

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Frohnmaier, Dietmar Friedhoff, Dr. Harald Weyel, Stefan Keuter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/8503 –**

### **Fortschreibung der Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrem für die 19. Legislaturperiode geschlossenen Koalitionsvertrag kündigen CDU, CSU und SPD die Fortschreibung und Weiterentwicklung ihrer Afrikapolitischen Leitlinien von 2014 unter Federführung des Auswärtigen Amtes an (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, [www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag\\_2018.pdf](http://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf), S. 152). Dort heißt es: „Aufbauend auf den Weichenstellungen der vergangenen Legislaturperiode müssen wir durch entschlossene weitreichende Maßnahmen in zentralen Bereichen unsere – deutschen wie europäischen – Handlungsansätze ausbauen: mit neuen Ansätzen für gute Regierungsführung, für den Auf- und Ausbau der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur, bei der Förderung von nachhaltigen und entwicklungsfördernden Privatinvestitionen, dem Aufbau der Infrastruktur, unserer Unterstützung im Bildungssektor und bei der Schaffung menschenwürdiger Arbeit sowie der Förderung im Bereich der Sicherheitssektoren“ (ebd., Seite 152).

In ihren Afrikapolitischen Leitlinien von 2014 erklärt die Bundesregierung, die Ergebnisorientierung ihrer Afrikapolitik verstärken zu wollen: „Die eingesetzten Mittel sollen fortlaufend auf Wirksamkeit und Effizienz kontrolliert werden. [...] Messbarkeit und Wirkung von entwicklungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung sollen weiter verbessert werden. Sollte sich abzeichnen, dass ein Ziel nicht erreichbar ist oder dass die eingesetzten Mittel nicht im angemessenen Verhältnis zum Erfolg stehen, wird die Bundesregierung ihr Engagement in diesem Bereich überprüfen.“ (Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung, [www.bmvg.de/resource/blob/12808/227e3ae06ed32cb4d81d61a1bbc8b206/afrikapolitische-leitlinien-der-bundesregierung-data.pdf](http://www.bmvg.de/resource/blob/12808/227e3ae06ed32cb4d81d61a1bbc8b206/afrikapolitische-leitlinien-der-bundesregierung-data.pdf), Seite 12).

Zudem formuliert die Bundesregierung die Absicht, „Migrationsfragen [...] stärker und konkreter in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit den Staaten Afrika“ verankern zu wollen (ebd., Seite 7).

In seiner 2019 veröffentlichten Stellungnahme („Niemanden zurücklassen“: Zivilgesellschaftliche Anforderungen an die Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung, <https://venro.org/publikationen/detail/niemanden-zuruecklassen-zivilgesellschaftliche-anforderungen-an-die-afrikapolitischen-leitlinien-der-bundesregierung/>) fordert der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre

Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO) die Bundesregierung zu einer „grundlegenden Neuausrichtung“ (ebd., Seite 1) der Afrikapolitischen Leitlinien von 2014 im Hinblick auf zahlreiche Punkte auf.

1. Wie lautet der aktuelle Entwicklungsstand der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien konkret, und zu wann ist die Fertigstellung derselben geplant?
2. In welchen konkreten Punkten unterscheidet sich der derzeitige Entwurf der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien von den Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung von 2014?

Die Fragen 1 und 2 werden zusammengefasst beantwortet.

Die Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung wurde am 27. März 2019 vom Bundeskabinett beschlossen und ist unter folgendem Link einsehbar: [www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/afrika/-/2203368](http://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/afrika/-/2203368).

Die Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung ergänzt die Leitlinien von 2014. Der Text definiert fünf prioritäre Ziele der deutschen Afrikapolitik: 1. Frieden, Sicherheit und Stabilität fördern; 2. Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung für alle – in Perspektiven für Afrikas Jugend und Frauen investieren; 3. Migration steuern und gestalten, Fluchtursachen mindern, Flüchtlinge unterstützen; 4. Mit Afrika die regelbasierte Weltordnung stärken; 5. zivilgesellschaftliche Partnerschaften vertiefen.

Mit diesen neuen Schwerpunkten greift die Bundesregierung gezielt globale und afrikapolitische Entwicklungen nach 2014 auf. Dazu gehören auch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die Agenda 2063 der Afrikanischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, das Pariser Klimaabkommen, die Entwicklungen bei Flucht und Migration, der Aufwuchs der Bundeswehr in Mali und die Ausweitung der Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und Stabilisierungsmissionen im Sahel und am Horn von Afrika sowie das gestiegene deutsche Engagement bei Krisenprävention, Stabilisierung und Friedensförderung, bei humanitärer Hilfe und in der Entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sowie in der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik. Im wirtschaftlichen Bereich haben Initiativen der Bundesregierung und einzelner Ressorts seit 2014 besonders die Förderung privater Investitionen und Handel und die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen in den Vordergrund gerückt.

