



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik? Anspruch und Wirklichkeit der gegenwärtigen afrikapolitischen Neuausrichtung am Beispiel Nigerias

Verfasserin

Claudia Hergarten

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, August 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreuer: Dr.phil., Univ.Prof. für Afrikanistik Walter Schicho

Claudia Hergarten

Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik?

Anspruch und Wirklichkeit der gegenwärtigen afrikapolitischen Neuausrichtung
am Beispiel Nigerias

Wien, August 2010

Vorwort und Danksagung

Die vorliegende Diplomarbeit entstand im Jahr 2010, im Rahmen meines Studiums der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien.

Wenngleich der afrikanische Fokus dieser Arbeit wohl bereits mit meiner ersten Reise nach Afrika stillschweigend feststand, so war ihre Umsetzung doch eine Herausforderung für mich. Nicht nur deshalb habe ich mich sehr gefreut, dass mir während der letzten Monate immer wieder einige Personen mit Rat und Tat zur Seite standen. Vor allem aber ermöglichte mir die Teilnahme an dem Programm „Go Africa...Go Germany“ der Bundeszentrale für politische Bildung, im Rahmen einer mehrwöchigen Reise nach Ghana und Nigeria meine bisherigen Ergebnisse über die deutsche Afrikapolitik in Gesprächen und Vorträgen in Frage zu stellen und nochmals eine neue Denkrichtung aufzunehmen. Hier war es vor allem Herr Prof. Attahiru Jega, der mir in Abuja einen völlig neuen und spannenden Blickwinkel auf die nigerianische Perspektive der deutsch-afrikanischen Beziehungen nahe brachte.

Weiterhin möchte ich mich an dieser Stelle bedanken bei...

...meinem Betreuer, Herrn Prof. Dr. Walter Schicho, für seine inhaltliche Unterstützung, seine Gelassenheit bei zeitlichen Engpässen und sein aufmunterndes Feedback, das mich immer wieder sehr motiviert hat.

...Stefan Rigger, der während meiner Schreibphasen nicht nur täglich an einen gesünderen Lebenswandel appellierte, sondern der vor allem mit einer ansteckenden Zuversicht dem Gelingen meiner Arbeit entgegenblickte.

Ganz besonders bedanken möchte ich mich bei meiner Mutter Christa Hargarten, für ihre Unterstützung in jeglicher Hinsicht. Du hast mir nicht nur während meiner gesamten Studienzeit immer zur Seite gestanden, sondern warst und bist in allen Lebenslagen meine wichtigste Stütze. Dir ist diese Arbeit gewidmet.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Danksagung	I
Abkürzungsverzeichnis	V
1. EINLEITUNG	1
1.1 Problemstellung und Zielsetzung	2
1.1.1 Definitionen und Abgrenzungen	4
1.2 Methodik und Aufbau	5
1.3 Zum Versuch eines angemessenen Zugangs	8
1.4 Forschungsstand und Quellenübersicht	9
2. THEORETISCHE GRUNDLAGEN	12
2.1 Die Welt als Idee: Konstruktivistische Forschungsperspektiven	12
2.1.1 Weltbilder/ Ideen und Identitäten	15
2.1.2 Wandel und Veränderung	16
2.1.3 Sprache und Definitionsmacht	17
2.1.4 Kultur	19
2.1.5 Externe Rollenerwartung	21
2.2 Fazit	22
3. DEUTSCHE AFRIKAPOLITIK	23
3.1 Wer macht Politik? Relevante Akteure, gesetzlicher Rahmen und Kompetenzverteilung der deutschen Außenpolitik	23
3.1.1 Staatliche Akteure	25
3.1.2 Nicht-staatliche Akteure	28
3.2 Stationen deutscher Afrikapolitik	31
3.2.1 Die Wiederentdeckung Afrikas: 1945-1955	31
3.2.2 Deutschpolitische Ziele und die Hallstein-Doktrin: 1955-1968	35
3.2.3 Zwischen Anpassungsdruck und Eigeninteressen: 1968-1980	40
3.2.4 Entpolitisierung und Afrikamüdigkeit: 1980-1998	45
3.3 Fazit	50

4. ZUM VERSUCH EINER AFRIKAPOLITISCHEN NEUAUSRICHTUNG	54
4.1 Auf den Spuren einer neuen afrikapolitischen Identität	55
4.1.1 Afrika(politik) in Bundestag und Regierung: Rhetorik, Aussage und Inhalt der gegenwärtigen Politikformulierung	56
4.1.1.1 Auswertung der Ergebnisse	64
4.1.2 Afrikapolitik im Kontext nicht- und halbstaatlicher Akteure	66
4.1.2.1 Epistemic Community	66
4.1.2.2 NROs und Privatwirtschaft	69
4.1.2.3 Berichterstattung und mediale Öffentlichkeit	73
4.1.2.4 Die europäischen Afrika-Strategie	75
4.1.3 Fazit	78
4.2 Nigeria: Anspruch und Wirklichkeit der deutschen Afrikapolitik	80
4.2.1. Westafrikanische Neuordnung im afrikapolitischen Kontext	81
4.2.2 The unfinished State: Nigerias politische Geschichte	84
4.2.2.1 Außenpolitische Identität: Afrozentristik und Multilateralismus ..	88
4.2.3 Windows of Opportunity? Nigeria in der deutschen Afrikapolitik	92
4.2.3.1 Das Prinzip der Nichteinmischung	93
4.2.3.1.1 Biafra	93
4.2.3.1.2 Apartheid	95
4.2.3.1.3 Sanktionspolitik	97
4.2.3.2 Ankerland Nigeria: Im Niemandsland der deutschen Außenpolitik?	99
4.2.3.2.1 Entwicklungspolitische Kooperation	101
4.2.3.2.2 Wirtschaftspolitische Kooperation	103
4.2.3.2.3 Regionale Integration	105
4.2.4 Fazit	108
5. CONCLUSIO	110
5.1 Zusammenfassung	112
5.2 Schlussbetrachtung	114

6. Literatur- und Quellenverzeichnis	116
6.1 Quellen	116
6.2 Sekundärliteratur	119

Abbildungsverzeichnis

Abb. I: Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Afrika: Wichtigste Lieferanten 1965-1995 (in Mio. DM)	42
Abb. II: Tabelle: Afrika(politik) in den Beschlussempfehlungen der Bundesregierung (2000-2007)	59
Abb. III: Entscheidungsfindung und Handlungsprozess der deutschen Afrikapolitik	78
Abb. IV: Kartographische Darstellung: Nigeria	85
Abb. V: Deutscher Handel und Direktinvestitionen in Nigeria (2001-2005) ...	103
Abb. VI: Kartographische Darstellung: ECOWAS/WAM-Staaten	107

Anhang

Abstract (deutsch)	128
Abstract (englisch)	130
Curriculum Vitae	132

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ANC	African National Congress
APRM	African Peer Review Mechanism
AU	Afrikanische Union
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
DAC	Development Assistance Committee
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
ECOMOG	Economic Community of West African States Ceasefire Monitoring Group
ECOWAP	Economic Community of West African States Agricultural Policy
ECOWAS	Economic Community of West African States
EPA	Economic Partnership Agreement
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FDI	Foreign Direct Investment
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HDI	Human Development Index
IWF	Internationaler Währungsfonds
MASSOB	Movement for the Actualization of the Sovereign State of Biafra
MDG	Millennium Development Goal
NCNC	National Council of Nigeria and the Cameroons
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NIIA	Nigerian Institute of International Affairs
NPC	Northern People's Congress
NSA	Nichtstaatliche Akteure
NRO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OPEC	Organization of Petroleum exporting Countries
PDP	People's Democratic Party
TI	Transparency International
SADC	Southern African Development Community
TSP	Trans-Sahara-Pipeline
UEOMA	Union économique et Monétaire Ouest Africaine
UNECA	United Nations economic commission for Africa
UNDP	United Nations Development Programme
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WAMZ	West African Monetary Zone

1. Einleitung

Es geht um „ökonomische Kaffeesatzleserei“. Um Desasterklischees, windige Daten und entwicklungspolitische Todesurteile für einen dunklen Kontinent.¹ Kurzum: Es geht um Afrika.

Nachdem im Jahr 2000 das Interesse Deutschlands an diesem *dunklen Kontinent* noch derart gering war, „*als würden südlich der Sahara demnächst die Lichter ausgehen*“,² kündigte sich einige Monate später bereits die vermeintlich große Wende an: Noch kurz bevor die neue rot-grüne Bundesregierung selbst den -von „*Tragödien und unerträglichem Leid*“³ heimgesuchten- Kontinent zum politischen Schwerpunkt für das Jahr 2001 kürte, katapultiert ein „*Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik*“ der afrikawissenschaftlichen Gemeinde Deutschlands ebendieses Afrika als erstes zurück auf die Bildfläche. Von realistischer Politik ist da die Rede.⁴ Trotz ungewohnt zynischer Kritik: Es wird über Afrikapolitik geredet. Zuweilen sogar in Form eines Dialoges.⁵ Während Experten aus Politik und Wirtschaft in der Heimat also eifrig diskutieren, reist Bundesminister Fischer gleich mehrmals nach Afrika. Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul spricht von einer Afrikapolitik der Zukunftssicherung und Partnerschaft.⁶ Schließlich willigt auch der Bundestag ein und verspricht ein kohärenteres Afrika-Konzept, das den Anforderungen des 21. Jahrhunderts gewachsen sein soll.⁷

Mit dieser frohen Botschaft im Gepäck reist die deutsche Delegation noch im April selbigen Jahres nach Kairo, um dort mit 15 weiteren EU- Mitgliedern und immerhin bemerkenswerten 52 afrikanischen Vertretern einen „*Quantensprung für die Beziehungen zwischen der EU und Afrika*“⁸ zu verabschieden.

¹ Jakobeit, Cord; Weiland, Heribert [Hrsg.] (2002): „Das Afrika-Memorandum und seine Kritiker.“ S.1-4

² Deutscher Bundestag 14/5582 (14.3.2001): „Antwort der Bundesregierung auf die große Frage des Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann (u.a.): Afrika-Politik der Bundesregierung“ S.2

³ Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2001): „Die afrikanische Herausforderung. Eckpunkte einer strategischen Afrikapolitik“ in: E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit. Nr. 5/Mai 2001/ S.158-164

⁴ Engel, Ulf; Kappel, Robert (u.a.) (2000): „Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik. Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität“ S.1

⁵ Engel, Ulf (2002): „Wir sind die besseren Afrikaner! Zur Kritik am Memorandum“ in: Jakobeit, Cord; Weiland, Heribert [Hrsg.] (2002): „Das „Afrika-Memorandum“ und seine Kritiker. Eine Dokumentation“ S.95

⁶ Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2001)

⁷ Deutscher Bundestag 14/5582 (14.3.2001): S.2

⁸ Kommission der europäischen Gemeinschaften KOM(2005)489 (12.10.2005): „Eine Strategie der Europäischen Union für Afrika. Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas“

Dieser liest sich wie die ständige Wiederkehr einer nicht enden wollenden Wunschliste: Konflikte lösen, Menschenrechte fördern, Ernährung sichern.⁹ Wie so viele Pläne, bleibt auch er vorerst unverbindlich.

Knapp vier Jahre später stellt der Bundestag verwundert fest, dass dieser „von Licht und Schatten“¹⁰ geprägte Kontinent erneut von der Bildfläche verschwunden ist, aber noch immer vor „gewaltigen Herausforderungen steht“. Eine neue Politik muss her. Auch die EU zieht inzwischen von Kairo nach Lissabon zum nächsten Gipfel weiter. Dort lässt sie frohen Mutes verlauten, dass Afrika nun mitten im Herzen der internationalen Politik angekommen sei und einer neuen Partnerschaft kaum mehr etwas im Weg stehe.¹¹ Die afrikanischen Gesandtschaft sieht das allerdings gehörig anders: Während Robert Mugabe gegen „Merkels arrogante Viererbände“¹² wettet, streicht der senegalesische Präsident Wade stellvertretend für halb Afrika alle europäischen Handelsabkommen mit einem knappen: „Für uns ist es aus!“¹³

Weitere drei Jahre später -es ist inzwischen 2009 und die Regierung ist seit kurzem eine Andere- da tönt es aus Berlin abermals: „Afrika- unser Nachbar im Aufbruch! Das neue Afrika verlangt nach einer modernen Afrikapolitik!“¹⁴ Was war passiert? Oder vielmehr: Was war nicht passiert?

1.1 Problemstellung und Zielsetzung

„Little attention has been paid to the underlying notions of Africa policy, to prevailing word views, images or mindsets.“
(Stefan Mair)¹⁵

Die vorliegende Forschungsarbeit unternimmt den Versuch, in einem ersten Schritt die deutsche Afrikapolitik ab 1945 bis zu der im Jahr 2000 entfachten Debatte um eine grundlegende Neuausrichtung der Politik gegenüber Afrika südlich der Sahara auf mögliche Veränderungen oder Kontinuitäten zu untersuchen. Mithilfe der Forschungsperspektive des Konstruktivismus sollen hierzu anhand geeigneter

⁹ Kommission der europäischen Gemeinschaften KOM(2005)489 (12.10.2005)

¹⁰ Deutscher Bundestag 15/2574 (2.3.2004) „Antrag der Abgeordneten Dr. Christian Ruck (u.a.): Eine neue Politik für Afrika südlich der Sahara. Afrika fordern und fördern.“ S.1

¹¹ Europäische Kommission (2007) COM(2007): „From Cairo to Lisbon. The EU-Africa strategic partnership“

¹² Reuters, Spiegel-online/Politik (9.12.2007): „Eklat in Lissabon. Afrika-Gipfel endet im Streit.“

¹³ Reuters, Spiegel-online/Politik (9.12.2007)

¹⁴ Auswärtiges Amt (2009): „Leitlinien für die Afrikapolitik“: S.1

¹⁵ Engel, Ulf; Kappel, Robert [Hrsg.] (2002): „Germany's Africa Policy Revisited.“ S.20

Kriterien Rückschlüsse erfolgen, die eine Bestimmung bereits erfolgter Paradigmenwechsel in der bisherigen Afrikapolitik ermöglichen. Vor diesem Hintergrund werden im Anschluss unter Einbeziehung der afrikapolitisch relevanten Akteure die gegenwärtigen Tendenzen der deutschen Afrikapolitik analysiert. Zur abschließenden Überprüfung soll eine Fallanalyse zu Nigeria Aufschluss über die Beziehung zwischen politischem Anspruch und realer Wirklichkeit geben und letztendlich die Antwort auf einen gegenwärtigen Paradigmenwandel in der deutschen Afrikapolitik ermöglichen.

In diesem Zusammenhang geht es allerdings nicht nur um die vordergründige Ebene des politischen Handelns, sondern vielmehr um die ihr zugrunde liegenden und teils verborgenen Strukturen und Wirkungsmechanismen. Wie entstehen, wirken und verändern sich Ideen, Wahrnehmung und Normen im Politikprozess? Was hat es mit konstruierten Weltbildern wie etwa dem „von *Licht und Schatten*“ geprägten Kontinent auf sich? Warum geht es so selten um mehr als bloß Entwicklungspolitik? Was genau meint das Auswärtige Amt eigentlich, wenn es in den 2009 verabschiedeten, offiziellen (!) Leitlinien zur neuen Afrikapolitik festhält: „*Wer einmal Honig gekostet hat, der kehrt immer wieder zum Honigtopf zurück*“¹⁶? Kurzum: Welcher Zusammenhang besteht zwischen subjektiven Konstruktionen und konkretem politischem Handeln?

Im Wesentlichen geht es also darum, soziale Wirklichkeitskonstruktionen aufzudecken, ihre subjektiven Bedeutungsinhalte zu verstehen, relevante Akteure zu benennen und vermeintliche Wissensbestände¹⁷ sowie unterschwellige Machtbeziehungen zu dekonstruieren.

Weitere konkrete Forschungsfragen in diesem Zusammenhang sind daher:

- Welche Akteure spielen eine wichtige Rolle im Politikprozess zwischen Deutschland und Afrika und wie konstituieren sich ihre Beziehungen zueinander?
- Inwiefern folgt einer möglicherweise veränderten Wahrnehmung auch tatsächlich ein konkreter Wandel auf der politischen Durchführungsebene? Gibt es eine Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit?
- Wie ist der Zusammenhang zwischen Wissenschaft und Politik?
- Besteht (im Sinne einer reaktiven Politik) ein Zusammenhang zwischen Nigerias politischem Wandel und der deutschen Außenpolitik gegenüber Nigeria?

¹⁶ Auswärtiges Amt (Juni, 2009): „Leitlinien für die Afrikapolitik“ S.7

¹⁷ Weller, Christoph [Hrsg.] (2005): „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik“ S.11

Es besteht vorerst die Annahme, dass der seit dem Jahr 2000 prognostizierte Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik nur bedingt stattgefunden hat. Analog zu bisherigen afrikapolitischen Phasen ist auch die gegenwärtige Afrikapolitik eher von Kontinuität als von Wandel bestimmt. Bisherige Veränderungen erfolgen zudem langsam und sind in stetigem Maße von einer fortschreitenden Europäisierung gekennzeichnet, weshalb sie in erster Linie reaktiv zu den Bestimmungen europäischer Afrikapolitik geschehen. Deutsche Afrikapolitik skizziert sich zudem fast ausschließlich isoliert und vor dem eigenen (europäischen und deutschen) Hintergrund, nicht aber in konkretem Bezug zu Afrika und seinen realpolitischen Umständen.

Auch mit der Fallanalyse zu Nigeria, in der die deutsche Politik gegenüber Nigeria in erster Linie anhand des -von BMZ und Auswärtigem Amt für Nigeria festgelegten- Ankerland-Konzeptes untersucht wird, können sich diese Annahmen bestätigen. Das Ankerland- Konzept entspricht weder der tatsächlichen Position Nigerias, noch wird die deutsche Afrikapolitik selbst ihrem eigenen Anspruch einer intensiveren Beziehung zu Nigeria gerecht, die sie angesichts des Ankerland-Konzeptes eigentlich verfolgen müsste.

1.1.1 Definitionen und Abgrenzungen

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit stehen also die deutsche Afrikapolitik und ihr möglicher Paradigmenwechsel. Zweifelsohne stellt der Begriff *Afrikapolitik* im Hinblick auf die politische, kulturelle, ökonomische und regionale Vielfalt des Kontinents eine geradezu paradoxe Wortwahl dar -zumal es auch keine vergleichsweise deutsche Asien- oder Lateinamerikapolitik gibt. Notgedrungen stellt sich also die Frage: Gibt es sie überhaupt, die eine deutsche Afrikapolitik? Kann man denn von einer Politik gegenüber einem gesamten Kontinent sprechen? Die Forschungsarbeit folgt dieser Bezeichnung zumindest insofern, als dass sie unter Afrikapolitik zunächst die Summe allen politischen Handelns Deutschlands gegenüber Afrika südlich der Sahara versteht. Mit eingeschlossen sind hier sämtliche politischen Instrumente, Institutionen und Akteure.

Dieses Politikfeld, mitsamt seinen Akteuren, Strukturen und Wirkungsmechanismen nun innerhalb einer Forschungsarbeit abzuhandeln ist nahezu unmöglich. Aus diesem Grund erwies sich nach einer ersten Quellenübersicht eine Fallstudie zu Nigeria aus mehreren Gründen als äußerst sinnvoll: Zum einen erlaubt der 1999 in

Nigeria erfolgte politische Wandel von einer Militärdiktatur zu einer –wenn auch stark defizitären- Demokratie eine grundsätzliche Neuausrichtung der deutschen Beziehungen gegenüber Nigeria, die zeitlich nicht nur in den Rahmen der neu konzipierten deutschen Afrikapolitik fiel, sondern ebenfalls deutlich in der neuen Afrikastrategie der EU zum Ausdruck kam.

Des Weiteren wird Nigeria mit der Neuausrichtung deutscher Afrikapolitik zunehmend als ein „*führender Ankerstaat*“¹⁸ mit wirtschaftlicher und politischer Stärke innerhalb der westafrikanischen Region definiert, was zumindest in rhetorischer Aussage auf einen Wandlungsprozess angesichts der Wahrnehmung Nigerias schließen lässt. Andererseits ermöglicht die teils „*eingefrorene*“¹⁹ und durchaus marginale Position der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Nigeria eine Analyse jenseits gängiger afrikapolitischer Diskurse, in denen Afrikapolitik meist auf ebendiesen Aspekt reduziert wird. Letztendlich –so sieht es auch die nigerianische Wissenschaftlerin Adeolu Durotoye- ist eine Analyse der Beziehungen zwischen dem regional und gesamtafrikanisch bedeutsamen Nigeria und dem im europäischen Vergleich nicht weniger wichtigen Deutschland auch deswegen interessant, weil sie eine gewisse Analyse auf Augenhöhe ermöglicht.²⁰ Beiden Staaten wird aufgrund ihrer ökonomischen und politischen Bedeutung eine gewisse regionale Führungsposition zugesprochen. Auch Nigeria kann selbstverständlich nicht als repräsentatives Beispiel für den gesamten Raum des subsaharischen Afrikas, geschweige denn der deutschen Afrikapolitik verstanden werden. Eine Fallanalyse ermöglicht jedoch, die prognostizierte Neuausrichtung der Afrikapolitik an einem konkreten Beispiel zu überprüfen und im besten Fall Rückschlüsse für weitere Regionen der deutschen Afrikapolitik zu ziehen.

1.2 Methodik und Aufbau

Um dem Umfang der Problemstellung gerecht zu werden und eine einseitige Betrachtung des Forschungsgegenstandes zu vermeiden, soll die methodische Herangehensweise durch den Triangulationsansatz nach N. Denzin erfolgen. Dieser wird definiert als „*die Kombination von Methoden bei der Untersuchung des selben*

¹⁸ Kommission der Europäischen Gemeinschaften KOM (2005)489 (2005): „Eine Strategie der Europäischen Union für Afrika: Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas.“ S.14

¹⁹ Auswärtiges Amt/Länderinformationen: „Nigeria: Beziehungen zu Deutschland- Entwicklungspolitische Zusammenarbeit“

²⁰ Durotoye, Adeolu (2001): „Nigerian-german relations. The role of political culture.“ S.2

*Phänomens*²¹ und erlaubt somit nicht nur eine multiperspektivische Annäherung an den Untersuchungsgegenstand, sondern ermöglicht im weiteren Verlauf die Verbindung unterschiedlicher theoretischer Ansätze der konstruktivistischen Forschungsperspektive miteinander, um zu einem möglichst differenzierten Ergebnis zu gelangen. Innerhalb dieser multiperspektivistischen Annäherung erschien vor allem die Methode der Diskursanalyse in ihrer Verbindung zum Konstruktivismus als sinnvoll: Sie ermöglicht, die dem Konstruktivismus zugrunde liegende Ansicht, Sprache und Kommunikation als maßgebliche Determinanten bei der Konstruktion von Wirklichkeiten zu begreifen und dementsprechend zu untersuchen.²² Im Wesentlichen geht es also darum, *„Prozesse der sozialen Konstruktionen von Wirklichkeit, deren Kommunikation und Legitimation auf unterschiedlichen Ebenen zu rekonstruieren und die Wirkung dieser Prozesse (...) zu analysieren.“*²³ Hierbei wird, sowohl inhaltlich als auch sprachlich, neben Aussage und Intention vor allem nach wiederkehrenden Mustern und Regeln gesucht, die beispielsweise anhand der Häufigkeitsanalyse untersucht werden können.²⁴ Mögliche Fragestellungen sind hier etwa Häufigkeit oder Zusammenhang afrikapolitisch relevanter Begriffe in den Plenarprotokollen des deutschen Bundestages, sowie deren negative oder positive Wertung. Eventuelle Brüche oder Veränderungen in den erkennbaren Mustern könnten somit gegebenenfalls auch Aufschluss über einen möglichen Paradigmenwechsel der Afrikapolitik bieten.

Die konstruktivistische Forschungsperspektive hat sich zudem als hilfreich erwiesen, da die soziale Konstruktion von politischen Beziehungen, bzw. den jeweiligen Akteuren, ihren Identitäten, Normen und Interessen, einen zentralen Aspekt des Konstruktivismus ausmachen.²⁵ Aber auch für das Ziel, Machtbeziehungen aufzudecken, konstruierte Weltbilder und Konzepte zu dekonstruieren, sowie die Analyse eines möglichen Paradigmenwechsels der deutschen Afrikapolitik durchzuführen, erscheint diese Perspektive also sinnvoll. So hält auch Engel in diesem Zusammenhang fest: *„Der empirische Konstruktivismus hat mithin das Potenzial, das Gesichtsfeld der deutschsprachigen politikwissenschaftlichen Afrikanistik erheblich*

²¹ Flick, Uwe (1995): „Triangulation. Handbuch qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen“ S.432

²² Ulbert, Cornelia (2005): „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik: Von den Höhen der Theorie in die methodischen Niederungen der Empirie“ S.14 f.

²³ Ulbert, Cornelia (2005): S.15

²⁴ Weller, Christoph [Hrsg.] (2005): S.25

²⁵ Ulbert, Cornelia (2006): „Sozialkonstruktivismus“ in: Schieder, Siegfried; Spindler, Manuela [Hrsg.] (2006): „Theorien der Internationalen Beziehungen.“ S.423

*zu erweitern, indem er als Wissenschaftsmethode neue Zugänge weist, andere Interpretationsmöglichkeiten anbietet und zur Reflexion über ontologische und epistemologische Grundsätze der Disziplin herausfordert.*²⁶

Der Aufbau der vorliegenden Forschungsarbeit konzentriert sich daher zunächst an ebendiesen theoretischen Grundlagen. So werden im zweiten Kapitel zunächst der Konstruktivismus und seine Forschungsperspektive erörtert, um im Anschluss für die weitere Analyse relevante Konzepte und Variablen wie etwa Wandel, Weltbild und Rollenkonzepte zu nutzen.

Im dritten Kapitel soll im Anschluss an eine einleitende Überlegung zum gesetzlichen Rahmen und der Kompetenzverteilung innerhalb der deutschen Außenpolitik zunächst der Zeitrahmen von 1945 bis 1998 im Hinblick auf afrikapolitische Kontinuitäten und Wandel untersucht werden. Die Auswertung dieser Analyse soll ermöglichen, eine erste Aussage über Weltbild, Selbstbestimmung und Entscheidungsfindung der vergangenen Afrikapolitik zu treffen. Die Ergebnisse bilden zudem den Kontext für eine Untersuchung der gegenwärtigen Afrikapolitik im vierten Kapitel. Inwiefern grenzt sich die gegenwärtige Afrikapolitik von bisherigen Mustern und Strukturen ab, um ihrem Anspruch auf eine Neuausrichtung gerecht zu werden? Neben der Bundesregierung, sowie dem Auswärtigen Amt und BMZ als zentrale afrikapolitische Akteure sollen hierbei auch nicht- und halbstaatliche Akteure wie etwa Nichtregierungsorganisationen oder privatwirtschaftliche Unternehmen berücksichtigt werden.

Um diese Neuausrichtung an einem konkreten Beispiel zu untersuchen, sollen in einem letzten Kapitel -unter Einbeziehung der für die Afrikapolitik relevanten afrikanischen Rahmenbedingungen- die Beziehungen zwischen Deutschland und Nigeria und somit die Überprüfung der bisherigen Ergebnisse stattfinden. Wenn auch in geringerem Ausmaß, so wird auch für die Analyse Nigerias der Fokus auf der außenpolitischen Identität und somit der Konstruktion von Weltbildern gelegt, um nicht nur die deutsche Afrikapolitik gegenüber Nigeria, sondern auch die ihr zugrunde liegenden Machtbeziehungen und Wirklichkeitskonstruktionen zu erkennen.

Resümierend werden in einem abschließenden Schlussteil alle Ergebnisse festgehalten und ein möglicher Ausblick auf die Zukunft der deutschen Afrikapolitik gegeben.

²⁶ Engel, Ulf (2000): S.284

1.3 Zum Versuch eines angemessenen Zugangs

*„Ich bin es,
der sie beschreiben
und der sie erschaffen wird.“
(Bronislaw K. Malinowski)²⁷*

So aufschlussreich und erkenntniserweiternd der konstruktivistische Ansatz auch klingen mag, so eindämmend wirkt er doch zugleich auf die eigene Analyse. Der Einfluss eigener Normen, Werte und Denkmodelle auf die jeweilige Forschung lässt sich nicht vermeiden. Letztendlich ist ja im konstruktivistischen Verständnis (und nicht nur hier) die eigene Analyse ebenfalls Teil einer Wirklichkeitskonstruktion. Wenn man die Annahmen des Konstruktivismus also streng befolgt, dann ist die linguistische Konstruktion dieser Arbeit bereits Teil der Konstruktion selbst. So kommt es nicht von ungefähr, dass auch der Ethnologe Malinowski bereits 1916 in seinen Tagebüchern mit dem oben genannten Zitat feststellen musste, dass er selbst mehr Schöpfer einer Wirklichkeit ist, als deren neutraler Beobachter. Diese Erkenntnis ist ganz im Sinne von Clifford oder Ricoeur und ihrer Kritik an der eigentlichen „Textwerdung“,²⁸ in dessen Übertragung der Forschungsergebnisse auf einen Textkorpus bereits eine Interpretation stattfindet, die letztendlich auch von der eigenen Position des Forschers bestimmt ist. Wissenschaftliche Erkenntnisse und ihre Ergebnisse stehen somit meist in einer Abhängigkeit von dem Kontext, indem sie entstanden sind.

Für den eigenen Zugang ergibt sich daraus die Notwendigkeit, sich dessen bewusst zu sein, die Grenzen der eigenen Erkenntnis zu akzeptieren und die eigenen Ergebnisse reflexiv und kritisch zu betrachten. Für die mögliche Begründung eines afrikapolitischen Paradigmenwechsel bedeutet dies nicht nur, die jeweiligen Wirkungsmechanismen immer wieder kritisch zu hinterfragen, sondern vor allem ein breites Spektrum an möglichen Umständen zu berücksichtigen, die die deutsche Afrikapolitik beeinflussen. Das gilt vor allem und im Besonderen auch für die Analyse

²⁷ Malinowski, Bronislaw K. in: Hauck, Gerhard (2006): „Kultur. Zur Karriere eines sozialwissenschaftlichen Begriffs“ S.157

²⁸ Hauck, Gerhard (2006): S.158

der Lage in Afrika. Denn keine andere Region der Welt ist mit so vielen Klischees besetzt. So stellt auch Brunold in seinem Werk „*Afrika gibt es nicht*“ fest:

„In der nördlichen Hemisphäre gibt es viele Leute, die glauben, Afrika liege am Meer und dort herrsche ein heißes, unerträgliches Klima. In aller Regel seien die Menschen schwarz, und die Mehrzahl der Afrikaner, wie sie dort unter der glühenden Sonne ackerten, hätten die meiste Zeit Hunger. Afrika, so heißt es, ist der Kontinent von Armut und fortschreitender Verelendung. Sollte es sich bei Afrika um jenen großen Versorgungsnotstand handeln, als welcher der Kontinent unausweichlich zuerst portraitiert wird, dann gibt es Afrika nicht. Und es ist nicht nur dieses Afrika, das es nicht gibt.“²⁹

Vor diesem Hintergrund zielt die vorliegende Arbeit daher auch anlehnend an Durotoyees Forschung darauf ab, *„to correct the wrong impression that since most African states are poor and weak and their international relations can only be understood from the standpoint of their peripheral location in the international system.“³⁰*

1.4 Forschungsstand und Quellenübersicht

*„Ich kann nicht erkennen,
dass wir politikwissenschaftlichen Afrikanisten
wesentliche Beiträge zur allgemeinen Theoriedebatte
(...) und zu den internationalen Beziehungen geleistet hätten.“
(Rolf Hanisch)³¹*

Ob Schattendasein,³² empirische Forschungslücken³³ oder einfach bloß marginales Interesse; gemäß ihrer realen Bedeutung fristet auch der wissenschaftliche Diskurs zur -und innerhalb- der deutschen Afrikapolitik ein fragwürdiges Dasein.³⁴ Die Tatsache, dass es in ganz Deutschland lediglich eine (temporäre) Position für Politik in Afrika gibt (am Leipziger Institut für Afrikanistik), spricht an dieser Stelle für sich.

²⁹ Brunold, Georg (1994): „*Afrika gibt es nicht. Korrespondenzen aus drei Dutzend Ländern.*“ S.9

³⁰ Durotoye, Adeolu (2001): S.2

³¹ Zitat von Hanisch, Rolf (1995:11) in: Engel, Ulf (2000): S.1

³² Engel Ulf (2000): *Die Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1999: Rollen und Identitäten.* S.3

³³ Zitat von Molt, Peter in: Engel, Ulf (2000): S.1

³⁴ Engel, Ulf (2000): S.3

Einzigster Trost bleibt wohl, dass die internationale Lage kaum anders aussieht. Auch in den Internationalen Beziehungen verharrt Afrika häufig noch als Gegenpol zum Norden und tritt lediglich in der Interaktion mit den Mächtigen auf.

Obwohl seit der Jahrtausendwende augenscheinlich eine Vielzahl von Stellungnahmen, Aufsätzen oder gar Empfehlungen zur deutschen Afrikapolitik verfasst wurden, zeigt sich bei genauerem Hinblick allerdings, dass es sich hier um einen festen afrikawissenschaftlichen Kern handelt. Besonders hervorzuheben sind hier beispielsweise Prof. Dr. Ulf Engel,³⁵ Hochschuldozent für MA „*African Studies*“ an der Universität Leipzig, Dr. Rolf Hofmaier, seit 1989 Herausgeber des jährlich erscheinenden „*Afrika-Jahrbuch*“ und Dr. Stefan Mair, Institutsleiter der Stiftung Wissenschaft und Politik. Sie allesamt tragen regelmäßig mit umfangreichen Beiträgen zur afrikawissenschaftlichen Forschung in Deutschland bei. Daneben gibt es zahlreiche weitere Primärquellen, wie etwa diverse Beiträge vom GIGA- (German Institute of Global and Area Studies) Institut in Hamburg oder der Bundeszentrale für politische Bildung (Bpb). Insbesondere sind hier die diversen Veröffentlichungen und Stellungnahmen zur Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik zu nennen, wie etwa das 2000 von Engel und Kappel veröffentlichte „*Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik*.“

Von afrikanischer Seite waren es insbesondere die Beiträge von PhD Adeolu Durotoye (Ibadan Universität/Nigeria) und Prof. Alade W. Fawole (Universität Ile-Ife/Nigeria), die sich beide mit nigerianischer Außenpolitik und auch deutsch-nigerianischen Beziehungen im Spezifischen auseinandergesetzt haben. Diverse Studien des *Nigerian Institute of International Affairs* (NIIA), sowie ein umfangreiches Werk von Alade Fawole geben zudem Aufschluss über Fremddarstellung und Selbstwahrnehmung der nigerianischen Außenpolitik.

Neben diesen wissenschaftlichen Quellen hat sich eine Vielzahl amtlicher und nicht-amtlicher Dokumente als äußerst hilfreich erwiesen. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, Plenarprotokolle oder Beschlussempfehlungen des deutschen Bundestages und der Europäischen Kommission, sowie Publikationen und Presstexte des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und des nigerianischen Ministeriums für Außenpolitik.

³⁵ Engels Buch „Die Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1999“ sei hier besonders hervorgehoben, denn sein Beitrag lieferte nicht nur wertvolle theoretische Ansätze, sondern ebenfalls eine differenzierte empirische Analyse zur deutschen Afrikapolitik.

Kritisch soll an dieser Stelle jedoch angemerkt werden, dass insbesondere die Protokolle des Bundestages und der Europäischen Kommission zwar einen wichtigen Teil der Literaturrecherche ausmachen und zugleich Informationen über die Häufigkeit und Präsenz Afrika-relevanter Themen innerhalb der jeweiligen politischen Einrichtung ermöglichen; allerdings können sie allenfalls einen Aspekt des politischen Handelns wiedergeben, nämlich den parlamentarischen und zunächst lediglich protokollarisch festgehaltenen Bereich deutscher Afrikapolitik. „*Pure Aktengläubigkeit*“,³⁶ wie auch Ulf Engel in diesem Zusammenhang auffordert, sollte daher möglichst vermieden werden.

³⁶ Engel, Ulf (2000): S.30

2. Theoretische Grundlagen

Seit ihrer Geburtsstunde im Zuge des Ersten Weltkrieges haben die internationalen Beziehungen und ihre Theorien zahlreiche Denkschulen, Debatten und Ideen hervorgebracht. Ihre kaum mehr überschaubare Spannweite ist zumal das Ergebnis gegenseitiger Adaption von Erkenntnissen und Methoden aus benachbarten Disziplinen wie etwa der Soziologie, Philosophie oder gar Geographie.³⁷ Sie ermöglichen damit, verschiedenste Ansätze miteinander zu vereinen und über allzu strenge Theoriegebilde hinauszublicken. Der Konstruktivismus hat sich diese Dynamik in seinen umfangreichen Strängen durchaus zu Eigen gemacht.

2.1 Die Welt als Idee: Konstruktivistische Forschungsperspektiven

*„Die Umwelt, die wir wahrnehmen,
ist unsere Erfindung.“
(Heinz von Förster)³⁸*

Als Theorie innerhalb der Debatte um die internationalen Beziehungen (IB) ist der sozialwissenschaftliche Konstruktivismus in den 1980er Jahren zunächst als kritische Antwort auf die rationalistischen und materialistischen Theorien entstanden. Im Kontext zunehmender Globalisierung und dem Ende des Kalten Krieges veränderte sich das internationale System zunehmend und so haben sich im Laufe der Zeit eine Reihe vielfältiger und mitunter sehr unterschiedlicher konstruktivistischer Perspektiven herausgebildet.

Auch in der Außenpolitikforschung hat der Konstruktivismus die herrschenden Theoriestränge immer wieder neu herausgefordert. Hier waren es –aufbauend auf Rosenaus Forschungslinie in den 1950er Jahren– insbesondere Sprout/Sprout, die davon ausgingen, dass außenpolitisches Verhalten niemals ohne die psychologische Komponente der Entscheidungsträger, ihrer Motivation, Interpretation und dem Einfluss von Denkbildern untersucht werden kann. Diese Richtung prägte unter anderem auch die theoriegeleitete Außenpolitikforschung in Deutschland.

³⁷ Schieder, Sigfried; Spindler, Manuela [Hrsg.] (2006): „Theorien der Internationalen Beziehungen“ S.10

³⁸ Förster von, Heinz (1997): „Wissen und Gewissen. Versuch einer Brücke“ S.26

Mit dem Zusammenbruch des Kalten Krieges und Ost- West- Konflikts nach 1989 rückte das akteurszentrierte Interesse in den Mittelpunkt der Theorien um die internationalen Beziehungen und der Außenpolitikanalyse; wie etwa 1992 bei Wendts Werk: *„Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics“*.

Gedanklich verbunden wurde dieses Interesse im Sozialkonstruktivismus vor allem mit einer zunehmenden Bedeutung von Werten, Normen und Ideen, die als von den Akteuren interpretierbare Strukturen ihres außenpolitischen Handelns verstanden werden. In den darauffolgenden Jahren tauchten erstmals Untersuchungen auf, die den Wandel von Welt- bzw. Denkbildern in der Außenpolitik analysierten. Untersuchungsgegenstand war (wie etwa bei Checkel 1999), unter welchen Bedingungen sich Denkbilder kollektiver Akteure der Außenpolitik wandeln - beispielsweise wenn sich Ereignisse ergeben, die jenen, die durch das eigentliche Denkbild erwartet wurden, nicht entsprechen oder wenn diese gar negativ ausfallen. Die außenpolitische Kultur eines Staates umfasste somit *„die Gesamtheit aller kognitiven und handlungsleitenden Ideen“*³⁹ im Hinblick auf das außenpolitische Verhalten.

Was aber sind nun die zentralen Inhalte dieser verschiedenen Strömungen des Konstruktivismus? Sie alle teilen zunächst die Ansicht, dass die Welt als soziale Konstruktion zu verstehen ist und nicht etwa in einem logischen Zusammenhang von rationalen und objektiven Sachhandlungen steht. Ihr Ziel ist es daher in erster Linie, diese subjektiven Wirklichkeitskonstruktionen mit unterschiedlichen Methoden zu beschreiben und zu erklären.⁴⁰ Im Hinblick auf das internationale System vertritt der Konstruktivismus die folgenden drei Annahmen:

- Die Strukturen internationaler Politik sind sozial konstruiert.
- Das Verhalten der Akteure wird von Identitäten, Ideen und Interessen beeinflusst.
- Es besteht ein Wechselverhältnis zwischen sozialen Strukturen und den Identitäten der jeweiligen Akteure: Die soziale Umwelt konstituiert die Akteure, ebenso wie auch die Akteure wiederum die soziale Umwelt konstituieren.⁴¹

Alexander Wendt, US-amerikanischer Politikwissenschaftler und einer der prominentesten Vertreter des Sozialkonstruktivismus konzentriert sich neben den

³⁹ Harnisch, Sebastian (2002): „Außenpolitiktheorie nach dem Ost-West- Konflikt: Stand und Perspektiven der Forschung.“ S.25

⁴⁰ Ulbert, Cornelia (2006): „Sozialkonstruktivismus“: S.410

⁴¹ Filzmaier, Peter; Gewessler, Leonore [u.a.] (2006): „Internationale Politik. Eine Einführung.“ S.98 f.

sich neben den sich „gegenseitig konstituierenden“⁴² Akteuren und Strukturen des internationalen Systems in seinen späteren Arbeiten insbesondere auf die Prozesse sozialer Interaktion und die Herausbildung von Interessen und Normen. Seiner Meinung nach treffen Akteure ihre Entscheidungen vor dem Hintergrund „subjektiver Faktoren, historisch-kultureller Erfahrungen und institutioneller Einbindungen.“⁴³ Sowohl Akteure als auch Strukturen des internationalen Systems sind somit keine fixe Größe, sondern sich verändernde Variablen: Ebenso wie Strukturen das Handeln von Akteuren beeinflussen, so können auch Akteure ihre Strukturen, innerhalb derer sie handeln, beeinflussen.⁴⁴ „Actors are not only programmed by rules and norms, but they reproduce and change by their practice the normative structures by which they are able to act, share meanings, communicate intentions, criticize claims and justify choices. Thus, one of the most important sources of change (...) is the practice of the actors themselves.“⁴⁵

Mögliche Veränderungen von Akteuren und Strukturen sind somit ein zentrales Forschungsgebiet des Konstruktivismus. Wendt geht davon aus, dass sich Strukturen und Identitäten der Akteure erst in ihrer Interaktion mit anderen Akteuren herausbilden.⁴⁶ Hier geht es ihm insbesondere um die Bildung kollektiver (multilateraler) Identitäten (wie etwa der EU). Für die Untersuchung der deutschen Afrikapolitik und ihrer Bedeutung gegenüber Nigeria ist jedoch eine Erweiterung um ebendiesen Forschungsaspekt der Interaktion zwischen einzelnen Staaten unabdingbar. Deshalb soll an dieser Stelle Jeffrey Checkels Verständnis von staatlichen Akteuren übernommen werden.

Im Gegensatz zu Wendt geht er davon aus, dass Staaten keinen einheitlichen (mitunter kollektiven) Akteur in einem internationalen System ausmachen, sondern zwischen i) der Gesellschaft, ii) individuellen Entscheidungsträgern und iii) politischen Institutionen unterteilt werden sollten und gemäß dieser Unterteilung sehr wohl in der Interaktion zu anderen einzelnen Staaten untersucht werden können.⁴⁷

Diese Unterteilung ist besonders wichtig, weil sie nicht nur ermöglicht, die Bedeutung

⁴² Engel, Ulf (2000): S.18

⁴³ Wisotzki, Simone (2001): „Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs. Eine konstruktivistische Analyse“ S.77

⁴⁴ Weller, Christoph [Hrsg.] (2005): S.17

⁴⁵ Kratchowil, Friedrich V. (1995): „Rules, norms and decisions. On the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs“ S.61

⁴⁶ Ulbert, Cornelia (2006): S.431

⁴⁷ Wisotzki, Simone (2001): S.91

der Zivilgesellschaft als weitere Determinante hinzuzufügen, sondern auch die epistemic community oder auch politische Stiftungen als Akteure zu untersuchen. Somit kann besonders für das Forschungsfeld der Afrikapolitik zwischen verschiedenen innenpolitischen Akteuren unterschieden werden, um beispielsweise den Zusammenhang zwischen Wissenschaft und Politik oder die Akzeptanz der Zivilgesellschaft im Hinblick auf die Afrikapolitik zu erörtern.⁴⁸

Insbesondere in der Verbindung zur Analyse von Wissenschaft und Politik ist ein weiterer Aspekt zu berücksichtigen: Epistemologische Annahmen des Konstruktivismus gehen davon aus, dass auch Wissen sozial konstruiert ist und als solches vermeintliche Tatsachen über einen bestimmten Wissensbestand wiedergeben.⁴⁹ Das Wissen also ebenfalls als soziale Konstruktion zu begreifen ist dann wichtig, wenn sich im weiteren Verlauf der Arbeit die Frage stellt, welchen Einfluss das Wissen und Wissensmanagement auf das afrikapolitische Handeln Deutschlands ausübt.

Im Anschluss an diese erste Darstellung konstruktivistischer Perspektiven sollen nun in einem nächsten Schritt zentrale Begriffe erörtert werden, die für die Forschungsarbeit von Bedeutung sind. Sie sollen im weiteren Verlauf als Kriterien für ein Untersuchungsmodell dienen, entlang dessen die deutsche Afrikapolitik im Allgemeinen, und gegenüber Nigeria im Spezifischen, untersucht wird.

