

# Regionale Schlüssel- akteure in der neuen globalen Ordnung

Indien, Kenia,  
Kolumbien, Türkei

# Regionale Schlüssel- akteure in der neuen globalen Ordnung

Indien, Kenia,  
Kolumbien, Türkei

# Auf einen Blick

Im Zuge dieses Projekts wurde die außenpolitische Positionierung von Indien, Kenia, Kolumbien und der Türkei – vier sehr unterschiedlichen, sich jeweils als Schlüsselakteur in der jeweiligen Region verstehenden Ländern – untersucht. Es können folgende Rückschlüsse für die (Außen-)Politik Deutschlands und der Europäischen Union im Umgang mit diesen und anderen Staaten, zu denen strategische Partnerschaften intensiviert und ausgebaut werden sollen, gezogen werden:

## **1. Deutschland und die EU müssen sich vom „Lagerdenken“ verabschieden und mehr Ambiguitätstoleranz entwickeln.**

- › Die politische Kategorie des „Westens“ ist für ein tieferes Verständnis der Umbrüche auf globaler Ebene wenig hilfreich. Die ihm innewohnende „Zweiteilung der Welt“ wird dieser in ihrer heutigen Komplexität nicht gerecht und ist außerdem normativ überfrachtet und exklusiv.
- › Deutschland und die EU sollten mehr Ambiguitätstoleranz entwickeln und die übergeordnete Bedeutung einer Partnerschaft trotz mancher Differenzen in den Vordergrund stellen. Dabei sind Mehrdeutigkeiten auszuhalten, auf vorgefertigte Positionen ist zu verzichten, insbesondere, wenn diese den Anspruch einer moralischen Richtigkeit erheben. Vor allem sollten es Deutschland und die EU vermeiden, den Partnerländern eine Entscheidung „für eine Seite“ abzuverlangen.
- › Deutschland und die EU müssen darauf vorbereitet sein, dass sich (mögliche) Partner pragmatisch und fordernd positionieren. Vermeintliche Inkonsistenzen in Fragen der internationalen Ordnung sind oft Ausdruck einer interessengeleiteten Außen-, Wirtschafts- und Handelspolitik, die darauf schließen lassen, dass alternative Angebote zur Kooperation bestehen.

## 2. Deutschland und die EU sollten die „Zugeneigten“ nicht vernachlässigen.

- › Länder wie in dieser Studie Kenia und Kolumbien sollten nicht fälschlicherweise als „selbstverständliche Partner“ gesehen werden, weil das zu einer schleichenden Vernachlässigung führen kann und als solche von diesen wahrgenommen wird.
- › Deutschland und die EU sollten diese Länder viel mehr als wichtige Kommunikationsadern und Brückenbauer in den sogenannten Globalen Süden verstehen, mit denen auch ergebnisoffen zu kritischen Themen gesprochen werden kann. Das Hinterfragen eigener Positionen und auch die Divergenzen in der Bewertung der globalen Veränderungen sind hier zentral; die häufig unterschiedlichen Signale seitens der EU an die Partnerländer oft hinderlich.
- › Mittelgroße Länder wie Kenia und Kolumbien stehen international weniger im Mittelpunkt und verfügen über geringere Ressourcen. Deutschland und die EU können dort mit überschaubarem Mitteleinsatz in verschiedensten Politikbereichen Angebote machen, die gute Chancen auf gewinnbringende Umsetzung für beide Seiten haben. In Zeiten von knapper werdenden eigenen Ressourcen ist diese Abwägung für das deutsche Außenhandeln kein zu vernachlässigender Punkt.

## 3. Deutschland und die EU sollten Reformansätze der Partnerländer für das internationale System unterstützen.

- › Alle untersuchten Länder erheben nachvollziehbare Ansprüche auf eine größere Repräsentation und Mitsprache im internationalen System. Nur durch eine ernsthafte Auseinandersetzung mit diesen Erwartungen und eine Unterstützung, wo sich diese mit den eigenen Interessen decken, können Deutschland und die EU als vertrauenswürdige Partner bei einer Reform des internationalen Systems wahrgenommen werden.
- › Eine Reform des internationalen Systems wird nicht ganz ohne substantielle Zugeständnisse seitens Deutschlands und der EU zugunsten der bisher unterrepräsentierten Länder möglich sein. Sich diesen Reformansätzen trotz innenpolitischer Zwänge nicht zu verschließen, ist notwendig, damit Deutschland und die EU nicht an Glaubwürdigkeit verlieren.

#### **4. Deutschland braucht mehr Strategie und Kohärenz in seiner Außenpolitik.**

- › Ein vertieftes Wissen um die tatsächlichen Interessen und dringendsten Bedürfnisse eines Landes ist unentbehrlich, will Deutschland seine Zusammenarbeit mit einem Land auf- oder ausbauen. Die deutschen Auslandsvertretungen sind dafür essenziell, wurden jedoch in den vergangenen zehn bis 15 Jahren zugunsten von Stellen in Berlin reduziert. Eine gute Abstimmung aller im deutschen Regierungsauftrag tätigen Organisationen vor Ort ist in Zeiten knapper werdender Ressourcen wichtiger denn je.
- › Deutschland muss klar benennen, welche seine Prioritäten in der Zusammenarbeit mit einem spezifischen Land sind. Es braucht jedoch auch kohärente Strategien, die nicht nur Werte und Grundsätze festlegen, sondern ebenso die deutschen Interessen und Ziele über Politikbereiche hinweg klar definieren und geostrategische Aspekte einbeziehen. So verfügen die Partnerländer über eine bessere Grundlage, auch längerfristige Interessensüberschneidungen zu erkennen.
- › Durch die Verknüpfung dieser nach außen und innen gerichteten Elemente könnte Deutschland eine Politik des pragmatischen Umgangs mit Werten und Interessen anstoßen. Es würde dadurch in seinem internationalen Auftreten sowohl an Attraktivität als auch an Glaubwürdigkeit gewinnen und sich somit von anderen Akteuren unterscheiden.

# Inhalt

<b>Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>Indien: Hauptprofiteur der neuen globalen Ordnung</b>	<b>12</b>
<i>Christian Wagner</i>	
1. Indien in der neuen globalen Ordnung	12
2. Die außenpolitische Positionierung Indiens	14
3. Wie blickt Indien auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?	22
4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure	24
<b>Kenia: Europas Lebensader in den Globalen Süden?</b>	<b>32</b>
<i>Karoline Eickhoff</i>	
1. Kenia in der neuen globalen Ordnung	32
2. Die außenpolitische Positionierung Kenias	38
3. Wie blickt Kenia auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?	44
4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure	46

<b>Kolumbien: Ambivalenzen einer <i>aspirational power</i></b>	<b>54</b>
<i>Günther Maihold</i>	
1. Kolumbien in der neuen globalen Ordnung	54
2. Die außenpolitische Positionierung Kolumbiens	58
3. Wie blickt Kolumbien auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?	60
4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure	66
<b>Türkei: Im Westen bleiben, autonom handeln</b>	<b>73</b>
<i>Bruno Hamm-Pütt, Daria Isachenko</i>	
1. Die Türkei in der neuen globalen Ordnung	73
2. Die außenpolitische Positionierung der Türkei	76
3. Wie blickt die Türkei auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?	84
4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure	86
<b>Handlungsempfehlungen und Ausblick</b>	<b>92</b>
<b>Abstimmungsverhalten von Indien, Kenia, Kolumbien und der Türkei in der UN-Vollversammlung im Vergleich zu weiteren Ländern</b>	<b>97</b>
<b>Autorinnen und Autoren</b>	<b>99</b>

# Einleitung

Deutschland und die Europäische Union benötigen heute mehr denn je verlässliche Partner in der Welt. Wie sehr sie sich bei der Suche nach (neuen) Partnern von den eigenen Interessen, zu denen auch die Durchsetzung der eigenen Werte gehört, leiten lassen, ist ein viel untersuchter Aspekt der Außenpolitik. Was in die Analysen seltener einbezogen wird, ist die Perspektive der (potenziellen) Partnerländer, deren eigene Interessen, spezifische Abhängigkeiten, Eingebundensein in regionale Ordnungen und vieles mehr. Genau hier will dieses Projekt ansetzen.

Entstanden aus einem gemeinsamen Interesse der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und der Konrad-Adenauer-Stiftung an den Herausforderungen Deutschlands in dieser sich verändernden Weltordnung, ist das Ziel des Projekts, aus vier Weltregionen je ein Land und dessen außenpolitische Positionierungen genauer zu untersuchen und damit auch den Blick auf globale Ordnungsfragen zu weiten. Dabei spielten die jeweiligen Perspektiven dieser vier Länder auf die Weltordnung, außenpolitische Traditionen, aber auch wirtschaftliche, militärische oder politische Abhängigkeiten eine Rolle. Ebenso flossen innenpolitische Faktoren sowie das Selbstverständnis als Regionalmacht beziehungsweise Schlüsselakteur in der Region in die Analyse ein. Abschließend war die Frage, wie diese vier Länder Deutschland und die Europäische Union in der sich im Umbruch befindlichen Weltordnung wahrnehmen, Teil der Analyse.

## Länderauswahl

Für die Studie wurden vier Länder ausgewählt, die in ihren jeweiligen Regionen wichtig sind (gemessen an Indikatoren wie Bruttoinlandsprodukt, Bevölkerungsgröße und diplomatischem Engagement), wenngleich ihr Gewicht sowohl regional als auch global erheblich variiert: Indien, Türkei, Kolumbien und Kenia. Entscheidend für die engere Auswahl waren drei Kriterien: eine angenommene *like-mindedness* mit Deutschland und der EU; die jeweilige Rolle in der Region beziehungsweise für die globale Ordnung insgesamt; das jeweilige Verhältnis zu China und Russland.



Alle ausgewählten Länder sind Demokratien, wenngleich die demokratischen Systeme teilweise stark unter Druck geraten sind.<sup>1</sup> Mit Indien und der Türkei wurden zwei sehr große und vielfach untersuchte Länder gewählt, deren Status als Regionalmächte unumstritten ist, deren eigene Ambitionen sogar noch darüber hinausgehen. Mit Kolumbien und Kenia sind zwei Länder Teil der Studie, die zwar in ihrer jeweiligen Region von Bedeutung sind, im globalen Konzert der Mittelmächte jedoch nicht in der ersten Reihe spielen.

## Vorgehen

Neben Sekundärliteratur wurden in den Länderanalysen auch Informationen aus zahlreichen Workshops und Hintergrundgesprächen einbezogen, die zwischen September 2023 und Februar 2024 von den Expertinnen und Experten der SWP und den jeweiligen Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Nairobi, Ankara und Bogotá organisiert und durchgeführt wurden. An den Workshops und Hintergrundgesprächen nahmen Vertreterinnen und Vertreter von Regierungsbehörden, Parlamenten und Parteien, Universitäten, internationalen Organisationen und Thinktanks sowie Journalistinnen und Journalisten des jeweiligen Landes teil. Im Fall von Indien ist die Berichterstattung des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Neu-Delhi in die Analyse eingeflossen.

## Zum Globalen Süden

Der Begriff des „Globalen Südens“ wird in dieser Publikation jeweils im Kontext der Darstellung und Perspektive des untersuchten Landes verwendet. Dieser wird häufig abkürzend für postkoloniale Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika gebraucht. Analytisch handelt es sich um eine relationale Kategorie, die historisch gewachsene politische und ökonomische Ungleichheiten im internationalen System abbildet, die aktuelle weltpolitische Entwicklungen beeinflussen. In dieser Studie wird der Begriff von den Autorinnen und Autoren verwendet, um für die Bedeutung von Marginalisierungserfahrungen zu sensibilisieren, die sich zum Beispiel in neuen multilateralen Bündnissen ausdrücken. Der Begriff ist also weder primär geografisch zu verstehen, noch dient er dazu, gemeinsame Eigenschaften oder Verhaltensmuster einer Staatengruppe zu identifizieren.

Aus Sicht der Konrad-Adenauer-Stiftung ist der Terminus problematisch, weil er teilweise zu der Unterstellung genutzt wird, es handele sich um einen einheitlichen Block an Ländern mit ähnlichen Positionen und Interessen. Die Welt in zwei Hälften zu teilen – den unterprivilegierten, armen Süden (vormals Entwicklungs- und Schwellenländer) und den reichen Norden (vormals Industrieländer) – wird der Realität jedoch nicht gerecht. Durch diese Unschärfe kann der Begriff leicht instrumentalisiert oder politisch eingesetzt werden – etwa von Ländern, die sich zur Durchsetzung ihrer eigenen Interessen als Sprachrohr des Globalen Südens darstellen. Ursprünglich eingeführt, um eine Wertung von Ländern als noch zu entwickelnde Länder zu vermeiden, ist er in der aktuellen Verwendung selbst nicht interessens- und wertfrei, sondern im Gegenteil vielmehr politisch aufgeladen. Da der Begriff in den hier untersuchten Ländern gebraucht wird, gehört er zur angestrebten Analyse der vier Länder, um deren Positionierung zu verstehen.

Das Eintauchen in die Perspektiven der Partnerländer und die daraus folgenden Erkenntnisse aus diesem Projekt sollen schließlich dazu dienen, Rückschlüsse für die (Außen-)Politik Deutschlands und der Europäischen Union im Umgang mit diesen und anderen Staaten zu ziehen, zu denen strategische Partnerschaften intensiviert und ausgebaut werden sollen. Ob uns das gelungen ist, lassen wir Sie, liebe Leserin, lieber Leser, beurteilen und freuen uns über Ihre kritische Rückmeldung!

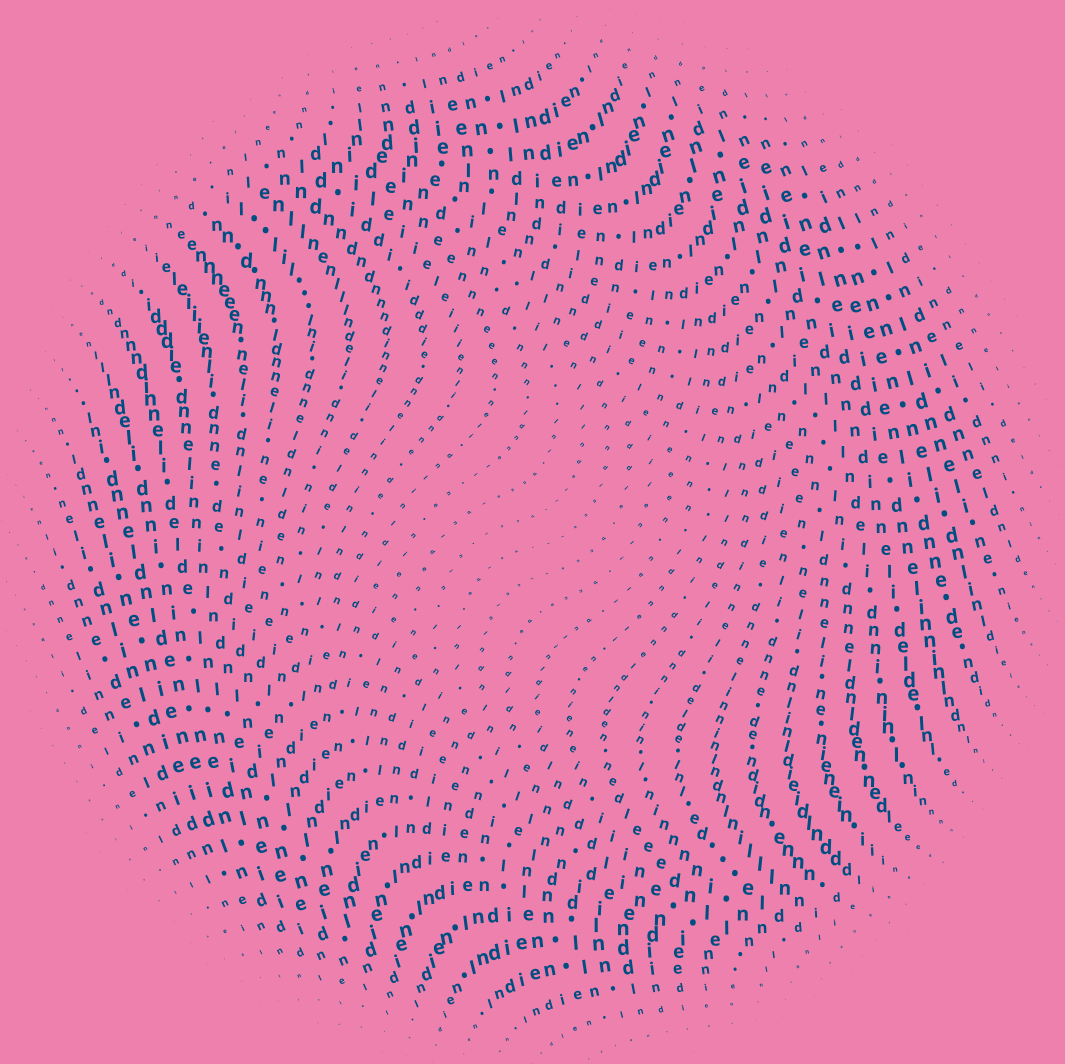
### **Dr. Peter Fischer-Bollin**

Leiter der Hauptabteilung Analyse und Beratung, Konrad-Adenauer-Stiftung

### **Caroline Kanter**

Stellv. Leiterin der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit, Konrad-Adenauer-Stiftung

1 Die Frage, ob und inwiefern es sich bei diesen Ländern noch oder vielleicht schon nicht mehr um demokratische Staaten handelt, war für dieses Projekt nicht zentral.



# Indien

# Indien: Hauptprofiteur der neuen globalen Ordnung

**Christian Wagner**

Indien ist ein zentraler, aber auch schwieriger Partner für die deutsche Außenpolitik. Beide Seiten eint das Interesse an einer regelbasierten Ordnung im Indo-Pazifik. Das Festhalten Indiens an einer unabhängigen Außenpolitik und die autokratischen Entwicklungen im Innern werden von Deutschland eine Konzentration auf die gemeinsamen Interessen erfordern.

## 1. Indien in der neuen globalen Ordnung

Indien zählt ohne Frage zu den Gewinnern der neuen globalen Ordnung. Das Land hat in den letzten Jahren einen bemerkenswerten internationalen Aufstieg erfahren. Indien hat durch seine hohen Wachstumszahlen des Bruttoinlandsprodukts (BIP) wirtschaftlich an Attraktivität gewonnen und sieht sich als am schnellsten wachsende Demokratie. Zudem profitiert das Land von der zunehmenden Rivalität zwischen China und den USA. Indien gilt, nicht zuletzt aufgrund seiner demokratischen Traditionen, für die westlichen Staaten als natürlicher und unverzichtbarer Partner im Indo-Pazifik. Allerdings versteht sich Indien als nicht-westliches Land, wenn auch nicht als anti-westliches Land.<sup>1</sup> Deshalb ist nicht zu erwarten, dass sich Indien in dem Konflikt zwischen China und den USA einseitig positionieren wird, sondern es wird in erster Linie seine eigenen Interessen verfolgen. Seit der Unabhängigkeit 1947 streben indische Regierungen eine führende Rolle im internationalen System an. Indien versteht sich als Pol in einer künftigen multipolaren Weltordnung. Nie zuvor dürfte die Chance, dies zu erreichen, besser gewesen sein als unter den gegenwärtigen Konstellationen.

Indiens internationale Bedeutung bestimmt sich bislang eher durch seine demografische Größe als durch seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, seine politischen Initiativen oder seine militärischen Machtprojektionen. Mit circa 1,4 Milliarden Menschen repräsentiert Indien circa ein Sechstel der Weltbevölkerung.

Indien ist damit in allen Global-Governance-Foren zu Umwelt-, Klima- und Energiefragen ein zentraler Akteur. Auch Indiens kaufkräftige Mittelschicht ist eine Größe im globalen Vergleich. Die Größe dieser Gruppe schwankt je nach Definition zwischen 30 Prozent der Bevölkerung, das heißt circa 450 Millionen und weniger als 100 Millionen Menschen.<sup>2</sup> Wenn man von zehn Prozent kaufkräftiger Mittelschicht ausgeht, würden diese circa 140 Millionen Menschen im globalen Vergleich zu den zehn größten Staaten weltweit gehören. Die indische Mittelschicht ist damit ein attraktiver Markt für Unternehmen und birgt ein großes Potenzial an Fachkräften für Deutschland und Europa. Trotz der wirtschaftlichen Entwicklung leben in Indien im globalen Vergleich weiterhin eine große Zahl an Menschen in Armut. Der globale Kampf gegen Armut wird nur erfolgreich sein, wenn Indien die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen (VN) erreicht.

Wirtschaftlich ist Indien zwar mittlerweile die fünftgrößte Volkswirtschaft, zählt jedoch mit einem Pro-Kopf-Einkommen von circa 2.400 US-Dollar (2022) nur zur Gruppe der lower middle income-Staaten.<sup>3</sup> Seit der Liberalisierung 1991 hat Indien eine Reihe von Erfolgen zu verzeichnen. Das Wirtschaftswachstum des BIP ist mit sechs bis sieben Prozent mittlerweile höher als in China. Im Vergleich zu westlichen Industriestaaten hat Indien eine junge Bevölkerungsstruktur, die dem Land bis circa 2040 eine demografische Dividende ermöglicht.<sup>4</sup> Die technologische Leistungsfähigkeit zeigt sich unter anderem in den Erfolgen der indischen IT- und Softwareindustrie, aber auch in der unbemannten Mondlandung im Sommer 2023.

Die wirtschaftliche Entwicklung steht aber auch einer Reihe von strukturellen Problemen gegenüber. Das geringe Pro-Kopf-BIP und die niedrige Steuerquote im Vergleich mit der Peergroup der G20-Staaten erlauben es nicht, die Ressourcen in reale Kapazitäten umzuwandeln.<sup>5</sup> Die geringen Investitionen in öffentliche Güter wie Bildung und Gesundheit bedrohen die Aussicht auf die demografische Dividende. Indien rangierte 2022 auf dem Index der menschlichen Entwicklung nur auf Platz 132 von 191 Staaten.<sup>6</sup> Die Alphabetisierungsrate lag 2022 mit circa 77 Prozent unter dem globalen Durchschnitt und unter den Werten ost- und südost-asiatischer Schwellenländer.<sup>7</sup> Der Ausbau des verarbeitenden Sektors stagniert, die Arbeitslosigkeit gilt als eines der größten Probleme, die Erwerbstätigkeit von Frauen ist im regionalen und internationalen Vergleich mit 23 Prozent niedrig und noch immer sind circa 90 Prozent der Beschäftigten im informellen Sektor tätig.<sup>8</sup>

Bislang profitiert Indien nur begrenzt von der De-Risking Strategie vieler Unternehmen, die durch die Verlagerung ihrer Produktionsstandorte ihre Abhängigkeit von China verringern wollen. Es gibt zwar spektakuläre und medienwirksame Industrieansiedlungen von Firmen wie Apple und Foxconn, doch leidet Indien im internationalen Standortwettbewerb weiter unter einer schlechten Infrastruktur, überbordender Bürokratie, eine komplizierte Arbeitsgesetzgebung und unzureichenden Bildungsniveaus. Die ausländischen Direktinvestitionen sind rückläufig und erreichten 2022 den niedrigsten Stand seit Mitte der 2000er-Jahre.<sup>9</sup> Der Anteil der einheimischen Investitionen am BIP ist seit 2012 ebenfalls rückläufig.<sup>10</sup> Die neue Wirtschaftspolitik des Atmanirbhar Bharat (Self-Reliance, Eigenständigkeit), die Premierminister Modi im Sommer 2020 verkündete, versucht den Spagat zwischen der Stärkung der nationalen Wirtschaft und der Förderung ausländischer Investitionen.

Indiens internationaler Aufstieg, der sich seit den 1990er-Jahre unter anderem an der gestiegenen Zahl von strategischen Partnerschaften mit G20-Staaten ablesen lässt, ist deshalb in erster Linie eine Wette auf die Zukunft. Das größte Land der Welt spielt automatisch eine wichtige Rolle in vielen internationalen Fragen. Wenn es Indien gelingt, seine wirtschaftlichen Potenziale zu nutzen, dann werden sich seine Fähigkeiten als „rule shaper“ auf immer mehr Bereiche der internationalen Politik auswirken.<sup>11</sup>

## 2. Die außenpolitische Positionierung Indiens

### *Die nationale Ebene*

In außenpolitischen Fragen gibt es einen breiten parteiübergreifenden Konsens. Alle regierenden Parteien haben seit der Unabhängigkeit 1947 eine größere internationale Rolle Indiens beansprucht und mit unterschiedlichen Mitteln verfolgt.

