

Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik - Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität

Kappel, Robert; Engel, Ulf; Mehler, Andreas; Mair, Stefan; Klingebiel, Stephan; Schmidt, Siegmund

Postprint / Postprint

Sonstiges / other

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R., Engel, U., Mehler, A., Mair, S., Klingebiel, S., & Schmidt, S. (2000). *Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik - Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität*. Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66768-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/1.0>

**Memorandum
zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik**

Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität

Berlin, Oktober 2000

Vorbemerkung

Unser Afrikabild ist in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder abrupten Stimmungswechseln unterworfen gewesen. Die Medien, die Entwicklungspolitik, die multilateralen und bilateralen Geber, aber auch die Afrikawissenschaften schwankten zwischen Euphorie und Phasen des Afropessimismus. Über Dekaden wurde mit immer wechselnden Konzepten der Versuch unternommen, Afrika zu „entwickeln“. Legendär sind die sich im Zehnjahresrhythmus wiederholenden Prognosen der internationalen Finanzierungsinstitutionen, wonach sich die Armut des Kontinents in absehbarer Zeit verringern ließe. Im Rückblick auf vierzig Jahre unabhängiges Afrika läßt sich festhalten, dass alle diese Prognosen meist jeder Realität entbehrten.

Ausgehend von einer Analyse der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Dynamiken im subsaharischen Afrika plädieren wir in diesem Memorandum für eine Neubegründung der deutschen Afrikapolitik entlang eines Konzepts der strukturellen Stabilität, das gleichermaßen Abschied von überoptimistischen Schablonen und von Desasterklischees nimmt. Realistische Afrikapolitik benötigt realistische Analysen.

Die Autoren*

Ulf Engel (PD Dr., Hochschuldozent, Institut für Afrikanistik, Universität Leipzig)

Robert Kappel (Prof. Dr., Institut für Afrikanistik, Universität Leipzig)

Stephan Klingebiel (Dr., wiss. Mitarbeiter, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn)

Stefan Mair (Dr., Forschungsgruppenleiter, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen)

Andreas Mehler (Dr., wiss. Mitarbeiter, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg)

Siegmar Schmidt (Prof. Dr., Institut für Politische Wissenschaft, Universität Landau)

c/o Institut für Afrikanistik der Universität Leipzig, Burgstr.21, D-04109 Leipzig.

* Das Memorandum gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Verfasser, nicht die der genannten Institutionen wider.

Thesen

These 1: Afrika südlich der Sahara hat sich in den letzten 40 Jahren politisch, ökonomisch und sozial erheblich differenziert.

These 2: Für eine wachsende Zahl von Staaten wird „Entwicklung“ im Sinne nachhaltiger Entwicklung und von Armutsminderung über einen sehr langen Zeitraum unmöglich bleiben.

These 3: Entwicklungspolitik allein ist mit den Herausforderungen Afrikas überfordert; deutsche Politik im nationalen Alleingang ist dies auch.

These 4: Ein radikales Nachdenken über die politischen Implikationen dieser Einsichten kann nur zu folgender Schlussfolgerung führen: Eine neue deutsche Afrikapolitik muss kohärent politisiert und konsequent europäisiert werden.

These 5: Eine neu begründete deutsche Afrikapolitik sollte sich dem Ziel der strukturellen Stabilität verschreiben.

1. Plädoyer für eine neue deutsche Afrikapolitik – Zusammenfassung

Seit der Unabhängigkeitswelle vor mehr als 40 Jahren durchlebt Afrika südlich der Sahara einen tiefgreifenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Wandel, der nur wenige ermutigende Ansätze für Entwicklung aufweist. Entwicklung im Sinne nachhaltiger Armutsreduzierung wird für die meisten Länder Afrikas auch in den nächsten 30 bis 50 Jahren nicht möglich sein. Der überwiegenden Mehrheit der afrikanischen Staaten fehlt das Potenzial zu nachhaltiger sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung; die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) der OECD-Staaten und der internationalen Organisationen hat diese Defizite nicht kompensieren können und ist auf Dauer mit dieser Aufgabe überfordert. Eine am herkömmlichen Entwicklungskonzept ausgerichtete Afrika- und Entwicklungspolitik entbehrt daher einer realen Basis.

Der afrikanische Kontinent differenziert sich (s. Anhang 1: Ökonomisches Ranking): Nur zwei Staaten, die Seschellen und Mauritius, haben sich zu – im Sinne des herkömmlichen

Entwicklungsdiskurses – *Emerging African Economies* entwickelt; weitere acht Staaten können als potenzielle Reformländer gelten. Ein Viertel aller Staaten verharrt auf einem niedrigen Einkommensniveau mit nur geringen Entwicklungschancen. Ein weiteres Viertel aller Staaten des subsaharischen Afrika bleibt auf einem niedrigen Einkommensniveau ohne längerfristige Entwicklungschancen stecken; das letzte Viertel hat unter den gegenwärtigen Bedingungen überhaupt keine Entwicklungschancen.

Dieses Bild wird auch im politischen Bereich gespiegelt (s. Anhang 2: Politisches Ranking). Gemessen am Grad politischer Partizipation und politischen Wettbewerbs kann gerade ein Sechstel der Systeme als „frei“ gelten. Knapp die Hälfte kann nur als „teilweise frei“ und ein Drittel muss als „unfrei“ eingestuft werden.

In nur einem Sechstel aller Staaten des subsaharischen Afrika besteht aktuell kein Bedarf, gewaltsame Konflikte zu verhindern. In einem Viertel aller Staaten wächst der Präventionsbedarf, in einem weiteren Viertel ist dieser Bedarf sogar akut. 14 Staaten befinden sich z.Zt. in gewaltsamen – internen wie zwischenstaatlichen – Konflikten.

Die Differenzierung Afrikas erfordert realistische und differenzierte Antworten. Wir plädieren daher für eine neue deutsche Afrikapolitik: An die Stelle eines Entwicklungsbegriffs, der auf Armutsbekämpfung setzt und Trickle-down-Effekte erhofft, muss ein neues Entwicklungsparadigma rücken, in dessen Zentrum der Aufbau eines Zustandes struktureller Stabilität steht. Das heißt:

- Für die überwiegende Anzahl von Staaten, die auch längerfristig – d.h. in den kommenden 30-50 Jahren - ohne jede Aussicht auf „Entwicklung“ im herkömmlichen Sinn verharren, müssen Bedingungen geschaffen werden, die es diesen Gesellschaften erlauben, kommenden Modernisierungsdruck ohne Rückgriff auf Gewalt bewältigen zu können.
- Reformfähige Staaten müssen weiter gezielt gestützt werden – unter anderem durch Marktöffnung, partielle Entschuldung, Industrialisierungspolitik und Technologietransfer. Sie müssen sich wie die *Emerging African Economies* auf eine gezielte makroökonomische Strukturpolitik des Nordens verlassen können. In der Regel gelten diese Staaten auch als politisch frei und dürfen daher erwarten, dass sie in

den Genuss von Demokratisierungsdividenden kommen.

- Traditionelle Entwicklungszusammenarbeit für „verharrende Niedrigeinkommensländer mit geringen Entwicklungschancen“ ist nur sehr begrenzt sinnvoll – nämlich dort, wo nach kritischer Prüfung komparative Vorteile realisiert und ein *impact* erzielt werden kann. Politische Grundsatzentscheidungen müssen im Einzelfall getroffen werden, ob solchen Staaten in den Bereichen *institution-* und *capacity-building* geholfen werden soll und kann, um sie dauerhaft zu stabilisieren und damit möglicherweise einen qualitativen Sprung vom „teilweise freien“ zum „freien“ Regime zu unterstützen.
- In allen anderen Fällen – d.h. den verharrenden Niedrigeinkommensländern, die längerfristig ohne Entwicklungschance sind, bzw. den Ländern ohne Entwicklungsperspektive – muss sich Afrikapolitik auf Not- und Krisenhilfe beschränken soweit nicht übergeordnete politische oder strategische Gründe dafür sprechen, sich hier in besonderem Maße krisen- und konfliktpräventiv zu betätigen.