2.1.1 Weltbilder/ Ideen und Identitäten

„Weltbilder sind intersubjektives Wissen über die Wirklichkeit.“⁵⁰ Als solches beinhalten sie Werte, Normen und Identitäten von ihren jeweiligen Akteuren, mit derer sich die Akteure aufgrund ihrer unterschiedlichen Wahrnehmung der Realität gegenüber anderen Weltbildern abgrenzen können. Diese unterschiedliche Wahrnehmung bzw. Interpretation von Realität kommt allerdings erst in der Interaktion zwischen zwei Akteuren zum Ausdruck. Die jeweiligen Akteure denken und handeln gemäß ihrer unterschiedlichen Wahrnehmung und Denkmuster. In diesem Sinne

⁴⁸ Checkel untersuchte beispielsweise in Anlehnung an sozialpsychologische Ansätze, unter welchen Bedingungen politische Entscheidungsträger in internationalen Foren durch Argumente überzeugt werden, ihre Meinung ändern und somit „eine neue Identität“ annehmen. Er stellte fest, dass diese Entscheidungsträger besonders dann ihre Meinung ändern, wenn sie sich u. a. in unsicheren neuen Situationen befinden, wenn die Idee anschlussfähig erscheint und wenn sie mit der argumentierenden Person in einem nicht öffentlichen Verhältnis gesprochen haben. Siehe dazu: Checkel, Jeffrey; Moravcsik, Andrew (2001): „A constructivist research program in EU- Studies?“ European Union Politics

⁴⁹ Ulbert, Cornelia (2005): S.2 f.

⁵⁰ Wisotzki, Simone (2001): S.82

kann man davon ausgehen, dass sich die subjektive Konstruktion in Form von Weltbildern verselbständigt und den jeweiligen Akteuren nicht nur als Handlungsgrundlage dienen, sondern durchaus auch als Legitimation und Durchsetzung von Macht und Interessen.⁵¹

Gemäß ihrer Ideen nehmen die Akteure hierbei Identitäten bzw. Charaktere an, die diesem Weltbild entsprechen und ihnen als Handlungsgrundlage dienen. Die Wiederholung bestimmter Handlungen kann somit auch zu einer stabilen Identität führen, bzw. ermöglicht sie den Akteuren, ihre sozialen Strukturen zu verfestigen. Umgekehrt: Durch eine Veränderung dieser Identitäten können neue Interaktionsmuster und Realitäten geschaffen werden. Dieses Konzept von Weltbild, bzw. sein möglicher Wandel, soll in diesem Sinne als zentrales Kriterium für die Beurteilung eines möglichen Paradigmenwechsels verstanden werden. Wie oder wodurch können sich diese Weltbilder nun aber derart verändern, dass man von einem Paradigmenwechsel sprechen kann?

2.1.2 Wandel und Veränderung

Wie eingangs erläutert wurde, besteht im Konstruktivismus die Annahme, dass neben subjektiven Faktoren und institutionellen Einbindungen die historisch-kulturelle Erfahrung eine wichtige Rolle für mögliche Veränderungen spielt.⁵² Demnach kann im Konstruktivismus häufig die *„historische Kontextualisierung von sozialen Strukturen zu Einsichten führen, wie und wodurch sich Wandlungsprozesse vollzogen haben.“*⁵³

Ein beliebtes Erklärungsmuster ist der Hinweis auf Krisensituationen, in denen beispielsweise bestehende Konstruktionen hinterfragt und neue Ideen formuliert werden können. So hat beispielsweise Deutschlands Erfahrung mit dem Zweiten Weltkrieg und dem Nationalsozialismus sicherlich im späteren Verlauf zu einer maßgeblichen Veränderung der außenpolitischen Zielvorstellungen, Werte und Ideen geführt. Vertreter wie etwa Harnisch sprechen hier auch von einem *„historischen Lernprozess“*.⁵⁴ Dieser Wandel an Ideen kann beispielsweise durch neues Wissen und neue Akteure hervorgebracht werden.

⁵¹ Wisotzki, Simone (2001): S.82

⁵² Vgl. S.19

⁵³ Ulbert, Cornelia (2005): „Konstruktivistische Analysen in der Internationalen Politik: Von den Höhen der Theorie in die methodischen Niederungen der Empirie“ S.6

⁵⁴ Harnisch, Sebastian (2000): „Deutsche Außenpolitik nach der Wende: Zivilmacht am Ende?“ S.3

Inwiefern aber letztendlich ein Wandel von Ideen allein ausreicht, um tatsächlich die soziale Handlungsebene der Politik zu verändern, ist innerhalb des Konstruktivismus eine noch immer heftig umstrittene Frage. Für die folgende Analyse kommt also die Überlegung hinzu, wie mit dieser *logischen Lücke* umgegangen werden kann. Denn zweifelsohne manifestiert sich ein Paradigmenwechsel ja nur, wenn er tatsächlich den Weg in das politische Handeln findet und nicht lediglich in einem veränderten Weltbild verharrt.

Ein wichtiger Aspekt, wie ebendieser Wandel auch tatsächlichen Anklang findet, besteht in dem Konzept der *Logik der Angemessenheit*: Konstruktivisten wie Checkel schreiben dem Begriff der Normen neben seiner regulativen Funktion auch eine konstitutive Funktion zu. Normen gelten somit als Maßstab für bestimmte Werte, bzw. führen zu einer (mitunter kollektiven) Vorstellung über das, was ein angemessenes Verhalten ausmacht. Demnach handeln Akteure nach einer „*Logik der Angemessenheit*“,⁵⁵ d.h. sie handeln im Rahmen sozialer Erwartungen und verinnerlichter Werte und nicht etwa wie im rationalistischen Ansatz nach dem kalkulierbaren Nutzen einer Handlung.⁵⁶ Für die Adaption von angemessenen Normen ist ihre Anschlussfähigkeit eine maßgebliche Determinante. Damit eine Idee also tatsächlich angenommen wird, muss sie anschlussfähig sein und mit der Überzeugung der anderen Akteure übereinstimmen.

Des Weiteren kann ein Wandel auch auf der sprachlichen Ebene, nämlich der „*diskursiven Verschiebung in den Begründungsmustern für ein bestimmtes außenpolitisches Verhalten auf einen Ideenwandel schließen lassen*“.⁵⁷ Diese Annahme führt zum nächsten, im Konstruktivismus verankerten Untersuchungsgegenstand:

2.1.3 Sprache und Definitionsmacht

Auch Kommunikation und Sprache sind im konstruktivistischen Ansatz ein wichtiger Forschungsgegenstand. Ähnlich, wie zu Beginn angenommen wurde, dass sich unterschiedliche Weltbilder erst in der Interaktion verschiedener Akteure bilden, so gehen viele Konstruktivisten wie beispielsweise Diez davon aus, dass diese Weltbilder überhaupt erst durch die Sprache deutlich werden.⁵⁸ Nicht zuletzt wird auch aus diesem Grund im konstruktivistischen Ansatz besonderer Wert auf die

⁵⁵ Wisotzki, Simone (2001): S.88

⁵⁶ Ulbert, Cornelia (2005): S.9

⁵⁷ Ulbert, Cornelia (2005): S.7

⁵⁸ Wisotzki, Simone (2001): S.88

Diskursanalyse gelegt. Es geht hier besonders um die „*erkenntnistheoretische Relevanz, die Sprache als Mittel des Denkens, Erkennens und Deutens von Wirklichkeit*“⁵⁹ zu begreifen.

Die Konstruktivisten gehen davon aus, dass in einer Interaktion immer eine dominant herrschende Identität die Definitionsmacht besitzt und somit einer untergeordneten Position gegenüber steht. Dass diese Interaktion niemals frei von Macht und Dominanz ist, zeigt sich beispielsweise, wenn man einen Blick auf innenpolitische Diskurse und Rhetorik wirft, mit deren Inhalten und Argumentationen Bedeutungen an die Zivilgesellschaft übertragen werden, um sie von einem Argument zu überzeugen. So führte auf innenpolitischer Ebene beispielsweise die jahrelange Verweigerung der Bundesregierung, den *Krieg* in Afghanistan auch als solchen zu benennen, sondern vielmehr von einer Verteidigung der eigenen Sicherheit zu sprechen, zu einer weitgehenden Akzeptanz dieses militärischen Einsatzes seitens der Zivilgesellschaft.

Aber auch auf die außenpolitische Ebene lässt sich dieses Konzept problemlos übertragen. Wenn es um die Produktion und Durchsetzung eines legitimen Weltbildes geht, geht es somit immer auch um kulturelle Hegemonie. „*The ability to bestow meaning, to „name“ things, acts and ideas— is a source of power.*“⁶⁰ Im Konstruktivismus sind es besonders Onuf und Kratochwils, die diesen Sprechhandlungen eine bedeutende Komponente in der Untersuchung zuweisen. So geht Onuf ganz im Gegensatz zu Wendt davon aus, dass das Gesprochene selbst bereits eine Handlung ist. Er bezieht sich hierbei sowohl auf die Sprechakttheorie, als auch auf Habermas' Theorie des kommunikativen Handelns. Sie beide besagen, dass Sprechhandlungen bereits eine aktive Veränderung der Realität sein können⁶¹ und Sprache als zwischenmenschliches Verständigungsmittel die Grundlage der Gesellschaft ist. Onuf erklärt weiter, dass Welt und Worte einander gegenseitig konstituieren und somit die Möglichkeit bilden, Interpretationen und Argumentationsmuster zu analysieren. Die soziale Welt ist also durchaus auch eine *linguistische Konstruktion*.⁶² In Anlehnung an Gramsci können diese Herrschenden zudem auf eine Übermacht organischer Intellektueller (*intelletuali organici*)

⁵⁹ Weller, Christoph [Hrsg.] (2005): S.12

⁶⁰ Wolf, Eric (1982) in: Hauck, Gerhard (2006): „Kultur. Zur Karriere eines sozialwissenschaftlichen Begriffs“

⁶¹ Zehfuß, Maja (1998): „Sprachlosigkeit schränkt ein. Zur Bedeutung von Sprache in konstruktivistischen Theorien“. S.126

⁶² Zehfuß, Maja (1998): S.126

zurückgreifen, um ihren Einfluss zu sichern. Nach Gramsci sind dies Wissenschaftler, Leiter und Organisatoren. Für die vorliegende Analyse können sie daher durchaus die Position der Wissenschaft einnehmen. Einerseits, um die Zustimmung der eigenen Zivilgesellschaft zu sichern (wie im Afghanistan-Beispiel), andererseits, um auch in der Interaktion zwischen zwei Staaten die Hegemonie zu stärken. Allerdings kommt man an dieser Stelle nicht um die Frage herum, wer hier zuerst wen beeinflusst: Haben die organischen Intellektuellen wirklich die Macht oder sind sie nicht eher bereits beeinflusst durch die Politik? Denn letztendlich ist ja der Erfolg bestimmter Ansichten mit denen verknüpft, die sich ihrer bedienen. Er wird also letztlich dadurch bestimmt, inwiefern die Herrschenden sich ihm annehmen oder nicht.

2.1.4 Kultur

Der Begriff Kultur spielt im Konstruktivismus eher eine ungeordnete Rolle,⁶³ weshalb ihm von kritischen Stimmen häufig eine „begriffliche Unschärfe“⁶⁴ unterstellt wird. Die universelle Einzigartigkeit des Kulturbegriffs, seine umfassende und weitläufige Bedeutung, verunmöglicht zugleich seine Integration in ein empirisches Forschungsfeld.⁶⁵ In diesem Sinne versperre ein zu breiter Kulturbegriff jegliche erfolgreiche Analyse.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, diesen umfangreichen Kulturbegriff möglichst deutlich zu benennen und einzuschränken, um dem eigenen Anspruch einer Nachweisung von Wirkungsweisen und Zusammenhängen von Kultur auf das afrikapolitische Handeln gerecht zu werden. Im Folgenden sollen daher zunächst die Weiten des Begriffs aufgezeigt werden, um im Anschluss einen für die vorliegende Analyse angemessenen Kulturbegriff zu entwickeln. Mitte der 1980er Jahre waren es vor allem die britischen Historiker Eric Hobsbawm und Terence Ranger, die das essentialistische Konzept von Kultur als abgeschlossenes, in sich einheitliches und in Abgrenzung zu anderen stehendes Gebilde, herausforderten. 1983 zeigten sie in ihrer Aufsatzsammlung „*The invention of tradition*“ erfolgreich, wie in der Gegenwart erfundene, also konstruierte, Traditionen in ihre Vergangenheit zurückprojiziert

⁶³ Häufig werden im Konstruktivismus Begriffe wie Normen, Identität oder Weltbilder nicht in ihrer Abgrenzung zu Kultur verstanden, sondern mit ihr gleichgesetzt. D.h. diese Begriffe unterliegen alle dem Oberbegriff der Kultur, was aber für die vorliegende Analyse zu kurz gefasst wäre.

⁶⁴ Wisotzki, Siomone (2001): S.86

⁶⁵ Jetschke, Anja; Liese, Andrea (1998): „Kultur im Aufwind. Zur Rolle von Bedeutungen, Werten und Handlungsrepertoires in den internationalen Beziehungen“ S.149

wurden und somit als historische Fiktion dazu dienten, Strukturen und Merkmale einer bestimmten Gesellschaft zu bewerten und als feste Einheit zu begreifen: „Europeans believed Africans belonged to tribes; Africans built tribes to belong to.“⁶⁶ Hinter diesem Zitat steckt nicht nur die Erkenntnis, dass die *Stämme* in Afrika -so folgert Ranger in seinem Beitrag „*Invention of tradition in colonial Africa*“- eine *weiße* Erfindung waren und den Imperialmächten als solche dazu dienten, ihre kolonialen Stammesgrenzen wie selbstverständlich entlang irgendwelcher fiktiven *Stämme* zu ziehen. Es zeigt auch, welche bleibende Veränderung ebendiese Fiktion mit sich zieht und wie die Herrschenden mit ihrer Fiktion auf den Prozess einwirkten.⁶⁷

Folglich tritt Ranger dafür ein, dass Kulturen kein starres Gebilde in Abgrenzung zu anderen Kulturen sind, sondern dass ihre Grenzen sich verwischen können, dass sie einem ständigen Wandel unterliegen, sich überlappen und ihre Abgeschlossenheit nichts als pure Einbildung ist.

Was bedeutet das für die folgende Analyse? Es bedeutet zunächst, dass Kultur hier als sich ständig wandelnde Variable verstanden werden muss, vor dessen Hintergrund durchaus auch auf einen Wandel auf politischer Ebene geschlossen werden kann. In der Analyse soll Kultur somit in ihrer identitätsstiftenden Wirkung untersucht werden und der Frage nachgegangen werden, inwiefern sie das Akteursverhalten beeinflusst. Es wird daher davon ausgegangen, dass Kultur dem jeweiligen Akteur ein gewisses Handlungsrepertoire eröffnet, das sich direkt auf die Handlungsebene des Akteurs auswirkt.⁶⁸ In diesem Sinne spielt auch das Bedeutungssystem eine wichtige Rolle. So können beispielsweise ein und demselben Phänomen ganz unterschiedliche Bedeutungen zukommen. Diese Überlegung ist besonders interessant etwa im Verlauf der Analyse der deutsch-nigerianischen Beziehungen. Inwiefern werden manche Felder der deutschen Afrikapolitik seitens Nigerias eine andere Bedeutung zugeteilt als dies etwa für Deutschland der Fall ist?

Im Weiteren stehen für dieses kulturelle Bedeutungssystem von Staaten auch die Normen und Werte im Vordergrund, die letztendlich in der außenpolitischen Kultur eines Staates zum Ausdruck kommen. So könnten etwa Deutschlands Kultur der Zurückhaltung (wie etwa auf militärischer Ebene) und die starke Betonung von einer

⁶⁶ Iliffe, John (1979): „A modern history of Tanganyika“ S.324

⁶⁷ Hauck, Gerhard (2006): S.148 f.

⁶⁸ Jetschke, Anja; Liese, Andrea (1998): „Kultur im Aufwind. Zur Rolle von Bedeutungen, Werten und Handlungsrepertoires in den internationalen Beziehungen“

auf Werten basierenden Außenpolitik beispielsweise auf die Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus zurückgeführt werden.

2.1.5 Externe Rollenerwartung

Obwohl das Konzept der Rollentheorie häufig als alleinstehende Dimension in der Außenpolitikforschung angewendet wird, bietet sie sich insgesamt als eine geeignete und integrierende Methode an, weil sie eine Analyseeinheit berücksichtigt, die im Konstruktivismus häufig zu kurz kommt. Nämlich die äußere Verhaltenserwartung, also Fremdzuschreibung, der Anderen (*alter-part*). Das Konzept der Rollentheorie hat seinen Ursprung in der Soziologie und wurde erstmals 1887 von dem deutschen Soziologen Ferdinand Tönnies in seinem Grundlagenwerk „*Gemeinschaft und Gesellschaft*“ beschrieben. Das Individuum wird hier als Träger von sozial differenzierten Rollen verstanden, die in der Interaktion mit Gruppen und anderen Gesellschaften bzw. Individuen herausgebildet werden.⁶⁹

Indem die Verhaltenserwartungen Anderer (*alter-part*) auf die persönliche Definition des Rolleninhabers (*ego-part*) trifft, kommt es zu Verhaltensmustern und einer bestimmten Rolle.⁷⁰ Die Rollentheorie geht davon aus, dass regelmäßige und wiederkehrende Verhaltensmuster die Rollen der Akteure bestimmen und verfestigen, wie dies bereits bei Talcott Parsons und seinen *pattern variables*, also Handlungsmöglichkeiten, die einem Akteur in seiner gegebenen Rolle zur Verfügung stehen, gegeben ist. Während die Rollentheorie lange Zeit zur Erklärung menschlichen -und somit vorrangig individuellen- Verhaltens diente, hat sie mittlerweile auch Einzug in die Debatte um die Theorien der Internationalen Beziehungen erhalten. Aufbauend auf den konstruktivistischen Theorieansatz waren es vor allem Maull und Kirste, die 1996 in ihrem Artikel „*Zivilmacht und Rollentheorie*“ die Anwendbarkeit der Rollentheorie auf kollektive Akteure, also Staaten im Allgemeinen, und infolge auch auf das Konzept der Zivilmacht im Spezifischen unternahmen.

Für die folgende Untersuchung soll sich als ergänzende Methode jedoch nur auf den *alter-part* konzentriert werden, da der *ego-part* sich in zu großem Maße mit den vorausgegangenen Kriterien von Weltbildern und Identitäten deckt. Soziale Rollen im Hinblick auf den *alter-part* umfassen daher in erster Linie die fremden Erwartungen

⁶⁹ Tönnies, Ferdinand (2005): *Gemeinschaft und Gesellschaft*. Grundbegriffe der reinen Soziologie. S.151

⁷⁰ Kirste, Knut; Maull, Hanns W. (1996): *Zivilmacht und Rollentheorie*. In: (DVPW) Zeitschrift für Internationale Beziehungen. 3. Jahrgang, Heft 2/Dezember 1996 S.286

an einen Akteur in einem bestimmten Handlungskontext. Nicht zuletzt kommt ihnen angesichts der zunehmenden Globalisierung und stetigen Multilateralisierung im Zuge der europäischen Integration eine immer größere Bedeutung zu.

2.2 Fazit

Im vorausgegangenen Beitrag sind nun mit den Definitionen von Weltbildern/Ideen und Identitäten, Sprache, Kultur und externe Rollenerwartung die wichtigsten Variablen bzw. Analyseeinheiten vorgestellt worden, entlang derer ein möglicher Paradigmenwechsel untersucht werden kann.

Wie deutlich geworden ist, bestimmen all diese Variablen maßgeblich die aktive Handlungsebene einer Außenpolitik. Einer Veränderung der Ideen muss jedoch noch kein zwingender Umbruch im Handlungskontext folgen. Wichtigste Bedingung für die Begründung eines Paradigmenwechsels ist daher, dass einem Wandel in Ideen, Weltbild, Sprache, außenpolitischer Kultur und Rollenerwartung immer auch ein Wandel auf der tatsächlichen Handlungsebene folgen muss. Ist dies nicht der Fall, kann lediglich von Modifikationen oder Abweichungen der bisherigen Linie gesprochen werden, nicht aber von einem tatsächlichen Paradigmenwechsel.

Ebenso wichtig ist die Berücksichtigung aller genannten Analyseeinheiten. Es kann in der Regel kein Wandel an Ideen oder einem bestimmten Weltbild stattfinden, wenn dieser beispielsweise nicht auch sprachlich artikuliert wird. Hier zeigt sich zudem auch die enge Verbundenheit der einzelnen Variablen. Meist gehen die verschiedenen Variablen gemeinsam einher, bedingen sich gegenseitig oder ergänzen sich in logischer Folge. Sie können sich allerdings durchaus auch widersprechen. In diesem Falle kann von einem Bruch die Rede sein. Die jeweils überwiegende Tendenz sollte dann bestimmen, welches Ergebnis es hier überwiegend zu betrachten gilt.

3. Deutsche Afrikapolitik

Für die Begründung eines möglichen afrikapolitischen Paradigmenwechsels der Gegenwart ist die Frage nach einer geeigneten Periodisierung der Vergangenheit unabdingbar. Aus diesem Grund wurde -zum Teil unter Berücksichtigung der Periodisierung von Engel (2000) aber auch im gesamt-außenpolitischen Blickwinkel- versucht, die Afrikapolitik von 1945 bis 1998 gemäß der zuvor genannten konstruktivistischen Kriterien zeitlich einzuordnen. Hierbei erschien es sinnvoll, die Afrikapolitik nicht herausgehoben vom außenpolitischen Geschehen Deutschlands zu betrachten, sondern sie als Einbettung in einem gesamtpolitischen Prozess zu begreifen. Daher sollen im folgenden Kapitel je nach ihrer afrikapolitischen Relevanz auch Veränderungen oder wichtige Ereignisse in der Außenpolitik Deutschlands hinzugezogen werden. Um die Aktionsfelder und Wirkungsmechanismen der deutschen Afrikapolitik zu untersuchen, ist es zudem hilfreich, in einem ersten Schritt den rechtlichen und gesetzlichen Rahmen und die Kompetenzverteilung sowie relevante Akteure zu benennen, innerhalb dessen die Gestaltungsmöglichkeiten der deutschen Außenpolitik festgelegt sind. Denn sie schaffen letztendlich die Regeln, da sie dem Untersuchungsgegenstand der deutschen Afrikapolitik eine bestimmte Rationalität auferlegen, auf dessen Grundlage sich die relevanten Entscheidungsprozesse gestalten.

Das folgende Kapitel beginnt also zunächst mit ebendiesem funktionellen Rahmen, um im Anschluss einen Überblick der Afrikapolitik vom Beginn der Nachkriegszeit bis zur Jahrtausendwende zu geben.

3.1 Wer macht Politik? Akteure, gesetzlicher Rahmen und Kompetenzverteilung der deutschen Außenpolitik

„Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes.“⁷¹ Er hat die „ausschließliche Gesetzgebung über die auswärtigen Angelegenheiten.“⁷² In diesem Sinne versteht sich die Regelung auswärtiger Beziehungen zunächst als Zentralgewalt, wobei das Grundgesetz in einem gewissen Rahmen durchaus auch

⁷¹ GG Art. 32 I

⁷² GG Art. 73 I

Aktivitäten der insgesamt 16 Bundesländer zulässt. Da die einzelnen Länder jedoch allesamt im Bundesrat vertreten sind und somit zumindest in die Gestaltung der Außenpolitik eingreifen könnten,⁷³ sind ihre eigenen internationalen Ambitionen eher von geringem Ausmaß.⁷⁴

Innerhalb dieser außenpolitischen Zentralgewalt kommt der Bundesregierung die führende exekutive Funktion zu. Sie ist unter anderem zuständig für außenpolitische Verträge, Erklärungen und diplomatische Beziehungen. In der Bundesregierung ist es der Bundeskanzler, der über die zentrale Organisationsgewalt und somit die Richtlinienkompetenz verfügt. Wobei er jedoch in der Praxis einer parlamentarischen Demokratie wie Deutschland häufig durch koalitionspolitische Zwänge bzw. einer permanent notwendigen Abstimmung zwischen Koalition und Parteien eingeschränkt bleibt. Diese Richtlinienkompetenz unterliegt zudem nicht etwa einem strengen Regelwerk, sondern ist vielmehr das Ergebnis individueller Interpretation, Fähigkeit und Interesse des jeweiligen Bundeskanzlers. Politikgestaltung und Entscheidungsfindung können somit im Laufe der Zeit höchst unterschiedliche Formen annehmen.⁷⁵ Der Bundespräsident sowie die gesetzgebenden Organe Bundesrat und Bundestag hingegen nehmen - abgesehen von EU-Angelegenheiten - eher eine eingeschränkte Rolle ein und haben zwar ein Mitwirkungsrecht, jedoch kein Initiativrecht. Abgesehen von der Bundesregierung besitzt also kein anderes Bundesorgan wirkliche Gestaltungsmöglichkeiten in der deutschen Außenpolitik.⁷⁶

Einen ebenfalls wichtigen Rahmen für die außenpolitischen Grundlinien ist das Grundgesetz. Hier war es vor allem ein Ereignis, das die Formulierung des Grundgesetzes maßgeblich geprägt hat: Die Folgen des Nationalsozialismus waren für das nach Ende des Zweiten Weltkrieges im Mai 1949 verabschiedete -und als Verfassung dienende- Grundgesetz zentraler Maßstab. In der bewussten Abkehr zu nationalistischen Tendenzen verabschiedete die Bundesregierung daher nicht nur rechtliche Bestimmungen und Kompetenzverteilung der Politikgestaltung, sondern

⁷³ Dies bezieht sich vor allem auf Art. 32 II des GG. Hier wird festgehalten, dass vor dem Abschluss eines internationalen Vertrages die jeweiligen Bundesländer angehört werden müssen, sofern dieser Vertrag das Bundesland und seine besonderen Verhältnisse „berührt“.

⁷⁴ Bierling, Stephan (1999): S.22

⁷⁵ Konrad Adenauer beispielsweise, der von 1949-1963 nicht nur erster Bundeskanzler Deutschlands, sondern zugleich zwischen 1951 und 1955 auch Bundesminister des Auswärtigen war, hat seine außenpolitischen Kompetenzen wohl bisher am stärksten ausgeübt und nur selten andere Bundesorgane oder das Kabinett in seine außenpolitischen Entscheidungen mit einbezogen.

⁷⁶ Dies liegt zum größten Teil darin, dass gemäß dem parlamentarischen Regierungssystem die Mehrheitsfraktion in den meisten Fällen die von ihnen gewählte Regierung unterstützt. Siehe dazu: Bierling, Stephan (1999): „Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen“ S.36

eine Vielzahl normativer Postulate und Prinzipien, wie sie in kaum einer anderen Verfassung vergleichbarer Staaten vorhanden sind. Diese zentralen Prinzipien sind insbesondere:

- ° Die Wahrung des Friedens und das Verbot eines Angriffskrieges (Art. 1-5 + 26)
- ° Die Bereitschaft zu Internationalismus (Art. 16 + 24)
- ° Die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte⁷⁷ (Art. 1-5)

Ein ebenfalls wichtiger Aspekt ist die Anerkennung des Völkerrechts. So ist im GG Art. 25 festgehalten: *„Die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor (...).“*⁷⁸ Auch hiermit unterscheidet sich Deutschland von anderen Staaten, die meist von einer Dualität des nationalen Rechtes neben dem Völkerrecht ausgehen, nicht aber ihre eigene Souveränität dahingehend einschränken, dass sie das Völkerrecht über die eigenen Gesetze stellen.⁷⁹ Für den außenpolitischen Rahmen ergibt sich daher beispielsweise die Einschränkung, dass der militärische Einsatz von Soldaten nur zu friedensschaffenden Maßnahmen im Sinne des Völkerrechts –und somit niemals ohne die Autorisierung der Vereinten Nationen- angewendet werden darf. In Anbetracht der stetigen Zunahme militärischer Einsätze, wie etwa in Afghanistan, ist dieser Aspekt jedoch sicherlich diskutierbar. Die Wahrung des Friedens spielt somit eine übergeordnete Rolle. Kein anderes Postulat findet derart viel Beachtung im Grundgesetz. Dass diese Sichtweise keineswegs der Vergangenheit angehört, zeigt auch ein Blick auf die Internetpräsenz des Auswärtigen Amtes (AA). Hier heißt es bereits in der Überschrift: *„Außenpolitik ist Friedenspolitik“*.⁸⁰

3.1.1 Staatliche Akteure

In der Kompetenzverteilung der deutschen Außenpolitik kommt dem Auswärtigen Amt unter Leitung des Außenministers eine zentrale Funktion zu. Sein Stammpersonal beläuft sich auf 6.900 Mitarbeiter, wobei weitere 5.500 (ausländische und deutsche Ortskräfte) in den 230 Auslandsvertretungen hinzukommen. Das Budget des Auswärtigen Amtes beläuft sich 2010 auf 3.19 Milliarden Euro und stellt

⁷⁷ Deutscher Bundestag vom 23.05.1949: „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“ (BGBl. S. 1)

⁷⁸ Deutscher Bundestag vom 23.05.1949: Art. 25

⁷⁹ Bierling, Stephan (1999): „Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen“ S.18

⁸⁰ Auswärtiges Amt → Außenpolitik

somit weniger als 1% des gesamten Bundeshaushaltes, der sich 2010 auf 327,7 Milliarden Euro beläuft.⁸¹ Für den afrikapolitischen Bereich kommt dem Beauftragten für Afrikapolitik der politischen Abteilung des Auswärtigen Amtes, sowie drei regional unterteilten Referaten, die sich mit Grundsatzfragen zu deutscher und europäischer Afrikapolitik auseinandersetzen, die wichtigste Funktion zu.

Darüber hinaus übernimmt das AA in erster Linie eine Querschnittsaufgabe, da es die verschiedensten außenpolitischen Interessen bündelt und unterschiedliche Perspektiven koordiniert. Interessanterweise -und vielleicht sogar ein wenig unerwartet- ist die *„Außenwirtschaftsförderung eine Hauptaufgabe des Auswärtigen Dienstes.“*⁸² Demnach verstehen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hierbei als *„Politische Begleiter, Türöffner, (...) Netzwerker (...) und Berater.“*⁸³ Ein weiterer Aspekt, der zwar nur kurze Zuwendung in den selbstformulierten Aufgaben des Auswärtigen Amtes findet, aber höchst interessant klingt, ist der der Meinungsbildung. Im letzten Absatz bezüglich der Aufgaben des Auswärtigen Amtes lautet es hier: *„Die Einflussnahme auf Meinungsbildner und Entscheidungsträger in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft unserer außenpolitischen Partner ist nach wie vor zentrales Anliegen unserer Diplomatie.“*⁸⁴

Desweiteren zählen folgende Felder zu den Aufgaben des Auswärtigen Amtes: Politik, Wirtschaft, Kultur, Presse und Öffentlichkeitsarbeit, Wissenschaft und Technologie, Entwicklungszusammenarbeit, Konsular- und Völkerrecht, Umwelt und Soziales. Die Bearbeitung dieser verschiedensten Sachgebiete hat die Zusammenarbeit und Organisation mit anderen Bundesministerien notwendig gemacht, wodurch das Auswärtige Amt durchaus einige Kompetenzen abgeben musste und *„keineswegs immer das letzte Wort hat.“*⁸⁵ So hat beispielsweise neben dem Wirtschafts- oder Finanzministerium selbst das Innenministerium -welches seine Entfernung zur Außenpolitik eigentlich recht deutlich im eigenen Namen trägt- auf dem Gebiet der internationalen Terrorismusbekämpfung und Kriminalität maßgeblichen Einfluss erhalten. Die Tatsache, dass es mittlerweile 336 verschiedene Referate der unterschiedlichsten Bundesministerien gibt, die sich mit internationalen Fragen beschäftigen, macht das Problem nur allzu deutlich.

⁸¹ www.bundesregierung.de → Haushalt Auswärtiges Amt

⁸² www.auswaertiges-amt.de → Aufgaben des Auswärtigen Amtes: Außenpolitik und Außenwirtschaftsförderung

⁸³ ebd.

⁸⁴ www.auswaertiges-amt.de → Aufgaben des Auswärtigen Dienstes

⁸⁵ Schmidt, Siegar (2007): „Handbuch zur deutschen Außenpolitik“: S.43

Faktisch -so sehen es zumindest Kritiker wie Dirk Messner- ist also jedes Fachministerium eigentlich schon längst zum Außenministerium seines eigenen Sachgebietes geworden. Eine Bündelung außenpolitischer Strategien wird seiner Meinung nach auf diese Weise verunmöglicht, weil bei fast jeder außenpolitischen Formulierung mittlerweile die „*Ressortegoismen*“ und „*widerstreitenden Interessen*“⁸⁶ der einzelnen Ministerien und ihrer Akteure berücksichtigt werden müssen. Sie verkomplizieren eine überschaubare und vernetzte Außenpolitik.⁸⁷

Durchaus Ähnliches gilt für den internationalen und multilateralen Rahmen. Aufgrund der enormen internationalen Einbettung durch die verschiedensten Verträge -allen voran selbstverständlich die Europäische Union- gibt es mittlerweile wohl kaum noch einen Staat, der seine Außenpolitik noch autonom formulieren könnte.⁸⁸ Viele wichtige außenpolitische Entscheidungen werden daher häufig in den Organen der EU bzw. der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), NATO und VN getroffen. Dies bedeutet in gewissem Maße sowohl eine Schwächung als auch eine Stärkung deutscher Außenpolitik: Zum einen wird es nahezu unmöglich, nationale Entscheidungen initiativ zu gestalten, zum anderen lässt sich mit der EU aber eine Maximalposition erreichen, die die Einwirkungsmöglichkeit auf außereuropäische Staaten verstärkt.⁸⁹

Ähnlich wie Messner stellt auch Bierling fest, dass die deutsche Außenpolitik durch eine stetig zunehmende Interdependenz verschiedenster Akteure gekennzeichnet ist. Im Verlauf seiner Analyse spricht er diesem Umstand jedoch einen weitaus größeren Handlungsspielraum zu, als Messner dies tut. Während Messner die Gefahr sieht, die jeweiligen Akteure trügen zu einer fragmentierten Außenpolitik bei, da sie neben ihrer *Revierverteidigung* vor allem gemäß einer „*tayloristischen Maschine*“⁹⁰ -also nach detaillierten Vorgaben und engen Inhalten⁹¹ - handeln, räumt Bierling ein,⁹² dass die Politikgestaltung vielmehr in Abhängigkeit von der Überzeugung und Präferenz der einzelnen Akteuren stattfindet. In informellen Absprachen der politischen

⁸⁶ Messner, Dirk (2005): „Wettstreit der Akteure. Die internationale Verflechtung revolutioniert das Regieren“ S.20

⁸⁷ Messner, Dirk (2000): S.22

⁸⁸ Bierling, Stephan (1999): S.56 f.

⁸⁹ Bierling, Stephan (1999): S.57 f.

⁹⁰ Mintzberg, Henry (1996): „Managing government – governing management.“ S.75-83 in: Messner, Dirk (2005): S.22

⁹¹ Der Taylorismus geht auf den US-Amerikaner Frederick Winslow Taylor (1856-1915) zurück, dessen Konzept für effektive Arbeitsabläufe beispielsweise eine detaillierte Vorgabe von Arbeitsmethode, Aufgaben und Inhalten festhält, sowie eine Fixierung des Arbeitsortes und des Leistungsumfangs enthält.

⁹² Bierling, Stephan (1999): S. 48 + S.64 f.

Entscheidungsträger liegt somit weitaus mehr Gestaltungspotenzial, als der rechtliche Kompetenzrahmen und die zunehmende Interdependenz es vermuten lässt.

3.1.2 Nicht-staatliche Akteure

Neben diesen staatlichen Akteuren gibt es auch eine Reihe nicht- (oder halb-) staatlicher Akteure, die auf die Außenpolitik Deutschlands einen enormen Einfluss haben. Allen voran sind hier die politischen Stiftungen zu nennen. Als „*Grenzgänger zwischen Gesellschafts- und Staatenwelt*“⁹³ handeln und arbeiten sie einerseits wie nicht-staatliche Organisationen, andererseits aber sind sie von der staatlichen Zuwendung abhängig und stehen in enger Verbindung zu ihren jeweiligen Parteien. Sie verfolgen ihre Aufgaben und Interessen überwiegend im Einklang mit ihren jeweiligen Parteien, weshalb ihre Funktion im weitesten Sinne auch als *Parteiaußenpolitik* verstanden werden kann. Ihr außenpolitischer Beitrag konzentriert sich dabei auf die Stärkung der deutschen Präsenz im Ausland.

Wie Tetzlaff bereits 1978 im Hinblick auf die Friedrich-Ebert-Stiftung als Stiftung mit dem größten Aktionsfeld in Afrika kritisierte, arbeiten die Stiftungen „*im Schutz der Anonymität, aber mit dem politischen Gewicht einer Regierungspartei*“.⁹⁴ Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützte in den 1960er Jahren insbesondere nationale Befreiungsbewegungen, die als Vorstufen späterer politischer Parteien angesehen wurden. Die Stiftungen übergehen damit seiner Meinung nach nicht selten die Grenzen einer legitimen Einmischung. Und dies betrifft auch den ideologischen Rahmen. Schon Anfang der 1970er Jahre pflegte die FES so Kontakte mit Befreiungsbewegungen, die offiziell noch als Terroristen gesehen wurden. Zu Recht spricht Tetzlaff daher auch von einer „*Doppelherrschaft*“⁹⁵ der deutschen Afrikapolitik. Ein ebenfalls wichtiger nicht-staatlicher Akteur in der Debatte um die deutsche Afrikapolitik ist zweifelsohne die Wissenschaft und ihre *epistemic community*. Insbesondere vor dem Hintergrund des zunehmend komplexeren Zusammenhangs von multilateralen Strategien und Verantwortlichkeiten bildet die wissenschaftliche Forschung einen wichtigen Eckpfeiler innerhalb dieses Systems. So bot der Austausch und Kontakt der deutschen Afrikawissenschaft mit dem Auswärtigen Amt insbesondere seit der verlorenen Entwicklungsdekade der 1980er Jahre, in denen

⁹³ Eberwein, Wolf-Dieter; Kaiser, Karl (1998): S.185

⁹⁴ Tetzlaff, Rainer (1978): S.62

⁹⁵ Tetzlaff, Rainer (1978): S.60

sich im Zuge der Schuldenkrise vieler Entwicklungsländer eine zunehmende Kritik am damaligen entwicklungspolitischen Diskurs manifestierte, eine wichtige Plattform, in der häufig kritische Auseinandersetzungen über die afrikapolitischen Auffassungen (damals vor allem zur Südafrikapolitik der Bundesregierung) stattfand.⁹⁶ Mit dem *Gesprächskreis Afrika* wurde 1994 zudem vom Auswärtigen Amt und dem *Deutschen Institut für Entwicklungspolitik* (DIE) -eines der führenden Forschungsinstitutionen zu Themen der Entwicklungspolitik- ein Gremium gebildet, in dem regelmäßig Grundsatzfragen der Afrikapolitik zwischen Akteuren aus Wissenschaft und Politik diskutiert werden. Generell jedoch, so wurde in der Vergangenheit häufig mit Verweis auf die finanziellen Kürzungen in Forschung und Bildung argumentiert, sei die deutsche Afrikawissenschaft mittlerweile „*längst nicht mehr so aufgestellt, dass sie die politische Neubewertung Afrikas durch Ausbildung, Forschung, Beratung und Evaluierung auch wirklich unterstützen kann*“.⁹⁷

Mehler und Engel folgern an dieser Stelle, dass diese Tatsache langfristig auch zu einem Problem der deutschen Afrikapolitik werde, der in Zukunft „*die akademischen und intellektuellen Fundamente wegzubrechen drohen*“.⁹⁸ Wie in der Einleitung bereits angedeutet wurde, verfestigt sich dieser Eindruck auch durch den doch eher kleinen Kreis der afrikawissenschaftlichen Akteure in Deutschland.

Besonders im Kontext der zunehmenden Globalisierung haben die nicht-staatlichen Akteure (NSA), wie etwa Nichtregierungsorganisationen (NROs), Kirchen und private Träger deutlich an Bedeutung zugenommen und können aufgrund ihrer vielfältigen lokalen Partnerstrukturen mittlerweile meist schneller handeln, als die Regierungen selbst. Manche Autoren sprechen daher gar von einem Übergang zu einem *societal multilateralism*. Die Regierungen beherrschen das Terrain der internationalen Politik also längst nicht mehr allein, sondern sehen sich zunehmend aufgefordert, Politikprozesse auch in Abstimmung mit NROs zu berücksichtigen. Das Engagement deutscher Kirchen, politischer Stiftungen und zahlreicher NROs in Afrika hat besonders auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit einen prägenden Einfluss genommen. Hier ist vor allem der Verbund Entwicklungspolitik deutscher

⁹⁶ Ganns, Hans(2001): „Herausforderung für die Politik. Das Auswärtige Amt und die Afrikawissenschaft“ in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 3/2001 S.78-80

⁹⁷ Engel, Ulf; Mehler, Andreas (2004): „Afrikawissenschaften und Afrikapolitik. Ein prekäres Verhältnis“ in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 1/2004 S.24

⁹⁸ Engel, Ulf; Mehler, Andreas (2004): S.25

Nichtregierungsorganisationen (VENRO) zu nennen, dem insgesamt 118 Mitglieder aus privaten und kirchlichen Trägerorganisationen, sowie Gewerkschaft und Öffentlichkeitsarbeit angehören, wie beispielsweise Ärzte ohne Grenzen, Caritas, Rotes Kreuz und Evangelischer Entwicklungsdienst. Der Verbund verfolgt das Ziel einer nachhaltigen Entwicklungspolitik und wirkt vor allem durch eigene Stellungnahmen und Positionen sowie regelmäßige Konsultationen mit dem BMZ auf den afrikapolitischen Dialog ein.

Neben diesen nicht-staatlichen Akteuren kommt auch den Medien eine zentrale Bedeutung im politischen Kommunikationsprozess zu. So räumt auch Habermas in seiner Theorie des kommunikativen Handelns den Medien und der Berichterstattung eine zentrale Rolle für die Herstellung von öffentlicher Meinung und somit der Konstruktion von Weltbildern ein. Im Bezug zur Debatte um die Afrikapolitik bedeutet dies vor allem, dass die Medien ein zentrales Element politischer Prozesse sind, die politische Themen nicht nur vermitteln sondern durchaus auch eine Kritik- und Kontrollfunktion innehalten, mit der sie entweder positiv oder destruktiv in gegenwärtiges Politikgeschehen eingreifen können. Gerade in demokratischen Staaten, in denen die Zustimmung von und Legitimation gegenüber der Bevölkerung eine wichtige Rolle für Entscheidungsprozesse einer Regierung spielt, können die Medien nicht nur an der politischen Meinungsbildung teilhaben, sondern durchaus auch politische Entscheidungen beeinflussen.

3.2 Stationen deutscher Afrikapolitik

„Die Vergangenheit ist immer gegenwärtig“
(Maurice Maeterlinck)⁹⁹

Im folgenden Abschnitt werden nun die vier Stationen der deutschen Afrikapolitik von 1945 bis 1999 unter Berücksichtigung der eingangs vorgestellten konstruktivistischen Variablen, Ideen, Weltbilder, Identitäten, Sprache bzw. Definitionsmacht und Kultur, in ihrem historischen Kontext untersucht und in Bezug zu ihren politischen Veränderungen und Umbrüchen nach Möglichkeit periodisiert.

3.2.1 Die Wiederentdeckung Afrikas: 1945 - 1955

Nachdem Deutschland im Zuge des Versailler Vertrages von 1919 seine ehemaligen Kolonialbeziehungen zu Afrika¹⁰⁰ und somit „*all seine Rechte und Ansprüche in Bezug auf seine überseeischen Besitzungen*“¹⁰¹ zugunsten der alliierten Mächte aufgeben musste, brachen weite Teile der deutschen Kontakte zur den ehemaligen Kolonialgebieten ab.

Dieser Zusammenbruch nahm stetig zu und fand im Zweiten Weltkrieg mit der Zerstörung von Handelshäusern und Schifffahrtslinien und der zunehmenden Kontrolle aller Exportgeschäfte durch die Alliierten schließlich ihren Höhepunkt.¹⁰² Im Zuge des Zusammenbruchs des Nationalsozialismus und der daraus folgenden „*moralischen Katastrophe*“,¹⁰³ sah sich die deutsche Außenpolitik zunächst der Forderung nach einem grundlegendem Umbruch gegenübergestellt. Jegliches außenpolitische Interesse zielte daher auf die Wiederherstellung des eigenen Handlungsspielraums ab, sowie auf die Neuorientierung politischer Ziele (wie etwa dem Ausbau internationaler Zusammenarbeit oder der Wiedererlangung internationalen Vertrauens). Der zunehmende Ost-West-Gegensatz im Kontext des Kalten Krieges und die daraus erfolgte Teilung Deutschlands, die im Oktober 1949

⁹⁹ Maeterlinck, Maurice (1902): „Der begrabene Tempel“ S.96

¹⁰⁰ Deutsche Kolonien zur Zeit des Kaiserreiches (1871-1918) waren u.a. in Deutschsüdwestafrika (heutiges Namibia), Togoland (Teile von Togo und dem östlichen Ghana), Deutsch-Ostafrika (Teile von Tansania, Ruanda, Burundi und Mosambik) sowie Deutsch-Witu (südliches Kenia) und Teile der Somalischen Küste.