3. Welche „neuen Ansätze für gute Regierungsführung“ sieht der derzeitige Entwurf zur Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien vor?

Die Stärkung der Menschenrechte, gesellschaftlicher Teilhabe, guter Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit ist ein besonderes Anliegen der Bundesregierung. Dies wird in der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien ausdrücklich bekräftigt. So greift die Bundesregierung etwa für die Umsetzung von Ziel Nr. 2 (s. Antwort zu den Fragen 1 und 2) die aktuellen Initiativen zur Förderung von Handel, Investitionen des privaten Sektors und Innovation auf. Die Unterstützung von Reformen in afrikanischen Ländern zur Verbesserung der Rahmenbedingungen ist ein wichtiger Bestandteil dieser Initiativen.

- a) Was bedeutet „gute Regierungsführung“ in diesem Zusammenhang für die Bundesregierung?

Die Bundesregierung verweist hierzu auf Artikel 9 Absatz 4 des Cotonou-Abkommens, siehe [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:22000A1215(01)).

- b) Welche konkreten Maßnahmen zur Förderung guter Regierungsführung in afrikanischen Staaten ergreift die Bundesregierung beziehungsweise plant sie zu ergreifen?

Die hohe Bedeutung guter Regierungsführung (Good Governance) wird regelmäßig bei Gesprächen von Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung mit Vertreterinnen und Vertretern afrikanischer Staaten thematisiert. Gute Regierungsführung ist in der Regel auch Gegenstand des politischen Dialogs, den die EU und ihre Mitgliedstaaten gemäß Artikel 8 des Cotonou-Abkommens mit den einzelnen Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Staaten) führen.

Konkret wird Good Governance in den folgenden Bereichen gefördert:

- Rechtsstaatlichkeit
- Antikorruption
- Good Financial Governance
- Dezentralisierung
- Verwaltungsreform
- Demokratie und politische Teilhabe
- Menschenrechte
- Gleichberechtigung der Geschlechter
- Meinungsfreiheit und Zugang zu Information.

- c) Stellen gute Regierungsführung und insbesondere wirkungsvolle Bekämpfung von Korruption Voraussetzungen afrikabezogener entwicklungspolitischer Maßnahmen dar?

Wenn ja, wie wird dies evaluiert?

Wenn nein, warum nicht?

Fragen der guten Regierungsführung, einschließlich der Prävention und Bekämpfung von Korruption, sind in der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zentraler Bestandteil des regelmäßigen entwicklungspolitischen Dialogs der Bundesregierung mit den jeweiligen Kooperationspartnern und wesentliche Kriterien bei der Zusage von Leistungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit („Official Development Assistance“/ODA).

Im Kontext von Evaluierungen von einzelnen Projekten werden insbesondere bei den Kriterien „Effizienz“ und „Nachhaltigkeit“ die jeweiligen Partnerstrukturen und -leistungen beurteilt.

4. Welche neuen Schwerpunkte sollen darüber hinaus insbesondere im Kontext der seit 2014 verhandelten internationalen Projekte (Agenda 2030 der Vereinten Nationen, Globaler Migrationspakt der Vereinten Nationen, Pariser Klimaabkommen) in der Afrikapolitik der Bundesregierung gesetzt werden?

Wo sieht die Bundesregierung neuen, verstärkten oder gesunkenen Handlungsbedarf?

Inwiefern sollen sich Schwerpunktverschiebung und veränderte Handlungsbedarfe konkret auf die afrikabezogenen entwicklungspolitischen Maßnahmen, insbesondere die Höhe ihrer finanziellen Mittel und ihre Verteilung auf die Förderbereiche bzw. Sektoren auswirken (bitte aufschlüsseln)?

Die in der Fragestellung genannten Entwicklungen auf internationaler Ebene sind bei der Fortschreibung und Weiterentwicklung der afrikapolitischen Leitlinien in die fünf prioritären Ziele eingeflossen.

Der neue Schwerpunktbereich „Mit Afrika die regelbasierte Weltordnung stärken“ betont die Relevanz der Ziele für nachhaltige Entwicklung („Sustainable Development Goals“/SDGs) der Agenda 2030 und des Pariser Klimaabkommens als Richtschnur für das Handeln der Bundesregierung sowie in der Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten und Organisationen.

Mit dem Schwerpunktbereich „Migration steuern und gestalten, Fluchtursachen mindern, Flüchtlinge unterstützen“ greift die Bundesregierung die Entwicklungen im Bereich Flucht und Migration seit 2014 auf. Dazu gehört unter anderem auch der Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration.