Deutsche Afrikapolitik, die glaubwürdig sein will, muss diesen Gegebenheiten Rechnung tragen. Und sie muss in diesem Sinne kohärent politisiert und operativ regionalisiert werden. Da ein deutscher Alleingang in Afrika schon aus finanziellen Gründen wenig sinnvoll ist, sollte konsequent versucht werden, eine originär europäische Afrikapolitik auf den Weg zu bringen.

2. Ausgangssituation

Im ökonomischen Bereich haben nur wenige Staaten des subsaharischen Afrika Wachstumserfolge verzeichnen können. Die meisten Länder weisen sehr niedrige bzw. sogar negative Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf. Die Folge sind aufgrund hohen Bevölkerungswachstums stagnierende und häufig auch sinkende Pro-Kopf-Einkommen. Im Jahr 2000 leben Dreiviertel der afrikanischen Bevölkerung in Armut. Sie wird sich mittelfristig sogar noch ausbreiten. Nur in wenigen Staaten sind die Investitionsquoten angestiegen. Inseln mit steigender Produktivität und nachhaltiger Entwicklung stehen einer überwiegenden Zahl von Staaten gegenüber, die eine sehr einseitige Außenhandelsstruktur (Rohstoff- und Agrar-

exporte) mit hoher Schockanfälligkeit aufweisen. Sie sind häufig hoch verschuldet und ihr staatlicher Dienstleistungssektor ist überfordert. Im Einzelfall bergen Regionalisierungs- oder Lokalisierungsstrategien Chancen für Entwicklung, in der Regel jedoch nimmt die Fähigkeit ab, externe Schocks zu verarbeiten, die Ökonomien zu diversifizieren und die nationalen Investitionen zu erhöhen. Die ökologische Bilanz nimmt sich in Afrika weiter negativ aus: Die Gefahren von fortschreitender Desertifikation, Degradierung von Böden, Wassermangel sowie Verlust an Biodiversität nehmen insgesamt dramatisch zu.

Um das bestehende Ausmaß an Armut dauerhaft und auf breiter Basis überwinden zu können, braucht Afrika südlich der Sahara hohe Wachstumsraten des BIP bei stabiler guter Regierungsführung. Allein um das heutige Armutsniveau halten zu können, wäre für die Niedrigeinkommensländer Afrikas ein Wirtschaftswachstum von 4-5% p.a. und eine Reduzierung der Einkommensungleichheiten konstant über einen Zeitraum von 50 Jahren notwendig. Tatsächlich aber haben die Staaten südlich der Sahara im Durchschnitt der Jahre 1960-2000 gerade ein Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 2% p.a. realisieren können, d.h. die Pro-Kopf-Einkommen sind gefallen. Nach allen Prognosen der Weltbank sind Wachstumsraten von mehr als 3% kaum zu erwarten, so dass Entwicklung im Sinne nachholender Entwicklung und Armutsreduzierung mittelfristig nicht möglich ist. Selbst steigende Entwicklungshilfe, die sich auf Armutsminderung konzentriert, würde diesen Prozess in den meisten Ländern nicht umkehren können.

Eine Vielzahl der Staaten Afrikas hat in der vergangenen Dekade eine reale Ausweitung von politischer Partizipation erlebt, die Menschenrechtslage hat sich insgesamt deutlich verbessert. Medienpluralität hat zugenommen oder ist überhaupt erst entstanden. Während es 1990 nur fünf formale Mehrparteiendemokratien im subsaharischen Afrika gab, hatte sich deren Zahl bis zum Ende der Dekade auf 38 erhöht. Unter den Bedingungen einer hinreichend erfolgreichen Demokratisierung war mancherorts die Rekonfiguration der im Kern neopatrimonialen Staaten Afrikas möglich. Sie ging mit der Begründung neuer sozialer Institutionen einher und hat die Legitimität des Staats gesteigert. In zahlreichen Fällen schritt jedoch die Informalisierung von Politik im Gewande von Pseudo- oder Fassadendemokra-

tien weiter voran, bis hin zum völligen Verzicht auf den Staat als relevante Organisationsform. Nach dem Wegfall des Kalten Krieges und dessen Ordnungssystem gingen Staatszerfall oder -implosion in aller Regel mit Bürgerkriegen bzw. grenzüberschreitenden Konflikten sowie dem Aufkommen neuer Gewaltakteure und -märkte einher.

Der soziale Wandel Afrikas ist manifest und beschränkt sich nicht allein auf Verstädterungsprozesse (zwischen 1975-95 wuchs die urbane Bevölkerung Afrikas durchschnittlich um ca. 5% p.a.; 2020 werden 63% aller Afrikaner in Städten leben, die Mehrzahl davon werden Jugendliche sein). Ob diese Verstädterungsprozesse Keime für eine endogene Entwicklung bergen, lässt sich angesichts der Informalität urbaner Ökonomien, die zunehmend auch von illegalen Wirtschaftsaktivitäten geprägt werden, nicht schlüssig beantworten. Hohe und steigende Jugendarbeitslosigkeit wird von der Herausbildung neuer Jugendkulturen begleitet. Der tiefgreifende kulturelle Wandel in Afrika zeigt sich unter anderem in komplexen Prozessen der Deagrarisierung und steigender ländlicher Armut sowie gleichzeitigen Phänomenen der Verländlichung städtischer Lebenswelten. Retraditionalisierung, eine neue Attraktivität religiöser Bewegungen und die Rückbesinnung auf Ethnizität, wirken in dieser Situation als individuelle und kollektive Identitäts- und Überlebensstrategien.

Was Gesundheit und Bildung betrifft, weisen einerseits viele Staaten Afrikas reale Verbesserungen auf (die Lebenserwartung ist gegenüber 1960 ebenso gestiegen wie der Grad an Alphabetisierung), andererseits erfährt der Kontinent nicht alleine im Zeichen der HIV/AIDS-Pandemie eine substantielle soziale Degradierung. Das Gesundheits- und Bildungswesen befindet sich auf einem weltweit extrem niedrigen Niveau. Der Index der menschlichen Entwicklung (HDI) erreicht für mehr als die Hälfte aller Länder nicht einmal einen Wert von 0,5.

Insgesamt hat die Fähigkeit afrikanischer Gesellschaften also eher ab- als zugenommen, die Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. Die Entwicklung sozialer Institutionen hat mit der Geschwindigkeit der Moderne nicht Schritt halten können; bei steigendem Modernisierungsdruck ist eher eine Abnahme sozialer Kohäsion festzustellen. Entwicklungszusammenarbeit, die in dieser Situation noch an herkömmlichen Idealen festhält, mag zwar im

Einzelfall und lokal begrenzt zeitlich befristete Erfolge aufweisen, sie wird die Fähigkeit des gesamten Kontinents, weiteren Modernisierungsdruck zu bewältigen, jedoch nicht positiv beeinflussen können. Im Gegenteil: wertvolle und knappe Mittel drohen zu verpuffen, bestenfalls mag Entwicklungszusammenarbeit als Ressource im neopatrimonialen Staat zweckentfremdet werden.