¹⁰¹ Friedensvertrag von Versailles (28.06.1919): Artikel 119

¹⁰² Engel, Ulf (2000): S.36

¹⁰³ Schmidt, Siegmund; Hellmann, Gunter; Wolf, Reinhard (Hrsg.) (2007): „Handbuch zur deutschen Außenpolitik“ S.33

mit der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) im sowjetisch besetzten Gebiet Ostdeutschlands vollzogen wurde, erschwerte diese anfänglichen Bemühungen umso mehr.

Aber auch die sogenannte Teilsouveränität der Bundesrepublik trug maßgeblich zu einem eingeschränkten außenpolitischen Handlungsspielraum bei. Einerseits auferlegt durch das Besatzungsstatut von 1949,¹⁰⁴ andererseits aber auch verstärkt durch die eigene Bereitschaft, auf eine nationale Souveränität weitgehend zu verzichten (wie etwa durch den eingangs erwähnten hohen Stellenwert des Völkerrechts im Grundgesetz), ließ sie der BRD relativ wenig eigene politische Aktionsfelder. Kurzum: Deutschland war militärisch entmachteter, wirtschaftlich zerstört, politisch besetzt, geographisch geteilt und moralisch zutiefst traumatisiert.¹⁰⁵ Vor diesem Hintergrund ist es auch zu verstehen, dass Afrika zu dieser Zeit -wenn überhaupt- eine äußerst marginale Rolle spielte.

Erst mit dem 1947 von US-Außenminister George C. Marshall verabschiedeten Marshall-Plan unterzeichnete die Bundesrepublik erstmals wieder eine internationale Vereinbarung und ermöglichte so neben dem Wiederaufbau der eigenen Wirtschaft auch eine erste Annäherung und Reintegration in das internationale System. Im darauffolgenden Jahr führte auch die Gründung der Organisation für Europäische und Wirtschaftliche Zusammenarbeit/OEEC (ab 1961 dann OECD) zu einem wiedererlangten Mitspracherecht Deutschlands und dem Aufbau außenpolitischer Kontakte.¹⁰⁶

Im Februar 1951 zeichnete sich dann mit der Wiedereröffnung des Auswärtigen Amtes auch im Hinblick auf Afrika eine zaghafte Wende ab: In Pretoria (Südafrika) feierte man die Eröffnung eines ersten Generalkonsulats.¹⁰⁷ Rasch folgten 107 weitere Auslandsvertretungen, darunter auch Kairo, Kapstadt und Lourenco Marques (Mosambik). Gezwungenermaßen musste man sich bei dieser *Wiederentdeckung Afrikas* jedoch an den realpolitischen Gegebenheiten vor Ort orientieren: Die noch weit verbreitete Kolonialherrschaft in den afrikanischen Staaten verunmöglichte

¹⁰⁴ Das von den Westmächten erlassene Besatzungsstatut beanspruchte neben der Kontrolle aller auswärtigen Angelegenheiten Deutschlands insbesondere auch die wirtschaftliche und außenpolitische Entscheidungskraft über das „entmündigte“ Deutschland. So waren auswärtige Missionen deutscher Botschafter bei dem Alliierten Rat anzumelden und nicht etwa bei der Bundesregierung. Siehe dazu auch: Bierling, Stephan (2005): S.80 f.

¹⁰⁵ Maull, Hanns W. (2006): „Die prekäre Kontinuität: Deutsche Außenpolitik zwischen Pfadabhängigkeit und Anpassungsdruck“ in: Schmidt, Manfred G.; Zohlnhöfer, Reimut [Hrsg.] (2006): *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen und Außenpolitik seit 1949*

¹⁰⁶ Bierling, Stephan (1999): S.72 f.

¹⁰⁷ Vgl. Engel, Ulf (2000): S.37 f.

jegliche regionale Schwerpunktsetzung. So versuchte man zunächst *alte Freundschaften* in der Südafrikanischen Union aufzuwärmen und sich darüber hinaus Gebiete außerhalb der europäischen Einflusszone, wie etwa Äthiopien, zu nähern.

Allein das wirtschaftlich verlockende Nigeria erschien interessant genug, dass man trotz britischer Besetzung eine erste Kontaktaufnahme wagte. Generell aber wollte man tunlichst vermeiden, mit den Kolonialmächten wie Frankreich, Großbritannien oder Belgien in Konflikt zu geraten, da man auf die Kooperation mit diesen Staaten für das eigene Vorankommen nach dem Zweiten Weltkrieg angewiesen war. Die außenpolitischen Möglichkeiten in Afrika waren also nicht nur durch eine interne politische Nachkriegs-Schwäche eingeschränkt, sondern auch durch die Bündnisloyalität mit den europäischen Nachbarn stark limitiert. Dies sollte jedoch nicht bedeuten, dass die BRD keine Ziele in Afrika verfolgte. Wie Hofmeier festhält, war das zentrale Anliegen Deutschlands: *„an interest in gradually regaining some ground in economic links with Africa which had been completely interrupted since the war.“*¹⁰⁸ Afrika sollte also durch wirtschaftliche Beziehungen und Handel wieder zurück auf die politische Bildfläche gebracht werden.¹⁰⁹ Dieses wirtschaftliche Interesse wird auch bei einer Rede des damaligen Bundeswirtschaftsministers (und späteren Bundeskanzlers) Ludwig Erhard von 1953 deutlich: *„Der Außenhandel ist keine Spezialwissenschaft der wenigen, (...) sondern Kern und Voraussetzung unserer Gesellschaftsordnung schlechthin. (...) Auch der kleinste und entfernteste Markt ist unentbehrlicher Bestandteil.“*¹¹⁰ Im Weiteren hält er fest, dass *„der schmale Streifen zwischen Elbe und Rhein“* ohne Außenhandel wohl nicht *„existenzfähig“* sei.¹¹¹ Um die deutsche Wirtschaft wieder aufzubauen und Arbeitsplätze sowie Rohstoffversorgung und Exportförderung zu sichern, war also der wirtschaftliche Kontakt (auch mit den noch so entlegensten Regionen) von großer Bedeutung. Bereits an dieser Stelle können zwei grundlegende Tendenzen festgehalten werden, die für die zukünftige Afrikapolitik noch eine wichtige Rolle spielen werden: Dies ist zum einen ein enger Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Außenpolitik, zum anderen die Tendenz europäischer Integration bzw. Westbindung.

Im Zuge dieser Bündnisloyalität entstanden in den nächsten Jahren viele bi- und

¹⁰⁸ Engel, Ulf; Kappel, Robert (2002): S.40

¹⁰⁹ Engel, Ulf (2000): S.35

¹¹⁰ Erhard, Ludwig (1953): „Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt“ S.5 f.

¹¹¹ Erhard, Ludwig (1953): S.9

multilaterale Verträge. 1950 etwa wurde die deutsch-französische Kohl- und Stahlproduktion durch den Schuman-Plan zusammengelegt und Deutschland trat dem Europarat bei. Im darauffolgenden Jahr wurde die BRD Mitglied der Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) und des Wirtschaftsverbands der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Die europäische Integration, die laut damaligem Bundeskanzler Adenauer „*die einzige Möglichkeit [Anm.: ist], irgendwie mal wieder in der Welt etwas bewirken zu können*“,¹¹² schien also aufzugehen. Trotz dieser Erfolge -so sind sich die Wissenschaftler weitgehend einig- hat es in Deutschland bis Mitte der 1950er Jahre nahezu „*keine eigene Außenpolitik gegeben*.“¹¹³

Zusammenfassend kann also zunächst festgehalten werden, dass in dieser ersten afrikapolitischen Phase -sofern man sie denn als solche benennen kann- Deutschlands Erfahrung mit dem Nationalsozialismus und seinen Folgen als maßgebliches Erklärungsmuster für den radikalen und gesamtpolitisch verlaufenden Paradigmenwechsel angesehen werden kann. Die einstige nationalsozialistische Weltanschauung wich einer konsequenten Abkehr bisheriger Muster und zielte auf eine Westbindung in die politische, wirtschaftliche und militärische Gemeinschaft der westeuropäischen Staaten und den USA ab. Hanischs *historischer Lernprozess* kommt hier also eindeutig zum Tragen.

Deutschlands Weltbild war folglich eines der Westintegration, in der sich das neue Deutschland als Teil ebendieser westlichen Gemeinschaft verstand. Um diesem Ziel näher zu kommen wurde nicht nur auf die eigene Souveränität verzichtet, sondern anschlussfähige Normen und Werte formuliert (wie etwa im Grundgesetz), die fortan nicht nur als eigene Maßstäbe dienten, sondern sich darüber hinaus in das kollektive Weltbild Westeuropas fügen sollten. Dies geschah nicht zuletzt auch mit dem Ziel, das verlorengegangene internationale Vertrauen wiederzuerlangen. Dass diesem Weltbild auch tatsächliches Handeln folgte, zeigt sich in den rasch aufeinanderfolgenden Gründungen diverser Institutionen, aber auch in der Absage deutscher Sonderwege, Souveränität oder militärischer Handlungen. Letztendlich kann dieser Identitätswandel auf die politische Handlungsebene zum großen Teil auch auf einen neuen Akteur, nämlich Bundeskanzler Konrad Adenauer, zurückgeführt werden. Mit seinem Prinzip der *Kanzlerdemokratie*, in der ein Bundeskanzler die gesetzliche

¹¹² Zitat von Konrad Adenauer: 28.-29.10.1948. Zitiert nach Helmut Pütz: „Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone 1946-1949“ in: Bierling, Stephan (1999): S.75

¹¹³ Engel, Ulf (2000): S.35

Richtlinienkompetenz derart ausweitet, dass er die zentrale Autorität der Regierungspartei ist und beispielsweise auch in die Außenpolitik stark eingreift, trug er in erheblichem Maße dazu bei, dass dem neuen Weltbild auch politische Taten folgten. Nicht selten galt er rückblickend als „*einzigster Akteur von Rang*“¹¹⁴ auf der deutschpolitischen Bühne. Besonders nennenswert ist hier etwa seine Aussöhnung mit Charles de Gaulle die in einem deutsch-französischen Freundschaftsvertrag mündete und Deutschland stückweise von dem tiefen internationalen Misstrauen befreite. Aus rollentheoretischer Perspektive hat zuletzt aber auch die Verhaltenserwartung des *alter-part*, in dessen Kern vor allem die Forderungen Frankreichs und der USA standen, im Hinblick etwa auf die erzwungene Bündnisloyalität, eine wichtige Rolle gespielt.

Innerhalb dieser identitätspolitischen Veränderungen gewann Afrika lediglich dann an Bedeutung, wenn es um die außenwirtschaftliche Emanzipation und die Wiederherstellung der wirtschaftlichen Ordnung ging. Gerade weil es in dieser Zeit eben um einen fundamentalen Neubeginn der Beziehungen zu Afrika -und der eigenen Politik überhaupt- ging, kann hier selbstverständlich noch nicht von einem afrikapolitischen Wandel die Rede sein.

3.2.2 Deutschpolitische Ziele und die Hallstein-Doktrin: 1955 – 1968

Der Übergang von der ersten zur zweiten afrikapolitischen Phase -so sind sich Engel und Tetzlaff einig- wurde 1955 eingeläutet, als die Bundesregierung mit der Hallstein-Doktrin zum ersten Mal eine eigene außenpolitische Doktrin formulierte, die „*die Ideologie und Praxis der Bundesdeutschen Außenpolitik für fast 20 Jahre prägten*.“¹¹⁵ Tetzlaff fügt außerdem hinzu, dass dies die einzige Phase in der Geschichte gewesen sei, in der politische Rhetorik und Praxis übereinstimmten.

Etwa zeitgleich mit einer partiellen Rückerlangung der außenpolitischen Souveränität durch die Pariser Verträge, die das bisherige Besatzungsstatut weitgehend ablösten,¹¹⁶ verabschiedete die Bundesregierung 1955 also die Hallstein-Doktrin

¹¹⁴ Haftendorn, Helga (1999): „Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses in der Bundesrepublik Deutschland.“ In: Ellwein, Thomas; Holtmann, Everhard (1999): „50 Jahre Bundesrepublik Deutschland“ S.249

¹¹⁵ Engel, Ulf (2000): S.39

¹¹⁶ Deutschland erhielt somit eine Teilsouveränität, in der es an politischen Entscheidungen teilhaben konnte, auch wenn dies noch unter alliierten Vorbehaltsrechten geschah. Vollkommen aufgelöst wurde dieser Umstand erst 1991 mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag zwischen Deutschland, Frankreich, USA, Großbritannien und der Sowjetunion. Im selben Jahr unterschrieb Deutschland auch die Römischen Verträge, die in weiterer Folge zur Entstehung der Europäischen Union beitrugen.

(benannt nach dem damaligen Staatssekretärs des Auswärtigen Amtes, Walter Hallstein) und machte Afrika somit zu einem „*Austragungsort deutsch-deutscher Systemkonkurrenz*.“¹¹⁷ Beruhend auf der Idee eines Alleinvertretungsanspruches des deutschen Volkes, in dem die Bundesrepublik die einzige legitime Vertretung Deutschlands sei, war mit der Hallstein-Doktrin von nun an die politische Isolation der DDR oberstes Ziel jeglichen politischen Kalküls. Die Bundesregierung bekannte sich zur Nichtanerkennung der DDR und legte zudem fest, dass jegliche Beziehungen anderer Staaten zu der DDR zukünftig als *unfreundlicher Akt* gegenüber der Bundesrepublik galten.¹¹⁸ Dies ging soweit, dass man beispielsweise sowohl den deutschen Botschafter in, als auch die Militär- und Entwicklungshilfe nach Tansania 1965 zurückzog, als der damalige Präsident Nyerere im Kontext der Zusammenführung von Sansibar und Tanganjika die DDR-Botschaft auf Sansibar in ein Generalkonsulat in Dar es Salam umwandeln wollte.

Beide Staaten verfolgten gemäß ihrer unterschiedlichen Weltanschauung eine eigene Afrikapolitik, wobei sich die politischen Ambitionen der DDR durch die Durchbrechung ebendieser Isolation von der Bundesrepublik, aber auch durch ihre eigene ideologische Verankerung im Sozialismus auszeichneten. Zwar waren die Förderung außenwirtschaftlicher Beziehungen, Exportmärkte und Industrieanlagen ein ebenfalls wichtiges Ziel, doch gemäß ihrer Ideologie legte die DDR seit der Gründung des SED-Politbürobeschlusses zur Afrikapolitik im Jahr 1960 einen enormen Wert auf kulturell-wissenschaftliche Beziehungen.¹¹⁹ Die Bundesrepublik hingegen unternahm zwar mit den Eröffnungen einiger Goethe-Institute (Yaoundé, Accra, Lagos, Addis Adeba, Dar es Salaam und Kinshasa) erste kulturpolitische Schritte, diese blieben jedoch häufig hinter den gewünschten Erwartungen zurück. Stattdessen konzentrierte man sich 1961 mit der Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eher auf eine Erweiterung des wirtschaftspolitischen Aktionsfeldes,¹²⁰ die letztlich auch auf multilateraler Ebene mit der Gründung des Development Assistance Committee (DAC) der OECD gestärkt wurde und somit zu einer besseren wirtschaftspolitischen

¹¹⁷ Van der Heyden, Ulrich (2005) „Zwischen Solidarität und Wirtschaftsinteressen: Die „geheimen“ Beziehungen der DDR zum südafrikanischen Apartheidregime“ S.18

¹¹⁸ Engel, Ulf (2000): S. 39

¹¹⁹ Van der Heyden, Ulrich (2005): S.19

¹²⁰ Engel, Ulf (2000): S.47

Koordination innerhalb Europas führte. Während die sozialistische DDR also vorwiegend die Kontakte zu Angola, Mosambik und Äthiopien -die in weiterer Folge nach ihrer Unabhängigkeit allesamt einen sozialistischen Entwicklungsweg anstreben- unterhielt,¹²¹ konzentrierte sich die Bundesrepublik auf wirtschaftspolitische Ziele und die Isolation der DDR. Aufgrund ihrer sozialistischen Ideologie wurde der DDR seitens der Bundesrepublik u. a. politische Propaganda in Afrika vorgeworfen. Jegliche Einflussgebiete der DDR in Afrika wurden von nun an als „gefährdete Regionen“ identifiziert.¹²²

Um die Eindämmung kommunistischer Einflüsse in der *dritten Welt* voranzutreiben, eröffnete die BRD in den 1960er Jahren in schneller Abfolge 26 Botschaften in Afrika und verabschiedete 1963 das sogenannte Entwicklungshilfe-Steuergesetz. Dessen voller Titel lautet aufschlussreicherweise: „*Entwurf eines Gesetzes über steuerliche Maßnahmen zur Förderung von kapitalen Privatanlagen in Entwicklungsländern*“.¹²³ Nach eigener Zielformulierung wollte man „*nicht nur entwicklungspolitische, sondern auch außenwirtschaftliche und rohstoffsicherungspolitische Ziele verfolgen*“.¹²⁴ Tetzlaff fügt hinzu, dass die BRD somit erfolgreich private Wirtschaftsinteressen in Übersee sicherte, und zwar „*unter dem völlig irreführenden Etikett der Entwicklungshilfe*“.¹²⁵ Diese *Wirtschaftshilfe* wurde also gemeinsam mit der Hallstein-Doktrin zum zentralen Instrument bei der Durchsetzung der deutschpolitischen Interessen in Afrika. Entwicklungshilfe, erklärt Konrad Adenauer damals, „*ist ja keine moralische Aufgabe (...) sondern ist wirklich eine politische Aufgabe, und zwar eine hochpolitische Aufgabe*“.¹²⁶

Neben dieser Instrumentalisierung der Entwicklungshilfe wurde im Übrigen auf entwicklungstheoretischer Ebene davon ausgegangen, Entwicklung ließe sich durch Wachstum erreichen. Es dominierte -nicht nur in Deutschland- die modernisierungstheoretische Ansicht der *nachholenden Entwicklung*.

Neben der wirtschaftlichen Komponente formulierte man auf einer ersten deutschen Afrikakonferenz 1959 erstmals auch grundlegende Werte, die die deutsche Afrikapolitik von nun an leiten sollten. Wie der damalige Staatssekretär des Auswärtigen Amtes (Walter Gehlhoff) diesbezüglich rückblickend festhält, war die

¹²¹ Jungbauer, Andreas (1998): „Deutsche Afrika-Politik in den 90er Jahren“ S.25

¹²² Engel, Ulf (2000): S.41

¹²³ Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1963: S.307

¹²⁴ Tetzlaff, Rainer (1978): S.57 f.

¹²⁵ Tetzlaff, Rainer (1978): S.56

¹²⁶ Tetzlaff, Rainer (1978): Afrika und Bonn. Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik: S.120

Afrikapolitik „geleitet von der Achtung vor dem Selbstbestimmungsrecht der Völker, von dem Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten und von der Bereitschaft zur engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit.(...)“. Er fügt außerdem 1976 hinzu: „Es erfüllt mich mit Genugtuung, (...) dass die damals festgelegten Grundlinien ihre Gültigkeit nicht verloren haben.“¹²⁷

So wohlwollend dieser Ansatz auch klingen mag, ein Blick in die Akten zur auswärtigen Politik von 1968 lässt schnell erkennen: Diese Werte und Prinzipien werden nur befolgt, sofern sie nicht „zum Nachteil unserer Wirtschaft“¹²⁸ führen. Außenminister Brandt fügt hinzu: „Wir fördern Handelsbeziehungen selbst mit Ländern, mit denen wir ernste politische Kontroversen haben.“¹²⁹ Diese Ansicht erklärt wohl auch die Haltung, die die Bundesrepublik im aufkommenden Konflikt um das Apartheidregime in Südafrika einnahm: Deutschland beteiligte sich nicht nur aktiv am Waffenhandel nach Südafrika, sondern war mit 27,3% auch einer der wichtigsten Direktfinanzierer des Apartheidregimes.¹³⁰ Wie aus den Akten zur Auswärtigen Politik aus dem Jahr 1966 hervorgeht, hielt der damalige Verteidigungsminister Franz Josef Strauß das Verbot der Auslieferung von Waffen nach Südafrika für „kindisch“¹³¹ und bezeichnete die Apartheid groteskerweise als „eine Art religiöses Verantwortungsbewusstsein für das Wohlergehen und den Aufstieg anderer Bevölkerungselemente.“¹³²

Wie sehr also Prinzipien wie etwa das Selbstbestimmungsrecht der Völker noch eine Rolle spielten, sobald sie den wirtschaftlichen Beziehungen schaden könnten, wird hier nur allzu deutlich. Zudem war diese Haltung keineswegs auf Südafrika begrenzt. Ähnliche Tendenzen lassen sich durchaus auch für Deutschlands Haltung gegenüber dem Biafra-Krieg in Nigeria (1967-1970) oder während der *Shaba-Invasion*¹³³ (1978) in Katanga/Kongo erkennen.

Zweifelsohne stellt Südafrika jedoch die weitaus extremste Verleugnung einer afrikanischen Realität seitens Deutschlands dar. Im Kontext dieser realpolitischen

¹²⁷ Tetzlaff, Rainer (1978): S.33

¹²⁸ Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (1968): S.130

¹²⁹ Tetzlaff, Rainer (1978) : S.35

¹³⁰ Rückwirkend wurden 2007 etliche gerichtliche Verfahren gegen deutsche Unternehmen, wie etwa die Deutsche Bank, Daimler AG und Rheinmetall eingeleitet, mit dem Vorwurf der direkten Beteiligung am Apartheidregime.

¹³¹ Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (1966): S.627

¹³² Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (1966): S.627

¹³³ Während der so genannten Shaba-Invasion in Katanga/Kongo unterstützte man mit einem deutschen Raketengelände nachweislich – wenn auch eventuell unbeabsichtigt – die Rebellen der *National Liberation Front of the Congo*.

Verleugnung kam die Ansicht hinzu, dass man in den 1960er Jahren in keinem afrikanischen Krisenherd aktiv involviert war und man zudem die eigenen Kolonien ja bereits vor langer Zeit aufgegeben hatte. Dies verführte viele Politiker zudem zu der Behauptung, dass Westdeutschland keine machtpolitischen Interessen in Afrika hätte. Gemäß dieser *Neutralität* und unvorbelasteten Beziehungen -im Gegensatz etwa zu den ehemaligen Kolonialmächten Frankreich oder Großbritannien- verstand man sich als ein nützlicher und „*sehr beliebter*“¹³⁴ Freund Afrikas.

Im Gegensatz zur ersten afrikapolitischen Phase wird ab 1955 also erstmals eine afrikapolitische Identität Deutschlands sichtbar, auch wenn diese von der Ost-West-System-Konkurrenz, in der „*die Bundesrepublik überall in Afrika in einem scharfen Wettbewerb mit dem Regime der Sowjetzone*“¹³⁵ stand, völlig durchdrungen war. Politik gegenüber Afrika war nicht mehr als eine nach außen getragene „*deutschlandpolitische Identität*“,¹³⁶ die herzlich wenig mit Afrika selbst zu tun hatte. Dass vor diesem Hintergrund auch die Suche nach politischen Freunden in Afrika nicht mehr war als der feste Wille, die kommunistische DDR zu isolieren, ist daher nicht weiter verwunderlich.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Komponente verfolgte Westdeutschland mit dem Entwicklungshilfegesetz zudem eine Erweiterung der eigenen ökonomischen Einflüsse. Deutschland verstand sich selbst zunehmend als Handelsstaat -was für die rohstoffarme und daher importabhängige Nation nicht weiter verwunderlich ist- in dem wirtschaftliche Erfolge eindeutig über die formulierten Normen und Werte der Afrikapolitik gestellt wurden. Diese Erkenntnis deckt sich größtenteils auch mit dem liberalen Konzept des Handelsstaates. Der Staat wird hier *als „amoralischer, zweckrationaler Nutzenmaximierer konzeptualisiert, für den die Verwirklichung ethischer Werte der Verfolgung egoistischer Interessen untergeordnet ist.“*¹³⁷ Für die deutsche Afrikapolitik zwischen 1955 und 1968 ist das eindeutig zutreffend.

Des Weiteren lässt sich in einigen außenpolitischen Bereichen ein Wechsel zwischen Kontinuität und Wandel feststellen, den Maull treffend als eine „*Sowohl-als-auch-Politik*“¹³⁸ beschreibt. Einerseits konzentrierte sich die BRD weiterhin auf multilaterale

¹³⁴ Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (1966): S.365

¹³⁵ Ebd. S.365

¹³⁶ Engel, Ulf (2000): S.43

¹³⁷ Schrader, Christina (1997): „Machtstaat, Handelsstaat, Zivilstaat? Deutsche Entwicklungspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts“ in: Zeitschrift für internationale Beziehungen 4/1997 S.259

¹³⁸ Maull, Hanns W. (2006): „Die prekäre Kontinuität: Deutsche Außenpolitik zwischen Pfadabhängigkeit und Anpassungsdruck“ S.6

Politikprozesse mithilfe einer fortschreitenden europäischen Integration, 1955 trat sie jedoch auch der NATO bei und verpflichtete sich somit trotz einer bisherigen Skepsis gegenüber militärischer Macht und Wiederbewaffnung (als Folge der Erfahrungen aus dem Zweiten Weltkrieg) dem nordatlantischen Pakt mit einer Bündnisarmee. Gleichzeitig setzte die BRD sich jedoch auch für Entspannung und Zusammenarbeit über die Blockgrenzen zwischen NATO und Warschauer Pakt hinweg ein. Nun könnte man, wie Maull es tut, diese Herangehensweise als Kompromissfähigkeit und fairen Interessenausgleich auswerten. Andererseits aber stellt sich notgedrungen die Frage, ob hier nicht bereits ein Widerspruch in der eigentlichen Rollendefinition bzw. im eigenen Weltbild Deutschlands zum Ausdruck kommt.

Zuletzt taucht in der rollentheoretischen Betrachtung erneut der *alter-part* in Form der USA auf: Sie war nicht nur treibende Kraft zum deutschen Beitritt in die NATO, sondern drängte Deutschland im Zuge der internationalen Auffassung des *burden sharing*, also der Teilung der finanziellen Lasten, maßgeblich zur Beteiligung an der Entwicklungshilfe.

3.2.3 Zwischen Anpassungsdruck und Eigeninteressen:

1968 – 1980

„Es gibt nur wenige politische Realitäten, die so gut sind, dass sie verdienten, verewigt zu werden. Fortschritt ist nur möglich, wo das Bestehende immer wieder in Frage gestellt wird.“ (Willy Brandt)¹³⁹

Der Übergang von der zweiten zur dritten afrikapolitischen Phase vollzog sich im Kontext eines zunehmenden Scheiterns der Hallstein-Doktrin. Bereits 1966 erkannte man, dass der Alleinvertretungsanspruch die BRD mehr und mehr zum *Gefangenen der kommunistischen Gegenseite macht*. Die Hallstein-Doktrin wurde in der Koalition von CDU/CSU und SPD zur heftigsten innenpolitischen Debatte und mündete schließlich in der Erkenntnis, dass Deutschland nicht *länger „Gefangene der eigenen Formel sein (Anm. kann). Hallstein-Doktrin und Alleinvertretungsanspruch müssen durch die Anerkennung der DDR fallen.“*¹⁴⁰ Mit Brandts Erkenntnis, dass die zwei Staaten in Deutschland füreinander niemals Ausland seien könnten, folgte die Anerkennung der DDR, die Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches und somit das

¹³⁹ Brandt, Willy (1968): „Brücken bauen zu den Nachbarn in Osteuropa.“ in: „Internationale Politik“ vom 1.6.1968. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Willy Brandt. Frieden. Reden und Schriften des Friedensnobelpreisträgers 1971, Bonn 1971, S. 66

¹⁴⁰ Engel, Ulf (2000): S.43

endgültige Ende der Hallstein-Doktrin. Dies schlug sich auch in der Afrikapolitik nieder. Auf der dritten Botschafter-Konferenz in Abidjan/Côte d'Ivoire erklärte Bundeskanzler Brandt 1969 die neuen Leitlinien deutscher Afrikapolitik. Hier ging es neben der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten erstmals auch um Friedenssicherung und Ablehnung von Rassismus. Engel stellt zwar oberflächlich fest, dass hiermit der Bonner Afrikapolitik erstmals ein *rollenspezifischer Begründungszusammenhang* verliehen wurde,¹⁴¹ in der es nicht mehr bloß um eine deutschlandpolitische Identität gehe, sondern auch um eine reaktive Antwort auf die Entwicklungen in Afrika. Jedoch zeigt sich bei einem genaueren Blick auf die -in den Protokollen des Bundestages festgehaltenen- Begründungen dieser neuen Leitlinien, dass afrikanische Entwicklungen hier kaum eine Rolle spielten. In einer Besprechung von 1973 wird diese neue Afrikapolitik daher überwiegend vor dem Hintergrund „*der veränderten Deutschlandpolitik und im Hinblick auf den Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen*“ skizziert. Konkret heißt es an dieser Stelle:

“Bei zahlreichen Abstimmungen in den Vereinten Nationen wird die Bundesregierung vor die Frage gestellt werden, ob sie gegen afrikanische Resolutionsentwürfe stimmen oder sich zumindest der Stimme enthalten soll. Die DDR wird auch bei radikalen Resolutionsvorwürfen stets auf Seite der Afrikaner stehen. Sie kann diese Situation zu ihren Gunsten nutzen.

Da die Afrikaner nicht nur ein Drittel aller Stimmen der Vereinten Nationen auf sich vereinen, sondern auch die Gruppe darstellen, die am stärksten solidarisch auftritt, könnte diese Sachlage dann zu Nachteilen für die Bundesrepublik führen, wenn einmal deutsche Anliegen in den Vereinten Nationen zur Debatte stehen.“¹⁴² (...)

Wir müssen weiterhin mit dem für unsere Afrikapolitik typischen Dilemma leben: Einerseits Verurteilung von Rassendiskriminierung, andererseits Fortsetzung bestehender Beziehungen (...) wegen wohlverstandener und eigener Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen.“¹⁴³

Es zeigt sich also erstens, dass die hier in Bezug zu Afrika gesetzte Politik erneut relativ wenig mit Afrika selbst zu tun hat und die eigene Rolle innerhalb der Vereinten

¹⁴¹ Engel, Ulf (2000): S.50

¹⁴² Akten: S.123

¹⁴³ Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1973: S.129

Nationen wohl eher zugunsten eines machtpolitischen Kalküls ausgelegt, anstatt an realpolitische Geschehen gemessen wird. Zweitens zeigt sich jedoch mit dem Beitritt zu den Vereinten Nationen auch ein veränderter außenpolitischer Handlungsrahmen, in dessen multilateralen Kooperationen es galt, eine eigene Position zu beziehen. Dass die Afrikapolitik erneut relativ wenig mit Afrika selbst zu tun hat, zeigt sich auch in einer anhaltenden Verleugnung realpolitischer Gegebenheiten. Die politische Lage in vielen afrikanischen Staaten wurde völlig außer Acht gelassen. Ein Beispiel ist hier etwa der Biafra-Krieg in Nigeria (1967-1970), in dem Deutschland nicht etwa wie die Vereinten Nationen mit einem Handelsembargo entgegenwirkte, sondern Aufrüstungshilfe (im Auftrag des BMZ) leistete.

Wie aus einer Tabelle des Statistischen Bundesamtes hervorgeht, hat der Handel mit dem rohstoffreichen Nigeria trotz allem (ebenso wie mit dem südafrikanischen Apartheidregime) keinesfalls gelitten. Beide Staaten gehen hier (neben Algerien) als stärkste Handelspartner Deutschlands in Afrika hervor:

Abb. 1 : Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Afrika: Wichtigste Lieferanten 1965-1995 (in Mio. DM)¹⁴⁴

	1965	1970	1975	1980	1990	1995
Algerien	238,9 4,7%	549,4 6,9%	2.527,2 17,6%	4.147,5 15,6%	1.479,9 9,2%	1.375,3 10,0%
Südafrika	572,8 11,2%	1.217,4 15,4%	2.178,7 15,2%	3.262,5 12,3%	4.929,6 30,5%	2.855,6 20,8%
Nigeria	421,3 8,2%	566,7 7,2%	2.375,9 16,5%	5.513,1 20,7%	1.154,3 7,1%	990,0 7,2%
Afrika	5.134,1 100%	7.905,3 100%	14.358,3 100%	26.583,2 100%	16.171,7 100%	13.724,2 100%

Trotz scharfer Kritik aus Presse und Zivilgesellschaft wurde die bisherige Politik nicht geändert. So etwa mahnte das nicht-staatliche Komitee *Aktion Biafra-Hilfe* zurecht, dass, „(...) es für jeden Deutschen, dem es mit der Überwindung der Vergangenheit ernst ist, unerträglich sein [Anm.: sollte], dass sich in Biafra unter Mitwirkung (...) das wiederholt, was sich seinerzeit in Deutschland ereignete: Die Vernichtung eines Volkes.“¹⁴⁵

¹⁴⁴ Statistisches Bundesamt (1969-1997) in: Engel, Ulf (2000): S.69

¹⁴⁵ Gesellschaft für bedrohte Völker (2007): Presseinformationen (5.07.2007): „Zum Ausbruch des Biafra-Krieges vor 40 Jahren“

Die Annahme, dass Deutschland zudem keine machtpolitischen Interessen verfolge, sollte spätestens hier auch widerlegt sein. Immerhin drückt sich die DDR ein wenig deutlicher aus. Der Solidaritätsgedanke wurde am 10. Juli 1974 in Artikel 6 Absatz 3 in die Verfassung aufgenommen: „Die DDR unterstützt die Staaten und Völker, die gegen den Imperialismus und sein Kolonialregime für nationale Freiheit und Unabhängigkeit kämpfen.“¹⁴⁶

Gleichzeitig gab es allerdings auch maßgebliche ernstgemeinte Reformen auf der entwicklungspolitischen Ebene. Im Zuge des 1973 erfolgten UN-Beitritts beider Länder verpflichtete sich die Bundesregierung, 0,7% des Bruttonettoprodukts für die Entwicklungszusammenarbeit aufzubringen.¹⁴⁷ Es entstand zudem die Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ), die als Durchführungsorganisation maßgebliche Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der technischen Hilfe übernahm. Aufgrund der ausbleibenden Erfolge des entwicklungspolitischen Wachstumsmodells der 1960er Jahre und einer zunehmenden Kritik an der Koppelung von Wirtschaftsinteressen und Entwicklungspolitik, wurde mit der Grundbedürfnisstrategie die Armutsbekämpfung als zentrales Ziel der Entwicklungshilfe benannt. Die Idee der Hilfe zur Selbsthilfe tritt somit erstmals in den Mittelpunkt.

Mit dem Beitritt zu den Vereinten Nationen musste sich Deutschland jedoch an „komplexere transnationale Entscheidungsstrukturen“¹⁴⁸ neben der europäischen oder nationalstaatstaatlichen Politik gewöhnen. Engel sieht darin bereits den nächsten afrikapolitischen Wandel und begründet dies mit der Erklärung, die Bundesregierung habe sich in ihrer afrikapolitischen Identität auf die Rollenerwartung der externen Akteure und des internationalen Systems eingelassen, um nicht öffentlich kritisiert oder abgewertet zu werden.¹⁴⁹ Dass es sich aber hierbei um eine bloße Kontinuität der außenpolitischen Identität handelt, scheint er nicht zu berücksichtigen. Das Ziel, sich als makellose Zivilmacht darzustellen und somit international weder Isolation noch eine Abwertung zu erfahren, ist keinesfalls neu, sondern Inbegriff der deutschen Außenpolitik seit Kriegsende. So ist auch der *Rollenwiderspruch*, den Engel im weiteren Verlauf anspricht, keinesfalls neu.

¹⁴⁶ Engel, Ulf (2000): S.51

¹⁴⁷ Engel, Ulf (2000): S.52

¹⁴⁸ Engel, Ulf (2000): S.56

¹⁴⁹ Engel, Ulf (2000): S.56 f.

Der Vorwurf -seitens OAU und VN-, Deutschland kooperiere mit dem Apartheidregime, reiche Uran in Südafrika an und liefere Waffen an Portugal in Mosambik,¹⁵⁰ ist nur eine Fortführung der bereits in der zweiten afrikapolitischen Phase genannten Doppelmoral Deutschlands. Die Wirtschaft stand nach wie vor an erster Stelle.

Einzig neu ist wohl, dass mit einer zunehmenden Konzentration auf das südliche Afrika die restlichen Gebiete kaum mehr eine Bedeutung hatten. So tauchte Afrika nur höchst selten in den Akten zur auswärtigen Politik auf und wurde zwischen 1969 und 1979 weder von Bundespräsident Heinemann, noch von seinem Nachfolger Scheel (1974-1979), besucht.

Obwohl es laut Tetzlaff in dieser Zeit noch an „*intellektueller Infrastruktur*“¹⁵¹ bezüglich Afrika mangelte, erlangten die Entwicklungen Afrikas – nicht zuletzt wohl auch hervorgerufen durch die Kriegsbilder der Medien - verstärktes öffentliches und gesellschaftliches Interesse. Darüber hinaus wuchs ein Potenzial „*kritischer junger Wissenschaftler*“¹⁵² heran, die in zunehmendem Maße die Afrikapolitik der Bundesregierung kritisierten und herausforderten. Sie formierten sich teilweise in Arbeitskreisen, Gesellschaften und Vereinen oder studentischen Solidaritätsgruppen, wie etwa der *Arbeitsstelle Politik Afrikas* an der FU Berlin (unter der Leitung von Franz Ansprenger). Auch die kirchlichen Entwicklungsvereine und karitativen NGOs (wie etwa CARE Deutschland oder Caritas) prägten die Bewusstseinsbildung der deutschen Bevölkerung gegenüber Afrika, die sich de facto auch in einer wachsenden Anti-Apartheidstimmung ausdrückte, in denen man sich deutlich für Wirtschaftssanktionen gegenüber Südafrika aussprach. Gleichzeitig etablierte sich zunehmend noch ein weiterer nebenpolitischer Schauplatz in der Diskussion um Südafrika, nämlich das Aktionsfeld der politischen Stiftungen. Während die Konrad - Adenauer-Stiftung in Südafrika an der Seite von der *Inkatha* (die sich als antikommunistische Gegenpartei zum *African National Congress* (ANC) verstand) tätig war, arbeitete die Friedrich-Ebert-Stiftung außerhalb des Landes mit dem ANC zusammen.¹⁵³ Letztendlich zeigen sich in diesen politischen Bestrebungen auch die Werte und Machtinteressen der jeweiligen Parteien, vor allem aber die jeweilige

¹⁵⁰ Deutschland unterstützte hier die portugiesische Kolonialherrschaft während des Unabhängigkeitskrieges gegen die sozialistische Befreiungsfront *Frente da Libertacao de Mocambique* (FRELIMO) zwischen 1964 und 1974. Besondere Kooperation gab es auch bei dem umstrittenen Bau des Caborra Bassa in der Provinz Tete, mit dem das deutsche Unternehmen Siemens hohe Gewinne einfahren konnte.

¹⁵¹ Tetzlaff, Rainer (1978): S.37

¹⁵² Engel, Ulf (2000): S.53

¹⁵³ Engel, Ulf (2000): S.78

Interpretation, mit der die südafrikanische Apartheid von den unterschiedlichen Parteien betrachtet wurde. Nicht selten wurde der CDU und ihrer nahestehenden Konrad-Adenauer-Stiftung daher seitens der SPD und Grünen indirekte Parteienfinanzierung und Einflussnahme auf die *Inkatha* vorgeworfen.

Wesentliche (neue) Merkmale in dieser dritten afrikapolitischen Phase waren also zunächst eine inländische Zunahme an Akteuren, sei es durch NGOs, dem kritischen wissenschaftlichen Nachwuchs oder der Präsenz der politischen Stiftungen. Diese Faktoren stellten die BRD erstmals vor die Herausforderung einer Rollenerwartung der eigenen Gesellschaft, derer sie sich allerdings solange wie möglich versuchte zu entziehen. Gleichzeitig kam es jedoch auch im internationalen Zusammenhang (etwa durch den Beitritt zu den VN und das Voranschreiten der europäischen Integration) zu einer Zunahme an staatlicher Akteursformen und einer Differenzierung in der Arbeitsstruktur. Des Weiteren wurde nun allerdings auch der strategische Nutzen, insbesondere in den Entscheidungen innerhalb der Vereinten Nationen, zunehmend wichtiger. Es galt, *„das Vertrauen der Entwicklungsländer, ihr Verständnis und ihre Unterstützung für unsere eigenen vitalen Interessen zu gewinnen und zu pflegen.“*¹⁵⁴

3.2.4 Entpolitisierung und Afrikamüdigkeit:

1980 – 1998

Die vorerst letzte Phase der deutschen Afrikapolitik ist in erster Linie gekennzeichnet durch einen sukzessiven Rückgang afrikapolitischer Ambitionen, dessen Gründe und Auswirkungen auf mehreren Ebenen stattgefunden haben. Mit dem Ende der Hallstein-Doktrin und der Anerkennung der DDR war die System-Konkurrenz in Afrika zwar nicht auf einen Schlag beseitigt, das machtpolitische Interesse, den kommunistischen Einfluss in Afrika einzudämmen, ließ jedoch deutlich nach. So kündigte der damalige Bundeskanzler Kohl 1982 etwa eine *„echte Blockfreiheit“*¹⁵⁵ in Afrika an.

Andererseits manifestierte sich im Kontext des Abstieges der SPD/FDP- Koalition (gefolgt von der Regierungsübernahme durch die CDU) erstmals ein langanhaltender öffentlicher Streit zwischen Außenminister Genscher (FDP) und Ministerpräsident Strauß (CSU) über die *„Definitionshoheit auf dem Gebiet der*

¹⁵⁴ Engel, Ulf (2000): S.35

¹⁵⁵ Engel, Ulf (2000): S.73

Afrikapolitik“.¹⁵⁶ Dieser mündete u. a. in einer langen Debatte über die personellen Zuständigkeitsbereiche des Auswärtigen Amts und BMZ, in dessen Folge das BMZ von nun an in den Mittelpunkt der Afrikapolitik trat. Diese Verlagerung war aber nicht nur das Ergebnis personeller Unstimmigkeiten, sondern vielmehr auch eine dringend nötige Antwort auf die jüngsten Entwicklungen in Afrika.

Die Zahlungsunfähigkeit vieler *Entwicklungsländer* (u. a. infolge der Ölkrise der 1970er Jahre) hatte einen Anstieg der Armut, Nahrungsmittelknappheit und fortschreitende Unterentwicklung zur Folge. Die inhaltliche Gewichtung der Afrikapolitik konnte sich dem nicht länger entziehen und musste sich daher auch zwangsweise auf entwicklungspolitische Ziele verschieben. Neben dem bestehenden Interesse an Südafrika wurden so ab 1982 Tansania, Sudan und Kenia die größten Empfängerländer Deutschlands.

Neben dieser *Antwort* auf die afrikanischen Entwicklungen war aber auch die zunehmende Multilateralisierung der Entwicklungszusammenarbeit - allen voran die Bretton-Woods-Institutionen, sowie der Internationale Währungsfond und die Weltbank - und die damit verbundenen internationalen Vorgaben ausschlaggebend für eine Verschiebung der afrikapolitischen Gewichtung. Bilaterale Ambitionen rückten durch eine zunehmende Denationalisierung der Entwicklungspolitik von nun an in den Hintergrund. Koordination, Beschlüsse und Entscheidungen mussten auch innerhalb der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) und der EG-Kommission mit Einstimmigkeit beschlossen werden, wobei diese Abstimmungsprozesse nicht selten von parteipolitischen Interessen oder dem afrikapolitischen Profil der stärkeren Mitgliedsstaaten abhängig war. Frankreich etwa, dessen *nationale Bürde* als ehemalige Kolonialmacht -neben Großbritannien- bereits sämtliche Lomé-Abkommen über die Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten (Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten) und der EG bestimmte, stellte immer einen besonderen „*Eckpfeiler im afrikapolitischen Koordinatensystem*“¹⁵⁷ dar.

Hinsichtlich Deutschlands Verhalten innerhalb dieser Abstimmungsprozesse stellt Hofmaier rückblickend auch hier einen sukzessiven Rückzug bzw. eine Kultur der Zurückhaltung fest: „*There was practically no noticeable conceptual participation from the government in (...) international debates about the most appropriate ways of*

¹⁵⁶ Engel, Ulf (2000): S.71

¹⁵⁷ Engel, Ulf (2000): S.86

dealing with Africa's development problems. The FRG was by and large to follow the general trail set by the two Washington institutions and to accept their (...) policy recommendations as overall guidelines. The German role in Brussels regarding principles of EC aid policies (...) provided a somewhat similar picture of voluntarily accepting a secondary position and of continuing to be very mindful - as it had been ever since the 1950s- of any specific French interests."¹⁵⁸

Zur gleichen Zeit machte sich aufgrund der ausbleibenden Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit in der entwicklungspolitisch *verlorenen Dekade* der 1980er Jahre eine allgemeine Skepsis und Frustration breit.¹⁵⁹ Aus dieser Frustration heraus entstanden viele Dritte-Welt-Solidaritätsbewegungen,¹⁶⁰ die die zunehmende Unterentwicklung der Entwicklungsländer als Folge des tendenziell ungerechten neoliberalen Weltwirtschaftssystems sahen und ähnlich wie die lauter werdenden Stimmen aus den Ländern des Südens eine radikale Veränderung forderten.

