

Progressive Afrikapolitik – Die Staaten Afrikas als globale Partner

Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion vom 20.09.2016

Warum ein Positionspapier zur deutschen Afrikapolitik?

Globale Herausforderungen wie Flucht, Migration und Bevölkerungsentwicklung, Krisen und Terrorismus sowie Klimawandel sind langfristig nur mit Afrika lösbar. Der Kontinent gewinnt zudem wirtschaftlich weltweit an Bedeutung, und seine Eliten wollen und müssen eingebunden werden. Für die deutsche Afrikapolitik, die sich an einem global-partnerschaftlichen Vorgehen orientiert und sich multilateral und europäisch ausrichtet, liegt in dieser Entwicklung eine Chance. Bislang hat die deutsche Politik diese Chance nicht ausreichend genutzt. Es bedarf jedoch klarer Prioritäten, konkreter Umsetzungsschritte und kohärenten Handelns.

Wir benennen in der Folge Prioritäten für eine progressive deutsche Afrikapolitik für einen Zeithorizont der nächsten fünf Jahre. Im Verhältnis zu den Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung von 2014 ist unser Ansatz als eine Konkretisierung und Weiterentwicklung aus sozialdemokratischer Sicht zu verstehen – im Sinne einer progressiven Afrikapolitik, die die Staaten Afrikas als Partner in der internationalen Politik begreift und behandelt.

Die gegenwärtige Migrations- und Flüchtlingskrise ist trotz aller Probleme in doppelter Hinsicht eine Chance für die deutsche Afrikapolitik. Sie macht erstens offensichtlich, dass wir in globalen Zusammenhängen leben: Krisen sowie soziale und politische Ausgrenzung in anderen Regionen haben konkrete Auswirkungen in und auf Deutschland und Europa, vom Norden dominierte unfaire Handelsbeziehungen zollen ihren Tribut. Die Antwort auf die gegenwärtige Krise kann jedoch nicht nur im Credo des „Fluchtursachen bekämpfen“ liegen, das alles Handeln auf die kurzfristige Reduzierung von Flüchtlingsströmen verengt. Flucht- und Migrationsströme müssen vielmehr als wichtige Querschnittsaufgabe in allen relevanten Politikfeldern begriffen werden. Die gegenwärtige Krise bietet zweitens die Chance, die Beziehungen zum afrikanischen Kontinent zu normalisieren, d.h. zu überdenken, wo das deutsche und europäische Handeln aus Solidarität oder aus der Verfolgung eigener Interessen geschieht, und konsequent zu überprüfen, wo die Wirkungen, Grenzen und Möglichkeiten unseres afrikapolitischen Handelns liegen.

Trotz großer Erfolge in der Armutsbekämpfung wächst angesichts des hohen Bevölkerungswachstums die Zahl der Menschen, die in absoluter Armut leben. In mehr als der Hälfte der Staaten Afrikas nimmt die soziale Ungleichheit zu. Zudem ist zu erwarten, dass auch künftig ein Viertel der afrikani-

schen Staaten Krisen und Konflikte durchlaufen wird bzw. in hohem Maße krisenanfällig ist. Wir formulieren daher auch aus Solidarität eine Afrikapolitik für eine nachhaltige Entwicklung des Kontinents. Neben dem moralischen und historischen Anspruch der Sozialdemokratie setzen die extraterritorialen Staatenpflichten Deutschlands einen normativ-rechtlichen Rahmen für die Verwirklichung der Menschenrechte in Drittstaaten. Solidarität hat spätestens seit der Verabschiedung der Agenda 2030 und der darin festgehaltenen *Sustainable Development Goals* (SDGs) immer auch eine Handlungsebene in Deutschland. Unser Handeln muss auf die Erreichung der SDGs ausgerichtet sein und darüber hinaus unsere Entwicklungszusammenarbeit langfristig und stärker multilateral ausgerichtet sowie klar am Gerechtigkeits- und Menschenrechtsansatz und hoher Wirksamkeit orientiert sein.

Die internationale Wahrnehmung Europas hat sich durch globale geopolitische Verschiebungen und die innereuropäischen Krisen der letzten Jahre verändert. Die Legitimität und Richtigkeit des „Europäischen Modells“ ist nicht mehr für jeden selbstverständlich. Europa bleibt als demokratisch verfasster Kontinent für die politische Transition Afrikas jedoch ein zentraler Referenzpunkt. Es ist unsere Überzeugung und zugleich die Aufgabe einer progressiven Afrikapolitik, im Systemwettbewerb zwischen autoritären und partizipativen Entwicklungsmodellen proaktiv für sozial ausgewogene und demokratische Entwicklungsmodelle zu werben. Dies ist eine außenpolitische Notwendigkeit und Chance.

