheblich verbessern.

Europa braucht eine integrierte Außenwirtschaftspolitik in Südostasien

Während Japan seine Strategie grundlegend verändert hat, um Chinas wachsender wirtschaftlicher Dominanz entgegenzutreten, zeigt sich Europa noch immer überraschend zurückhaltend in Bezug auf Südostasien. Jetzt, da europäische Unternehmen nach Wegen suchen, um ihre Abhängigkeiten von China zu verringern und in die Region zu diversifizieren, stellen sie fest, dass sie Schwierigkeiten haben, mit Wettbewerbern zu konkurrieren, die bereits seit Jahren in die regionalen Märkte und Lieferketten vordringen – unterstützt von Regierungen, die strategisch darauf hinarbeiten, ihren wirtschaftlichen Einfluss auszubauen. Die EU sollte aus den erfolgreichen Strategien ihrer Wettbewerber lernen und einen eigenen außenwirtschaftspolitischen Ansatz für Südostasien entwickeln, der eine offene Handelspolitik mit einer pragmatischen Strategie der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und einer proaktiven Außenwirtschaftsförderung integriert.

EU sollte US-Zollpolitik für Abschluss von Handelsverhandlungen nutzen

Bis heute hat die EU in Südostasien nur Freihandelsabkommen mit Singapur und zuletzt mit Vietnam im Jahr 2019 unterzeichnet. Mit einer Reihe von weiteren wachstumsstarken südostasiatischen Ländern ziehen sich die Verhandlungen über bilaterale Handelsabkommen teilweise schon seit Jahren hin. Zuletzt haben Trumps Zollandrohungen allerdings zu einer neuen Erkenntnis der Dringlichkeit erfolgreicher Handelsabschlüsse bei der EU geführt. Dies hatte in den vergangenen Monaten einen neuen handelspolitischen Pragmatismus der EU-Kommission gegenüber Südostasien zur Folge. So wäre die von EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen und dem indonesischen Präsidenten Prabowo Subianto am 13. Juli 2025 verkündete politische Einigung auf einen Abschluss der seit 2014 laufenden Handelsverhandlungen ohne Trumps Zollandrohungen wohl kaum möglich gewesen.

Auch die 2010 gestarteten Handelsverhandlungen zwischen der EU und Malaysia, die seit

2012 aufgrund erheblicher Differenzen unterbrochen waren, wurden erst Anfang des Jahres unter dem Eindruck der US-amerikanischen Zollpolitik wiederbelebt. Die Verhandlungen mit Thailand sowie den schnell wachsenden Philippinen ziehen sich jedoch seit vielen Jahren hin, ohne dass nennenswerte Fortschritte erzielt wurden.

Eine große Herausforderung für die bisherigen Verhandlungen war der Versuch der EU, ihren Handelspartnern nichthandelsbezogene Forderungen, wie umfangreiche Umwelt- und Sozialstandards, aufzuerlegen. Vor allem Indonesien und Malaysia lehnten diese Forderungen entschieden ab und beschuldigten die EU des Protektionismus unter dem Deckmantel des Klimaschutzes. Angesichts des wachsenden globalen wirtschaftlichen Interesses an der Region, der wirtschaftlichen Probleme Europas, des stagnierenden Handels mit der EU und einer zunehmenden Anzahl bilateraler und regionaler Handelsabkommen in Asien (unter anderem ACFTA, RCEP) waren und sind die aufstrebenden Volkswirtschaften Südostasiens zunehmend in einer Position, Verhandlungen mit der EU scheitern lassen zu können.

Bis 2027 plant die EU, 300 Milliarden Euro in Entwicklungsländern zu investieren.

Die EU sollte deshalb das Momentum der US-amerikanischen Zolldrohungen nutzen, um alle noch laufenden Handelsverhandlungen mit den südostasiatischen Staaten nach dem erfolgreichen Vorbild mit Indonesien schnell abzuschließen, so Handelshemmnisse abzubauen und den Markteintritt europäischer Unternehmen in Südostasien zu erleichtern. Die EU darf diese Verhandlungen nicht mehr mit nichthandelsbezogenen Forderungen überfrachten, sondern sollte weiter ihren neuen pragmatischeren Ansatz verfolgen, um nach vielen Jahren des Verhandelns endlich mit allen dynamischen

Volkswirtschaften der Region erfolgreich zum Abschluss zu kommen.

Großes Potenzial von Global Gateway bislang nicht ausreichend genutzt

Im Jahr 2021 startete die EU ihre Global-Gateway-Initiative (unter anderem als Antwort auf Chinas BRI) mit dem Ziel, „intelligente, saubere und sichere Konnektivität in den Bereichen Digitales, Energie und Verkehr zu fördern und Gesundheit, Bildung und Forschungssysteme weltweit zu stärken“.¹⁵ Bis 2027 plant die EU im Rahmen von Global Gateway, 300 Milliarden Euro in Entwicklungsländern zu investieren. Davon sind jedoch nur 10 Milliarden Euro¹⁶ für Projekte in Südostasien vorgesehen – eine unverständlich geringe Summe angesichts der

enormen geopolitischen und wirtschaftlichen Bedeutung der Region. Zum Vergleich: Das BRI-Projekt des Industrieparks Rempang Eco-City in Indonesien hat allein ein Budget von umgerechnet fast 10 Milliarden Euro.¹⁷

In Südostasien umfasst die Global-Gateway-Initiative im Einklang mit der grünen Agenda der EU und der Agenda für „nachhaltige Konnektivität“ den Bau von Netzen und Straßen in Kambodscha. Außerdem wird die Stromversorgung verbessert, um die Energieeffizienz zu steigern, einschließlich eines Wasserkraftwerks in Vietnam. Weiterhin beinhaltet die Initiative den Bau von städtischen Verkehrssystemen, Bewässerungssystemen und Straßen in Laos, um die Konnektivität zu erhöhen. Auf den Philippinen werden zudem Solarkraftwerke und



Bislang nicht wirklich konkurrenzfähig: Die Global-Gateway-Initiative der Europäischen Union. Foto: © Sacha Leon, Le Pictorium, Imago.

Heimsolarsysteme errichtet, um entlegene Gebiete zu elektrifizieren. Obwohl diese Projekte sich vor allem an der grünen Agenda der EU orientieren, haben sie auch das Potenzial, wirtschaftliche Möglichkeiten für europäische Unternehmen zu eröffnen, Kontrolle über wichtige Infrastrukturen zu erlangen und Zugang zu wichtigen Ressourcen, die derzeit noch über chinesische Lieferketten in der Region erworben werden müssen, zu sichern. Stattdessen läuft Global Gateway in Südostasien aber noch immer größtenteils entlang der Logik klassischer Entwicklungszusammenarbeit, in der das strategische Öffnen von wirtschaftlichen Möglichkeiten für europäische Unternehmen nur eine nachrangige Überlegung darstellt.

Zudem suggeriert das Global-Gateway-Konzept, dass es sich um eine kohärente, von der EU-Kommission koordinierte und gesteuerte Investitionsstrategie handelt. In Südostasien ist Global Gateway jedoch lediglich eine Ansammlung von nicht miteinander verbundenen Projekten, die oft von den nationalen Entwicklungsbanken und -agenturen der Mitgliedstaaten verwaltet und finanziert werden und von denen einige bereits lange vor der Einführung dieser europäischen Initiative in Planung waren. Angesichts des geringen finanziellen Volumens der meisten Projekte, der relativ bescheidenen Gesamtsumme, die für die Region mobilisiert wird, und des Mangels an einem echten strategischen Ansatz bei der Umsetzung ist fraglich, ob Global Gateway eine echte Antwort auf Chinas BRI oder Japans Wirtschaftskorridore sein kann.