Auch in den Medien kam diese Skepsis zunehmend zum Ausdruck. So hieß es in der Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) etwa: *„Afrika ist in Deutschland eine Domäne der Hilfsorganisationen. (...) Und als Hilfs- und Hungerkontinent abgestempelt.“*¹⁶¹

Insgesamt stellt Hofmaier für die Periode der 80er Jahre fest: *„There was a notable further reduction in any Africa - related interests; political as well as economic.“*¹⁶²

All diese rückläufigen Tendenzen fanden schließlich ihren Höhepunkt mit der Wiedervereinigung Deutschlands, dem Kollaps des Sozialismus und dem Ende des Kalten Krieges. Deutschland, wie auch der restliche Teil der Welt, stand also ein radikaler Umbruch bevor, innerhalb dessen man sich neuen Herausforderungen stellen und seinen Platz in einer neuen multipolaren Welt finden musste. Entgegen Engels und Kapplans Auffassung, der Umbruch von 1989/90 begründe an dieser Stelle bereits ein neues afrikapolitisches Paradigma, kann dieser Umbruch jedoch

¹⁵⁸ Engel, Ulf; Kaplan, Robert [Hrsg.] (2002): S.50

¹⁵⁹ Schmied, Siegmund (2002): „Aktuelle Aspekte der EU-Entwicklungspolitik. Aufbruch zu neuen Ufern?“ Aus Politik und Zeitgeschichte (19-20/2002)

¹⁶⁰ Die Dritte-Welt-Solidaritätsbewegungen waren allerdings keineswegs neu, sondern entwickelten sich bereits ab Ende der 1960er Jahre vor dem Hintergrund der Vietnam-Solidaritätsbewegung und den sogenannten „Ostermärschen“ der 68er Jahre. Der zumeist auf der Straße ausgetragene, antikapitalistische und antiimperialistische Protest zog auch theoretische Auseinandersetzungen mit sich, in denen aus dependenztheoretischer Sichtweise vor allem Themen des Kolonialismus und der zunehmenden Unterentwicklung diskutiert wurden. Siehe dazu auch: Kaltmeier, Olaf (2001): „Über die Dritte-Welt-Bewegung in der BRD. Zwischen Unterschriften und Straßenkampf“ Netzwerk Friedenskooperative FF4/2001

¹⁶¹ Engel, Ulf (2000): S.94

¹⁶² Engel, Ulf; Kaplan, Robert [Hrsg.] (2002): S. 53

eher als Kontinuität bzw. Folge einer zunehmenden afrikapolitischen Reduktion verstanden werden. Von einem Wandel kann nur die Rede sein, wenn es im Zuge dieser weltpolitischen Umbrüche auch zu einer aktiven und inhaltlichen Veränderung der Afrikapolitik käme. Da es sich hier aber lediglich um eine fortführende Verschlechterung der bisherigen Politik handelt, kann zunächst kein Wandel verortet werden. So stellte Maull folgerichtig fest, dass diese Phase nicht nur afrikapolitisch, sondern auch außenpolitisch von einer geradezu paradoxen Kontinuität gekennzeichnet ist, stellte sie doch fundamentale weltpolitische Umbrüche dar, in denen die BRD aber weitgehend ihre Kontinuität bewahrte.

Innerhalb Deutschlands brachte die Wiedervereinigung -die im Grunde eher einem Eintritt der DDR in das westdeutsche System glich, nicht aber einer tatsächlichen Vereinigung entsprach- keineswegs die von Bundeskanzler Kohl prognostizierten *blühenden Landschaften*, sondern enorme finanzielle Lasten, anhaltende Arbeitslosigkeit und gesellschaftlichen Einbußen, vor dessen Hintergrund auch die Außenpolitik neu definiert werden musste.

Im Kontext dieser innenpolitischen Umstände konzentrierte man sich in Bezug auf Afrika nach eigenen Angaben daher zunächst einmal darauf, Afrika und seine Probleme nicht zu vergessen.¹⁶³ Kaum ausgesprochen, wurden allerdings nicht nur die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen von 0,42% (1990) auf den historischen Tiefstand von 0,31% (1995) gesenkt, sondern in weiterer Folge auch der Haushalt des BMZ eingeschränkt und die bilaterale Entwicklungshilfe von 1,582 Mrd DM (1990) auf 1,097 Mrd DM (1995) heruntergefahren.¹⁶⁴

Dieser Trend war im Übrigen keinesfalls auf Deutschland beschränkt, sondern korrespondierte mit den restlichen Teilen der Welt. Obwohl das Auswärtige Amt 1993 mit den *„Leitlinien von Accra“* zumindest eine im Ansatz klarer definierte Struktur für die Zukunft der deutschen Afrikapolitik auf den Weg brachte, stellte auch diese Umstrukturierung lediglich eine weitere Einschränkung der bisherigen afrikapolitischen Ambitionen dar. Unter der Führung von Außenminister Kinkel wurden hier zehn Leitlinien verabschiedet, die richtungsweisend für die Afrikapolitik sein sollten. Erstmals wurden so mithilfe eigens definierter Mindeststandards politische Forderungen deutlich, die reformwillige afrikanischen Staaten bevorzugten, während man sich von denjenigen Staaten abwenden wollte, dessen Regierungs-

¹⁶³ Engel, Ulf (2000): S.93

¹⁶⁴ Engel, Ulf (2000): S.83

handeln nicht mit den Mindeststandards vereinbar war. Begründet wurde dies in erster Linie mit dem Argument, die eigenen Steuerzahler hätten „*kein Verständnis mehr, wenn wir uns dort weiter in dem bisherigen Umfang arrangieren.*“¹⁶⁵

Die afrikapolitischen Bestrebungen der DDR blieben nach 1989/90 weitgehend folgenlos und hinterließen keine nennenswerten Spuren. Lediglich neun von insgesamt 1.200 Mitarbeitern des MfAA (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten) der DDR wurden 1990 in das Auswärtige Amt übernommen. Bisherige Entwicklungsprojekte wurden kaum fortgeführt,¹⁶⁶ denn die ideologische und identitätsstiftende Afrikapolitik der ehemaligen DDR schien mit der demokratischen Grundordnung der BRD nicht kompatibel. Als problematisch stellten sich zudem die von der DDR langjährig geförderten wissenschaftlichen Austausch mit Afrika heraus, in dessen Folge 16.000 Migranten (überwiegend aus Mosambik) in Bildungsstätten der DDR tätig waren. In der Öffentlichkeit wurde das afrikapolitische Erbe daher überwiegend *sichtbar* wahrgenommen. Mit der Rückführung der *Gastarbeiter aus Afrika* wurde die inhaltliche Auseinandersetzung mit der DDR-Afrikapolitik als abgeschlossen angesehen.¹⁶⁷

Auch auf Bundestagebene spiegelte sich ein Rückzug aus den afrikapolitischen Ambitionen wider. Während in der 11. Wahlperiode (1987-1990) noch 123 Ergebnisse (Plenarprotokolle, Anfragen und Beschlüsse) dem Sachgebiet Afrika zugeordnet wurden, waren es in der 12. Wahlperiode (1990-1994) nur mehr knapp die Hälfte, nämlich 64 Dokumente. Einzig nennenswertes Dokument ist hier ein 184 Seiten langes Plenarprotokoll, in dem 1993 die „*neue Afrikapolitik*“ diskutiert wurde. Hier wird Afrika zum Einen mit dem Ende der „*auf dem Rücken der Ärmsten der Armen ausgetragen*“¹⁶⁸ System-Konkurrenz eine einmalige Chance attestiert, sich selbst einem *tiefgreifenden Wandel* zu unterziehen.

Der einzige Kontinuitätsbruch dieser Phase vollzog sich in der Beteiligung der Bundeswehr an der humanitären Intervention der Vereinten Nationen in Somalia (UNOSOM II). Im Juni 1993 beschloss der Bundestag, die deutsche Bundeswehr erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg wieder zu einem militärischen Einsatz zu entsenden. Weniger die somalische Notlage, als das simple Austesten der

¹⁶⁵ Jungbauer, Andreas (1995): „Deutsche Afrika-Politik in den 90er Jahren“ S.60

¹⁶⁶ Engel, Ulf (2000): S.97

¹⁶⁷ Engel, Ulf (2000): S.97

¹⁶⁸ Deutscher Bundestag 189. Sitzung 11.11.1993/ Plenarprotokoll zur Debatte „Für eine neue Afrikapolitik“ S.8

Bundeswehr und die Ausweitung des internationalen Aktionsfeldes standen hier im Vordergrund: *„It was above all used as a suitable testing ground by the government (...) and thus opened the door for any subsequent ambitions of a similar nature. The government saw this as a crucial precedent for playing a more important international role in the future.“*¹⁶⁹

Der bislang strikt befürwortete antimilitärische Konsens des Nachkriegsdeutschlands kam somit zu einem jähen Ende. Die unter der Parole *„Nie wieder Krieg“*¹⁷⁰ zum Ausdruck gekommene Skepsis gegenüber militärischen Mitteln war nicht nur im kollektiven Bewusstsein der Gesellschaft verankert, sondern jahrzehntelang ein prägender Aspekt im Selbstverständnis der Bundesrepublik. Die deutsche Beteiligung in Somalia kann somit als ein grundlegender Wandel in der Außen- bzw. Sicherheitspolitik aufgefasst werden. Dies geschah in erster Linie durch die Rollenerwartung und einen zunehmenden Anpassungsdruck, die *„alte Position der Abstinenz (...) jenseits des Bündnis-Kontextes zu modifizieren.“*¹⁷¹ Abgesehen von diesem Bruch war die deutsche Afrikapolitik allerdings in der letzten Phase zunehmend durch Kontinuität, wenn nicht sogar Stagnation, gekennzeichnet. *„Afrikapolitik ist, wie nicht anders zu erwarten war, auch im Vereinten Deutschland eine marginale Größe der Außenpolitik.“*¹⁷²

3.3 Fazit

Für den weiteren Verlauf der Analyse können folgende Tendenzen der deutschen Afrikapolitik zwischen 1945 und 1998 festgehalten werden:

- Deutschlands Afrikapolitik war bis zu Beginn der letzten Phase (in den 1980er Jahren) primär durch wirtschaftliche Ambitionen und deutschpolitische Interessen geprägt. In diesem Sinne funktionierte der Kontakt zwischen afrikanischen Ländern und Deutschland nach dem Prinzip: Je größer die handelspolitische Bedeutung und das Potenzial des Landes als Partner, desto höher die Intensität der Beziehung. Die wirtschaftliche Konzentration auf Südafrika und Nigeria, die Suche nach ideologisch gleichgesinnten Freunden zur Eindämmung des Kommunismus, sowie die Instrumentalisierung der Entwicklungshilfe zur Steuerung ebendieser Beziehungen,

¹⁶⁹ Engel, Ulf; Kaplan, Robert (2002): S.53

¹⁷⁰ Geis, Anna (2005): „Die Zivilmacht Deutschland und die Enttabuisierung des Militärischen“

¹⁷¹ Maull, Hanns W. (2006): S.8

¹⁷² Engel, Ulf (2000): S.109

bezeugen diese wirtschaftliche und nationalpolitische Identität der Afrikapolitik.

° Folgerichtig vollzog sich jeglicher Wandel afrikapolitischer Paradigmen daher fast ausschließlich vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen im politischen Aktionsfeld der BRD, nicht aber in Reaktion zu afrikanischen Bedingungen oder realpolitischen Veränderungen. Weder die Dekolonialisierung afrikanischer Staaten, noch Konflikte um das Apartheidregime Südafrikas führten zu einem afrikapolitischen Wandel, sehr wohl aber der Ost-West-Antagonismus, die zunehmende europäische Integration oder der Beitritt der BRD in die Vereinten Nationen. Die externe Rollenerwartung wirkte also zu einem großen Teil auf das Weltbild und Selbstverständnis Deutschlands ein.

° Insgesamt ist die deutsche Afrikapolitik von Kontinuität gekennzeichnet. Der mit Ende des Zweiten Weltkrieges radikal erfolgte Wandel hin zu einer Politik der Westbindung und europäischen Integration, mit dem Interesse, internationales Vertrauen zu erlangen, eine Zivilmacht zu werden und eine Kultur der Zurückhaltung zu bewahren, war nicht nur nach außen definiertes Ziel, sondern Inhalt und Identität der Politik bis über den weltpolitischen Bruch von 1989/90 hinaus.

° In diese Außenpolitik eingebettet fungierte Afrika vor allem als außenwirtschaftliche oder machtpolitische Möglichkeit, das eigene Aktionsfeld nachhaltig zu begünstigen. Im Einzelnen ging es daher vordergründig darum, die außenwirtschaftliche Emanzipation zugunsten der Wirtschaft zurückzugewinnen (1.Afrikapolitische Phase), der kommunistischen Konkurrenz im Ost-West-Antagonismus auf wirtschaftlicher und ideologischer Eben entgegenzuwirken (2.Afrikapolitische Phase), den eigenen politischen Status im internationalen System trotz neuer Akteure und zunehmender Multilateralisierung nicht zu verlieren (3.Afrikapolitische Phase).

° Die Dominanz von afrikapolitischer sowie außenpolitischer Kontinuität beweist letztendlich eine tiefe -im parteilichen Hinblick durchaus übergreifende¹⁷³- „Verankerung und Verinnerlichung in den Überzeugungen und Einstellungen der außenpolitischen Elite.“¹⁷⁴ Im Hinblick auf die Variable der Kultur lässt sich daraus

¹⁷³ Hiermit ist gemeint, dass der von Konrad Adenauer 1949 begründete Weg der Außenpolitik Deutschlands im Wesentlichen kaum von den ihm folgenden Regierungen, auch wenn sie einer oppositionellen Partei angehörten, hinterfragt oder abweichend verändert wurde.

¹⁷⁴ Maull, Hanns W. (2006): S. 11

zunächst schließen, dass diese im Verlauf der verschiedenen afrikapolitischen Phasen eine durchaus robuste Verankerung aufweist und eher einen statischen, nicht aber einen sich wandelnden Charakter besitzt.

° Gleichzeitig bestätigt sich in dieser Kontinuität allerdings auch die gegenseitige Konstitution von Struktur- und Akteursebene. Ist das Weltbild einmal konstruiert, wird es von den bestehenden Strukturen reproduziert und überträgt sich wiederum auf die Akteure. Es wird somit ersichtlich, wie schwer es letztendlich ist, aus dieser gegenseitigen Konstitution auszubrechen. Ähnlich wie im vorherigen Absatz ist auch hier festzustellen, dass die jeweiligen Variablen keineswegs so wandelbar sind, wie zuvor angenommen, sondern bisher auch einen sehr statischen Charakter aufweisen.

An dieser Stelle kann man sich durchaus die Frage stellen, welches Maß an Freiheit den Akteuren denn überhaupt zukommt, wirken sie doch nahezu *gefangen* innerhalb dieser Wechselwirkung zwischen Akteurs- und Strukturebene. Dieses Dilemma wirft zudem die Frage auf, ob nun die Akteure eigentlich die zu untersuchende Grundeinheit darstellen und den Strukturen also somit ontologisch vorausgehen, oder aber die sozialen Strukturen, in die sie eingebettet sind, im Vordergrund stehen. Obwohl auch Giddens in seiner Strukturierungstheorie darauf verweist, dass ein Handlungsfeld nur dann rechtmäßig untersucht werden kann, wenn sowohl Akteure als auch ihre Strukturen einheitlich betrachtet werden, herrscht in der Konstruktivismus-Debatte tatsächlich eine andauernde Kontroverse darüber, worauf nun der Schwerpunkt der Analyse gelegt werden sollte. Ein erneuter Blick auf Wendts konstruktivistischen Ansatz zeigt zudem, dass er bereits 1987 dieser Akteur-Strukturanalyse einen erkenntnistheoretischen Reduktionismus vorwarf, eben weil in den meisten Analysen eine der beiden Einheiten im Vordergrund steht.¹⁷⁵

An dieser Stelle lohnt ein Blick auf Habermas' Theorie des kommunikativen Handelns, um diesem deterministischen Automatismus¹⁷⁶, dem Struktur und Akteure scheinbar gegenüber stehen, zu entschärfen. Habermas geht davon aus, dass Akteure zwar Weltbild, Deutungsmuster und die gemeinsame Konstruktion von Fakten miteinander teilen, jedoch nicht völlig in dieser gemeinsamen Lebenswelt aufgehen. Vielmehr dient diese gegenseitige Anerkennung eher dem

¹⁷⁵ Ulbert, Cornelia; Weller, Christoph [Hrsg.] (2005): S.17

¹⁷⁶ Schmalz, Uwe (2003): "Deutschlands europäisierte Außenpolitik. Kontinuität und Wandel deutscher Konzepte zur EPZ und GASP" S.91

kommunikativen Handeln und somit der Verständigung zwischen den Akteuren selbst, als dass sie explizit auch die Präferenz jedes Akteurs betont. Unter dieser Berücksichtigung entsteht ein Emanzipationspotenzial der Akteure,¹⁷⁷ das ihnen jederzeit erlaubt, eine andere Präferenz zu wählen, als jene, die in der gemeinsamen Verständigung und den gemeinsamen Konstruktionen zugrunde liegt.

¹⁷⁷ Schmalz, Uwe (2003): S.92

4. Zum Versuch einer afrikapolitischen Neuausrichtung

Nachdem in der bisherigen Analyse nun insgesamt vier afrikapolitische Phasen von 1945 bis 1998 festgehalten werden konnten, die allesamt jedoch eher von Kontinuität geprägt waren und deren Brüche bzw. Neubegründungen meist auf sehr bedingte Modifikationen zurückgeführt werden konnten, soll in der folgenden Analyse nun der Schwerpunkt auf der gegenwärtigen Afrikapolitik und ihrer prognostizierten Neuausrichtung liegen. Hierzu sollen im folgenden Kapitel zunächst die für die Afrikapolitik relevanten Beschlussempfehlungen des Bundestags zwischen 2000 und 2007 mithilfe einer linguistischen Diskursanalyse untersucht werden. Im Anschluss daran erfolgt eine inhaltliche Textauswertung. In diesem Schritt soll vor allem versucht werden, auf mögliche sprachlich auffällige Wirklichkeitskonstruktionen zu schließen. Wie wird Afrika bewertet? Welches Selbstverständnis von der eigenen Afrikapolitik wird deutlich? Hat es einen Bedeutungswandel gegeben und welche Folgen können daraus für die Frage nach einem möglichen afrikapolitischen Paradigmenwechsel geschlossen werden? In weiterer Folge sollen diese Ergebnisse in ihrem Kontext zu relevanten halb- und nichtstaatlichen Akteuren untersucht werden, um mögliche Unterschiede oder Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten und somit einen Gesamtüberblick aller relevanten Akteure für die deutsche Afrikapolitik zu erhalten. Die daraus folgenden Ergebnisse werden als richtungweisend für die gegenwärtige Rhetorik, Wahrnehmung und Bewertung der aktuellen Afrikapolitik gesehen. Sie sollen dann schließlich in einem letzten Schritt mit der Fallanalyse zu Nigeria auf Anspruch und Wirklichkeit überprüft werden.

4.1 Auf der Suche nach einer neuen afrikapolitischen Identität

„Liebe Kolleginnen und Kollegen! Erfreulicherweise erscheint nach langer Zeit Afrika heute einmal wieder für 45 Minuten auf der Tagesordnung. Herr Kollege Hemker hat es schon gesagt: „Wir sind zu früh dran“, ich hatte mir vorhin nämlich aufgeschrieben, dass es für Afrika schon fünf vor zwölf ist.“¹⁷⁸

Mit dem Amtsantritt der rot-grünen Koalition (SPD und Grüne) im Herbst 1998 behielt

¹⁷⁸ Deutscher Bundestag/Plenarprotokoll (2002): Stenographischer Bericht. 233. Sitzung vom 25.4.2002 S. 23246

Afrika zunächst analog zur letzten afrikapolitischen Phase seine marginale Position innerhalb der deutschen Außenpolitik. Das Handelsvolumen stagnierte bei 2,0% (im Vergleich: Asien 15%, Europa 70%),¹⁷⁹ einzelne Botschaften sowie Goethe-Institute wurden geschlossen (u. a. in Burundi, Sierra Leone, Tschad und Niger) und die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen sanken weiter auf 0,26% des BSP.¹⁸⁰

Im Jahr 2000 aber entfachte mit der Veröffentlichung des „*Memorandums zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik*“ eine neue, nicht zu unterschätzende Debatte um die deutsche Afrikapolitik, in dessen Folge nicht nur die Fachöffentlichkeit heftig diskutierte, sondern auch staatliche Akteure – allen voran das BMZ und Auswärtige Amt – sowie ein Großteil der politischen Stiftungen (hier besonders die Konrad-Adenauer-Stiftung) sich veranlasst sahen, mit eigens publizierten Afrikakonzepten eine wahre Springflut an Stellungnahmen abzugeben. Während sich ausnahmslos alle Parteien mit eigenen Anträgen zur Afrikapolitik positionierten und der Bundestag zunächst in einem internen Plenum den „*Afropessimismus dieser Memorandumgruppe*“¹⁸¹ kritisierte, legte das Auswärtige Amt, das sich lange Zeit einer konkreteren Planung der Afrikapolitik verwehrt und lediglich auf die 1993 entwickelten „*Leitlinien von Accra*“ verwies, im April 2001 ein Strategiepapier sowie ein erstes (!) Regionalkonzept vor, während das BMZ in Kooperation mit dem DIE im Rahmen einer Fachtagung im gleichen Monat das Impulspapier „*Eckpunkte einer strategischen Afrikapolitik*“ publizierte. Auch im Bundestag setzen sich die freigestoßenen Aktivitäten fort und so verabschiedete die Regierung ebenfalls 2001 ihre Beschlussempfehlung zu einer Neuausrichtung deutscher Afrikapolitik. In Anlehnung an das im Koalitionsvertrag festgehaltene Prinzip der Friedenspolitik¹⁸² formulierte Außenminister Fischer zudem in seiner ersten Rede zur Afrikapolitik vier grundlegende Eckpunkte, die von nun an den Mittelpunkt der Afrikapolitik bestimmen sollten: Krisenprävention, Menschenrechte, Entschuldung und nachhaltige Entwicklung.¹⁸³

Auch die Reiseaktivitäten der Minister erhöhten sich noch im selben Jahr signifikant. Insgesamt gab es im Jahr 2000 12 Reisen nach Afrika. Außenminister Fischer reiste

¹⁷⁹ Statistisches Bundesamt (2001): Deutscher Außenhandel 2001

¹⁸⁰ Engel, Ulf (2005): „Deutschland, Afrika und die Entstehung gemeinsamer Interessen“ S.2 in: Aus Politik und Zeitgeschichte 04/2005

¹⁸¹ Bundestag (2001): „Stenographischer Bericht 143. Sitzung“, Plenarprotokoll 14/143, S.14039

¹⁸² Koalitionsvertrag vom 20. Oktober 1998: „Aufbruch und Erneuerung- Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert“ Absatz XI S.43

¹⁸³ Engel, Ulf (2000): S.114

u. a. zweimal nach Nigeria, während auch die Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul und die Staatssekretärin für Afrika, Dr. Eid mehrmals den Kontinent bereisten.¹⁸⁴

Insgesamt ist, wie Engel erkennt, „eine lebhaft und kontroverse Debatte über die deutsche Afrikapolitik in Gang gekommen, die in Intensität und zuweilen auch im Niveau ein Novum darstellt.“¹⁸⁵ Aber sind dies tatsächlich erste Anzeichen für einen Wandel?

4.1.1 Afrika in Bundestagsdebatte und Beschlussempfehlung: Rhetorik, Aussage und Inhalt der gegenwärtigen Politikformulierung

Sprache konstruiert und definiert die Wirklichkeit. Oder, wie Nicholas Onuf festhält: „Talking is undoubtedly the most important way that we go about making the world what it is.“¹⁸⁶ Im Sinne des Konstruktivismus ist Sprache damit ein wesentliches Instrument bei der Konstruktion von Weltbildern. Argumentationsstrategien, Symbole, Regelmäßigkeiten und wiederkehrende Muster können Aufschluss über Intention, Inhalt, Machtverhältnisse und Identität des Sprechenden geben. Für die nun folgende Analyse haben sich in erster Linie die endgültigen Beschlussempfehlungen des Bundestages als hilfreich erwiesen, um Aufschluss über Rhetorik, Inhalt und Aussage der gegenwärtigen Politikformulierung hinsichtlich Afrikas zu erhalten.

In einer ersten tabellarischen Analyse wurde daher zunächst die Häufigkeitsanalyse verwendet werden, um Aufschluss über wiederkehrende Aspekte, die Anhäufung bestimmter Begriffe sowie die negative oder positive Konnotation Afrikas und der eigenen Afrikapolitik zu erörtern.

Für die 14. Wahlperiode (1998 - 2002) konnten zunächst insgesamt 65 Dokumente dem Sachgebiet Afrika zugeordnet werden (im Vergleich: Zu Asien konnten 227 Ergebnisse gefunden werden), wobei sich lediglich sechs Dokumente mit der Afrikapolitik im Allgemeinen beschäftigten (wie etwa: „Für eine europäische Ausrichtung der deutschen Afrikapolitik“), während die übrigen Dokumente regionale Schwerpunkte thematisieren, wie beispielsweise „Aktuelle Lage im Sudan“. In der darauffolgenden Wahlperiode (2002-2005) ergab die Suche nach Afrika-relevanten Dokumenten 48 Ergebnisse, wobei sich hier nur vier Dokumente auf die Afrikapolitik bezogen.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Bundestag (2000): S.3

¹⁸⁵ Engel, Ulf (2007): S.114

¹⁸⁶ Onuf, Nicholas (1998): S. 59 in: Ulbert, Cornelia; Weller, Christoph (Hrsg.): S.105

¹⁸⁷ Deutscher Bundestag: www.bundestag.de → Plenarprotokolle/thematische Suche

Für die erste Untersuchung wurden zunächst die vier wichtigsten und für die Afrikapolitik relevanten Dokumente zwischen 1998 und 2007 herangezogen. Diese sind als Abschlussdokumente aus zuvor abgehaltenen Anfragen und Plenarversammlungen entstanden und verstehen sich daher als endgültige Beschlussempfehlung der Bundesregierung und des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten. Diese vier Berichte sind:

1. „*Afrikapolitik der Bundesregierung*“ (14/4181 vom 27.09.2000)
2. „*Für eine europäische Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik*“ (14/5090 vom 17.01.2001)
3. „*Eine neue Politik für Afrika südlich der Sahara*“ (15/2574 vom 2.03.2004)
4. „*Für eine Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik*“ (16/5130 vom 25.04.2007)

Für die diskursanalytische Häufigkeitsanalyse wurden nun einzelne Kategorien ausgewählt, die in jeweils positive und negative Konnotation unterteilt wurden.

Positive Konnotationen:

- ° Aktiv: Afrika als (handelnder) Akteur
- ° Verbesserung: umfasst alle genannten Bereiche, in denen Afrika eine positive Entwicklung attestiert wird: u. a. Armutsminderung, Demokratisierung, Textbeispiele: „*strategische Bedeutung wächst*“, „*Wachstum steigt*“
- ° Symbolik: Textbeispiel: „*historische Chance*“
- ° Afrikapolitik: Umfasst alle positiven Bewertungen der deutschen Afrikapolitik

Negative Konnotationen:

- ° Passiv: Afrika als passiver Akteur, Textbeispiele: „*wird heimgesucht von*“, „*sich den Ländern eröffnende Chancen*“, auch Reduktion auf geograph. Verortung: „*in Afrika*“
- ° Verschlechterung: umfasst alle erwähnten Bereiche, in denen Afrika entweder Stagnation oder Verschlechterung attestiert wird: u.a. Armut, Krieg, Staatsversagen
- ° Symbolik: Textbeispiele: „*Blutspur*“, „*Jahrhundertflut*“, „*Afrofatalismus*“, „*Licht und Schatten*“
- ° Afrikapolitik: Umfasst alle negativen Bewertungen der deutschen Afrikapolitik Textbeispiele: „*Defizit*“, „*Vernachlässigung*“, „*keine konzeptionellen Grundlinien*“

Als dritte Kategorie wurden folgende, für die Afrikapolitik bedeutsame, Begriffsfelder ausgewählt:

Begriffsfelder:

- ° EU-Bezug: Europäisch, Europäische Union (EU)
- ° Partner(schaft): Häufiger allerdings Partnerschaft in Bezug zu EU anstatt Afrika
- ° Konflikt: Umfasst neben Beschreibung für Afrika auch deutsche bzw. europäische Maßnahmen wie Konfliktprävention
- ° Regionaler Fokus: Erwähnung einzelner Länder und regionaler Schwerpunkte etc.

Bei der angewandten Methode wurde die Häufigkeit nach textuellem und thematischem Zusammenhang untersucht; d.h. eine Fortführung oder Vertiefung eines Aspektes im gleichen Absatz wird als einfache Wertung gezählt. Erscheint jedoch der gleiche Aspekt an weiterer Stelle -also unabhängig von der ersten Nennung- erneut, wird er zweifach oder, je nach Häufigkeit, auch mehrfach gewertet.

Wie aus der Tabelle hervorgeht, sind die positiven Wertungen für den gesamten Zeitraum relativ konstant (zwischen 0,4% und 0,5%) - wobei diese Konstante durch eine Aufwertung Afrikas erfolgt, da die Bewertung der Afrikapolitik bei nahezu gleichbleibender Gesamtnennung zurückgeht, bzw. 2001 und 2004 keine einzige positive Nennung zur eigenen Afrikapolitik erfolgt. Analog dazu kommt es nach 2000 zu einer Zunahme der negativen Nennungen der Afrikapolitik, die jedoch im letzten Text von 2007 wieder rückläufig ist.

Auffällig ist, dass die negative Bewertung Afrikas eindeutig in allen Texten überwiegt. Diese explizit negative Wertung (Armut, Bürgerkriege etc.) wird zudem durch sprachliche Negationen (wie etwa *Inhomogenität* anstatt *Heterogenität*) verstärkt. Der Bedeutungsinhalt dieser Aussage wird somit zu einer verneinenden (und infolge negativen), anstatt bejahenden Aussage, obwohl er explizit nichts Negatives darstellt. Hinsichtlich Afrikas wird zudem deutlich, dass der Kontinent überwiegend passiv dargestellt wird.

Dies geschieht insbesondere relativ häufig in Zusammenhang mit der gleichzeitigen Nennung eines aktiven Deutschlands, wodurch Afrika zusätzlich in eine Opposition bzw. einen Gegensatz gestellt wird und somit ein polarisiertes Bild des passiven Afrikas zum aktiven Deutschland konstruiert wird.

Abb. II: Afrika(politik) in den Beschlussempfehlungen der Bundesregierung
(2000-2007)

Prozentangabe: Nennung pro Seite¹⁸⁸

	1. „Afrikapolitik der Bundesregierung“ (2000)	2. „Für eine europ. Neuausrichtung der deut. Afrikapolitik“ (2001)	3. „Eine neue Politik für Afrika südl. d. Sahara“ (2004)	4. „Für eine Neuausrichtung d. deut. Afrikapolitik“ (2007)
Positiv (Gesamt)	12(0,37%)	4 (0,50%)	2 (0,25%)	8 (0,41%)
Afrika:				
Aktiv	2 (0,06%)	1 (0,12%)	-	4 (0,33%)
Verbesser.	6 (0,18%)	3 (0,35%)	2 (0,25%)	3 (0,25%)
Afrikapolitik	4 (0,12%)	-	-	1 (0,08%)
Symbolik	-	-	-	-
Negativ (Gesamt)	29(0,96%)	16 (2,0%)	13 (1,65%)	14 (1,16%)
Afrika:				
Passiv	12 (0,3%)	3 (0,35%)	5 (0,65%)	-
Verschlecht.	11 (0,3%)	4 (0,50%)	4 (0,50%)	7 (0,56%)
Afrikapolitik	3 (0,09%)	6 (0,75%)	8 (1,0%)	5 (0,41%)
Symbolik	3 (0,09%)	3 (0,35%)	-	2 (0,16%)
Wdhlg.				
EU	62 (1,9%)	47 (5,8%)	18 (2,2%)	27 (2,2%)
Konflikt	53 (1,6%)	8 (1,0%)	7 (1,4%)	20 (1,6%)
Partner	44 (1,3%)	10 (1,2%)	10 (1,2%)	9 (0,7%)
Region	59 (1,8%)	10 (1,2%)	5 (0,6%)	15 (1,2%)
Gesamt	243	92	55	93

¹⁸⁸ Da die einzelnen Dokumente sich in ihrer Seitenzahl unterscheiden, wurde der Prozentansatz im Verhältnis zu jeweils einer Seite errechnet, sodass die Texte einheitlich miteinander verglichen werden können.

Ein Beispiel ist etwa: *„Die deutsche Bundesregierung bemüht sich um den Aufbau afrikanischer Sicherheitsstrukturen, um damit die afrikanischen Staaten zu befähigen, einen substantiellen Eigenbeitrag (...) zu leisten.“*¹⁸⁹

Ebenfalls auffällig ist die in der Einleitung teils sehr symbolische und metaphorische Sprache, die bei der negativen -nicht aber bei der positiven- Bewertung Afrikas häufig im Vordergrund steht und sich im Vergleich zum sonst doch eher sachlichen Sprachstil der Dokumente hervorhebt. Afrika wird hier beispielsweise als ein Kontinent beschrieben, auf dem sich eine *„Blutspur von Kriegen und Bürgerkriegen (...) zieht“*¹⁹⁰ und *Naturkatastrophen von bisher kaum gekanntem Ausmaß drohen. Migrationsströme entspringen und Konflikte flammen auf.“*¹⁹¹ Mit diesem Vokabular entsteht eine emotionale Bedrohungsmetapher, die Afrika als gefährlichen und unberechenbaren Kontinent darstellt und in starkem Gegensatz zur sonst eher emotionslosen *Versachlichung* des weiteren Textverlaufs steht. Auch wenn die negativen Attribute im Anschluss meist durch einen knappen Absatz zu den positiven Verbesserungen Afrikas scheinbar entkräftet werden sollen, schließt die Einleitung doch wiederum mit aktuellen Negativbeispielen Afrikas ab, sodass dieser Eindruck überwiegt.

Die positive Wertung erfolgt im Übrigen auch nicht anhand von Metaphern, wie es bei den negativen Umschreibungen der Fall ist, sondern eher im Stil einer beschreibenden und sachlich gehaltenen Sprache, wie etwa *„(...) gibt es in Teilen des Kontinents wieder hohe Wachstumsraten von über 5%.“*¹⁹² Afrika wird im weiteren Verlauf aber nicht nur anhand der metaphorischen Vokabulare und sprachlichen Bedeutungskonstruktionen passiv dargestellt, dem Kontinent wird auch auf inhaltlicher Ebene explizit keine selbständige Entwicklung zugesprochen – denn es sei beispielsweise ein *Trugschluss* zu glauben, dass *„Afrika ohne Investitionen von außen (...) eine für sich selbst erfolgreiche Entwicklung nehmen wird“.*¹⁹³ Angesichts der zunehmenden Eigenverantwortung, die den afrikanischen Staaten durchaus zugesprochen wird, ist dies eine durchaus ambivalente Ansicht.

Ein ebenfalls interessanter Aspekt ist die Tatsache, dass die Einleitungen des ersten und zweiten Dokumentes nahezu identisch sind (obwohl zwischen ihnen der

¹⁸⁹ Bundestag (2007): S.10

¹⁹⁰ Bundestag (2001): „Für eine europäische Ausrichtung der deutschen Afrikapolitik“ S.1

¹⁹¹ Bundestag (2007): S.10

¹⁹² Bundestag (2007): „Für eine Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik“ S.2

¹⁹³ Bundestag (2007): S.3

Zeitraum von einem Jahr liegt), was nicht den Eindruck vermittelt, man hätte sich mit Afrikas gegenwärtigen Entwicklungen auseinandergesetzt -vielmehr scheint Afrika zu stagnieren.

Allerdings gibt es durchaus einige Aspekte, die den jeweiligen Beschlüssen positiv angemerkt werden müssen. So ist dies zum einen die durchaus kritische und selbst-reflexive Auseinandersetzung mit der eigenen Afrikapolitik, die sich auch in der häufig negativen Bewertung der Afrikapolitik (im letzten Bericht „Für eine Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik“ etwa fünfmal auf insgesamt zwölf Seiten) widerspiegelt. Als Kritikpunkte werden u. a. aufgeführt: Deutschland lasse eine klare Interessensdefinition und Afrikastrategie vermissen, quantitative Ziele sowie (überproportionale) Summen und Mengen verringern die Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit¹⁹⁴ und es herrsche nur eine ungenügende *Verzahnung* deutscher Zuständigkeitsbereiche (ressortübergreifende Strategien fehlen) sowie deutscher und europäischer Interessenslagen (konkret: Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik der EU).¹⁹⁵ Kurzum: „Die Grundlinien der deutschen Afrikapolitik (Anm.: sind) noch immer nicht zu erkennen.“¹⁹⁶ Positiv hervorzuheben ist zudem auch die Wahrnehmung von Afrikas Heterogenität und regionalen Unterschieden, die sich in der häufigen Nennung einzelner Länder (und ihrer individuellen Problemlagen) sowie der Wortgruppe *Region* andeuten.

Die gängige Kritik, Afrika werde zu häufig als ein Ganzes betrachtet, nicht aber in seiner politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Vielfalt wahrgenommen, muss hier zurückgewiesen werden. Ein differenziertes Verständnis Afrikas konnte allen Dokumenten, wenn auch in unterschiedlichem Umfang, attestiert werden. Ebenfalls auffällig ist die Häufigkeit und Vielfalt des Begriffs *Konflikt*, der hier zum einen negativ (zur Beschreibung der Probleme in Afrika), andererseits aber auch positiv konstruiert wird, im Sinne von deutschem und europäischem Konfliktmanagement oder auch der internationalen Konfliktprävention im Rahmen der VN. Diese Vielfalt und Häufigkeit des Begriffs zeigt eindeutig, dass es sich hier um ein unabdingbares begriffliches Merkmal handelt, das mit Afrika eng verbunden wird.

Interessant ist zudem, dass das Begriffsfeld EU in allen Texten weitaus die stärkste Häufigkeit aufweist (2001 am häufigsten mit 5,8%) -insbesondere in ihrer Verbindung mit dem Begriff der Partnerschaft wie etwa *europäische Partner-*, was auf ihren

¹⁹⁴ Bundestag (2007): S.4

¹⁹⁵ Bundestag (2004): „Eine neue Politik für Afrika südlich der Sahara“

¹⁹⁶ Bundestag (2000): „Die Afrikapolitik der Bundesregierung“ S.2

hohen Stellenwert für die deutsche Afrikapolitik schließen lässt. Dieser Begriff der Partnerschaft hat jedoch über die Zeit hinweg einen Bedeutungswandel erlebt. Während er in den älteren Dokumenten von 2000 und 2001 eher in Bezug zu europäischen Partnern verwendet wurde, wird etwa im jüngsten Dokument von 2007 fast ausschließlich von afrikanischen Partnern gesprochen, beispielsweise im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit afrikanischen Institutionen wie etwa der Afrikanischen Union. Zudem wird Afrika hiermit zunehmend auch als ein handelnder Akteur wahrgenommen, wenngleich die passive Darstellung jedoch eindeutig überwiegt.

Zentral und nahezu symptomatisch für alle Dokumente (und hier können zweifelsohne auch andere Dokumente wie etwa die „*Leitlinien für die Afrikapolitik*“ des Auswärtigen Amtes oder die „*Afrikastrategie*“ des BMZ nahtlos hinzugefügt werden) ist der Bezug zum *Neuen*. Es ist die neue Afrikapolitik, die gefordert und gefördert wird oder die neuen Schwerpunkte die durch neue Grundlagen entstehen sollen. Überhaupt und generell soll Afrika einen ganz neuen Stellenwert in der deutschen Außenpolitik bekommen; gefolgt von einer neuen Orientierung durch neue Impulse, Partner, Abkommen etc.

Dass zudem im Bezug zu afrikanischen Entwicklungen und Veränderungen („*Afrika ist im Umbruch!*“)¹⁹⁷ eine angemessene Neuausrichtung der Afrikapolitik erforderlich ist, wurde nicht erst 2004 oder gar später, sondern bereits im Jahr 2000 bemerkt. Dass dies nun 2007 immer noch zum zentralen Thema gemacht wird, zeigt allerdings, dass ebendiese Anpassung der Afrikapolitik an afrikanische Gegebenheiten bisher scheinbar noch nicht geschehen ist. Hinzu kommt, dass alle Aspekte, die sich auf etwas Neues beziehen, entweder als Forderung bzw. Appell (wie etwa „*der Bundestag fordert die Bundesregierung auf*“)¹⁹⁸ oder in der grammatikalischen Zeitform des Futurs formuliert werden („*Die Bundesregierung wird...*“). Ein Wiederaugreifen oder gar ein Rückblick auf vorherige Forderungen finden in den späteren Dokumenten allerdings bis 2007 nicht statt.

Erst 2009, in den „*Leitlinien für die Afrikapolitik*“ vom Auswärtigen Amt, sind den einstigen Appellen und Forderungen scheinbar Taten gefolgt, denn Ziele und Merkmale der eigenen Afrikapolitik werden nun in der Gegenwartsform, also im Präsens, formuliert. Somit wird ausgedrückt, dass es sich hier um etwas

¹⁹⁷ Bundestag (2007): S.2

¹⁹⁸ Bundestag (2004): S.5

Gegenwärtiges handelt, dass bereits eingetroffen ist. Das Auswärtige Amt geht daher davon aus: „*Unsere Afrikapolitik ist berechenbar – deshalb vertraut uns Afrika (...) Wir haben klar definierte Interessen!*“,¹⁹⁹ während es 2007 scheinbar noch an der Definition der eigenen afrikapolitischen Interessen fehlte. Die sprachliche Verwendung der *Wir-Gruppe* -später auch bei der expliziten Interessensformulierung häufig genutzt- wie etwa „*Wir wollen Afrika als Wirtschaftspartner*“,²⁰⁰ vermittelt zumindest auf rhetorischer Ebene ein durchaus persönlicheres Verhältnis als es etwa in den bisherigen Dokumenten auftauchte. Auffällig ist hierbei auch die selbstbewusstere und konsequenter Formulierungen der eigenen Interessen, die in den Jahren zuvor noch deutlich zurückhaltender ausfiel. So stand etwa bei der Formulierung der deutschen Afrikapolitik 1994 noch das deutsche Interesse an einer „*Verbesserung der Lebensverhältnisse in Afrika*“²⁰¹ im Vordergrund, während in den Texten von 2000 bis 2007 eine stetige Steigerung der Konzentration auf die „*ureigenen Interessen*“ in den Mittelpunkt rückt, die 2009 in den Leitlinien des Auswärtigen Amtes mit ihrer klaren Aussage („*Wir wollen (...) Afrika als Wirtschaftspartner, (...) unsere Energie- und Rohstoffversorgung sichern*“ etc.)²⁰² ihren vorläufigen Höhepunkt findet. In der afrikapolitischen Rhetorik findet also auch eine zunehmende Besinnung auf und Formulierung nationaler Interessen statt. Ein positiver Aspekt ist, dass die wohlklingenden, aber doch eher vagen und kaum aussagekräftigen Beschreibungen von der *Stärkung neuer Prozesse und Impulse* etc. - ohne diese jedoch weiter zu definieren - immerhin einer konkreteren Aussage in der letzten Beschlussempfehlung gewichen ist. Die thematischen Schwerpunkte wie Entwicklungszusammenarbeit, Sicherheitspolitik, Menschenrechte, Bildung und Umwelt erhalten somit immerhin eine konkretere Formulierung.

¹⁹⁹ Auswärtiges Amt (2009): S.3

²⁰⁰ Auswärtiges Amt (2009): S.6

²⁰¹ Bundestag (1994): „Afrika hat Zukunft - Für eine neue Afrikapolitik“: S.2

²⁰² Auswärtiges Amt (2009): S.6

4.1.1.1 Auswertung der Ergebnisse

Aus der bisherigen Analyse können zunächst folgende Ergebnisse festgehalten werden:

- ° Das Selbstverständnis der eigenen Afrikapolitik hat teilweise einen Bedeutungswandel erlebt, der durchaus auch auf eine zunehmend kritischere Selbstreflexion zurückzuführen ist. Im Vordergrund stehen hierbei allerdings meist organisatorische Aspekte, wie etwa eine Verzahnung der unterschiedlichen Ministerien oder das Ziel einer verbesserten Kohärenz.
- ° Das Afrikabild in den Beschlussempfehlungen des Bundestages -und somit durchaus richtungsgebend für die deutsche Politik- suggeriert zwar ein differenziertes, in Ansätzen durchaus aktiv handelndes und positives Afrika. Jedoch dominiert die negative Wertung und so werden überwiegend -und nahezu unverändert von 2000 bis 2007- gebetsmühlenartig die Krisen und Konflikte des Kontinents sowie die Unfähigkeit, diese selbst zu überwinden, in den Vordergrund gestellt.
- ° Diese stetige Wiederholung und Reproduktion der bestehenden Konstruktion Afrikas führt zu einer Stabilität, wodurch nur wenig Raum für neue Ideen oder Denkmuster zugelassen wird, sondern vielmehr die gängige Konstruktion vom passiven, entwicklungsunfähigen und stagnierenden Afrika verfestigt wird.
- ° Durch die sprachliche Konstruktion von Gegensätzen wird eine Asymmetrie erzeugt, die u. a. ein *bemühtes* Deutschland gegen (durchaus auch: über) ein *unfähiges* Afrika stellt. Diese Asymmetrie (oder gar Hierarchisierung) lässt auf ein Weltbild schließen, innerhalb dessen Afrika nicht als gleichwertiger Partner verstanden wird, sondern vielmehr die eigene Position als deutlich *höher* wahrgenommen wird. Dieses Selbstverständnis wird ebenfalls erkennbar, indem den eigenen Akteuren die zentrale Definitionsmacht attestiert wird, mit der die Probleme und Chancen Afrikas definiert werden.
- ° Vergleicht man nun die inhaltliche Aussage mit den Ergebnissen der linguistischen Analyse, so entsteht ein eklatanter Widerspruch zwischen Intention und eigentlicher Aussage. Da Sprache eine doppelte Mitteilungsfunktion hat, nämlich die der propositionalen Aussage, also dem Inhalt der Aussage, und die Funktion der performativen Aussage, also der sprachlichen bzw. linguistischen Intention, kann hier von einer Retorsion ausgegangen werden. Eine Retorsion liegt vor, wenn Aussageinhalt und Aussagevollzug im Gegensatz zueinander stehen. In den

Beschlussempfehlungen wird dies besonders deutlich, an der einerseits linguistisch konstruierten Asymmetrie zwischen Deutschland und Afrika, bei gleichzeitiger Forderung einer Partnerschaft auf Augenhöhe. Die Aussagelogik stimmt hier nicht mit dem inhaltlichen Gehalt überein.