Progressive Afrikapolitik für einen vielseitigen Kontinent

Die letzten Jahrzehnte war Afrikapolitik in Deutschland primär von der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geprägt. Einerseits gilt es, der Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika einen zeitgemäßen Rahmen zu geben (SDG-Orientierung, multilateral, europäisch). Andererseits ist es eine überfällige politische Aufgabe, zwischen Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik endlich eine ausgewogene Kohärenz herzustellen, in Deutschland wie auf europäischer Ebene. Ein global-partnerschaftliches Vorgehen verlangt nach politischem Engagement und sollte Probleme nicht nur durch Kapazitätsaufbau oder Finanzierung angehen.

Für die Formulierung einer progressiven Afrikapolitik stellen sich dieselben Grundfragen, die sich der deutschen Außenpolitik immer stellen: Ist die Politik wertorientiert begründet und primär interessegeleitet? Und wo liegen ihre Prioritäten? Der konservative Ansatz der Wirtschaftsförderung und Krisenbekämpfung ist nicht falsch, verkennt aber völlig die notwendige global relevante Zusammenarbeit mit Afrika und verabschiedet sich darüber hinaus komplett vom Solidaritätsgedanken. Deshalb ist die Formulierung von Eckpunkten für eine progressive Afrikapolitik notwendig.

Der Ansatz eines global-partnerschaftlichen Vorgehens löst sich dabei von den bisherigen Labels „Kontinent der Chance“ und „Krisenkontinent“. Er trägt stattdessen dem Anspruch besonders der aufstrebenden und wirtschaftlich dynamischen Staaten Afrikas Rechnung, globale Entwicklungen aktiv mitzugestalten und verbindet dies mit dem gemeinsamen Interesse, globale öffentliche Güter

wie Klimastabilität, natürliche Lebensgrundlagen, Frieden und Gesundheit gemeinsam zu schützen und zu gewährleisten.

Es wäre nicht richtig, *eine* Afrikapolitik im Sinne einer einheitlichen Herangehensweise für einen so großen und heterogenen/uneinheitlichen Kontinent zu formulieren. Bewaffnete Konflikte, humanitäre Krisen, wirtschaftlicher Aufschwung, absolute Armut und neue Aufstiegschancen liegen so nahe beieinander, dass es eine einzige Politik für Afrika nicht geben kann. Vielfältiger gesellschaftlicher und politischer Wandel auf dem afrikanischen Kontinent muss im Sinne sehr unterschiedlicher Transformationsprozesse verstanden werden. Gleichwohl gibt es übergreifende Trends, die viele afrikanische Staaten erfassen: hohes Bevölkerungswachstum, das Entstehen und Anwachsen neuer Mittelschichten, eine immer weiter auseinandergehende Schere zwischen Arm und Reich sowie massive Urbanisierung und Raubbau an den natürlichen Ressourcen durch nicht nachhaltige Wirtschaftsmodelle.

Es liegt nahe, die Prioritäten politischen Handelns nach Ländergruppen zu bündeln: Krisenländer und fragile Staaten, die wirtschaftlich stärksten Staaten wie Südafrika oder Nigeria, *Middle Income Countries*, die schwächsten und ärmsten mit geringen Entwicklungsperspektiven, Demokratien oder Staaten mit autoritärer Regierungsführung. Vorsicht ist jedoch geboten: Ein Land wie Nigeria passt beispielsweise in viele Schubladen, denn Afrikas größte Volkswirtschaft kennt zugleich Bürgerkrieg und Terrorismus. Auch ein Krisenstaat wie Mali wurde noch bis vor kurzem als Erfolg von Stabilität und Entwicklung verstanden. Angesichts der Heterogenität des Kontinents sind also differenzierte Herangehensweisen gegenüber einzelnen Staaten notwendig. Dies setzt die Überwindung traditioneller Denkweisen und Vorurteilen durch fundierte ökonomische, soziale und politische Analysen voraus.