Die Global-Gateway-Initiative sollte deshalb als ein europäisch koordiniertes, strategisches Investitionsprogramm strukturiert werden. Das für Südostasien vorgesehene Budget muss unbedingt angepasst werden, um der zentralen Bedeutung der Region für Europas Diversifizierungsbemühungen Rechnung zu tragen. Die Projekte von Global Gateway sollten sich zudem auf Bereiche konzentrieren, in denen europäische Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil haben, um so Einstiegs- und Geschäftsmöglichkeiten für diese Unternehmen in der Region zu schaffen.

Europas Unternehmen benötigen strategische Außenwirtschaftsförderung

Bis heute fehlt der EU eine umfassende Strategie, um europäische Unternehmen dabei zu unterstützen, eine stärkere Präsenz in Südostasien aufzubauen. Ein aktiver, gar institutionalisierter Dialog zwischen Kommission und europäischer Wirtschaft, der gemeinsam an Lösungen für die Herausforderungen europäischer Unternehmen im Ausland arbeitet, existiert bisher lediglich in Ansätzen. Im jüngsten EU-ASEAN Business Sentiment Survey haben 59 Prozent der befragten europäischen Unternehmen angegeben, dass die EU ihre Interessen in Südostasien nicht ausreichend fördere – der höchste Wert an Unzufriedenheit seit Einführung des Surveys 2015.¹⁸ Die EU sollte die Logik hinter den von Ländern wie China und Japan (und auch Südkorea) geschaffenen Kooperationsmodellen zwischen Regierungen und Unternehmen stärker berücksichtigen, um ihre Relevanz in den Volkswirtschaften Südostasiens zu stärken. Zwar fehlen Europa die SOEs Chinas oder die historisch enge politisch-wirtschaftliche Verzahnung Japans, doch bieten der riesige europäische Binnenmarkt und seine weltweit anerkannten Industrieunternehmen sowie das hohe Vertrauen, das Europa noch immer in der Region genießt, eine gute Grundlage, um die eigene wirtschaftliche Präsenz in Südostasien zu stärken. Schließlich wird die EU von den regionalen Eliten noch immer als bevorzugter Partner angesehen, um sich gegen die Ungewissheiten der USA-China-Rivalität abzusichern.¹⁹

Europa hat eindeutig das Potenzial, zu den führenden Wirtschaftsmächten der Region aufzuschließen und seine Präsenz in strategischen Sektoren in Südostasien auszubauen. Damit dies jedoch geschehen kann, muss die EU einen Kurswechsel vollziehen, indem sie den Austausch zwischen der Kommission und den nationalen Regierungen auf der einen Seite und der Wirtschaft auf der anderen verstärkt, um die Herausforderungen für europäische Unternehmen in der Region genauer zu identifizieren und geeignete politische Maßnahmen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsposition in Südostasien zu ergreifen.

Hier gilt es auch vonseiten der Mitgliedstaaten, die eigenen nationalen Ansätze der Außenwirtschaftsförderung strategisch weiterzuentwickeln und, wo sinnvoll, auf europäischer Ebene besser zu koordinieren. Solche außenwirtschaftspolitischen Maßnahmen sollten zudem in erster Linie wirtschaftlich ausgerichtet sein und nicht durch nichtwirtschaftliche Anforderungen überladen werden, die es Unternehmen erschweren, mit chinesischen oder japanischen Firmen in Südostasien auf Augenhöhe zu konkurrieren.

- 1 Die China+1-Strategie bezeichnet eine Produktions-, Absatz- und Lieferkettenstrategie, bei der Unternehmen zusätzlich zu ihren Aktivitäten in China mindestens ein weiteres Land als Produktionsstandort wählen. Ziel ist es, durch Diversifizierung Abhängigkeiten zu reduzieren, um Risiken durch Marktanteilsverluste, Lieferengpässe, steigende Kosten oder politische Spannungen zu minimieren.
- 2 Dieser Artikel basiert auf einer im Oktober 2024 vom Autor gemeinsam mit Prof. Edmund Terence Gomez veröffentlichten Studie: Gomez, Edmund Terence / Suarsana, Denis 2024: Der wirtschaftliche Wettkampf in Südostasien – und warum Europa zurückfällt, Monitor Innovation, Konrad-Adenauer-Stiftung, 28.10.2024, in: <https://ogy.de/2roa> [29.06.2025].
- 3 Jones, Ben 2022: Past, present and future: The evolution of China's incredible high-speed rail network, CNN, 09.02.2022, in: <https://ogy.de/bwtw> [29.06.2025].
- 4 Zhang, Tong 2023: China launches world's fastest internet with 1.2 terabit per second link, years ahead of forecasts, South China Morning Post, 14.11.2023, in: <https://ogy.de/rlh4> [29.06.2025].
- 5 Irwin-Hunt, Alex 2024: The world's 10 best container ports, fDi Intelligence, 21.08.2024, in: <https://ogy.de/4x2k> [29.06.2025].
- 6 Suarsana, Denis 2024: De-Risking, aber wohin? Die Schwellenländer der Emerging ASEAN als Alternative zu China, Konrad-Adenauer-Stiftung, 18.04.2024, in: <https://ogy.de/gvzc> [29.06.2025].
- 7 Wester, Shay 2023: Balancing Act: Assessing China's Growing Economic Influence in ASEAN, Asia Society, 08.11.2023, in: <https://ogy.de/it3n> [29.06.2025].
- 8 Weltbank 2025: World Integrated Trade Solution, in: <https://ogy.de/s0jz> [29.06.2025].
- 9 The Economist 2024: How Trump and Biden have failed to cut ties with China, 27.02.2024, in: <https://ogy.de/m61h> [29.06.2025].
- 10 Hosoda, Takashi 2022: The shifting nature of Japan's „Free and Open Indo-Pacific“, AcaMedia, 12.10.2022, in: <https://ogy.de/g58z> [29.06.2025].
- 11 Camba, Alvin / Seay, Ryan 2024: The Luzon Economic Corridor as the United States' Southeast Asian litmus test, East Asia Forum, 10.07.2024, in: <https://ogy.de/h68l> [29.06.2025].
- 12 Tan, Sin Lu 2024: China's evolving Belt and Road Initiative in Southeast Asia, International Institute for Strategic Studies, 31.07.2024, in: <https://ogy.de/ulpd> [29.06.2025].
- 13 Ravindran, Sreekanth 2024: 90% of garment units are Chinese-owned, Khmer Times, 31.01.2024, in: <https://ogy.de/c6xk> [29.06.2025].
- 14 Robaschik, Frank 2024: Japan arbeitet an sicheren Lieferketten, Germany Trade & Invest, 17.06.2024, in: <https://ogy.de/1q1z> [29.06.2025].
- 15 Europäische Kommission: Global Gateway overview, in: <https://ogy.de/29ry> [29.06.2025].
- 16 Delegation of the European Union to ASEAN 2023: Implementing the Global Gateway in the ASEAN Region, 05.09.2023, in: <https://ogy.de/v1bv> [29.06.2025].
- 17 Busbarat, Pongphisoot (Paul) et al. 2023: How Has China's Belt and Road Initiative Impacted Southeast Asian Countries?, Carnegie Endowment for International Peace, 05.12.2023, in: <https://ogy.de/az7a> [29.06.2025].
- 18 Humphrey, Chris 2024: Europe must raise its game with EU-ASEAN ties, The Jakarta Post, 10.10.2024, in: <https://ogy.de/h02q> [29.06.2025].
- 19 Seah, Sharon et al. 2024: The State of Southeast Asia: 2024 Survey Report, ASEAN Studies Centre - ISEAS - Yusof Ishak Institute, 02.04.2024, in: <https://ogy.de/ncvw> [29.06.2025].