° Überdies hinaus stellt sich im Hinblick auf die linguistisch konstruierte Asymmetrie und dem überwiegend negativen Verständnis Afrikas die Frage nach Sinn und Zweck dieser Darstellung. Anders als etwa bei politischen Reden oder öffentlichen Interviews gibt es bei den Protokollen des Bundestages –die so gut wie nie ihren Weg in die öffentliche Diskussion finden- keinen klar definierten Rezipienten, an den die Aussagen transportiert werden sollen oder der womöglich von einer bestimmten Haltung überzeugt werden soll. Es kann also durchaus vermutet werden, dass alle wertende Aussagen daher einerseits *freier* als etwa in einer „*medial inszenierte Positionierung*“²⁰³ verstanden werden können. Zum Anderen können Bewertungen und Argumentationen daher durchaus der eigenen Legitimation und Festigung bzw. Reproduktion der eigenen Identität dienen, mit der die aktuelle Politikformulierung begründet oder legitimiert wird. Jedoch sollte die Beeinflussung der Aussagen durch individuelle Differenzen oder parteiliche Eitelkeiten nicht außer Acht gelassen werden- wenngleich dieser Aspekt sicherlich nur schwer zu rekonstruieren ist.

Für die Forschungsfrage kann daher zunächst festgehalten werden, dass teilweise zwar ein Wandel in der Wahrnehmung und dem Selbstverständnis der eigenen Afrikapolitik eingetreten ist, der sowohl linguistisch als auch inhaltlich nachgewiesen werden kann. Dieser Wandel steht aber einem relativ konstanten Afrika gegenüber, was nicht nur zeigt, dass Afrikapolitik lediglich vor dem eigenen Hintergrund, nicht aber in konkretem Bezug zum gegenwärtigen Afrika gedacht wird, sondern zudem auch die reale Umsetzung einschränken kann. Bereits hier lässt sich erkennen, dass die prognostizierte Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik keine wirkliche Erneuerung auf der Handlungsebene bedeuten kann, wenn größtenteils nur das Selbst, nicht aber das Gegenüber vor einem neuen Hintergrund gedacht wird.

²⁰³ Engel, Ulf (2001): „Politik des Augenscheins? Neue afrikapolitische Anstöße von Parteien und Fachministerien“ in: ULP-University of Leipzig Papers on Africa. Politics and Economics Series. Nr. 55 S.182

4.1.2 Afrikapolitik im Kontext nicht- und halbstaatlicher Akteure

Um einen möglichst umfangreichen Überblick der gesamten deutschen Afrikapolitik zu ermöglichen, sollen im folgenden Abschnitt nun afrikapolitische Tendenzen und Positionen nicht- und halbstaatlicher Akteure im Kontext zu den bisherigen Ergebnissen untersucht werden.

4.1.2.1. Epistemic Community

Wie zu Beginn bereits festgehalten wurde, stellt der afrikawissenschaftliche Fachbereich eine zentrale Instanz dar, wenn es darum geht, gegenwärtige Politikgestaltung zu begleiten, zu evaluieren und kritisch zu hinterfragen. Obwohl diese Wechselbeziehungen durchaus in konstruktiven Kooperationen, wie etwa dem *Gesprächskreis Afrika* zwischen Auswärtigem Amt und dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik zum Ausdruck kommt, ist sie doch zugleich immer wieder von der Kritik getragen, es bestehe eine zu große Lücke zwischen Wissenschaft und Politik, die durchaus auch die Zukunft der Afrikapolitik gefährde.²⁰⁴ Vor diesem Hintergrund folgert auch Bley, dass Wissenschaft und Politik in einem Spannungsverhältnis stehen, das nicht selten zu Lasten der Wissenschaft geht, wenn diese versucht, einen unmittelbaren Einfluss auf die Politikgestaltung zu nehmen.²⁰⁵ Langfristige Ziele der Afrikawissenschaften sollten seiner Meinung nach in verstärktem Maße darauf angelegt sein, die öffentliche Meinung über Afrika zu beeinflussen und nicht nur die politischen Akteure zu berücksichtigen.

Mit der Veröffentlichung des „*Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik*“ im Jahr 2000 ist den Afrikawissenschaftlern nun aber scheinbar beides gelungen. Sie zeigen, dass die Wissenschaft einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf eine mögliche Neugestaltung der Afrikapolitik haben kann und gleichzeitig eine öffentliche Debatte um ebendiese Neugestaltung eröffnet. Da nahezu alle Afrikawissenschaftler entweder als Verfasser direkt am „*Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik*“ oder in späteren Kommentaren und Stellungnahmen beteiligt waren, bietet es sich an, ebendieses Memorandum und einige seiner zentralen Kritiken, Kommentare und Anmerkungen als Analyseeinheit zur Bestimmung der Position und Bewertung des fachwissenschaftlichen Bereichs

²⁰⁴ Vgl.: Kapitel 3.1.2: Nicht-staatliche Akteure. S.28

²⁰⁵ Bley, Helmut (2005): „Afrikapolitik und der Einfluss der Sozialwissenschaften“ in: Engel, Ulf; Jakobeit, Cord (2005): „Navigieren in der Weltgesellschaft“ S.2

für die gegenwärtige Afrikapolitik heranzuziehen. Noch vor einer ersten Neuformulierung der Bundesregierung hat also das von einigen deutschen Afrikawissenschaftlern im Oktober 2000 veröffentlichte Memorandum eine lebhafte Diskussion über die Zukunft der deutschen Afrikapolitik in Gang gesetzt.²⁰⁶ Kerngedanke dieses Memorandums war zunächst die Kritik an der Afrikapolitik der neuen rot-grünen Regierung, was allerdings nicht bedeutete, dass sich das Memorandum nun in einem eklatanten Widerspruch zur bisherigen politischen Richtung positionierte. Vielmehr lassen sich tatsächlich etliche Übereinstimmungen zwischen den afrikapolitischen Aussagen der Bundesregierung und jenen der wissenschaftlichen Fachöffentlichkeit feststellen.

Zunächst jedoch reduziert das Memorandum die Interessen Deutschlands in Afrika auf eine sicherheitspolitische und wertorientierte Komponente, denn die politischen und wirtschaftlichen Interessen seien von jeher zu marginal gewesen, als dass sie eine maßgebliche Rolle bei der aktiven Politikgestaltung spielen könnten. Angesichts der bisherigen wirtschaftlichen Tendenzen ein durchaus neuer Ansatz.

Dies bleibt dann auch der einzig auffällige Kontrast zwischen beiden Positionen, denn von nun an herrscht inhaltlich eine generelle Einigkeit zwischen beiden Positionen. Am deutlichsten wird diese Übereinstimmung in den Forderungen nach einer konsequenteren und kohärenteren Europäisierung und Politisierung der deutschen Afrikapolitik, sowie einer verstärkten Konzentration auf Regionalkonzepte. Aber auch in der negativen Bewertung Afrikas besteht Einigkeit. Bereits im zweiten Satz heißt es daher: „Für eine wachsende Zahl von Staaten wird Entwicklung (...) über einen langen Zeitraum unmöglich bleiben“.²⁰⁷

Überdies hinaus wird das *Krisenniveau* afrikanischer Staaten anhand eines -von Kritikern als fragwürdige *Wahrsagerei* herabgestuften- ökonomischen und politischen Rankings belegt. Die zunehmende Chancenlosigkeit begründet sich überwiegend auf ebendiesem Ranking und führt letztendlich auch zu der Annahme, dass „insgesamt die Fähigkeit Afrikas (...) eher ab- als zugenommen hat“.²⁰⁸ Neben diesem pessimistischen Urteil erfolgt hier zudem eine starke Verallgemeinerung, bzw. Homogenisierung Afrikas, die im Gegensatz zu der vorherigen Aufforderung, Afrika

²⁰⁶ Das Memorandum erregte bis 2002 derartig viel Aufsehen, dass es reichte, ein ganzes Buch („Das „Afrika-Memorandum“ und seine Kritiker. Eine Dokumentation“) mit Stellungnahmen und Kommentaren verschiedenster Wissenschaftler sowie der Initiative Pro Afrika e.V., der damaligen Afrikabeauftragten Dr. Uschi Eid und des DIE, zu füllen.

²⁰⁷ Engel, Ulf; Kappel, Robert (2000): S.2

²⁰⁸ Engel, Ulf; Kappel, Robert (2000):S.15

differenzierter wahrzunehmen, steht. Als konkrete Handlungsempfehlung für eine zukünftige Afrikapolitik schlägt das Memorandum das politische Konzept der strukturellen Stabilität als neues Paradigma vor. Unter struktureller Stabilität verstehen die Autoren in erster Linie eine „*nachhaltige Stärkung bislang fragiler und instabiler sozialer und politischer Institutionen und Normen*“²⁰⁹ und meinen damit nicht mehr, aber auch nicht weniger, als die ohnehin schon seit 1993 (im Rahmen des Entwicklungsausschusses der OECD) ins politische Konzept von EU und Deutschland aufgenommene Strategie von *Good Governance*. Die Kriterien ihres scheinbar neuen Paradigma der strukturellen Stabilität definieren die Autoren mit einer ausreichenden Legitimation des Staates, sowie einem konstruktiven Gestaltungswillen staatlicher und zivilgesellschaftlicher Institutionen²¹⁰ und reihen sich somit nahtlos in die Definition des gängigen Good-Governance-Verständnisses ein. Auch hier ist die nachhaltige Stärkung staatlicher Institutionen und Normen Kerngedanke und seither ein ständiger Begleiter, wenn es um die Politik gegenüber Entwicklungsländern geht.

Interessant ist ebenfalls, dass -analog zu den Beschlussempfehlungen des Bundestages- der Fokus von Afrikapolitik eindeutig auf Deutschland liegt, nicht aber in Afrika selbst gesucht wird. Während der Bundestag immerhin noch die Bedeutung afrikanischer Akteure, wie etwa das Entwicklungsprogramm NEPAD (*New partnership for Africa's development*) der Afrikanischen Union, betont, wird die Einbeziehung afrikanischer Partner (mit Ausnahme der Zivilgesellschaft) im Memorandum außer Acht gelassen. Deutsche Afrikapolitik wird folglich in erster Linie vor dem eigenen Hintergrund konstruiert, nicht aber in einen konkreten Bezug zu Afrika gesetzt. Die vorläufige Spitze dieser Skizzierung erreicht das Memorandum mit der Forderung, eine deutsche Werteorientierung sollte handlungsleitend für die Afrikapolitik sein.²¹¹ Von vielen Seiten wurde dem Memorandum an dieser Stelle eine Missachtung der Souveränität afrikanischer Staaten vorgeworfen.

Es kann also zunächst festgehalten werden, dass sowohl bei der Bewertung Afrikas, als auch bei der Auflistung afrikanischer Probleme und Entwicklungsdefizite, große Einigkeit zwischen den Empfehlungen des Bundestages und dem Memorandum herrscht. Dies wird nicht nur durch eine inhaltliche Konvergenz deutlich, sondern kommt auch auf sprachlicher Ebene zum Ausdruck. Nicht selten wird auch im

²⁰⁹ Engel, Ulf; Kappel, Robert (2000): S.5

²¹⁰ Engel, Ulf; Kappel Robert et al(2000) S.5

²¹¹ Engel, Ulf; Kappel, Robert et al (2000): S.5 f.

Memorandum mithilfe eines metaphorischen Sprachstils ein bedrohliches Afrika konstruiert, das als „weltweiter Katalysator von Staatszerfall, Kriminalität und Chaos“²¹² das sicherheitspolitische Interesse Deutschlands vor besondere Herausforderungen stellt. Auch inhaltlich lässt das Memorandum neue Ansätze vermissen, wie am Beispiel der strukturellen Stabilität gezeigt wurde.

4.1.2.2 NROs und Privatwirtschaft

Mit dem Amtsantritt der rot-grünen Regierung machte sich insbesondere bei den NROs im Non-Profit-Sektor die Hoffnung breit, mit dem Wechsel von der konservativen Regierung unter Helmut Kohl hin zu einer sozialeren und liberaleren Politik von SPD und Grüne eine stärkere Einbindung in die Politikgestaltung zu erhalten.

Obwohl die meisten Non-Profit- Akteure, wie etwa private Organisationen, Kirchen oder auch politische Stiftungen in der afrikapolitischen Bundestagsdebatte zunächst kaum Erwähnung finden (bzw. allenfalls, wenn es um kulturelle oder akademische Kontakte zwischen Afrika und Deutschland geht), wird ihr Beitrag nun vor allem in der Entwicklungspolitik des BMZ durch die neue Ministerin Wieczorek-Zeul, zunehmend geschätzt.²¹³ Hier sind es vor allem ihre Effizienzsteigerung in der Entwicklungszusammenarbeit, sowie ihre lokale Vernetzung vor Ort, in denen die NROs positiv beurteilt werden. Trotz einem besonderen Augenmerk im eigenen Haushaltsplan, das laut Pressemitteilung vom BMZ auf eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen gelegt wurde,²¹⁴ kommt es nicht zu einer Erhöhung finanzieller Zuschüsse (diese bleiben etwa im Jahr 2000 konstant bei 17 Mio. € Zuschuss für private Träger, sowie 120 Mio. € für Kirchen).²¹⁵ Wohl aber besteht zumindest eine Fortführung der bisherigen Zuschüsse. Diese Stabilität ist angesichts eines rückläufigen Gesamt-Etats des BMZ durchaus positiv zu bewerten: Die finanziellen Mittel des BMZ-Etats²¹⁶ sind nicht nur rückläufig von 3,8 zu 3,7 Mrd.€

²¹² Engel, Ulf; Kappel, Robert et al (2000): S.3

²¹³ Bundestag (2004): S.5

²¹⁴ VENRO (2000): „Aufwärtstrend oder Mogelpackung? Was sich hinter dem BMZ-Haushalt 2001 verbirgt- ein Kommentar zum Regierungsentwurf von SPD und Bündnis90/Die Grünen“

²¹⁵ VENRO (2000): S.3

²¹⁶ Erst ab 2006 hat es mit 4,176 Mrd € zu vorherigen 2,859 Mrd € im Jahr 2005 wieder eine signifikante Erhöhung des BMZ-Etats gegeben, der mit einem Anteil von 1,6% am Gesamthaushalt des Bundes auch an eine anteilmäßige Erhöhung gekoppelt ist. Frühere Anteile lagen etwa im Jahr 2005 bei nur 1,5% oder auch auf dem Tiefstand von 1,4% für das Jahr 2003. Siehe dazu auch: Schorlemmer, Priska (2009): „Herkunft der ODA-Mittel, der Einzelplan 23 und das BMZ- Eine Analyse der deutschen Entwicklungsfinanzierung“ Tabelle: S.6

für den Zeitraum 2000-2005 (Vergleich: 1998: 4,05 Mrd. €), sondern haben mit einem Anteil von 1,5% (2001 und 2005) am gesamten Bundeshaushalt zusätzlich einen anteilmäßigen Verlust (zu etwa 1,8% im Jahr 1998) zu verzeichnen.²¹⁷

Auch wenn in diesem Zusammenhang von dem Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) kritisiert wird, die Etatverteilung lasse auf mangelnde Wertschätzung für Kirchen und private Träger schließen, in der das Wirkungspotenzial von NROs unterschätzt bleibe,²¹⁸ ist die Beziehung zwischen Bundesregierung bzw. Ministerien und nicht-staatlichen Akteuren mittlerweile nicht mehr von der gegenseitigen Diskrepanz bestimmt, die sie beispielsweise noch in den 1990er Jahren aufwies.²¹⁹ Vielmehr hat zumindest mit dem BMZ eine beidseitige Annäherung hinsichtlich der afrikapolitischen Agenden stattgefunden.²²⁰ Beispielhaft ist hier etwa die im Jahr 2002 gemeinsam von VENRO, DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) und der globalisierungskritischen NRO attac verfassten Forderung „*Globalisierung gerecht gestalten!*“²²¹, die kurze Zeit später –wortegetreu– vom BMZ aufgegriffen wurde und ebenfalls in den ministerialen Positionspapieren Einzug erhielt. Diese Übereinstimmung geht letztendlich auch auf die Ministerin Wieczorek-Zeul selbst zurück, die die Forderung nach einer gerechten Globalisierung schließlich auch als eines der zentralen Ziele der Entwicklungspolitik definiert. Diesem Ziel entsprechen außerdem die -wie von BMZ ausdrücklich verfolgten Maßnahmen- der Abkehr des neoliberalen Kurses sowie die Liberalisierung und Marktöffnung für Importe aus dem Süden und die Eindämmung der Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank.²²²

Trotz dieses inhaltlichen Konsenses beider Akteure, gibt es jedoch noch immer eine Vielzahl von Unstimmigkeiten, die besonders in einer Stellungnahme der VENRO zur Afrikapolitik der Bundesregierung zum Ausdruck kommen. Hier heißt es konkret: *Bedauerlich ist allerdings, (...) dass die Grobgliederung des Konzeptes einem*

²¹⁷ Schorlemmer, Priska (2009): S.5 f.

²¹⁸ VENRO (2000): S.4

²¹⁹ In den 1990er Jahren konzentrierten sich viel NROs und Kirchen vor allem auf ihre Solidarität mit der *Dritten Welt*, forderten zuweilen einen radikal anti-neoliberalistischen und globalisierungskritischen Umschwung und übten harsche Kritik an der Bundesregierung, beispielsweise an der unbekümmerten Fortführung der deutschen Südafrikapolitik zur Zeit des Apartheidregimes. Siehe dazu auch: S.37

²²⁰ Falk, Rainer (2003): „BMZ und NGOs: Gleichlaufende Agenden“

²²¹ VENRO, DGB, attac (2002): „Globalisierung gerecht gestalten“

²²² Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2002): „Armutsbekämpfung, Frieden, gerechte Globalisierung. Die Aufgabe der Entwicklungspolitik in den nächsten 4 Jahrzehnten“ Interview in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* Nr 12/2002 S.336-338

*eurozentristischen Ansatz folgt, der von den VENRO- Mitgliedsorganisationen abgelehnt wird.*²²³

Zentrale Kritikpunkte an der Afrikapolitik der Bundesregierung sind außerdem a) die Unvereinbarkeit von der Berücksichtigung universeller Werte bei gleichzeitiger Verfolgung eigener Interessen, und daran gekoppelt b) die zunehmende Bedeutung der Wirtschaft, die den Solidaritätsgedanken in den Hintergrund stelle, sowie c) die fehlende Einbeziehung der Zivilbevölkerung.²²⁴ VENRO fordert daher eine erweiterte politische Teilnahme für die Zivilgesellschaft, denn darin läge die Grundlage für die auf Frieden und Gerechtigkeit ausgerichtete Afrikapolitik der sich die Bundesregierung verschrieben habe.

Allgemein ist zudem festzustellen, dass auf rhetorischer Ebene Begriffe wie Solidarität, Gerechtigkeit und Zivilgesellschaft in den Positionspapieren von VENRO im Vordergrund stehen. Die Stellungnahme grenzt sich daher sowohl zu den Beschlussempfehlungen des Bundestages als auch zu dem Memorandum der Afrikawissenschaftler ab. Eine Wertung Afrikas findet nicht statt, weder im Positiven, noch im Negativen. Letztendlich kann daraus auch auf eine relative Unabhängigkeit und Distanz zur staatlichen Afrikapolitik geschlossen werden, eine partielle finanzielle Abhängigkeit zum BMZ sowie eine fehlende Sanktionsfähigkeit wiederum eine Schwäche für ihren Einfluss im allgemeinen Afrikadialog darstellen.

Dass die Sorge um ein Zurückweichen des Solidaritätsgedanken gegenüber einem verstärkten Wirtschaftsinteresse kein Hirngespinnst frommer Globalisierungsgegner ist, zeigt sich vor allem in den vor einigen Jahren ins Leben gerufenen *Public-Private-Partnerships* (PPP), die auf eine stärkere Einbindung der Privatwirtschaft abzielen. Ziel dieser privatwirtschaftlichen Partnerschaften ist es –neben der Standortsicherung eines exportabhängigen Deutschlands- die Potenziale der Unternehmen für die Entwicklungspolitik zu nutzen, indem diese sich mit ihren privaten Investitionen an Entwicklungsprojekten beteiligen, gleichzeitig aber eine soziale Verantwortung zur generellen Armutsminderung mittragen sollen. Obwohl neben BMZ und GTZ auch die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) in ihrem Positionspapier zur „*wirtschaftsfreundlichen deutschen Afrikastrategie*“²²⁵ kräftig die Werbetrommel rührte und mit profitablen Investment in die noch „*rar*

²²³ VENRO (2005): „Stellungnahme zum ressortübergreifenden Afrika-Konzept der Bundesregierung“ S.1

²²⁴ VENRO (2005): S.5 f.

²²⁵ DIHK (2008): „Chancenkontinent Afrika- Plädoyer für eine wirtschaftsfreundliche deutsche Afrikastrategie“

*gesäten afrikanische Löwen*²²⁶ lockte- denn immerhin habe Deutschland dort das Image eines „*ehrlichen Maklers*“²²⁷ - so bleibt der gewünschte Erfolg bisher aus. Nicht nur die Abstimmung von gewinnorientierten Unternehmenszielen mit den Strategien der Entwicklungspolitik erweist sich als schwierig; der Großteil der PPPs geschieht zudem bisher weder mit den ärmsten Ländern, noch beteiligt er sich in den Sektoren, die nachhaltig zur Armutsreduzierung beitragen könnten. Private Investoren scheuen die Kooperation mit fragilen Staaten und deren unüberschaubaren Marktrisiken, weshalb der Großteil der PPPs vorzugsweise mit den *emerging markets* der asiatischen Staaten abgewickelt wird. Die von BMZ und Regierung erhoffte Entlastung, die mit der Integration privater Unternehmen in die eigenen Entwicklungsziele einhergehen sollte, „*um die finanziellen Mittel der EZ zu strecken*“²²⁸ bleibt trotz einer privatwirtschaftlichen Beteiligung von ca. 500 Mio. €²²⁹ für das Jahr 2000 hinter dem gewünschten Erfolg.

Auch wenn auf die PPPs nicht explizit in den Dokumenten des Bundestages eingegangen wird, so ist der Wunsch nach „*gleichwertigen Wirtschaftspartnern und zukünftigen Absatzmärkten für unsere Wirtschaft*“²³⁰ doch ein fester Bestandteil im afrikapolitischen Konzept.

Einerseits ist dieser Ansatz sicherlich positiv zu bewerten, da er eine Abkehr vom stereotypen Afrikabild der Rückständigkeit und Unterentwicklung ermöglicht und Kooperationen jenseits eines entwicklungspolitischen Mainstreams eröffnet, andererseits zeigen die bisherigen Misserfolge letztendlich jedoch auch die Unvereinbarkeit von privaten Wirtschaftsinvestitionen und armutsmindernden Entwicklungsprojekten.

Es stehen sich somit also mit den NROs und der Privatwirtschaft zwei afrikapolitische Richtungen gegenüber, die unterschiedlicher nicht sein könnten. Ihre jeweilige Eingliederung in die Afrikapolitik der Bundesregierung zeichnet jedoch zunächst eine durchaus ausgewogene Berücksichtigung beider Akteure ab. Wenngleich, wie in der bisherigen Periodisierung der deutschen Afrikapolitik die wirtschaftlichen Zielen meist mehr Beachtung fanden, als etwa Solidaritätsforderungen privater Organisationen.

²²⁶ DIHK (2008): S. 3

²²⁷ DIHK (2008): S. 8

²²⁸ Betz, Joachim (2001): „Die Entwicklungspolitik der rot-grünen Bundesregierung“ S.3

²²⁹ Tetzlaff, Rainer (2002): „Rettung für Afrika? Deutsche Entwicklungspolitik zwischen Vision und Realität.“ S.36

²³⁰ Deutscher Bundestag (2004): S.2

4.1.2.3 Berichterstattung und mediale Öffentlichkeit

„Nachrichten gehören zum unentbehrlichen politischen Kommunikationsritual moderner Gesellschaften.“²³¹ Sie sind eine entscheidende Schnittstelle zwischen Politik und Öffentlichkeit und können mitunter eine stabilisierende oder destruktive Wirkung auf die Politikgestaltung haben. Dass die mediale Inszenierung besonders im Bezug zu Afrika noch immer geprägt ist von stereotypischen Negativismen, wird immer wieder häufig diskutiert und zeigt nur einmal mehr, wie sehr auch die Medien an der Konstruktion von Weltbildern beteiligt sind. Was aber kann über die Berichterstattung zur deutschen Afrikapolitik festgehalten werden?

Insgesamt, so geht es auch aus einer Studie der Bundeszentrale für Politische Bildung hervor, äußerten sich insbesondere die Printmedien häufig sehr kritisch gegenüber der deutschen (und auch europäischen) Afrikapolitik.²³² Leitmedien, wie etwa die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, *Süddeutsche Zeitung* sowie *der Spiegel* und auch *die tageszeitung* berichten verstärkt über eine fehlende Afrikapolitik der rot-grünen Regierung und einem mangelnden Interesse an Afrika. Es würde lediglich das „reformfreudige und demokratiefreundliche, gute Afrika ermutigt“, das „böse Afrika aber gemieden“.²³³ Vor diesem Hintergrund wird auch die Reise von Außenminister Fischer in das zunächst erfolgreich zur Demokratie übergegangene Nigeria als „CNN-Politik“ abgetan, nach der der Außenminister lediglich dort auftauche, „wo die Scheinwerfer sind“.²³⁴

In ähnlicher Kritik stand später auch Bundeskanzler Schröder, der 2004 während seiner Reise nach Afrika einen deutschen Auto-Zulieferer-Betrieb in Südafrika sowie eine deutsche Aidsstiftung besuchte.²³⁵ Tatsächlich findet kaum ein Politikbesuch statt, der nicht mit der Besichtigung eines deutschen Hilfsprojektes verbunden ist. Dieser Umstand ist jedoch sicherlich auch vor dem Hintergrund eines zunehmenden Legitimationsdrucks zu verstehen, dem sich die Regierung vor allem im Hinblick auf den medial am häufigsten kritisierten Aspekt deutscher Afrikapolitik, nämlich dem der Entwicklungshilfe, ausgesetzt sieht. Die „verschleuderten Steuergelder“²³⁶ der Entwicklungspolitik, so der mediale Tenor, brächten nämlich „in Wahrheit den Tod

²³¹ Erbring, Lutz (1989): „Nachrichten zwischen Professionalität und Manipulation“ S.28

²³² Poenicke, Anke (2004): „Afrika gedruckt und gesendet“ in: Fokus Afrika/ Bundeszentrale für Pol. Bildung S.4

²³³ Birnbaum, Michael (2000): S.1

²³⁴ Birnbaum, Michael (2000): „Besuch bei den „guten Afrikanern““ in: Süddeutsche Zeitung vom 29.03.2000

²³⁵ Putz, Ulrike; Weiland, Severin (2004): „Schröder entdeckt Afrika“ in: Der Spiegel vom 15.01.2004

²³⁶ Der Spiegel vom 17.12.2004: „Unsere Entwicklungshilfe ist krank“

nach Afrika²³⁷ und seien überdies hinaus kaum noch legitimierbar gegenüber der Zivilgesellschaft.

Die Medien übernehmen hiermit nicht mehr nur eine Kontroll- und Kritikfunktion, sondern artikulieren bzw. transportieren die Meinung der Gesellschaft nach außen und reproduzieren mit der Veröffentlichung dieser Meinung zugleich auch wieder die Ansicht der Gesellschaft. Da die Regierung aber auf die Zustimmung der Bevölkerung durchaus angewiesen ist, bietet der Besuch deutscher Entwicklungsprojekte die Möglichkeit, Ergebnisse einer erfolgreichen Entwicklungshilfe zumindest medial an den Bürger weiterzuleiten.

Neben der Thematik um die Entwicklungshilfe wird Afrikapolitik in den meisten Artikeln zudem auch in Bezug zur Sicherheitspolitik bzw. einem gesteigerten Sicherheitsinteresse beschrieben. Spätestens seit dem Terroranschlag von 2001 kreist die mediale Diskussion daher zunehmend um die nationale Bedrohung durch afrikanische Länder, deren fragile Staatlichkeit ein „Nährboden für den internationalen Terrorismus“²³⁸ sei. Jüngste Berichte wie etwa die über den Versuch eines 23-jährigen Nigerianers, ein US-amerikanisches Flugzeug im Dezember 2009 mit einer Bombe abstürzen zu lassen²³⁹ oder die regelmäßigen Nachrichten über die „Terror-Connection“²⁴⁰ in Somalia tun ihr Übriges.

Indem andere Aspekte der Afrikapolitik, wie etwa Umwelt, Demokratisierung oder politischer Dialog, kaum Erwähnung finden und die entwicklungs- und sicherheitspolitische Komponente deutlich in allen Artikeln dominiert, wird somit ein mediales Bild von Afrika konstruiert, das positive Entwicklungen ausblendet und den Kontinent auf einen hilfsbedürftigen und zugleich gefährlichen Ort reduziert. Es ist auch vor diesem Hintergrund zu verstehen, dass Journalisten und Auslandskorrespondenten einen zunehmenden Erfolg mit Büchern verzeichnen können, die solch schonungslose und selbsterklärende Titel tragen, wie etwa „Afrikanische Totenklage -Der Ausverkauf des Schwarzen Kontinents“ (Peter Scholl-Latour, 2003), „Ach Afrika -Berichte aus dem Inneren eines Kontinents“ (Bartholomäus Grill, 2003) oder „Journalisten der Finsternis“ (Lutz Mücke, 2008). Durch die häufig stark vereinfachte Darstellung eigentlich komplexer Entwicklungsprobleme in Afrika wird dem Leser zudem suggeriert, er sei in der Lage, diese Politikbereiche zu verstehen und

²³⁷ Der Spiegel vom 17.12.2007

²³⁸ Der Spiegel vom 17.12.2007

²³⁹ Die Presse (2009): „USA: Anklage gegen nigerianischen Flugzeugbomber“ Artikel vom 27.12.2009

²⁴⁰ Der Fokus (2010): „Somalia: Terror-Connection am Horn von Afrika“ Artikel vom 4.01.2010

kompetent zu beurteilen. Dass insbesondere die Entwicklungshilfe dann immer noch keine nennenswerte Gesamtverbesserung in Afrika gebracht hat, wird für den Leser somit noch unverständlicher und kann u. a. zu einer Zunahme der ohnehin schon artikulierten Kritik führen.

Es kann also zunächst festgehalten werden, dass das Weltbild eines rückständigen, passiven und gefährlichen Afrikas in der medialen Berichterstattung eine weitere Verfestigung erlebt, bzw. auf ebendiese Konstruktion reduziert wird, da Afrika in den Berichten zur Afrikapolitik lediglich in Bezug zu seinen Entwicklungsdefiziten und Krisenpotenzialen eine Erwähnung findet.

4.1.2.4 Die europäische Afrika-Strategie

Im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration und einer zunehmenden Europäisierung der Außenpolitik wird auch die Afrikapolitik der europäischen Union ein immer wichtigerer Maßstab für die deutsche Afrikapolitik. Für die nationale Politikgestaltung bedeutet diese zunehmende Europäisierung vor allem eine Anpassung gemeinsamer Institutionen und Politikstile, aber auch eine wechselseitige Abstimmung von Zielformulierungen und Strategien im Sinne von Kompromissen.²⁴¹

Während bis zu den 1990er Jahren noch die bilateralen Beziehungen europäischer Staaten (allen voran Frankreich und Großbritannien) zu ihren ehemaligen Kolonien im Vordergrund standen, sah sich Europa spätestens im Jahr 2000 mit dem Auslaufen des IV. Abkommens von Lomé vor eine grundlegende Neugestaltung der Beziehungen zu Afrika gestellt. Infolge konzentrierte sich die EU in zunehmendem Maße darauf, eigenständige politische Strategien zu entwickeln und nationalstaatliche Interessen der Mitgliedsländer dem gemeinsamen EU-Ansatz weitestgehend unterzuordnen. Dass die Afrikapolitik der EU jedoch noch weit von einem allgemeinen Konsens ihrer Mitgliedsstaaten entfernt ist, zeigt vor allem ein Beispiel aus Nigeria. Nachdem Nigeria 1998 zur Demokratie überging, lockerte die EU zwar gemeinsam alle bis dato verhängten Sanktionen, konnte sich jedoch in ihrer Reaktion auf die Hinrichtung eines nigerianischen Umweltaktivisten (Ken-Saro Wiwa) nicht einig werden. Gegenseitige Blockadeversuche der europäischen Staaten und eine starke Interessensdivergenz führten schließlich dazu, dass lediglich ein erneutes Waffenembargo verhängt wurde, während ein europäisches Ölembargo an

²⁴¹ Maull, Hanns W. (2006): S.22

den wirtschaftlichen Interessen Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens scheiterte.²⁴²

Wesentliche Fortschritte für eine gemeinsame europäische Afrikapolitik wurden besonders seit dem Jahr 2000 unternommen. In dieser Zeit trafen sich zum ersten Mal (!) 15 Vertreter der EU und 52 afrikanische Vertreter, um in Kairo einen -wie die EU festhält- „*Auftakt zu einem klar strukturierten politischen Dialog*“²⁴³ zwischen Afrika und der EU zu bilden. Im selben Jahr wurde das Cotonou-Abkommen als Folge des auslaufenden IV. Abkommens von Lomé²⁴⁴ erarbeitet. Fünf Jahre später verabschiedete man eine Strategie für Afrika, die im Beschluss der Europäischen Kommission „*Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas*“ formal festgehalten und noch im selbigen Jahr ratifiziert wurde. Erstmals sollte hier mit den Schlagworten „*Ein Afrika (...) ein Europa (...) gemeinsame Ziele*“²⁴⁵ eine gesamtafrikanische Strategie als Grundlage für eine kohärentere europäische Außenpolitik dienen. Zentrale Aspekte sind neben Menschenrechten, Frieden und Sicherheit vor allem *Good Governance*, wirtschaftliches Wachstum und die Realisierung einer auf Gleichheit und Eigenverantwortlichkeit beruhenden partnerschaftlichen Beziehung.²⁴⁶ Für die deutsche Afrikapolitik könnte dieser EU-Ansatz aufgrund ähnlicher Zielformulierungen höchst anschlussfähig sein. Ein zunehmender Konflikt zwischen europäischer Strategie und nationalem Politik ist jedoch nicht von der Hand zu weisen:

Obwohl die rot-grüne Regierung die Bedeutung der Rolle Europas in den Fragen der Afrikapolitik betont, so will sie die nationalen Bestrebungen nicht völlig aufgeben. So hält etwa Entwicklungsministerien Zeul fest: „*Wir kommen (...) ein gutes Stück voran, wenn die Kommission sich auf ihre Kernaufgaben (...) konzentriert und die*

²⁴² Schmidt, Siegmund (1998): „Die Afrikapolitik der Europäischen Union“ in: „Jahrbuch der europäischen Integration“ S.265-272

²⁴³ Europäische Kommission (2008): „Von einer Afrikastrategie hin zu einer strategischen Partnerschaft EU/Afrika“ S.1

²⁴⁴ Mit der Lomépartnerschaft schuf die EG 1975 ein Entwicklungsprogramm unter völkerrechtlichem Vertrag für die AKP-Staaten. Zentraler Gegenstand waren wirtschaftliche Aspekte, wie etwa die Handelspräferenzen für Exportgüter der AKP-Staaten. Aufgrund einiger Widersprüche standen die Abkommen von Lomé jedoch häufig unter starker Kritik. Beispielsweise wurden vielfach die landwirtschaftlichen Strategien kritisiert, die einerseits die Förderungen der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern, gleichzeitig aber eine Einfuhrbeschränkung ihrer Güter in den EU-Markt proklamierten. Das Abkommen von Lomé wurde insgesamt fünfmal neu aufgelegt, wobei die letzte Änderung 2000 erfolgte.

²⁴⁵ Europäische Kommission (2005): „Eine Strategie der europäischen Union für Afrika: Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas“ KOM(2005)489 S.2 f.

²⁴⁶ Europäische Kommission (2005): S.3

*Durchführung weitgehend den nationalen Organisationen überlässt.*²⁴⁷

Es bleibt außerdem fraglich, ob im Hinblick auf die externe Rollenerwartung und somit im Kontext eines zunehmenden Anpassungsdrucks der internationalen Gemeinschaft auf die EU, die wohlklingenden Ziele einer vereinten Afrikapolitik nicht eher als „*Wunsch nach der weltpolitischen Profilierung der Europäischen Union*“²⁴⁸ zu verstehen sind oder etwa als „*symbolische Funktion bei der Unterstützung des europäischen Integrationsprozesses*“²⁴⁹ dienen. Ohnehin ist eine zunehmende Effizienz und Sichtbarkeit der europäischen GASP innerhalb der internationalen Politik seit Langem das oberste Ziel der europäischen Integration. Langzeitkritiker wie Olsen oder Brüne vermerken im Übrigen eine „*relative Isolierung*“²⁵⁰ in der die Politikgestaltung pfadabhängig zu den eigenen Interessen skizziert wird und somit nach wie vor eine Konkurrenz zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten besteht. Ähnliches gilt für die deutsche Afrikapolitik, die -wie bereits festgehalten wurde- sich auch ausschließlich vor dem eigenen politischen Hintergrund versteht.

²⁴⁷ Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2000): Rede anlässlich der Bundestagsdebatte zur Reform der EU-EZA

²⁴⁸ Brüne, Stefan (2007): „Testfall Äthiopien: Die neue Afrikastrategie der Europäischen Union“ S.3

²⁴⁹ Brüne, Stefan (2007): S.3

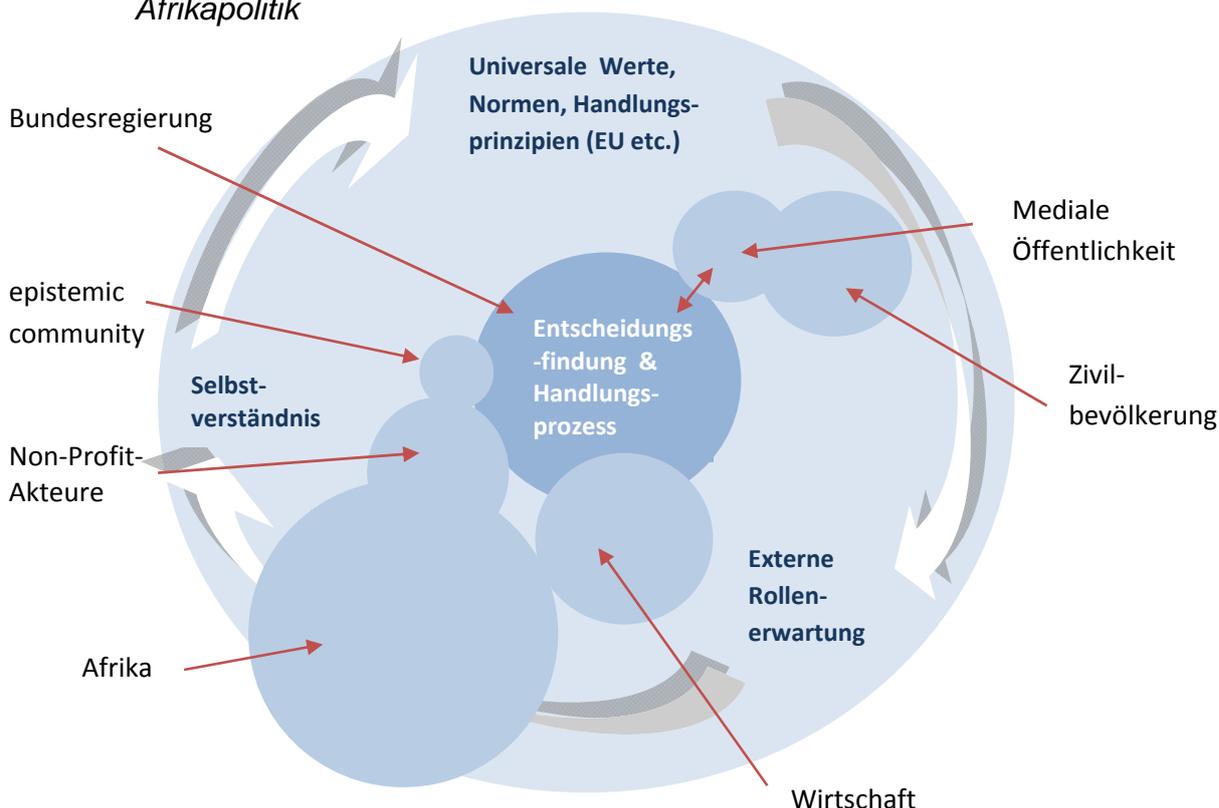
²⁵⁰ Brüne, Stefan (2007): S.3

4.1.3 Fazit

Die vorausgegangene Analyse zeigt zunächst einmal die verschiedenen Weltbilder der einzelnen Akteure von Afrika und der deutschen Afrikapolitik, sowie ihr Verhältnis zueinander und schließlich ihren Stellenwert in Entscheidungsfindung, Verständnis und Handlungsebene der deutschen Afrikapolitik.

Wenngleich durchaus Übereinstimmungen zwischen einigen Akteuren nachgewiesen werden konnte, wie etwa zwischen wissenschaftlichem Fachbereich und Bundesregierung, so verfolgen doch alle Akteure überwiegend ihre eigenen Ambitionen und wirken gleichzeitig in unterschiedlichem Maße auf die Gestaltung der Afrikapolitik der Bundesregierung ein. Beziehungen und Stellenwert sollen mithilfe der folgenden Abbildung verdeutlicht werden.

Abb. III: Entscheidungsfindung und Handlungsprozess der deutschen Afrikapolitik



Da der Bundesregierung letztendlich die ausführende Kraft in der außenpolitischen Gestaltung zukommt, wurde sie in der Darstellung als zentraler Ausgangspunkt definiert. Die Größe der einzelnen Akteurskreise, sowie ihre Nähe zur Entscheidungs- und Handlungsebene der Bundesregierung stellen den Einfluss dar, den sie auf ebendiese Ebene haben. Wie ersichtlich ist -und auch mithilfe der

vorausgehenden Analyse verdeutlicht wurde- haben (abgesehen von der medialen Öffentlichkeit, über die auch die Zivilbevölkerung mit der afrikapolitischen Gestaltungsebene verbunden ist) alle untersuchten Akteure eine direkte Beziehung zur Bundesregierung. Diese Verbindung resultiert zum Einen aus inhaltlicher Kongruenz (Epistemic community/Non-Profit-Akteuren) zum Anderen aus übereinstimmenden Interessen (Privatwirtschaft). Die Analyse hat jedoch gezeigt, dass wirtschaftliche Interessen/Unternehmen einen weitaus größeren Einfluss auf die afrikapolitische Gestaltungsebene der Bundesregierung haben, als dies etwa die epistemic community vermerken kann. Privatwirtschaft und Non-Profit-Akteure bilden zudem zwei eindeutige Gegenpole (Profit contra Solidarität), die im Grunde unvereinbar miteinander sind und die Bundesregierung regelmäßig vor zentrale Entscheidungen stellen. Obwohl dem wirtschaftlichen Bereich aufgrund der Untersuchung mehr Einfluss zugesprochen werden muss, findet nicht immer eine explizite Positionierung der Bundesregierung statt, sondern eher ein ständiges Abwiegen. Einerseits kann dies durchaus positiv bewertet werden da somit keine Richtung ausgeschlossen wird, andererseits lässt dieses Abwägen eine klare Richtung vermissen.

Die einzige Verbindung, die die Gestaltungsebene zu Afrika selbst hat, besteht zudem in diesen beiden Polen. Zu Afrika, obwohl -mit der Größe des Kreises verdeutlicht- eigentlich zentraler Bezugspunkt, konnte keine direkte Verbindung erkannt werden.

Wie aus der Grafik außerdem hervorgeht, unterliegt jegliche Entscheidungsfindung und Handlung (auch von den übrigen Akteuren) einer grundlegenden Struktur, bzw. einem sich ständig reproduzierenden, geschlossenen Kreis aus eigenem Selbstverständnis, externer Rollenerwartung und universellen Normen, Prinzipien und Werten. Sie alle reproduzieren sich gegenseitig und sind nicht als voneinander getrennt zu betrachten. Werte deutscher Afrikapolitik, sowie die eigene Selbstdarstellung sind gemäß dem konstruktivistischen Verständnis von Akteur-Struktur-Beziehungen sich gegenseitig reproduzierende Konstanten. Hiermit wird nicht nur das Wechselverhältnis zwischen Struktur und Identität der Akteure deutlich, zugleich wird auch die zentrale Bedeutung gemeinsamer Werte, Normen und Ideen bewusst.