Unser Ziel ist daher, dass Afrika in seinen regionalen Zusammenhängen begriffen und dass deutsches und europäisches Handeln daran ausgerichtet wird. Migration, Klimawandel, die Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen oder Krisen machen keinen Halt an den Ländergrenzen, sondern werden auch auf dem Kontinent als regional verstanden. Das deutsche und europäische Handeln ist faktisch weitestgehend auf einzelne Länder ausgerichtet. Die komplementäre Orientierung afrikapolitischen Handelns an der Afrikanischen Union und den Regionalorganisationen, also an Institutionen und deren Kapazitätsförderung wird jedoch der Problematik mangelnder regionaler Herangehensweisen nicht mehr gerecht. Stattdessen wollen wir die regionale Dimension von Herausforderungen wie Migrationsmustern oder regionalen Konfliktmustern betonen, und diese im Umgang mit staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren und bei der Entwicklung politischer Handlungsoptionen stärker berücksichtigen.

Auch wenn aus europäischer Sicht für Nordafrika andere Fragestellungen (wie z.B. die der Migration) im Vordergrund stehen als für Subsahara-Afrika, so bildet der Kontinent – nicht nur aus Sicht der Afrikanischen Union – trotz seiner Heterogenität eine Einheit. Eine progressive Afrikapolitik berück-

sichtigt regionale Kontexte, erkennt den Kontinent jedoch in seiner Gesamtheit wie in seiner Diversität an.

Wer sind unsere Partner?

Progressive Afrikapolitik braucht progressive Partner. Dazu gehören staatliche wie nichtstaatliche Akteure. Um gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Entwicklungen anzustoßen, ist die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Partnern, Gewerkschaften und Religionsgemeinschaften ebenso notwendig wie der Dialog und die Kooperation mit politischen Eliten. Dies gilt für die Zusammenarbeit in und mit einzelnen Ländern ebenso wie für die partnerschaftliche Zusammenarbeit im globalen Rahmen. Kennzeichen einer progressiven Afrikapolitik ist dabei auf allen Ebenen die konsequente Berücksichtigung der Gendergerechtigkeit.

Fünf Prioritäten einer progressiven Afrikapolitik

Progressive Afrikapolitik hat klare politische Prioritäten: Die partnerschaftliche Einbindung Afrikas in globale Zusammenhänge, das Engagement für Frieden, eine faire Wirtschaftspartnerschaft sowie die Bekämpfung von sozialer Ungleichheit. Ein Großteil der Bevölkerung ist entweder durch bewaffnete Konflikte oder durch die Akkumulierung von Reichtum in den Händen einiger weniger von einer Beteiligung am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen. Aufstiegschancen durch Bildung reichen alleine nicht aus.

Priorität 1: Die Staaten Afrikas als globale Partner

Wie einleitend dargestellt, machen es gemeinsame weltweite Herausforderungen von Klimawandel bis Terrorismus durch die globale Verflechtung von Ursachen und Problemlösungsansätzen unabdinglich, mit den Staaten Afrikas zu kooperieren. Der Schutz und die Gewährleistung globaler öffentlicher Güter können nur gemeinsam erfolgen. Progressive Afrikapolitik steht daher für eine gleichberechtigte Beteiligung Afrikas an globalen Zusammenhängen, d.h. sie ist multilateral und europäisch verankert.

Eine partnerschaftliche Afrikapolitik berücksichtigt in allen Politikfeldern nicht nur Handeln in Afrika und dabei insbesondere die Agenda 2063 der Afrikanischen Union, sondern auch Handeln in Europa. Die SDGs leiten in dieser Hinsicht einen Paradigmenwechsel ein und gelten für alle Länder. Sie betreffen damit auch die deutsche Politik sowohl in ihrer Innen- als auch in ihrer Außenpolitik. Neben der Zusammenarbeit mit afrikanischen Staaten zu den SDGs gilt es, in Deutschland einen verbindlichen nationalen Umsetzungsplan zur Agenda 2030 zu erstellen.

Europa und Deutschland stehen in Afrika im Wettbewerb zu anderen internationalen Akteuren wie beispielsweise China oder der Türkei, die in wichtigen Politikfeldern divergierende Interessen vertreten. Für eine demokratische und nachhaltige Entwicklung ist es daher notwendig, den politischen

Dialog mit diesen in Afrika einflussreichen Akteuren zu intensivieren und Gestaltungsspielräume – etwa zugunsten rechtsstaatlicher Entwicklungsprozesse in afrikanischen Staaten – auszuloten. Gleichzeitig verfügt auch Europa nur in Ansätzen über eine gemeinsame Afrikapolitik. Die afrikanisch-europäischen Beziehungen müssen von Deutschland stärker und aktiver mitgestaltet werden.