3. Interessen und Ziele deutscher Afrikapolitik

Afrika südlich der Sahara ist eine Region, die weder für die strategischen oder außenpolitischen noch die wirtschaftlichen Interessen Deutschlands von übergeordneter Bedeutung ist. Die unmittelbaren wirtschaftlichen Interessen sind marginal. Nimmt man den Anteil subsaharischer Staaten am deutschen Außenhandel und an den deutschen Direktinvestitionen als Maßstab, gibt es wesentliche wirtschaftliche Interessen nur in Südafrika und mit Abstrichen in Nigeria. Zwar verfügen zahlreiche afrikanische Staaten über große Vorkommen an mineralischen Rohstoffen und sind wichtige Produzenten landwirtschaftlicher Produkte. Doch sind diese Anteile mit wenigen Ausnahmen nicht so groß, dass sie eindeutige Abhängigkeitsverhältnisse definieren würden. Auch mittelbar bleiben deutsche wirtschaftliche Interessen in Afrika gering. Sie konzentrieren sich auf das Bemühen, durch Industrialisierung attraktive Handelspartner für die deutsche Wirtschaft aufzubauen. Dies dürfte angesichts der zuvor beschriebenen Erfolgsaussichten afrikanischer Entwicklungsanstrengungen überaus schwierig sein.

Direkte strategische Interessen gibt es in Afrika südlich der Sahara kaum – nur insoweit, als Bürgerkriege, wachsende Kriminalität und Verfall staatlicher Autorität die Sicherheit der in der Region lebenden deutschen Staatsbürger oder deutschsprachiger Minderheiten bedrohen. Für die innere Sicherheit in Deutschland mag die Zuwanderung afrikanischer Emigranten an Bedeutung gewinnen. Mittelbare sicherheitspolitische Interessen besitzen daher durchaus Gewicht: Afrika könnte zum weltweiten Katalysator von Staatszerfall, Kriminalität und Chaos oder zum Kristallisationspunkt der wachsenden Schar der Globalisierungsgegner werden. Schließlich können auch die Forderungen der USA und europäischer Bündnispartner nach einer faireren Lastenverteilung dazu führen, dass Deutschland in der Region

mehr, auch militärische, Verantwortung übernehmen muss. Neben langfristigen weltordnungspolitischen Interessen sind es allenfalls ökologische Interessen, die ein verstärktes Engagement Deutschlands in der Region begründen könnten: Der Reichtum Afrikas an Flora, Fauna und mineralischen Rohstoffen sowie die Bestandserhaltung des afrikanischen Regenwaldes sind von globaler Bedeutung.

Außenpolitik eines demokratischen Staates hat jedoch nicht nur kurzfristigen nationalen Interessen zu dienen, sondern ist auch der grenzüberschreitenden Förderung jener Werte verpflichtet, die die normative Basis des eigenen Staatswesens ausmachen. Im Falle der Bundesrepublik sind dies: Schutz des Individuums, seiner Menschenrechte, seiner politischen und wirtschaftlichen Rechte und Freiheiten; Gleichheit und Grundbedürfnisbefriedigung; Frieden und Sicherheit. Zweifellos ist es um diese Werte in Afrika südlich der Sahara nicht besonders gut bestellt. Eine Bundesregierung, die sich zu deren weltweiten Förderung bekennt, muss deshalb auf diese Region ihr Augenmerk richten.

Aufgeklärte Interessen und Werteorientierung sind die Bezugspunkte außenpolitischer Zieldefinitionen. Um für die praktische Politik relevant zu sein, muss eine derartige Zieldefinition die Ausgangsbedingungen berücksichtigen und erreichbare Vorgaben setzen. Angesichts der tiefgreifenden Instabilität Afrikas südlich der Sahara, der Schwierigkeiten und Risiken der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozesse in der Region ist deutschen Interessen und Werten am ehesten gedient, wenn die Staaten in Afrika südlich der Sahara mittelfristig einen Zustand struktureller Stabilität erreichen. „Strukturelle Stabilität“ sollte dabei keinesfalls mit dem überkommenen Paradigma der „politischen Stabilität“ verwechselt werden. Dieses bedeutete in der Praxis nichts anderes als die Wahrung bestehender Machtverhältnisse um jeden Preis. *Strukturelle Stabilität* bezeichnet dagegen einen Stabilitätszustand, der dynamische Transformationsprozesse nicht verhindert, sondern sie fördert und positiv beeinflusst. Strukturelle Stabilität heißt, afrikanische Gesellschaften in die Lage zu versetzen, Konflikte, die mit nachhaltiger sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung, mit Demokratisierung und politischer Liberalisierung, mit der Neuordnung von Staatswesen, mit sozialem Wandel und der Schaffung ökologisch verträglicher Lebensweisen einhergehen, ohne

Rückgriff auf organisierte Gewalt bewältigen zu können.

Kerngedanke von struktureller Stabilität ist damit die nachhaltige Stärkung bislang fragiler und instabiler sozialer und politischer Institutionen und Normen. Zivilgesellschaftliche und staatliche Institutionen müssen in die Lage versetzt werden, konstruktive und gewaltfreie Mechanismen zur Austragung grundlegender und akuter Interessengegensätze sowie zu deren Abbau zu entwickeln. Wichtige Voraussetzungen und Merkmale für strukturelle Stabilität in den jeweiligen Ländern sind:

- eine ausreichende Legitimation des Staates,
- ein konstruktiver Gestaltungswille staatlicher Institutionen, der zugleich eine hinreichende Normsetzungsfähigkeit voraussetzt, und
- eine wirksame Gestaltungsmacht staatlicher Institutionen zur konstruktiven Durchsetzung dieser Normen.

Ein ausreichend gesichertes staatliches Gewaltmonopol spielt eine grundlegende Rolle, da die Diffusion von legitimer Gewalt eines der Kernprobleme für Konflikte und Krisen ist.

4. Eckpfeiler deutscher Afrikapolitik

4.1 Kohärente Politisierung

Deutsche Afrikapolitik muss politischer werden. Dies gilt sowohl für das grundlegende Verständnis des afrikanischen Kontinents und die Definition eigener afrikapolitischer Ziele, als auch für entsprechende Verfahrensweisen und Instrumente.

Basierend auf einem analytischen Verständnis von der Funktionsweise des in der Regel neopatrimonialen, d.h. rentenökonomischen Staates in Afrika bedarf es einer klaren und offensiv vermittelten Vision darüber, wie Staat, Gesellschaft und Wirtschaft in Afrika in Zukunft funktionieren und wie weitere Interventionen mit dem zur Verfügung stehenden Instrumentarium auf diesen Zustand hin konzipiert werden sollen.

Zu lange beschränkte sich deutsche Afrikapolitik auf bürokratische Abläufe, Verwaltung statt Gestaltung mit einem Schwergewicht auf weitgehend technokratischer EZ. Bündnispolitisch schien Zurückhaltung geboten. Mit dem Ende der Ost-West-Konfrontation haben sich

bereits vor zehn Jahren größere Handlungsspielräume ergeben, die es nun endlich zu nutzen gilt. Dabei sollten vorhandene nationale und europäische Interessen berücksichtigt werden sowie eine deutliche Werteorientierung handlungsanleitend sein: Deutsche Afrikapolitik steht ideell für die Unterstützung von Demokratie, Menschenrechten sowie die gewaltlose Lösung von Konflikten und deshalb realistisch für die Beförderung struktureller Stabilität. Interessen und Werte bestimmen den Umfang und die Intensität der deutschen Beziehungen zu einzelnen Staaten Afrikas; die in diesen vorgefundenen Ausgangsbedingungen deren Qualität.