Indiens erster Premierminister Jawaharlal Nehru erklärte bereits 1946, dass das internationale System nach dem Zweiten Weltkrieg von vier Staaten bestimmt würde: den USA, der Sowjetunion, China und Indien.<sup>12</sup> Nehru setzte auf die Blockfreiheit, um den neuen dekolonisierten Staaten einen eigenen Platz im internationalen System zu geben. Seine Tochter, Premierministerin Indira Gandhi, unterstrich Indiens globale Ambitionen mit dem ersten Nukleartest

1974. Seit den 1990er-Jahren fordern indische Regierungen einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen.

Seit dem Amtsantritt von Premierminister Modi 2014 ist der Diskurs über die indische Zivilisation als Grundlage für Indiens internationale Ansprüche stärker in den Vordergrund gerückt. Bereits Nehru hatte Indiens internationale Ansprüche mit dem Verweis auf die Zivilisation, Geschichte und Tradition des Landes begründet.<sup>13</sup> Nehru hatte ein säkulares Verständnis der indischen Zivilisation, das alle Religionsgruppen umfasste. Modi steht mit seiner indischen Volkspartei hingegen für den Hindu-Nationalismus, sodass das Konzept der Zivilisation jetzt eine stärkere religiös-nationalistische Ausprägung hat.<sup>14</sup> Premierminister Modi leitet aus dieser Idee der Zivilisation auch den Anspruch ab, dass Indien ein Lehrer für die Welt (*Vishwaguru*) und die Mutter der Demokratie sei, auch wenn deren Ausgestaltung nur wenig mit den westlichen Vorstellungen gemein haben dürfte.<sup>15</sup> Der Rückgriff auf die Idee der Zivilisation ermöglicht Indien zugleich die Gleichrangigkeit mit China. So erklärte Außenminister Jaishankar im Januar 2021 selbstbewusst, „civilisational states like India and China must always take the long view.“<sup>16</sup>

Die Übereinstimmung zwischen den Parteien erklärt sich daraus, dass aufgrund der enormen innenpolitischen Herausforderungen außenpolitische Fragen bei Wahlen zumeist im Hintergrund standen. Allerdings spielten außenpolitische Fragen bei der Wahl 2024 eine deutlich größere Rolle als zuvor. Premierminister Modis umfangreiche Reisediplomatie, seine Ansprache an die indische Diaspora, sein Anliegen, Indien einen gebührenden Platz auf der internationalen Bühne zu verschaffen und nicht zuletzt die G20-Präsidentschaft 2023 dürften dazu beigetragen haben. Im Rahmen des G20-Vorsitzes hat die indische Regierung auch zahlreiche Veranstaltungen in indischen Städten durchgeführt und damit außenpolitische Themen stärker als zuvor in die Gesellschaft getragen. Dies schlug sich auch in Umfragen nieder. So sagten 2023 68 Prozent der befragten indischen Bevölkerung, dass der globale Einfluss ihres Landes gewachsen sei. 33 Prozent der Befragten sahen Indien als das Land mit dem größten Einfluss in Asien, noch vor den USA und China.<sup>17</sup> Diese Selbstwahrnehmung deckt sich allerdings nicht mit der Fremdwahrnehmung. So hat Indien in westlichen Staaten in den letzten Jahren eher an Ansehen verloren.<sup>18</sup> In Südostasien gilt Indien als Staat mit geringer strategischer Relevanz für die Region.<sup>19</sup>

In Indien ist die außen- und sicherheitspolitische Community weiterhin relativ klein. Die öffentlichen Debatten über Außenpolitik werden vor allem von ehemaligen Diplomatinen und Diplomaten und Generälen geführt, die einen breiten Grundkonsens in außen- und sicherheitspolitischen Fragen teilen. Außenwirtschaftliche Themen werden hingegen vergleichsweise wenig thematisiert.

Seit dem Amtsantritt von Modi und seiner Partei BJP 2014 haben sich auch die autokratischen Entwicklungen im Land verstärkt. Erstens zielt die hindu-nationalistische Agenda der BJP auf die Errichtung einer Hindu-Nation (*Hindu Rashtra*) ab, in der Minderheiten wie die Muslime nur noch als Bürgerinnen und Bürger zweiter Klasse gelten. Die Zahl der Ausschreitungen gegen Muslime und Christen hat zugenommen, Gesetzesvorhaben wie das Verbot der Kuh-schlachtung oder die Reform des Staatsbürgerschaftsrechts richten sich vor allem gegen die Muslime. Zweitens haben sich die Meinungs- und Pressefreiheit seitdem massiv verschlechtert. Kritische Intellektuelle und Medien sowie nationale und internationale zivilgesellschaftliche Organisationen sehen sich mit bürokratischen Kontrollen konfrontiert oder werden mit Strafverfahren verfolgt. So hat sich unter anderem die Zahl der Anklagen wegen staatsgefährdender Aktivitäten seit 2014 deutlich erhöht. Auf dem Index der Pressefreiheit war Indien 2023 nur auf Platz 161 von 180 Staaten. In keiner anderen Demokratie gibt es so viele Abschaltungen des Internets wie in Indien.

Zweitens hat die BJP ihren Einfluss auf bislang als unabhängig geltende Institutionen wie Wahlkommission und Zentralbank ausgebaut. Drittens versucht die Regierung den Einfluss der Bundesstaaten zu beschränken. Dies zeigte sich unter anderem bei den 2021 letztendlich gescheiterten Agrarreformen. In Bundesstaaten, die von der Opposition regiert werden, versuchen die von der Zentralregierung eingesetzten Gouverneure die Arbeit der gewählten Landesregierungen zu untergraben. Diese Entwicklungen haben dazu geführt, dass Indien in den letzten Jahren auf internationalen Demokratieindices zurückgestuft wurde und es mittlerweile eine Diskussion über ein „illiberales Indien“ gibt.<sup>20</sup>



### *Die regionale Ebene*

Für Indien sind zwei regionale Kontexte von Bedeutung. Dies ist erstens die unmittelbare Nachbarschaft in der Region Südasiens, wie sie durch die Mitgliedschaft in der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) definiert wird. Zweitens der Indo-Pazifik, der im indischen Verständnis von der Ostküste Afrikas bis nach Ostasien reicht. In beiden Regionen steht das Verhältnis zu China im Vordergrund der indischen Politik.

Mit Blick auf die Landkarte erscheint Indien aufgrund seiner demografischen, wirtschaftlichen und militärischen Größe als „natürliche“ Regionalmacht in Südasiens. Die nach Premierministerin Indira Gandhi benannte Indira-Doktrin unterstrich seit den 1970er-Jahren Indiens Anspruch, als Ordnungsmacht in der Region zu fungieren. Innenpolitische Konflikte in den Nachbarstaaten sollten unter der Einbeziehung Indiens und ohne externe Großmächte beigelegt werden. Indien verfolgte seine Interessen mit verschiedenen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Mitteln, die von Freundschaftsverträgen (zum Beispiel Bhutan) über wirtschaftlichen Sanktionen (zum Beispiel Nepal), politischer Vermittlung (zum Beispiel Sri Lanka) bis hin zu militärischen Interventionen (zum Beispiel Ostpakistan, Sri Lanka, Malediven) reichten. Indiens Bilanz war bestenfalls gemischt, denn die Nachbarstaaten versuchten wiederum, ihre bilateralen Konflikte mit Indien zu internationalisieren, zum Beispiel durch die Einbeziehung externer Akteure wie China, die USA oder die Vereinten Nationen. Ein Wandel der indischen Außenpolitik setzte Mitte der 1990er-Jahre ein. Außenminister Gujral erklärte, dass Indien künftig eine Politik der Nicht-Reziprozität gegenüber den kleineren Nachbarn verfolgen und bei Konflikten zu größeren einseitigen Zugeständnissen bereit sei.

Die schleichende Entkopplung der indisch-pakistanischen Beziehungen seit 2016 hat den Niedergang der SAARC beschleunigt. Indien forciert seitdem die regionale Zusammenarbeit im Rahmen der Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC). Diese soll Indien im Kontext seiner Act East-Politik zugleich mit den Wachstumsmärkten in Südostasien verbinden.

Chinas Seidenstraßeninitiative (Belt and Road Initiative, BRI) hat ab Mitte der 2010er-Jahre die Machtbalance in Südasiens verschoben. Indien lehnt, zusammen mit Bhutan, eine Teilnahme an der BRI ab. Indien kritisiert, dass der China

Pakistan Economic Corridor (CPEC) durch das von Indien beanspruchte Kaschmir verläuft und dass die Kreditvergabe für Infrastrukturprojekte die Verschuldung der Staaten und ihre Abhängigkeit von China erhöht.

Die umfangreichen chinesischen Investitionen in die Nachbarstaaten Indiens haben den Einfluss Beijings in der Region weiter vergrößert. Allerdings ist das Ringen zwischen Indien und China immer von den innenpolitischen Konstellationen in den jeweiligen Staaten abhängig. Am geringsten ist Indiens Einfluss aufgrund des Kaschmirkonflikts in Pakistan, am größten in Bhutan. In Nepal, Sri Lanka und auf den Malediven haben Wahlen und Regierungswechsel eine veränderte außenpolitische Ausrichtung teilweise nach China, aber auch nach Indien gebracht. Das jüngste Beispiel ist die Präsidentschaftswahl auf den Malediven, die Präsident Muizzu 2023 mit dem Slogan „India Out“ für sich entschied.

Im Unterschied zu Südasiens hat Indien im Indo-Pazifik eher an Einfluss gewonnen. Seit Mitte der 1990er-Jahre ist Südostasien und die Association of South East Asian Nations (ASEAN) ein Schwerpunkt der indischen Außenpolitik. Premierminister Modi hat die zentrale Rolle der Organisation für die künftige Stabilität im Indo-Pazifik in seiner Rede beim Shangri-La Sicherheitsdialog 2018 gewürdigt.<sup>21</sup> Des Weiteren ist Indien in einer Reihe von multilateralen Formaten in der Region engagiert. Am bekanntesten ist der einst von Japan initiierte Quadrilaterale Sicherheitsdialog (Quad) mit Australien, Japan und den USA. Darüber hinaus ist Indien in der Supply Chain Resilience Initiative (SCRI) mit Japan und Australien engagiert.

Auffällig ist, dass sich Indien bislang aber einer Teilnahme in großen Handelsblöcken beziehungsweise entsprechenden Vereinbarungen verweigert. Indien zog 2019 in letzter Minute seine Teilnahme an der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Initiative zurück. Die indische Regierung fürchtete, dass damit das ohnehin große Handelsdefizit mit China sich noch weiter vergrößern werde. Indien nimmt auch nicht am Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) Abkommen teil. Indien hat sich zwar der von den USA initiierten Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) Initiative angeschlossen, nimmt bislang jedoch nicht an den Handelsgesprächen in diesem Format teil.<sup>22</sup>

Angesichts der wachsenden chinesischen Präsenz im Indischen Ozean versucht Indien, eigene Konnektivitätsprojekte mit anderen Staaten voranzutreiben.

Dazu zählen unter anderem der International North South Transport Corridor (INSTC) mit Iran und Russland, mit dem Indien seinen Zugang nach Zentralasien verbessern will. Mit Japan gab es Pläne für einen Asia Africa Growth Corridor (AAGC). Am Rande des G20-Gipfels in Neu-Delhi wurde die Einrichtung eines India Middle East Europa Economic Corridor (IMEC) vereinbart.<sup>23</sup>

Parallel hierzu baut Indien seine politischen, wirtschaftlichen und militärischen Beziehungen zu den Inselstaaten im Indischen Ozean aus. Indien versteht sich im regionalen Kontext als „Sicherheitsprovider“, was nicht nur den militärischen, sondern auch den humanitären Bereich umfasst. Indien hat seine sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den Inselstaaten im Indischen Ozean wie den Seychellen und Mauritius ausgebaut. Im Frühjahr 2024 wurde ein von Indien finanziertes Flugfeld auf der zu Mauritius zählenden Insel Agalega eingeweiht, das dem Land unter anderem bei der Bekämpfung des Drogen- und Menschenhandels sowie der illegalen Fischerei helfen soll.<sup>24</sup> Indien versteht sich auch als „First Responder“ bei Naturkatastrophen und hat zahlreiche Länder unterstützt, zum Beispiel nach dem Tsunami 2004, dem Erdbeben 2015 in Nepal, aber auch Länder in Afrika.

### *Die globale Ebene*

Neben Indiens Bedeutung in Global-Governance-Formaten (siehe oben) sind vor allem die Beziehungen zu China und den USA entscheidend für Indiens Aufstieg.

Das Verhältnis zu China ist maßgeblich für das Verständnis indischer Außenpolitik. Nehru strebte in den 1950er-Jahren eine enge Zusammenarbeit mit China an und unterstützte das Land bei seiner Rückkehr auf die internationale Bühne. Das demokratische Indien galt damals auch als Modell für die neuen dekolonisierten Staaten. Der bis heute ungeklärte Grenzverlauf im Himalaya führte jedoch 1962 zu einem kurzen Grenzkrieg. Die militärische Niederlage Indiens beendete Nehrus Träume und wurde zum Trauma der indischen Außenpolitik. Chinas ständiger Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und seine Position als anerkannte Atommacht im Nichtverbreitungsvertrag gaben dem Land seit den 1970er-Jahren jene führende Rolle, die Indien bis dahin vergeblich für sich beanspruchte.

## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

Seit Ende der 1980er-Jahren verbesserten sich die bilateralen Beziehungen wieder. Zur damaligen Zeit befanden sich Indien und China noch auf einem vergleichbaren wirtschaftlichen Entwicklungsniveau. Aufgrund seiner in der Folge besseren wirtschaftlichen Entwicklung stieg China zu einem der größten Handelspartner Indiens auf. Eine Reihe von Abkommen seit den 1990er-Jahren stabilisierten den Status quo entlang der Grenzlinie. Auf internationaler Bühne arbeiten beide Staaten in der BRICS-Gruppe zusammen und in der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ).

Chinas umfangreiche Investitionen in Südasien im Rahmen der BRI (siehe oben), die wachsende Rivalität mit den USA im Indo-Pazifik sowie Indiens Beteiligung an der Quad belasten jedoch das bilaterale Verhältnis. Im Sommer 2020 erreichten die Beziehungen ihren Tiefpunkt, als bei einem Zwischenfall in Ladakh 20 indische und mindestens vier chinesische Soldaten getötet wurden. Seitdem stehen sich circa 50.000 Soldaten auf beiden Seiten der Grenzlinie im Himalaya gegenüber.

In Reaktion auf den Zwischenfall im Sommer 2020 versuchte Indien, seine wirtschaftlichen Beziehungen zu China zu verringern. Allerdings ist das Handelsvolumen in den Folgejahren weiter angestiegen und das Handelsdefizit hat sich noch vergrößert.<sup>25</sup> Wichtige Sektoren wie der Pharmabereich sind von Importen aus China abhängig.<sup>26</sup> Indische Expertinnen und Experten weisen darauf hin, dass Indien sich bei einer allzu starken Ab- oder Entkopplung von China eher selbst schaden würde.<sup>27</sup>

Die Beziehungen zu den USA blieben während des Ost-West-Konflikts ambivalent. Trotz umfangreicher amerikanischer Unterstützung blieben beide Staaten in dieser Phase eher „entfremdete“ Demokratie als „natürliche“ Partner. Die militärische Unterstützung der USA für Pakistan seit den 1950er-Jahren, die Annäherung der USA an China 1971, die unterschiedliche Bewertung regionaler Konflikte wie Vietnam sowie die schwierigen persönlichen Beziehungen zwischen Präsident Richard Nixon und Premierministerin Indira Gandhi verhinderten eine engere Zusammenarbeit.

Seit den 1990er-Jahren ist auf allen Ebenen eine deutliche Verbesserung der Beziehungen festzustellen. Die USA begrüßten die wirtschaftliche Öffnung Indiens, die sicherheitspolitischen Interessen näherten sich an, zunächst

mit Blick auf den islamistischen Terrorismus, später mit Blick auf China. Die vergleichsweise wohlhabende indische Diaspora in den USA verankerte das Thema Indien in der amerikanischen Innenpolitik. Mit dem Nuklearabkommen von 2005 ebneten die USA den Weg für eine zivile nukleare Zusammenarbeit mit Indien. Durch eine Reihe von Abkommen wie das Logistics Exchange Memorandum of Agreement (LEMOA) 2016, das Communications Compatibility and Security Agreement (COMCASA) 2018 und das Basic Exchange and Cooperation Agreement (BECA) 2020 hat sich die strategische Kooperation zwischen beiden Staaten vertieft.

Die USA sind neben Frankreich und Israel mittlerweile einer der wichtigen Partner für die Modernisierung der indischen Streitkräfte. Damit wollen die USA Indien unterstützen, seine Abhängigkeit von russischen Rüstungsgütern zu verringern. In Reaktion auf Indiens neutrale Haltung gegenüber Russlands Angriff auf die Ukraine haben die USA im Mai 2022 die initiative on Critical and Emerging Technology (iCET) lanciert. Mit ihrer Zusammenarbeit in minilateralen Formaten wie der Quad und IPEF stellen sich Indien und die beteiligten Staaten gegen die chinesischen Hegemonieansprüche und wollen den Staaten im Indo-Pazifik Alternativen zur BRI eröffnen.

Im Unterschied zu China und den USA sind die Beziehungen zu Russland seit dem Ende des Ost-West-Konflikts vergleichsweise stabil geblieben. Seit den 1970er-Jahren pflegt Indien enge politische, wirtschaftliche und vor allem militärische Beziehungen zur Sowjetunion beziehungsweise zu Russland. Je nach Schätzung ist Indien zu 50 bis 70 Prozent von russischem Militärmaterial abhängig.<sup>28</sup> Indien ist weiterhin einer der größten Waffenimporteure weltweit. Der Anteil Russlands an den Rüstungsimporten hat in den letzten Jahren allerdings abgenommen. Mittlerweile zählen die USA, Frankreich und Israel zu den wichtigsten Partnern Indiens bei der Modernisierung der Streitkräfte. Als Veto-macht im Sicherheitsrat der VN gilt Russland in Indien als der wichtigste und zuverlässigste internationale Partner, wie Außenminister Jaishankar darlegte: „Wenn ich auf die Geschichte des unabhängigen Indiens schaue, hat Russland unsere Interessen nie verletzt.“<sup>29</sup>

### 3. Wie blickt Indien auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?

Deutschland und die EU zählen zu den größten Handelspartnern Indiens und sind zentral für Investitionen und Technologietransfer. Der Technologietransfer ist für die Modernisierung von entscheidender Bedeutung, will Indien 2047 zum 100-jährigen Jubiläum seiner Unabhängigkeit eine entwickelte Nation sein. Bislang gibt Indien aber nur circa 0,7 Prozent seines BIP für Forschung und Entwicklung aus, während es in China circa 2,4 Prozent sind.<sup>30</sup>

Indien und die EU haben eine strategische Partnerschaft und eine Roadmap 2025 vereinbart, die einen sukzessiven Ausbau der Beziehungen beinhaltet. Indien ist auch ein zentraler Partner in der europäischen Indo-Pazifik-Strategie. In Reaktion auf Indiens neutrale Haltung gegenüber Russlands Angriff auf die Ukraine lancierte die EU im April 2022 den Trade and Technology Council (TTC), um die technologische Zusammenarbeit mit Indien weiter auszubauen. Seit Sommer 2022 verhandeln beide Seiten erneut über ein Freihandelsabkommen, nachdem die ersten Verhandlungen von 2007 bis 2013 keinen Abschluss gebracht hatten.<sup>31</sup>

Die Beziehungen Deutschlands zu Indien sind traditionell sehr gut.<sup>32</sup> Seit dem Jahr 2000 gibt es eine strategische Partnerschaft, seit 2011 Regierungskonsultationen. Neben der wirtschaftlichen Zusammenarbeit ist die wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit ein Schwerpunkt der bilateralen Beziehungen. Mittlerweile studieren über 42.000 indische Studierende in Deutschland. Die Indo-Pazifik-Leitlinien 2020 haben die Rolle Indiens als Partner weiter gestärkt. Die Ampelkoalition hat den politischen Dialog mit Indien deutlich intensiviert, sowohl auf der Ebene der Regierungschefs als auch der Fachministerien. 2022 vereinbarten beide Seiten eine Partnerschaft für eine grüne und nachhaltige Entwicklung, eine Wasserstoffpartnerschaft sowie Abkommen zur Dreieckskooperation sowie zu Migration und Mobilität. Die für 2024 geplanten Militärmanöver der Luftwaffe und der Marine mit Indien und weiteren europäischen Partnern unterstreichen, dass die sicherheitspolitische Zusammenarbeit ein weiterer Schwerpunkt der künftigen bilateralen Zusammenarbeit sein wird.<sup>33</sup> Die neue Bedeutung Indiens in der deutschen Außenpolitik zeigt sich schließlich auch daran, dass es seit 2024 ein eigenes Indienreferat im Auswärtigen Amt gibt.

Deutschland ist zwar der mit Abstand wichtigste Wirtschaftspartner Indiens in Europa, steht jedoch im Schatten Frankreichs, wenn es um geopolitische Fragen geht. Die umfangreichen französischen Rüstungsexporte, die französischen Territorien im Indo-Pazifik sowie Frankreichs Position als Vetomacht im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen sichern Paris in den außenpolitischen Zirkeln in Neu-Delhi eine größere Aufmerksamkeit im Vergleich zu Berlin.<sup>34</sup>

Dabei teilen Indien und Deutschland eine Reihe von Grundideen über die künftige internationale Ordnung. Hierzu zählen unter anderem eine regelbasierte Ordnung und ein Bekenntnis zum Multilateralismus der VN. So arbeiten Indien und Deutschland zusammen mit Brasilien und Japan (G 4) für eine Reform der VN. Allerdings gibt es auch grundlegende Unterschiede in der Bewertung von außenpolitischen Fragen, zum Beispiel hinsichtlich des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine. Indien versteht sich auch als Repräsentant des Globalen Südens. Einer der Erfolge von Indiens G20-Präsidentschaft 2023 war die Aufnahme der Afrikanischen Union (AU) in diese Staatengruppe. Daraus ergeben sich auch unterschiedliche Verhandlungspositionen in Global-Governance-Formaten sowie ein oft divergierendes Abstimmungsverhalten in den VN.

Trotz der zunehmenden geopolitischen Gemeinsamkeiten wächst in jüngster Zeit auch die Kritik in Deutschland an der innenpolitischen Entwicklung in Indien. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Partnerorganisationen in Indien sind zunehmend Restriktionen ausgesetzt. Diese Kritik wird vermutlich in den bilateralen Formaten auf Regierungsebene angesprochen. Vergleichsweise selten kommt es bislang zu öffentlichen Stellungnahmen wie im März 2024, als das Auswärtige Amt die Festnahme des Ministerpräsidenten von Neu-Delhi A. Kejriwal thematisierte.<sup>35</sup>

Das Dilemma der außenpolitischen Konvergenz versus der innenpolitischen Divergenz ist auch in der EU vorhanden. So setzt sich die Kommission für einen stärkeren Ausbau der Beziehungen zu Indien ein, der aber von Teilen des Europäischen Parlaments (EP) durchaus kritisch gesehen wird. So thematisierte das EP sehr zum Missfallen Indiens im Sommer 2023 die bürgerkriegsähnlichen Ausschreitungen im indischen Bundesstaat Manipur im Nordosten an der Grenze zu Myanmar kurz bevor Premierminister Modi Ehrengast beim französischen Nationalfeiertag war.<sup>36</sup> Im Januar 2024 verabschiedete das Europaparlament mit großer Mehrheit eine Empfehlung für die Kommission und

den Rat über die künftige Ausgestaltung der Beziehungen zu Indien. Darin wurden unter anderem Demokratie und Menschenrechte als Kern der künftigen bilateralen Beziehungen gesehen. Darüber hinaus wurden Gesetzesvorhaben in Indien wie die Ergänzungen zum Staatsbürgerschaftsrecht (Citizenship Amendment Act, CAA) kritisiert.<sup>37</sup>

Diese Themen finden wiederum Eingang in die Beratungen über das geplante Freihandelsabkommen, dem auch das EP zustimmen muss. Indien wiederum lehnt eine solche Einmischung in innere Angelegenheiten grundsätzlich ab. Zugleich kritisiert Indien, dass das geplante Abkommen mit Themen wie beispielsweise Nachhaltigkeit oder Arbeitsrechte überfrachtet sei und sieht darin einen versteckten Protektionismus.<sup>38</sup> Weitere Belastungen könnten entstehen, wenn die EU Sanktionen gegen Firmen verhängt, die dazu beitragen, die Sanktionen gegen Russland zu umgehen. Hiervon können auch indische Unternehmen betroffen sein.<sup>39</sup>

### **4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure**

Indien wird die Rivalität zwischen China und den USA nutzen, um seine eigenen Aufstiegsambitionen voranzutreiben. Dies ist eine der Kontinuitätslinien indischer Außenpolitik seit 1947, und das internationale Umfeld war vermutlich noch nie so günstig für Indien. Indien befindet sich dabei geopolitisch in einer vergleichsweise komfortablen Situation. Es wird deshalb gerne westliche Kooperationsangebote zur Rüstungszusammenarbeit oder für den Technologietransfer annehmen. Diese werden jedoch keinen außenpolitischen Kurswechsel Indiens bewirken. Das Spannungsverhältnis zwischen den geopolitischen Gemeinsamkeiten und den Differenzen über die innenpolitischen Entwicklungen ist auch mit Blick auf andere Staaten keine neue Herausforderung für die deutsche Außenpolitik, sondern erfordert auch im Falle Indiens immer wieder eine Abwägung zwischen Interessen und Werten.



*Empfehlungen:*

1. Es gibt einen parteiübergreifenden Konsens in Berlin, die Beziehungen zu Indien auf allen Ebenen auszubauen. Neben hochrangigen Treffen auf Regierungsebene sollten auch die Kontakte auf der Ebene des Parlaments und zwischen den Parteien in Deutschland und Indien intensiviert werden.
2. Des Weiteren sollten die Beziehungen auf substaatlicher Ebene zwischen den Bundesländern und indischen Bundesstaaten intensiviert werden. Bislang haben bereits Bayern und Baden-Württemberg Abkommen mit den Bundesstaaten Karnataka und Maharashtra. Weitere Bundesländer, unter anderem Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen, überlegen ebenfalls, Partnerschaften mit indischen Bundesstaaten einzugehen.
3. Indien strebt eine größere Repräsentation im internationalen System an, um seine Statusambitionen zu erfüllen. Im Unterschied zu China will Indien aber keine eigenen internationalen Strukturen etablieren. Deshalb sollte von deutscher und europäischer Seite das indische Anliegen nach größerer internationaler Repräsentation unterstützt werden, wo dies möglich erscheint.
4. Die wirtschaftlichen Beziehungen bilden den Kern des deutsch-indischen Verhältnisses. Deutschland sollte sich deshalb für einen raschen Abschluss der Verhandlungen zum europäisch-indischen Freihandelsabkommen einsetzen.
5. Mit Blick auf die geplante Anwerbung indischer Fachkräfte sollte Deutschland neue und kostengünstige Möglichkeiten für den Spracherwerb anbieten. Dies würde die Attraktivität Deutschlands vor allem für Fach- und Pflegepersonal aus den unteren Mittelschichten in Indien verbessern.
6. Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit sollte weiter ausgebaut werden. So sollte der Austausch zwischen den Streitkräften, vor allem der Marine, zum Beispiel durch den Austausch von Offizieren oder mehr gemeinsamen Übungen ausgeweitet werden. Die militärische Zusammenarbeit sollte ebenfalls verstärkt werden, um Indiens Abhängigkeit von russischen Rüstungsgütern zu verringern.