Die afrikapolitischen Leitlinien sind ein überwölbendes Referenzdokument für einen umfassenden afrikapolitischen Ansatz der Bundesregierung. Ihre Ausfüllung bleibt den jeweils zuständigen Ressorts überlassen. Die Koordinierung wird im Ressortkreis Afrika sichergestellt.

In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit geschieht die Umsetzung entlang der Leitlinien sowie internationaler Referenzdokumente, wie der Agenda 2030, dem Pariser Klimaabkommen und in Afrika speziell entlang der Agenda 2063 der Afrikanischen Union, etwa bei der Umsetzung des Marshallplans mit Afrika. Aktuell sind hier keine Schwerpunktverschiebungen vorgesehen.

5. Welche Instrumente zur Kontrolle der Wirksamkeit und Effizienz eingesetzter Mittel der afrikabezogenen Entwicklungszusammenarbeit wendet die Bundesregierung an?
- a) Wie plant die Bundesregierung, die Kontrollmechanismen gegebenenfalls zu verbessern?
  - b) Wie bewertet die Bundesregierung die Wirksamkeit und Effizienz der eingesetzten Mittel seit 2014?

Die Fragen 5 bis 5b werden zusammengefasst beantwortet.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) nutzt regelmäßige und detaillierte Programm- bzw. Sektorberichterstattungen der entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen zur Überprüfung von Projektfortschritten und -ergebnissen. Zusätzlich werden Projektevaluierungen, meist durch die Evaluierungseinheiten der durchführenden Organisationen vorgenommen, die sich grundsätzlich an den Prinzipien und Standards des Entwicklungsausschusses der OECD („Development Assistance Committee“/DAC) und den fünf, im OECD/DAC vereinbarten Evaluationskriterien orientieren.

Für die kontinuierliche Weiterentwicklung des Evaluierungssystems wurde 2012 das unabhängige Evaluierungsinstitut DEval (Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit) gegründet, das auf strategischer Ebene die vom BMZ verantwortete, entwicklungspolitische Zusammenarbeit prüft.

Die Bundesregierung beurteilt die Wirksamkeit und Effizienz der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Afrika insgesamt als positiv.

- c) Welche entwicklungspolitischen Maßnahmen erreichten seit 2014 ihr Ziel nicht oder standen in Bezug auf die eingesetzten Mittel nach Auffassung der Bundesregierung nicht in einem angemessenen Verhältnis zum Erfolg?

Welche Maßnahmen wurden nach Überprüfung eingestellt (bitte nach Jahr, Ort, Maßnahmen und Finanzmitteln aufschlüsseln)?

Es wird auf die Anlage 1 verwiesen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die oben genannte Stellungnahme des Verbandes Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)?

Welche Forderungen sollen in welchem Umfang Berücksichtigung finden, welche nicht?

Die Bundesregierung begrüßt die engagierten Stellungnahmen zahlreicher Vertreter der Zivilgesellschaft im Kontext der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

7. Welche Maßnahmen mit welchen finanziellen Mitteln ergreift die Bundesregierung zur Förderung fragiler Staaten und Least Developed Countries in Afrika seit 2014?

Plant die Bundesregierung eine verstärkte Förderung dieser in Zukunft?

Die Bundesregierung wird gemäß der Fortschreibung der Afrikapolitischen Leitlinien ihre Afrika-Politik weiter ausbauen. In den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ verpflichtet sich die Bundesregierung auch dazu, den Aufbau afrikanischer Friedens- und Sicherheitsstrukturen weiter zu fördern.

Mit Blick auf die bisherigen Förderungen in Afrika wird auf die deutsche ODA-Meldung an den Entwicklungsausschuss der OECD verwiesen, s. <https://stats.oecd.org>. Die Daten für 2018 werden nicht vor Ende 2019 vorliegen.

Mit dem Ausstattungshilfeprogramm für ausländische Streitkräfte (AH-P) fördert die Bundesregierung zudem in ausgewählten afrikanischen Staaten den Aufbau einer afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur. Durch das Programm werden Partner dazu befähigt, einen größeren Beitrag zu Frieden und Sicherheit in Afrika zu leisten. Vornehmlich geschieht dies in den Bereichen Logistik und Instandsetzung sowie Sanitätswesen. Seit 2014 wurden im Rahmen des AH-P finanzielle Mittel in Höhe von rund 73,5 Mio. Euro umgesetzt.

8. In welchem Umfang wurden Migrationsfragen in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit afrikanischen Staaten seit 2014 stärker berücksichtigt?

Wie bewertet die Bundesregierung gemeinsame Maßnahmen mit afrikanischen Staaten gegen irreguläre Migration und zur Rücknahme irregulärer Migranten (bitte aufschlüsseln)?