Hauptinstrument deutscher Afrikapolitik wird weiterhin die EZ bleiben. Hier sind jedoch tiefgreifende strukturelle, konzeptionelle und instrumentelle Veränderungen nötig. Die zersplitterte Struktur der EZ-Durchführungsorganisationen ist für eine kohärente Afrikapolitik hinderlich. Mittelfristig kann dies durch organisatorische Verschmelzungen von Technischer und Finanzieller Zusammenarbeit (TZ, FZ) behoben werden. Darüber hinaus ist es notwendig, dass EZ deutlich stärker im Rahmen politischer Strategien eingesetzt wird. Dies betrifft Fragen der Länderstrategien und Länderprogramme, des bi- und multilateralen Politikdialogs, der neu begonnenen Sektordialoge und schließlich der Wirksamkeit der gesamten Länderprogramme. Die bisherige Zusammenarbeit sollte unter dem Grundsatz *aid to end aid* bzw. *phasing out* gestellt werden.

Der Grundsatz der Selektivität bzw. Konzentration sollte stärker Anwendung finden. Eine Politik für Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität wird mit einem langfristigeren Zeithorizont operieren müssen. Die aktuelle Diskussion über die Bildung von Schwerpunktländern und -bereichen der EZ ist dabei im Prinzip sinnvoll, aber in weiten Teilen intransparent, zu zögerlich und zu unsystematisch. EZ sollte den Mut haben, sehr viel selektiver bei der Förderung von Ländern vorzugehen. Ohne Zweifel sollte das subsaharische Afrika an sich Schwerpunktkontinent für EZ sein. Allerdings muss dies nicht für alle Geber bedeuten, in allen oder den meisten Ländern aktiv zu sein. Dies setzt allerdings einen funktionierenden Koordinationsmechanismus voraus. Nicht zuletzt wegen des Problems von *over-aiding* – das angesichts der begrenzten Aufnahmefähigkeiten von EZ in Afrika eine große Rolle spielt – sollte dieses Thema von der gesamten Gebergemeinschaft

angegangen werden.

Von großer Bedeutung sind Bemühungen, von der Projektproliferation wegzukommen. Auch hier gibt es seit geraumer Zeit Anstrengungen (etwa zur Programmbildung), die allerdings noch unzureichend sind. Sektoransätze (wie die Sektorinvestitionsprogramme) oder neue Armutsstrategien im Rahmen von *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP), sind nach wie vor problematisch, auch wegen des Fehlens struktureller Perspektiven. Zu nennen sind auch die sogenannten *basket funding*-Bemühungen oder neuere Diskussionen, bei denen es um gemeinsame *pools* (*common pool*) geht. Die deutsche EZ sollte diese Bemühungen aktiv unterstützen. All dies spricht dafür, von deutschen, niederländischen, amerikanischen oder sonstigen Geberprojekten wegzukommen, und sich statt dessen finanziell an der Unterstützung sinnvoller nationaler Politiken der Partnerregierungen zu beteiligen.

Kurzfristig notwendig ist in jedem Fall eine intensivere Abstimmung zwischen den beiden hauptsächlich betroffenen Ministerien – Auswärtiges Amt (AA) und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) – und deren Vorrangstellung gegenüber anderen intervenierenden Ressorts, denen Agrar-, Finanz-, Handels-, Verteidigungs- bzw. Umweltpolitik obliegen.

Das Umschwenken auf eine Politik der strukturellen Stabilität erfordert bereits jetzt eine Politisierung aller beteiligten Ministerien, Organisationen und Agenturen durch *main-streaming* (Anpassung bei: Mitarbeiterschulung, Handreichungen, Evaluierungskriterien etc.). Die Analysekapazitäten der Entscheidungsstrukturen müssen gestärkt werden. Für Länderexpertise empfiehlt sich kurzfristig ein verstärkter Rückgriff auf externe wissenschaftliche Einrichtungen (*help desks*), mittelfristig zusätzlich der Aufbau von *in-house*-Kapazitäten.

Politisierung erfordert auch eine Besinnung auf zentrale und innovative Instrumente deutscher Afrikapolitik – einschließlich der nachvollziehbaren, massiven Umleitung personeller und materieller Ressourcen auf deren Anwendung. Hierzu zählen in erster Linie Interventionsformen im *governance*-Bereich: Demokratisierungshilfe, Rechtsberatung, Reformen des Staates und insbesondere des Sicherheitssektors sowie Konfliktbearbeitung. Im Zentrum dieser Bemühungen stehen *capacity*- und *institution-building*. Ganz in der Logik von Kri-

senprävention können weitere klassische Interventionen Sinn machen, wenn sie zielgerichtet auf strukturelle Stabilität hin ausgerichtet werden (z.B. multiethnische Aufsichtsgremien eines Wasserversorgungsprojekts). Zur Stabilisierung nach natur- und menschengemachten Katastrophen wird es der konfliktsensiblen *Nothilfe* weiter bedürfen. Allerdings sollte der Vorsorge eindeutig Vorrang vor der Nachsorge eingeräumt werden. Zur Absicherung dieser Neuorientierung bedarf es dringend einer Veränderung der Wirkungskontrolle – von der Prüfung über die Begleitung bis zur nachträglichen Evaluierung einer Intervention. Notwendig ist vor allem der Aufbau eines Instrumentariums zur Konfliktfolgenabschätzung (*conflict impact assessment*). Insgesamt müssen Schlussfolgerungen von Evaluierungen und ähnlichen Studien einen verbindlicheren Charakter haben, die Auswahlmechanismen der Gutachter ihre Neutralität garantieren (mittelfristig sollte deshalb der Aufbau eines unabhängigen Evaluierungsinstituts geprüft werden).

Afrika südlich der Sahara wird in absehbarer Zukunft noch mehr das Kernklientel der EZ-Bemühungen bilden. Viele Länder Afrikas benötigen langfristig Unterstützung von außen. EZ könnte zukünftig einen wirksameren Beitrag leisten als in der Vergangenheit. Es wäre aber fatal, die Möglichkeiten von außen – vor allem der EZ – zu überschätzen. Dies gilt um so mehr für andere Bereiche der deutschen Afrikapolitik, die in der bisherigen Analyse kaum berücksichtigt wurden: den politischen Dialog, die Außenwirtschaftsförderung und die Kulturpolitik. Angesichts der geringen personellen und materiellen Mittel, die für sie zur Verfügung stehen, erscheint es sinnvoller, deutschen Interessen und deutscher Werteorientierung bei der Europäisierung und Multilateralisierung dieser Politikbereiche Geltung zu verschaffen, als sie überwiegend eigenständig und bilateral zu verfolgen.

4.2 Konsequente Europäisierung und Multilateralismus

Eine zunehmende und konsequente Europäisierung der Außen- und Sicherheitspolitik ist zentral auch für die deutsche Afrikapolitik. Die Veränderungen in der britischen und noch stärker der französischen Afrikapolitik sowie zunehmend knappe Ressourcen aller EU-Mitgliedsstaaten haben in den letzten Jahren zu einer stärkeren Zielkonvergenz in den natio-

nen Afrikapolitiken innerhalb der EU geführt. In der Folge kam es auf deklamatorischer Ebene zu einer beeindruckenden Anzahl Gemeinsamer Standpunkte und auf der politischen Ebene zu zahlreichen Gemeinsamen Aktionen. Spätestens mit der europäisch-afrikanischen Erklärung von Kairo (April 2000) und der Neuauflage des Lomé-Abkommens ist ein allgemeiner Rahmen für die EU-Politik gegenüber dem afrikanischen Kontinent entstanden. Dies ist zwar ein Fortschritt, doch für die praktische Politik unzureichend. Es bedarf dringend einer inhaltlichen Ausgestaltung dieses Rahmens hinsichtlich konkreter Ziele, Strategien, Entscheidungsprozesse und Instrumente. Die internationale Begleitung einer an struktureller Stabilität orientierten Neuausrichtung der deutschen Afrikapolitik sollte in der Entstehungsphase einer europäischen Afrikapolitik auf die stärkere Berücksichtigung folgender Nahziele durch die EU hinarbeiten:

1. eine konsequente Fortführung der Politik zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten. Dabei sollte keines der zur Verfügung stehenden Instrumente – negative oder positive politische Konditionalität, Positivmaßnahmen – von vornherein ausgeschlossen werden;
2. die Unterstützung und Intensivierung der Anstrengungen zur Krisenprävention und Konfliktbearbeitung; und
3. eine Stärkung der Kohärenz sowohl zwischen den Politiken der EU in verschiedenen Bereichen – Entwicklungspolitik, GASP, Agrar- und Außenhandelspolitik – als auch zwischen der EU-Politik und den Afrikapolitiken der einzelnen Mitgliedsstaaten.