7. Dem gestiegenen Interesse an Indien steht in Deutschland eine vergleichsweise geringe wissenschaftliche Expertise zum modernen Indien gegenüber, im Vergleich zu China und Südostasien. Eine Möglichkeit wäre die Einrichtung von Lehrstühlen für das moderne Indien an ausgewählten Universitäten oder außeruniversitärer Forschungseinrichtungen. Beispiele hierfür sind unter anderem das Mercator Institute for China Studies (MERICS), das Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOiS) oder das Centre for Applied Turkey Studies (CATS) an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

- 1 The Economic Times 2024: India is non-western, not anti-west: EAM Jaishankar, 03.01.2024, in: <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/india-is-non-western-not-anti-west-eam-jaishankar/articleshow/106524570.cms?from=mdr> [04.01.2024].
- 2 Gupta, Surojit 2022: Nearly 1 in 3 Indians middle class, to double in 25 years: Report, The Times of India, 02.11.2022, in: <https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/middle-class-nearly-1/3rd-of-indias-population-to-be-2/3rds-by-2047-report/articleshow/95239621.cms> [28.02.2024]; The Economist 2018: India's missing middle class, 11.01.2018, in: <https://www.economist.com/briefing/2018/01/11/indias-missing-middle-class> [28.02.2024]; Reed, John 2023: Gauging India's middle-class opportunity, Financial Times, 17.05.2023, in: <https://www.ft.com/content/be53790c-ea16-4e5c-9410-bac189fb2636> [28.02.2024].
- 3 Statista 2023: Indien: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in jeweiligen Preisen von 1981 bis 2022 und Prognosen bis 2028, in: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19411/umfrage/bruttoinlandsprodukt-pro-kopf-in-indien/> [27.09.2023].
- 4 Ministry of Skill Development and Entrepreneurship (ohne Jahr): National Policy for Skill Development and Entrepreneurship 2015, New Delhi, S. 2.
- 5 Tellis, Ashley J. 2016: India as a Leading Power, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., 04.04.2016, S. 2, 12.
- 6 UNDP 2022: India ranks 132 on the Human Development Index as global development stalls, Pressemitteilung, 08.09.2022, in: <https://www.undp.org/india/press-releases/india-ranks-132-human-development-index-global-development-stalls> [08.08.2023].
- 7 Statista 2024: India: Literacy rate from 1981 to 2022, by gender, in: <https://www.statista.com/statistics/271335/literacy-rate-in-india/> [29.02.2024].
- 8 Banerji, Annie 2023: While India's population is growing, women's participation in its workforce is shrinking, 30.03.2023, in: <https://scroll.in/article/1045995/while-indias-population-is-growing-womens-participation-in-the-workforce-is-shrinking> [30.03.2023]; Ministry of Skill Development and Entrepreneurship (ohne Jahr), N. 4, S. 9.
- 9 Raghavan, TCA Sharad 2024: Why FDI in India is lowest in 16 yrs — no real ease of doing business, ill-considered treaty moves, ThePrint, 18.01.2024, in: [https://theprint.in/economy/why-fdi-in-india-is-lowest-in-16-yrs-no-real-ease-of-doing-business-ill-considered-treaty-moves/1927937/?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://theprint.in/economy/why-fdi-in-india-is-lowest-in-16-yrs-no-real-ease-of-doing-business-ill-considered-treaty-moves/1927937/?utm_source=substack&utm_medium=email) [19.01.2024].
- 10 Raghavan, TCA Sharad 2023: Private investment a shrinking slice of India's GDP pie since 2012. It's a vote of no confidence, ThePrint, 25.04.2023, in: <https://theprint.in/economy/private-investment-a-shrinking-slice-of-indias-gdp-pie-since-2012-its-a-vote-of-no-confidence/1535969/> [25.04.2024].
- 11 Puri, Hardeep S. 2023: From 'rule taker' to 'rule shaper', the evolution of India in international negotiations, The Indian Express, 19.01.2023, in: <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/india-diplomacy-mohan-kumar-indias-moment-hardeep-singh-puri-9071705/> [19.12.2023].

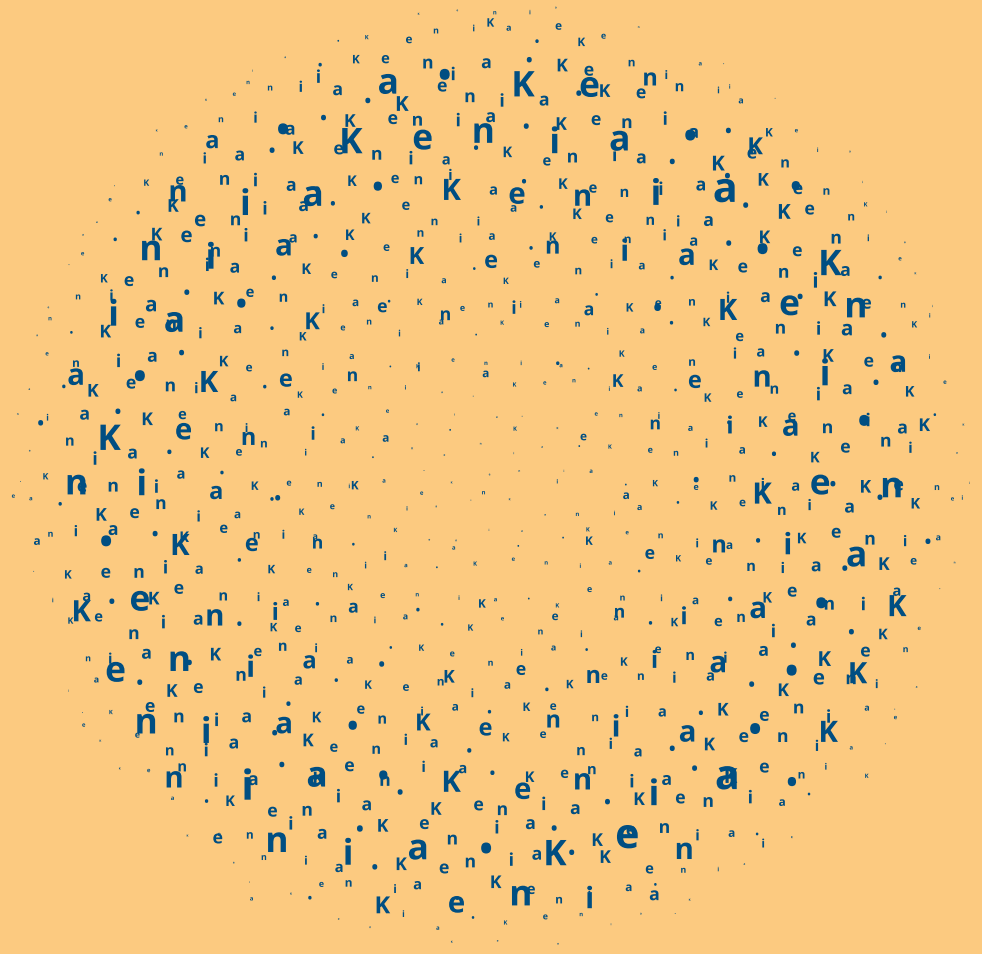
## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

- 12 Nehru, Jawaharlal 1946: *The Discovery of India*, Calcutta, S. 535.
- 13 Nehru, Jawaharlal 1961: *India's Foreign Policy. Selected Speeches*, September 1946 – April 1961, Neu-Delhi: Ministry of Information and Broadcasting, S. 21, 39, 43.
- 14 Hoeber Rudolph, Susanne 2010: *Four Variants of Indian Civilization*, in: Katzenstein, Peter J. (Hrsg.): *Civilisations in World Politics*, London, S. 137–156; Bajpai, Kanti 2014: *India's Grand Strategy: Six Schools of Thought*, in: Bajpai, Kanti / Basit, Saira / Krishnappa, V. (Hrsg.): *India's Grand Strategy: History, Theory, Cases*, London, S. 130.
- 15 Tanwar, Raghuvendra / Kadam, Umesh Ashok 2022: *India: The Mother of Democracy*, New Delhi; Singh, Upinder 2023: *Why it may be wrong to ask whether India is the mother of democracy*, *The Week*, 20.08.2023, in: [https://www.theweek.in/theweek/cover/2023/08/12/indian-historian-upinder-singh-about-non-monarchical-traditions-in-ancient-india.html?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://www.theweek.in/theweek/cover/2023/08/12/indian-historian-upinder-singh-about-non-monarchical-traditions-in-ancient-india.html?utm_source=substack&utm_medium=email) [20.08.2023].
- 16 Basu, Nyanima 2021: *China's 'Duality of Cooperation & Competition' Was Evident before LAC Standoff – Jaishankar*, *ThePrint*, 28.01.2021, in: <https://theprint.in/diplomacy/chinas-duality-of-cooperation-competition-was-evident-before-lac-standoff-jaishankar/593953/> [28.01.2021].
- 17 Vaishnav, Milan / Mallory, Caroline 2024: *In India, Foreign Policy Is on the 2024 Ballot*, *Carnegie Endowment for International Peace*, 12.04.2024, in: <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/in-india-foreign-policy-is-on-the-2024-ballot?lang=en> [12.04.2024].
- 18 *The Wire* 2024: *Despite His Claims, Modi's Rule Has Not Improved India's Image Abroad: Report*, 08.05.2024, in: <https://thewire.in/politics/despite-his-claims-modis-rule-has-not-improved-indias-image-abroad-report> [08.05.2024].
- 19 *The Wire* 2024: *India Among 'Partners of Least Strategic Relevance' for ASEAN: State of SE Asia Survey 2024*, 04.04.2024, in: <https://thewire.in/south-asia/india-least-strategic-relevance-asean-survey> [04.04.2024].
- 20 Ganguly, Sumit 2020: *An Illiberal India?*, *Journal of Democracy* 31: 1, S. 193–202, in: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/an-illiberal-india/> [09.06.2021].
- 21 Government of India, Ministry of External Affairs 2018: *Prime Minister's Keynote Address at Shangri La Dialogue*, 01.12.2018, in: <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018> [18.07.2024].
- 22 Singh, Parminder Jeet 2023: *This strategic-economic bloc will only tighten the leash*, *The Hindu*, 15.05.2023, in: <https://www.thehindu.com/opinion/op-ed/this-strategic-economic-bloc-will-only-tighten-the-leash/article66850659.ece> [15.05.2023].
- 23 Mitra, Devirupa 2023: *To Rival China's BRI, India and US Unveil Plans for Economic Corridor from India to West Asia, Europe*, *The Wire*, 09.09.2023, in: <https://thewire.in/diplomacy/india-us-economic-corridor-west-asia-europe> [09.09.2023].

- 24 South China Morning Post 2024: Mauritius launches India-funded air strip on Agalega, denies it will be used as military base, 29.02.2024, in: [https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/3253720/mauritius-launches-india-funded-air-strip-agalega-denies-it-will-be-used-military-base?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/3253720/mauritius-launches-india-funded-air-strip-agalega-denies-it-will-be-used-military-base?utm_source=substack&utm_medium=email) [06.03.2024].
- 25 The Wire 2023: India's Trade Deficit at Record High of \$31.46 Billion, Imports Shoot Up by 12.3%, 16.11.2023, in: <https://thewire.in/trade/indias-trade-deficit-at-record-high-of-31-46-billion-imports-shoot-up-by-12-3> [16.11.2023].
- 26 The Wire 2023: Chinese Imports Critical for Boosting India's Manufacturing, Finds New Study, 12.04.2023, in: <https://thewire.in/trade/chinese-imports-critical-for-boosting-indias-manufacturing-finds-new-study> [12.04.2023].
- 27 Verma, Raj 2023: India's Economic Decoupling from China: A Critical Analysis, Asia Policy, 18: 1, S. 143–166, in: <https://www.nbr.org/publication/indias-economic-decoupling-from-china-a-critical-analysis/> [20.09.2023].
- 28 Für einen Überblick vgl. Haack, Adrian 2023: Indien und die „Russian arms question“, Konrad-Adenauer-Stiftung, 30.05.2023, in: <https://www.kas.de/de/web/indien/laenderberichte/detail/-/content/indien-und-die-russian-arms-question> [30.05.2023].
- 29 Jaishankar, Subrahmanyam 2024: Das globale Wirtschaftsmodell ist labil und unfair, in: Handelsblatt, 19.02.2024, S. 6.
- 30 Desiraju, Gautam R. / Bhattacharya, Deekhit 2024: The problem with India's science management, The Hindu, 20.01.2024, in: <https://www.thehindu.com/opinion/lead/the-problem-with-indias-science-management/article67757103.ece> [20.02.2024].
- 31 Hilpert, Hanns Günther / Rudloff, Bettina / Wagner, Christian 2023: Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen Indien und der EU. Ambitionen, Erwartungen, Widerstände und Anreize, Stiftung Wissenschaft und Politik, 10.02.2023, in: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2023A11/> [11.02.2023].
- 32 Jain, Rajendra K. 2024: India and Germany in a Turbulent World. Perceptions, Perspectives, Prospects, New Delhi.
- 33 PTI 2024: Germany has planned 'never before' military deployment to India, says German embassy spokesperson, ThePrint, 07.03.2024, in: <https://theprint.in/diplomacy/germany-to-boost-indo-pacific-engagement-with-large-military-deployment-to-india/1991411/> [07.03.2024].
- 34 Singh Puri, Manjeev 2024: Still not Weatherproof. Threatened by China, India is relying on the United States and France instead of Germany. Must this remain so?, in: Listening Beyond the Echo Chamber. Emerging Middle Powers Report, Koerber Foundation, Berlin, S. 8–9.
- 35 The Wire 2024: We Encourage A Fair, Transparent And Timely Legal Process for Chief Minister Kejriwal: US, 26.03.2024, in: <https://thewire.in/diplomacy/we-encourage-a-fair-transparent-and-timely-legal-process-for-chief-minister-kejriwal-us> [26.03.2024].

## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

- 36 Gopinath, Vrinda 2023: European Parliament to Debate Manipur Violence, Modi Govt Deploys Law Firm in Counter, The Wire, 12.07.2023, in: <https://thewire.in/world/european-parliament-manipur-narendra-modi> [12.07.2023].
- 37 Legislative Observatory, European Parliament 2023: EU-India relations, 17.01.2024, in: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1772404&t=e&l=en> [22.02.2024].
- 38 Sharma, Shantanu Nandan 2024: FTA with EU will be the hardest nut to crack: Former Commerce Secretary Rajeev Kher, The Economic Times, 04.02.2024, in: <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/fta-with-eu-will-be-the-hardest-nut-to-crack-former-commerce-secretary-rajeev-kher/articleshow/107390058.cms?from=mdr> [04.02.2024].
- 39 Bounds, Andy / Espinoza, Javier 2024: EU prepares sanctions on Chinese and Indian companies over Russia links, Financial Times, 12.02.2024, in: <https://www.ft.com/content/183af737-ef65-4cea-9b27-06c384a5accd> [12.02.2024].



# Kenia

# Kenia: Europas Lebensader in den Globalen Süden?

**Karoline Eickhoff**

Redaktionsschluss für diesen Text war Mitte Juni 2024.

Europa blickt mit Sorge auf die Weltordnung von morgen. Länder wie Kenia sehen hingegen Chancen, ihre Position in der sich neu ordnenden Staatenhierarchie zu verbessern. Deutsche und europäische Akteure, die eine strategische Zusammenarbeit anstreben, sollten sich dieser unterschiedlichen Blickwinkel auf die sich wandelnde Weltordnung bewusst sein, um im politischen Dialog nicht aneinander vorbeizureden.

## 1. Kenia in der neuen globalen Ordnung<sup>1</sup>

### *Wandel der machtpolitischen Grundlagen: Multipolarität*

Für Beobachterinnen und Beobachter in Kenia ist an der gegenwärtigen Weltordnung zunächst wenig neu. Multilaterale Organisationen wie die Bretton-Woods-Institutionen – Weltbank, Internationaler Währungsfonds (IWF) –, aber auch der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) sind Produkte einer Nachkriegsordnung, deren formelles und informelles Regelwerk ausgehandelt wurde, als viele afrikanische Länder noch unter Kolonialherrschaft standen.<sup>2</sup> So sind die Stimmrechte afrikanischer Staaten im IWF sehr begrenzt (Kenias anteiliges Stimmrecht: 0,14 Prozent),<sup>3</sup> während die Institution de facto unter europäischer Führung steht und die USA mit Abstand der größte Anteilshalter sind (anteiliges Stimmrecht: 16,5 Prozent).<sup>4</sup> Der US-Dollar ist nach wie vor die dominierende Währung im internationalen Währungs- und Handelssystem. Trotz Teilerfolgen, wie dem kürzlich eingerichteten G20-Sitz für die Afrikanische Union (AU), bleiben Reformforderungen nach mehr substanzieller Beteiligung, wie einem ständigen Sitz für Afrika im VN-Sicherheitsrat, bislang ohne Erfolg.



Was sich jedoch aus kenianischer Sicht verändert, ist die machtpolitische Basis, auf der die gegenwärtige globale Ordnung ausgehandelt wurde. Wirtschaftlicher und kultureller Einfluss sowie militärische Handlungsmacht verlagern sich von „West“ nach „Ost“. Die bisherige Führungsrolle der USA wird von vielen Staaten zunehmend infrage gestellt, ebenso wie die privilegierte Stellung US-amerikanischer und europäischer Akteure in multilateralen Institutionen. Vor diesem Hintergrund wird erwartet, dass die multilaterale Architektur in naher Zukunft auf der Basis der neuen Machtverhältnisse – insbesondere durch den Einflussgewinn Chinas – neu verhandelt wird. Und mit neuen Institutionen wie den BRICS+ werden zunehmend Alternativen zu einer Verhandlungslösung über die Zukunft der bestehenden Ordnung sichtbar.

### *Erschließung neuer Handlungsspielräume: Beziehungen*

Diese Entwicklungen bieten im globalen Vergleich kleineren, aber regional bedeutsamen Ländern des Globalen Südens wie Kenia Optionen für mehr Anerkennung und Mitsprachemöglichkeiten in den internationalen Beziehungen.<sup>5</sup> Zwar gehört Kenia im globalen Vergleich nicht zu den Ländern, die aufgrund eigener wirtschaftlicher oder militärischer Stärke den Status quo der Weltordnung herausfordern können. Kenia ist ein Land der unteren mittleren Einkommenskategorie und hat einen Anteil am weltweiten Bruttoinlandsprodukt gemessen an der Kaufkraft von lediglich 0,2 Prozent.<sup>6</sup> Doch bieten sich Kenia Möglichkeiten, seine Beziehungen gewinnbringend einzusetzen. Das betrifft zum einen die Beziehungen zu konkurrierenden Groß- und Mittelmächten. Die USA, China, die Europäische Union (EU), Russland, die Türkei und die Golfstaaten buhlen zunehmend um Kooperationen und Sympathien in Afrika.<sup>7</sup> Für diese Länder positioniert sich Kenia erfolgreich als unverzichtbarer regionaler Stabilitätsanker und wirtschaftliches Einfallstor für den Handel mit Ostafrika.

Zum anderen setzt Kenia auf Allianzen auf dem Kontinent (*strength in numbers*). Die Stimmen von 54 afrikanischen Staaten haben in einigen multilateralen Foren Gewicht.<sup>8</sup> Man spricht auch von zunehmender afrikanischer *agency* – also der Art und Weise, wie sich afrikanische politische Akteure Handlungsspielräume im internationalen System erschließen und diese nutzen.<sup>9</sup> So tragen Einflussverschiebungen zwischen „West“ und „Ost“ im Laufe der Zeit auch dazu bei, das Machtgefälle zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden aufzuweichen.

### *Die Zukunft der globalen Ordnung: Kenias Verhandlungspositionen*

Kenia strebt nach mehr Mitspracherechten bei der Gestaltung der globalen Ordnung, nicht nach Umsturz oder Stillstand. In den VN spricht sich Kenia für den Erhalt des Multilateralismus auf der Grundlage der Prinzipien der VN-Charta und dem Völkerrecht aus. Die 2023 erklärte Bereitschaft des Landes, eine VN-mandatierte internationale Eingreiftruppe in Haiti zu führen (in einer Zeit, in der sich viele Staaten von multilateralen Friedensmissionen abwenden), begründet die Regierung mit Kenias Bekenntnis zur internationalen Zusammenarbeit in Friedens- und Sicherheitsfragen.

Das Land setzt auf Verhandlungen und mehr Kooperation, nicht auf eine revisionistische Außenpolitik. So wahrt die Regierung bislang Distanz zu den BRICS+, auch wenn die Forderungen nach einer Reduzierung der Dominanz des US-Dollars und einer grundlegenden Reform der globalen Finanzarchitektur einschließlich der Bretton-Woods-Institutionen in Kenia auf Resonanz stoßen. Auf internationaler Bühne fordert Kenias Präsident William Ruto eine gerechtere Finanzordnung und mehr Klimagerechtigkeit. Wichtige Referenzen der Zugehörigkeit sind Afrika und der Globale Süden. Gleichzeitig verzichtet Ruto auf offene Kritik an bestimmten Verursachern von Klimaschäden und Blockieren von multilateralen Reformprozessen. Mit seinem opportunistischen Führungsstil vermeidet er es bisher, internationale Partner gleich welchen Lagers zu verprellen.

Geopolitische Taktierereien und Blockaden zwischen konkurrierenden Großmächten werden von der kenianischen Regierung abgelehnt, da diese eine effektive multilaterale Kooperation, zum Beispiel in der internationalen Klimadiplomatie, erschweren. Das Land gilt als offen für alle Kooperationen, die den Wirtschaftsstandort stärken und Investitionen anziehen, ohne die nationale Autonomie zu beeinträchtigen.

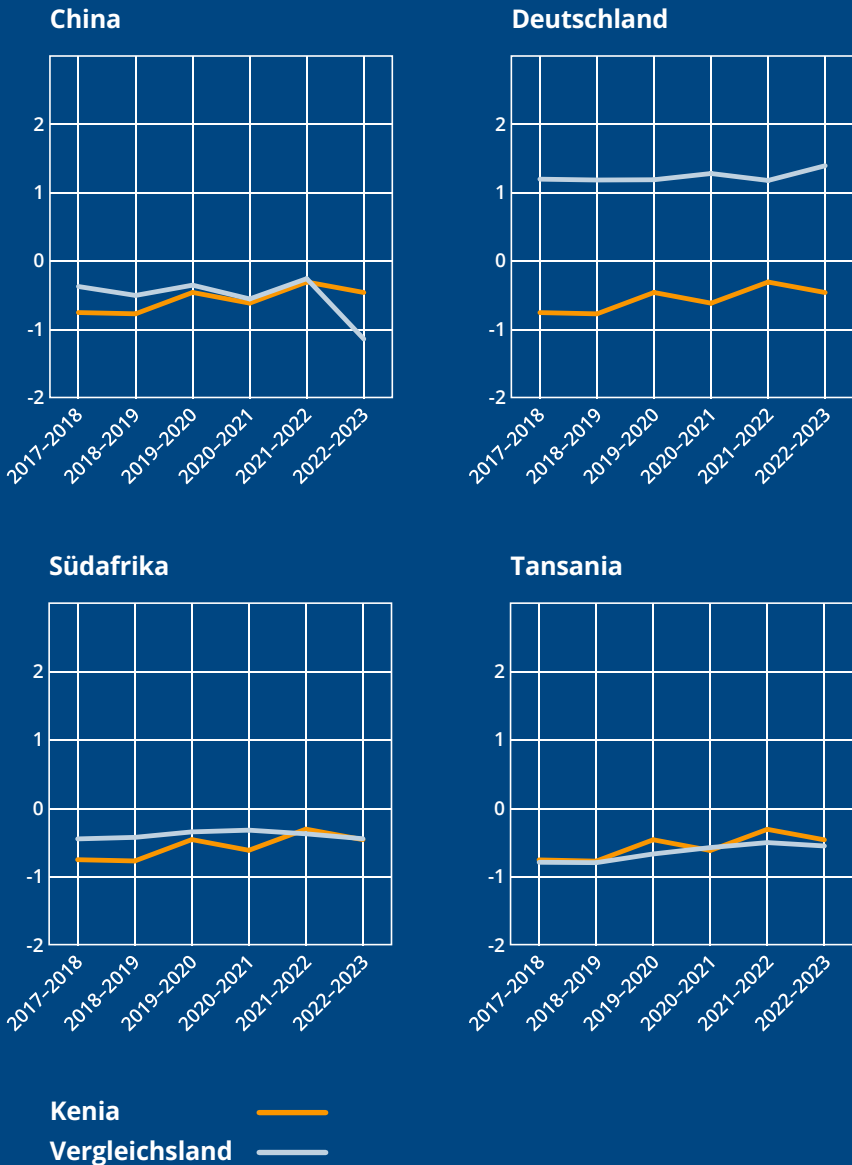
Politisch wird Kenia von internationalen Beobachterinnen und Beobachtern dennoch als westlich orientiert wahrgenommen. Besondere Aufmerksamkeit gilt einigen international polarisierenden Konflikten: Im Gegensatz zu anderen afrikanischen Staaten wie Südafrika und Uganda hat Kenia den Angriff Russlands auf die Ukraine wiederholt verurteilt.<sup>10</sup> Die Rede des damaligen kenianischen VN-Botschafters Martin Kimani in der VN-Generalversammlung im

Februar 2022 fand vor allem in westlichen Hauptstädten große Beachtung. Nach dem Terrorangriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 äußerte sich Präsident William Ruto solidarisch mit Israel und wich damit von der Position der Afrikanischen Union ab.<sup>11</sup>

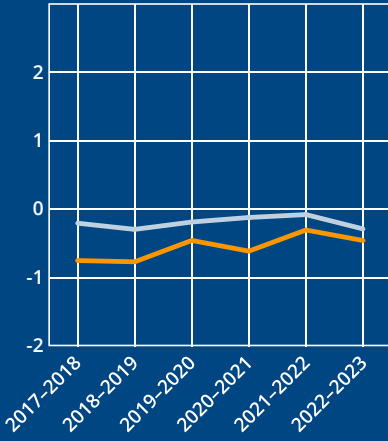
Dennoch betonen kenianische Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter, dass von einem Schulterchluss mit dem „Westen“ keine Rede sein könne. Niemand schreibe Kenia vor, nur mit bestimmten Staaten im Interesse anderer zu kooperieren, so die Regierung.<sup>12</sup> Vielmehr verfolge Kenia das Prinzip der „positiven wirtschaftlichen und politischen Blockfreiheit“<sup>13</sup>, welches bereits während des Kalten Krieges Beziehungen zu beiden Seiten ermöglichte und bis heute Bestand hat (siehe Kapitel 2). Tatsächlich zeigt Abbildung 1, dass Kenias Abstimmungsverhalten in der VN-Generalversammlung im Zeitverlauf dem anderer afrikanischer Länder, Chinas und Russlands deutlich ähnlicher ist als dem Deutschlands, Großbritanniens und der USA. Je nach Blickwinkel und Politikrahmen (Ost-West/Nord-Süd) stellt sich die außenpolitische Positionierung des Landes unterschiedlich dar.