Postsäkular und populär

Was erklärt den Siegeszug der Evangelikalen in Lateinamerika?

Foto: © Leandro Ferreira, Fotoarena, Imago.

Auf einen Blick

Die Konvertierung beachtlicher Teile der lateinamerikanischen Bevölkerung zu den verschiedenen Formen des Evangelikalismus muss als eine der größten demografischen, kulturellen und mentalitätspolitischen Transformationen der vergangenen Dekaden in der Region verstanden werden.

Evangelikalen gelingt es, ein an die Spätmoderne anschließfähiges Glaubensangebot zu formulieren, das in Lateinamerika besonders fruchtbare Voraussetzungen gefunden hat.

Innerhalb dieser religiösen Gruppen ist das „Wohlstandsevangelium“ besonders wirkmächtig geworden, das materiellen Reichtum als sichtbaren Ausdruck

göttlichen Segens deutet. Gläubige geraten damit vielfach in ein ambivalentes Spannungsfeld zwischen spiritueller Selbstermächtigung und ökonomischer Ausbeutung.

Das Wachstum evangelikaler Kirchen übersetzt sich zwar in ein politisches Selbstbewusstsein und eine gewachsene gesellschaftliche Sichtbarkeit; allerdings gelang eine geschlossene politische Mobilisierung dieser Gruppen nur für einzelne Themen.

Die evangelikale Wachstumsgeschichte in Lateinamerika kann als Gegenthese zur Erzählung von der Moderne als Zeitalter der Säkularisierung verstanden werden.



Jonathan Neu ist Trainee im Regionalprogramm Parteidialog und Demokratie in Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Montevideo.

Die katholischste Region der Welt, (Wahl-)Heimat des vorherigen wie des neuen Papstes, ist schon lange nicht mehr nur katholisch. Lange wenig beachtet, mittlerweile oft beschrieben, ist die Konvertierung großer Bevölkerungsteile zu den verschiedenen Formen des Evangelikalismus eine der größten demografischen, kulturellen und mentalitätspolitischen Transformationen der vergangenen Dekaden in Lateinamerika. Während evangelikale Gruppen lange abseits der politischen Arenen standen, sind sie mittlerweile zu zentralen politischen Akteuren aufgestiegen. Abhängig von der politisch-medialen Konjunktur entstehen zwar regelmäßig kritische Analysen oder auch nur reißerische Schlagzeilen, zu oft aber werden gerade Evangelikale oszillierend zwischen exotischem Interesse, warnender Sensationslust und Othering¹ beschrieben. Dabei wurden Evangelikale im gängigen Narrativ als neues reaktionäres Phänomen beschrieben, meist auf ihren politischen Gehalt reduziert und als Anachronismus in einer zunehmend säkularen Moderne gelesen. Tatsächlich aber sind Evangelikale, wie hier nachgezeichnet werden soll, ein Produkt eines eigenen Weges Lateinamerikas in die Spätmoderne², das aufgrund spezifischer soziokultureller und politischer Gegebenheiten hier besonders fruchtbare Voraussetzungen vorgefunden hat.

Die evangelikale Wachstumsgeschichte in Lateinamerika bleibt auch auf den zweiten und dritten Blick erstaunlich. Von lateinamerikaweit 4 Prozent im Jahr 1970 sind sie mittlerweile auf 24,6 Prozent der Bevölkerung angewachsen. Dabei bleibt das Gesamtbild aber sehr heterogen: Während Evangelikale in Ländern wie Mexiko (4,4 Prozent), Uruguay (4,6 Prozent) oder Argentinien (6,3 Prozent) weiter eine Nische bilden, machen sie in Brasilien (25,5 Prozent), Venezuela (31,4 Prozent) und insbesondere in Ländern

Mittelamerikas und der Karibik – etwa in Costa Rica (56,0 Prozent), Panama (55,0 Prozent) und der Dominikanischen Republik (50,3 Prozent) – einen bedeutenden Teil der Gesamtbevölkerung aus. Allerdings hat sich das Wachstum in den vergangenen Jahren deutlich abgeschwächt.³

Evangelikale als Produkt der Spätmoderne

Der Begriff „evangelikal“ bleibt gerade in Deutschland mit einer Vielzahl von Klischees belegt. Evangelikale werden wahlweise als Sekte oder demokratiegefährdend beschrieben und mit Trump und Bolsonaro assoziiert. Darüber hinaus ist die Vorstellung davon, was es eigentlich bedeutet, evangelikal zu sein, oft vage. Dies liegt nicht zuletzt an der enormen Heterogenität von Strömungen, Denominationen, Werken und Missionen. Verschärft wird die Unklarheit dadurch, dass der Begriff in Lateinamerika religiös anders konnotiert ist als in Europa oder den USA. Von Evangelikalen lässt sich sinnvoll nur im Plural sprechen⁴: In Ländern wie Venezuela oder Brasilien existieren viele tausend voneinander unabhängige Kirchen, sodass der Begriff unscharf, fluid und einem permanenten Aushandlungsprozess darüber unterworfen bleibt, wer sich dem Label evangelikal selbst zurechnet und wer zugerechnet wird. Der Begriff taugt daher nur für das Zeichnen sehr grober Linien.

In Lateinamerika sind besonders pentekostale (*pentecostales*) und neopentekostale (*neopentecostales*) Gruppen wie die Assembleia de Deus oder die Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) wirksam geworden, während historische protestantische Strömungen, sogenannte Einwanderungskirchen – wie Lutheraner, Methodisten und Calvinisten – unter *protestantes* firmieren und nicht unter dem Label

evangelikal. Deswegen werden im Folgenden vor allem (neo)pentekostale Gruppen in den Fokus gerückt. Dabei zeichnet sich der (Neo-) Pentekostalismus durch eine starke Betonung des Wirkens des Heiligen Geistes aus, was sich in der Praxis in Exorzismen, Prophetie und Krankenheilung durch Gebet übersetzt.⁵ Sucht man das Verbindende in diesem dynamischen, heterogenen und komplexen Spektrum, so sind diese Gruppen zum einen durch eine ausgeprägte Jesus- und Kreuzesfrömmigkeit sowie durch einen starken Bibelzentrismus verbunden. Zudem sind Evangelikale Christen durch persönliche Entscheidung. Die religiöse Identität ist also selbst und bewusst gewählt. Zuletzt sind Evangelikale hochreligiöse, aktivistische, sozial engagierte und sendungsbewusste Gruppen. Evangelikale sind also Menschen mit Mission.⁶ In diesen vier verbindenden Charakteristika liegen sicherlich auch ein zentraler Erfolgsparameter und eine Grundlage für die Wachstumsgeschichte dieser Gruppen in Lateinamerika. So gelingt mit der Formel des Entscheidungchristentums eine Inkulturation in die Moderne und Spätmoderne, in welcher das religiöse Ich immer der Optionalität von Glauben unterworfen ist.⁷ Christsein durch persönliche Bekehrung fügt sich gut in die in der Spätmodernen dominierenden Werte wie Authentizität und Autonomie ein.⁸ In der Konsequenz ist die evangelikale Identität jedoch auch deutlich zentraler für das Weltverständnis, die Ethik sowie die politischen Überzeugungen und Deutungen des Individuums. Gleichzeitig gelingt es evangelikalen Gruppen gut, den Gottesdienstbesuch als Event zu inszenieren. Glauben wird so zu einer konsumierbaren, emotionalen und erlebnisorientierten Erfahrung.