Um diese Ziele zu erreichen, bieten sich folgende Ansatzpunkte für konkrete Reformen in der Organisation, den Verfahren und hinsichtlich der Instrumente an:

Zu 1. :

- Eine Beschleunigung der bereits begonnenen Arbeit an den EU-Länderstrategien bzw. Regionalkonzepten mit dem Ziel, eine stärkere Verpflichtung der Mitgliedsstaaten in Hinblick auf die jeweiligen länder- bzw. regionenbezogenen Ziele zu erreichen. Hier sollte auf möglichst präzise Zielformulierung geachtet werden.

Zu 2.:

- Ein Ausbau und die Verstärkung des Con-

flict Prevention Networks CPN und der Frühwarnkapazitäten in Abstimmung mit der WEU. Angesichts der bedrohlichen Entwicklung der Sicherheitslage in vielen afrikanischen Staaten können auch militärische Interventionen kein Tabu sein. Dieses Instrument sollte allerdings ausschließlich in extremen humanitären Notfällen zur Anwendung kommen. Europäische Institutionen sind als Ausführende dafür besser geeignet als Streitkräfte ehemaliger Kolonialmächte.

- Erforderlich ist ferner die inhaltlichen Präzisierung des EU-Kodex für Waffenexporte und die Einrichtung von Kontrollmechanismen bezüglich seiner Befolgung.

Zu 3.:

- Erforderlich ist eine institutionelle Stärkung und politische Aufwertung der Africa Working Group in der EU (z.B. Informationsrecht),
- Bei den Vor-Ort-Vertretungen sollten Round-Table-Gespräche zwischen den jeweiligen Vertretern europäischer Regierungen und Durchführungsorganisationen sowie NRO zur Regel werden, um eine zumindest allgemeine Absprache der Politik zu erreichen.
- Die Rechte des Europäischen Parlaments in der Kontrolle der EU-Afrikapolitik müssen erheblich gestärkt werden (etwa durch Ausübung der Budgetkontrolle über den EDF, bei der Überprüfung der Konvergenz-Vorgabe des Amsterdamer Vertrages und der Einhaltung der Ziele europäischer Afrikapolitik).

In allen drei Bereichen sollten Initiativen zur Vereinheitlichung und Straffung von Verfahren gestartet werden. Orientierungspunkt könnte die (rechtlich bindende) Verordnung des Rates vom April 1999 zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten sein. Des weiteren bedarf es einer aktiveren Öffentlichkeitsarbeit. Im Verein mit der *NGO-community* und *advocacy-networks* muss eine breitere Legitimation der Politik und dadurch stärkere öffentliche Unterstützung erreicht werden.

Fernziel einer europäisierten Afrikapolitik sollte im Zuge der beschleunigten Zivilisierung von Außenpolitik der weitere Verzicht auf Souveränitätsrechte und die Gestaltung gemeinsamer EU-Aufgaben sein (etwa durch eine weitere Verlagerung des BMZ-Etats zugunsten des multilateralen EZ-Anteils, die verstärkte Wahrnehmung diplomatischer Prä-

senz in Afrika allein über die EU-Delegationen bzw. die Einrichtung europäischer Vertretungen, die Entwicklung originärer Kommissionsmandate gegenüber Afrika, wie etwa Krisenprävention etc.). Die Realisierung dieses Fernziels setzt eine intensivere Auseinandersetzung mit den Länderstrategien der ehemaligen Kolonialmächte voraus.

Die Multilateralisierung deutscher Afrikapolitik darf allerdings nicht auf der EU-Ebene Halt machen. Die Vereinten Nationen bleiben ein entscheidender Akteur. Die UN verfügen grundsätzlich über besondere Voraussetzungen (hohe Legitimität, Universalität, gute Außenstruktur etc.), um Aufgaben in Afrika südlich der Sahara wahrzunehmen. Dies gilt nicht nur für friedenserhaltende und friedensschaffende Maßnahmen, sondern vor allem auch für EZ-Maßnahmen. Politisch sensible Fragen (wie Menschenrechte, Demokratisierung etc.) und globale Herausforderungen lassen sich über die UN vielfach besser aufgreifen als im bilateralen oder EU-Rahmen. Deutsche Afrikapolitik muss deshalb gezielt afrikaspezifische Themen auf UN-Ebene einbringen. Multilaterale Mechanismen in Form der UN tragen dazu bei, dass Afrika in der internationalen Politik eine bessere Ausgangsposition hat. Dies bedeutet:

- eine aktivere Rolle Deutschlands im gesamten UN-Reformprozess,
- eine angemessene Repräsentation des subsaharischen Afrika im Zusammenhang mit einer Reform des UN-Sicherheitsrats und
- eine stabilere und angemessenere deutsche Beteiligung (nach den gravierenden Kürzungen) an den entwicklungspolitischen Aktivitäten der UN (u.a. UNDP).

4.3 Orientierungen für Regional-konzepte

Grundsätzlich sind angepasste afrikapolitische Antworten auf die Ausdifferenzierung der Staatenwelt im subsaharischen Afrika notwendig. Regionalkonzepte können hierfür ein taugliches Instrument sein. Im folgenden sollen lediglich Orientierungen für detaillierte Regionalkonzepte skizziert werden. Die hier verwendete Definition von Subregionen erfolgt im Bewusstsein des Problems, eindeutige historische, politische, wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Abgrenzungskriterien entwickeln zu können, insbesondere wenn der Kolonialismus Staatsgrenzen geschaffen hat, die häufig histo-

risch gewachsene ökonomische und kulturelle Zusammenhänge getrennt haben. Die hier vorgenommene Einteilung afrikanischer Subregionen folgt daher weitestgehend dem vorherrschenden *common wisdom* der Afrikawissenschaft und -politik sowie dem Selbstverständnis der betroffenen Staaten.

Westafrika

Die Region umfasst folgende Staaten: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo.