Die folgende Analyse zeigt, wie historische Erfahrungen, regionale Ambitionen und innenpolitische Dynamiken Kenias Sicht auf die aktuellen Veränderungen der globalen Ordnung beeinflussen. Sie zeigt auch, dass die politischen Beziehungen zu Großbritannien, den USA und europäischen Staaten eng, aber nicht unbelastet sind und dass auch in Kenia der Wunsch nach mehr Autonomie in den Außenbeziehungen besteht.

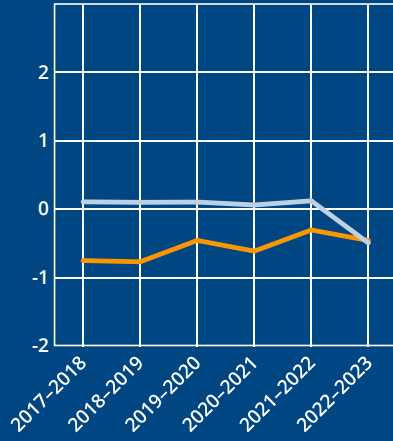
Abbildung 1: Kenias Abstimmungsverhalten in der UN-Generalversammlung im Vergleich zu weiteren Ländern



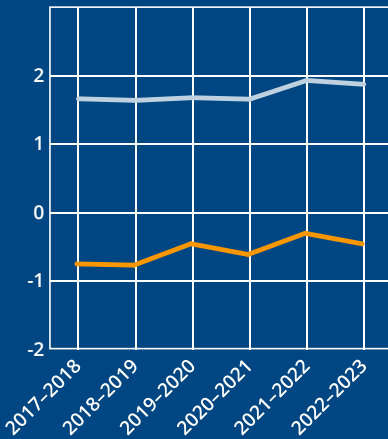
## Indien



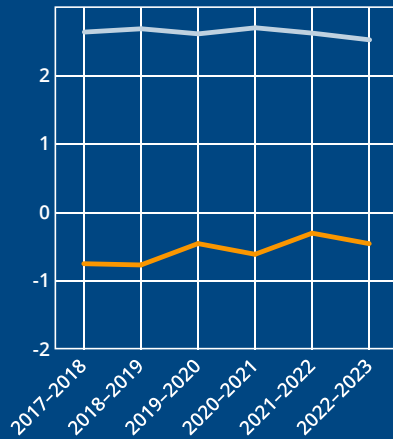
## Russland



## Vereinigtes Königreich



## Vereinigte Staaten



Anmerkungen: Wenn zwei Länder in der Politik gemäß ihrem Abstimmungsverhalten oft übereinstimmen, liegen ihre „idealen Punkte“ im Diagramm nahe beieinander. Wenn zwei Länder sich eher uneinig sind, liegen ihre „idealen Punkte“ weit auseinander.

## 2. Die außenpolitische Positionierung Kenias

### *Historische Erfahrungen und außenpolitische Traditionen*

Kenia blickt auf eine lange Geschichte wirtschaftlicher Beziehungen mit Regierungen und Unternehmen aus aller Welt. Kenianische Küstenstädte wie Mombasa spielten über Jahrhunderte eine wichtige Rolle im regionalen und internationalen Seehandel über den Indischen Ozean. Die Handelsbeziehungen reichten in den Nahen und Mittleren Osten, nach Südostasien, China und Europa. Im 19. Jahrhundert verschärfte sich die Konkurrenz europäischer Akteure um afrikanische Ressourcen, in Ostafrika vor allem zwischen Großbritannien und Deutschland. 1895 erklärte Großbritannien koloniale Ansprüche auf Kenia und errichtete das Protektorat Ostafrika. Dieses endete 1963 nach anhaltendem Widerstand gegen die Kolonialregierung und europäische Siedlerinnen und Siedler.

Zum Zeitpunkt von Kenias Unabhängigkeit teilte der Kalte Krieg die Region in Einflusszonen und schränkte den außenpolitischen Handlungsspielraum der ersten kenianischen Regierung ein. Politische Bündnisse Großbritanniens wurden zunächst übernommen und diplomatische Beziehungen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten aufgebaut.<sup>14</sup>

Kenia trat der Bewegung der blockfreien Staaten bei (Non-Aligned Movement, NAM), einer Organisation, die einen „dritten Pol“ zwischen kapitalistischem Westen und kommunistischem Osten schaffen sollte, und auf die sich auch heute viele Staaten im Globalen Süden berufen. Während sich Nachbarländer wie Somalia, Äthiopien und Tansania nach Osten orientierten, galt Kenia als kapitalistisch und faktisch westlich orientiert. Dies liegt auch daran, dass nach der Unabhängigkeit ein Großteil des wirtschaftlichen und industriellen Kapitals in ausländischen, vor allem britischen Händen verblieb.<sup>15</sup>

In der internationalen Politik verfolgte das Land über Jahrzehnte eine „stille Diplomatie“, gemäß derer es zu polarisierenden internationalen Konflikten keine Stellung bezog, sondern sich auf die blockfreien Prinzipien der Achtung der friedlichen Koexistenz und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten berief.<sup>16</sup>

Sicherheitspolitisch kooperierte Kenia mit Großbritannien und den USA. Die Hinwendung zu den USA bedeutete auch eine Emanzipation von Großbritannien. Spätestens seit Kenia in den 1980er-Jahren den USA ermöglichte, ihre Luftwaffe und Marine in Kenia zu stationieren, um im Gegenzug wirtschaftliche und militärische Unterstützung in der Bekämpfung von Terrorismus in der Region zu erhalten, galt das Land in der Weltpolitik nicht mehr als neutral. Diese sicherheitspolitischen Partnerschaften sind auch heute noch strategisch wichtig für Kenia.<sup>17</sup>

Die oben erwähnte Bereitschaft Kenias, eine internationale Eingreiftruppe in Haiti zu führen, soll vor allem auf Wunsch der USA zustande gekommen sein.<sup>18</sup> Auch unterstützte Kenia als einziges ostafrikanisches Land die Luftangriffe der USA und Großbritanniens auf Huthi-Stützpunkte im Jemen. Diese enge sicherheitspolitische Zusammenarbeit ist auch der Grund für die kritische Wahrnehmung in Teilen der Gesellschaft, die Regierung ebne „westlichen Interessen“ in der Region den Boden.<sup>19</sup> Gleichzeitig eröffnet die regelmäßige Erneuerung des Verteidigungsabkommens mit Großbritannien der kenianischen Regierung Verhandlungsspielraum, da London ein Fortbestehen der britischen Militärpräsenz in der Region anstrebt.

Wirtschaftlich hat sich Kenia schrittweise und stetig für Partnerschaften mit Akteuren aus aller Welt geöffnet, unabhängig von deren Regierungsform.<sup>20</sup> Seit den 1990er-Jahren verfolgten die Regierungen des Landes eine Diversifizierung der Außenbeziehungen, insbesondere in den Bereichen Handel und Investitionen. Diese „Politik der offenen Tür“ wurde unter Präsident Uhuru Kenyatta (2013–2022) auch als „Look-East“-Politik beschrieben – eine wirtschaftliche Hinwendung gen Osten, insbesondere zu China.<sup>21</sup> Mit der Unterstützung Pekings investierte die Regierung ab 2012 intensiv in die Infrastruktur und die wirtschaftliche Entwicklung des Landes.<sup>22</sup> Auch die Handelsbeziehungen zwischen China und Kenia sind eng. So haben chinesische Importe einen Anteil von circa 21 Prozent am kenianischen Markt.<sup>23</sup>

Die Öffnung gen Osten und die enge Zusammenarbeit mit China galten auch als Emanzipation vom historisch bedingten europäischen Einfluss. Die Beziehungen mit europäischen Partnern wurden in dieser Zeit auf die Probe gestellt.

2010 eröffnete der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) ein Verfahren gegen mehrere kenianische Politiker wegen des Verdachts auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Zusammenhang mit den gewaltsamen Unruhen während der Präsidentschaftswahlen 2007/2008. Unter ihnen waren Uhuru Kenyatta und William Ruto. Das Verfahren hatte Auswirkungen auf die Allianzen zwischen politischen und wirtschaftlichen Eliten des Landes – Kenyatta und Ruto kandidierten gemeinsam bei den Präsidentschaftswahlen 2013.<sup>24</sup>

Diplomatische Vertreterinnen und Vertreter europäischer Staaten hatten im Vorfeld Vorbehalte geäußert, mit vor dem IStGH angeklagten politischen Entscheidungsträgern zu kooperieren („decisions have consequences“).<sup>25</sup> Als Reaktion setzten Kenyatta und Ruto im Wahlkampf darauf, westliche Einflussnahme anzuprangern und einen afrikanischen Schulterschluss gegen das Vorgehen des IStGH anzustreben.<sup>26</sup> Europäische Entwicklungs- und Handelspartnerschaften blieben jedoch auch nach Kenyattas und Rutos Wahlsieg unverändert von Bedeutung, ebenso wie die Militärzusammenarbeit mit den USA und Großbritannien. Daher wird die Episode rückblickend nicht als Bruch der Beziehungen mit dem „Westen“ gewertet, auch wenn sie bis heute ein diplomatisch sensibles Thema ist.

In der Gesamtschau war es für kenianische Regierungen bisher immer vorteilhaft, ihr politisches und wirtschaftliches Partnerspektrum zu erweitern. Diverse Partnerschaften bedeuteten mehr Autonomie in den Außenbeziehungen – auch die mittlerweile viel kritisierte enge wirtschaftliche Zusammenarbeit mit China.<sup>27</sup>

Die Veränderungen der Weltordnung werden deswegen auch heute von vielen Kenianerinnen und Kenianern in erster Linie als Chance und nicht als Bedrohung wahrgenommen. Sie erwarten von ihrer Regierung, dass sie die multipolare Welt in wirtschaftliche Vorteile übersetzt (siehe Ausführungen über die innenpolitischen Faktoren). Es wird deutlich, dass es für Kenia nicht um die möglichen Vorteile einer geopolitischen Lagerzugehörigkeit geht, sondern um möglichst diverse Austauschbeziehungen mit Regierungen und Unternehmen aus aller Welt, um die Risiken von einseitigen Abhängigkeiten zu reduzieren. In einer fluiden Weltordnung seien dauerhafte Allianzen nicht wünschenswert, betonen kenianische Expertinnen und Experten.



### *Kenias Bedeutung in der Region*

Im regionalen Vergleich gehört Kenia zu den einflussreichen Ländern des Kontinents. Neben Südafrika, Nigeria, Äthiopien und Angola ist Kenia eine der größten Volkswirtschaften Afrikas südlich der Sahara.<sup>28</sup>

Das Land ist der wirtschaftliche Knotenpunkt Ostafrikas. Nachbarländer wie Uganda und Südsudan wickeln ihre Importe und Exporte über den Seehafen von Mombasa ab. Zahlreiche kenianische Unternehmen sind in der Region aktiv, zum Beispiel im Bankensektor. Das Land ist an Handelsbeziehungen und einem ungehinderten Warenverkehr interessiert, insbesondere bei wichtigen Importgütern wie Benzin – hierfür sind globale Kooperation und eine berechenbare Weltwirtschaft unerlässlich. Kenia unterstützt Forderungen nach einer stärkeren regionalen Integration und nach einer vollständigen Umsetzung des afrikanischen Freihandelsabkommens (African Continental Free Trade Agreement, AfCFTA), insbesondere in der Ostafrikanischen Gemeinschaft (East African Community, EAC) und der AU.<sup>29</sup>

Auch politisch und kulturell hat Kenia Strahlkraft in der Region. Neben den VN haben viele internationale Organisationen und Konzerne ihren regionalen Sitz in Nairobi. Im Land finden regelmäßig Wahlen nach demokratischen Prinzipien statt. Die Gesellschaft gilt als offen, zivilgesellschaftliche Akteure sind zahlreich und aktiv. Die Meinungs- und Pressefreiheit sind trotz Beschränkungen stärker ausgeprägt als in anderen Ländern in der Region.<sup>30</sup> Im Bereich Frieden und Sicherheit ist Kenia vergleichsweise stark engagiert, sowohl in multilateralen Friedensverhandlungen (zum Beispiel Sudan, Äthiopien) als auch im Rahmen militärischer Einsätze (zum Beispiel Somalia, Demokratische Republik Kongo).

Regionale Allianzen sind für die Regierung ein wichtiger Hebel, um Interessen in multilaterale Verhandlungen einzubringen. William Ruto bezeichnet sich selbst als Pan-Afrikanist. International sichtbar wird er derzeit insbesondere mit Forderungen im Bereich der Klimafinanzierung. Hier zeigt er Ambitionen, Allianzen zu schmieden und als Anwalt afrikanischer Interessen wahrgenommen zu werden. Im September 2023 richtete Kenia gemeinsam mit der AU den ersten afrikanischen Klimagipfel aus, auf dem eine afrikanische Agenda für die globale Klimadiplomatie verabschiedet wurde. Von Ruandas Präsident Paul Kagame übernahm Ruto kürzlich die Leitung des institutionellen Reformprozesses der AU.<sup>31</sup>

Ruto hatte sich im Vorfeld dafür ausgesprochen, die AU für internationale Verhandlungen besser aufzustellen und sie mit entsprechenden Vollmachten der Mitgliedstaaten auszustatten. Aus Sicht von einigen Beobachterinnen und Beobachtern auf dem Kontinent gehört Kenia zu den vielversprechenden Kandidaten, die in multilateralen Verhandlungen in Zukunft verstärkt für afrikanische Interessen eintreten könnten.<sup>32</sup>

Die Ambitionen Kenias auf Meinungsführerschaft sind allerdings nicht unumstritten. Mit Nachbarländern wie Uganda kommt es immer wieder zu Konflikten über politisch motivierte Handelshemmnisse.<sup>33</sup> Das im Sommer 2023 unterzeichnete Freihandelsabkommen mit der EU gab Vertreterinnen und Vertretern der EAC Anlass zur Sorge, dass Kenia im Dienste nationaler Interessen den gemeinsamen Außenzoll der EAC gefährden könnte.<sup>34</sup>

Für sein dominantes Auftreten während des Klimagipfels in Nairobi erntete Ruto auch Kritik. Ihm wurde vorgeworfen, eine afrikanische Klimaagenda voranzutreiben, die Kenias Ressourcenprofil und Investitionsinteressen entspricht, aber die Interessen anderer afrikanischer Länder vernachlässigt.<sup>35</sup> Auch für seine als westlich orientiert wahrgenommene Außenpolitik bekam der Präsident Gegenwind aus den Nachbarländern.<sup>36</sup>

Vor diesem Hintergrund ist offen, ob Rutos regionale Ambitionen ausreichend Zugkraft entfalten werden, denn wichtige Fragen – wie zum Verhältnis von Entwicklungsrechten und Klimaschutz und zum Emissionshandel – werden auch zwischen den Staaten Ostafrikas kontrovers diskutiert. Tatsächlich sind die Statusambitionen der kenianischen Regierung auf internationaler Ebene (insbesondere in den VN) oft sichtbarer als in der Region.

### *„Die Regierung liefert“: Innenpolitische Faktoren*

Innenpolitische Dynamiken beeinflussen die Außenbeziehungen des Landes. William Ruto ist im September 2022 mit dem Wahlversprechen angetreten, die wirtschaftliche Situation im Land zu verbessern, die Lebenshaltungskosten zu senken und Arbeitsplätze für die Jugend zu schaffen. An diesen Zielen wird auch seine Außenpolitik gemessen. Die Verwaltung der Wirtschaft (39 Prozent), Korruption (35 Prozent) und Arbeitslosigkeit (32 Prozent) sind laut Afrobarometer die größten Sorgen der Bevölkerung, auch angesichts der wirt-

schaftlichen Nachwirkungen der Covid-19-Pandemie.<sup>37</sup> Entsprechend setzt die Regierung (wie auch die Vorgängerregierungen) in den Außenbeziehungen in erster Linie auf Wirtschaftsdiplomatie.

Der Präsident ist der außenpolitische Hauptakteur des Landes. Die Aktivitäten des Amtsinhabers gelten als maßgeblich für die internationale Ausrichtung Kenias. Ruto ist regelmäßig auf internationalen Bühnen zu Gast, zum Beispiel im Rahmen der VN-Vollversammlung, den VN-Klimakonferenzen und dem Pariser Gipfel für einen neuen globalen Finanzierungspakt. Ruto hat bis Dezember 2023 bereits knapp 50 Auslandsreisen auf der Suche nach Handels- und Investitionspartnerschaften (insbesondere in den Bereichen IT und erneuerbare Energien) und Beschäftigungsmöglichkeiten für Kenianerinnen und Kenianer im Ausland unternommen. Diese führten ihn zunächst nach Großbritannien, in die USA und in europäische Hauptstädte. Mittlerweile waren Ruto und andere Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter allerdings auch in China und Indien zu Gast. Mit Deutschland steht nach Angaben der kenianischen Regierung ein Fachkräfteabkommen kurz vor dem Abschluss (Stand Mai 2024).<sup>38</sup>

Die wirtschaftliche Situation bleibt jedoch weiterhin angespannt. Kenias Staatsverschuldung liegt laut IWF bei 73 Prozent (Stand: April 2024).<sup>39</sup> Fälle von Klientelismus und Korruption im öffentlichen Sektor sind nach wie vor weitverbreitet, was den Unmut über die Regierungsführung und die soziale Ungleichheit im Land weiter anheizt. Der Staat befindet sich in einer Liquiditätskrise und ist auf die Unterstützung externer Geber angewiesen. China, Kenias größter bilateraler externer Geber, zeigt bislang keine Bereitschaft, die Rückzahlungsbedingungen von chinesischen Krediten neu zu verhandeln. 2023 sind chinesische Investitionen im Zusammenhang mit der Seidenstraße (Belt and Road) in Kenia auf null gesunken.<sup>40</sup>

Die multilateralen Entwicklungsbanken zeigen sich derzeit kooperationsbereiter. Zwischen Juni 2021 und Juni 2023 verdreifachte der IWF seine Kreditvergabe an Kenia auf 2,2 Milliarden US-Dollar; weitere Auszahlungen sind in Vorbereitung.<sup>41</sup> Im Gegenzug verpflichtete sich die Regierung, den Haushalt zu konsolidieren, Klimavorgaben und Maßnahmen zur Wirtschaftsreform umzusetzen, Subventionen auslaufen zu lassen und neue Steuern einzuführen, um die Staatseinnahmen zu erhöhen.

Die enge Zusammenarbeit mit dem IWF ist in die öffentliche Kritik geraten, da sie mit steigenden Lebenshaltungskosten in Verbindung gebracht wird, die vor allem einkommensschwache Haushalte belasten. Die Vorgaben des IWF und anderer Geber schränken den Gestaltungsspielraum der Regierung und ihre Autonomie in den Außenbeziehungen ein.

Vor diesem Hintergrund werden Ruto und seine Regierung in der Öffentlichkeit in den Außenbeziehungen vor allem als von den Wünschen externer Geber (und den Statusambitionen des Präsidenten) getrieben wahrgenommen. Es ist dabei auch die Rede von einem *flip-flopping*<sup>42</sup> zwischen Institutionen und Gebern, von denen sich die Regierung Investitionen erhofft, was der Glaubwürdigkeit ihrer weitreichenden globalen Reformforderungen nicht zuträglich ist. Die von Ruto auf internationalen Bühnen geäußerte Kritik am Zustand der multilateralen Finanzarchitektur verliert in den Augen der kenianischen Öffentlichkeit an Schlagkraft, wenn die Regierung hinter verschlossenen Türen mit dem IWF verhandelt und dessen Vorgaben befolgt. Auch die Klimaschutzagenda des Präsidenten wird von vielen Kenianerinnen und Kenianern als Einnahmequelle der Regierung wahrgenommen.

### 3. Wie blickt Kenia auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?

In der internationalen Politik werden Deutschland und die EU als Teil des „westlichen“ Lagers im sich zuspitzenden Machtkonflikt der Großmächte wahrgenommen. In diesem Lager befinden sich viele der Gatekeeper-Staaten, die einen überdurchschnittlichen Einfluss auf Institutionen und Regeln der gegenwärtigen globalen Ordnung haben.<sup>43</sup> Der in der EU viel bemühte Ausdruck der „regelbasierten Ordnung“ ist für viele auf dem Kontinent deswegen ein Euphemismus für die Aufrechterhaltung des Status quo, in dem westliche Akteure Privilegien genießen, aber die Regeln der globalen Ordnung selektiv nach eigenen Interessen auslegen. Durch materiell erstarkende Akteure, allen voran China, wird diese privilegierte Position infrage gestellt, was durchaus begrüßt wird.

In Kenia werden diese Entwicklungen unter dem Gesichtspunkt der neuen Chancen beobachtet. Diese sollten auch die EU und ihre Mitgliedstaaten stärker berücksichtigen, betonen kenianische Expertinnen und Experten. Entgegen einem im Westen verbreiteten Nullsummen-Denken müsse ein Erstarren des

Globalen Südens nicht notwendigerweise mit einem Bedeutungsverlust des Westens einhergehen. Dennoch werden aktuelle politische Entwicklungen, insbesondere in den USA, von einigen Beobachterinnen und Beobachtern als Anzeichen für den Niedergang des westlichen Staatsmodells gewertet.<sup>44</sup> Auch die Zerfallstendenzen innerhalb der EU, die einen gewissen Vorbildcharakter für die regionale Integration hat, werden in Kenia bisweilen mit Enttäuschung beobachtet.

Für die zukünftige Weltordnung besteht in Kenia der Wunsch nach wirtschaftlicher Kooperation und Investitionen mit und aus Deutschland und der EU.

Die europäischen Institutionen im Land werden jedoch als eher inaktiv wahrgenommen. Das Investitionsprogramm Global Gateway und Akteure wie die Europäische Investitionsbank sind kaum bekannt. Als aktiver werden einzelne Mitgliedstaaten und deren diplomatische Vertretungen wahrgenommen. Unter den EU-Staaten gehört Deutschland zu den für Kenia wichtigsten Partnern.<sup>45</sup>

Die Regierung strebt in der Zusammenarbeit mehr Investitionen, Handel und eine stärkere Rolle des Privatsektors an. Projekte, die als „traditionelle“ Entwicklungszusammenarbeit deklariert werden, vermitteln zuweilen den Eindruck eines Machtgefälles zwischen Geber- und Nehmerseite, das dem Selbstverständnis Kenias in der zukünftigen globalen Staatenhierarchie nicht entspricht. Präferenzielle Bedingungen sollen aber in gewissem Umfang erhalten bleiben.<sup>46</sup>

Die Selbstdarstellung der EU als Akteur, der eine wertegeleitete Außen- und Sicherheitspolitik in der Welt verfolgt, klafft mit der Wahrnehmung in Kenia auseinander – ähnlich wie in vielen anderen Ländern des Globalen Südens. Rutos öffentliche Stellungnahmen zu Russlands Angriff auf die Ukraine und zur neuen Eskalation im Nahostkonflikt spiegeln nicht den öffentlichen Diskurs wider.<sup>47</sup> Das Problem seien dabei nicht grundsätzlich auseinanderklaffende Werte und Prinzipien, so ein kenianischer Experte, sondern ein Verhalten der EU im Zusammenhang mit diesen Konflikten, das im Globalen Süden als Doppelmoral bewertet werde.<sup>48</sup>

Diplomatinnen und Diplomaten europäischer Länder sprächen in Nairobi regelmäßig über den Krieg in der Ukraine, ohne Bezug auf die gewaltsamen Konflikte in Afrika zu nehmen. Ähnlich verhalte es sich mit dem Krieg zwischen Israel und

der Hamas. Europäische Akteure neigten dazu, bei diesen Themen die eigenen Positionen zu erläutern und Zustimmung einzufordern, ohne sich auf einen Dialog einzulassen. Deutschland und die EU müssten anerkennen, so der Experte, dass andere Länder einen eigenen moralischen Kompass hätten.