Mit kritischem Blick auf die konstruktivistische Forschungsperspektive wird zudem erneut deutlich, wie gering das Emanzipationspotenzial bzw. ein möglicher

Ideenwandel innerhalb dieses Kreises erscheint. Analog dazu kann auch immer noch kaum von einem Paradigmenwandel gesprochen werden. Eher noch -auch angesichts der Ergebnisse der sprachlichen Diskursanalyse- kann von einer logischen Lücke ausgegangen werden, bzw. einer rhetorischen Zielformulierung, die jedoch nicht bis in die Handlungsebene durchgedrungen ist.

4.2 Nigeria: Anspruch und Wirklichkeit der deutschen Afrikapolitik

*“The more you see,
the less you understand!”²⁵¹*
(Attahiru M. Jega)

Gelähmter Gigant, arroganter Bruder oder gar ein *größenwahnsinniger Scheinriese?*²⁵² Nigeria. Mit ca. 152 Mio. Einwohnern der bevölkerungsreichste Staat Afrikas und in vieler Hinsicht ein Land voller Widersprüche. Nigeria beteiligte sich wie kein anderes Land an friedensfördernden Interventionen in der eigenen Region und wird doch selbst immer wieder von aufschwellenden Konflikten heimgesucht. Nigeria hat eine enorme Wirtschaftskraft und zentrale Vormachtstellung in der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS und doch leben fast zwei Drittel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Der märchenhafte Ölreichtums macht Nigeria zu einem potenziell reichen Land, wenngleich ständig Energie- und Benzinknappheit herrscht. Auch politisch bleibt Nigeria ein Paradoxon: Während im Süden eine mehr oder weniger erfolgreiche Demokratie aufgebaut wurde, lebt der überwiegend muslimische Norden unter dem strengen Gesetz der Scharia. Es ist vor diesem Hintergrund auch nicht weiter verwunderlich, dass Nigerias außenpolitische Identität nicht ohne die ständige Verflechtung solch brisanter Themen wie Öl, Militär, Ethnizität und Religion verstanden oder gar in Beziehung zu anderen Staaten gesetzt werden kann.

Im folgenden Kapitel soll daher im Anschluss an einen Überblick westafrikanischer Rahmenbedingungen wie AU, ECOWAS und NEPAD -die sowohl für Nigeria als auch für Deutschland einen wichtigen afrikapolitischen Bezugspunkt bilden- die (außen)politische Geschichte und Identität Nigerias im Mittelpunkt stehen. Auf dieser

²⁵¹ Jega M., Attahiru (2010): „The evolution of nigerian politics to its present state“ S.1

²⁵² Engel, Ulf (2007): „Westafrikanischer Hegemon oder Scheinriese? Nigeria in der internationalen Politik“ S.1

Grundlage sollen in weiterer Folge die deutsch-nigerianischen politischen Beziehungen anhand drei zentraler Ereignisse aus der Vergangenheit rekonstruiert und analysiert werden. In einem abschließenden Schritt wird schließlich die gegenwärtige Afrikapolitik gegenüber Nigeria anhand des für Nigeria definierten Ankerland-Konzeptes auf Anspruch und Wirklichkeit untersucht und in Bezug zu den bisherigen Ergebnissen gesetzt.

4.2.1 Westafrikanische Neuordnung im afrikapolitischen Kontext

Auch in Afrika ereigneten sich ab dem Jahr 2000 maßgebliche Veränderungen, die nicht nur einen nachhaltigen Wandel für die bisherigen Beziehungen zwischen Europa und Afrika ermöglichten, sondern auch die westafrikanischen Kooperationen maßgeblich mit beeinflussten.

Neben der Umwandlung der ehemaligen *Organisation der Afrikanische Union* (OAU) in die *Afrikanische Union* (AU) im Jahr 2002, war es besonders das 2001 in Abuja gegründete Entwicklungsprogramm *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD), das sowohl deutsche als auch europäische Afrikapolitik vor neue Rahmenbedingung stellte. Insgesamt 18- NEPAD- Mitgliedsstaaten²⁵³ verfassten hier ihre gemeinsamen Leitlinien just im gleichen Jahr, in dem auch die Bundesregierung eine Neuausrichtung ihrer bisherigen Afrikapolitik stärker in den Mittelpunkt rückte. Neben grundlegenden sozioökonomischen Zielen und Maßnahmen im Bereich nachhaltige Entwicklung, Frieden, Sicherheit und Demokratie, formulierte NEPAD mit den Leitlinien einen verstärkten Fokus auf wirtschaftliche Ziele, deren Umsetzung überwiegend durch regionale Wirtschaftseinheiten wie ECOWAS (*Economic Community of West African States*) oder SADC (*Southern African Development Community*) erfolgen soll. Die Berücksichtigung der Eigenverantwortung Afrikas steht zudem in allen Bereichen mit Vordergrund.

Die für den westafrikanischen Raum zuständige ECOWAS²⁵⁴ wurde bereits 1975 u. a. auf Anregen Nigerias mit dem Vertrag von Lagos gegründet wurde und verfolgt vor allem die Verbesserung eines gemeinsamen (regionalen) Marktes, sowie die

²⁵³ NEPAD selbst zählt derzeit 18 Mitglieder, u.a. Ägypten, Kenia, Nigeria, Senegal, Ghana, Äthiopien, Ruanda, Kongo und Südafrika, wo das Hauptsekretariat von NEPAD sitzt. Da NEPAD sich überwiegend aus der Arbeit der jeweiligen Wirtschaftseinheiten (wie etwa ECOWAS für die westafrikanische Region) und den dazugehörigen Staaten zusammensetzt, kann die Zahl der Mitgliedsstaaten jedoch mitunter variieren. Ursprünglich bei der Gründung festgehalten wurden die Mitgliedsstaaten Nigeria, Südafrika, Algerien, Ägypten und Senegal.

²⁵⁴ Mitgliedsstaaten der ECOWAS sind neben Nigeria auch Ghana, Burkina Faso, Benin, Gambia, Guinea, Guinea- Bissau, Elfenbeinküste, Kap Verde, Liberia, Mali, Senegal, Sierra Leone und Togo.

wirtschaftliche Integration in den Bereichen Energie, Landwirtschaft, Finanzpolitik und Transport.²⁵⁵ Zusätzliche Abstimmung in verschiedenen Politikfeldern wie etwa der Agrarpolitik (ECOWAP) wurde bereits erfolgreich durchgeführt, während das Vorhaben einer gemeinsamen ökonomischen (Währungs)-Union und einheitlichen Außenzöllen durch einen Abbau bisheriger Handelshemmnisse noch nicht erreicht werden konnte.

Seitens der EU und Deutschland herrschte zunächst ein großer Konsens hinsichtlich Zielen und Leitlinien von ECOWAS und NEPAD, die weitestgehend auch mit den übergeordneten Prinzipien der deutschen und europäischen Afrikapolitik übereinstimmen. So greift NEPAD beispielsweise auch das von EU und Deutschland proklamierte neue Verständnis der gegenseitigen Partnerschaft, das als Grundlage einer neuausgerichteten Afrikapolitik dienen soll, in den Leitlinien mit auf, wenngleich eine genauere Definition zur Umsetzung dieser Partnerschaft noch ausbleibt. So heißt es lediglich: *„A critical dimension of Africans taking responsibility for the continent's destiny is the need to negotiate a new relationship with their development partners.“*²⁵⁶ Ebenfalls auffällig ist, dass weder EU noch einzelne Staaten wie etwa Deutschland explizit als Partner definiert werden, während multilaterale Akteure wie die Vereinten Nationen oder die Weltbank für NEPAD im Vordergrund stehen. So wird die EU lediglich in der Erwähnung des Kairo- Lissabon- Abkommens genannt und Deutschland hingegen gar nicht erwähnt.

Die Bundesregierung hingegen definiert NEPAD eindeutig in ihren Dokumenten als Partner, wobei sie jedoch ähnlich wie die Europäische Kommission anerkennt, dass ein Großteil der Partnerschaft zu NEPAD über die Gruppe der Acht (G8)²⁵⁷ geschehen soll. So stellt Außenminister Fischer zwar fest, dass sowohl die Umwandlung der OAU in AU, als auch die Initiative NEPAD in Zukunft von besonderer Bedeutung für die deutsche Afrikapolitik seien, da sie eine große Übereinstimmung mit den Leitlinien der deutschen Afrikapolitik aufweisen, dennoch halten Kritiker fest, dass *„bis lang noch keine eigene, über die generell positive und abwartende Haltung (...) hinausgehende Politik definiert“*²⁵⁸ wurde. Die G-8 bilden also den zentralen Handlungsrahmen für NEPAD. Der große Zuspruch, den NEPAD

²⁵⁵ ECOWAS (2010): „ECOWAS in brief“

²⁵⁶ NEPAD (2001): „The new partnership for Africa's development“ S.52

²⁵⁷ Die Gruppe der Acht umfasst die acht größten Industrienationen. Ihre Mitglieder sind: Deutschland, USA, Großbritannien, Kanada, Frankreich, Italien und Russland.

²⁵⁸ Schmidt, Siegmund (2003): S.262

auch hier erhält, begründet sich größtenteils in dem *African Peer Review Mechanisms* (APRM), mit dem NEPAD eine kritische Selbstevaluierung einzelner Länder (auf freiwilliger Basis) hinsichtlich Regierungsführung, sozioökonomischer Entwicklung und Demokratie erreichen will. Der APRM wird überwiegend als erster Ansatz einer zunehmenden Eigenverantwortung Afrikas angesehen. Analog zum allgemeinen Zuspruch seitens der G-8 ernannten die jeweiligen Mitgliedsstaaten 2002 Sonderbeauftragte, um einen auf NEPAD abgestimmten Aktionsplan zu entwerfen („*G-8 Africa Action Plan*“²⁵⁹), der in jährlichen G-8-Gipfeltreffen gemeinsam mit NEPAD-Vertretern diskutiert und erweitert wird. Kritiker sehen jedoch in dem Umstand, dass bei den jährlichen Gipfel-Treffen überwiegend die wirtschaftlich wichtigen NEPAD-Vertreter Nigeria und Südafrika regelmäßige Gäste sind, einen großen Nachteil für die Zukunft NEPADs. Nigeria und Südafrika präsentieren lediglich jene afrikanischen Staaten, denen die Partizipationschancen am Weltmarkt am nächsten lägen und die auch für die G-8-Mitgliedsstaaten wirtschaftlich am Attraktivsten seien. Afrikanische wie europäische Presse üben zeitweilen heftige Kritik an dem *Tummelplatz der politischen Eliten*, der in seiner globalen Inszenierung viel verspricht, aber nur wenig davon einhält. Angesichts der Tatsache, dass die G-8 nun mal ein internationales Wirtschaftsforum darstellen und wirtschaftliche Interessen der führenden Industriestaaten eine zentrale Rolle spielen, hat sich auch seit Beginn des ersten Aktionsplanes mittlerweile die gemeinsame Zielformulierung verschoben. Während NEPAD u.a. eine Reduzierung der konditionalen Entwicklungszusammenarbeit, sowie eine stärkere Unterstützung der regionalen Institutionen Afrikas fordert,²⁶⁰ wurden auf dem G-8-Gipfel in Heiligendamm (2008) vor allem finanzpolitische Maßnahmen (wie etwa „*Partnership for making finance work in Africa*“ oder Lokalwährungsfonds) beschlossen. Der überwiegend positive Tenor, den die Akteure selbst auf den jährlichen Gipfeltreffen verkünden, spricht allerdings eine andere Sprache: Ebenso wie Ghanas Präsident und Vorsitzender der AU beim Gipfeltreffen in Heiligendamm eine „*true partnership*“²⁶¹ zu erkennen vermag, so spricht auch Bundeskanzlerin Merkel von einem vollen Erfolg und sichert Afrika postwendend ein „*milliardenschweres Hilfspaket*“²⁶² zu.

²⁵⁹ G8/Canada Summit (2002): „G8 Africa Action Plan“

²⁶⁰ NEPAD(2001):“The new partnership for Africa’s development“

²⁶¹ ENS (2007): „G8 summit extends environmental work beyond climate“ S.1

²⁶² Spiegel-online (2007): „Merkel verspricht Afrika milliardenschweres Hilfspaket“ Artikel vom 8.06.2007

In Anbetracht der umfassenden multilateralen Verträge und Einbindungen denen die G-8-Mitgliedsstaaten bereits unterliegen, scheint jedoch in der Realität kaum Spielraum für eine zusätzliche afrikapolitische Initiative zu bestehen. So konnten auch angesichts eines ausdrücklichen Fokus auf Afrika während Deutschlands Doppelpräsidentschaft im Jahr 2007 (Ratsvorsitz EU und G-8-Gipfeltreffen), bisher kaum substantielle Erfolge vermerkt werden konnten.

4.2.2 The unfinished State: Politische Geschichte Nigerias

Das politische Kunstgebilde des britischen Kolonialismus, in dessen Vollendung schließlich die Dichotomie eines konservativen Norden einerseits, und einem europäisch orientierten Süden andererseits stand, prägt auch heute noch immer Identität und Selbstverständnis des Landes. Denn was bis Mitte der 1950er Jahre durch die britische Kolonialpolitik erfolgreich fremdverwaltet wurde, zerstörte nicht nur einstige Sozialstrukturen eines gesamten Landes, sondern hinterließ Nigeria zudem mit einer tiefen, inneren Spaltung: Während im Süden westliche Erziehung und christliche Religion mit der Kolonialpolitik ihren Einzug erhielten, wurden im Norden durch eine Politik der *indirect rule*²⁶³ soziale Strukturen und Institutionen mit einer dezidierten, auf lokalen Machtstrukturen basierenden Politik betrieben. Die daraus resultierende ungleiche Entwicklung der nördlichen und südlichen Gebiete wird nach wie vor als eine zentrale Ursache aufschwellender Konflikte verstanden.

Durch die Übernahme des konservativen und pro-westlichen *Northern People's Congress* (NPC) sicherten sich die Kolonialmächte im Übrigen auch nach der Unabhängigkeit noch ihren Einfluss und die Spaltung des Landes blieb weiterhin bestehen. *“The ruling elite preferred to preserve or at best marginally alter the colonial patterns, decision making, institutions and values.(...). After independence, the three major ethnic groups had deep-seated hatred for one another and ethnicity was explored by the ruling elite as instrument of mobilization in the resultant struggle for political hegemony.”*²⁶⁴

²⁶³ Unter *indirect rule*, also indirekter Herrschaft, wird die Methode einer kolonialen Machtausübung verstanden, die insbesondere von der britischen Verwaltung durchgeführt wurde- im Gegensatz etwa zur *direct rule* der französischen Kolonialmacht. Bei der Methode der *indirect rule* wird die Macht durch traditionelle Herrschaftsstrukturen vor Ort und unter der Einbeziehung von lokalen Machtstrukturen –sofern diese sich Kolonialpolitik annahmen- ausgeübt. Siehe dazu auch: Brunner, Markus (2002): „The unfinished state. Demokratie und Ethnizität in Nigeria“

²⁶⁴ Durotoye, Adeolu (2001): S.61

In den darauffolgenden Jahren bildete die Koalition von NPC und NCNC (*National Council of Nigeria and the Cameroons*) zunächst die Regierung der föderalen Verfassung Nigerias (angelehnt an das britische Westminster-Modell), wobei auch kleinere und regional vertretene Parteien wie etwa die *Northern Elements Progressive Union* (NEPU) oder der *United Middle Belt Congress* (UMBC) an Einfluss gewinnen konnten.²⁶⁵

Nachdem jedoch Premierminister Abubakar Tafawa Balewa im Zuge des -durch zunehmende Unruhen und Gewaltausschreitungen ausgelösten- Militärputsches im Januar 1966 ermordet wurde, übernahm Johnson Aguiyi-Ironsi die Regierung des ersten Militärregimes. Politische Parteien waren zu dieser Zeit weitgehend verboten und Nigeria wurde in zwölf Bundesstaaten aufgeteilt. Nach der Ermordung von Aguiyi-Ironsi beendete Yakubu Gowon die Militärdiktatur vorübergehend und errichtete die 1. Republik, bis kurz darauf im Jahr 1967 der Sezessionskrieg in Biafra ausbrach. Auch wenn die Ursachen und Faktoren des Krieges vielseitig sind und einer eingehenderen Betrachtung benötigten, so kann die Entstehung letztendlich im Kontext rivalisierender Hegemoniebestrebungen der drei großen Bevölkerungsgruppen (Hausa und Fulani in der nördlichen Region, Yoruba im Westen und Igbo im Osten) und ihren einflussreichen Eliten gesehen werden. In dessen Zuspitzung erklärte schließlich der Militärgouverneur der Ostprovinz der Igbo²⁶⁶ die Unabhängigkeit Biafras.

Der fast dreijährige Krieg forderte nach Schätzungen zwischen 1,5 und 2 Mio. Todesopfer, wobei vor allem die von Nigeria verhängte Hungersblockade über Biafra nicht nur von der internationalen Gemeinschaft im Nachhinein als Völkermord bezeichnet wurde, sondern auch



Abb. IV: Kartographische Darstellung: Nigeria

die Weltöffentlichkeit zunehmend erschütterte.²⁶⁸ Nach der Kapitulation Biafras wurde das Gebiet 1970 schließlich wieder in Nigeria eingegliedert. Mit dem Ende des

²⁶⁵ Bammel, Harald, Momoh, Abubakar (2005): „Politischen Parteien und Parteiensysteme in Nigeria“

²⁶⁶ Das Gebiet umfasste die heutigen Bundesstaaten Abia, Akwa Ibom, Bayelsa, Cross River, Ebonyi, Enugu und Rivers.

²⁶⁷ Quelle: Spiegel-online (2007): <http://.spiegel.de/images/image-46904-thumbflex-igxr.jpg>(Stand:3.07.2010)

²⁶⁸ Steiner, Harald (1992): „Völkermord mit Beihilfe“ in: Wiener Zeitung vom 28.02.1992

Biafra-Krieges folgten weitere Militärdiktaturen (u. a. unter Murtala Mohammed, Ibrahim Babatinga und Sani Abacha), bis 1999 Olusegun Obasanjo als Präsidentschaftskandidat der *People's Democratic Party* (PDP) mit seinem Wahlsieg eine zunehmend demokratische Entwicklung des Landes verfolgte.

Innenpolitische Unruhen bestehen jedoch vor allem im (der Biafra-Region zugehörigen) Nigerdelta weiter fort.²⁶⁹ Konflikte bestehen hierbei sowohl zwischen dem ressourcenarmen Norden und dem ölproduzierenden Süden, als auch zwischen Staat, Ölkonzernen und der von der Ölverschmutzung im Nigerdelta²⁷⁰ betroffenen Bevölkerung. Die Hegemoniebestrebungen und Bereicherungen der Elite am Ölboom der 1970er Jahre (*„political power ensures access to oil and wealth“*²⁷¹) stehen die ortsansässigen Ogoni im Nigerdelta, die angesichts der verheerenden Ölverschmutzungen ihrer Umgebung kaum noch eine existentielle Lebensgrundlage haben, meist machtlos gegenüber. Ressourcenkontrolle der Öleinnahmen, Umweltverschmutzung, die Bereicherung korrupter Eliten, gewaltsame Repressionen und ausbleibende Entwicklungschancen haben so auch spätestens mit der gewaltsamen Niederschlagung der Ogoni-Protteste um Ken-Saro Wiwa²⁷² zu einer verstärkten Radikalisierung der Protestbewegungen aus der Bevölkerung geführt. Die Igbo-Miliz *Movement for the Actualization of the sovereign state of Biafra* (MASSOB)- die sich im Übrigen auch für eine Wiederbelebung eines unabhängigen Biafras einsetzt- ist eine der größten Protestbewegungen.

Die Bedeutung dieses Konflikts wäre wohl weniger brisant, wenn Nigerias gesamte Ökonomie nicht am Tropf ihres eigenen Öleinkommens hängen würde. Die Einnahmen aus dem Ölexport stellen 95% aller Exporteinkünfte dar und betragen mehr als ein Drittel des BIP, das im Jahr 2006 bei 1.154US\$ lag. Als Mitglied der OPEC (*Organization of Petroleum exporting countries*) produzierte Nigeria im Jahr 2005 2,365 Mio b/d Rohöl, was einem Anteil von 7,7% aller OPEC-Mitgliedsstaaten entspricht.²⁷³ Die starre Konzentration auf den Ölsektor und deren Gewinneinnahmen führte auch dazu, dass andere Politik- und Wirtschaftsbereiche zunehmend

²⁶⁹ Fawole, Alade W. (2003): „Nigeria's external relations and foreign policy under military rule, 1966-1999.“

²⁷⁰ Vgl. dazu: Göbel, Alexander (2010): „Die vergessene Ölpest am Nigerdelta“

→www.tagesschau.de/ausland/oelpest. Artikel vom 12.06.2010 und: Die Zeit (2010): „Religionskonflikt. Mehr als 500 Tote bei Unruhen in Nigeria“

²⁷¹ Durotoye, Adeolu (2001): S.62

²⁷² Vgl. S 74

²⁷³ Engel, Ulf (2007): „Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria: Eine Analyse aus der Ankerlandperspektive“ S. 4

vernachlässigt wurden und eine erneute Abhängigkeit zu den eigenen Ölvorkommen wiederum verstärkte.

Zwischen 1960 und 1999 hatte Nigeria also insgesamt 11 Regierungen, wovon 8 Militärregime waren. Vor allem während der Diktatur von Sani Abacha hat es angesichts der brutalen Härte seiner Regierung zahlreiche internationale Sanktionen, die Suspension vom Commonwealth sowie die diplomatische Isolation Abachas, der mitunter als „*afrikanische Antwort auf Saddam Hussein*“²⁷⁴ galt, gegeben.

Die aktive und liberale Außenpolitik Obasanjos war in den darauffolgenden Jahren zwar in der Lage, die Image-Schäden zu beseitigen und das internationale Ansehen Nigerias in weiten Teilen wiederherzustellen, innenpolitische Unruhen sowie die schwierige soziale Lage der Bevölkerung sind jedoch nach wie vor zentrale Probleme des Landes. Im Jahr 2002 lebten noch immer 90,8% der Bevölkerung von 2 US\$ pro Tag.²⁷⁵ Auf dem *Human Development Index* (HDI) des UNDP belegt Nigeria somit Platz 159 von insgesamt 182.

Nachdem der ins Amt gewählte Nachfolger Obasanjos, Yar'Adua, im Mai 2010 an einer langwierigen Erkrankung starb, wurde Vizepräsident Goodluck Jonathan zum Übergangspräsidenten gewählt. Unruhen und erneute Besorgnis in der Bevölkerung resultierten vor allem vor dem Hintergrund, dass der aus dem christlichen Süden stammende Jonathan nicht die Erwartungen des muslimischen Norden erfüllen könne, so wie es dem -der Bevölkerungsgruppe der Fulani-angehörigen- Yar'Adua zugesprochen wurde. Obwohl beide der gleichen Partei (PDP) angehören, befürchtete vor allem die muslimische Bevölkerung mit der Regierung von Jonathan einen Nachteil, den sie mit Yar'Adua nicht glaubte zu haben.

Neben diesen innenpolitischen Herausforderungen stellt Nigeria zumindest in wirtschaftlicher Hinsicht mit insgesamt 47% des westafrikanischen BSP²⁷⁶ die stärkste Ökonomie der Region dar. Die regionalen Beziehungen sind allerdings eher ambivalent. Nigeria wird hier häufig als „*arroganter und rüpelhafter großer Bruder*“²⁷⁷ oder „*arrogance of power*“²⁷⁸ wahrgenommen wird. Eine Unterstützung der regionalen Integration der ECOWAS-Staaten wurde von Nigeria jahrelang vermieden.

²⁷⁴ Der Spiegel (1996): „Narben im Gesicht.“ S.1 Artikel vom 8.01.1996

²⁷⁵ Deutscher Bundestag (2000): „Bericht der Bundesregierung über ihre gesamten Bemühungen und die politische Entwicklung in Nigeria“ S.1

²⁷⁶ Engel, Ulf (2007): S.13

²⁷⁷ Engel, Ulf (2007): S.13

²⁷⁸ Durotoye, Adeolu (2001):S.63

Offen bleibt vor allem, ob Nigeria in Zukunft von dem Anspruch auf die eigene Vormachtstellung innerhalb der ECOWAS zugunsten einer regionalen Integration Westafrikas zurücktritt, oder ob nationale Ambitionen weiterhin mit Blockade-Versuchen und zum Vorteil der eigenen Wirtschaft vorangetrieben werden.

4.2.2.1 Außenpolitische Identität: Afrozentristik und Multilateralismus

“If we say Africa is the centerpiece of our foreign policy,(...) then it also means that Africa should identify with and defend Nigeria’s interest.”²⁷⁹

Vor dem bisher skizzierten Hintergrund erscheint Nigeria zunächst als „*Prototyp afrikanischer Herrschaft*“,²⁸⁰ mit allen typischen Szenarien und Facetten, auf die Afrika so gerne reduziert wird und an denen auch Durotoye keinen Zweifel lässt: „*Corruption, nepotism, clientelism, and tribalism are part of Nigeria’s (...) political culture.*“²⁸¹ Davon einmal abgesehen ist Nigerias außenpolitische Identität zunächst von einer gewissen Ambivalenz geprägt, die sich bereits mit Beginn der Unabhängigkeit gezeigt hat. Während die außenpolitischen Prinzipien in der Verfassung recht deutlich festgelegt sind, so ist ihre Auslegung je nach Regierung sehr wandlungsfähig.

Ein Vergleich zwischen den außenpolitischen Leitlinien Obasanjos (1976) und Alukos (1981), verdeutlicht diesen Umstand: Während Obasanjo überwiegend den in der Verfassung vereinbarten Prinzipien folgt (*Promotion and protection of the national interest, promotion of African integration and support for African unity, promotion of international co-operation for the consolidation of universal peace and mutual respect*²⁸²), fügt Aluko die demokratischen Werte als weiteres Element hinzu und legt weitaus weniger Beachtung auf eine *Verteidigung* des Weltfriedens oder der eigenen Unabhängigkeit. An die Stelle von Obasanjos *defense* rückt hier beispielsweise *preservation and promotion* oder auch *enhancement*.²⁸³ Desweiteren findet die afrozentristische Perspektive bei Obasanjo weitaus mehr Bedeutung,

²⁷⁹ Agreen, John (2010): „The problematic of redefining Nigeria’s national interest in the context of global diplomacy“ S. 3

²⁸⁰ Engel, Ulf (2007): S.2

²⁸¹ Durotoye, Adeolu (2001): S.68

²⁸² Constitution of the federal republic of Nigeria: 1999. Kapitel II, Absatz 19 a,b und c.

²⁸³ Agreen, John (2010): S.3

denn er fordert „*Defense of social justice and human dignity of the Black man*“²⁸⁴, während dieser Aspekt bei Aluko unerwähnt bleibt.

Im Übrigen ist diese afrozentristische Orientierung (*Afrocentricity*)²⁸⁵ ein zentrales Charakteristikum der nigerianischen Innen- wie Außenpolitik, die auf zwei verschiedene Motive zurückgeführt werden kann. Zum Einen scheint nach Fawole und Durotoye unter den politischen Akteuren Nigerias die allgemeine Annahme zu bestehen, angesichts seiner Größe und wirtschaftlichen Stärke sei es geradezu Nigerias Schicksal, die Führungsrolle in Afrika und somit auch die Verantwortung für den gesamten Kontinent zu übernehmen. Durotoye hält diesbezüglich fest, „*the nigerian constitution gave a legal muscle to Nigeria’s Afrocentric preoccupation when it stated inter alia that „the state shall promote african unity as well as the total political, economic, social and cultural liberation of Africa and the people of African birth or decent throughout the world.*““²⁸⁶ Das Interesse Nigerias an der Einheit Afrikas begründet sich hier also in der Wahrnehmung der eigenen Führungsrolle. „*The thinking was that being the most populous country in Africa, Nigeria could play an invaluable role in the political and economic integration of Africa.*“²⁸⁷ Dass dieses Interesse an einer Einheit Afrikas durchaus auch positive Effekte für die Einheit im eigenen Land hat, hält Abegunrin mit dem Verweis auf die nigerianische Unterstützung der südafrikanischen Antipartheidbewegungen fest: „*no matter what ideological differences or regional or ethnical cleavages divided Nigerians, commitment to Antipartheid and the hatred of racism was the single most unifying factor for Nigeria.*“²⁸⁸ Ein anderer Ansatz besteht darin -und hier erreicht man zugleich die nicht unkritische Grenze des Afrozentristik-Konzepts²⁸⁹- in der Konzentration auf Afrika eine bewusste Abwendung zu anderen internationalen Akteuren zu sehen; etwa aufgrund der kolonialen Beziehungen oder der marginalen

²⁸⁴ Fawole, Alade W. (2003): S.68

²⁸⁵ Agreeen, John (2010): „The problematic of redefining Nigeria’s national interest in diplomacy“ S.:2

²⁸⁶ Durotoye, Adeolu (2001): S.68

²⁸⁷ Agreeen, John (2010): S.2

²⁸⁸ Abegunrin, Olayiwola (2003): „Nigerian foreign policy under military rule, 1966-1999“. S.90

²⁸⁹ In wissenschaftlichen Debatten ist das *Afrozentrität-Konzept* mitunter nicht unumstritten: Kritiken an von dem –mitunter radikalen- Wissenschaftler Molefi Kete Asante geprägten Ansatz zielen vor allem darauf ab, Asantes Ansatz als eine Popanz der eurozentristischen Sichtweise abzuwerten, der nicht mehr sei als ein „*schwarz gewandeter Eurozentrismus*“²⁸⁹, dem es ja eigentlich zu entkommen galt. Überdies hinaus habe der Ansatz mehr mit einer afroamerikanischen Identitätsfindung zu tun, als mit Afrika selbst. Asante hingegen bekräftigt, es handle sich lediglich um eine Denkrichtung, die Afrikanern eine handlungsmächtigere und subjektive Rolle zuweise, als dies beispielsweise in der westlichen Historiographie bislang der Fall sei, insbesondere bei den historisch nicht unbedeutenden Ereignissen des Kolonialismus oder des Sklavenhandels.

Rolle, die Afrika in den Außenpolitiken nicht-afrikanischer Staaten zugeteilt wird. Für diesen Ansatz sprechen erneut Nigerias Anstrengungen gegen das südafrikanische Apartheidregime und all seine Befürworter, aber auch Nigerias marginales Interesse an außenpolitischen Beziehungen mit Staaten jenseits des afrikanischen Kontinents. Hierin liegt jedoch zugleich eine zentrale Schwäche der afrozentristischen Perspektive: „(...) *because of Nigeria's over-concentration on African issues, Nigeria's foreign policy outside continental Africa is vague and not anchored on principles that would confer on Nigeria robust political or economic advantage.*”²⁹⁰ Andererseits, so muss jedoch auch berücksichtigt werden, hat spätestens mit Obasanjos Bemühen um die internationalen Anerkennung Nigerias und die Integration in den globalen Weltmarkt eine zunehmende außenpolitische Orientierung stattgefunden, die sich nicht mehr nur auf den afrikanischen Kontinent konzentriert, sondern auch eine zunehmend bedeutendere Positionierung in der internationalen Politik anstrebt.

Ein Aspekt, in dem sich Deutschland und Nigeria durchaus ähneln, ist das Feld der Multilateralisierung. Ähnlich wie Deutschland hat auch Nigeria mit Beginn der Unabhängigkeit das stetige Ziel der Einbindung in multilaterale Kooperationen verfolgt, sei es im Rahmen der AU, NEPAD und ECOWAS, oder dem Commonwealth und den Vereinten Nationen (hier strebt Nigeria auch einen ständigen Sitz in einem reformierten Sicherheitsrat an).

Es ist in erster Linie der sicherheitspolitische und friedensfördernde Aspekt, dem Nigeria sich im multilateralen Rahmen verbunden sieht. Bei regionalen Konflikten, wie etwa dem Bürgerkrieg in Liberia in den 1990er Jahren oder auch in Sierra Leone und Guinea Bissau stellte Nigeria oft eine friedensfördernde Initiativkraft dar. Im Rahmen der ECOMOG- Intervention in Liberia (*Economic Community of West African States Ceasefire Monitoring Group*) trug Nigeria 90% der Kosten, stellte 80% des Truppenkontingents bereit, und war initiativ am -in Abuja unterzeichneten- Friedensabkommen im Jahr 1995 beteiligt.²⁹¹ Einerseits wird hier der deutliche Wunsch nach Frieden und Stabilität in der westafrikanischen Region erkennbar, andererseits aber auch die Profilierung der eigenen Vormachtstellung. So stießen Nigerias Bestrebungen nicht selten auf Kritik, insbesondere seitens der frankophonen westafrikanischen Staaten. Abgesehen von der Ungläubigkeit, mit der

²⁹⁰ Agreeen, John (2010): S.2

²⁹¹ Fawole, Alade W.(2003): S.25

viele Kritiker auf Nigerias Beweggründe blickten, in Liberia die Demokratie wiederherstellen zu wollen, obwohl man sich selbst in einer Militärdiktatur befand, wurde überwiegend Nigerias unilaterale Haltung kritisiert. Zu Beginn der Initiative im liberianischen Bürgerkrieg etwa, handelte Nigeria zunächst im Alleingang und ohne die Zustimmung der restlichen ECOWAS-Staaten. Die Folge dieses dominanten Vorgehens waren –und sind immer wieder- intra-regionale Spannung zwischen anglo- und frankophonen westafrikanischen Staaten. Fawole schließt hier zudem auf einen fehlenden regionalen Konsens zwischen anglo- und frankophonen Staaten, den er letztendlich auch auf die unterschiedlichen historischen Entwicklungen und Erfahrungen („*different historical experiences, different political interests, different training and doctrine*“²⁹²) zurückführt. Er deutet hiermit auch auf eine innere Spaltung der ECOWAS an, die im Grunde -zu ihrem eigenen Nachteil- beide Tendenzen vereinen muss.

Nigerias außenpolitische Identität ist also in erster Linie eine ambivalente zwischen Afrozentrik und internationaler Positionierung einerseits, und Unilateralismus und Multilateralismus andererseits. Diese Ambivalenz, sowie ein ständiges Abwiegen und Austesten der eigenen Vormachtstellung führt letztendlich dazu, dass in der nigerianischen Außenpolitik eher der permanente Wandel, als die Kontinuität – wie etwa im Falle Deutschlands- im Vordergrund steht.

²⁹² Fawole, Alade W.(2003): S. 28

4.2.3 Windows of Opportunity? Nigeria in der deutschen Afrikapolitik

„Herr Präsident,

Mit dieser Einladung möchte die Bundesrepublik Deutschland ausdrücken, wie hoch sie die Rückkehr Ihres Landes in den Kreis der Demokratien einschätzt.(...)

Das deutsche Interesse an Nigeria ist nicht neu: Seit der Unabhängigkeit Ihres Landes hat nie ein Zweifel daran bestanden, dass es mit seiner Größe und mit seiner Bevölkerung auf dem afrikanischen Kontinent eine besondere Rolle zu spielen hat.(...) Sie werden Deutschland im Bemühen um die Bewältigung Ihrer schwierigen Aufgabe immer an Ihrer Seite finden. Die Chance, die von Ihrem Land für ganz Afrika ausgeht, darf nicht vergeben werden. Ein erfolgreiches Modell Nigeria wird sich auswirken auf den gesamten afrikanischen Kontinent.“²⁹³

(Ansprache des Bundespräsidenten Johannes Rau anlässlich des Besuches von Staatspräsident Olusegun Obasanjo am 16. Dezember 1999)

In ähnlicher Weise beschreibt auch das Auswärtige Amt die Beziehungen zwischen Deutschland und Nigeria überwiegend vor dem Hintergrund der regionalen Bedeutung Nigerias für Afrika und der Wertschätzung für Präsident Obasanjo, der *„in Deutschland beträchtliches Vertrauen (Anm.: genießt), nicht zuletzt wegen seiner persönlichen Kontakte zu Alt-Bundeskanzler Schmidt, zur Afrika-Stiftung, zum Afrika-Verein und der Friedrich-Ebert-Stiftung. Diese hatte ihm 1996 ihren Friedenspreis verliehen.“²⁹⁴*

Neben der demokratischen Entwicklung, die Nigeria seit der Regierung Obasanjos verfolgte, waren es vor allem auch eine Annäherung Obasanjos an westlichen Normen und Prinzipien. Obasanjo war Mitbegründer von *Transparency International* (TI), der weltweiten Organisation zur Korruptionsbekämpfung, was angesichts der allgegenwärtigen Korruption, die die politischen Beziehungen Nigerias zu anderen Staaten maßgeblich beeinträchtigte, als ein wichtiges Zeichen wahrgenommen

²⁹³ www.bundespraesident.de → Rede vom 16.12.1999/ Johannes Rau

²⁹⁴ Auswärtiges Amt (1999):www.auswaertiges-amt.de → Länderinformationen Nigeria→ bilaterale Beziehungen

wurde. Auch auf friedensfördernder Basis übernahm Nigeria bei etlichen ECOMOG-Interventionen eine Initiativrolle. Zusätzlich war Obasanjo Mitbegründer von NEPAD und dem APRM und war von 2004 bis 2006 Präsident der Afrikanischen Union. Diese Erfolge brachten ihm letztendlich auch bei den westlichen Nationen große Anerkennung und Zustimmung ein.

In gewisser Weise teilt Deutschland vor diesem Hintergrund auch das nigerianische Selbstverständnis von der Leitbildfunktion und Vormachtstellung Nigerias in Afrika. Jedoch ist diese Form der Wertschätzung und Anerkennung keinesfalls charakteristisch für die gesamten deutsch-nigerianischen politischen Beziehungen gewesen. Vielmehr hat es in der politischen Geschichte zwischen Deutschland und Nigeria vor allem drei Ereignisse gegeben, die von zentraler Bedeutung waren und die das gegenseitige Verständnis mitunter sehr strapaziert haben. Diese Ereignisse sollen im folgenden Abschnitt rekonstruiert und ausgewertet werden.

4.2.3.1 Das Prinzip der Nichteinmischung

Nachdem beide Staaten 1961 erste diplomatische Kontakte miteinander aufnahmen und ihre Botschaften im jeweiligen Land errichteten, reihten sich die Beziehungen zwischen Nigeria und Deutschland zunächst nahtlos in die allgemeine Afrikapolitik Deutschlands ein: Trotz einer zunehmend pro-westlichen Haltung der nigerianischen politischen Elite seit der Unabhängigkeit waren die politischen Beziehungen zwischen Deutschland und Nigeria -neben einigen wirtschaftlichen Kontakten- geprägt von einem äußerst niedrigen Profil. „*Even with the return of democracy to Nigeria, Germany has not shown any serious political interest in Nigeria.*“²⁹⁵ Erst mit Beginn des Biafra-Krieges 1967 wurde Deutschland erstmals gefordert, eine konkrete Position gegenüber Nigeria einzunehmen.

4.2.3.1.1 Biafra

Als der Biafra-Krieg ausbrach, war es zunächst die Zivilgesellschaft die sich -auch angesichts der schonungslosen medialen Inszenierung²⁹⁶ des Krieges- zutiefst erschüttert zeigte. Mithilfe von Kirchen und privaten Organisationen wie *Aktion*

²⁹⁵ Durotoye, Adeolu (2001): S.162

²⁹⁶ Untersuchungen gehen darauf zurück, dass die Regierung Biafras 1968 begann, europäische PR-Agenturen – wie etwa die in Brüssel ansässige Markpress- damit beauftragte, die Öffentlichkeit gezielt mit Bildern und Reportagen über den Sezessionskrieg Biafras zu informieren. Die Konzentration sollte auf der Darstellung der Ibo als Opfer liegen. Siehe dazu: Schmidt, Christian (2007):“Aktion Biafra. Über den Kriegsausbruch vor 40 Jahren und dessen katastrophale Folgen für die Menschen in Nigeria“ in: Neue Züricher Zeitung vom 6.7.2007

Biafra-Hilfe wurden Spendengelder und Solidaritätsbekundungen für die Bevölkerung in Biafra organisiert. 1968 wurde zudem ein Appell zur Unterstützung Biafras an die Bundesregierung verfasst, der jedoch ohne weitgehende Folgen blieb. Die deutsche Bundesregierung scheute sich einer genaueren Positionierung, erkannte Biafra offiziell nicht als Staat an und verfolgte das Prinzip der Nichteinmischung. Andererseits ließ sie über humanitäre Hilfsorganisationen und Kirchen finanzielle Hilfe für die Opfer in Biafra zukommen und legte bei der EWG ein Positionspapier vor, mit dem sie die Mitgliedsstaaten zur gemeinsamen Unterstützung aufrief. Dieser Versuch wurde jedoch von Frankreich abgelehnt.²⁹⁷

Wie im weiteren Verlauf aus den Akten zur Auswärtigen Politik von 1968 hervorgeht, ist die Diskussion um die eigene Haltung durchaus aktiv diskutiert worden, in einem endgültigen Beschluss einigte man sich jedoch darauf, den *Emotionen* seitens Zivilgesellschaft und Berichterstattung nicht nachzugeben. Für die deutsche Außenpolitik, so ist man sich einig, sei die *Vernunft*, und somit die Nichteinmischung, die bessere Variante.²⁹⁸

Diese Entscheidung ist vor allem angesichts der massiven Kritik durch Zivilgesellschaft und Presse bemerkenswert, denn nicht nur die mangelnde Solidarität der Regierung wurde heftig kritisiert, ihr wurde zudem eine indirekte Beteiligung am Krieg durch die Sendung deutscher Kriegsschiffe nach Nigeria vorgeworfen.²⁹⁹ Die Beharrlichkeit, mit der die deutsche Bundesregierung auch zum Trotz ihrer Kritiker nicht von ihrer Haltung abwich, lässt letztendlich auch auf einen marginalen Einfluss privater NROs und Solidaritätsbewegungen schließen, die somit kaum einen erhofften Wandel in der Afrikapolitik der Regierung erreichen konnten.

Dies war jedoch nicht die einzige kritische Stimme. Auch aus den Reihen der privatwirtschaftlichen Lobby-Gruppen machten sich zunehmend Unstimmigkeiten mit der deutschen Haltung deutlich. Befürchtungen, dass die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Nigeria mit der Sendung deutscher Hilfsgüter nach Biafra in Gefahr seien, wurden auf Initiative des Afrika Vereins der deutschen Wirtschaft in einem Appell an die Bundesregierung formuliert. Letztendlich

²⁹⁷ Wobei dies unter Umständen auch als Zug gegen Deutschland gewertet werden kann, da Frankreich im Nachhinein auf eigene Initiative die Unterstützung Biafras verfolgte. Hier wiederum spielt auch die Diskrepanz zwischen franko- und angloafrikanischen Staaten eine Rolle, die zu dieser Zeit noch unter starkem Einfluss ihrer früheren Kolonialmächte standen. Siehe hierzu: Durotoye, Adeolu (2001): S.142

²⁹⁸ Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (1968): S.1131

²⁹⁹ Die Bundesregierung nimmt hierzu Stellung, indem sie angibt, dass die nigerianische Regierung bereits 1966 vor Kriegsbeginn Frachtschiffe von Deutschland bestellt habe, die allerdings erst im April 1968 geliefert werden konnten. Siehe hierzu: Durotoye, Adeolu (2001): S.143

kann zwar kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Zurückhaltung Deutschlands und dem Einfluss wirtschaftlicher Lobbyisten vermerkt werden (dazu fehlen zudem weitere, eindeutige Belege), wie aber auch der tansanische Präsident Nyerere mit einem Vermerk auf die Ölvorkommen nahe Biafra anmerkte, sind die wirtschaftliche Aspekte im Biafra-Krieg keinesfalls zu unterschätzen gewesen: *“Nigeria’s crude of oil was beginning to gain an increased portion of the oil market (...) the larger part of the oil producing areas in Nigeria came under Biafra territorial jurisdiction. The western powers were conscious of this fact and did not want to jeopardise their position in case Biafra did succeed in it’s secession bid.”*³⁰⁰

4.2.3.1.2 Apartheid

Nur allzu ähnlich verhielt es sich mit der deutschen Haltung während des südafrikanischen Apartheidregimes. Diese hatte jedoch einen weitaus größeren Einfluss auf die deutsch-nigerianischen Beziehungen, als der Biafra-Krieg.

Wie bereits in einem vorherigen Kapitel erläutert wurde, unterhielt Deutschland trotz internationaler Sanktionen und zahlreicher Kritik -die OAU prangerte Deutschlands Bruch mit der internationalen Sanktionspolitik beispielsweise auch vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen an- weiterhin Außenhandelsbeziehungen mit dem südafrikanischen Apartheidregime.³⁰¹ Die nigerianische Position in der Debatte um das Apartheidregime war hingegen –resultierend aus der Wahrnehmung der eigenen Vormachtstellung- geprägt von einer gewissen Verantwortung und dem festen Willen, sich gegen koloniale Unterdrückung und für eine afrikanische Befreiung einzusetzen. Folglich unterstützt Nigeria insbesondere die südafrikanischen Befreiungsbewegung und spätere Regierungspartei ANC.