Glauben wird erlebbar als individualisierbares und funktional differenziertes Angebot innerhalb eines religiösen Marktes.

Glaube in Bewegung: Urbanisierung als Treiber des Pentekostalismus

Neben dieser Inkulturation in die Spätmoderne gelang es pentekostalen Gruppen, einen Zufluchtsort für die infolge der Urbanisierung in die Metropolen gespülten, sozial abgehängten Armutsmigranten aus dem ländlichen Raum zu schaffen. Die rasche Ausbreitung pentekostaler Gruppen ab den 1960er-Jahren korreliert auffällig mit den tiefgreifenden Urbanisierungsprozessen in Lateinamerika im selben Zeitraum. Zwischen 1950 und 2010 stieg der Anteil der städtischen Bevölkerung von rund 30 auf etwa 85 Prozent – ein demografischer Wandel von historischer Dimension.⁹ Heutige Megastädte wie São Paulo und Mexiko-Stadt entwickelten sich in diesem Zeitraum zu globalen urbanen Zentren. Infolgedessen lösten sich vielfach die traditionellen hierarchischen, korporatistischen und personalisierten katholischen Bindungen, die für die agrarische Landgesellschaft prägend waren. Für viele dem Landleben entfliehende Armutsmigranten, die ihre Herkunftsgemeinschaften zurückgelassen hatten und sich in den chaotischen, stark diversifizierten Metropolen wie Rio de Janeiro orientieren mussten, boten und bieten (neo)pentekostale Gruppen eine wirksame Ressource gegen die soziale Anomie¹⁰. Das enge persönliche Netz der Gemeinde, die Betonung einer persönlichen Jesusbeziehung und – typisch pentekostal – emotional hoch verdichtete sakrale Erfahrungen bieten dem Einzelnen neuen Halt im urbanen Kontext.¹¹ Darüber hinaus sind Pentekostale in vielen peripheren Armenvierteln die einzigen konstant präsenten Institutionen und füllen die Leerstellen, die staatliche Einrichtungen hinterlassen haben. Sie übernehmen Aufgaben der Fürsorge, Gemeinschaftsbildung und Orientierung.¹² In einem solchen Umfeld bietet der vermeintlich eindeutige Bibelzentrismus dieser Gruppen eine klare Weltdeutung. Im Kontext extremer Armut, Gewalt und sozialer Marginalisierung bedarf es eines Glaubens, der starke Leitplanken und Regeln bietet und den Einzelnen täglich neu befähigt, in der allgegenwärtigen Verzweiflung nicht der Selbstzerstörung zu erliegen.¹³ Der Glaube versetzt hier vielleicht nicht Berge, aber verändert doch konkrete Lebensrealitäten.

Mega-Kirche: Im 2014 eingeweihten Templo de Salomão in São Paulo finden 10.000 Gläubige Platz.
Foto: © Rahel Patrasso, Xinhua, Imago.

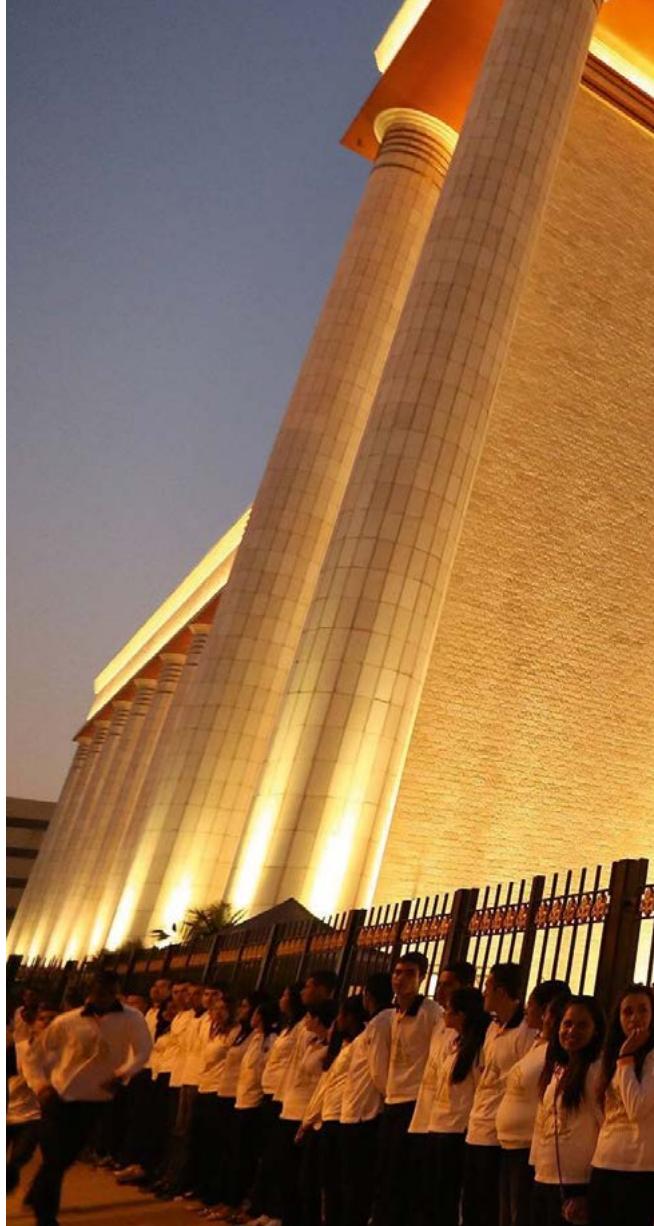
Glauben unter Marktbedingungen

Die Weiterentwicklung der ersten pentekostalen Garagenkirchen in der urbanen Peripherie zu den neopentekostalen Glaspalästen in den urbanen Zentren der Region ab den 1980er-Jahren lässt sich so auch als soziale und ökonomische Aufstiegsgeschichte lesen.¹⁴ Richteten sich die pentekostalen Kirchen überwiegend an die Marginalisierten, rekrutieren sich neopentekostale Gläubige verstärkt aus dem urbanen, wirtschaftlich aufstrebenden Milieu – vielfach aus der zweiten Generation pentekostaler Familien.¹⁵ Dabei haben neopentekostale Gruppen ein religiöses Angebot entwickelt, das sich sowohl organisatorisch als auch theologisch und sozial an die Wertorientierung einer konsum- und statusaffinen Mittelschicht angepasst hat. Glauben wird erlebbar als individualisierbares und funktional differenziertes Angebot innerhalb eines religiösen Marktes, der sich durch Flexibilität und Performanzlogik auszeichnet – ein Glaube unter Marktbedingungen.¹⁶ So findet der Gottesdienstbesucher in Montevideo, Bogotá oder Curitiba bei der Igreja Universal – der größten neopentekostalen Kirche Lateinamerikas – ein religiöses Angebot für nahezu jede Lebenslage und Frage: montags Gottesdienste für den Erfolg, dienstags für Heilung, mittwochs Bibelarbeit, donnerstags für die große Liebe und freitags für Exorzismen. Mehrmals täglich, über die ganze Region. Dies hat der Igreja Universal den Spottnamen *supermercado de fe* (Supermarkt des Glaubens) eingebracht.¹⁷

Bleiben Gläubige arm, wird es ihnen als Zeichen ihres Unglaubens ausgelegt.