Schon aus dem genannten Wettbewerb heraus drängt sich die Frage auf, welche Kooperationsangebote Deutschland den wirtschaftlich dynamischen und aufstrebenden Staaten Afrikas anbieten kann. Ins Blickfeld deutscher Afrikapolitik sollten dabei nicht nur Südafrika, Nigeria, Äthiopien und Ägypten treten, sondern auch andere aufstrebende und dynamische Staaten wie beispielsweise Ghana oder Tansania. Wir plädieren für die Entwicklung eines Kooperationsansatzes gegenüber diesen Ländern, der nicht nur auf fairer Wirtschaftskooperation beruht, sondern ihre gleichberechtigte Einbindung in globale Governance-Strukturen und die internationale Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen unterstützt.

Die Vereinten Nationen (VN) verstehen die Entwicklung Afrikas als eine der großen anstehenden globalen Aufgaben. Es gibt zudem eine historische Dimension in der Beziehung zu den Bürgern und Staaten Afrikas: Angesichts der europäischen Kolonialgeschichte ist die Entwicklung Afrikas eine wichtige Verantwortung und gemeinsame Aufgabe. Auch daher ist eine stärkere und gleichberechtigte Einbindung Afrikas in Strukturen der *Global Governance* geboten, die zugleich mit der Unterstützung, Anerkennung und Einforderung des eigenverantwortlichen Handelns einhergehen muss.

Wir plädieren deshalb für eine besondere und differenzierte Behandlung der Staaten Afrikas in Kooperations- und Wirtschaftsabkommen, um so den unterschiedlichen Bedarfen und Entwicklungsstrategien gerecht zu werden. Neben einer Stärkung der Position afrikanischer Länder in Entscheidungsprozessen des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank sollten vor allem die existierenden globalen Gremien unterstützt werden, in denen afrikanische Länder gleichberechtigt mit allen anderen Staaten vertreten sind. Dieses Anliegen gilt es gemeinsam in die verschiedenen globalen Governance-Strukturen hineinzutragen.

Priorität 2: Frieden und Sicherheit: Friedenspolitik statt Stärkung der militärischen Interventionsfähigkeit

Im Vordergrund unseres Friedens- und sicherheitspolitischen Handelns stehen zivile Krisenprävention und Konfliktmanagement mit politischen und zivilen Mitteln. Schwerpunkt unseres Handelns darf nicht die militärische Kooperation im Sinne einer Befähigung und Finanzierung militärischer Interventionsfähigkeit der afrikanischen Staatengemeinschaft sein. Generell erfordert eine nachhaltige Konflikttransformation die Einbeziehung einer Genderperspektive, relevant ist vor allem die effiziente Umsetzung der VN-Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit.

80 Prozent der internationalen Friedensmissionen finden in Afrika statt: Im Rahmen der Europäisch-Afrikanischen Partnerschaft und im Rahmen multilateralen Engagements (VN) muss ein strukturierter Dialog über die zugrundeliegenden Analysen, Ziele, Grundsätze, Ergebnisse und Unterschiede des afrikanischen (*African Peace and Security Architecture, APSA*) und internationalen/multilateralen Konfliktmanagements geführt werden.

Eine parallele Finanzierung der Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur und von VN-Missionen reicht nicht bzw. führt zu Widersprüchen und fraglichen Ergebnissen. Innerhalb Afrikas werden verschiedene sicherheitspolitische Institutionen und Ansätze parallel gefördert. So entsteht eine Proliferation sicherheitspolitischer Ansätze und Foren. Ziel muss stattdessen ein System kollektiver Sicherheit sein, in dem Kooperationsstandards und frühzeitiges krisenpräventives Eingreifen verbindlich festgelegt sind. Deutschland sollte sich als Beitragszahler der VN und großer Unterstützer der APSA um diesen Dialog bemühen.

Die Ursachen von Krisen und Konflikten in Afrika sind vielfältig. Dementsprechend bedarf es unterschiedlicher Maßnahmen, wie beispielsweise der Stärkung des globalen Klimaregimes angesichts von Dürren und Wasserknappheit als Folgen des globalen Klimawandels oder der internationalen Vernetzung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität. Unser Verständnis von Krisen muss sich überlagernde Konfliktursachen in zunehmend regionalen Konfliktsystemen erfassen. So betrifft beispielsweise die maritime Sicherheit Handelswege und damit immer regionale und internationale Interessen. Der Blick auf einzelne – oftmals fragile – Staaten reicht nicht aus. Wir müssen daher verstärkt auf ein umfassendes Krisenmanagement hinwirken.