Diese beiden gegensätzlichen Positionen prägten auch die deutsch-nigerianischen Beziehungen in nicht unerheblichem Maße. Nicht nur die nigerianische Presse -die Deutschland sogar vor die Wahl stellte, sich zwischen dem südafrikanischen Apartheidregime und Nigeria zu entscheiden-, sondern auch politische Akteure übten Kritik an der deutschen Haltung aus: *„The government in Bonn should be told in very clear words that hobnobbing with the enemy of Africa (Anm.: Apartheid regime) makes it’s credibility vague and nauseating.”*³⁰²

³⁰⁰ Durotoye, Adeolu (2001): S.144

³⁰¹ Siehe hierzu: S.38

³⁰² Durotoye, Adeolu (2001): S.150

Die Antwort von Bundeskanzler Schmidt war hingegen eindeutig. Mit Verweis auf die 25. 000 deutschen Arbeiter in Südafrika erklärte er: „*It must be realized that man cannot live without bread.*“³⁰³

Wie auf einem ersten bilateralen Dialog zwischen dem *Nigerian Institute of International Affairs* (NIIA) und dem Institut für Afrika-Kunde und der Afrika-Abteilung der Stiftung Wissenschaft und Politik im Jahr 1982 hervorgeht, wurde diese wirtschaftliche Interessensverfolgung Deutschlands auch im wissenschaftlichen Fachbereich als zentrales Hindernis für eine möglichere engere Kooperation zwischen Nigeria und Deutschland gesehen. So fasst Voss hier zusammen „*Dieser (Anm.: wirtschaftliche) Einfluss hat aus nigerianischer Sicht die deutsche Haltung in so wichtigen Politikfeldern wie (...) der Südafrika-Politik in einem Ausmaß bestimmt, dass darüber Grundsätze politischer Moral vernachlässigt wurden.*“³⁰⁴ Deutschlands Südafrikapolitik wurde als „*direkte Bedrohung der nigerianischen und afrikanischen Sicherheitsinteressen bewertet.*“³⁰⁵ Das Bewusstsein, Deutschland teile nicht die gleichen Interessen wie Nigeria, wurde als zentrales Hemmnis deutsch-nigerianischer Beziehungen angesehen.

Dennoch wurden der nigerianischen Kritik an Deutschlands Haltung auch eigene Grenzen gesetzt. Zum Einen fiel die Missachtung und Kritik gegenüber anderen Ländern wie etwa Frankreich oder Großbritannien weitaus stärker aus, als gegenüber Deutschland, was sich sicherlich auch auf die ehemals kolonialen Beziehungen zurückführen lässt. Während die deutsch-nigerianischen Beziehungen überwiegend auf neutralem Wege begannen und Deutschland in erster Linie als Wirtschaftspartner gesehen wurde, war die Beziehung zu den ehemaligen Kolonialmächte doch deutlich ambivalenter: „*They have always read political undertone in every action of France and Britain.*“³⁰⁶

Zum Anderen plante die nigerianische Regierung zunächst eine Sanktion gegenüber allen in Nigeria ansässigen europäischen Unternehmen, die sich nicht eindeutig gegen das Apartheidregime aussprachen. Letztendlich aber wurde dieser Ansatz nicht umgesetzt, was sicherlich in Ansätzen auch auf eine wirtschaftliche Abhängigkeit Nigerias deuten lässt.

³⁰³ Durotoye, Adeolu (2001): S.150

³⁰⁴ Voss, Harald (1982): „Deutsche und nigerianische Außenpolitik im Wechselspiel der gegenseitigen Einschätzung.“: S.348

³⁰⁵ Voss, Harald (1982): S.348

³⁰⁶ Durotoye, Adeolu (2001): S.150

4.2.3.1.3 Sanktionspolitik

Analog zu den bisherigen zwei Beispielen reiht sich auch das Verhalten Deutschlands im Kontext der internationalen Sanktionen ein, die in den 1990er Jahren über Nigeria verhängt wurden. Während des brutalen Militärregimes von Sani Abacha kam es nach mehreren gewaltvollen Auseinandersetzungen zu einem beispiellosen Schauprozess in dessen Folge der Bürgerrechtler Ken Saro-Wiwa (sowie acht weitere Personen der MOSSOB- Bewegung) hingerichtet wurden. Weltweite Proteste sorgten für wirtschaftliche Sanktionen und einen sofortigen Ausschluss Nigerias aus dem Commonwealth. Maßgebliche Kritik wurde hier auch am Energiekonzern Royal Dutch Shell geübt, dem einflussreichen Öl-Monopol im Nigerdelta. Auf Anlass von Shells Kritik an der zunehmenden Protestbewegung der zivilgesellschaftlichen Miliz verhängte Abacha beispielsweise die Todesstrafe über 2 000 Ogoni, die im Nigerdelta für die Befreiung von Shell protestierten.

Wie aus der Unterrichtung der Bundesregierung *„Auswirkungen der gegen Nigeria verhängten Sanktionsmaßnahmen, Menschenrechtslage unter dem neuen Militärregime“* hervorgeht, spricht Deutschland sich eindeutig gegen die internationalen wirtschaftlichen Sanktionen aus, mit der Begründung, die mit der gemeinsamen Sanktionspolitik erhofften Erfolge in Nigeria seien bisher noch nicht erreicht worden.³⁰⁷ Zudem argumentierte Deutschland -ähnlich wie bei der Südafrikapolitik-die Sanktionen schaden eher der Bevölkerung und erfüllten nicht den erhofften Zweck. Trotzdem fügt Deutschland sich schließlich dem europäischen Beschluss der GASP und schließt sich dem Waffenembargo weitestgehend an. Die Tatsache, dass die Sanktionspolitik der EU jedoch keinem Umsetzungsrechtsakt unterliegt und ihre Ausführung somit mehr die nationale Entscheidung als einen europäischen Konsens betrifft, entschärft jedoch ihre Wirkung. Eine Sanktion des Ölhandels hingegen hält die gesamte EU für nicht durchführbar.³⁰⁸

Für die deutsche Regierung stand zudem erneut eine privatwirtschaftliche Lobbyisten-Gruppe im Mittelpunkt, die im März 1997 u. a. von den Unternehmen Julius Berger, Daimler Benz, Lufthansa und BASF mit einem Schreiben an die Bundesregierung erheblichen Druck ausübte, indem sie die Auflösung der bisherigen

³⁰⁷ Deutscher Bundestag (1996b): „Bericht über die Bemühungen zur Wiederherstellung der Demokratie in Nigeria“ 13/4327

³⁰⁸ Deutsche Bundesregierung (1996a): „Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage: Lage in Nigeria und drohende Abschiebung nigerianischer Flüchtlinge“ 13/5693

Sanktionen forderten.³⁰⁹ Hier lautet es: *Im Gegensatz dazu hatten die USA (...) den Dialog mit dem Militärregime nicht abgebrochen. Diesen Ländern ist die ökonomische und strategische Bedeutung des Afrikanischen Giganten bewusst.*³¹⁰ In einer Unterrichtung der Bundesregierung vom 3.12.1997 (als Antwort auf eine „Anfrage über die Forderungen nach Einstellung der Sanktionen gegen Nigeria“³¹¹) nimmt die Regierung anlässlich parteiübergreifender (Bündnis90/Die Grünen und SPD) sowie medialer Kritik Stellung zu dem Schreiben. Hier bestätigt sie zwar, das Schreiben habe keinen Einfluss auf die sanktionspolitische Haltung Deutschlands gehabt, verweist aber erneut auf den mangelhaften Erfolg dieser Intervention.³¹² Auf die Frage nach „militärisch nutzbaren Gegenständen“³¹³, die von Deutschland nach Nigeria geschickt worden seien, bestätigt die Regierung überraschenderweise die Sendung von Transportflugzeugen etc., möchte aber aufgrund „mangelnder statistischer Aufzeichnungen“³¹⁴ die Frage nach Verwendung und Umfang dieser Gegenstände nicht näher beantworten. Obwohl ihr somit explizit keine eindeutige Beteiligung nachgewiesen werden kann, spricht dieser Verweis auf mangelhafte Aufzeichnung jedoch eine eindeutige Sprache.

Zusammenfassend kann zunächst festgehalten werden, dass die deutsche Politik gegenüber Nigeria (anhand der drei Schlüsselereignisse Biafra-Krieg in den 1960er Jahren, Südafrikapolitik der 1970er Jahren und den wirtschaftliche Sanktionen Mitte der 1990er Jahre) überwiegend die zu eingangs herausgearbeitete Merkmale der deutschen Afrikapolitik aufweist. Wirtschaftliche und machtpolitische Ambitionen bildeten lange Zeit den einzig wichtigen Rahmen in den deutsch-nigerianischen Beziehungen und wurden selbst dann verfolgt, wenn die Haltung der Regierung im Zwiespalt mit den eigenen außenpolitischen Prinzipien stand. (Die Anerkennung des Völkerrechts, als den Gesetzen übergeordnetes Regelwerk,³¹⁵ wurde zumindest während der Apartheidpolitik missachtet.)

Diese Annahme bestätigt sich zudem in der Präsenz der privatwirtschaftlichen Lobbygruppen. Wenngleich es an einer ausreichenden Begründung bzw.

³⁰⁹ Deutsche Bundesregierung (1997): „Antwort der Bundesregierung. Forderung nach Einstellung der Sanktionen gegen Nigeria und die Politik der Bundesregierung“ 13/9360 S.2

³¹⁰ Durotoye, Adeolu (2001): S.154

³¹¹ Bundesregierung (1997):

³¹² Bundesregierung (1997): S.2 f.

³¹³ Bundesregierung (1997): S.6

³¹⁴ Bundesregierung (1997): S.6

³¹⁵ Siehe S.25

Legitimation gegenüber Zivilgesellschaft und anderen Kritikern fehlt, so verfolgte die Bundesregierung doch überwiegend ihre wirtschaftlichen Interessen.

Im Zuge dieser fehlenden Legitimation ist es auch nicht weiter verwunderlich, dass die Bundesregierung sich nach der Regierungsübernahme durch Obasanjo beeilt, optimistische Aussagen über die erfolgreiche Demokratisierung Nigerias bereits im März 2000 zu verkünden (Obasanjo war zu diesem Zeitpunkt gerade 9 Monate im Amt). Die positive Entwicklung Nigerias sollte nicht nur bisherige Kritiker davon überzeugen, die deutsche Haltung gegenüber Nigeria habe letztendlich den friedlichen Übergang des Landes mitgetragen- oder zumindest nicht behindert. Sie braucht Nigerias positiven Wandel geradezu, um die Haltung der eigenen Politik zu legitimieren und im Nachhinein als richtige Entscheidung zu vermerken.

Mit der Demokratisierung des Landes hat sich aber nicht nur nach deutscher Meinung ein Wandel vollzogen. Auch Weltbank und EU sehen ein seit der Unabhängigkeit des Landes noch nie da gewesenes *Window of opportunity*.³¹⁶ Postwendend wird Nigeria 1999 seitens der Bundesregierung „aufgrund geographischer Größe und Einwohnerzahl nach Südafrika das bedeutendste Schlüsselland Subsahara-Afrikas.“³¹⁷ Die darauffolgende Einbeziehung Nigerias in das politische Konzept der so genannten Ankerland-Staaten ist somit zunächst eine logische Folge dieser Neubewertung Nigerias, die die Kooperation zwischen beiden Ländern auf eine neue Ebene stellen soll.

4.2.3.2 Ankerland Nigeria:

Im Niemandsland der deutschen Außenpolitik?

*„Selten wird das außenpolitische Potenzial eines Staates so kontrovers, aber auch mit so wenig Sicherheit im Urteil diskutiert, wie im Fall Nigerias.“*³¹⁸

Nigeria wird sowohl von der Bundesregierung, als auch von der Europäischen Kommission (neben Südafrika) als zweites Ankerland in Afrika südlich der Sahara bezeichnet. Die Begründung liegt hier vor allem in der starken Wirtschaft Nigerias, die als „*Motor der wirtschaftlichen Entwicklung und politischen Stabilität in Afrika*“³¹⁹

³¹⁶ Engel, Ulf (2007): S. 8

³¹⁷ Bundestag (1999): S.1

³¹⁸ Engel, Ulf (2007): S.2

³¹⁹ Europäische Kommission (2005): „Eine Strategie der europäischen Union für Afrika: Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas“ S.14

fungieren soll. Nigeria wird somit einem Konzept eingeordnet, das seit 2002 von BMZ und Auswärtigem Amt verfolgt wird und dem u. a. auch China, Indien oder Brasilien angehören.³²⁰ Der Zeitpunkt dieser Neuformulierung reiht sich somit einerseits in die seit 2000 prognostizierte Neuausrichtung der Afrikapolitik ein, lässt andererseits aber auch erkennen, dass die politische Transformation Nigerias seit 1999 wahrgenommen wird und zu einer veränderten Wahrnehmung Nigerias in der Afrikapolitik führt. (Zu Beginn des Ankerland-Konzeptes wurde beispielsweise nur Südafrika als Ankerland in Subsahara Afrika definiert.) Augenscheinlich vollzieht sich die Politik gegenüber Nigeria zu diesem Zeitpunkt nicht nur vor dem Rahmen der eigenen Neuausrichtung, sondern auch vor den neuen Gegebenheiten in Nigeria selbst.

Als Ankerländer werden vor allem jene Staaten bezeichnet, denen angesichts ihrer Wirtschaftskraft eine Schlüsselrolle in ihrer jeweiligen Region zukommt, sei es im politischen, sicherheitspolitischen oder wirtschaftlichen Bereich. Aufgrund ihrer dominanten Position wird Ankerländern die Fähigkeit eingeräumt, als Multiplikatoren für die Entwicklung ihrer Region zu fungieren.³²¹ Wenngleich das Konzept auch mögliche negative oder destabilisierende Auswirkungen dieser Staaten berücksichtigt (das BMZ spricht hier von einem *Störfaktor*), so liegt der Fokus doch auf den positiven entwicklungsfördernden Auswirkungen. Eine Unterstützung dieser Länder soll einen positiven Effekt auf die gesamte regionale Entwicklung ermöglichen. Positive Effekte sollen u. a. anhand folgender Erfolge gemessen werden: a) Interesse, Engagement und Eigenverantwortung der Partnerseite, b) Entwicklungspolitische Wirkung (für Nigeria wird besonders das Millennium Development Goal 1 „*Eradicate extreme hunger and poverty*“ verfolgt), c) Beitrag zur Lösung regionaler und globaler Strukturprobleme.³²²

Angesichts ihrer wachsenden ökonomischen wie sicherheitspolitischen Bedeutung soll den Ankerländern zudem mehr Aufmerksamkeit in der internationalen Politik - insbesondere in Global Governance Fragen- zugeteilt werden. Eine zentrale Erneuerung durch das Ankerland-Konzept soll somit darin liegen, „*stärker als in der Vergangenheit (...) die Lösung globaler und regionaler Herausforderungen ins Blickfeld*“³²³ zu stellen.

³²⁰ BMZ (2004): „Ankerländer. Partner für globale Entwicklung“: S.5

³²¹ BMZ (2004): S.3

³²² Engel, Ulf (2007): S.33

³²³ BMZ (2004):S. 8

Angesichts der konzeptionellen Ausrichtung auf wirtschaftliche Faktoren werden zur Definition der Ankerländer überwiegend ökonomische Indikatoren wie etwa die volkswirtschaftlichen Daten der *World Development Indicators* der Weltbank herangezogen.³²⁴ Ein Staat gilt dann als Ankerland, wenn er entweder im regionalen Vergleich eindeutig an Größe überwiegt oder zumindest 20% des BIP der Region ausmacht.³²⁵ Beide Faktoren treffen auf Nigeria eindeutig zu: Der bevölkerungsmäßige Anteil Nigerias in der ECOWAS-Region liegt bei 53% und der Anteil am regionalen BSP beträgt 47%.³²⁶ Das entspricht einem BNE-pro-Kopf von 560 US\$, was im Vergleich zu einem ECOWAS- Durchschnitt von 500 US\$ über dem Mittelwert liegt.³²⁷

Abgesehen von dieser Reduktion auf wirtschaftliche Aspekte und dem Automatismus, dem das Konzept zugrunde liegt (Multiplikator-Effekt), erscheint es durchaus fragwürdig, die Ankerfunktion eines Staates –vor allem im politischen Bereich- allein an wirtschaftlichen Indikatoren zu messen. Kritisiert wird daher häufig, es handle sich bei dem Ankerland-Konzept um nicht mehr als eine von der deutschen EZA initiierte Wortneuschöpfung, um die Zusammenarbeit mit wirtschaftlich aufstrebenden Ländern zu sichern, die sonst nicht mehr in ihren entwicklungspolitischen Kompetenzbereich fallen würden.³²⁸ Bereits an dieser Stelle zeichnet sich ein grundlegendes Problem des Ankerland-Konzeptes im entwicklungspolitischen Bereich ab.

4.2.3.2.1 Entwicklungspolitische Kooperation

Obwohl eindeutig als Partner für die Entwicklungszusammenarbeit definiert, stellen die Ankerländer mit ihren dynamischen Ökonomien im Grunde nicht mehr die Länder dar, auf die das eigentliche Hauptaugenmerk der EZA gerichtet ist, nämlich die überwiegend ärmsten Länder. Sie sind fast nur noch eine Randerscheinung in der Entwicklungspolitik, gleichzeitig aber augenscheinlich (noch) zu fragil, um als gleichwertige Staaten in der übrigen Außenpolitik wahrgenommen zu werden. Das geringe finanzielle Volumen der EZ für Nigeria bekräftigt diese Annahme. Zumindest

³²⁴ Stamm, Andreas (2004): „Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft“

³²⁵ Nolte, Detlef (2006): „Macht und Machthierarchien in den internationalen Beziehungen: Ein Analysekonzept für die Forschung über regionale Führungskräfte“ S.29

³²⁶ Engel, Ulf (2007): S.11

³²⁷ Engel, Ulf (2007): S. 5

³²⁸ Faust, Jörg/ Messner, Dirk (2008): „Arm aber einflussreich:“Ankerländer“ als außenpolitische Herausforderung“: S.2

auf bilateraler Ebene findet über das BMZ kaum ein entwicklungspolitischer Dialog statt. Nigeria hat kein eigenes Länderprofil im BMZ und die finanzielle Zusammenarbeit belief sich 2008 auf lediglich 4,8 Mio. €³²⁹ (Vgl.: Südafrika: 67 Mio. €, Ghana: 26 Mio. €, Kamerun: 15 Mio. €).³³⁰ Das begrenzte finanzielle Volumen führt schließlich auch dazu, dass die GTZ -als Haupt-Durchführungsorganisationen des BMZ- nur geringe Tätigkeiten leisten kann und mittlerweile auch im Auftrag anderer internationaler Geber (Europäische Kommission und Weltbank) arbeitet.³³¹ Unter deutschem Auftrag gibt es derzeit lediglich ein Großprojekt („*Beschäftigungsorientierte Wirtschaftsförderung*“, 2001-2014) sowie ein länderübergreifendes Programm („*Stärkung der ECOWAS durch Managementberatung*“, 2006-2011).³³² Infolge konnten auch in dem für Nigeria ausgewählten Ziel der MDGs (*Eradicate extreme hunger and poverty*), bisher kaum Erfolge erzielt werden. Während die Zahl der unterernährten Menschen von 8,9 Mio. auf 11,5 Mio. (Stand: 2003) sogar noch gestiegen ist, liegt der Anteil der Menschen die von weniger als 1 US \$ pro Tag leben konstant bei 64% (Stand 2004) und die Arbeitslosenrate ebenfalls konstant bei 51% (Stand 2007).³³³ Angesichts der internationalen Aufmerksamkeit, die Nigeria nicht nur von deutscher und europäischer Seite vor allem im Erreichen des MDG 1 zukommt, sprechen die Zahlen somit eine andere Sprache. Die Weltbank sieht ein: „*Africa’s attainment of the Millenium Development Goals depends on Nigeria’s success in reducing poverty.*“³³⁴ Gemeint ist hiermit aber sicherlich eher der zahlenmäßige Einfluss, den Nigeria mit seinen 152 Mio. Einwohnern auf das Gesamtergebnis Afrikas haben würde und weniger das Interesse in Nigeria selbst. Trotzdem spiegelt diese Ansicht nicht den geringen Umfang wieder, mit dem in Nigerias Entwicklung investiert wird.

Es besteht also zumindest im entwicklungspolitischen Bereich ein deutlicher Widerspruch zwischen Definition und tatsächlicher Handlungsebene. Dem Anspruch, der sich aus dem Ankerland-Konzept für Deutschlands Zusammenarbeit mit Nigeria ergeben müsste, wird das BMZ als zuständiges Ministerium -und letztendlich auch die Regierung als federführende Instanz- nicht gerecht.

³²⁹ Engel, Ulf (2007): S.32

³³⁰ BMZ (2008): „Bilaterale ODA nach Instrumenten und Ländern 2008“

³³¹ Engel, Ulf (2007): S.24

³³² GTZ (2010): „Programme und Projekte in Nigeria“

³³³ UNSdi (2010): Nigeria. Für eine komplette Auflistung aller Ziele für Nigeria siehe: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (Stand. 1.07.2010)

³³⁴ DFID Department for International Development (2004): „Country Assistance Plan for Nigeria“ S.2

4.2.3.2.2 Wirtschaftspolitische Kooperation

*„Politik ist nur der Spielraum,
den die Wirtschaft ihr lässt.“³³⁵*

Nach Südafrika ist Nigeria der zweitgrößte afrikanische Handelspartner für Deutschland. In Nigeria steht Deutschland an vierter Stelle der Hauptlieferanten und als Abnehmerland (überwiegend von Öl und Kakao) an fünfter Stelle (nach USA, Frankreich, Italien und Niederlande). Für Deutschland allerdings steht Nigeria als Lieferant auf Platz 16 und als Abnehmer auf Platz 41. Im Jahr 2009 etwa exportierte Deutschland Waren im Wert von ca. 1 Mrd. €. Die wichtigsten Ausfuhr Güter nach Nigeria sind Maschinen, Fahrzeuge sowie chemische und elektrotechnische Produkte.³³⁶

Vergleicht man die enormen Unterschiede in der Rangvergabe bei Import und Export (Deutschland für Nigeria: Platz 4 und 5; Nigeria für Deutschland: Platz 16 und 41), so wird schnell deutlich, dass es sich hier nicht um eine symmetrische wirtschaftliche Beziehungen handelt. Vielmehr kann angesichts des enormen Stellenwertes, den die Wirtschaft in der nigerianischen Politik einnimmt und der Bedeutung Deutschlands für den Außenhandel durchaus von einer wirtschaftlichen Abhängigkeit zu Deutschland gesprochen werden. Dass die wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen Deutschland und Nigeria trotz der Betonung ihrer Bedeutung im Ankerland-Konzept zudem eher stagnieren, zeigt auch der deutliche Abwärtstrend auf einer Tabelle des Auswärtigen Amtes zur deutschen Handels- und Direktinvestitionen mit Nigeria.

Abb. V: Deutscher Handel und Direktinvestitionen in Nigeria (2001-2005) in Mio. €³³⁷

	2001	2002	2003	2004	2005
Deutsche Importe	772,7	560,5	575,3	296	320,3
Deutsche Exporte	987,5	772	637	622,3	605,5

³³⁵ Hildebrandt, Dieter (k.A.): <http://zitate.net/politik:5.html> (Stand: 3.7.2010)

³³⁶ Auswärtiges Amt (2010): Beziehungen mit Nigeria → Wirtschaftspolitik

³³⁷ Quelle: Auswärtiges Amt (2010) → Nigeria → Wirtschaftliche Beziehungen www.auswaertiges-amt.de

Auch im globalen Hinblick hat Nigeria es trotz seiner wirtschaftlichen Stärke noch nicht zu einer Einbindung in die internationale Handels- und Währungsbeziehungen geschafft: Nigeria gehört beispielsweise als einziges der Ankerländer nicht zur G20, der Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer.

Dass die wirtschaftlichen Aspekte jedoch zumindest in geostrategischem Hinblick nicht unbedeutend sind, zeigt folgende Beispiel: Nur wenige Wochen nach einem erneuten russisch-ukrainischen Konflikt um die Preise der Erdgase (in dessen Folge auch europäische Staaten von einem Rückgang der Erdgas-Lieferungen durch Gazprom betroffen waren), unterzeichneten Deutschland (und andere Staaten) in Abuja ein bilaterales Abkommen zur Energiepartnerschaft. Mittels dieser Partnerschaft soll nun eine Trans-Sahara-Pipeline (TSP) gebaut werden, die nigerianische Gasvorkommen zukünftig nach Europa transportieren und so eine weitere europäische Abhängigkeit vom russischen Erdgas-Monopol Gazprom verhindern soll. Während das Auswärtige Amt diese Partnerschaft mit dem entwicklungspolitischen Gütesiegel versieht „*deutsche Energieversorger sollen zum Auf- und Ausbau der nigerianischen Energieinfrastruktur beitragen*“, fand der ehemalige Außenminister Steinmeier ganz andere Worte: „*Im Rennen um Rohstoffe in Afrika darf Deutschland nicht im Abseits stehen.*“³³⁸

In der Tat erinnert diese Vorhaben an die Rückkehr eines neuen Kalten Krieges mit neuen Blockkonfrontationen, in denen Nigeria –wie die neue Züricher Zeitung titelte– „*der neue Schauplatz im Kampf um Energiequellen*“³³⁹ ist und in dem mittlerweile auch die USA und China mitspielen wollen. Für Nigeria allerdings ergibt sich daraus immerhin der Vorteil, zwischen den –sich gegenseitig an Lizenzengebühren überbietenden– Akteuren zu entscheiden.

Im Gegensatz zu den bilateralen Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und Nigeria ist auf europäischer Ebene deutlich mehr Einfluss zu verzeichnen. Die EU ist mit fast 40% des Außenhandels³⁴⁰ der wichtigste Handelspartner der ECOWAS-Staaten. Im Jahr 2000 ging man im Rahmen des Cotonou-Abkommens ein Freihandelsabkommen mit den AKP-Staaten ein, das über bilaterale *Economic Partnership Agreements* (EPAs) umgesetzt werden soll. In Westafrika sollen diese

³³⁸ Zitat von ehemaligem Bundesaußenminister Steinmeier (2008) in: Informationsstelle Militarisierung, Wagner, Jürgen (2009): „Gas-OPEC und afrikanische Nabucco. Der neue (kalte)Gas-Krieg zwischen EU und Russland geht in die zweite Runde“

³³⁹ Green, Matthew (2008): „Die EU will an Nigerias Erdgas“ in: Neue Züricher Zeitung vom 21.09.2008

³⁴⁰ Küblböck, Karin/ Forster, Franziskus (2008): „Die „Economic Partnership Agreements“ (EPAs) mit Westafrika. Eine Zwischenbilanz“: S. 7

Partnerschaften auch die Integration Westafrikas in den Weltmarkt fördern und zu einer Verbesserung von regionaler Integration und Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Bisherige Studien haben jedoch gezeigt, dass jene westafrikanischen Staaten, die bis dato ein solches Abkommen mit der EU eingegangen sind (Ghana und Côte d'Ivoire), bisher nicht von den Handelsliberalisierungen der EPAs profitiert haben, bzw. im Grunde ihre Hauptverlierer sind. Angesichts der noch fehlenden regionalen Integration verdrängen europäische Importe die lokale Produktion und steigern somit nicht die Arbeitslosigkeit, sondern auch die Armut und eine zunehmende Abhängigkeit zu Europas Wirtschaft. So geht auch die UN-Kommission für Afrika (UNECA) davon aus, dass Frankreich, Großbritannien und Deutschland zukünftig die größten Gewinne aus den EPAs einstreichen werden, während Ghana, Nigeria und Burkina Faso die höchsten Verlust haben würden.³⁴¹

Es ist also nicht weiter verwunderlich, dass Nigeria bisher kein EPA abgeschlossen hat und stattdessen zum Schutz der nationalen Wirtschaftspolitik mitunter Zölle von bis zu 35% auf den Wert eingeführter Waren bezieht.³⁴²

4.2.3.2.3 Regionale Integration

Der wohl wichtigste Aspekt im Konzept der Ankerländer ist ihre zentrale Funktion in regionalen Integrationsprozessen. Wie bereits in der vorausgegangenen Analyse zur außenpolitischen Identität Nigerias deutlich wurde, ist die Selbstzuschreibung Nigerias als regionale –mitunter auch gesamtafrikanische- Vormachtstellung historisch tradiert und spätestens seit der aktiven Anti-Apartheidpolitik ein kontinuierliches Merkmal der nigerianischer Außenpolitik. Daraus ergibt sich schließlich auch der Anspruch auf eine gewisse Handlungsautonomie insbesondere innerhalb der ECOWAS-Staaten. Diese wird allerdings überwiegend von den frankophonen afrikanischen Staaten (von denen Benin und Kamerun direkte Nachbarländer Nigerias sind) so nicht geteilt wird. Nigeria wird oft als „*arroganter großer Bruder*“³⁴³ wahrgenommen. Selbst Nigerias Aushängeschild, die friedensfördernde Interventionspolitik im Rahmen der ECOMOG, wird so allenfalls als Profilierung der eigenen Macht verstanden. Nigeria hingegen wirft vor allem den frankophonen Staaten eine neokoloniale Abhängigkeit zur ehemaligen Kolonialmacht

³⁴¹ Küblböck, Karin/ Forster, Franziskus (2008): „Die „Economic Partnership Agreements“ (EPAs) mit Westafrika. Eine Zwischenbilanz“: S.8

³⁴² ³⁴² Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): S.23

³⁴³ Engel, Ulf (2007): S.15

Frankreich vor,³⁴⁴ die insbesondere seit der französischen Unterstützung Biafras im Sezessionskrieg -in dessen Folge die Côte d'Ivoire zum Waffenlieferant für Biafra wurde- die Beziehungen zwischen Nigeria und einigen frankophonen Staaten negative beeinflusst hat. Auch Nigerias jahrelanger Grenzkonflikt mit dem ebenfalls frankophonen Kamerun um die Halbinsel Bakassi hat nicht gerade zu einer Verbesserung dieser Beziehungen beitragen.³⁴⁵ Der Durchsetzungsfähigkeit Nigerias innerhalb der westafrikanischen Region sind also allein schon im Hinblick auf die Akzeptanz seiner Nachbarn deutlich Grenzen gesetzt.

Aber auch der wirtschaftliche Multiplikator- und Integrationseffekt, der gemäß dem Ankerland-Konzept von Nigeria erwartet werden müsste, lässt sich bis heute nicht verzeichnen. Der intra-regionale Handel in Westafrika ist nach wie vor kaum integriert und stagniert weiterhin bei ca. 10%. Einmal abgesehen davon, dass Nigeria bis heute keine eigene wirtschaftspolitische Agenda aufgestellt hat, die sich mit den Beziehungen zu den westafrikanischen Staaten beschäftigt,³⁴⁶ beträgt Nigerias Handel mit den westafrikanischen Staaten lediglich 7%.³⁴⁷ Er ist u. a. auch eine Folge von Nigerias Zollpolitik, die sich -zum Schutz der eigenen Unternehmen- gegen einen Abbau der Handelsschranken in der Region ausgesprochen hat.³⁴⁸ Eine stärkere regionale wirtschaftliche Integration, die wahrscheinlich auch die eigene Vormachtstellung Nigerias einschränken könnte, wird durch Blockaden und Integrationshemmnisse von Nigeria verhindert. Integrationshemmnisse bestehen aber nicht nur auf Seiten Nigerias. Die Aufteilung der ECOWAS- Mitgliedsstaaten in zwei unterschiedliche wirtschaftliche Einheiten behindert außerdem eine erfolgreiche gemeinsame Wirtschaft. Auf der einen Seite steht so die Westafrikanische Wirtschafts- und Währungsunion (UEOMA: *Union économique et Monétaire Ouest Africaine*) der frankophonen Staaten, die mittlerweile auch mit dem CFA-Franc eine gemeinsame Währung aufgestellt hat. Diese einheitliche Währung frankophoner Staaten geht hauptsächlich auf den Versuch Frankreichs zurück, wirtschaftliche Beziehungen zu den ehemaligen Kolonialgebieten zu behalten und eine Vormachtstellung der anglophonen Staaten zu verhindern. Folglich ist der CFA-Franc

³⁴⁴ Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): „Nigeria als regionale Ordnungsmacht in Westafrika“ S.7

³⁴⁵ Obwohl die Bakassi-Halbinsel im Golf von Guinea als Folge kolonialer Grenzziehungen zu Kamerun gehört, wird die Insel aufgrund seines immensen Ölreichtums von Nigeria begehrt. 2002 entschied schließlich der Internationale Gerichtshof zugunsten Kameruns. Erst 2006 zog Nigeria sämtliche Truppen von der Halbinsel zurück, wobei der westliche Teil der Insel jedoch noch zwei Jahre lang unter nigerianischer Verwaltung stand.

³⁴⁶ Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008):S.10

³⁴⁷ Engel, Ulf (2007): S.13

³⁴⁸ Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): S.22

in den restlichen westafrikanischen Staaten nicht gültig. Auf der anderen Seite steht die Westafrikanische Währungszone (WAM: *West African Monetary Zone*) der überwiegend anglophonen Staaten die mit ähnlichen Versuchen einer gemeinsamen Währung bisher scheiterten. Eine fehlende Integration ist also nicht nur auf Nigerias ambivalente Haltung zurückzuführen, sondern vielmehr auch Ausdruck einer generellen Spaltung franko- und anglophoner Staaten; verhindert aber erneut Nigerias regionale Durchsetzungskraft.

Um aber eine Ordnungsmacht innerhalb der westafrikanischen Region zu legitimieren, und somit auch den Anforderungen eines Ankerlandes zu entsprechen, müsste Nigeria nicht nur wirtschaftlich positiv auf die regionale Integration einwirken, sondern auch

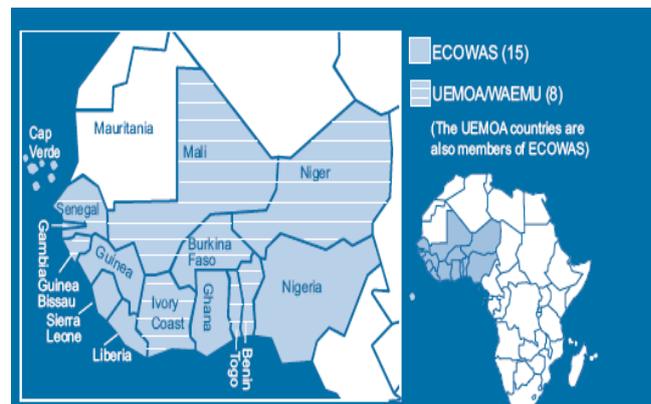


Abb. VI: Kartographische Darstellung ECOWAS/ WAM-Staaten

einen zunehmenden Konsens mit den³⁴⁹ restlichen westafrikanischen Staaten anstreben. Desweiteren besteht angesichts der eigenen innenpolitischen Konflikte ein Legitimationsproblem: Eine eigene Leitfunktion für andere Staaten reklamieren zu wollen, ohne aber die eigenen Probleme nachhaltig zu lösen ist auf Dauer nur schwer möglich. Nigerias Selbstverständnis steht also nicht nur im Widerspruch zu seiner innenpolitischen Realität, sondern auch zu der überwiegend negativen Bewertung bzw. Diskrepanzen, die dem Land innerhalb seiner Region zukommt.

Der einzige Aspekt, in dem Selbstverständnis und Erwartung anhand angesichts des Ankerland-Konzepts übereinstimmen, ist Nigerias Unterstützung innerhalb der Sicherheitspolitik. Resultierend auch aus der Wahrnehmung der eigenen Konflikthanfälligkeit (Biafra) hat Nigeria nicht nur in der eigenen Region ab 1999 in jedem Konflikt eine Vermittlerrolle oder Initiativkraft dargestellt –insbesondere in Liberia (1990-2000), Guinea Bissau (2003) und Guinea (2007)-,³⁵⁰ auch im internationalen Rahmen stellt das Land mittlerweile einen wichtigen sicherheitspolitischen Akteur dar. Für VN- Missionen ist Nigeria mit 36 000 Soldaten seit 2004 der viertwichtigste Truppensteller³⁵¹ und hat überdies hinaus auch bei der Terrorismusbekämpfung seine Unterstützung zugesagt. Resultierend aus der

³⁴⁹ Küblböck, Karin/ Forster, Franziskus (2008):S.4

³⁵⁰ Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): S.24

³⁵¹ Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): S.15

Erkenntnis der eigenen Konflikthanfälligkeit (Biafra) stimmen hier nur hier stimmt die Bedeutung, die Nigeria zugemessen wird auch mit der Realität überein.

4.2.4 Fazit

Die vorausgegangene Analyse hat zwei zentrale Ergebnisse gezeigt:

° Zum Einen weist Nigeria in den zentralen Bereichen des Ankerland- Konzepts, wirtschaftlicher Multiplikator-Effekt und Antriebskraft einer regionalen Integration, erhebliche Mängel auf. Die eigene Wirtschaftskraft wird von Nigeria durch Handelshemmnisse und Zollpolitik maßgeblich abgeschottet, so dass ein Multiplikator-Effekt auf westafrikanische Staaten kaum möglich ist. Nigerias Abhängigkeit zum eigenen Ölsektor verhindert zudem eine angemessene Berücksichtigung anderer wirtschaftlicher Bereiche.

Außen vorgelassen wurde hier allerdings die Berücksichtigung des informellen Sektors. Sowohl in Nigeria, als auch in anderen westafrikanischen Staaten spielte der informelle Sektor jenseits der offiziellen Kooperationen eine tragende Rolle. Grenzüberschreitender Handel bzw. Schmuggel mit Erdöl, Gas und Drogen, aber auch mit herkömmlichen Waren, wird meist über regionale Netzwerke durchgeführt. Obwohl kaum verlässliche Daten verfügbar sind, geht beispielsweise das Auswärtige Amt davon aus, dass die Wirtschaftskraft von Benin zu 60% vom illegalen Handel mit Nigeria bestimmt ist. Eine enge Verbindung von Kriminalität und Politik tragen zudem ihr Nötiges zu einer Verfestigung dieser Strukturen bei. Ein zukünftiges Konzept zur regionalen Integration Westafrikas müsste also sowohl den formellen, als auch den informellen Sektor berücksichtigen, um nicht eine völlig verzerrte Wirklichkeit der wirtschaftlichen Beziehungen wiederzugeben.

Auch auf der innenpolitischen Ebene steht Nigeria vor zu großen eigenen Herausforderungen, als dass es eine Ordnungsmacht in Westafrika darstellen könnte. Aufschwellende Konflikte, eine generell niedrige Regierungsfähigkeit (wie etwa während des Machtvakuumms bevor Johnson die Nachfolge von Yar'Adua antrat) erschweren nicht nur die Legitimation, sondern auch die eigene Handlungsfähigkeit.

Ein weiterer Aspekt, der Nigerias Funktion als Ankerland massiv einschränkt ist der eigene Anspruch als Leitfunktion, der von einer Großzahl westafrikanischer Staaten nicht geteilt wird. Eine Akzeptanz wäre aber gerade in nicht-wirtschaftlichen

Bereichen, wie etwa außenpolitischem Konsens oder gemeinsamen Werten, Interessen und Prinzipien eine unabdingbare Determinante für eine weitere regionale Integration. Dies ist vor allem auch aus der Sicht der konstruktivistischen Perspektive im Grund der zentrale Faktor, der Nigerias Fähigkeit als Ankerland zu fungieren, unterbindet. Einmal abgesehen davon, dass ja die Region selbst bereits eine soziale Konstruktion (*gedachter Raum*) ist, würde aus konstruktivistischer Sicht vor allem die gemeinsame Handlungsbasis, die sich letztendlich aus einer gemeinsamen Welterkenntnis, sowie gemeinsamen Werten und Prinzipien ergibt, die Region bestimmen. Die Ordnungsvorstellung Nigerias aber ist eindeutig nicht die Gleiche, die die restlichen Staaten verfolgen.

Auch die globale und strategische Bedeutung, die von einem Ankerland erwartet werden würde, kann Nigeria -jenseits der sicherheitspolitischen Aspekte- kaum erfüllen. Allerdings kann dieser Umstand kaum mit der nigerianischen Haltung allein begründet werden. Eine globale Funktion kann auch Nigeria nur dann einnehmen, wenn dem Land in der internationalen Politik ein dementsprechender Anschluss ermöglicht wird.

Insgesamt kann Nigeria angesichts dieser Defizite zunächst nicht als Ankerland bezeichnet werden. Zwischen dem Anspruch an Nigeria und der eigentlichen Fähigkeit des Landes herrschte eine zu große Lücke; sowohl in innenpolitischer als auch in regionaler Hinsicht.

°Das zweite Ergebnis, das in der Analyse deutlich geworden ist, bezieht sich auf die deutsche Position zu Nigeria. Zum Einen teilt Deutschland auf mehreren Ebenen das Selbstverständnis Nigerias, eine (west)-afrikanische Vormachtstellung zu beziehen – letztendlich liegt ja die Begründung hier bereits in der Nennung Nigerias als Ankerland selbst- und teilt somit auch den Widerspruch Nigerias zwischen außenpolitischen Anforderungen und innenpolitischer Realität. Angesichts der vorausgegangenen Analyse könnte man allerdings mutmaßen, Deutschland habe sich erneut kaum mit den realpolitischen Gegebenheiten vor Ort eingehend beschäftigt hat, sonst wäre der Entschluss wohl anders ausgefallen

Die Tatsache, dass Nigeria trotz der Defizite nach wie vor als Ankerland innerhalb der eigenen Afrikapolitik definiert wird, zeigt, dass Deutschland sich entweder nicht mit weiteren Faktoren -neben Nigerias schierer Größe, Einwohnerzahl und eigener

Wirtschaftskraft- beschäftigt hat. Hiermit würde sich allerdings durchaus der wirtschaftliche Fokus, den die deutsche Afrikapolitik oft den Vorrang gegeben hat, bestätigen. Oder aber, Deutschland teilt trotz einem Bewusstsein um die Defizite uneingeschränkt das nigerianische Verständnis der Vormachtstellung. Beides würde jedenfalls bedeuten, dass Deutschlands Konzept vom Ankerland Nigeria nicht den aktuellen Gegebenheiten entspricht, und sich somit nicht vor einer nigerianischen Realität vollzieht. Das Kontinuitäts-Drama, das sich in der deutschen Afrikapolitik festgesetzt hat, setzt sich scheinbar fort.

Des Weiteren wurde mithilfe der Analyse zur entwicklungspolitischen Kooperation zwischen Nigeria und Deutschland – die ebenfalls einen grundlegenden Bereich im Ankerland-Konzept darstellen soll- deutlich, dass auch Deutschland den Anforderungen an die Kooperation, die es angesichts des Konzepts mit Nigeria eingehen müsste, nicht gerecht wird. Entwicklungspolitische Zusammenarbeit sowie die finanzielle EZ reichen nicht aus, um die selbst definierten Ziele –beispielsweise der Verringerung des MDG1- zu erreichen. Deutschlands Politik gegenüber Nigeria wird also den eigenen Anforderungen zumindest im entwicklungspolitischen Bereich nicht gerecht.

5. Conclusio

*„Ihre Karte von Afrika ist ja sehr schön,
aber meine Karte von Afrika liegt in Europa.
(...)und wir sind in der Mitte.
Das ist meine Karte von Afrika.“³⁵²
(Otto von Bismarck, 1884)*

Was ist also aus dem erhofften Quantensprung für Afrika geworden? Oder aus der Partnerschaft? Der strategischen Zusammenarbeit, dem *window of opportunity*, der historischen Chance?

Im April 2010 machen Außenminister Westerwelle und Parteifreund Entwicklungsminister Niebel sich auf den Weg ins ferne Afrika. Nachdem der Außenminister beim Dinner- Empfang in Johannesburg eine XXL- Ausgabe des südafrikanischen Fußballtrikots entgegengenommen hat, schwört er gleich darauf eine mindestens ebenso große Botschaft hinauf: *„Es ist Licht am Ende des Tunnels. Das spüren wir.“³⁵³* Und das weiß er offenbar auch. Vom IWF- Chef höchstpersönlich habe er nämlich schon in Nairobi erfahren: *„Africa is back!“³⁵⁴* Ke Nako? Zeit also, ein paar richtige XXL- Worte in den Raum zu werfen: *„Afrika ist im Aufbruch!“*, tönt es in die Nacht hinaus. Aufmerksame Leser mögen sich berechtigter Weise fragen, ob Afrika denn nicht bereits im Jahr 2000 im Aufbruch war. Oder 2004? Und erst Recht 2007. Westerwelle hingegen ahnte natürlich selbst, dass dies kein Zustand sei, den man ständig ein- und ausknipsen könne. Aber die eigene Euphorie hat er dann für diesen Abend doch kräftig angeknipst: *„Lassen Sie uns diese Aufbruchstimmung nutzen, um gemeinsam für einen neuen Blick auf den Kontinent zu werben – jenseits von düsterem Afrika-Pessimismus oder allzu naiver Afrika-Romantik. Wir brauchen einen realistischen Blick auf Afrika. Wenn uns das gelingt, können wir gemeinsam (...) das Jahr 2010 zum „Jahr Eins“ (...) machen.“³⁵⁵*

³⁵² Ullrich, Volker (1998): „Otto von Bismarck“ S.101

³⁵³ Westerwelle, Guido (2010): „Rede von Außenminister Guido Westerwelle beim Dinner der Außenhandelskammer Südliches Afrika im Johannes Country Club“ 9.04.2010

³⁵⁴ Westerwelle, Guido (2010)

³⁵⁵ Westerwelle, Guido (2010)

Zuhause hingegen schwappt bereits eine neue Welle düstere Kritik über die Berliner Ufer der Spree hinweg. Was soll dieser neue alte Aufbruch bedeuten? Nun, *"sollte es mehr als die Förderung des Außenhandels sein"*, sagt ein kritischer Delegationsteilnehmer, *"dann ist das bei dieser Reise nicht deutlich geworden."*³⁵⁶

5.1 Zusammenfassung

Ziel der vorliegenden Forschungsarbeit war es, mithilfe der konstruktivistischen Perspektive Merkmale und Eigenschaften der deutschen Afrikapolitik vor dem Hintergrund eines vielfach prognostizierten Neubeginns im Jahr 2000 zu untersuchen und in weiterer Folge anhand einer konkreten Fallanalyse zu Nigeria zu überprüfen.