Wachstum als Erfolgsindikator

Zentral in diesem Kontext ist die funktionale Verschiebung hin zu einem Wachstumsethos:



Der zahlenmäßige Zuwachs von Mitgliedern gilt nicht nur als Ausdruck göttlichen Segens, sondern avanciert zum Legitimitätsmarker und Erfolgsindikator. Mission wird folglich zum Selbstzweck. Dies manifestiert sich institutionell in den sogenannten *megachurches* – Kirchen, die regelmäßig mehrere tausend Gottesdienstbesucher anziehen und auch in ihrer räumlich-symbolischen Präsenz ein neues Selbstbewusstsein demonstrieren¹⁸, etwa die Fraternidad Cristiana in Guatemala-Stadt (15.000 wöchentliche Gottesdienstbesucher), die Rey de Reyes (30.000) in Buenos Aires oder die Centro Familiar de



Adoración in Asunción (4.000).¹⁹ Dieses neue Selbstverständnis manifestiert sich besonders deutlich im 2014 in São Paulo eingeweihten Templo de Salomão, den die IURD errichten ließ. Der Bau orientiert sich formal an der biblischen Vorlage des salomonischen Tempels, übertrifft jedoch dessen historische Dimensionen bei Weitem und bietet Platz für bis zu 10.000 Gläubige. In seiner architektonischen Monumentalität und Inszenierung lässt sich der Tempel als Ausdruck einer spätmodernen Sakralität deuten, die religiöse Zugehörigkeit mit ökonomischem Erfolg und kulturellem Kapital verschränkt.²⁰

Wohlstand statt Askese

Gerade in der Entwicklung des sogenannten Wohlstandsevangeliums (prosperity of health and wealth), welches im Zentrum der neopentekostalen Botschaft steht, spiegelt sich die Erwartung eines symbolischen und materiellen Aufstiegs ihrer Trägergruppen wider. Theologisch verschob sich damit auch der klassisch evangelikale und auch pentekostale Fokus von Schuld, Askese und Kreuz auf Erlösung und Segen.²¹ Diese typisch neopentekostalen Armuts- und Reichtumsvorstellungen sind insbesondere in

Lateinamerika in den vergangenen Jahrzehnten wirkmächtig geworden. Während Max Weber in seiner Analyse „Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus“²² Fleiß, Disziplin und Askese als zentrale Kräfte kapitalistischer Entwicklung in protestantisch geprägten Gesellschaften des 19. Jahrhunderts identifizierte – wobei Arbeit als gottgewollte Lebensaufgabe verstanden wird –, verkehrt das Wohlstandsevangelium diese Logik: Wohlstand wird hier zum sichtbaren Zeichen göttlicher Gunst und unmittelbare Folge des Glaubens – zum Indikator geistlicher Glaubensstärke und Segen. Anders als in der Befreiungstheologie, in der Armut teilweise romantisiert wurde, versprechen neopentekostale Gruppen, Armut zu überwinden. Oder pointierter: Während die katholische Kirche die Option für die Armen wählte, wählten die Armen die Option für die Neopentekostalen. Der Erste, dem der finanzielle Aufstieg gelingt, ist nicht selten der Pastor – ein Umstand, der nicht als Widerspruch, sondern als Bestätigung der göttlichen

Segenslogik und als Vorbild interpretiert wird. Reichtum ist somit Ausweis eines lebendigen Glaubens. Dabei ist der einzelne Gläubige keineswegs nur passives Objekt religiöser Manipulation. Vielmehr entsteht im Akt des Gebens – der Spendenhandlung – ein Moment von Selbstwirksamkeit. Wer spendet, handelt aktiv, investiert gewissermaßen in seinen eigenen (finanziellen) Segen. Der Glaube an Reichtum als Zuspruch und Verheißung Gottes führt so nicht selten zu einer Art selbsterfüllender Prophezeiung: Hoffnung und Handeln verstärken sich wechselseitig. Gleichzeitig bleiben nicht wenige Gläubige, die über Jahre hinweg noch das Wenige, das ihnen zur Verfügung stand, an die Gemeinschaft gegeben haben, arm – was ihnen dann auch noch als Zeichen ihres Unglaubens ausgelegt wird –, während ihre Pastoren zu Millionären werden. Das Spannungsverhältnis zwischen spiritueller Selbstwirksamkeit und ökonomischer Ausbeutung gehört unweigerlich zum ambivalenten Charakter des Neopentekostalismus.



Komplexer als man denkt: Brasiliens Ex-Präsident Jair Bolsonaro konnte und kann auf die Unterstützung evangelikaler Gruppen zählen. Sie pauschal einer bestimmten politischen Richtung zuzurechnen, greift dennoch zu kurz. Foto: © Sandro Pereira, Fotoarena, Imago.

Von der Weltflucht zum Reich Gottes auf Erden

Während klassisch pentekostale Gemeinden in den 1970er-Jahren vielfach sozial marginalisiert blieben, ihren Glauben weitgehend in abgeschotteten Sonderwelten praktizierten und meist apolitisch waren, fordern neopentekostale Gruppen bewusst politische Repräsentation ein und haben so nachhaltig die politische Landschaft der Region verändert. Diese Transformation lässt sich dabei am besten als Reaktion auf sich wechselseitig bedingende soziale, theologische und politische Veränderungen plausibilisieren.

Die Sphäre außerhalb der Kirche muss nicht mehr gemieden, sondern erlöst und befreit werden.

Erstens, wie zuvor bereits dargestellt, können neopentekostale Gruppen auf einen sozialen Aufstieg zurückblicken. Dieses neue Selbstbewusstsein ihrer Trägergruppe übersetzt sich auch in einen politischen Gestaltungsanspruch. Zweitens wurde mit dem Import einer neuen „Reich-Gottes-Auslegung“²³ und einer veränderten Eschatologie (Lehre von den letzten Dingen) dazu die passende Theologie geliefert, die die Beziehung zwischen Kirche und Welt neu definierte. So hatten Evangelikale in Lateinamerika für Generationen mit einem unmittelbar bevorstehenden zweiten Wiederkommen Christi und der Apokalypse gerechnet und waren gewissermaßen Christen im Warteraum der Geschichte.²⁴ Getreu den Worten Jesu „Mein Reich ist nicht von dieser Welt“²⁵ übersetzte sich diese pessimistische Eschatologie in einen Rückzug aus der politischen Sphäre. Wozu die Welt verändern, wenn ihr Ende nah ist? Diese eschatologische Naherwartung wurde ab den 1990er-Jahren aufgegeben. Stattdessen begannen neopentekostale Gruppen, das „Kommen des Reichs Gottes“ als einen historisch-politischen Prozess zu interpretieren, welchen es nun galt, aktiv mitzugestalten (Wechsel vom Prä- zum Postmillennialismus²⁶).