Darüber hinaus werden die ablehnende Visa- und Migrationspolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten, die gesellschaftliche Diskriminierung<sup>49</sup> und der zunehmende Rechtspopulismus, der sich auch gegen Afrikanerinnen und Afrikaner richtet, in Kenia kritisch wahrgenommen. Besonders negativ wurde die Berichterstattung über Fälle diskriminierender Behandlung von aus der Ukraine fliehenden Afrikanerinnen und Afrikanern an den europäischen Außengrenzen rezipiert, die in den sozialen Medien intensiv diskutiert wurden.<sup>50</sup>

Ein kritischer Blick auf das Verhalten der EU in der internationalen Politik ist daher auch in Kenia weitverbreitet, wenngleich die außenpolitische Haltung der Regierung gegenüber europäischen Akteuren konstruktiv ist. Die Kritik an der Selbstdarstellung der EU als wertegeleiteter Akteur speist sich nicht zuletzt auch aus einem historisch begründeten Misstrauen gegenüber externen Interessen auf afrikanischem Boden.

## 4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure

Die Erwartungen an das multilaterale System haben sich im Laufe der Jahrzehnte gewandelt. Ökologische und soziale Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeit und finanzielle Rechenschaftspflichten rücken stärker in den Fokus der Weltöffentlichkeit. Die aktuellen Debatten über die Zukunft der globalen Ordnung erinnern daran, dass diese ein geopolitisches Konstrukt ist, das zur Nach- und Neuverhandlung ausgerufen wird, wenn sich die globalen Machtverhältnisse verändern.<sup>51</sup>

Von deutschen und europäischen Akteuren ist im politischen Dialog mit Kenia eine hohe Sensibilität gefragt, die Divergenzen in der Bewertung der Veränderungen der globalen Ordnung zu erkennen, auch wenn sie vom eigenen (stärker ost-west-orientierten) Politikrahmen abweichen. Denn die EU und Kenia kommen aus unterschiedlichen Gründen zu ähnlichen Schlussfolgerungen, wenn es um den Erhalt einer regelbasierten Weltordnung geht.

Als demokratisch orientierter Staat mit liberalen Wirtschaftspraktiken hat Kenia gute Aussichten, in der gegenwärtigen, liberal geprägten Ordnung aufzusteigen beziehungsweise stärker integriert zu werden. Aufgrund seiner konstruktiven Haltung könnte das Land eine gewisse Mittlerrolle zwischen geopolitischen Lagern beanspruchen. Und Kenia ist offen für eine stärkere europäische Präsenz, insbesondere der europäischen Privatwirtschaft. Damit ist das Land für die EU und Deutschland eine wichtige Kommunikationsader in den Globalen Süden, wo sich die Landschaft möglicher strategischer Partner merklich ausdünn.

Im politischen Dialog sollten Politikfelder, die multilaterale Kooperation erfordern, stärker zusammen bearbeitet werden. Gemeinsame Interessen der EU und Kenias in den Bereichen Klimaschutz und Energiewende liegen auf der Hand. Im Rahmen des Global Gateway hat die EU angekündigt, die Pläne der kenianischen Regierung zur Förderung von grünem Wasserstoff zu unterstützen.<sup>52</sup> Auch deutsche Akteure haben der kenianischen Regierung eine engere Zusammenarbeit in Aussicht gestellt. Doch William Ruto wirbt nicht nur für mehr Investitionen. Er verbindet die Klimaagenda mit weitreichenden Forderungen nach einer Reform der Entwicklungsbanken und der Ratingagenturen, nach Kompensationszahlungen für Klimaschäden (Loss and Damage), globalen Steuern auf fossile Brennstoffe und mehr Mitspracherechte für die Länder des Globalen Südens in Klima- und Entwicklungsfragen.<sup>53</sup>

Kenianischen Expertinnen und Experten bewerten die internationalen Handelsregeln, die Mechanismen der Entwicklungsfinanzierung und den Umgang mit Verantwortlichkeiten für den Klimawandel als besonders reformbedürftig.<sup>54</sup> Diese und ähnliche Forderungen werden zunehmend von Bündnissen aus Staaten des Globalen Südens und internationalen Organisationen vertreten. Und im Umgang mit diesen Forderungen, die weit über zusätzliche Investitionen hinausgehen, stehen europäische und afrikanische Staaten bisher oft nicht auf der gleichen Verhandlungsseite.

Soll der Rückhalt für die gegenwärtige globale Ordnung im Globalen Süden gestärkt werden (oder zumindest verhindert werden, dass dieser nicht weiter schwindet), ist es ratsam, sich mit kooperationsoffenen Staaten wie Kenia auch über kontroverse Fragen der zukünftigen Weltordnung auszutauschen. Es gilt, die Leistungs- und Anpassungsfähigkeit der geschaffenen multilateralen Architektur unter Beweis zu stellen.

Die zentrale Herausforderung für deutsche und europäische Akteure besteht nicht darin, Forderungen von historisch benachteiligten Ländern wie Kenia auf der internationalen Bühne beizupflichten, sondern tatsächliche substanzielle Zugeständnisse, wie Schuldenerlasse und die Neuverteilung von Stimmrechten, mit der eigenen Sorge vor dem Bedeutungsverlust Europas in der zukünftigen Weltordnung unter einen Hut zu bringen. Denn Zugeständnisse gehen zumindest in einigen Fällen einher mit finanziellen Mehrbelastungen und weniger anteiligen Stimmrechten für europäische Staaten, Großbritannien und die USA.<sup>55</sup>

Der Zeitpunkt für einen engeren Austausch ist günstig: Ende 2023 wurde die AU Mitglied der G20, einem wichtigen Forum für die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit, in dem auch der Umgang mit Herausforderungen wie dem Klimawandel verhandelt wird. Angesichts der globalen Ambitionen William Rutos ist eine aktive Rolle Kenias bei der Formulierung gemeinsamer afrikanischer Positionen in diesem Forum wahrscheinlich.



- 1 Neben Sekundärliteratur wurden in diesem Kapitel Informationen aus dem Workshop „Kenya’s Role in the Emerging Global Order“ verarbeitet, der am 8. November 2023 in Nairobi stattfand. An dem Workshop nahmen rund 25 Vertreterinnen und Vertreter teil von Regierungsbehörden, Thinktanks, internationalen Organisationen sowie aus dem Journalismus. Darüber hinaus wurden im September und November 2023 Hintergrundgespräche mit Expertinnen und Experten in Nairobi geführt.
- 2 Alene, Niguse Mandefrero / Ali, Mohammed Seid / Tadesse, Kebede Yiman 2023: Africa’s Quest for Reform of the United Nations Security Council, Accord, 28.07.2023, in: <https://www.accord.org.za/analysis/africas-quest-for-reform-of-the-united-nations-security-council/> [19.02.2024].
- 3 International Monetary Fund 2024: IMF Members’ Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors, 07.05.2024, in: <https://www.imf.org/en/About/executive-board/members-quotas> [07.05.2024].
- 4 Africa Confidential 2023: Demands Grow for Reforms, in: Africa Confidential 64, S. 21.
- 5 Chagas-Bastos, Fabrício H. 2024: The challenge for the ‘rest’: insertion, agency spaces and recognition in world politics, in: International Affairs 100, S. 1.
- 6 International Monetary Fund 2024: Kenya Datasets, in: <https://www.imf.org/external/datamapper/profile/KEN> [26.02.2024].
- 7 The Economist 2019: The New Scramble for Africa, 07.03.2019, in: <https://www.economist.com/leaders/2019/03/07/the-new-scramble-for-africa> [05.02.2024].
- 8 Singh, Priyal 2022: Africa has a rare chance to shape the international order, Institute for Security Studies, 30.08.2022, in: <https://issafrica.org/iss-today/africa-has-a-rare-chance-to-shape-the-international-order> [06.12.2023].
- 9 Fisher, Jonathan 2018: African Agency in International Politics, Oxford University Press, 24.10.2018, in: <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-709> [02.03.2024].
- 10 Mutambo, Aggrey 2023: Kenya, Uganda uphold opposite voting stances on Russia war, The East African, 24.02.2023, in: <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/ukraine-war-kenya-uganda-uphold-opposite-stances-4136846> [07.05.2024].
- 11 Mugabi, Isaac 2023: Israel-Hamas conflict divides opinion in Africa, Deutsche Welle, 10.12.2023, in: <https://www.dw.com/en/israel-hamas-conflict-divides-opinion-in-africa/a-67074671> [07.05.2024].
- 12 Mwaura, Isaac Maigua 2023: „Transforming a Nation“ Konferenz, Nairobi, 10.11.2023.
- 13 Republic of Kenya 2014: Kenya Foreign Policy, S. 15, in: <https://repository.kippira.or.ke/bitstream/handle/123456789/624/Kenya-Foreign-Policy.pdf> [02.08.2023].
- 14 Bachmann, Veit / Müller, Martin (Hrsg.) 2015: Perceptions of the EU in Eastern Europe and Sub-Saharan Africa, Looking in from the Outside, London, S. 148.

## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

- 15 Juma, Thomas Otieno 2023: Kenya in World Politics, in: Nasong'o, Wanjala S. / Amutabi, Maurice N. / Falola, Toyin (Hrsg.): The Palgrave Handbook of Contemporary Kenya, Cham, S. 445–454.
- 16 Makinda, Samuel M. 1983: From Quiet Diplomacy to Cold War Politics: Kenya's Foreign Policy, in: Third World Quarterly 5: 2, S. 303.
- 17 Hintergrundgespräch, Thinktank, Nairobi, 14.11.2023.
- 18 Buwembo, Joachim 2023: Nackter Kaiser, zwei Gesichter, taz, 30.07.2023, in: <https://taz.de/Kenias-Praesident-William-Ruto!/5947596/> [02.08.2023].
- 19 Eickhoff, Karoline 2024: Winning Hearts and Minds Abroad or at Home? Kenya's Foreign Policy under William Ruto, Megatrends Afrika, 12.03.2024, in: [https://www.megatrends-afrika.de/assets/afrika/publications/policybrief/MTA\\_PB24\\_Eickhoff\\_Kenya\\_Foreign\\_Policy\\_Ruto.pdf](https://www.megatrends-afrika.de/assets/afrika/publications/policybrief/MTA_PB24_Eickhoff_Kenya_Foreign_Policy_Ruto.pdf) [12.03.2024].
- 20 Nzomom, Maria / Rugutt, Winnie 2022: What Lies Ahead for Kenyan Foreign Policy: 2022–2027, Australian Institute of International Affairs, 08.09.2022, in: <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/what-lies-ahead-for-kenyan-foreign-policy-2022-2027/> [07.08.2023].
- 21 Wamai, Njoki 2020: International Relations and the International Criminal Court, in: Cheeseman, Nic / Kanyinga, Karuti / Lynch, Gabrielle (Hrsg.) 2020: The Oxford Handbook of Kenyan Politics, Oxford, S. 572.
- 22 Wanyeki, Muthoni 2020: Foreign Policy and Regional Relations, in: Cheeseman, Nic / Kanyinga, Karuti / Lynch, Gabrielle (Hrsg.) 2020: The Oxford Handbook of Kenyan Politics, Oxford, S. 590.
- 23 Maurer, Andreas / Magis, Camilla / Tammelleo, Jimi 2023: Kenya and its role in intra-Africa regional trade: The prospects of the EU-Kenya EPA, Europäisches Parlament, 24.07.2023, S. 8, in: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO\\_BRI\(2023\)702596](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_BRI(2023)702596) [08.08.2023].
- 24 Wamai 2020, N. 21.
- 25 Kagwanja, Peter 2014: Kenya's Foreign Policy: The Return of Geopolitics and the Revenge of the Liberal Order, Observatoire des Grands Lacs en Afrique, in: [http://observatoire-grands-lacs.org/wp-lacs/uploads/Note\\_2\\_Kenya\\_Geopolitics\\_site.pdf](http://observatoire-grands-lacs.org/wp-lacs/uploads/Note_2_Kenya_Geopolitics_site.pdf) [02.08.2023].
- 26 Mabera, Faith 2016: Kenya's foreign policy in context (1963–2015), in: South African Journal of International Affairs 23: 3, S. 373.
- 27 Eickhoff, Karoline 2022: Chinese Mega Projects in Kenya, Megatrends Afrika, Mai 2022, in: [https://www.swp-berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/MTA\\_PB04\\_2022\\_Eickhoff\\_Chinese\\_Mega\\_Projects\\_in\\_Kenya.pdf](https://www.swp-berlin.org/assets/afrika/publications/policybrief/MTA_PB04_2022_Eickhoff_Chinese_Mega_Projects_in_Kenya.pdf) [21.03.2023].
- 28 Omondi, Dominic 2024: Kenya economy to overtake Angola, IMF forecast shows, The East African, 23.04.2024, in: <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/business/kenya-economy-to-overtake-angola-s-in-imf-forecast-4600628> [07.05.2024].

## Kenia

- 29 Wanyeki 2020, N. 22, S. 589.
- 30 Sobel Cohen, Meghan / McIntyre Hopkinson, Karen 2023: Kenya: Despite Challenges, Growing Press Freedom in the Gateway to East Africa, in: Sobel Cohen, Meghan / McIntyre Hopkinson, Karen (Hrsg.) 2023: Press Freedom and the (Crooked) Path Toward Democracy, New York.
- 31 Mutambo, Aggrey 2024: William Ruto inherits Paul Kagame headache to strengthen African Union amid varied interests, The East African, 25.02.2024, in: <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/ruto-inherits-kagame-headache-to-unite-au-amid-varied-interests-4535688> [26.02.2024].
- 32 Austausch mit Hochschulabsolventinnen und -absolventen aus dem östlichen und südlichen Afrika, SWP, Berlin, 24.01.2024.
- 33 Rukanga, Basillioh 2023: How Kenya stands to lose from Uganda oil row, BBC, 22.11.2023, in: <https://www.bbc.com/news/world-africa-67366652> [08.02.2024].
- 34 Africa Confidential 2023: Nairobi takes lead on economic accords, in: Africa Confidential 64, S. 17.
- 35 Africa Confidential 2023: Nairobi vies for green capital status, in: Africa Confidential 64, S. 18.
- 36 Eickhoff 2024, N. 19.
- 37 Kamau, Paul / Balongo, Samuel 2023: For the first time in a decade, Kenyans see management of the economy as their most important problem, Afrobarometer, 26.12.2023, in: <https://www.afrobarometer.org/publication/ad754-for-the-first-time-in-a-decade-kenyans-see-management-of-the-economy-as-their-most-important-problem/> [26.04.2024].
- 38 Okafor, Chinedu 2023: Germany to make provisions for 250,000 jobs for Kenyans, Business Insider Africa, 08.05.2023, in: <https://africa.businessinsider.com/local/markets/germany-to-make-provisions-for-250000-jobs-for-kenyans/f233lpc> [28.02.2024].
- 39 IMF 2024, N. 6.
- 40 Nedopil, Christoph 2023: China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2023, Griffith Asia Institute, S. 6, in: [https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2024/02/Nedopil-2024\\_China-BRI-Investment-Report-2023.pdf](https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2024/02/Nedopil-2024_China-BRI-Investment-Report-2023.pdf) [08.02.2024].
- 41 Business Daily 2023: IMF loans to Kenya triple to \$2.21bn underfunding plan, The East African, 15.11.2023, in: <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/business/imf-loans-to-kenya-triple-to-2-21bn-underfunding-plan-4434226> [06.02.2024].
- 42 Workshop 2023, N. 1.
- 43 Chagas-Bastos 2024, N. 5, S. 44.
- 44 Stockmann, Farah 2022: Kenya's Elite Talk About American Power in the Past Tense, New York Times, 03.08.2022, in: <https://www.nytimes.com/2022/08/03/opinion/kenya-presidential-elections.html> [06.02.2023].

## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

45 Workshop 2023, N. 1.

46 Bachmann / Müller 2015, N. 14, S. 154.

47 Eickhoff, Karoline 2022: Kenia: Ablehnung der russischen Invasion, ohne Partei zu ergreifen, 03.05.2022, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.): Jenseits des Westens: Wie afrikanische und nahöstliche Staaten auf den Russland-Ukraine-Krieg blicken, in: <https://www.swp-berlin.org/publikation/jenseits-des-westens-wie-afrikanische-und-nahoestliche-staaten-auf-den-russland-ukraine-krieg-blicken> [02.03.2024].

48 Hintergrundgespräch 2023, N. 17.

49 European Union Agency for Fundamental Rights 2023: Black people in the EU face ever more racism, FRA, 25.10.2023, in: <https://fra.europa.eu/en/news/2023/black-people-eu-face-ever-more-racism> [07.05.2024].

50 Essombe, Christiane Ndedi / Maiangwa, Benjamin 2022: Racist Europe: The Ukraine Conflict and the Dark Underbelly of Euro-Modernity, The Elephant, 25.03.2022, in: <https://www.theelephant.info/analysis/2022/03/25/racist-europe-the-ukraine-conflict-and-the-dark-underbelly-of-euro-modernity/> [25.04.2024].

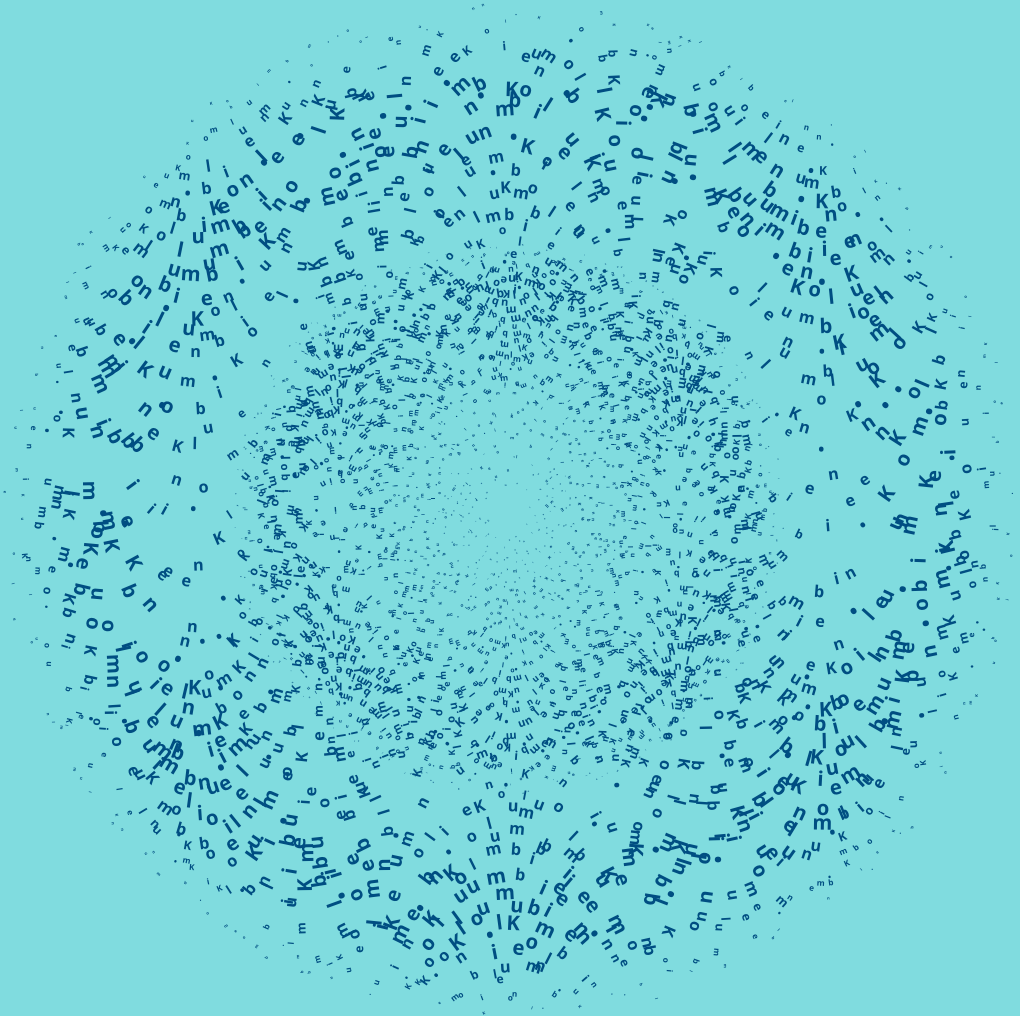
51 Homolar, Alexandra / Turner, Oliver 2024: Narrative alliances: the discursive foundations of international order, in: International Affairs 100, S. 1.

52 European Commission 2023: Global Gateway: launch of the Green Hydrogen Strategy and Roadmap for Kenya, 05.09.2023, in: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_4324](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4324) [10.01.2024].

53 Financial Times 2023: Kenya's William Ruto: 'We are not running away from our debt', 10.08.2023, in: <https://www.ft.com/content/214dbc09-c8ad-4645-b943-8a182a08bd46> [07.05.2024].

54 Workshop 2023, N. 1.

55 Ryder, Hannah 2024: African Lending Needs a Better World Bank, Foreign Policy, 18.04.2024, in: <https://foreignpolicy.com/2024/04/18/africa-finance-development-world-bank-imf-lending-reform/> [07.05.2024].



# Kolumbien

# Kolumbien: Ambivalenzen einer *aspirational power*

**Günther Maihold**

Kolumbien hat unter Präsident Gustavo Petro einen Statuswechsel in seiner internationalen Präsenz eingeleitet. Die neue Außenpolitik setzt auf eine Orientierung an Positionen des Globalen Südens unter Wahrung der traditionellen Westbindung des Landes. Diese Neuaufstellung konkretisiert sich mit Initiativen des Landes in vier Politikfeldern: Energietransition und Klimapolitik, Amazonienpolitik, internationale Drogenpolitik sowie Ausbau der Beziehungen zu Afrika und in der arabischen Welt. Mit diesem Statuswechsel sind Ambivalenzen verbunden, auf die sich Deutschland und Europa im Umgang mit Kolumbien als Schlüsselpartner einstellen müssen, wenn sie eine neue internationale Ordnung auf eine breitere Grundlage stellen wollen.

## 1. Kolumbien in der neuen globalen Ordnung

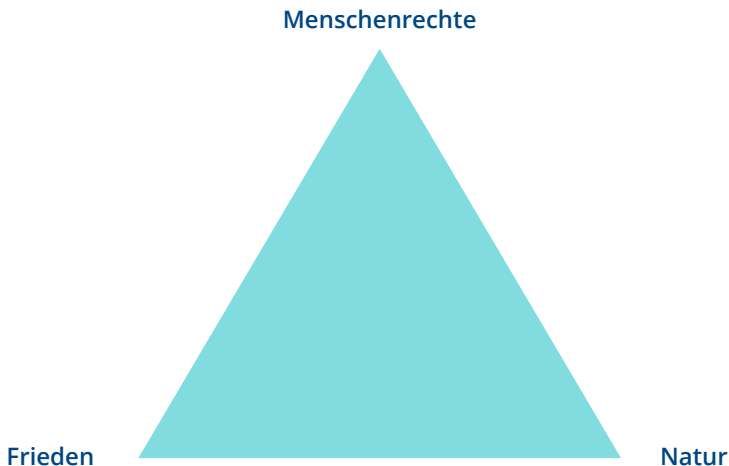
Mit dem erstmaligen Amtsantritt einer linksorientierten Regierung unter Präsident Gustavo Petro (seit 2022) haben sich in Kolumbien nicht nur die innenpolitischen Prioritäten verschoben. Die Außenpolitik folgt einem bis dahin nicht gekannten internationalen Aktivismus, der das Bemühen um einen Statuswechsel für das Land in der internationalen Politik stützen und Kolumbien ein neues Maß an internationaler Anerkennung verschaffen soll. Hierzu setzt der Präsident auf eine klare Ausrichtung des außenpolitischen Handelns an Positionen des Globalen Südens unter Wahrung der bestehenden Bindung an den Westen.

Eine vielfach befürchtete Hinwendung zu China ist ausgeblieben, bislang verhält sich Kolumbien reserviert gegenüber einem Beitritt zur Belt and Road Initiative Pekings und zeigte bis vor Kurzem auch keine Annäherung an Positionen der BRICS+-Staaten. Dies hat sich beim Besuch des brasilianischen Präsidenten Lula da Silva in Bogotá im April 2024 verändert, als Kolumbiens Präsident einen zeitnahen Beitritt seines Landes zu den BRICS vorschlug und sich dafür Lulas Unterstützung versicherte.

Bislang jedoch dominiert eine Ausrichtung der Außenpolitik an nationalen Politikprioritäten und weniger an multilateralen Gruppierungen. Politische und diplomatische Initiativen des Landes sind auf bestimmte Politikfelder begrenzt, die kontinuierlichen außenpolitischen Äußerungen des Präsidenten auf X schwächen dabei eher den internationalen Auftritt des Landes.<sup>1</sup> Hierzu zählt etwa die national stark umstrittene Entscheidung des Präsidenten, dass seine Regierung keine weiteren Aufträge für die Öl- und Gasexploration, die Kohleexploration und Kohlenwasserstoffe im Allgemeinen zu vergeben gedenke, um den Weg des Landes in eine dekarbonisierte Wirtschaft voranzutreiben.

Kolumbien möchte international als „Synonym für Frieden, Vielfalt, Natur und globale Führung“<sup>2</sup> wahrgenommen werden, als politischen Slogan hat der Präsident dies unter dem Titel „Colombia – potencia de la vida“ (Kolumbien – Macht des Lebens) als Programm festgeschrieben. Diese metaphorische Beschreibung setzt auf ein Zieldreieck, das nationale Prioritäten und internationalen Aktivismus in diesen Politikfeldern miteinander verbinden möchte.

### **Abbildung 1: Politische Zielvorgaben der Regierung Petro „Colombia – potencia de la vida“**



Daraus wird deutlich, dass die Außenpolitik Kolumbiens dem Muster eines aufstrebenden Staates folgt, der durch internationale Sichtbarkeit eine Verbesserung seiner internationalen Positionierung anstrebt. Dabei werden die neuen Zeiten

dieser aktiven Außenpolitik in enger Verbindung mit den Zeiten globaler Machtverschiebungen angesehen: Das Land möchte aus diesen politischen Neukonfigurationen Vorteile erschließen.