Bereits im Verlauf des ersten Analyseschritts, der sich auf Entstehung, Verlauf und Entwicklung vergangener afrikapolitischer Perioden Deutschlands (1945 bis 1998) konzentrierte, konnten zentrale Eigenschaften, Handlungsmerkmale und Interaktionsmuster erarbeitet werden, die sich im weiteren Verlauf der Analyse zunehmend bestätigten. Diese sind neben der Interessensverfolgung national- und machtpolitischer Ziele (Afrika als Austragungsort deutscher Ost-West-Systemkonkurrenz) vor allem die Ausrichtung auf wirtschaftliche sowie handelspolitische Bereiche. Außenpolitische Kontakte wurden vorzugsweise mit wirtschaftlich bedeutenden Staaten wie etwa Südafrika gehalten und selbst dann verfolgt, wenn sie im Widerspruch zu den eigens formulierten friedenspolitisch und völkerrechtlich gebundenen Leitlinien standen (Handelsbeziehungen mit südafrikanischem Apartheidsregime trotz internationaler Sanktionen).

Folglich vollzogen sich Modifikationen und Wandlungen in der afrikapolitischen Haltung fast ausschließlich vor dem eigenen Hintergrund, nicht aber in tatsächlicher Relation zu afrikanischen Voraussetzungen oder Faktoren. Im multilateralen Aktionsfeld hat insbesondere eine stetige Europäisierung der Afrikapolitik dazu beigetragen, dass dem eigenen nationalen Handlungsfeld Grenzen gesetzt sind und die Politikgestaltung in Zielformulierungen und Problemwahrnehmung überwiegend in Übereinstimmung mit der europäischen Afrikastrategie erfolgt.

Insgesamt ist die deutsche Afrikapolitik -analog zur Außenpolitik- überwiegend durch Kontinuität gekennzeichnet. In diesem Zusammenhang konnte auch mithilfe der linguistischen Diskursanalyse und einer sprachlichen sowie inhaltlichen Analyse

³⁵⁶ Dieterich, Johannes (2010): „Zwei Liberale suchen eine Afrikapolitik“ in: Berliner Zeitung vom 12.04.2010

der vier zentralen Beschlussempfehlungen (zwischen 2000 und 2007), mit denen eine afrikapolitische Neuausrichtung begründet wurde, kaum ein grundlegender Wandel festgehalten werden. Obwohl inhaltlich zwar eine deutlich kritischere Reflexion der eigenen Afrikapolitik verfolgt wurde, so wird Afrika weiterhin überwiegend als hoffnungsloser, passiver und stagnierender Kontinent dargestellt. Sprachliche Bedrohungsmetapher, wie etwa *die Blutspuren von Kriegen und aufflammenden Konflikten*³⁵⁷ bestätigen diesen Ansatz. Bereits auf rhetorischer Ebene zeichnet sich hier ein deutlicher Widerspruch zwischen dem eigenen Anspruch, nämlich der Neubegründung der deutschen Afrikapolitik und eine veränderte, differenziertere Wahrnehmung Afrikas, und der eigentlich Wirklichkeit ab.

Auch die abschließende Fallanalyse reiht sich hier nahtlos in diesen Widerspruch ein. In der deutschen Afrikapolitik wird Nigeria durch das Ankerland-Konzept als zentrale Ordnungsmacht im westafrikanischen Raum verstanden. Regionale Integration sowie eine Verbesserung der westafrikanischen Wirtschaftskraft sollen initiativ von Nigeria gefördert werden. Dass Nigeria aber weder von anderen westafrikanischen Staaten als solche Ordnungsmacht akzeptiert wird, noch die innen- wie außenpolitischen Eigenschaften Nigerias (Konflikthanfälligkeit und außenwirtschaftliche Blockadeversuche) dem Land ermöglichen, diese Verantwortung zu übernehmen, wird scheinbar ignoriert. Vielmehr wird das nigerianische Selbstverständnis als regionale Vormacht unhinterfragt übernommen. Überdies hinaus wird auch Deutschland selbst dem eigenen Anspruch, der sich aus dem Ankerland-Konzept für die Kooperation mit Nigeria ergeben würde, nicht gerecht. Der entwicklungspolitische Fokus -zentrale Instanz im Ankerland-Konzept- wird soweit vernachlässigt, dass ein Erreichen der selbst gesetzten Ziele (Verbesserung im MDG 1) nicht erreicht werden kann.

Die Fallanalyse zu Nigeria hat angesichts dieser Ergebnisse gezeigt, dass nicht nur erneut afrikapolitische Konzepte unabhängig von realistischen Gegebenheiten und Bedingungen vor Ort erfolgen, sondern vor allem, dass man dem häufig so hoch angesetzten Anspruch weder von afrikanischer Seite, noch vor dem eigenem Hintergrund gerecht werden konnte. Ein Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik, wie zu Beginn angenommen, kann somit nicht festgestellt werden.

³⁵⁷ Siehe S.60

5.2 Schlussbetrachtung

Angesichts der doch ein wenig entmutigenden Forschungsergebnisse und dem Kontinuitäts-Drama, dem die deutsche Afrikapolitik zuweilen unterliegt – der sich im Übrigen auch rhetorisch auf gnadenlose Weise in sämtlichen Dokumenten, Veröffentlichungen und Stellungnahmen gebetsmühlenartig niederschlägt – sollten doch einige Aspekte nochmals aufgenommen werden: Wenngleich die Berücksichtigung nicht-staatlicher Akteure Teil der vorausgegangenen Analyse war, so ist ihre afrikapolitische Bedeutung – vor allem in der Fallanalyse zu Nigeria – nicht in dem Umfang integriert worden, wie es anfänglich geplant war. Denn jenseits des amtlichen Politikgeschehens gibt es sehr wohl eine Vielzahl deutsch-afrikanischer kultureller, akademischer oder politischer Kooperationen in denen man sich nicht so lange auf die Suche nach der *Augenhöhe* oder einer *realen Wirklichkeit* machen muss. In diesem Sinne hätte eine noch stärkere Einbindung ebendieser Akteure vielleicht auch ein ganz anderes afrikapolitisches Bild gezeichnet?

Vielleicht lag es aber auch am Konstruktivismus. Obwohl der Fokus auf der ontologisch individualistischen Perspektive lag, also die individuellen Akteure und ihre Handlungsfähigkeit als zentrale Einheit begriff, konnte das Akteur-Struktur-Problem zwischen Selbstverständnis, Rollenerwartung und Anschlussfähigkeit nicht umgangen werden. Vielleicht verfolgt die konstruktivistische Perspektive – so weitläufig und formlos sie auch sein mag – einen zu statischen Blickwinkel auf ebendiese Ebene, in der sich beide Einheiten derart hartnäckig reproduzieren und rückkoppeln, dass ein Ausbruch aus diesem Kreis fast schon an ein Wunder grenzen würde. Auch eine weitere Literaturrecherche, die einen Ausweg aus diesem Einbahnstraßen-Dilemma suchte, versprach wenig Hoffnung. Wissenschaftliche Untersuchungen, die sich dem Problem annehmen, schließen häufig auf so unbefriedigende Weise wie Archer ab, der seine Untersuchungen mit der Weisheit beendet: „*The problem of structure and agency can never be satisfactorily resolved.*“³⁵⁸

Aber es ist ja auch nicht so, als hätte es diesen herbeigesehnten Wandel, diesen Bruch mit den bisherigen Strukturen nie gegeben. Und wie der Konstruktivismus weiß, braucht es dazu ja auch manchmal nur eine einzige Person. Einen Akteur, der mit neuen Ideen und verändertem Rollenverständnis das Bisherige in Frage stellt.

³⁵⁸ Archer, Magaret (1995): „Realist Social Theory.“ S. 65

Und das gab es. Zumindest in Nigeria. 28 Jahre (!) Militärdiktatur und -mehr oder weniger- plötzlich ist das Land mit Präsident Obasanjo auf dem Weg zu einer Demokratie, adaptiert internationale Normen, fördert Friedensprozesse, prägt Afrikanische Union und NEPAD usw.

Man muss ja nicht gleich das ganze Land verändern. Aber einen Politikbereich, der ohnehin ein dürftiges Dasein im deutschen Regierungsalltag fristet...

Um nicht wieder im *Jahr Eins* zu beginnen, kommt es daher zunächst darauf an, das Bestehende nochmals kritischer zu hinterfragen und sich -vor allem im Hinblick auf Nigeria- einem länderspezifischeren Konzept anzunehmen, mit dem es nicht nur Nigeria gelingt, den Anforderungen zu entsprechen sondern auch den afrikapolitischen Akteure selbst; damit die klaffende Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit der deutschen Afrikapolitik nicht bereits wieder mit der rhetorischen Ebene ihren Anfang nimmt, wenn es das nächste Mal wieder heißt: Afrika ist im Aufbruch!

6. Literatur- und Quellenverzeichnis

6.1 Quellen

- APRM /NEPAD(2005): The African Peer Review Mechanism (APRM) support mission to Nigeria. 21-25 March 2005.Abuja/Nigeria

- Auswärtiges Amt (2001): Afrika südlich der Sahara. Außenpolitische Strategien des Auswärtigen Amtes. Berlin

___ (2009): Leitlinien für die Afrika Politik. Berlin

Link:<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Afrika/downloads/2009-LeitlinienAfrikapolitik.pdf> (Stand: 21.06.2010)

___ (2010):Nigeria→Wirtschaftliche Beziehungen: Berlin

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Nigeria/Bilateral.html#t2>
(Stand: 21.06.2010)

___ (2010): Länderinformationen → Nigeria: Beziehungen zu Deutschland - Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Link:<http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Nigeria/Bilateral.html>
(Stand: 21.06.2010)

___ (2010): Aufgaben des Auswärtigen Amtes: Außenpolitik und Außenwirtschaftsförderung.

Link: <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Weltwirtschaft/AufgabenAA.html>
(letzter Zugriff: 21.07.2010)

- Deutscher Bundestag (1949): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Link:<http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg.html> (Stand: 20.06.2010)

___(1993): Afrika hat Zukunft- Für eine neue Afrikapolitik. 189. Sitzung. Plenarprotokoll vom 11.11.1993: Bonn

___ (1996a): Bericht über die Bemühungen zur Wiederherstellung der Demokratie in Nigeria. Bericht 13/4327 vom 11.04.1996: Bonn

___ (1996b): Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage: Lage in Nigeria und drohende Abschiebung nigerianischer Flüchtlinge. Unterrichtung 13/5693 vom 4.10.1996: Bonn

___(1997): Antwort der Bundesregierung: Forderung nach Einstellung der Sanktionen gegen Nigeria und die Politik der Bundesregierung. Unterrichtung 13/9360 vom 3.12.1997: Bonn

__(1999):Unterstützung der demokratischen Entwicklung in Nigeria. Protokoll 14/315 vom 27.01.1999: Bonn

__(2000): Antrag für eine Politik der gleichberechtigten Partnerschaft mit den afrikanischen Ländern. Protokoll 16/4414 vom 28.02.2007: Berlin

__ (2000): Bericht der Bundesregierung über ihre gesamten Bemühungen und über die politische Entwicklung in Nigeria. Unterrichtung 14/3232 vom 13.04.2000: Berlin

__(2001): Stenographischer Bericht 143. Sitzung. Plenarprotokoll 14/143: Berlin

__(2001): Antwort der Bundesregierung auf die große Frage der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann et al.: Afrika-Politik der Bundesregierung Protokoll 14/5582 vom 14.03.2001: Berlin

__(2004) Antrag der Abgeordneten Dr. Christian Ruck et al.: Eine neue Politik für Afrika südlich der Sahara. Afrika fordern und fördern. Protokoll 15/2574 vom 2.03.2004: Berlin

__(2007): Antrag für eine Neuausrichtung der deutschen Afrika-Politik. Protokoll 16/5130 vom 24.4.2007: Berlin

__ (2009) Antwort der Bundesregierung auf die große Anfrage der Abgeordneten Dr. Uschi Eid et al. zur Umsetzung des G8 Afrika-Aktionsplanes, beschlossen auf dem G8- Gipfel in Kananaskis; Kanada. Protokoll 16/13572 vom 25.06.2009

• Deutsche Bundesregierung (1963): Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1963. Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH: München

__(1968): Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1968. Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH: München

__ (1998): Koalitionsvertrag: Aufbruch und Erneuerung- Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert: Berlin

__ (2009): Koalitionsvertrag: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. Berlin
Link:<http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf> (Stand:2.4.2010)

•DIHK (2008):Chancenkontinent Afrika- Plädoyer für eine wirtschaftsfreundliche deutsche Afrikastrategie. Positionspapier des Deutschen Industrie- und Handelskammertages: Berlin

Europäische Kommission (2005): Eine Strategie der europäischen Union für Afrika: Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas. Brüssel. COM(2005)489

___ (2007): From Cairo to Lisbon. The EU-Africa strategic partnership. Brüssel
COM(2007)357

___ (2008): Von einer Afrikastrategie hin zu einer strategischen Partnerschaft
EU/Afrika.Brüssel.Link:http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r13009_de.htm (Stand: 2.07.2010)

- Europäisches Parlament/ Entwicklungsausschuss (2008): Entwurf eines Berichts über: Ein Jahr nach Lissabon: Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der Partnerschaft Afrika-EU. Brüssel: Protokoll 2008/2318(INI) vom 14.1.2008

- Europäischer Rat (2005): Abkommen von Cotonou. Luxemburg
Link:<http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/CotonouAbkPDF.pdf> (Stand: 28.07.2010)

- Engel, Ulf/ Kappel, Robert; et al. (2000): Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik. Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität. Berlin

- G8/Canada Summit (2002): „G8 Africa Action Plan. Canada. Link: <http://www.spapsa.org/resources/afraction-en.pdf> (Stand: 3.08.2010)

- Gerhardt, Kurt (2010): Warum die Entwicklungshelfer versagen. Artikel in Spiegel-online vom 23.05.2010. Link: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,694057,00.html> (Stand: 23.06.2010)

- Gesellschaft für bedrohte Völker/Presseinformationen (2007): Zum Ausbruch des Biafra-Krieges vor 40 Jahren. Göttingen
Link: <http://www.lsg.musin.de/geschichte/!daten-gesch/20jh/biafra.htm> (Stand: 20.06.2010)

- Göbel, Alexander (2010): Die vergessene Ölpest am Nigerdelta.
Link:<http://www.tagesschau.de/ausland/oelpest370.html> (Stand: 25.07.2010)

- GTZ (2010):Programme und Projekte in Nigeria. Eschborn.
<http://www.gtz.de/de/praxis/1606.htm> (Stand: 20.07.2010)

- NEPAD (2001):The new partnership for Africa's development. Framework. Abuja/Nigeria Link. <http://www.nepad.org/home/lang/en> (Stand: 20.07.2010)

- Nigerianische Regierung (1999): Constitution of the federal republic of Nigeria. Abuja. Link: <http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm> (Stand: 30.07.2010)

- Rau, Johannes (1999): Rede vom 16.12.1999. Link: www.bundespraesident.de (Stand:3.05.2010)

- Reuters, Spiegel-online/Politik (9.12.2007): Eklat in Lissabon. Afrika-Gipfel endet im Streit. Mugabe wettert gegen Merkel und Viererbande.
Link:<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,522255,00.html> (Stand: 18.4.2010)
- VENRO/ DGB/ attac (2002): Globalisierung gerecht gestalten.Berlin.
Link www.oekoworks.de/fileadmin/oekoworks/dokumente/gewerkschaften/globalisierung.pdf
(Stand: 3.7.2010)
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2000): Rede anlässlich der Bundestagsdebatte zur Reform der EU-EZ am 13. Oktober 2000.Link: <http://www.bmz.de/cgi-bin/printpage.pl?url=/BMZ/de/presse/reden/ministerin/rede20001013.html> (Stand: 28.8.2010)
- ___ (2001): Die afrikanische Herausforderung. Eckpunkte einer strategischen Afrikapolitik. In: E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit Nr. 5/Mai 2001/ S.158-164. InWEnt: Frankfurt/Main
- ___ (2002): Armutsbekämpfung, Frieden, gerechte Globalisierung. Die Aufgabe der Entwicklungspolitik in den nächsten 4 Jahrzehnten. Interview in: Entwicklung und Zusammenarbeit Nr 12/2002 S.336-338

6.2 Sekundärliteratur

- Abegunrin, Olayiwola (2003): Nigerian foreign policy under military rule, 1966-1999. Praeger Publishers: United States of America
- Achebe, Chinua (1983): The trouble with Nigeria. Heinemann Educational Publishers: Johannesburg/Südafrika
- Agreen, John (2010): The problematic of redefining Nigeria's national interest in the context of global diplomacy. Link: <http://www.pointblanknews.com/Articles/artopn2675.html>
(Stand: 30.07.2010)
- Akinyemi, A.B./Agbi, S.O./ Otubanjo A.O. (1989): Nigeria since independence. The first 25 years. Heinemann Educational Books Limited: Ibadan/Nigeria
- Akinwumi, Yemi (2000): Germany and the Nigerian Region. Africa Update. Vol. V11/Issue 4
- Archer, Magaret (1995): Realist Social Theory. Cambridge University Press: Cambridge
- Bammel, Harald/ Momoh, Abubakar (2005): Politischen Parteien und Parteiensysteme in Nigeria. Friedrich-Ebert-Stiftung (Referat Afrika): Bonn
- Bergstresser, Heinrich/ Tull, Denis M. (2008): Nigeria als regionale Ordnungsmacht in Westafrika. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP): Berlin

• Betz, Joachim (2001): Die Entwicklungspolitik der rot-grünen Bundesregierung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 18-19/2001Bpb: Bonn

• BMZ (2004): Ankerländer. Partner für globale Entwicklung. Bonn

Link: <http://www.getjobs.net/documents/gj/nws/22/Ankerland-Papier.pdf> (Stand:2.07.2010)

___ (2008): Bilaterale ODA nach Instrumenten und Ländern 2008.

http://www.bmz.de/de/ministerium/haushalt/imDetail/Bilaterale_ODA_nach_Instrumenten_und_Laendern_2008_im_Detail.pdf (1.08.2010)

• Bierling, Stephan (2005): Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen. 2. Auflage Oldenbourg Wissenschaftsverlag: München

• Birnbaum, Michael (2000): Besuch bei den „guten Afrikanern.“ In: Süddeutsche Zeitung vom 29.03.2000

• Bley, Helmut (2005): Afrikapolitik und der Einfluss der Sozialwissenschaften. In: Engel, Ulf; Jakobeit, Cord [Hrsg.] (2005): Navigieren in der Weltgesellschaft. Festschrift für Rainer Tetzlaff. LIT Verlag: Münster

• Brandt, Willy (1968): Brücken bauen zu den Nachbarn in Osteuropa. In: Friedrich-Ebert-Stiftung [Hrsg.] (1971): Willy Brandt. Frieden. Reden und Schriften des Friedensnobelpreisträgers. FES: Bonn

• Brunner, Markus (2002): The unfinished state. Demokratie und Ethnizität in Nigeria. Institut für Afrika-Kunde: Hamburg

• Brüne, Stefan (2007): Testfall Äthiopien: Die neue Afrikastrategie der Europäischen Union. In: Jünemann, Annette; Knodt, Michèle [Hrsg.] (2007): Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union. Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden

___/ Betz Joachim/ Kühne, Winrich [Hrsg.] (1994): Africa and Europe. Relations of two Continents in Transition. LIT Verlag: Münster- Hamburg

• Chabal, Patrick/ Daloz, Jean-Pascal (1999): Africa works. Disorder as political instrument. Villiers Publications: London

• Davidson, Basil (1992): The black man's burden. Africa and the curse of the Nation-State. James Currey Ltd.: London

• Der Fokus (2010): Somalia: Terror-Connection am Horn von Afrika. Artikel vom 4.01.2010

• Der Spiegel (1996): Narben im Gesicht. Artikel vom 8.01.1996
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-8870876.html> (Stand: 1.08.2010)

•DFID Department for International Development (2004): Country Assistance Plan for Nigeria.London.<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/nigeria-cap.pdf> (Stand: 1.07.2010)

•Die Presse (2009): USA: Anklage gegen nigerianischen Flugzeugbomber. Artikel vom 27.12.2009

• Dunn, Kevin C./ Shaw, Timothy M. [Hrsg.] (2001): Africa's challenge to international relations theory. Palgrave: New York

•Eberlein, Walter/Siebold, Thomas (2002):Armutsbekämpfung in Afrika. Neue Ansätze oder alte Konzepte? Institut für Entwicklung und Frieden (INEF Report Heft 64): Duisburg

• Engel, Ulf (2000): Die Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1999. Rollen und Identitäten. LIT Verlag: Hamburg

___ (2001): Politik des Augenscheins? Neue afrikapolitische Anstöße von Parteien und Fachministerien. In: ULPA-University of Leipzig: Papers on Africa. Politics and Economics Series/Nr. 55. S.24-53

___/ Kappel, Robert [Hrsg.] (2002): Germany's Africa Policy revisited. Interests, images and incrementalism. LIT Verlag: Münster

___/ Mehler, Andreas (2004): Afrikawissenschaften und Afrikapolitik. Ein prekäres Verhältnis. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 1/2004

___ (2005): Deutschland, Afrika und die Entstehung gemeinsamer Interessen. In: Bundeszentrale für Politische Bildung: Aus Politik und Zeitgeschichte 04/2005: Bonn

___/ Olsen, Gorm Rye [Hrsg.] (2005): Africa and the North. Between globalization and marginalization. Routledge: New York

___(2007): Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria. Eine Analyse aus der Ankerperspektive. Discussion paper 13/2007/ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Bonn

Link:[http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ADMR-7BRH7L/\\$FILE/13-2007.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/(ynDK_contentByKey)/ADMR-7BRH7L/$FILE/13-2007.pdf) (Stand: 23.07.2010)

• ENS (2007): G8 summit extends environmental work beyond climate. Environmental News Service: Washington
http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=about_a&lang=en (Stand: 3.07.2010)

• Erbring, Lutz (1989): Nachrichten zwischen Professionalität und Manipulation. Journalistische Berufsnormen und politische Kultur. In: Kaase, Max/ Schulz, Winfried

[Hrsg.] (1989): Massenkommunikation. Theorien, Methoden, Befunde.
Westdeutscher Verlag: Opladen S.113-301

- Erhard, Ludwig (1953): Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt. Econ: Düsseldorf
- Falk, Rainer (2003): BMZ und NGOs: Gleichlaufende Agenden. Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung: Berlin
Link: <http://www.weed-online.org/publikationen/18253.html> (Stand: 2.07.2010)
- Faust, Jörg/ Messner, Dirk (2008): Arm aber einflussreich:“Ankerländer“ als außenpolitische Herausforderung. In: Politik und Zeitgeschichte 43/2008 Bpb:Bonn
- Fawole, W. Alade (2003): Nigeria's external relations and foreign policy under military rule, 1966-1999. Obafemi Awolowo University Press Ltd.: Ile-Ife/Nigeria
- Filzmaier, Peter/ Gewessler, Leonore et al. (2006): Internationale Politik. Eine Einführung. Facultas Verlag: Wien
- Flick, Uwe (1995): Triangulation. Handbuch qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. 2. Auflage; VS Verlag: München
- Förster von, Heinz (1997): Wissen und Gewissen. Versuch einer Brücke. Suhrkamp Verlag: Frankfurt
- Ganns, Hans(2001): Herausforderung für die Politik. Das Auswärtige Amt und die Afrikawissenschaft. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 3/2001 S.78-80. InWEnt: Frankfurt
- Geis, Anna (2005): Die Zivilmacht Deutschland und die Enttabuisierung des Militärischen. HSFK Standpunkte/ Mr2/2005
- Glaeßner, Gerd Joachim (2006): Politik in Deutschland. 2. Auflage; VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden
- Green. Matthew (2008): Die EU will an Nigerias Erdgas. in: Neue Züricher Zeitung vom 21.09.2008
- Haftendorn, Helga (1999): Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses in der Bundesrepublik Deutschland. In: Ellwein, Thomas/ Holtmann, Everhard (1999): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen. Entwicklungen. Perspektiven. S.247-258. Westdeutscher Verlag GmbH: Wiesbaden

- Harnisch, Sebastian (2002): Außenpolitiktheorie nach dem Ost-West- Konflikt: Stand und Perspektiven der Forschung. In: Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 7/2002: Universität Trier
- Hauck, Gerhard (2006): Kultur. Zur Karriere eines sozialwissenschaftlichen Begriffs. Westfälisches Dampfboot: Münster
- Herrmann, Ulrike (2002): Interview in der Tageszeitung vom 19.02.2002
- Iliffe, John (1979): A modern history of Tanganyika. Cambridge University Press: Cambridge
- Kößler, Reinhard/ Melber Henning (2001): Neuorientierung der Afrikapolitik? In: Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt. 81/82. S.92 Münster
- Inamete, Ufot B. (2001): Foreign Policy Decision-making in Nigeria. Associated University Presses: London
- Jakobeit, Cord/ Weiland, Heribert [Hrsg.] (2002): Das „Afrika-Memorandum“ und seine Kritiker. Eine Dokumentation. Institut für Afrika-Kunde: Hamburg
- Jakobeit, Cord (2006): Fünf Jahre NEPAD In: Bpb: Dossier Afrika. Bonn
Link: http://www.bpb.de/themen/CLE0EU,0,F%FCnf_Jahre_NEPAD.html (Stand: 2.07.2010)
- Jinadu, Adele L. (2008): The African Peer Review Mechanism to Nigeria. NEPAD.
Link: <http://www.afrimap.org/english/images/report/APRM%20Nigeria%20ENG%20web.pdf> (Stand: 30.07.2010)
- Jungbauer, Andreas (1998): Deutsche Afrika-Politik in den 90er Jahren. LIT Verlag: Hamburg
- Junkers, Dorothee (2004): Unsere Entwicklungshilfe ist krank. In: Der Spiegel vom 17.12.2004. Spiegel Verlag: Hamburg
Link: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,333343,00.html> (Stand:5.5.2010)
- Khadiagala, Gilbert M./ Lyons, Terrence [Hrsg.] (2001): African foreign policies. Power & Process. Lynne Rinner Publishers: Colorado
- Kilian, Werner: Guinea: Oder der Botschafter der eigentlich doch keiner gewesen sein sollte. in: Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973. Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien. S. 84-104 Duncker & Humblot: Berlin
- Kirste, Knut/ Maull, Hanns W. (1996): Zivilmacht und Rollentheorie. In: (DVPW) Zeitschrift für Internationale Beziehungen. 3. Jahrgang, Heft 2/Dezember 1996 S.283-312; Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden

- Klingenbiel, Stephan/; Mair, Stefan; Mehler, Andreas (2003): Deutsche Afrikapolitik-Prämissen, Konzepte und Instrumente. Diskussionspapier Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika. Stiftung Wissenschaft und Politik: Berlin
- Kratchowil, Friedrich V. (1995): Rules, norms and decisions. On the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs Cambridge University Press: Cambridge
- Krause, Alexander (2001): Die EU als internationaler Akteur in Afrika. In: Bundeszentrale für Politische Bildung: Aus Politik und Zeitgeschichte 14/2002: Bonn
- Kuhn, Thomas S. (1962): The structure of scientific revolutions University of Chicago Pr.: Chicago
- Küblböck, Karin/ Forster, Franziskus (2008): Die „Economic Partnership Agreements“ (EPAs) mit Westafrika. Eine Zwischenbilanz. Briefing paper 2/2008.Öfse: Wien. http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/briefingpaper_epas.pdf (Stand:5.07.2010)
- Maeterlinck, Maurice (1902):Der begrabene Tempel. Eugen Diedrichs Verlag: Leipzig
- Maull, Hanns W. (2006): Die prekäre Kontinuität: Deutsche Außenpolitik zwischen Pfadabhängigkeit und Anpassungsdruck. in: Schmidt, Manfred G./ Zohlnhöfer, Reimut [Hrsg.] (2006): Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949.VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden. S.421-447
- Messner, Dirk (2005): Wettstreit der Akteure. Die internationale Verflechtung revolutioniert das Regieren. in: Internationale Politik (IP) Januar/2005 S.16-21 DGAP: Berlin
- Morgenrath, Birgit (2006):Apartheid unter gutem Stern. Deutsche Konzerne wegen Menschenrechtsverletzungen angeklagt. LabourNet Germany: Bochum
Link: <http://www.labournet.de/branchen/auto/dc/sa/morgenrath.html> (Stand: 21.07.2010)
- Moseley, William G./ Logan, Ikubolajeh B. [Hrsg.] (2004): African Environment and Development. Rhetoric, Programs, Realities. Ashgate Publishing Limited: Aldershot/ England
- Musa, Sani (2006): The nigerian political economy in transition. Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn
- Naumann, Thilo (2001): Das umkämpfte Subjekt. Subjektivität, Hegemonie und Emanzipation im Postfordismus. Edition Diskord: Tübingen

- Nolte, Detlef (2006): Macht und Machthierarchien in den internationalen Beziehungen: Ein Analysekonzept für die Forschung über regionale Führungskräfte. GIGA Working Papers: Hamburg

- Nuamah, Rosemary (2003): Nigeria's foreign policy after the cold war: Domestic, regional and external influences. International Peace Academy: Program on Strengthening Africa's Security Mechanisms and Actors: University of Oxford

- Olagunju, Tunji/ Jinadu, Adele/ Oyovbaire (1993): Transition to democracy in Nigeria (1985-1993). Safari Books Limited: Ibadan-London-Accra

- Poenicke, Anke (2004): Afrika gedruckt und gesendet. in: Bundeszentrale für Politische Bildung (2006): Fokus Afrika. S.6-8. Bpb: Bonn

- Reinhardt, Thomas (2010): Eine andere Wissenschaft-eine bessere Wissenschaft? Der afrozentristische Gegenentwurf zur europäischen Geschichtsschreibung. Link: <http://www.zeitgeschichte-online.de/site/40208987/default.aspx> (Stand: 1.08.2010)

- Schleicher, Hans Georg (2004): Die Interessenlage der Afrikapolitik der DDR. In: Bock, Siegfried et al. [Hrsg.] (2004): DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch. S.253-276 LIT Verlag: Münster

- Schmidt, Siegmund (1998): Die Afrikapolitik der Europäischen Union. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang [Hrsg.] (1998) Jahrbuch der europäischen Integration. Europa Union Verlag: Bonn S.265-272

- ___ (2002): Aktuelle Aspekte der EU-Entwicklungspolitik. Aufbruch zu neuen Ufern? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (19-20/2002)
Link: www.bpb.de/publikationen/TMLGO6Aktuelle_Aspekte_der_EUEntwicklungspolitik.html
(Stand: 5.07.2010)

- Schmalz, Uwe (2003): Deutschlands europäisierte Außenpolitik. Kontinuität und Wandel deutscher Konzepte zur EPZ und GASP. VS Verlag für Sozialwissenschaften: Hamburg

- Schorlemmer, Priska (2009): Herkunft der ODA-Mittel, der Einzelplan 23 und das BMZ- Eine Analyse der deutschen Entwicklungsfinanzierung. Discussion Paper 17/2009 DIE:Bonn

- Schrader, Christina (1997): Machtstaat, Handelsstaat, Zivilstaat? Deutsche Entwicklungspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. in: Zeitschrift für internationale Beziehungen 4/1997 S.259-268

- Schuster, Werner (2001): Deutsche Afrikapolitik. In: Entwicklung und Zusammenarbeit 3/2001 S.21-22

___/ Hellmann, Gunter/ Wolf, Reinhard [Hrsg.] (2007): Handbuch zur deutschen Außenpolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden

• Spiegel-online (2007): Merkel verspricht Afrika milliardenschweres Hilfspaket. Link: www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,487425,00.html (Stand: 3.08.2010)

• Sprout, Harold/ Margaret Sprout 1956: Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics. Princeton University Press: Princeton

• Stamm, Andreas (2004): Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. Discussion Paper. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 1/2004: Bonn

• Steiner, Harald (1992): Völkermord mit Beihilfe. In: Wiener Zeitung vom 28.02.1992: Wien/Österreich

• Tetzlaff, Rainer (1978): Afrika und Bonn. Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik. Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH: Hamburg

___ (2002): Rettung für Afrika? Deutsche Entwicklungspolitik zwischen Vision und Realität. In: WeltTrends 33 2001/2002: Potsdam S.29-48
http://www.welttrends.de/downloads/WT33_Tetzlaff.pdf (Stand: 17.06.2010)

• Thiel, Reinhold E. [Hrsg.] (2001): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung 2. Auflage DSE/IZEP: Bonn
Link: <http://www.inwent.org/imperia/md/content/bereich3-intranet/3-04-internet-publik/th10-einleitung.pdf> (Stand: 2.07.2010)

• Tönnies, Ferdinand (2005): Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie. Neudruck der 8. Auflage (1935) unverändert. Wissenschaftliche Buchgesellschaft: Darmstadt

• Ulbert, Cornelia (2006): Sozialkonstruktivismus in: Schieder, Siegfried; Spindler, Manuela [Hrsg.] (2006): Theorien der Internationalen Beziehungen. 2. Überarbeitete Auflage. S. 409-440 Verlag Barbara Budrich: Opladen

___(2005): Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik: Von den Höhen der Theorie in die methodischen Niederungen der Empirie. Papier für die Tagung der Sektion Internationale Politik der DVPW. FB Politik- und Sozialwissenschaften: Berlin

• Ullrich, Volker (1998): Otto von Bismarck. Rowohlt Verlag: Hamburg

UNSDi (2010): Nigeria. Millennium Development Goals. UN: New York
<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (Stand: 1.07.2010)

- Van der Heyden, Ulrich (2005) Zwischen Solidarität und Wirtschaftsinteressen: Die „geheimen“ Beziehungen der DDR zum südafrikanischen Apartheidregime. LIT Verlag: Münster
- VENRO (2000): Aufwärtstrend oder Mogelpackung? Was sich hinter dem BMZ-Haushalt 2001 verbirgt- ein Kommentar zum Regierungsentwurf von SPD und Bündnis90/Die Grünen. Bonn.
Link: http://www.venro.org/fileadmin/Publikationen/Einzelveroeffentlichungen/Deutsche_Entwicklungspolitik/bmz_haushalt2001.pdf (Stand: 29.7.2010)
- Vereinte Nationen (2006): General Assembly resolutions/ voting records.
Link: www.un.org/Depts/dhl/resguide/gares1.html (Stand: 26.07.2010)
- Voss, Harald (1982): Deutsche und nigerianische Außenpolitik im Wechselspiel der gegenseitigen Einschätzung. Deutsch-Nigerianischer Dialog vom 28.-30.Juni 1982 in Hamburg. In: Afrika Spectrum (1982) S.349-356 GIGA: Hamburg
- ___ (1979): Zur Außenpolitik Nigerias. Priorität für Afrika. In: Africa Spectrum 1979. GIGA: Hamburg
- Wagner, Jürgen (2009): Gas-OPEC und afrikanische Nabucco. Der neue (kalte)Gas-Krieg zwischen EU und Russland geht in die zweite Runde. Informationsstelle Militarisierung: IMI 2010. S17-23. Tübingen. <http://www.imi-online.de/download/JW-Gas-OPEC-Nabucco.pdf> (Stand: 15.07.2010)
- Wainaina, Binyavanga (2005): How to write about Africa. in: Granta Nr. 92 (2005): The view from Africa. S.92-95
Link: <http://www.granta.com/Magazine/92/How-to-Write-about-Africa/Page-1> (Stand:2.07.2010)
- Weller, Christoph (2005): Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden
- Westerwelle, Guido (2010): Rede von Außenminister Guido Westerwelle beim Dinner der Außenhandelskammer Südliches Afrika im Johannes Country Club. 9.04.2010 Link: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2010/100409-BM-AHKSuedafrika.html> (Stand: 2.08.2010)
- Wisotzki, Simone (2001): Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs. Eine konstruktivistische Analyse. Campus Verlag: Frankfurt

Abstract (deutsch)

Die vorliegende Diplomarbeit „*Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik? Anspruch und Realität der gegenwärtigen afrikapolitischen Neuausrichtung am Beispiel Nigerias*“ untersucht in einem ersten Schritt mögliche Wendepunkte und Veränderungen, aber auch Kontinuitäten bisheriger Phasen der deutschen Afrikapolitik seit ihrem Wiederbeginn nach 1945. Die hierbei erarbeiteten Merkmale und Handlungsmuster sollen daraufhin den Rahmen für eine Analyse der gegenwärtigen Afrikapolitik bilden. Hierbei wird insbesondere der Frage nachgegangen, inwiefern es seit der im Jahr 2000 vielfach prognostizierten Neuausrichtung deutscher Afrikapolitik auch tatsächlich auch zu einem nachhaltigen Paradigmenwandel in politischer Handlungsebene und Entscheidungsfindung gekommen ist und wie dieser möglicherweise in die bisherigen afrikapolitischen Perioden der Vergangenheit eingeordnet werden kann.

Um dem Umfang des afrikapolitischen Handlungsfeldes gerecht zu werden, soll dabei nicht nur die Bundesregierung als ausführende Instanz untersucht werden, sondern auch nicht- und halbstaatliche Akteure wie etwa politische Stiftungen, NROs oder die Epistemic Community, sowie die europäische Afrikastrategie berücksichtigt werden. In einer abschließenden Gesamtüberprüfung werden die Ergebnisse anhand einer Fallanalyse zu Nigeria überprüft. Hierbei stehen neben dem -für Nigeria relevanten- afrikanischen Kontext (NEPAD und ECOWAS) vor allem außenpolitische Identität und Rollenverständnis Nigerias innerhalb der westafrikanischen Region im Vordergrund.

Da es in der Forschungsarbeit nicht um die vordergründige und offensichtliche Ebene des politischen Handelns geht, sondern der Schwerpunkt vielmehr auf verborgenen Strukturen und Wirkungsmechanismen liegt, wird der theoretische Rahmen mithilfe der konstruktivistischen Forschungsperspektive abgedeckt. Hierbei wird anhand von einzelnen Kriterien, wie etwa Definitionsmacht, Identität, Idee oder auch Rollenerwartung ein konstruktivistischer Analyserahmen definiert, der es ermöglicht, bestehende Machtbeziehungen zu entschlüsseln, gängige Weltbilder zu dekonstruieren und somit die soziale Konstruktion von politischen Beziehungen und ihren Akteuren zu verstehen und zu bewerten.

Bereits im ersten Analyseschritt wurde deutlich, dass die deutsche Afrikapolitik analog zur gesamten Außenpolitik- überwiegend durch Kontinuität bestimmt ist. Darüber hinaus skizziert sich die deutsche Politik gegenüber Afrika vor allem in den

1960er-70er Jahren vor dem Hintergrund eigener nationalpolitischer Veränderungen, wie etwa dem Ost-West-Antagonismus, in dessen Folge Afrika zum Austragungsort einer Konkurrenz zwischen Kommunismus und Sozialismus fungiert. Weitere Aspekte, die einen afrikapolitischen Wandel notwendig erschienen ließen waren etwa eine kontinuierliche europäische Integration, die schließlich eine grundlegende Übereinstimmung mit europäischen Zielformulierungen und Strukturen erforderte, sowie ein wirtschaftspolitisches Interesse an Afrika. Modifikationen in der deutschen Afrikapolitik finden überwiegend vor dem eigenen nationalpolitischen oder europäischen Rahmen statt, nicht aber in realpolitischer Beziehungen zu Afrika selbst. Ein reaktiver Wirkungsmechanismus, der sich afrikanischen Wandlungen und Veränderungen anpasst, konnte nur selten erkannt werden.

Die Überprüfung der Ergebnisse am Fallbeispiel zu Nigeria bekräftigt diesen Ansatz. Im Rahmen des Ankerland- Konzeptes, das den zentralen Rahmen deutsch-nigerianischer Kooperationen bestimmen soll wurde deutlich, dass weder Nigeria tatsächlich einem Ankerland entspricht, noch die Anforderungen, die von Deutschland angesichts dieses Konzepts erwarten werden müssten, erfüllt werden. Die deutsche Afrikapolitik gegenüber Nigeria wird also weder dem eigenen Anspruch gerecht, noch spiegelt sie die innen- wie außenpolitische Realität angemessen Nigerias.

Letztendlich bestätigt auch diese Einsicht, dass konträr zu der prognostizierten afrikapolitischen Neuausrichtung bisher keine umfassenden Erneuerungen oder Wandlungen stattgefunden haben, die es erlauben würden, von einem Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik zu sprechen.

Abstract (englisch)

The diploma thesis *„Paradigmenwechsel in der deutschen Afrikapolitik? Anspruch und Wirklichkeit der gegenwärtigen afrikapolitischen Neuausrichtung am Beispiel Nigerias“* („*Paradigm change in Germany's Africa policy? Pretense and reality of the present reorientation on the example of Nigeria*“) firstly analysis potential shifts and changes, as well as continuities in German policy towards Africa since its restart after 1945. Characteristics and patterns of action that can be elaborated from this analysis build the scope of a further concentration on present policy towards Africa. In this respect, the thesis investigates a potential paradigm change since its predicted reorientation in 2000. Besides a focus on the federal government as the main performer, semi-governmental and private actors, such as political foundations, NGOs, the epistemic community, as well as the European Strategy towards Africa, will be considered. A final chapter reassesses major findings on the basis of a case analysis on Nigeria.

As the analysis does not concentrate on the obvious and visible level of political actions, but rather on subliminal actions and mechanisms, the research perspective of constructivism appeared reasonable. In this context, a constructivist analytical framework was developed, which includes criteria such as the power of naming/normative power, identity, ideas and role expectations. Thus, the constructivist perspective not only allows to deconstruct existing relations of power or world views, but also to understand and evaluate the social construction of political relations and their actors.

In the first analysis, it became apparent that German Africa policy -along the lines of foreign policy- is predominantly shaped by continuity. Besides a general low profile, policy towards Africa was mainly influenced by economic and power-political interests. Particularly in the 1960s and 1970s, German policy was affected by the East-West-antagonism, in which Africa appeared to be a venue of rivalry between West-Germany and the GDR. Further aspects that have influenced the current German policy towards Africa were the continuing European integration, which demanded an increased consensus in goal setting and implementation of a collective European strategy towards Africa, as well as continuing economic-political interests. Especially with economically strong states such as South Africa or Nigeria, Germany kept continuing foreign trade even under disputable conditions: Despite severe

criticism and an international imposition of sanctions against the South African apartheid regime, Germany remained largely unaffected.

In terms of German policy towards Nigeria, an analysis of pretense and reality on the basis of the so called Anchor country- concept (Ankerland- Konzept) reconfirmed most previous assumptions. Apart from the fact that Nigeria –by virtue of domestically and external challenges- does not meet the expectations resulting from the anchor country- concept, Germany is largely unable to co-operate with Nigeria according to its own demands. Thus, neither on the Nigerian, nor on the German side do abilities meet the requirements. Consequently, the prognosticated paradigm of Germany's Africa policy, which would include a strategy based on country-specific measures, could not be identified.

Curriculum Vitae

PERSÖNLICHE INFORMATIONEN

Name, Vorname: Hargarten, Claudia
Geburtstag, - ort: 20.05. 1982, Trier/Deutschland
E-mail: claudia_hargarten@yahoo.com

AUSBILDUNG / ARBEITSERFAHRUNG

- Seit 2004: **Studium Internationale Entwicklung**
• Universität Wien / Österreich
Wahlfachmodule: Internationale Politik, Afrikawissenschaften
- August 2009 - März 2010: **Stipendium der Bundeszentrale für politische Bildung**
• „Go Africa... Go Germany 2009/2010“- Austauschprogramm
Aufenthalt in Ghana und Nigeria
- Oktober - Dezember 2008: **Praktikum bei den Vereinten Nationen Wien/Österreich**
• UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime)
- Juni - September 2008: **Projektassistenz „Café Melange“ Wien/Österreich**
• Unterstützung einer migrationspolitischen Mediathek
- Mai 2007: **Studienreise Teheran/Iran**
• AFA (Akademisches Forum für Außenpolitik)
- Oktober 2005 - Mai 2006: **Assistenz bei ICAP Wien/Österreich**
• „International Centre for African Perspectives“
- 2003 - 2004: **Work& Travel im südlichen Afrika**
• Südafrika, Namibia, Sambia, Malawi, Tansania
- Mai 2003: **Abitur** Georg-Büchner-Gymnasium, Köln

KURSE / TRAININGS

- März 2009: **Projektmanagement /PM Austria** Wien/Österreich
- November 2009: **Vereinte Nationen / Trainingskurse**
• Basic Security in the Field, Integrity Awareness
- 2007 - 2008: **EU - Experten Training in Wien**
• CIFE (Centre international de formation européenne)
- Juni - September 2007: **Peace, Human Rights and Justice**
• Universität Utrecht / Niederlande
-