Angesichts der gegenwärtigen globalen Umbrüche und Krisen rückt die Förderung von Stabilität in den Vordergrund außen- und entwicklungspolitischen Handelns. Frieden und Stabilität müssen jedoch notwendigerweise im Zusammenhang mit demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten und Rechtsstaatlichkeit langfristig unterstützt werden.

Die deutsche und europäische Afrikapolitik sollte darauf hinwirken, dass Rechtsstaatlichkeit im Sinne international anerkannter Rechtsnormen auf nationaler und supranationaler Ebene gestärkt und durchgesetzt wird. Nationale und regionale Rechtsprechung muss durch internationale Strafgerichtsbarkeit komplementär ergänzt werden. Verantwortliche für Menschenrechtsverletzungen müssen zur Verantwortung gezogen und die Verfolgung insbesondere sexualisierter Gewalt gegen Frauen entschlossen angegangen werden.

Die fortdauernde hohe Zahl von Krisen in Afrika führt zu einem steigenden Bedarf an humanitärer Hilfe. Diese folgt den Prinzipien Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit. Diese Prinzipien müssen unbedingt verteidigt werden, gerade vor dem Hintergrund der Erosion des humanitären Völkerrechts und sich verengender Spielräume für humanitäre Akteure vielerorts. Erst

ihre Einhaltung ermöglicht den Zugang auch unter schwierigsten Bedingungen und effektive humanitäre Hilfe für die betroffene Bevölkerung.

Trotz steigendem Bedarf weltweit war die Finanzierungslücke für humanitäre Hilfe 2016 so groß wie nie. Gerade in Afrika war das Krisenmanagement in zahlreichen Fällen in den vergangenen Jahren dramatisch unterfinanziert und es droht, dass gerade die „vergessenen Krisen“ dies auch in den nächsten Jahren bleiben. Humanitäre Hilfe muss ausreichend finanziert und neben kurzfristig geförderter Soforthilfe in vorausschauende und nachhaltige Hilfs- und Kooperationsansätze eingebettet sein. Relevant bleibt zudem, das Recht auf Gesundheit und Bildung auch für Betroffene humanitärer Katastrophen im Rahmen der Nachhaltigkeitsagenda umzusetzen, so über den Aufbau einer angemessenen Gesundheitsversorgung – in akuten Krisen wie auch auf mittelfristige Sicht.

Priorität 3: Solidarität: Bekämpfung sozialer Ungleichheit, Förderung demokratischer Teilhabe und Mitbestimmung

Soziale Teilhabe und die Möglichkeit demokratischer staatsbürgerlicher Beteiligung bilden *gemeinsam* die Grundlage nachhaltiger Entwicklung. Die Entwicklungen in Afrika sind zwar uneinheitlich, in ihrer Gesamtheit jedoch problematisch: In mehr als der Hälfte der Staaten Afrikas hat die soziale Ungleichheit in den letzten Jahren zugenommen. Gerade angesichts des über eine Dekade dynamischen, doch aktuell nachlassenden Wirtschaftswachstums ist dies problematisch. Zudem gehen in einigen Staaten Entwicklungsfortschritte mit der inakzeptablen Einschränkung demokratischer Grundrechte und Beteiligungsräume einher.

Aus diesem Grund ist der Einsatz für mehr Verteilungsgerechtigkeit durch entsprechende gendersensitive Entwicklungsstrategien und Reformen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie die Förderung von guter und menschenwürdiger Arbeit und von Perspektiven für junge Menschen wesentlich.

Bildung und soziale Sicherung sind von zentraler Bedeutung für Entwicklung und die Bekämpfung von sozialer und politischer Exklusion. Bildung und Wissenschaft haben daher eine Schlüsselfunktion für die Wirtschaftskraft afrikanischer Staaten, die soziale und ökonomische Stabilität sowie die Aufstiegs- und Entwicklungschancen ganzer Regionen und Länder. Die Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik leistet über die Schaffung von sprachlichen Zugängen, wissenschaftlichem und kulturellen Austausch einen wertvollen Beitrag zur Verständigung und Zusammenarbeit.