Diese sieht Präsident Petro deutlich in einer gestärkten Positionierung des Globalen Südens: Sein Handeln setzt darauf, die internationale Öffentlichkeit für seine Politik zu sensibilisieren und diese für transnationale Diskurse anschlussfähig zu gestalten. Dabei bleiben viele Anstöße allerdings Impulse des Präsidenten selbst, der seine zentrale Rolle im auswärtigen Handeln des Landes umfassend nutzt, um im Sinne einer Außenpolitik des Globalen Südens, „Ungleichheit und Ungerechtigkeit anzuprangern und zu beseitigen, Solidarität mit den Mitmenschen zu üben, ihre Würde zu bekräftigen und ihre Integrität als autonome und freie Akteure zu verteidigen“<sup>3</sup>.

Mit seinen politischen Erklärungen zum Überfall der Hamas-Terroristen auf Israel, das bislang eine zentrale Rolle bei der Belieferung Kolumbiens mit Waffen spielte, und den daraus folgenden Streitigkeiten mit der israelischen Regierung hat Petro sich klar von traditionellen Positionen der kolumbianischen Außenpolitik abgesetzt und den verbalen Schulterchluss mit anderen Staaten des Globalen Südens wie Südafrika gesucht.<sup>4</sup>

Formal wird dieser internationale Aktivismus deutlich im Auftrag an das Außenministerium, während der vierjährigen Amtszeit von Präsident Petro zehn weitere diplomatische Vertretungen zu eröffnen, sodass deren Gesamtzahl bis 2026 auf 75 steigen würde. Diese neuen Botschaften würden sich in Barbados, Haiti, Guyana, Äthiopien, Senegal, Saudi-Arabien, Neuseeland, der Tschechischen Republik, Rumänien und Palästina befinden. Zudem versucht sich Kolumbien auch als Gastgeber wichtiger internationaler Konferenzen zu profilieren, etwa für die COP 16 der Biodiversitätskonvention in Cali vom 21. Oktober bis 1. November 2024 sowie als Ausrichter des nächsten biregionalen Gipfels zwischen der EU und der Gemeinschaft der lateinamerikanischen und karibischen Staaten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC) im Jahr 2025. Kolumbien hat sich 2023 auch dem Klimaclub der G7 angeschlossen – er führt Länder mit besonders ehrgeiziger Klimapolitik, die sich zum Abkommen von Paris bekennen, zusammen.



### *Kolumbiens Bindung an den Westen: NATO und OECD*

Als Alleinstellungsmerkmal gegenüber allen anderen Ländern der Region verfügt Kolumbien über den Status „globaler Partner der Nato“. Die ersten formellen Schritte der Annäherung erfolgten seit dem Jahr 2006, seit 2013 wurde ein kontinuierlicher Prozess der Formalisierung eingeleitet.

Der erste Schritt war die Unterzeichnung eines Abkommens über Zusammenarbeit und Informationssicherheit im Jahr 2017. Den zweiten Schritt stellte die Vereinbarung des Individual Partnership and Cooperation Programme (IPCP) 2017 und dessen Ratifizierung 2018 dar, mit der die Anerkennung Kolumbiens als „globaler Partner“ formalisiert wurde. Als weitreichendste Vereinbarung folgte 2021 die Unterzeichnung eines Individually Tailored Partnership Programme (ITTP), das weitreichende Kooperationen festschreibt.<sup>5</sup>

Außerdem wurde Kolumbien im Mai 2022 von den USA zum „strategischen Verbündeten der USA außerhalb der Nato“ erklärt, was zusätzliche Möglichkeiten im Bereich der militärischen Kooperation eröffnete. Beide Elemente zusammen wurden von Beobachtern als Schritte zur „Transformation in eine regionale Mittelmacht und ein Bezugspunkt für Sicherheit, Verteidigung und Friedenskonsolidierung auf regionaler, hemisphärischer und globaler Ebene“<sup>6</sup> interpretiert.

Neben dem Aufstieg des Verteidigungsministeriums zum außenpolitischen Akteur waren damit auch eine geografische Diversifizierung und aktive Präsenz in multilateralen Räumen verbunden, insbesondere bei der Einbindung von Staaten mit hohen materiellen militärischen Fähigkeiten in internationale Institutionen. In der Region wurde diese Bindung Kolumbiens an die NATO sehr kritisch wahrgenommen,<sup>7</sup> was ebenso für die politische Anhängerschaft von Präsident Petro gelten kann. Gleichwohl hat sich die Zusammenarbeit mit der NATO auch in dessen Präsidentschaft fortgesetzt.<sup>8</sup> Für die Streitkräfte des Landes bleiben damit die Möglichkeiten der Professionalisierung und Internationalisierung erhalten, was zu ihrer Verankerung im Westen beiträgt.

Mit seinem Beitritt zur OECD im Jahr 2020 hat Kolumbien ebenfalls ein Zeichen gesetzt, das sich nicht nur darauf projiziert, von einem erheblichen Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen und niedrigeren Zinssätzen auf den internationalen Märkten profitieren zu können,<sup>9</sup> sondern bei seiner Verkündung

im Jahr 2018 als Aufstieg in die „erste Liga“ gefeiert wurde. Außenpolitisch unterstrich dieser Schritt das Interesse an einer Diversifizierung der Außenbeziehungen und einer Aufwertung des Images eines Landes, das lange als „Problemland“ am Rande des internationalen Geschehens stand.

Nach einem langwierigen Aufnahmeprozess hat Kolumbien damit seine Festlegung auf die OECD-Leitsätze beschlossen und sich zur Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitglieder der OECD bekannt; dies vermittelt der internationalen Gemeinschaft eine klare Botschaft über die wirtschaftliche Sicherheit und die Bedingungen für Handel und Investitionen als Teil des westlichen Lagers. Hier ist bemerkenswert, dass Kolumbien als einziges Land Südamerikas weiterhin als wichtigsten Handelspartner die USA besitzt, während es für die Nachbarstaaten schon seit mehr als einer Dekade China ist.

## 2. Die außenpolitische Positionierung Kolumbiens

Sicherheit und Frieden sind die Zentralbegriffe Kolumbiens mit Blick auf seine Rolle in der internationalen Ordnung. Maßgeblich dabei sind innenpolitische Prioritäten: Eine enge Anlehnung an die USA, die Einbindung in regionale beziehungsweise internationale Allianzen oder der weitgehende Rückzug aus internationalen Angelegenheiten haben über die Jahrzehnte stark variiert.<sup>10</sup> Die Zuordnung zu den internationalen Ordnungsdynamiken ist insoweit durch eine innengeleitete Logik bedingt. Die von den jeweiligen Präsidenten vorgegebenen außenpolitischen Orientierungen folgen innenpolitischen Notwendigkeiten und sind stark von der Gleichzeitigkeit eines internen bewaffneten Konflikts mit verschiedenen Guerillagruppen und der massiven Expansion der Drogenökonomie mit nationalen und internationalen Folgen geprägt.

So stand etwa die international stark sichtbare Außenpolitik unter Präsident Juan Manuel Santos (2010–2018) unter ganz anderen Vorzeichen als die an die USA gebundene Politik seines Amtsvorgängers Álvaro Uribe Vélez (2002–2010),<sup>11</sup> indem sich Santos im Zeichen eines engagierten Internationalismus und der Friedensdiplomatie um eine deutliche Einbindung des Landes in multilaterale Formate – nicht zuletzt zur Abstützung des Friedensprozesses – bemühte. Diese unter dem Titel „respice omnia“ bekannt gewordene Strategie reduzierte sich unter seinem Nachfolger Iván Duque (2018–2022) – im Kontext der sich zuspitzenden politischen Krise mit dem Nachbarn Venezuela und der folgenden massiven Migra-

tionsströme nach Kolumbien – zu einer erneuten klaren Ausrichtung auf die USA (bekannt als die traditionelle außenpolitische Doktrin Kolumbiens des „*res pice polum*“)<sup>12</sup> unter Einbindung von Kolumbiens Nachbarn in eine anti-venezolanische Front (Grupo de Lima<sup>13</sup>). Maßgeblich war dabei, die Pflicht demokratisch regierter Staaten zu unterstreichen, in ihrem Handeln sichtbare Unterschiede zu markieren und auf diese Weise liberale Werte zu fördern. Kolumbien eiferte dem Ziel nach, als ein gutes Mitglied der Liberalen Internationalen Ordnung (LIO) angesehen zu werden.<sup>14</sup>

Beiträge zur internationalen Ordnung, hier verstanden als eine Konstellation von funktionalen und regionalen Teilordnungen, die sich durch unterschiedliche Relevanzen und stark variierende Akteurskonfigurationen auszeichnen,<sup>15</sup> erfolgten insoweit eher als heterodoxe Beiträge eines Staates, dem an der Legitimität und Funktionsfähigkeit der LIO gelegen war und ist. Dieser Orientierung sind verschiedene Regierungen Kolumbiens gefolgt, indem sie immer wieder stark auf bestimmte Zielgruppen im Ausland gesetzt haben, die als Resonanzräume auch für die Innenpolitik relevant sind: Dies variiert zwischen politischen Kreisen in Washington bis zu europäischen Staaten oder der EU in Abhängigkeit von der politischen Ausrichtung des jeweiligen Präsidenten als ein Wechselspiel von Up- und Downloading der Wertevorstellungen und Unterstützungsleistungen.<sup>16</sup>

Unabhängig davon bleibt immer das Interesse, die Wahrnehmung des eigenen Landes durch die internationale Positionierung zu beeinflussen – sei es durch die strategische Mitgliedschaft in wichtigen Organisationen wie der NATO oder der OECD, der Zugehörigkeit zu informellen Entscheidungsorganen wie der Lima-Gruppe oder dem Zugang zu zentralen Finanzquellen etwa in den USA im Kampf gegen den „Terrorismus“ im Rahmen des Plan Colombia. Mit diesem „Performance“-Muster will Kolumbien sich als gutes Mitglied der LIO profilieren, auch wenn dies lange nur in einer Sekundärrolle möglich war.<sup>17</sup>

Ein jüngeres Beispiel, wie Kolumbien eine größere Sichtbarkeit gewonnen hat, ist die Aufnahme von mehr als zwei Millionen Geflüchteten aus Venezuela, die durch die großzügige Gewährung eines vorläufigen Schutzstatus nachdrücklich die internationale Reputation des Landes gesteigert hat. Das Land wurde als „globale Führungsmacht“ in der Migrationspolitik bezeichnet.<sup>18</sup>

### 3. Wie blickt Kolumbien auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?

Die Europäische Union, ihre Mitgliedstaaten und Deutschland im Besonderen waren für Kolumbien in der vergangenen Dekade vor allem internationale Stabilisatoren des Friedensprozesses seit dem Abkommen mit der FARC-Guerilla im Jahr 2016 – oftmals auch gegen die Regierung des Landes wie unter der Präsidentschaft von Iván Duque. Diese Rolle hat sich unter Präsident Petro, der mit seinen politischen Initiativen in den Bereichen Friedenspolitik, Klimawandel und Drogenpolitik an zentrale europäische Narrative anschließt, zu einem gemeinsamen Diskurs vertieft. Allerdings tritt die kolumbianische Seite mit klaren Forderungen an die EU und Deutschland heran, daraus auch politische Realität werden zu lassen. Im Einzelnen hat Kolumbien daher Pläne vorgelegt, um Veränderungen der internationalen Ordnung in für Kolumbien zentralen Politikfeldern voranzutreiben, wobei das Land auch den internationalen Schulterchluss mit anderen Nationen (vor allem des Globalen Südens) gesucht hat.

Der Blick Kolumbiens auf Deutschland und Europa offenbart die Schwierigkeiten eines Staates, der unter der gegenwärtigen Regierung einen Statuswechsel anstrebt und dabei gleichzeitig noch keine klare Positionierung im Wandel der Ordnung einzunehmen vermag. Der Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit mit Deutschland ist günstig, insoweit Deutschland mit einem Handelsvolumen von 53,6 Milliarden Euro (2023) fünfgrößter Handelspartner Kolumbiens und größter Handelspartner innerhalb der EU ist. Eingeführte Kooperationsfelder sind Frieden, gesellschaftlicher Zusammenhalt, Migration, Klima und Energie sowie Umwelt und natürliche Ressourcen, vor allem Wald- und Biodiversitätsschutz, die seit dem Juni 2023 durch eine Partnerschaft für Klima und eine gerechte Energiewende sowie ein Migrationsabkommen im Jahr 2024 ergänzt werden.

Das bilaterale Engagement Deutschlands ist Teil der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, sodass Kolumbien 2022 neuntgrößter Empfänger von ODA-Zahlungen war. Im Kontext des Überfalls von Russland auf die Ukraine trat Kolumbien ein, als Deutschland Ersatz für russische Energieträger suchte. In Deutschland wie in Kolumbien wird die massive Steigerung von Kohleförderung und -verstromung kritisiert, Präsident Petro selbst spricht immer wieder

von der internationalen Herausforderung, den Ausstieg aus dem „fossilen Kapitalismus“ voranzubringen und diesen zu einem „kohlenstofffreien Kapitalismus“ zu transformieren.<sup>19</sup>

Trotz des starken Kooperationsprofils zwischen Deutschland und Kolumbien ist die Verständigung beider Länder bei der Ausgestaltung einer neuen globalen Ordnung viel schwieriger. Die unterschiedlichen Ausgangspositionen konnten sich noch nicht annähern. So ist bei Kolumbien eine Priorität zur Erweiterung der nationalen Autonomie zu erkennen, die begleitet wird von der Forderung nach einer Kompensation für erlittene Schäden (etwa im Bereich Umwelt durch die Ressourcenausbeutung oder bei der Rückführung von Funden des archäologischen Erbes Kolumbiens) mit entsprechend erweiterten Finanzierungsoptionen der Zusammenarbeit.

In dieser Haltung lässt sich eine Aversion gegen eine zu intensive internationale politische und wirtschaftliche Verflechtung erkennen, die Verwundbarkeit vermeiden und den nationalen Interessen Priorität sichern will. Diese für die außenpolitische Orientierung von Staaten des Globalen Südens kennzeichnenden Züge<sup>20</sup> beinhalten, dass die Korridore für gemeinsame Positionen zur Neugestaltung der internationalen Ordnung schmal und auf bestimmte Politikfelder begrenzt sind.

So gilt auch für Kolumbien, dass nur eine sehr eingeschränkte Folgebereitschaft für globale Konzepte aus Europa und eine defensive beziehungsweise reaktive Ausrichtung hinsichtlich der Einbeziehung in entsprechende Vorschläge besteht. Dies ist nicht zuletzt darin begründet, dass das Land seine knappen außenpolitischen Ressourcen erhalten und keine umfassenden kollektiven Kooperationsverpflichtungen eingehen will. Erkennbar wird diese Grundhaltung am Prinzip der *like-mindedness*, die als *umbrella identity* gefasst wird und nicht – wie im westlichen Verständnis – gebunden ist an die Idee, grundlegende politische Werte und Prinzipien zu teilen. So werden europäische Intentionen zurückgewiesen, mit der Identifizierung einer *in-group* gleichgesinnter Länder und deren Abgrenzung von einer *out-group* diese als gegnerisch oder sogar bedrohlich darzustellen.

Mit spezifischen außenpolitischen Aktionen will die Regierung Petro ihr multilaterales Engagement mit Europa als Partner unterstreichen und gleichzeitig

deutlich machen, dass Kolumbiens einseitige Bindung an die USA durch die Vorgängerregierung beendet ist. Dafür sollen konkrete Initiativen symmetrische Beziehungen zwischen den Ländern des Globalen Südens und Nordens (hier: Europas) stiften und einen Ausgleich hinsichtlich der Entwicklungschancen schaffen. Das Land sieht sich als ein politikfeldbezogener *norm entrepreneur* mit konkreten Handlungsanforderungen an Europa, insoweit (Handlungs-)Normen infrage gestellt, deren Wandel beeinflusst oder neue Normen aufgestellt werden sollen. Damit wird die Europäische Union von Kolumbien in die Pflicht genommen, für strukturwirksame Änderungen in der globalen Agenda den Worten auch Taten folgen zu lassen.

### *a) Tausch von Auslandsschulden gegen Kohlenstoffgutschriften in Amazonien (Debt for Nature / Climate Action Swaps)*

Diese Initiative Kolumbiens sieht die weltweite Ausgabe von Sonderziehungsrechten durch den Internationalen Währungsfonds (IWF) vor, die es den beteiligten Ländern ermöglichen sollen, Mittel für die Anpassung an den Klimawandel und dessen Eindämmung zu erhalten und so die Nachhaltigkeitspolitik zu stärken. Hintergrund dafür ist die Einschränkung des fiskalischen Spielraums der vom Klimawandel betroffenen Staaten durch die Auslandsverschuldung, was ihre Fähigkeit beeinträchtigt, Anpassungs- und Klimaschutzmaßnahmen sowie Verluste und Schäden weltweit zu finanzieren. Zudem wurde unter Federführung Kolumbiens gemeinsam mit Frankreich, Kenia und Ghana auf der Klimakonferenz der Vereinten Nationen (COP 28) in Dubai und der Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Vorschlag zum Tausch von Auslandsschulden gegen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel vorgelegt.<sup>21</sup>

### *b) Just Energy Transition Partnership (JETP)*

Kolumbien hat gegenüber den G7 eine JETP beantragt, um Zugang zu diesem innovativen Finanzierungsmodell zur Dekarbonisierung zu erhalten, das in besonderem Maße die Abkehr von Kohleproduktion und -verbrauch unterstützen und gleichzeitig die sozialen Folgen abfedern soll. Bisher haben Südafrika (2021) und Indonesien (2022) entsprechende Vereinbarungen für eine sozial gerechte Energiewende unterzeichnet,<sup>22</sup> die durch Schaffung alternativer Arbeitsplätze für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer und neuer wirtschaftlicher Möglichkeiten für die betroffenen Gemeinden erzielt werden soll. Da der Abschluss weiterer JETP-Abkommen angekündigt wurde und sich vier weitere Länder beteiligen werden, ist Kolumbien mit Unterstützung Deutschlands bemüht, sich für ein JETP-Abkommen zu qualifizieren und dadurch die bisherige Projektkooperation auf bilateraler Basis in der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) zu erweitern.

### *c) Neuausrichtung der internationalen Drogenpolitik*

Im Rahmen der Sitzung der internationalen Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen (UN Commission on Narcotic Drugs, CND) am 14./15. März 2024 in Wien forderte eine Koalition von 62 Ländern unter der Führung Kolumbiens eine Reform des internationalen Drogenkontrollsystems, das seit dem Höhepunkt des Krieges gegen die Drogen als sogenannter Wiener Konsens unverändert in Kraft ist. In einer gemeinsamen Erklärung wurde auf die katastrophalen Folgen der punitiven Drogenpolitik hingewiesen, die Gewalt, Korruption und Umweltzerstörung fördere und gleichzeitig Gesundheit, Entwicklung und Menschenrechte untergrabe.

Kolumbiens Präsident Petro bezeichnete in seiner Rede das derzeitige internationale System als „anachronistisch und träge“ und forderte einen transformativen Wandel in der globalen Drogenpolitik.<sup>23</sup> Gegen das Votum von China und Russland gelang es erstmals in der Geschichte des Drogenkontrollregimes, eine Resolution zu verabschieden, die das Prinzip der „harm reduction“ erwähnt und damit den Anschluss der Drogenpolitik an das System des Menschenrechtsschutzes herstellt.<sup>24</sup> Dies unterstreicht auch in den Beziehungen mit Europa die Tatsache, dass Kolumbien im Februar 2024 den Ko-Vorsitz des CELAC-EU-Koordinierungs- und Kooperationsmechanismus für Drogenfragen übernommen hat.

Eng damit ist der Übergang von der illegalen Ökonomie (Drogen, illegaler Bergbau, Biodiversitätsdiebstahl) und in jenen Gebieten Kolumbiens verbunden, in denen der Staat keine effektive Gebietsherrschaft besitzt.<sup>25</sup> Als Komponente des „totalen Friedens“, dem Konzept Petros zur Erzielung eines Friedensschlusses mit allen Gewaltakteuren des Landes,<sup>26</sup> sollen Wege zu legalen wirtschaftlichen Möglichkeiten gefunden werden auf Basis internationaler Unterstützung. Dieser Schwerpunkt des Regierungshan-

delns soll den vollständigen Frieden in den Konfliktzonen, in denen die Präsenz transnationaler multikrimineller Banden die illegale Wirtschaft nährt, bringen.

### *d) Vorschlag eines Umweltgerichtshofs und eines NATO-ähnlichen Militärvertrags für Amazonien*

Auf dem Amazonas-Gipfel United for Our Forests im brasilianischen Belém Do Pará schlug Präsident Petro im Rahmen des vierten Treffens der Amazonas-Kooperationsvertragsorganisation (OTCA) zum Schutz und zur Wiederherstellung des Regenwaldes einen internationalen Umweltgerichtshof für Amazonien vor, der über Verbrechen gegen den Amazonas urteilt und den Rechten des Amazonas-Regenwaldes Anerkennung verschaffen soll. Zusätzlich forderte er eine Amazonas-NATO im Sinne eines militärischen und juristischen Vertrags, um die illegalen Ökonomien und ihre Routen durch den Amazonas-Urwald durch militärische Kooperation zu kontrollieren. Dies soll unter Wahrung der Souveränität, aber mit koordiniertem Einsatz erfolgen, wozu er ein Treffen der Verteidigungsminister der acht Amazonas-Anliegerstaaten (Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Peru, Suriname und Venezuela) anregte, um ein entsprechendes Abkommen vorzubereiten.

Dabei begab sich der kolumbianische Präsident in offene Konfrontation mit seinem brasilianischen Amtskollegen Lula da Silva, indem er den „fossilen Kapitalismus“ und insbesondere die Verweigerung der „Linken“ in Lateinamerika kritisierte, sich von der Nutzung fossiler Brennstoffe zu verabschieden und entsprechende Entscheidungen aufzuschieben.<sup>27</sup> Damit spielte Petro deutlich auf Brasiliens Interesse an, im Amazonas-Delta weiterhin die Ausbeutung von Öl- und Gasvorkommen zu betreiben – eine Position, die auch international stark kritisiert wurde. Allerdings gelang es Petro nicht, seine Prioritäten auch regional zu verankern und die Unterstützung seiner Partner zu erlangen – nicht zuletzt aufgrund des Widerstands des brasilianischen Präsidenten.



### *Ambiguitäten und Konvergenzen: Die Reichweite Kolumbiens als aspirational power*

Auf das Traditionselement der kolumbianischen Außenpolitik ist bereits verwiesen worden: die Selbstüberforderung des Landes in seinem außenpolitischen Handeln.<sup>28</sup> Die hohen Ansprüche stehen im Widerspruch zu den unzureichenden wirtschaftlichen und politischen Grundlagen, um nachhaltig internationalen Einfluss zu gewinnen, die damit verbundenen Kosten zu tragen und Chancen zu nutzen, um einen erfolgreichen Weg globaler Verantwortung einschlagen zu können.

Vieles ist daher *aspiration*, der angestrebte Statuswechsel des Landes im regionalen und internationalen Umfeld läuft Gefahr, Stückwerk zu bleiben. Machtverschiebungen in der internationalen Ordnung eröffnen nicht unmittelbar auch Chancen für Länder wie Kolumbien, hierzu müssen *context* (internationale Kontextbedingungen), *content* (Inhalte der Neuprojektion) und *choice* (politische Weichenstellungen) sinnvoll aufeinander bezogen sein oder gar zur Deckung gelangen. Nicht nur aufgrund der verschiedenen Positionierungen des Landes hat sich das Bild einer fragmentierten und kasuistischen Außenpolitik eingestellt, das vom Fehlen eines institutionellen Ansatzes für die Außenpolitik sowie inkohärenten Initiativen geprägt ist.<sup>29</sup>

Dies beeinträchtigt das Bemühen Kolumbiens, sein Gewicht in der Welt stärker zur Geltung zu bringen, deutet aber auch gleichzeitig jene Ambivalenzen an, die heute die Außenpolitik von Schlüsselstaaten des Globalen Südens kennzeichnen.<sup>30</sup> Für ein aktiv angelegtes außenpolitisches Profil Kolumbiens mit dem Ziel der Erweiterung der internationalen Gestaltungsfähigkeit, wie von Präsident Petro angestrebt, sind die eher auf politischen Aktivismus ausgelegten Äußerungen des Präsidenten auf X (etwa bezogen auf Israels Kampf gegen die Terrororganisation Hamas) wenig hilfreich,<sup>31</sup> da sie stark persönlich geprägt sind und kaum institutionelle Unterfütterung durch das Außenministerium besitzen. Sie können daher dem Bereich populistischer Außenpolitik zugerechnet werden, um Unterstützung im nationalen Kontext zu mobilisieren.<sup>32</sup> Diese Vorschläge beruhen auf einer begrenzten Fähigkeit zu *coalition building* und zielen auf eine politikfeldbezogene *like-mindedness* ab, die nicht als identitätsbasierte geostrategische Praxis verstanden wird, sondern eher als eine *umbrella identity* von *like-mindedness* für Anschlussfähigkeit an den Diskurs des Globalen Südens.<sup>33</sup>

Wenn Kolumbien heute eine aktive Außenpolitik betreibt, wenn es Initiativen im Bereich von Friedenspolitik, Energietransition und Biodiversitätspolitik ergreift (Einleitung von Normwandel, Bemühungen um Koalitionsbildung usw.) und die beschränkten verfügbaren Mittel strategisch einsetzt, dann bedarf es für den Erfolg dieses Vorgehens der Erweiterung von außenpolitischen Kapazitäten, um die eigenen *aspirations* Realität werden zu lassen. Ob das Land systematisch auf eine strategische Ambiguität setzt mit einem Diskurs des Globalen Südens einerseits und der Verankerung in Strukturen des Westens andererseits, scheint gegenwärtig eher von innenpolitischen Prioritäten der Regierung Petro bestimmt, als grundsätzlichen Erwägungen zu folgen.