Diese nun positive Zukunftserwartung überhöht die aktive politische Teilnahme in Wahlen und gesellschaftliches Engagement als ein geospirituelles Projekt, in dem in einem „kosmischen Kampf“ geistliches Territorium erobert und besetzt werden müsse.²⁷ Die Sphäre außerhalb der Kirche muss nun nicht mehr gemieden, sondern erlöst und befreit werden.²⁸ Exemplarisch hierfür steht das vom Gründer und Bischof der IURD, Edir Macedo, veröffentlichte Buch „Plano de Poder“ (Machtplan), in welchem Macedo die politischen Ambitionen seiner Kirche anhand einer selektiv alttestamentlichen Auslegung herleitet und die sukzessive Eroberung des (brasilianischen) Präsidentenpalastes als strategisches Ziel seiner Kirche formuliert. „Aus Pastoren wurden Politiker und aus Gläubigen wurden Bürger.“²⁹ Drittens fielen diese sozialen und theologischen Umschichtungen der 1980er-Jahre in Lateinamerika vielfach mit den politischen Öffnungsprozessen nach der Phase der Militärdiktaturen zusammen, sodass eine politische Beteiligung von neuen Politikunternehmern wie den neopentekostalen Gruppen überhaupt erst möglich wurde. So gelangten in Guatemala noch in der Spätphase der Militärdiktatur mit dem Diktator General Efraín Ríos Montt und später dem demokratisch gewählten Jorge Serrano Elías die ersten Evangelikalen an die Staatsspitze.³⁰

Lateinamerikas verschlungene Wege in die Moderne

Säkularisierung – die universalistische Meistererzählung für das Verhältnis von Religion und Gesellschaft, welche den Weg in die Moderne mit dem Bedeutungsverlust der Religion gleichsetzt³¹, scheint für Lateinamerika nicht überzeugend. Vielmehr ist die (neo)pentekostale Wachstumsgeschichte als Teil eines eigenen Weges der Region in die Moderne zu verstehen. Dabei laufen die Entwicklungen auf zwei der drei von Charles Taylor entwickelten Bedeutungsebenen der Säkularisierungsthese zuwider.³²

Moralagenda im Mittelpunkt

Auf der subjektiv-individuellen Ebene entsteht, erstens, mit der Hinwendung von Katholizismus

zu evangelikalen, pentekostalen und neopentekostalen Gruppen, wie bereits ausgeführt, eine Aufwertung der religiösen Identität. Aus dem Verlust der Selbstverständlichkeit von Glauben wird dieser nun als bewusste Entscheidung des einzelnen Gläubigen aufgewertet. Vielfach entwickeln sich zuvor nominelle Katholiken zu hoch-religiösen Evangelikalen, deren evangelikale Identität zum zentralen Kompass für Alltagsgestaltung, Partnerwahl und Weltanschauung wird. Da sich Evangelikale in ihrer Selbstdeutung als „Licht und Salz der Erde“ begreifen wollen und Glauben seine Selbstverständlichkeit verloren hat, liegt der Differenzmarker zur Umgebungskultur häufig in religiös-ethischen Fragestellungen. Folglich erleben Themen, die oft unter dem Schlagwort Moralagenda zusammengefasst werden, wie Abtreibung, Homosexualität, Sexualerziehung, Genderideologie, eine deutliche politische Aufwertung und rücken in den Mittelpunkt der Wahlentscheidung des Einzelnen. In der Konsequenz wurden Evangelikale vielfach zu Kulturmäppern.

Bis jetzt konnten sich evangelikale Gruppen nicht als geschlossener politischer Block etablieren.

Religion im öffentlichen Raum

Zweitens ist auf der gesellschaftlichen Ebene, auf der Säkularisierung als religiöse Entleerung der verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereiche und Rückzug der Religion ins Private verstanden wird, in Lateinamerika stattdessen eine verstärkte Präsenz des Religiösen in Politik und Gesellschaft zu beobachten. Die (neo)pentekostale Wachstumsgeschichte und ihre verstärkte Weltzuwendung ab den 1990er-Jahren spiegeln sich in einer hohen öffentlichen Präsenz wider. Ob Garagenkirche im Armenviertel, hochmoderner Glaspalast oder der Nachbau des salomonischen Tempels in São Paulo – evangelikale Kirchen sind in Ländern wie Brasilien fester Bestandteil des Straßenbildes. Sie sind also nicht nur numerisch

deutlich gewachsen, sondern haben als explizit evangelikale Akteure stark an sozialer Relevanz gewonnen.³³ Mit eigenen reichweitenstarken Radio- und Fernsehsendern, Megaevents, Universitäten und Kulturprodukten wie Serien und Filmen oder der öffentlich gelebten religiösen Praxis sind sie in allen Bereichen des öffentlichen Lebens sichtbar. Emblematisch am besten verkörpert Edir Macedo diese Verschränkung von Religion, Ökonomie und Politik: Als einer der wohlhabendsten Männer Brasiliens und Besitzer von RecordTV – dem zweitgrößten Fernsehsender des Landes – agiert er als religiöser Unternehmer mit erheblichen politischen Einflussressourcen. Während er zuerst Luiz Inácio Lula da Silva und Dilma Rousseff nahestand, fungierte in der Präsidentschaftswahl 2018 RecordTV als bedeutender Verstärker für Jair Bolsonaros Kampagne. Dies hinderte Macedo jedoch nicht daran, später wieder die strategische Nähe zur Regierung Lula da Silvas zu suchen. Umgekehrt suchen Politiker bewusst die Nähe zu evangelikalen Gruppen und inszenieren öffentlich religiöse Praktiken, um Anschluss an evangelikale Diskurse zu schaffen. Auch hier fällt Brasilien durch besonders prägnante Beispiele auf: So ließ sich der katholische Jair Bolsonaro im Mai 2016 öffentlichkeitswirksam durch Everaldo Pereira im Jordan taufen.³⁴ Dennoch konnten sich evangelikale Gruppen aufgrund ihrer Heterogenität in Lateinamerika trotz wiederholter Bemühungen nicht als geschlossener politischer Block etablieren. Konfessionell geprägte Parteiprojekte scheiterten regelmäßig. Stattdessen lassen sich evangelikale Gruppen situativ zu Themen mobilisieren, die als Identitätsmarker der eigenen Gruppe dienen³⁵ – wie etwa in Kolumbien, wo sie durch religiös aufgelinegte Kritik an Passagen zur Geschlechtsidentität wesentlich zum Scheitern des Volksentscheides über das Friedensabkommen zwischen der Regierung und den FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) beitrugen.³⁶ Auch wenn sich evangelikale Gruppen vor allem zu gesellschaftspolitischen Themen mobilisieren lassen und dort eher konservativen Standpunkten zuneigen, gelang es auch Akteuren links der Mitte, signifikante evangelikale Gruppen an sich zu binden. So bildete beispielsweise die

mexikanische evangelikale Partei Partido Encuentro Social mit der linken MORENA (Movimiento Regeneración Nacional) im Jahr 2018 eine Wahlallianz, sodass „evangelikale Stimmen“ auf das Konto des linken Kandidaten Andrés Manuel López Obrador einzahlen.³⁷ Evangelikale Gruppen und Akteure sind politisch also flexibel und vergeben keine konfessionsgebundene Wahlstimme. Wenn überhaupt, lässt sich eher von einer wertegeleiteten Wahlstimme bei Evangelikalen sprechen.