Aus wirtschaftlicher und sozialer Perspektive sind in der Region lediglich zwei Staaten – Kap Verde und Ghana – zu den acht potenziellen Reformländern Afrikas zu zählen. Mit einem Demokratisierungsbonus können daneben auch Benin, Senegal und Mali rechnen. Zur Gruppe der verharrenden Niedrigeinkommensländer mit geringen Entwicklungschancen zählen die Côte d'Ivoire, Senegal, Mauretanien, Guinea und Benin. Alle anderen Staaten haben – zumindest auf überschaubare Sicht – keinerlei Entwicklungsperspektive. Mindestens fünf der 16 Staaten des westlichen Afrika weisen einen wachsenden Krisenpräventionsbedarf auf. In mindestens drei Staaten ist dieser akut: Côte d'Ivoire, Guinea und Liberia. Drei weitere Staaten befinden sich bereits in Konflikten, wobei Nigeria und Senegal jeweils in einer Region des Landes interne gewaltsame Konflikte erleben und sich Sierra Leone sowohl intern wie extern im Konfliktzustand befindet – mit akuter Ausstrahlung auf Guinea. Schwerpunkte eines auf strukturelle Stabilität zielenden Engagements sollten eine Beteiligung an dauerhaften Friedenslösungen für Senegal, Mali und Niger sein, ferner eine Initiative für einen internationalen Stabilitätspakt für Liberia, Sierra Leone und Guinea, dessen Konturen allerdings international erst noch bestimmt werden müssen. Die fragile Demokratie in Nigeria bedarf auch ökonomischer Absicherung, etwa durch eine konditionierte Entschuldung im Rahmen der HIPC-Initiative, die demokratie- und armutsorientiert gestaltet werden muss. Ähnlich muss die wirtschaftliche und politische Transformation in der Côte d'Ivoire strukturell stabilisiert werden.

Wegen der besonderen Rolle Frankreichs in dieser Region muss der Etablierung eines tatsächlichen politischen Dialogs zwischen Berlin und Paris Priorität eingeräumt werden; eine

stärkere Bilateralisierung darf allerdings nicht die gleichzeitige Europäisierung unterlaufen.

Ostafrika & Horn von Afrika

Die Region umfasst folgende Staaten: Äthiopien, Burundi, Dschibuti, Eritrea, Kenia, Komoren, Ruanda, Seschellen, Somalia, Sudan, Tansania und Uganda.

Sozial und wirtschaftlich können in der Region nur die Seschellen als potenzielles Reformland gelten. Uganda und Eritrea sind die einzigen Staaten, die auf absehbare Zeit Entwicklungschancen aufweisen, wenn auch nur geringe. Alle anderen Staaten der Region sind verharrende Niedrigeinkommensländer, die auch langfristig ohne Entwicklungschancen sind, Burundi, Dschibouti und Somalia fehlt selbst diese Perspektive. Politisch findet sich in der Region nicht ein „freies“ Land; immerhin werden allerdings die Seschellen, Tansania, die Komoren, Uganda und Äthiopien als „teilweise frei“ klassifiziert und bedürfen im Einzelfall gezielter politischer Interventionen, um dieses Niveau zu stabilisieren bzw. auszubauen. Der Krisenpräventionsbedarf in der gesamten Region ist erheblich, nicht nur wegen des Krieges im Gebiet der Großen Seen, sondern auch wegen der internen Konflikte im Sudan, in Somalia und Äthiopien sowie wegen der grenzüberschreitenden Konflikte am Horn von Afrika. Sieben von zwölf Staaten befinden sich im Konfliktzustand. Der Krieg im Gebiet der Großen Seen bedarf einer koordinierten internationalen Anstrengung. Ansatzpunkt für einen regionalen Stabilitätspakt müssen die Externalisierungsstrategien von Ruanda und Uganda sowie die dortigen innenpolitische Reformblockaden sein. Erheblicher Krisenpräventionsbedarf besteht darüber hinaus in Kenia. Sollte das Land seinen wirtschaftlichen Niedergang fortsetzen und die politische Stagnation nicht überwinden können, drohen erhebliche Ausstrahlungseffekte auf Tansania und Uganda. International ist im Dialog mit den USA eine Entschärfung der Situation im Sudan notwendig.

Zentralafrika

Die Region umfasst folgende Staaten: Äquatorial-Guinea, DR Kongo, Kamerun, Republik Kongo, São Tomé und Príncipe, Tschad und die Zentralafrikanische Republik (ZAR).

Die ökonomische Diversität der Region ist relativ groß: zwei potenziellen Reformländern

– Gabun und Äquatorial-Guinea – stehen zwei verharrende Niedrigeinkommensländer mit geringen Entwicklungschancen gegenüber: die Republik Kongo sowie São Tomé und Príncipe. Kamerun hat langfristig kaum, der Tschad, die ZAR und die DR Kongo haben überhaupt keine Entwicklungschance. Mit Ausnahme von São Tomé und Príncipe kann keines der Länder als politisch „frei“, fünf der übrigen Staaten müssen sogar als „unfrei“ gelten. Dies korrespondiert mit einem insgesamt hohen Krisenpräventionsbedarf in der Region. Der Tschad, die ZAR und die Republik Kongo sind durch Bürgerkriege geschwächte Staaten; die DR Kongo Schauplatz eines regionenübergreifenden Großkonflikts (s.o.). Ähnlich massiv wie in der Region Ostafrika stellt sich das Problem, dass als Partner nur kaum reformorientierte Eliten zur Verfügung stehen und mithin die Einflusschancen von Interventionen begrenzt sein werden (eine qualifizierte Ausnahme ist die ZAR, wo immerhin zweimal demokratisch gewählt wurde). Um so wichtiger sind:

- klare politische Konditionierungen der EZ im Austausch für Menschenrechte und Demokratie sowie eine deutliche Sprache im politischen Dialog; und
- die Vorbereitung eines Konzepts für den Rumpfstaat DR Kongo – zur Anwendung sobald sich (nach Kabila) *windows of opportunity* ergeben.

Die schiere Größe und die Chaosmacht der DR Kongo machen dort ein Engagement unterhalb der Schwelle staatlicher Zusammenarbeit sinnvoll. Es empfehlen sich

- der Schutz und die Förderung des Dialogs zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen;
- ausgewogener Druck auf alle Kriegsparteien, um weitere Eskalationen zu vermeiden;
- massive Reaktionen auf Menschenrechtsverletzungen (von der Dokumentation über Anprangern bis hin zu individuellen Sanktionen gegen Kriegsverbrecher und der Aussetzung der FZ);
- der Einsatz für eine Ausweitung des Mandates des UN-Tribunals in Arusha sowie für eine verstärkte Kontrolle des Handels mit Waffen (Embargo, Kontrolle europäischer Waffenexporte) und mit kongolesischen Rohstoffen.

Südliches Afrika

Die Region umfasst folgende Staaten: Angola, Botsuana, Lesotho, Madagaskar, Malawi,

Mauritius, Mosambik, Namibia, Sambia, Simbabwe, Südafrika und Swasiland.

Ökonomisch wie politisch steht die Region des südlichen Afrika im innerafrikanischen Vergleich relativ am günstigsten dar. Mit Mauritius findet sich eine der zwei *Emerging African Economies* in der Region, mit Botsuana, Namibia, Südafrika und Lesotho gleich vier von acht der potenziellen ökonomischen Reformländer. Niedrige Entwicklungschancen müssen allerdings Swasiland, Simbabwe und Mosambik bescheinigt werden. Angola und Sambia verharren auf niedrigem Einkommensniveau und bleiben auch langfristig ohne Entwicklungschancen, Madagaskar und Malawi sind Länder ohne jede Entwicklungsperspektive. Politisch können vier der zwölf Staaten als frei und nur zwei als unfrei gelten. Der Krisenpräventionsbedarf ist in vier Staaten gering, wächst aber in drei Staaten und ist in vier weiteren akut. Drei der Staaten befinden sich aktuell bereits in Konflikten: Namibia, Simbabwe und Angola beteiligten sich auf der Seite des Kabila-Regimes am Krieg im Kongo, der Bürgerkrieg in Angola setzt sich fort.