Bei globaler Ordnungskonkurrenz und dem komplexen Geflecht variierender Teilordnungen sieht die Regierung Petro eher offene Machtstrukturen, die dem Land durch eine aktive – zuweilen auch aktivistische – Außenpolitik Chancen eröffnen, eigene Vorschläge jenseits festgefügtter Allianzen des Westens voranzubringen. Die rhetorisch-symbolische Teilhabe am Globalen Süden im Diskurs des Präsidenten und die gleichzeitige Verankerung in NATO und OECD verschaffen Kolumbien die Möglichkeit, an Schnittstellen dieser Ordnungen seine Positionierung zu verhandeln und für nationale Interessenpolitik zu nutzen.

### 4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure

Trotz aller Ambivalenzen sollten Konvergenzpunkte mit Deutschland und Europa ausgebaut und gefördert werden. Dies gilt für den Bereich der Energie- und Klimapolitik (wo sich auch gemeinsame Initiativen mit Kenia und der Türkei abzeichnen) wie für die Gestaltung internationaler Drogenpolitik und bezogen auf den Amazonas (hier aber eingeschränkt durch die starke Position Brasiliens). Doch selbst solche Optionen können zwei Grundprobleme der kolumbianischen Außenpolitik nicht überwinden: Zum einen ist vieles im internationalen Auftreten des Landes für das heimische Publikum gedacht, zum anderen tritt Kolumbien international so auf, als hätte es seine tiefgehenden internen Probleme (Unsicherheit, bewaffneter Konflikt etc.) bereits gelöst.<sup>34</sup>

Wenn die politische Gemeinschaftsbildung über eine interessengeleitete Zusammenarbeit in bestimmten Politikfeldern hinausgeht und zu Lagerbildung beiträgt, dann sind schnell die Grenzen der Kooperationsbereitschaft

Kolumbiens erreicht. Die Möglichkeiten der Zusammenarbeit im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich im Rahmen der deutsch-kolumbianischen beziehungsweise europäisch-kolumbianischen Beziehungen sind in der globalen NATO-Partnerschaft Kolumbiens angelegt. Auch wenn diese gegenwärtig eher als Potenzial einzuordnen sind, könnten sie für eine Neugestaltung der Rolle des Militärs genutzt werden, da sich hier ein großes Vertrauen innerhalb der Streitkräfte aufgebaut hat.

Dies muss der deutsche und europäische Austausch mit Ländern des Globalen Südens berücksichtigen, wenn das insgesamt sehr dynamische bilaterale Zusammenwirken eher nicht zu reziproker Perspektivübernahme führt, sondern sich eine Wahrnehmung in Europa einstellt, Kolumbien sehe seine In-between-Positionierung als Land mit Orientierung am Globalen Süden und westlicher Verankerung als Chance, um die Durchsetzung nationaler Prioritäten und sein Einwirken auf die internationale Politik zu erweitern. Der Umgang mit dieser in Deutschland als „positionale Inkonsistenz“ empfundenen Haltung des Landes in Fragen der internationalen Ordnung mit Blick auf Zugehörigkeiten und Anerkennungsverhältnisse muss in anderen Formaten gelernt werden, da er im Gegensatz zum deutschen Wunsch nach Eindeutigkeit und Loyalität in Zeiten des Wandels steht. „Politik in einer Welt voller Frenemies braucht eine hohe Ambiguitätstoleranz, muss Mehrdeutigkeit aushalten können. Sie muss auf große Gesten und pseudoradikale Vorschläge verzichten, die ‚moralische Klarheit‘ suggerieren, aber oft das Gegenteil des Gewünschten erreichen würden.“<sup>35</sup>

Im Beziehungsgeflecht zwischen Deutschland/Europa und Kolumbien stand für Bogotá immer im Vordergrund, auf das internationale Umfeld zu reagieren und politische und wirtschaftliche Räume zu konsolidieren. Diese in der Wissenschaft als „active non-alignment“<sup>36</sup> beschriebene Position ist in der politischen Praxis sehr flexibel angelegt und bedarf eines intensiven, vertieften Austausches auf Augenhöhe, der nicht nur durch die klassische Reisediplomatie abgedeckt werden kann, sondern alle Ebenen diplomatischen Handelns einschließen muss.

Dies bedeutet auch, auf vorgeformte Positionen zu verzichten und sich in Abstimmungs- und Verhandlungsprozesse zu begeben, die aufwendig sind und nicht immer erfolgreich. Diesen Weg zu beschreiben, dabei den Umgang

mit Ambiguität und politischen Ambivalenzen eines auf Statuswechsel setzenden Landes zu erlernen, sollte es Deutschland Wert sein, mit einem Schlüsselpartner in Lateinamerika (jenseits Brasiliens) divergierende Positionen auszutragen und möglicherweise anzunähern.

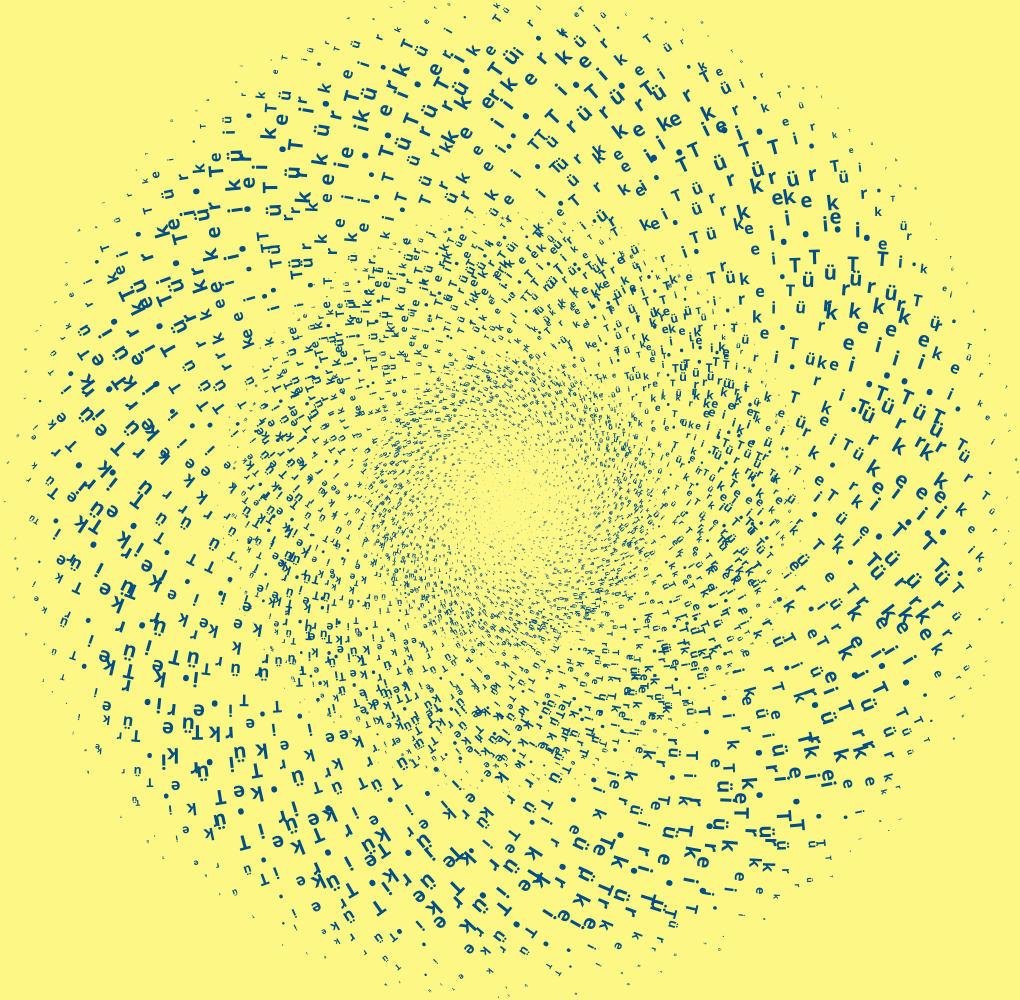
## Kolumbien

- 1 Restrepo, María José 2023: El presidente X: diplomacia tuitera de Petro debilita su voz ante el mundo, in: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/el-presidente-x-diplomacia-tuitera-de-petro-debilita-su-voz-ante-el-mundo/> [18.07.2024].
- 2 Cancillería de Colombia 2023: Plan Estratégico Sectorial 2023-2026, 23.10.2023, S. 2, in: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/2023-10-23%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Sectorial%202023-2026%20versi%C3%B3n%20preliminar.pdf> [17.06.2024].
- 3 Tickner, Arlene B. / Monroy, María Catalina 2022: Política Exterior de Colombia: Más Allá De Los Lugares Comunes, *Desafíos* 34, S. 3.
- 4 El Colombiano 2024: Colombia manifestó su apoyo a Sudáfrica por demandar a Israel por genocidio, 14.04.2024, in: <https://www.elcolombiano.com/colombia/gobierno-colombiano-expreso-su-respaldo-a-sudafrica-en-demanda-contra-israel-por-genocidio-HE23504553> [17.06.2024].
- 5 So verpflichten sich die Parteien zum Austausch von Informationen, Wissen, Erfahrungen und Kapazitäten in Bereichen wie Friedenskonsolidierung, Cybersicherheit, maritime Sicherheit, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und humanitäre Minenräumung, Korruptionsbekämpfung, Eindämmung des Klimawandels und seiner Auswirkungen, Verbesserung der Interoperabilität der kolumbianischen Streitkräfte durch Aus- und Weiterbildung sowie hohe Standards und bewährte Praktiken in den Bereichen Transparenz, Gleichstellung der Geschlechter und Schutz von Zivilisten und Kindern in bewaffneten Konflikten.
- 6 Calderón, Pardo / Ramiro, Daniel 2022: La política exterior colombiana en materia de seguridad y paz desde el constructivismo: consolidando identidades e intereses, *Desafíos* 34 (Especial), S. 1–29.
- 7 González Martínez, Miguel Antonio et al. 2022: Colombia y la OTAN: ¿Una alianza estratégica de disuasión o de contención?, in: *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 17: 1, S. 87–100.
- 8 Reith, Stefan 2024: Kolumbien als globaler Partner der NATO. Eine Sicherheitspartnerschaft mit Substanz, Konrad-Adenauer-Stiftung, 02.04.2024 (mimeo).
- 9 Castro, Rafael / González, Paula 2015: Las organizaciones de la arquitectura global y el posconflicto colombiano: el caso de la cooperación de la ONU, el Banco Mundial y la OCDE, in: Pastrana, Eduardo / Gehring, Hubert (Hrsg.): *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el postconflicto*, Bogotá, S. 293–315.
- 10 Borda Guzmán, Sandra 2019: ¿Por qué somos tan parroquiales? Breve y fragmentada historia de la política exterior colombiana, Bogotá; Ramírez, Socorro / Restrepo, Luis Alberto (Hrsg.) 1997: *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Bogotá, IEPRI.

## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

- 11 „To progress towards democratic prosperity a greater diversification of Colombian international relations shall be necessary both, in the multilateral environment and in the search of new partners and strategic alliances within international scope.“ Juan Manuel Santos, President of Colombia, August 2010, in: <https://www.cancilleria.gov.co/en/principles-and-outlines-colombian-foreign-policy> [17.06.2024].
- 12 Monroy, María Catalina 2022: Foreign Policy of Colombia, Oxford Research Encyclopedia of International Studies, 21.12.2022, in: <https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-741> [17.06.2024].
- 13 Busso, Anabella Estela 2021: El Grupo de Lima: entre las fallas de origen y la salida de Argentina, in: Nueva Sociedad 4-2021, S. 1–10; Chaves García, Carlos Alberto 2020: La crisis política en Venezuela y el papel del Grupo de Lima: balance y desafíos de su acción diplomática, in: Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad 15: 1, S. 177–193.
- 14 Palma-Gutiérrez, Mauricio / Long, Tom 2022: Política exterior colombiana y performatividad: ¿Un 'buen miembro' del Orden Internacional Liberal?, in: Desafíos 34, S. 1–31.
- 15 Maull, Hanns W. 2018: Introduction: The International Order: A Framework for Analysis', in: Maull, Hanns W. (Hrsg.): The Rise and Decline of the Post-Cold War International Order, Oxford, S. 1–24.
- 16 Vgl. zu dieser Handlungslogik: Börzel, Tanja / Panke, Diana 2013: Europeanisation, in: Cini, Michelle / Pérez-Solórzano Borragan, Nieves (Hrsg.): European Union Politics, Oxford, S. 115–127.
- 17 Palma-Gutiérrez / Long, N. 14, S. 8.
- 18 Rossiasco, Paula / de Narváez, Patricia 2023: Adapting public policies in response to an unprecedented influx of refugees and migrants: Colombia case study of migration from Venezuela, Weltbank 4/2023, in: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/7277e925bdaa64d6355c42c897721299-0050062023/original/WDR-Colombia-Case-Study-FORMATTED.pdf> [17.06.2024].
- 19 Fossil Fuel Treaty 2023: Colombia's President Gustavo Petro calls for a Fossil Fuel Treaty at COP28, 06.12.2023, in: <https://fossilfueltreaty.org/blog/petro-full-speech> [17.06.2024].
- 20 Allès, Delphine / Brun, Elodie 2023: Mobilizing the South: Pluralizing and Complexifying Multilateralism, in: Guilbaud, Auriane et al. (Hrsg.): Crisis of Multilateralism? Challenges and Resilience, Cham, S. 177–198.
- 21 Freixes, Josep 2023: Colombia Reiterates Debt Swap for Climate Action at Dubai COP28 Summit, Colombia One, 29.11.2023, in: <https://colombiaone.com/2023/11/29/colombia-debt-exchange-climate-action-cop28/> [17.06.2024].
- 22 von Lüpke, Heiner / Aebischer, Charlotte / Bolaños, Martha 2023: Internationale Partnerschaften für eine gerechte Energiewende: Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit Südafrika, Berlin: DIW Wochenbericht 5, S. 47–54.

- 23 Fordham, Ann 2024: 'Starting here. Starting now.' Pro-reform coalition led by Colombia calls time on failed drug war at UN high level drugs meeting, IDPC (International Drug Policy Consortium), 18.03.2024, in: <https://idpc.net/blog/2024/03/starting-here-starting-now-pro-reform-coalition-led-by-colombia-calls-time-on-failed-drug-war-at> [17.06.2024].
- 24 Commission on Narcotic Drugs 2024: Sixty-seventh session, Vienna, 14.–22.03.2024, Agenda item 5 (e): Implementation of the international drug control treaties: other matters arising from the international drug control treaties, in: [https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND\\_Sessions/CND\\_67/Documents/ECN72024L5Rev2\\_unedited\\_revised.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_67/Documents/ECN72024L5Rev2_unedited_revised.pdf) [17.06.2024].
- 25 Osorio, Camila 2024: Petro gana y pierde batallas en su empeño de cambiar el rumbo de la política de drogas, El País, 31.03.2024, in: <https://elpais.com/america-colombia/2024-03-31/petro-gana-y-pierde-batallas-en-su-empeno-de-cambiar-el-rumbo-de-la-politica-de-drogas.html> [17.06.2024].
- 26 Maihold, Günther 2022: Kolumbiens Weg zum „totalen Frieden“: Präsident Gustavo Petro kann nicht auf die FARC-Blaupause zurückgreifen, Berlin SWP-aktuell 55.
- 27 Petro, Gustavo 2023: Intervención del Presidente Gustavo Petro en la Cumbre de la Amazonía, Belém do Pará, Brasil, 08.08.2023, in: [https://www.youtube.com/watch?v=Ehsae42q\\_Mk](https://www.youtube.com/watch?v=Ehsae42q_Mk) [17.06.2024].
- 28 Pastrana Buelvas, Eduardo / Velosa, Eduardo / Vera, Diego 2023: Política exterior colombiana: la agenda de Gustavo Petro, Bogotá, S. 23.
- 29 Borda Guzmán, Sandra / Silva Luján, Gabriel 2023: La política exterior del gobierno de Petro. A la espera de una hoja de ruta, in: *Foreign Affairs Latinoamericana* 23: 3, S. 36.
- 30 Haug, Sebastian / Braveboy-Wagner, Jacqueline / Maihold, Günther 2021: The 'Global South' in the study of world politics: examining a meta category, in: *Third World Quarterly* 42: 9, S. 1923–1944.
- 31 Santaaulalia, Inés 2023: La diplomacia de Twitter resquebraja la política exterior de Petro, El País, 15.12.2023, in: <https://elpais.com/america-colombia/2023-12-15/la-diplomacia-de-twitter-resquebraja-la-politica-exterior-de-petro.html> [17.06.2024].
- 32 Magalhães Teixeira, Barbara 2024: Room to Grow and the Right to Say No: Theorizing the Liberatory Power of Peace in the Global South, *Geopolitics*, 02.01.2024.
- 33 Destradi, Sandra / Plegemann, Johannes / Taş, Hakkı 2022: Populism and the politicisation of foreign policy, in: *The British Journal of Politics and International Relations* 24: 3, S. 475–492.
- 34 Borda Guzmán, Sandra 2019: ¿Por qué somos tan parroquiales? Breve y fragmentada historia de la política exterior colombiana, Bogotá, S. 88.
- 35 Lau, Jörg 2020: Die große Ambivalenz, in: *Internationale Politik* 1, S. 22–27.
- 36 Heine, Jorge 2023: Non-Alignment is Back in the Global South, Albeit in a Different Incarnation, *Global Development Policy Center*, 27.02.2023, in: <https://www.bu.edu/gdp/2023/02/27/non-alignment-is-back-in-the-global-south-albeit-in-a-different-incarnation/> [17.06.2024].



# Türkei



# Türkei: Im Westen bleiben, autonom handeln

**Bruno Hamm-Pütt, Daria Isachenko**

## 1. Die Türkei in der neuen globalen Ordnung

In der Türkei werden aktuelle geopolitische Diagnosen, die eine Polarisierung entlang von „Lagern“ und „Achsen“ feststellen, mit überholtem Blockdenken des 20. Jahrhunderts in Verbindung gebracht, welches multipolare Interdependenzen der Gegenwart verkennt.<sup>1</sup> Der Idealfall wäre für Ankara eine Welt, die weder unipolar noch bipolar oder multipolar ist. Pointiert formuliert hat diesen Wunsch der türkische Außenminister Hakan Fidan: Ankara möchte „ein robustes System, das auf Solidarität und nicht auf Polarität beruht“.<sup>2</sup>

Einer der wichtigsten Trends, der die dahingehende Positionierung Ankaras beeinflusst, ist die antizipierte Abnahme der Rolle des Westens, vor allem der USA. Zwar betrachtet laut Umfragen eine Mehrheit von knapp 60 Prozent die USA noch als einflussreichsten Akteur der Weltpolitik. Doch in fünf Jahren wird erwartet, dass sich das gegenwärtige Übergewicht Washingtons eindeutig zugunsten Chinas verschiebt. Nur noch 33 Prozent denken, dass die USA dann weiterhin der einflussreichste Akteur sein wird, während China dann gleichauf liegt.<sup>3</sup>

Diese Prognose hat im türkischen Establishment bereits zu folgendem Schluss geführt: „Wir leben in einer weniger westlich orientierten oder vielleicht post-westlichen Welt.“<sup>4</sup> So wird der geopolitische Wandel in Ankara als Gelegenheit betrachtet, die eigene Rolle in der globalen Ordnung auszubauen. Zugleich ist die türkische Führung überzeugt, dass das nicht zum Nachteil des Westens ausfallen muss, denn die Türkei könnte mittelfristig eine Brückenfunktion in viele Regionen übernehmen, in denen auch westliche Interessen berührt sind.<sup>5</sup>

In der Tat sieht man in der gegenwärtigen Zielsetzung Ankaras neben dem verstärkten Selbstbewusstsein und dem Bestreben, eigene Interessen durchzusetzen, immer noch eine ausgeprägte westliche Orientierung.<sup>6</sup> Vor diesem Hintergrund begreift der türkische Außenminister die Rolle seines Landes als „ein Problemlöser, Systemverbesserer und Transformator in regionalen und internationalen Angelegenheiten“.<sup>7</sup> Was dies für die Außenpolitik Ankaras bedeutet, hat er im Oktober 2023 anhand von vier Zielen präzisiert:<sup>8</sup>

1. Die Türkei setzt prioritär ihre Sicherheitsinteressen in den umliegenden Regionen durch. Eine Reihe an Konfliktfelder sticht dabei heraus: Russlands Krieg gegen die Ukraine im Norden mitsamt den Auswirkungen auf das Schwarze Meer; an der östlichen Grenze der Türkei hin zum Südkaukasus, bei der auch die Rolle des Irans zu berücksichtigen ist; im Süden der Bürgerkrieg in Syrien. Oberste Sicherheitspriorität hat für die Türkei dabei nach wie vor die Eindämmung kurdischer Autonomiebestrebungen in Syrien und im Irak, durch welche die Türkei ihre eigene Sicherheit bedroht sieht. Der militärische Kampf gegen die PKK/YPG, ISIS,<sup>9</sup> die Ankara als Proxys betrachtet, nimmt in der türkischen Außenpolitik traditionell einen besonderen Stellenwert ein.<sup>10</sup> Seit dem 7. Oktober 2023 ist die Auseinandersetzung zwischen Israel und der Hamas hinzugekommen, bei der sich Ankara als exponierter Fürsprecher palästinensischer Angelegenheiten präsentiert.
2. Ankara ist bestrebt, die Institutionalisierung der Außenbeziehungen, die die Türkei als strategisch wertvoll betrachtet, zu verstärken, und intensiviert regionale Modelle multilateraler Zusammenarbeit. Zentral sind zudem die Beziehungen zu den USA, die vor allem durch das NATO-Bündnis gehalten werden.<sup>11</sup> Hier ist ebenfalls anzumerken, dass gemäß offiziellen Verlautbarungen der EU-Vollmitgliedschaft weiterhin „strategische Priorität“ eingeräumt wird. In jüngerer Zeit spielt zudem die Organisation der Turkstaaten (OTS) für Ankara eine prominentere Rolle. Mit der Türkei, Aserbaidshan, Kasachstan, Kirgisistan und Usbekistan als Mitgliedstaaten ist die OTS die einzige nicht von Russland geführte Organisation im postsowjetischen Raum. Zugleich verbindet die OTS den Südkaukasus und Zentralasien.

3. Insgesamt sind wirtschaftliche Interessen ein zentrales Motiv türkischer Außenpolitik.<sup>12</sup> Bei der Zusammenarbeit mit der EU sind die Modernisierung der Zollunion sowie die Visaliberalisierung beziehungsweise -erleichterungen von hoher Bedeutung, um das Wachstum der türkischen Wirtschaft zu garantieren.<sup>13</sup> Des Weiteren sind Energieprojekte und Konnektivität aus Sicht Ankaras entscheidend, um eine Schlüsselposition in globalen Handels- und Energieketten einzunehmen. Besonders betont werden dabei die Transanatolische Erdgaspipeline (TANAP, Teil des Südlichen Gaskorridors) und der transkaspische Ost-West-Korridor, der sogenannte Mittlere Korridor – eine Handelsroute, die nach dem 24. Februar 2022 für die EU an Bedeutung gewonnen hat. Gemeinsam mit dem Irak ist man bemüht, das Infrastrukturprojekt Development Road Project zu entwickeln, um eine wettbewerbsfähige Warenverkehrsanbindung aus Ostasien in Richtung Europa zu etablieren.
4. Ankara engagiert sich zunehmend außerhalb der eigenen Region, um „Lösungen für globale Probleme anbieten“<sup>14</sup> zu können. Seit einigen Jahren ist die Türkei besonders aktiv in Afrika, wie beispielsweise die im Februar 2024 mit Somalia abgeschlossene Rahmenvereinbarung über die verteidigungspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit am Horn von Afrika zeigt. In Afrika neigt Ankara dazu, sich als antiimperiale und antikoloniale Alternative zum Westen zu positionieren. Für den asiatischen Raum hat die Türkei 2019 die Asia Anew Initiative vorgestellt, dabei sieht sich die Türkei als „östlichstes europäisches und westlichstes asiatisches Land“ und betont das Potenzial für die Zusammenarbeit in Fragen von Handel, Investitionen, Verkehr, Logistik und Infrastruktur.<sup>15</sup> Geplant sind zudem verstärkte Verbindungen zu Lateinamerika und in die Karibik. Mit dem Antalya Diplomacy Forum (ADF) ist diesbezüglich eine Plattform geschaffen worden, die türkische Ambitionen medienwirksam und prominent weit über die eigenen nationalen Grenzen hinaus platziert.

Fidans Darstellung der außenpolitischen Ziele zeigt, dass Ankara sich in der neu entstehenden Weltordnung darum bemüht, Potenziale strategischer Autonomie auszuschöpfen, ohne sich dabei vom Westen trennen zu wollen. Bei der Umsetzung dieser Vorhaben ist das Verhältnis zwischen ideologischer Präferenz und wirtschaftlich verfolgtem Interesse auch nicht durchweg konsistent. Zusätzlich wird dem jeweiligen Empfängerhorizont entsprechend

kommuniziert. Politische Begründungen weichen öfters von staatlichen oder diplomatischen Erklärungen ab. So bedienen türkische Regierungsmitglieder mitunter eine scharfe Rhetorik, während sich Vertreterinnen und Vertreter des Staates lösungsorientiert und gesprächsbereit zeigen. Wie wirkt sich nun diese Konstellation auf die türkische Wahrnehmung und Rolle im sich abzeichnenden Systemkonflikt aus?