Besonderes Augenmerk und Unterstützung verdient die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit, insbesondere von Investitionen in Bildung für Mädchen und Frauen, da diese sich besonders positiv auf die soziale Entwicklung auswirken.

Vor dem Hintergrund der Migrations- und Fluchtdebatte ist erneut zu unterstreichen: Soziale und politische Teilhabe, Mitbestimmung und legale Migrationswege sind die wirkungsvollste Fluchtursachenbekämpfung.

Die junge Generation benötigt nicht nur berufliche Perspektiven und existenzsichernde Löhne, sondern auch entsprechende politische Beteiligungsmöglichkeiten. Der Schlüssel für das Einfordern politischer Verantwortung liegt bei der Jugend, die in allen Staaten eine große Mehrheit der Bevölkerung ausmacht. Entweder es gelingt, diesen Teil der Bevölkerung für den politischen Prozess zu gewinnen, oder die demographische und ökonomische Dynamik führt in eine Negativspirale aus politischer Abstinenz, Arbeitslosigkeit und Radikalisierung.

Auch in armen und ärmsten Ländern (*Least Developed Countries*) muss die Unterstützung der Arbeitsbekämpfung mit einer Unterstützung demokratischer Teilhabe einhergehen. Die Förderung demokratischer Teilhabe darf sich in diesen Ländern nicht auf die Förderung von Wahlen im Sinne einer minimal-prozessualen und marktkonformen Demokratie beschränken, sondern muss die Achtung der Menschenrechte - auch für Minderheiten - und insbesondere die Presse- und Meinungsfreiheit in den Fokus nehmen.

Priorität 4: Deutschland muss Vorreiter für faire Wirtschaftspartnerschaft werden

Wir setzen uns dafür ein, dass Deutschland Vorreiter wird als fairer Handelspartner Afrikas und entsprechende europäische Regelungen aktiv vorantreibt. Dies betrifft insbesondere die Gestaltung und Umsetzung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, die sich an der Notwendigkeit wirtschaftlicher Transformation und Entwicklung orientieren muss und nicht nur an europäischen Handelsinteressen.

Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen müssen für die Partnerländer entwicklungsfördernd gestaltet sein, ausreichend Schutzmöglichkeiten für im Aufbau befindliche Industrie- und Dienstleistungssektoren und für die Landwirtschaft enthalten sowie eine wirtschaftliche Entwicklung zum Ziel haben, von der möglichst alle Menschen in einem Land profitieren.

Unser Ziel ist es, illegale Finanzströme wirksam zu bekämpfen und legale Schlupflöcher kontraproduktiver Mittelabflüsse aus Entwicklungsländern drastisch zu reduzieren, einhergehend mit der Förderung gerechter Steuersysteme. Deutschland muss gemeinsam mit der EU das *High Level Panel on Illicit Financial Flows* der Afrikanischen Union unterstützen und zugleich die weltweiten aggressiven Steuervermeidungsstrategien europäischer Wirtschaftsakteure effizient bekämpfen.

Als Handels- und wirtschaftspolitischer Partner kann Deutschland mit einer hohen Glaubwürdigkeit eine Rolle im Dialog über nachhaltige Entwicklungsmodelle spielen. Es gibt einen massiven Beratungs- und Dialogbedarf zur Frage der „richtigen“ Industrie-, Energie- und Wirtschaftspolitik, der

Schaffung von Wertschöpfungsketten oder dem Umgang mit dem umfangreichen informellen Sektor in den afrikanischen Staaten. Gerade für die aufstrebenden und dynamischen Wirtschaftsräume in Afrika können hier Angebote und Förderungsmöglichkeiten geschaffen werden. Dabei kommt erneuerbaren Energien eine wichtige Rolle zu, die wirtschaftliche Entwicklung und Klimaschutz in Afrika vereinen können.

Im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung müssen soziale und ökologische Kriterien und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten stärker berücksichtigt werden, insbesondere bei Exportgarantien (u.a. bei „Mehr Hermes für Afrika“). Die Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte wollen wir über einen substantiellen nationalen Aktionsplan der Bundesregierung sichern.

Progressive Afrikapolitik setzt sich für menschenwürdige Arbeitsbedingungen, existenzsichernde Löhne und gewerkschaftliche Organisationsrechte in lokalen und multinationalen Unternehmen, im Rahmen von Wertschöpfungsketten und auch im informellen Sektor ein. In Wertschöpfungsketten liefert Afrika weiterhin häufig die Rohstoffe. Die Erlöse aus dem Rohstoffabbau müssen transparent erfasst und in erster Linie den Menschen vor Ort zu Gute kommen. Wirtschaftliche und soziale Selbstbestimmung stellen nicht nur in den Ländern Afrikas die Grundvoraussetzung für demokratische Teilhabe und die Mitwirkung an der Zukunft des eigenen Landes dar.