Sozial- und wirtschaftspolitisch bleiben Anstrengungen in den potenziellen Reformländern essentiell, zumal die betroffenen Länder, mit Ausnahme von Lesotho, auch politisch zu den *well performing states* zählen und den Kern der regionalen Wirtschaftsgemeinschaft SADC bilden – der einzigen Wirtschaftskooperationsgemeinschaft in Afrika mit einigermaßen begründeten Erfolgsaussichten. Aus krisenpräventiver Perspektive gibt der rapide Reputations- und Legitimationsverlust des Mugabe-Regimes in Simbabwe Anlass zur Sorge. Zu den politischen Strukturproblemen, die einer konzertierten Lösung unter breiter europäischer Beteiligung bedürfen, zählt die Landfrage (die mittelfristig allerdings auch in den anderen vom Siedlerkolonialismus deformierten Gesellschaften – Namibia und Südafrika – Konfliktstoff birgt). Wegen der zumindest im politischen Bereich erheblichen Ausstrahlungseffekte auf die Region sollte nach der erfolgreichen Transition Südafrikas nun auch dessen gesellschaftliche Transformation nachhaltig gestützt werden. Die Fragilität der Institutionen in Mosambik und Sambia bietet ebenfalls Ansatzpunkte für eine Politik der strukturellen Stabilität. Die Verwicklung von Namibia, Simbabwe und Angola in der DR Kongo dagegen kann nur im Kontext eines auch die Region der Großen Seen einbeziehenden „internationalen Stabilitätspaktes“ sinnvoll

diskutiert werden; dies gilt auch für den anhaltenden Bürgerkrieg in Angola.

Anhang

1. Ökonomisches Ranking
2. Politisches Ranking

Vorbemerkungen

Die beiden Rankings sollen die Einordnung und Bewertung eines Landes erleichtern und Entscheidungen über afrikapolitische Prioritäten erleichtern.

Ökonomisches Ranking

Der Gesamtindex ermittelt sich aus einem gewichteten Index der sechs Teilindices: 1. Dem realen Wachstum des BIP (1990-98), 2. der Investitionsquote (1998), 3. dem Pro-Kopf-Einkommen (1998), 4. der Einkommensungleichheit (Gini-Koeffizient), 5. dem Output pro Arbeiter und 6. dem Index der humanen Entwicklung (HDI, 2000 Report).

Mehr als 3	= Kategorie 1
2,0 – 2,99	= Kategorie 2
1,50 – 1,99	= Kategorie 3
0,75 – 1,49	= Kategorie 4
< 0,75	= Kategorie 5.

Kategorie 1: EAE – Emerging African Economies;

Kategorie 2: PRL – Potenzielle Reformländer;

Kategorie 3: VNGE – Verharrende Niedrigeinkommensländer mit geringen Entwicklungschancen;

Kategorie 4: VNEL – Verharrende Niedrigeinkommensländer langfristig ohne Entwicklungschancen;

Kategorie 5: LOP – Länder (derzeit) ohne Perspektive (Gesamtindex unterhalb von 0,75).

Politisches Ranking

Zwei Indikatorenmodelle werden kombiniert: erstens der Index des unabhängigen Freedom House (<http://www.freedomhouse.org/survey/>), der in sieben Stufen den Grad der politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten misst (von frei bis unfrei; Trends sind mit „↑“ bzw. „↓“ gekennzeichnet), und zweitens ein Krisen- und konfliktstatusindex, der fünf Aggregatzustände im Konfliktzyklus unterscheidet (stabiler Friede, instabiler Friede, hohe Spannung, offener Konflikt, post-Konflikt), und der mit drei unterschiedlichen Präventionsbedürfnissen korreliert (gering, wachsend, akut). Der Konfliktindex ist ein gewichteter Spalten-Index (BMZ 1998). Er basiert auf einem Probelauf, den das Deutsche Übersee-Institut (Hamburg) Ende 1999 durchgeführt hat und beinhaltet einige wenige Korrekturen und Aktualisierungen, die den Autoren notwendig schienen (mit * gekennzeichnet). Nicht alle Staaten des subsaharischen Afrika wurden in diesem Probedurchlauf getestet (o.A.); in einigen Fällen wurde eine aktuelle Eingruppierung nachgeholt („[...]“).

Innerhalb der vier Regionalgruppen wurden die jeweiligen Staaten den beiden Indices zugeordnet, wobei auf die Bildung eines arithmetischen Mittels verzichtet wurde. Statt dessen bilden sich zwei in der Regel synchrone Stratifizierungen ab, die Auskunft geben über den Grad an politischer Partizipation und politischem Wettbewerb einerseits sowie den aktuellen Konfliktstatus andererseits, aus dem bei regelmäßiger Anwendung in Form einer Fortschreibung auch Trends für die weitere Konfliktneigung abgeleitet werden können. Beide Indikatoren sind also statisch und bedürfen daher einer kontinuierlichen Neueinschätzung. Sie sind jedoch relativ einfach zu handhaben und objektivieren ein Ranking, das die rasche Identifizierung von demokratischen *well-performing states* und potenziellen (bzw. aktuellen) Konflikttherden erlaubt.

Anhang 1: Ökonomisches Ranking

1(1) Westafrika

Land	Wachstumsraten des realen BIP 1990-1998, in %	Investitions- quote Investitionen/ BIP in % (1998)	Pro-Kopf- Einkommen in \$ (1998) World Bank Atlas Methode	Einkommens- ungleichheit Gini-Index bzw. vergleichb. Index	Out- put/Arbeiter (USA = 1.000)	Index der humanen Entwicklung (HDI) 1998 (2000)	Gesamtindex *	Länder- kategorie ‡
Westafrika								
Kap Verde	3,5	33	1060	-	0.076	0.688	2,67	2
Ghana	4,2	23	390	32.7	0.052	0.556	2,17	2
Côte d'Ivoire	2,9	18	700	36.7	0.097	0.420	1,83	3
Senegal	2,7	20	530	41.3	0.072	0.416	1,83	3
Mauretanien	3,7	21	410	38.9	0.050	0.451	1,67	3
Guinea	4,8	22	540	40.3	0.043	0.394	1,67	3
Benin	4,5	16	380	-	0.059	0.411	1,50	3
Gambia	2,5	20	340	-	0.048	0.396	1,17	4
Nigeria	3,0	20	300	50.6	0.048	0.439	1,17	4
Burkina Faso	3,4	29	240	48.2	0.029	0.303	1,17	4
Mali	3,3	21	250	50.5	0.035	0.380	0,83	4
Togo	1,7	14	330	-	0.040	0.471	0,67	5
Niger	1,7	10	190	50.5	0.029	0.293	0,50	5
Guinea-Bissau	1,7	11	160	-	0.039	0.331	0,50	5
Sierra Leone	-4,4	8	140	62.9	0.064	0.252	0,17	5
Liberia	-	-	-	-	-	-	-	5

1(2) Ökonomisches Ranking: Ostafrika und Horn von Afrika

Land	Wachstumsraten des realen BIP 1990-1998, in %	Investitions- quote Investitionen/ BIP in % (1998)	Pro-Kopf- Einkommen in \$ (1998) World Bank Atlas Methode	Einkommens- ungleichheit Gini-Index bzw. vergleichb. Index	Output/ Arbeiter (USA = 1.000)	Index der humanen Entwicklung (HDI) 1998 (2000)	Gesamtindex *	Länder- kategorie ‡
Ostafrika								
<i>Sechellen</i>	3,5	23	6450	-	0.215	0.786	3,00	1
Uganda	7,1	15	310	39.2	0.032	0.409	1,83	3
Eritrea	5,2	41	200	-	-	0.408	1,83	3
Kenia	2,2	14	350	44.5	0.056	0.508	1,33	4
Sudan	7,3	-	290	-	0.067	0.477	1,33	4
Tansania	2,9	16	210	38.2	0.032	0.415	1,33	4
Äthiopien	4,1	18	100	40.0	-	0.309	1,17	4
Komoren	-0,2	20	370	-	0.035	-	0,83	4
Ruanda	-3,6	10	230	28.9	0.043	0.382	0,83	4
Burundi	-2,5	8	140	33.3	0.030	0.321	0,67	5
Dschibuti	-2,7	-	-	38.0	-	0.447	-	5
Somalia	-	-	-	-	0.049	-	-	5