Im Rahmen von entwicklungspolitischen Regierungsverhandlungen werden auch migrationspolitische Anliegen thematisiert. Ziel der Bundesregierung ist es insbesondere, die nachhaltige Entwicklung der afrikanischen Wirtschaft voranzutreiben und Arbeitsplätze zu schaffen. Durch ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum sollen Perspektiven vor Ort geschaffen und strukturelle Ursachen irregulärer Migration reduziert werden. Neben bilateralen Maßnahmen ist der „EU-Nothilfe-Treuhandfonds zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika“ (EUTF) wichtigstes Finanzierungsinstrument.

Die Bundesregierung führt sowohl bilateral als auch im EU-Kontext Maßnahmen mit afrikanischen Staaten durch, um irreguläre Migration zu vermindern. Maßnahmen, die in diesem Kontext ergriffen worden sind, umfassen unter anderem die Entwicklung von Geburtenregistern, biometrischen Datenabgleich, Rückübernahmeübereinkommen, Aus- und Fortbildung von zuständigen Ministerien und Verwaltungen im Migrationsmanagement, Bekämpfung von Schleuserorganisationen und Schutz von Opfern von Menschenhandel.

Aufgrund der durchgeführten Maßnahmen in den letzten Jahren hat sich die Zusammenarbeit insgesamt verbessert. Die Bundesregierung bewertet diese gemeinsamen Maßnahmen mit den afrikanischen Staaten insgesamt positiv.

Die Bundesregierung verlangt von allen Herkunftsländern, dass sie ihrer völkerrechtlichen Pflicht zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger nachkommen. In diesem Sinne steht sie regelmäßig im Austausch mit den Regierungen der Staaten Afrikas, um die Zusammenarbeit im Rahmen der Rückkehrzusammenarbeit zu stärken und zu intensivieren. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, im Rahmen ihres umfassenden und kohärenten Ansatzes unter Einbeziehung aller Politikbereiche Anreize für eine bessere Zusammenarbeit bei der Rückübernahme zu schaffen.

9. Wie lauten die bisherigen Ergebnisse des „AfrikaDialog“ des Auswärtigen Amts?

Der „AfrikaDialog“ des Auswärtigen Amts wurde aus Anlass der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Afrikapolitischen Leitlinien als Format für den Austausch mit interessierten Vertretern der Zivilgesellschaft und mit Bürgerinnen und Bürgern über afrikapolitische Themen ins Leben gerufen. Im zweiten Halbjahr 2018 fanden mehrere öffentliche und nicht-öffentliche Diskussionsveranstaltungen statt, die wichtige Anregungen und Impulse für die Textarbeit gegeben haben. Eine Übersicht über bisherige Veranstaltungen findet sich auf der Website des Auswärtigen Amts ([www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regionale\\_schwerpunkte/afrika/afrikadialog/2148828](http://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regionale_schwerpunkte/afrika/afrikadialog/2148828)).

10. Mit welchen so genannten zivilgesellschaftlichen Akteuren und in welchem Umfang kooperiert die Bundesregierung im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit in Afrika?

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit in Afrika arbeiten die Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) im Rahmen der technischen und finanziellen Zusammenarbeit und der Sonderinitiativen mit nationalen, internationalen und deutschen zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammen. Die Bundesregierung vergibt zudem Zuwendungen an deutsche zivilgesellschaftliche Akteure, die wiederum mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in Afrika partnerschaftlich zusammenarbeiten.

Anlage 1

Name	Laufzeit	Ort	Finanzmittel	Abbruch	Kommentar
Wirtschaftliche Stärkung der Provinzen Maniema und Süd-Kivu durch arbeitsmarktorientierte Bildung	20.02.2012-31.07.2016	Demokratische Republik Kongo	7.300.000,00 €	nein	Ziele wurden erreicht. Allerdings war erforderlicher Mitteleinsatz vergleichsweise hoch wegen sehr herausfordernder Rahmenbedingungen.
Stärkung der wirtschafts- und handelspolitischen Kapazitäten und Kompetenzen in der Southern African Development Community (SADC)	18.10.2012-31.10.2015	SADC	3.300.000,00 €	nein	Das Projekt wurde in ein erfolgreiches Folgevorhaben überführt.
Nachhaltige Innovation und Beschäftigung	08.03.2013-15.09.2016	Algerien	3.000.000,00 €	nein	Projekt wurde regulär beendet. Die Evaluierung bemängelte allerdings die zu breite Ausrichtung des Vorhabens.
Niger Flussbehörde (ABN)	11.04.2013-29.11.2016	Niger	3.300.000,00 €	nein	Die Evaluierung bemängelte das sehr ambitioniert formulierte und noch nicht erreichte Selbstfinanzierungsziel der ABN. Die Evaluierungsergebnisse wurde berücksichtigt, so dass das Vorhaben in seinen Folgephasen erfolgreich fortgeführt wird.