Religion im Plural

Drittens wird Säkularisierung nicht als bloßer Bedeutungsverlust von Religion, sondern als „Optionsvervielfältigung“ verstanden. Diese ist auch tatsächlich in Lateinamerika zu beobachten. In diesem Sinne verliert die katholische Weltkirche – mit ihren einheitlichen Frömmigkeitsformen, eindeutigen Lehrsätzen und ihrem gesellschaftlich prägenden Weltbild – zunehmend ihre Monopolstellung.³⁸ Dabei handelt es sich keineswegs um einen Bruch mit einer zuvor homogenen religiösen Ordnung: Die Region ist vielmehr seit jeher durch kontinuierlichen religiösen Synkretismus gekennzeichnet, in dem sich die katholische Tradition mit indigenen und afrikanischen Einflüssen vermischt hat. In dieser neuen religiösen Ordnung erweisen sich (neo)pentekostale Gruppen als besonders anpassungsfähig: Aufgrund ihrer dezentralen Struktur, ihrer Nähe zu persönlichen Lebenswelten und ihrer organisatorischen Ausrichtung auf einzelne charismatische Akteure können sie individualisierte, kontextsensibel ausgestaltete Angebote unterbreiten. Gerade in den zunehmend sozial segregierten Gesellschaften Lateinamerikas gelingt es ihnen so, passgenaue Antworten auf die spirituellen und sozialen Bedürfnisse verschiedener Milieus zu geben.

Die lateinamerikanische Moderne scheint nicht durch den Rückzug der Religion, sondern durch eine permanente Verzahnung des Heiligen und des Profanen, eine Ausdifferenzierung und eine Anpassung der Religion an die spätmodernen, kapitalistischen Lebenswelten geprägt zu sein. Die evangelikale Wachstumsgeschichte stellt folglich ein Gegenbeispiel zur eurozentrischen

Meistererzählung der Säkularisierung in der Moderne dar. Versteht man hingegen Moderne im Plural, kann Lateinamerika als Beispiel einer parallelen Moderne gelten, in welcher das Religiöse weiter Relevanz behält. Gerade die hier beschriebenen (neo)pentekostalen Gruppen haben für viele Menschen im 21. Jahrhundert funktionierende und anpassungsfähige Glaubensangebote entwickelt, welche sich politisch sichtbar manifestieren. Die neue Präsenz evangelikaler Akteure in den politischen Arenen des Kontinents spiegelt eine bereits gewachsene gesellschaftliche Realität wider und reflektiert folglich eine demokratisch notwendige Integration dieser Gruppen. Anders als teilweise dargestellt, lassen sich diese Gruppen nicht eindeutig politisch zuordnen, sondern haben sich als politisch flexibel und vielgestaltig erwiesen. Dennoch birgt gerade die Vermischung von politischen und religiösen Diskursen und Praktiken die Gefahr einer neuen Unerbittlichkeit. Die Trennung zwischen Religion und Politik war unfraglich eine Errungenschaft der Moderne, die zu ihrer Befriedung beitrug. Die religiöse Aufladung politischer Diskurse hat evangelikale Gruppen vielfach anfällig gemacht für Polarisierungsunternehmer, sodass sie Teil spaltender Kulturkämpfe geworden sind. Dennoch bleibt der vielfach raunende, warnende Ton mancher Kommentatoren bezüglich der „Evangelikalen“ überzogen. Gerade aufgrund der Heterogenität dieser Gruppen ist ihre direkte politische Wirkmacht begrenzt geblieben.