Afrika ist in besonderem Maße vom Klimawandel betroffen, obwohl es gleichzeitig einen minimalen (ohne Südafrika fast keinen) Anteil an den CO₂-Emissionen hat. Es ist zudem hochgradig vulnerabel, da die klimatischen und ökologischen Veränderungen auf Gesellschaften mit geringen bis gar keinen Bewältigungs- und Anpassungskapazitäten treffen. Damit wird der Klimawandel auch zur wirtschaftlichen und sozialen Frage. Künftige Entwicklungschancen hängen von der effektiven Umsetzung der Vorsorge- und Anpassungsstrategien ab, die partizipativ gestaltet werden und sich an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientieren müssen. Ein wichtiger Aspekt in der Zusammenarbeit mit Afrika muss dabei eine kohärente umwelt- und sozialverträgliche Ressourcenpolitik sein.

Priorität 5: Afrikanisch-Europäische Beziehungen aktiv mitgestalten

EU-Afrika Partnerschaft: Wir streben an, dass Deutschland sich neben anderen europäischen Akteuren stärker in die Gestaltung der afrikanisch-europäischen Strategie (*Joint Africa-EU Strategy, JAES*) und Partnerschaft einbringt. Dabei sollte der inhaltliche Fokus mehr auf soziale und wirtschaftliche Fragen gelegt werden, ohne dabei Themen wie gute Regierungsführung aus den Augen zu verlieren. Aktuell fokussiert die Partnerschaft noch zu stark auf den Sicherheitsbereich. Der Dialog ist sehr formalisiert, wenig pragmatisch und findet zu selten statt. Unser Ziel sind mehr informelle Gesprächsangebote auch zu kritischen Themen.

Flucht, Migration und Mobilität: Obwohl durch die Krise in Syrien und Irak derzeit im Verhältnis weniger Migranten und Flüchtlinge aus Afrika nach Europa kommen, setzen wir uns dafür ein, dass der

Dialog mit den afrikanischen Partnern aufrechterhalten und intensiviert wird und zwar im dafür vorgesehenen EU-Afrika Partnerschaftsprogramm *Migration and Mobility Dialogue (MMD)* und nicht durch den Rabat- und Khartumprozess. Die europäische Hinwendung zu autoritären Regimen sowie der dominante sicherheitspolitische Ansatz, u.a. über enge Kooperation mit den Sicherheitsbehörden in diesen Staaten sehen wir sehr kritisch. Es besteht die Gefahr, dass diese Strategien mittelfristig eher Fluchtursachen bedingen und verstärken können.

Das derzeitige Credo der Fluchtursachenbekämpfung und der Fokus auf Grenzsicherung müssen insbesondere durch eine Intensivierung und Nutzung des Potenzials europäischer Mobilitätspartnerschaften mit den Staaten Afrikas begleitet werden.

Umsetzungsschritte

Afrikapolitik darf nicht nur aus großen politischen Zielsetzungen bestehen, sondern muss konkretisierte Umsetzungsschritte in einem festgelegten Zeitraum benennen. Die deutsche Afrikapolitik muss dabei notwendigerweise ressortübergreifend kohärent sein und das Parlament sowie nicht-staatliche Akteure einbinden. Denkbare Schritte sind z.B.:

Die Entwicklung von ressortübergreifenden Schwerpunktkonzepten zu den Leitlinien deutscher Afrikapolitik unter Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Parlament. Diskussion und Mitgestaltungsmöglichkeit im Rahmen eines Afrikaforums (Parlament, Ministerien, Gewerkschaften, NGOs) in der neuen Legislaturperiode. Die Schwerpunktkonzepte sollten im Sinne der SDGs immer den Handlungsraum Deutschland berücksichtigen.

Wir fordern einen zweijährlichen Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der deutschen Afrikapolitik anhand der Afrikapolitischen Leitlinien von 2014. Dabei sollte besonders auf die aktive deutsche Mitgestaltung der europäisch-afrikanischen Partnerschaft eingegangen werden, sowie auf Ressortabstimmung und Beteiligung von Parlament und Zivilgesellschaft.