1(3) Ökonomisches Ranking: Zentralafrika

Land	Wachstumsraten des realen BIP 1990-1998, in %	Investitions- quote Investitionen/ BIP in % (1998)	Pro-Kopf- Einkommen in \$ (1998) World Bank Atlas Methode	Einkommens- ungleichheit Gini-Index bzw. vergleichb. Index	Output/ Arbeiter (USA = 1.000)	Index der humanen Entwicklung (HDI) 1998 (2000)	Gesamtindex *	Länder- kategorie ‡
Zentralafrika								
Gabun	3,3	32	4170	-	0.157	0.592	2,67	2
Äquatorial-Guinea	13,0	85	1060	60.0	-	0.555	2,33	2
Kongo (Brazzaville)	1,0	35	690	-	0.122	0.507	1,83	3
São Tomé u. Príncipe	1,3	52	270	-	-	0.547	1,50	3
Kamerun	-0,1	18	610	-	0.076	0.528	1,17	4
Tschad	4,2	13	230	-	0.032	0.367	0,67	5
Zentralafrikan. Republik	1,0	13	300	61.3	0.033	0.371	0,33	5
Kongo (Kinshasa)	-5.6	8	110	-	0.033	0.430	0,17	5

1(4) Ökonomisches Ranking: Südliches Afrika

Land	Wachstumsraten des realen BIP 1990-1998, in %	Investitionsquote Investitionen/ BIP in % (1998)	Pro-Kopf-Einkommen in \$ (1998) World Bank Atlas Methode	Einkommensungleichheit Gini-Index bzw. vergleichb. Index	Output/ Arbeiter (USA = 1.000)	Index der humanen Entwicklung (HDI) 1998 (2000)	Gesamtindex *	Länder- kategorie ‡
Südliches Afrika								
<i>Mauritius</i>	5,2	26	3700	-	0.262	0.761	3,67	1
Botsuana	4,9	25	3600	56.0	0.094	0.593	2,50	2
Namibia	3,5	19	1940	-	0.194	0.632	2,33	2
Südafrika	1,5	16	2880	59.3	0.250	0.697	2,17	2
Lesotho	6,7	49	570	56.0	0.063	0.569	2,17	2
Swasiland	3,2	12	1400	-	0.164	0.655	1,83	3
Simbabwe	2,1	21	610	56.8	0.065	0.555	1,50	3
Mosambik	5,0	20	210	39.6	0.039	0.341	1,50	3
Angola	-0,9	24	340	35.3	0.033	0.405	1,17	4
Sambia	0,9	14	330	49.8	0.051	0.420	0,83	4
Madagaskar	1,0	13	260	46.0	0.041	0.483	0,67	5
Malawi	3,9	14	200	-	0.030	0.385	0,50	5

Anhang 2: Politisches Ranking

2 (1) Politisches Ranking: Westafrika

Region	Land	Freedom House pol. Rechte	Freedom House bürg. Freiheiten	Freedom House Index	Krisenniveau	Präventionsbedarf
Westafrika						
	Kap Verde	1	2	Frei	o.A.	o.A.
	Benin	2	3 ↓	Frei	1	Gering
	Mali	3	3	Frei	1*	Gering
	Ghana	3	3	Teilweise frei	2	Wachsend
	Burkina Faso	4 ↑	4	Teilweise frei	2*	Wachsend
	Guinea-Bissau	3	5	Teilweise frei ↑	o.A.	o.A.
	Niger	5 ↑	5	Teilweise frei	2	Wachsend
	Togo	5	5	Teilweise frei	2	Wachsend
	Mauretanien	6	5	Unfrei	2	Wachsend
	Côte d'Ivoire	6	4	Teilweise frei	3	Akut
	Guinea	6	5	Unfrei	3	Akut
	Gambia	7	5	Unfrei	o.A.	o.A.
	Liberia	4	5	Teilweise frei	5	Akut*
	Nigeria	4 ↑	3 ↑	Teilweise frei	4	Konflikt (Region)
	Senegal	4	4	Teilweise frei ↑	4	Konflikt (Region)
	Sierra Leone	3 ↑	5 ↑	Teilweise frei	4	Konflikt (ex/intern)

2 (2) Politisches Ranking: Ostafrika und Horn von Afrika

Region	Land	Freedom House pol. Rechte	Freedom House bürg. Freiheiten	Freedom House Index	Krisenniveau	Präventionsbedarf
Ostafrika & Horn von Afrika						
	Sechellen	3	3	Teilweise frei	o.A.	o.A.
	Tansania	4 ↑	4 ↑	Teilweise frei	2*	Wachsend
	Komoren	6 ↓	4	Teilweise frei	o.A.	o.A.
	Kenia	6	5	Unfrei	3	Akut
	Dschibuti	4 ↑	6	Unfrei	o.A.	o.A.
	Uganda	5 ↓	5 ↓	Teilweise frei	4	Konflikt (ex/intern)
	Äthiopien	5 ↓	5 ↓	Teilweise frei	4	Konflikt (ex/intern)
	Burundi	6 ↑	6	Unfrei	4	Konflikt (intern)
	Eritrea	7 ↓	5 ↓	Unfrei	4	Konflikt (extern)
	Rwanda	7	6	Unfrei	4	Konflikt (extern)
	Somalia	7	7	Unfrei	[4]	[Konflikt (intern)]
	Sudan	7	7	Unfrei	4	Konflikt (intern)

2 (3) Politisches Ranking: Zentralafrika

Region	Land	Freedom House pol. Rechte	Freedom House bürg. Freiheiten	Freedom House Index	Krisenniveau	Präventionsbedarf
Zentralafrika						
	São Tomé e Príncipe	1	2	Frei	[2]	[wachsend]
	ZAR	3	4	Teilweise frei ↑	2	Wachsend
	Gabun	5	4	Teilweise frei	o.A.	o.A.
	Kamerun	7	6 ↓	Unfrei	2*	[hoch]
	Äquatorial-Guinea	7	7	Unfrei	o.A.	o.A.
	Tschad	6	5 ↓	Unfrei	4	Konflikt (intern)
	Kongo (Brazzaville)	6 ↑	5	Unfrei	[5]	[akut]
	DR Kongo	7	6	Unfrei	4	Konflikt (in/extern)

2 (4) Politisches Ranking: Südliches Afrika

Region	Land	Freedom House pol. Rechte	Freedom House bürg. Freiheiten	Freedom House Index	Krisenniveau	Präventionsbedarf
Südliches Afrika						
	Mauritius	1	2	Frei	[1]	[gering]
	Südafrika	1	2	Frei	1	Gering
	Botsuana	2	2	Frei	1	Gering
	Madagaskar	2	4	Teilweise frei	1	Gering
	Namibia	2	3	Frei	2	Wachsend, Konf (ex)
	Sambia	5	4	Teilweise frei	2*	Wachsend
	Malawi	3 ↓	3	Teilweise frei	2	Wachsend
	Mosambik	3	4	Teilweise frei	5	Akut
	Lesotho	4	4	Teilweise frei	5	Akut
	Simbabwe	6 ↓	5	Teilweise frei	3	Akut, Konflikt (ex)
	Swasiland	6	5 ↑	Unfrei	[3]	[akut]
	Angola	6	6	Unfrei ↓	4	Konflikt (in/extern)