- 1 Othering bezeichnet einen Prozess, der bestimmte Gruppen als „die Anderen“ konstruiert und von einem imaginierten „Wir“ absetzt. Das Andere wird dabei vielfach nicht als gleichwertig, sondern als fremd und bedrohlich wahrgenommen.
- 2 Hier soll der Epochenbegriff der Spätmoderne zur Charakterisierung der jüngsten Gegenwart von Andreas Reckwitz übernommen werden, welcher die Spätmoderne circa ab den 1970er-Jahren von der Industriemodern abgrenzt. Im Gegensatz zum Begriff der Postmoderne werden im Begriff der Spätmoderne die Kontinuitätslinien innerhalb der Modernen stärker betont.
- 3 Corporación Latinobarómetro: Latinobarómetro, in: <https://ogy.de/l2q8> [15.05.2025].
- 4 Pérez Guadalupe, José Luis 2019: Evangelicals and Political Power in Latin America, Konrad-Adenauer-Stiftung, 17.06.2019, S. 18, in: <https://ogy.de/09pg> [07.08.2025].
- 5 Eckholt, Margit 2017: Pfingstlich bewegt und befreiungstheologisch geerdet? Die „Pentekostalierung“ des Christentums in Lateinamerika und Herausforderungen für den lateinamerikanischen Katholizismus, in: Ulin Agan, Polykarp (Hrsg.): Pentekostalismus – Pfingstkirchen, Akademie Völker und Kulturen 2016/17, Siegburg, S. 33–57, hier: S. 43.
- 6 Dietz, Thorsten 2022: Menschen mit Mission. Eine Landkarte der evangelikalen Welt, Leck.
- 7 Taylor, Charles 2007: Ein säkulares Zeitalter, Übersetzung von Joachim Schulte, Regensburg, S. 14.
- 8 Reckwitz, Andreas 2017: Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne, Berlin, S. 9 ff.; Lindenau, Mathias / Meier Kressig, Marcel 2023: Einleitung, in: dies. (Hrsg.): Autonomie: Maßstab, Ideal oder Illusion? Vadian Lectures Band 9, S. 9 f., in: <https://ogy.de/gpi6> [19.09.2025].
- 9 TK Elevator 2020: Urbanisierung und Bauprojekte im Zeitalter des smarten Lateinamerika, 02.09.2020, in: <https://ogy.de/ai7s> [19.06.2025].
- 10 Anomie bezeichnet in der Soziologie laut Duden einen „Zustand mangelhafter gesellschaftlicher Integration innerhalb eines sozialen Gebildes, der besonders durch Normabweichung und Nichtbeachtung bisher gültiger Verhaltensweisen gekennzeichnet ist“.
- 11 Fernandes, Sílvia 2021: Christianity in Brazil. An Introduction from a Global Perspective, London, S. 144 f.
- 12 Zilla, Claudia 2019: Die Evangelikalen und die Politik in Brasilien. Die Relevanz des religiösen Wandels in Lateinamerika, SWP-Studie 26, Stiftung Wissenschaft und Politik, 02.12.2019, in: <https://ogy.de/x7oj> [19.06.2025].
- 13 Fernandes 2021, N. 11, S. 145 f.
- 14 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 47.
- 15 Zum Beispiel für den Fall Guatemala: Hümmer-Hutzel, Ruth 2019: Religion und Identität in Guatemala. Tendenzen individueller und kollektiver Emanzipierung für die guatemaltekische Bevölkerung unter religionssoziologischen Gesichtspunkten, Julius-Maximilians-Universität Würzburg, 18.10.2019, S. 48, in: <https://ogy.de/nxjp> [07.08.2025]; für den Fall Brasilien: Fernandes 2021, N. 11, S. 145 ff.; für ganz Lateinamerika: Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 45 ff.
- 16 Ferrari, Odélio Antonio 2007: Bispo S/A. A Igreja Universal do Reino de Deus e o exercício do poder, São Paulo, S. 230.
- 17 Iglesia Universal: Universal, in: <https://ogy.de/yf03> [26.05.2025].
- 18 Tec-López, René A. 2024: Between the Religious and the Secular: Latin American Neo-Pentecostalism in a Context of Multiple Modernities, *Religions* 15: 1323, 29.10.2024, S. 5, in: <https://ogy.de/ef8g> [07.08.2025].
- 19 Gooren, Henri et al. 2024: Latin America, in: Adogame, Afe et al. (Hrsg.): The Routledge Handbook of Megachurches, London, S. 28–41.
- 20 Weiß, Michael 2014: São Paulo: „Salomons Tempel“ eingeweiht, *religion.ORF.at*, 31.07.2014, in: <https://ogy.de/txd0> [19.06.2025].
- 21 Amat y León Pérez, Óscar 2004: Carisma y política: motivaciones para la acción política en el Perú contemporáneo, in: Ortmann, Dorothea (Hrsg.): Anuario de Ciencias de la Religión: las religiones en el Perú de hoy, S. 115–133, hier: S. 121, in: <https://ogy.de/cnh1> [08.08.2025].
- 22 Weber, Max 1920: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: Maurer, Andrea (Hrsg.) 2017: Die protestantische Ethik und der „Geist“ des Kapitalismus, Ditzingen.
- 23 Tec-López 2024, N. 18, S. 7.
- 24 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 42.
- 25 Lutherbibel 2017, Johannes 18, 36.
- 26 Innerhalb des Protestantismus wurde ab der Neuzeit aufgrund des wachsenden Geschichtsbewusstseins verstärkt versucht, das zweite Wiederkommen Christi historisch zu verorten. Dabei sind insbesondere der Prämilleianismus und der Postmillennialismus als eschatologische Lehren wirkmächtig geworden. Der Begriff „Millennialismus“ setzt sich aus den lateinischen Wörtern *mille* (tausend) und *annus* (Jahr) zusammen und verweist auf ein tausendjähriges Reich, von dem in Offenbarung 20, 1–10 die Rede ist. Umstritten ist, ob die zweite Wiederkunft Christi vor (prä), zum Ende oder gar nach (post) diesem tausendjährigen Reich zu erwarten ist. Die postmillennialistische Auslegung geht davon aus, dass der Wiederkunft Christi eine Phase der Verkündigung des Evangeliums und des Wirkens des Heiligen Geistes vorausgeht. Diese Auslegung verbindet sich leicht mit dem politischen Anspruch, aktiv an diesem Prozess mitzuwirken. Hierzu: Leonhardt, Rochus 2008: Grundinformation Dogmatik, Göttingen, S. 406 f.
- 27 López Rodríguez, Dario 2008: Pentecostalismo y misión integral. *Teología del espíritu, teología de la vida*, Lima, S. 107.
- 28 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 47.
- 29 Pérez Guadalupe, José Luis (Hrsg.) 2022: Pastores & Políticos. El protagonismo evangélico en la política latinoamericana, Konrad-Adenauer-Stiftung, 11.07.2022, in: <https://ogy.de/ipcd> [08.08.2025].
- 30 Zilla 2019, N. 12, S. 16.
- 31 Haustein, Jörg 2011: Die Pfingstbewegung als Alternative zur Säkularisierung? Zur Wahrnehmung einer globalen religiösen Bewegung des 20. Jahrhunderts, in: Säkularisierung und Neuformierung des Religiösen. Gesellschaft und Religion seit der Mitte des 20. Jahrhunderts, Archiv für Sozialgeschichte 51, Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 553–555, hier: S. 552, in: <https://ogy.de/b3mn> [08.08.2025].
- 32 Taylor 2007, N. 7, S. 13 ff.
- 33 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 27.
- 34 Caro, Hernán D. 2022: Der Siegeszug der neuen Prediger, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.09.2022, in: <https://ogy.de/zt96> [08.08.2025].
- 35 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 60.
- 36 Tec-López 2024, N. 18, S. 6; Oliveira, Caroline 2020: The realm of faith and politics: a project of power of Evangelical leaders in Brazil, Brasil de Fato, 20.01.2020, in: <http://bit.ly/45NsWT1> [26.05.2025].
- 37 Pérez Guadalupe 2019, N. 4, S. 153.
- 38 Zilla 2019, N. 12, S. 31.

ISSN 0177-7521

41. Jahrgang

Ausgabe 3|2025



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon (030) 269 96-33 88
www.auslandsinformationen.de
www.fb.com/internationalreports
www.x.com/auslandsinfo
www.instagram.com/auslandsinfo
auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:
Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:
Dr. Sören Soika

Redaktion:
Dr. Jan Cernicky
Christian Echle
Dr. Stefan Friedrich
Benjamin Gaul
Dr. Lars Hänsel
Caroline Kanter
Dr. Christina Krause
Christoph Plate
Hendrik Sittig
Dr. Thomas Volk
Dr. Jan Woischnik
Daphne Wolter

Redaktionelle Betreuung:
Magdalena Falkner

Unter Mitwirkung von:
Marie Rössel, Leonie Schade, Georg Tannen
und Fabian Wiesnet

Die Artikel geben nicht notwendigerweise die
Meinung der Redaktion wieder.

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. dient ausschließlich der Information. Sie darf nicht zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

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

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

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

Titelfoto:
Indonesien plant in Kooperation mit China den Bau einer Hochgeschwindigkeits-Zugverbindung auf der Insel Java. Unser Bild aus dem Jahr 2022 zeigt Bauarbeiten am Abschnitt Jakarta-Bandung, der im folgenden Jahr fertiggestellt wurde.
© Xinhua, Imago.

Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Übersetzung:
Dialecta, Berlin

Lektorat:
Oliver Seifert, Weimar

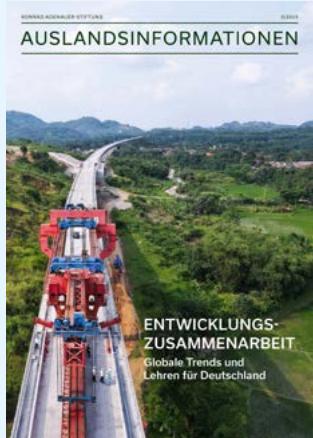
Gestaltung/Satz:
sustentio GmbH, Berlin

Druck:
Print & Media, Rostock



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt.

Ihre Meinung ist uns wichtig!



Was haben Sie von
dieser Ausgabe zum
Thema **Entwicklungs-
zusammenarbeit**
gehalten?

Scannen Sie den QR-Code und
lassen Sie es uns wissen.



<https://ogy.de/b2e7>



auslandsinformationen.de

fb.com/internationalreports

x.com/auslandsinfo

instagr.am/auslandsinfo