Die Schwerpunktsetzung der deutschen Afrikapolitik ist durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zu begleiten, um ein vertieftes Verständnis für die Notwendigkeit eines partnerschaftlichen Engagements mit staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Afrika zu schaffen und dafür zu werben. Angesichts der Flüchtlings- und Migrationsproblematik kommt einer proaktiven Öffentlichkeitsarbeit eine besondere Bedeutung zu.

Insbesondere für die Beziehung zu den wirtschaftlich dynamischen und aufstrebenden Staaten plädieren wir für die Entwicklung einer Strategie, die sich nicht auf intensivere Wirtschaftskooperation beschränkt, sondern ebenso die Beteiligung in globalen Governance-Strukturen konkret unterstützt, z.B. eine afrikanische Vertretung im Sicherheitsrat der VN und eine stärkere Beteiligung in den internationalen Finanzinstitutionen. Statt einer Erweiterung der *Club Governance* zugunsten Afrikas, sollten vor allem die existierenden globalen Gremien unterstützt werden, in denen afrikanische Länder

gleichberechtigt mit allen anderen Staaten vertreten sind, z.B. das *Financing for Development Forum*. Dieses Anliegen sollte gemeinsam in die verschiedenen globalen Governance-Strukturen hineingetragen werden.

Deutschland muss sich aus unserer Sicht im Dialog zu Post-Cotonou aktiv einbringen und diesen mitgestalten. Es müssen Grundlagen für die Nachfolge des auslaufenden Cotonou-Abkommens mit der AKP-Gruppe (Afrika, Karibik und Pazifik, AKP) geschaffen werden. Sinnvoll erscheint eine Überführung wesentlicher Elemente in die EU-Afrikapartnerschaft, um diese damit zugleich dynamischer zu gestalten.

Deutsche und europäische Maßnahmen zum Umgang mit der Flucht- und Migrationskrise, insbesondere die Implementierung des europäischen *Emergency Trust Fund* für Afrika bedürfen des Monitorings durch Parlamente und Zivilgesellschaft. Die dafür notwendige deutsche und afrikanische zivilgesellschaftliche Beteiligung am europäisch-afrikanischen Dialog ist zu gewährleisten, ebenso die Unterstützung gemeinsamer parlamentarischer Kommunikationsforen.

Deutschland sollte sich aktiv in die Menschenrechtsdialoge der EU und der Afrikanischen Union einbringen und auf die effiziente Anwendung und Weiterentwicklung der EU-Instrumente zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern hinwirken, so auch über die eigenen Auslandsvertretungen. Der Erhalt von Handlungsspielräumen für tatkräftige Aktivisten, so bspw. kritische Journalisten oder Vertreter marginalisierter Gruppen spielt eine entscheidende Rolle für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte vor Ort.

Dem Handlungsfeld der Krisenprävention mit „Vorrang für das Zivile“ sollte mit neuen Vorschlägen, angemessener Mittelausstattung und unter Berücksichtigung der VN-Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit höhere Priorität eingeräumt werden.

Die Erarbeitung neuer Leitlinien zu zivilem Krisenengagement und Friedensförderung unter Einbeziehung der betreffenden Akteure der Zivilgesellschaft sollte zügig umgesetzt sowie der konzeptionelle Ansatz mit überprüfbaren Zielformulierungen versehen werden. Die Analysekapazitäten staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zu Konfliktkontexten, unter Berücksichtigung der Sichtweisen der vom Konflikt Betroffenen und lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure müssen erhöht werden.

Wir fordern weiterhin die Erreichung des entwicklungspolitischen Zieles, dass die deutsche öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance, ODA*) mindestens 0,7 Prozent des deutschen Bruttonationaleinkommens betragen soll und dabei Afrika mindestens die Hälfte der Mittel erhält. In Zusammenhang mit der neuen sinnentstellenden Anrechnungsmöglichkeit der Kosten für die Versorgung von Flüchtlingen innerhalb Deutschlands auf die ODA-Quote fordern wir, dass diese in Zukunft gesondert ausgewiesen werden müssen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit muss sich konsequent am Menschenrechtsansatz orientieren. In diesem Zusammenhang muss für Menschen und Organisationen in den afrikanischen Partnerländern, die ihre Menschenrechte durch Projekte und Programme von Durchführungsorganisationen verletzt sehen, die Möglichkeit einer Beschwerde bestehen und das entsprechende Verfahren transparenter als bisher gestaltet und bekannter gemacht werden.