Um den damit verbundenen Aspekten nachzugehen, hat das Auslandsbüro Türkei der Konrad-Adenauer-Stiftung zwei Workshops (Dezember 2023 und Februar 2024) in Ankara mit ausgewählten Experten der *strategic community* durchgeführt. Der folgende Text basiert maßgeblich auf den Ergebnissen des Workshops. Gerade vor dem Hintergrund einer in Deutschland weithin geteilten kritischen Einstellung gegenüber der Türkei, ihrer Regierung und ihres Präsidenten Recep Tayyip Erdoğan wurde der Fokus auf außenpolitische Konsenspositionen jenseits politischer (Partei-)Zugehörigkeiten gesetzt. Auch weil eine gängige Herangehensweise in Deutschland die türkische Außenpolitik als Fortsetzung der Innenpolitik mit anderen Mitteln beschreibt.<sup>16</sup> Ein solcher Ansatz ist von besonderer Relevanz, wenn es abschließend um einen strategischen Ansatz im Umgang mit der Türkei gehen soll.

## 2. Die außenpolitische Positionierung der Türkei

Dass die Türkei in Deutschland und im Westen allgemein stark auf Erdoğan fokussiert wird, hat nicht zuletzt mit den umfassenden Kompetenzen zu tun, die dem türkischen Staatspräsidenten seit der 2017 per Referendum beschlossenen Verfassungsreform zukommen.<sup>17</sup> Darüber hinaus tritt Erdogan nicht nur innenpolitisch, sondern auch außenpolitisch äußerst personenzentriert auf: Hochrangige Treffen mit politischen Akteuren anderer Länder produzieren permanent Bilder, die die Bedeutung Erdoğan's und den Einfluss der Türkei untermauern sollen. Während Erdoğan's Politik im Westen mitunter als opportunistisch und unberechenbar gilt, wird sein Führungsstil in der Türkei weitgehend unterstützt: Solange die Außenpolitik türkische Interessen verfolgt, werden Kurswechsel nicht zum Gegenstand anhaltender Debatten.<sup>18</sup> Prägende Faktoren türkischer Außenpolitik sind vor allem die historischen Erfahrungen der Republik sowie die geografische Lage der Türkei.

### *Historisches Erbe: Zwischen Grandeur und Unsicherheit*

Als postimperialer Staat ist der außenpolitische Diskurs der Türkei durch *grand narratives* gekennzeichnet.<sup>19</sup> Einerseits vermittelt die imperiale Vergangenheit ein Gefühl von Größe und Stolz und dient als Legitimationsbasis für regionale Ansprüche.

Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes bezeichnete der ehemalige Staats- und Ministerpräsident Turgut Özal beispielsweise das 21. Jahrhundert als „türkisches Jahrhundert“, während der ehemalige Staats- und Ministerpräsident Süleyman Demirel die türkische Welt „von der Adria bis zur Chinesischen Mauer“ verortete. Ein weiteres Beispiel ist das Konzept des ehemaligen Außenministers Ahmet Davutoglu, das die Türkei als geopolitisch „zentrales Land“ (*merkez ülke*) begreift, wodurch ihr eine Schlüsselrolle in den Nachbarregionen zukomme.

Auch heute noch spricht der türkische Präsident Recep Tayyip Erdoğan vom „Jahrhundert der Türkei“. Andererseits pflegt die Türkei auch ein ambivalentes Verhältnis zu ihrer imperialen Vergangenheit. Der langwierige Auflösungsprozess des Osmanischen Reiches hat ein Gefühl der Unsicherheit hinterlassen, das auch heutige Eliten in der Türkei prägt.

Insbesondere der syrische Bürgerkrieg seit 2011 hat zu einer „Belagerungsmentalität“ seitens der türkischen politischen Klasse geführt. Zentral ist dabei die Befürchtung autonomer kurdischer Staatlichkeit an der Grenze zur Türkei. In diesem Kontext wurde häufig an das sogenannte Sèvres-Syndrom erinnert: Der im August 1920 unterzeichnete Vertrag von Sèvres hatte die Auflösung des Osmanischen Reiches nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg beschlossen. Aufgrund des erfolgreichen türkischen Befreiungskrieges unter Führung Mustafa Kemals (später Atatürk) wurde 1923 mit dem Vertrag von Lausanne diese Entwicklung weitgehend rückgängig gemacht. Doch auch heute noch ist die Wahrnehmung verbreitet, die Westmächte würden die territoriale Desintegration der Türkei anstreben.

So ist die Absicht, anerkanntes Mitglied des Westens zu sein, von Beginn an mit einem gewissen Gefühl der Unsicherheit gegenüber dem Westen verbunden. Seit der Staatsgründung ist die türkische Westorientierung also mit der Absicht verknüpft, die Republik vor westlichen Eingriffen zu schützen. Denn wenn die

neue türkische Republik als Teil des Westens und nicht mehr als Feind Europas wahrgenommen würde, dann, so der Ansatz der türkischen politischen Elite, könnte sie dem Schicksal des Osmanischen Reiches entgehen – das türkische Territorium wäre geschützt.

Historisch sowie aktuell ist der Westen für die Türkei somit sowohl Teil des Problems als auch Teil der Lösung. Dieser Zusammenhang ist als struktureller Faktor anzuerkennen, welcher die türkische Außenpolitik über die jeweilige Regierung hinaus beeinflusst.

### *Welcher Westen?*

Ankara betrachtet die gegenwärtige Krise der westlichen Staatengemeinschaft bezüglich ihres Selbstverständnisses, politischen Modells sowie ihrer Rolle in der globalen Ordnung als Resultat einer universalistischen Anmaßung. Nach dem Ende des Kalten Krieges habe der kollektive Westen versucht, seine Vorstellungen anderen Ländern und Regionen außerhalb des Westens aufzuzwingen, und sei dabei gescheitert. Zugleich habe der universalistische Anspruch zu einer westlichen Ignoranz gegenüber vitalen Interessen anderer Akteure, wie der Türkei, geführt, deren Rolle nicht ausreichend berücksichtigt wurde.<sup>20</sup> Der Westen hat für Ankara zudem unterschiedliche Facetten: der kulturelle Westen, der Westen als Entwicklungsmodell, der geopolitische Westen, der institutionelle Westen.<sup>21</sup>

Die Durchsetzung eigener, vor allem sicherheitspolitischer Interessen seitens Ankaras führt wiederum zum wachsenden Zweifel an der türkischen Westbindung. Dies wird auch in der Türkei registriert. In Reaktion wird dann darauf verwiesen, dass unter dem homogenisierenden Etikett „Westen“ ganz unterschiedliche Aspekte gemeint sind, zu denen sich die Türkei differenziert verhält. Sofern also die Verlässlichkeit der Türkei im Westen infrage gestellt wird, erfolgt die Gegenfrage: Teil welchen Westens soll man denn bleiben? So verrete man grundsätzlich westliche Werte, sei aber hinsichtlich ihrer konkreten Implementierung häufig anderer Meinung. Dieser Unterschied manifestiere sich seit dem 7. Oktober 2023 besonders in Bezug auf Israels Kampf gegen die Terrororganisation Hamas.

Bei westlichen Interessen sei die Türkei ebenfalls bereit, strategische Kompromisse einzugehen. Dies müsse indes reziprok erfolgen. Was jedoch nicht der Fall sei, denn während fortlaufend Erwartungshaltungen an Ankara gerichtet würden, blieben türkische Herausforderungen und Interessen zu häufig unberücksichtigt. Dieses Ungleichgewicht zeige sich aus türkischer Perspektive vor allem bei Syrien, bei Terrorgefahren verbunden mit kurdischen Autonomiebestrebungen und bei Russland, dessen geografische Nähe zur Türkei ignoriert werde. In Fragen des Sanktionsregimes moniert man vor allem, dass es nicht mit Ankara abgestimmt, sondern lediglich Gefolgschaft erwartet werde.

Und dies, so die Argumentation, obwohl die Türkei fester Bestandteil des institutionellen Westens sei. Tatsächlich trat die Türkei bereits ein Jahr nach der Gründung des Europarates 1950 bei. Seit 1963 verbindet die Türkei mit der EU ein Assoziierungsabkommen, das 1995 mit Aufnahme in die Zollunion vertieft wurde. Auch wenn die 2005 aufgenommenen Beitrittsverhandlungen in die EU seit 2016 stillstehen, bleibt die Aufnahme strategisches Ziel offizieller Verlautbarungen der türkischen Regierung.<sup>22</sup>

Zentral für die türkische Auffassung der Rolle im institutionellen Westen ist jedoch die NATO-Mitgliedschaft. Hier wurde das Land 1952 frühzeitig Mitglied im Verteidigungsbündnis. Seit dem Ende des Kalten Krieges und dem sich verändernden Ansatz der NATO hin zu einer Allianz, die sich einer liberal-demokratischen Aufgabe verpflichtet fühlt und sich nicht allein als militärisches Verteidigungsbündnis begreift, kommt es indes wiederholt zu Spannungen.<sup>23</sup>

Ankaras Blick auf die NATO ist zudem von den USA als Führungsmacht geprägt. Hier wird vor allem die Kooperation Washingtons mit der kurdischen YPG im Norden Syriens sowie das Asyl des islamistischen Predigers Fethullah Gülen, der den Putschversuch 2016 initiiert haben soll, als Missachtung türkischer Sicherheitsinteressen wahrgenommen. Dieser Zusammenhang bestätigte sich auch in dem langwierigen NATO-Aufnahmeprozess Finnlands und Schwedens: Als Voraussetzung dafür, dass die nordischen Länder Teil des Bündnisses werden konnten, forderte Ankara verstärkte Anstrengungen, gegen internationale Netzwerke vorzugehen, die für die Türkei eine terroristische Bedrohung darstellen.<sup>24</sup>

Trotzdem ist sowohl die Einsatzbereitschaft wie -fähigkeit seitens der türkischen Streitkräfte, im Rahmen von NATO-Einsätzen zu operieren, stark ausgebildet und Teil des strategischen Selbstverständnisses der Türkei.<sup>25</sup> Die Bedeutung der NATO wird auch gesellschaftlich geteilt, wie Umfragen zeigen: Zwischen 2021 und 2023 stiegen die Zustimmungswerte zu NATO und zu der Bedeutung des Verteidigungsbündnisses für die Sicherheit des Landes von 70 auf 80 Prozent.<sup>26</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es mitunter verständlich, dass es in der Türkei für Irritationen sorgt, wenn anhand von impliziten Gegenüberstellungen – wie etwa bei der Rede von den „Türkei-NATO-Beziehungen“ – die Verlässlichkeit der Türkei infrage gestellt wird, ohne zugleich den kontinuierlichen Beitrag Ankaras zu berücksichtigen.

### *Das Verhältnis der Türkei zu Russland und China*

#### *a) Blick auf China*

In der Türkei wird China vorrangig als Partner wahrgenommen, teils als Wettbewerber und so gut wie gar nicht als systemischer Rivale.<sup>27</sup> Der türkische Blick auf China ist dennoch von eigenen Ambivalenzen gekennzeichnet.

Ein Grund dafür ist der chinesische Umgang mit der muslimischen Minderheit der Uiguren, für die die Türkei als Turkvolk eine besondere Verantwortung verspürt. So beherbergt die Türkei außerhalb von Zentralasien die größte uigurische Diaspora.<sup>28</sup> Dennoch ist Ankara mit der Kritik an der Kommunistischen Partei Chinas zurückhaltend, um den Eindruck einer Einmischung in innenpolitische Angelegenheiten Chinas zu vermeiden. Zudem haben sich parallel die wirtschaftlichen Beziehungen intensiviert. Seit 2010 verbindet beide Länder eine strategische Partnerschaft. Es folgte 2015 die Aufnahme der Türkei in das chinesische Großprojekt der Belt and Road Initiative.

Die aktuelle Handelsbilanz ist indes durchwachsen. Während die Türkei 2023 Waren im Wert von 3,3 Milliarden US-Dollar exportiert hat, importierte man zugleich Waren aus China im Wert von 45 Milliarden US-Dollar. Die Türkei verkauft vorrangig Grundstoffe und Produkte mit geringer Wert-



schöpfung nach China und importiert zugleich eine breite Palette: So entsprechen die zehn größten Importgüter etwa nur knapp 30 Prozent des Gesamtimports.<sup>29</sup>

Augenscheinlich verschärfen die Handelsbeziehungen somit das türkische Handelsbilanzdefizit, was langfristig nicht im Interesse Ankaras sein kann. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass, sofern die strategische Partnerschaft zwischen beiden Ländern als Anzeichen konsolidierter Allianzen jenseits des Westens interpretiert wird, keine zehn Prozent des bilateralen Handelsvolumens in anderen Währungen als dem US-Dollar abgewickelt werden.

Auch im Hinblick auf Russlands Krieg in der Ukraine bestätigt sich der Befund einer ambivalenten Beziehung. Zwar unterstützen Ankara und Peking eine unverzügliche Aufgabe der Waffengewalt und setzen sich für diplomatische Lösungen ein. Zugleich steht China deutlich stärker an der Seite Russlands, indem es darauf verzichtet, die Verantwortung Moskaus an dem Krieg zu benennen. Die Türkei verurteilt hingegen das völkerrechtswidrige Vorgehen des russischen Militärs klar und spricht sich für einen Status quo ante 2014 aus.

Türkische Waffenlieferungen an die Ukraine werden ebenfalls nicht verschwiegen. Im Gegenteil, gerade zu Beginn des Krieges, als türkische Bayraktar-Drohnen einen entscheidenden Anteil an der erfolgreichen Schlacht um Kyjiw hatten, wurde dies als Beweis für die Leistungsfähigkeit der türkischen Rüstungsindustrie in staatsnahen Medien und international ventiliert.

### *b) Blick auf Russland*

Für die Türkei ist Russland in erster Linie ein ernst zu nehmender Nachbar, und zwar nicht nur im Schwarzmeerraum, sondern auch in Syrien. Seit der Beilegung der Kampfjetkrise vom November 2015 hat die Zusammenarbeit zwischen der Türkei und Russland erheblich zugenommen.<sup>30</sup> Ein wesentlicher Unterschied in den Beziehungen zu Russland und China liegt darin, dass die Türkei neben den bilateralen Beziehungen mit Russland auch in einem komplizierten regionalen Konfliktmanagement mit Russland eingebettet ist.

Kontinuierliche bilaterale Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Türkei bestanden neben der türkischen NATO-Mitgliedschaft schon während des Kaltes Krieges. So ist der NATO-Beitritt der Türkei einerseits auf Gebietsansprüche Josef Stalins zurückzuführen. Andererseits entsandte die Türkei bereits im März 1953 als einziges Land außerhalb des sowjetischen Blocks einen offiziellen Vertreter zu Stalins Beerdigung.

Nicht vergessen werden darf dabei, dass ähnlich wie in Deutschland die russisch-türkischen Energiebeziehungen ihre Wurzeln in der Zeit des Kalten Krieges haben. Im Jahr 1984 unterzeichneten die Türkei und die Sowjetunion ein erstes Abkommen über Gasimporte in die Türkei. Heute bezieht die Türkei knapp 40 Prozent seines Gases, gut 40 Prozent seines Öls und etwa 50 Prozent seiner Kohle aus Russland.<sup>31</sup> Des Weiteren sind der Bau-sektor und der Tourismus wichtige Elemente der bilateralen Beziehungen.<sup>32</sup>

Zudem ist die Zusammenarbeit im Bereich der Kernenergie zu einem weiteren Pfeiler in den türkisch-russischen Beziehungen geworden. Das Interesse Ankaras an dieser Energiequelle reicht bis in die 1960er-Jahre zurück. Die Einweihung des von Rosatom gebauten Kernkraftwerks Akkuyu am 27. April 2023 wurde in der Türkei als „Schritt in die globale Atomliga“ gefeiert. Das Atomkraftwerk Akkuyu soll mittelfristig zehn Prozent des türkischen Strombedarfs generieren. Im Gespräch ist zudem der Bau eines zweiten russischen Kernkraftwerks in der Türkei.

Was Moskau und Ankara unter Putin und Erdoğan besonders verbindet, ist das regionale Konfliktmanagement im Nahen Osten, im Südkaukasus sowie im Schwarzmeerraum. Insbesondere der Syrienkonflikt forcierte eine verstetigte russisch-türkische Kooperation. Das Modell der Zusammenarbeit, das Moskau und Ankara seit 2016 etabliert haben, gründet vor allem auf der Interdependenz jeweiliger Interessen in verschiedenen Konfliktgebieten sowie auf der Fähigkeit und der Bereitschaft, regionale Probleme robust anzugehen und eine für beide Seiten akzeptable Lösung zu finden. Diese lösungsorientierte Partnerschaft in regionalen Konflikten festigt wiederum das bilaterale Verhältnis.

Nach dem 24. Februar 2022 hat sich die Bedeutung der Türkei für Russland wirtschaftlich gesehen wesentlich erhöht.<sup>33</sup> Im Dialog mit Moskau zu bleiben,

hat es außerdem ermöglicht, sich als Vermittler zwischen Russland und der Ukraine zu positionieren.<sup>34</sup> Mit dem unter türkischer Führung beschlossenen Getreide-Abkommen konnte im Juli 2022 ein Weg zur Ausfuhr von Getreide gefunden werden, wodurch eine Zeit lang der Lebensmittelknappheit gerade in afrikanischen Ländern entgegengewirkt wurde. Somit bewies sich die Türkei als diplomatisch engagierte und erfolgreiche Regionalmacht auf der Bühne der internationalen Politik. Auch die in Istanbul im März 2022 stattgefundenen Verhandlungen zwischen russischen und ukrainischen Delegationen stellten zum damaligen Zeitpunkt ein bedeutendes Momentum dar.

Ankara ist vor allem deshalb in der Lage, als durchsetzungsfähiger Gesprächs- und Verhandlungspartner gegenüber Moskau aufzutreten, weil es als Mitglied der NATO militärische Abschreckungspotenz vorweisen kann. So lautet das Fazit der türkischen Beziehungen zu Russland: Einerseits betrachtet Ankara ein belastbares Verhältnis zu Russland als Notwendigkeit, andererseits ist Russland aber auch keine Alternative oder gar Ersatz für die Beziehungen Ankaras zum Westen. Die Notwendigkeit, mit Russland zusammenzuarbeiten, wird wiederum dadurch gestärkt, dass die Türkei sich als vom Westen marginalisiert betrachtet.<sup>35</sup>

### *c) Blick auf die „Russland-China-Achse“*

Während Ankara die bilateralen Beziehungen zu Moskau und Beijing pflegt, wird die Annäherung zwischen Russland und China in der Türkei langfristig mit Sorge beobachtet.<sup>36</sup> Denn obwohl Russland sich zunehmend als eurasische Macht versteht, sieht die Türkei Russland historisch und mental als Teil des Westens. Auch kulturell sei Russland dem Westen näher als China. Die zunehmende Zusammenarbeit zwischen Moskau und Beijing, bedingt nicht zuletzt durch die westlichen Sanktionen gegen Russland, sieht Ankara als strategischen Nachteil sowohl für den Westen als auch für Russland, denn der einzige Gewinner des gegenwärtigen Trends sei eigentlich China.

Des Weiteren bleibt ungewiss, welche Auswirkungen eine gestärkte Allianz zwischen Russland und China auf die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) haben werden. Einerseits ist Ankara seit 2013 ein Dialogpartner der SOZ, was unterhalb des Beobachterstatus liegt. Die Kooperation

mit der SOZ versteht Ankara als potenzielle Alternative zur EU. Andererseits möchte die Türkei nicht, dass die SOZ womöglich zu einer NATO-ähnlichen eurasischen Organisation wird, da dies die Konfrontation mit dem Westen vertiefen würde, was für das NATO-Mitglied Türkei einen gestärkten Konflikt zwischen West und Ost bedeuten würde.

### 3. Wie blickt die Türkei auf Europas/Deutschlands Rolle in der neuen Weltordnung?

Ankaras Wahrnehmung der Rolle der Europäischen Union in der neuen Weltordnung kann auf folgende Formel gebracht werden: „wirtschaftlich ein Riese, politisch ein Zwerg“.<sup>37</sup>

Mit 31,8 Prozent ist die EU der wichtigste Handelspartner der Türkei. 2022 belief sich das Handelsvolumen auf einen Wert von 198,3 Milliarden US-Dollar. Angesichts des Außenhandelsbilanzdefizits von mehr als 100 Milliarden US-Dollar in den vergangenen zwei Jahren ist es zudem wichtig, dass sich die Exporte in die EU (98,7 Milliarden Euro) sowie Importe aus der EU (99,6 Milliarden Euro) in etwa ausgleichen. Seit 2012 ist damit ein Handelsanstieg von insgesamt 75 Prozent zu verzeichnen.<sup>38</sup>

Dennoch wird das geopolitische Gewicht der EU infrage gestellt, da eine politische Führung und eine strategische Vision fehlen. Aus Sicht Ankaras ist die sicherheitspolitische Abhängigkeit von den USA entscheidend, da sie der strategischen Autonomie der EU entgegensteht. Kritisch gesehen wird auch die Tatsache, dass der strategische Kompass der EU keine Rolle für die Türkei vorsieht.

Gerade die gegenwärtige geopolitische Lage bietet jedoch die Gelegenheit zu einer Neuausrichtung der Beziehungen zur EU. Wie Außenminister Fidan im August 2023 argumentierte: „In einem Umfeld, in dem die EU- und NATO-Mitgliedschaft aller Balkanländer, der Republik Moldau und sogar der Ukraine diskutiert wird, ist die Unterbrechung des EU-Beitrittsprozesses der Türkei eine strategische Blindheit.“ Daraus schlussfolgert Fidan: „Die Europäische Union kann ohne die Türkei nicht wirklich ein globaler Akteur sein.“<sup>39</sup> Zugleich sind die Erwartungen an die EU mit der Frage verknüpft, ob die Rolle der Türkei in einer zukünftigen Sicherheitsarchitektur weiterhin die eines Pufferstaates oder eines integralen Bestandteil Europas sein wird.<sup>40</sup>

Unabhängig von der zukünftigen Sicherheitsarchitektur der EU ist das Verhältnis zur Türkei langfristig mit zwei strukturellen Problemen belastet.

Erstens geht es um die Spannungen zwischen der Türkei und Griechenland um Inseln in der Ägäis und um den weiterhin ungelösten Zypernkonflikt. Aus Sicht Ankaras ist die Situation im östlichen Mittelmeerraum nicht zuletzt deswegen problematisch, da die EU gleichzeitig als ein interessengeleiteter Akteur sowie als Schiedsrichter auftritt.<sup>41</sup> Das Spannungsverhältnis ist auch darauf zurückzuführen, dass die türkische Außenpolitik ihrerseits sowohl beim Zypernkonflikt als auch beim Streit um ägäische Inseln zwar interessenorientiert ist, aber dennoch die Auffassung vertritt, rechtebasiert vorzugehen. Die Interessenlage umfasst Erdgasvorkommen, Sicherheitsperzeptionen sowie Isolierungsängste; die Türkei versteht ihr Handeln als rechtebasiert, was etwa die Rechte der türkischen Zyprioten betrifft und die Remilitarisierung ägäischer Inseln nach dem Lausanne-Vertrag.

Vor allem im östlichen Mittelmeer kommt Deutschland eine Schlüsselrolle zu, um Spannungen zu moderieren. Ankara misst dabei Berlin aufgrund enger sozialer und wirtschaftlicher Beziehungen eine besondere Bedeutung bei: Deutschland wird im deutlichen Gegensatz zur EU als ehrlicher Makler wahrgenommen, der beide Seiten zusammenbringen kann.<sup>42</sup>

Zweitens bestehen zwischen der Türkei und der EU grundsätzliche Divergenzen, was die exakten Voraussetzungen für eine EU-Mitgliedschaft sein sollen. Während die EU offiziell auf die Annahme und Einhaltung des *Acquis communautaire* verweist, unterschlägt Brüssel, wie zentral politischer Wille für die Aufnahme in die Union ist. Ankara betont seinerseits geopolitische Veränderungen, die die Einbindung der Türkei unerlässlich machen, und unterschätzt dabei, wie zentral der Aspekt eines geeinten Rechtsrahmens für Brüssel ist. Solange der EU-Beitrittsprozess unklar bleibt, wird auch das asymmetrische Verhältnis die Türkei-EU-Beziehungen belasten.

## 4. Ausblick und Handlungsempfehlungen für deutsche und europäische Akteure

Was bedeutet dies nun im Umgang mit der Türkei aus europäischer und deutscher Perspektive? Grundsätzlich sollte die Aufgabe deutscher und europäischer Politik darin bestehen, beidseitige Interessen auf Überschneidungen hin zu überprüfen und in konstruktive Lösungen zu transformieren. In Bezug auf die Türkei wäre dazu ein erster Schritt, ihren Bedeutungszuwachs anzuerkennen, ohne deshalb Differenzen zu verschweigen. Dies wäre dann in einer Türkei-Strategie abzubilden, wie sie vor Kurzem die deutsche Bundestagsabgeordnete Serap Güler (CDU) gefordert hat.<sup>43</sup>

Für Europa und Deutschland sollte dabei Ausgangspunkt sein, die mitunter exklusive Logik eigener Ansätze und Vorstellungen kritisch zu hinterfragen. Sofern ein Schlüsselakteur wie die Türkei in nicht wenigen Feldern weder identische Mittel noch identische Ziele hat, bleibt eine deutsche und europäische Ambiguitätstoleranz unerlässlich. Zumal in Ländern wie Syrien, die Deutschland und Europa nur sehr bedingt beeinflussen können, die aber aufgrund der damit verbundenen Migrationsproblematik ein vitales Interesse betreffen.

Doch auch in Regionen, in denen sowohl Deutschland und Europa wie auch die Türkei als Akteure in Erscheinung treten, ist das Verhältnis eher im Sinne einer Komplementarität und nicht einer Rivalität zu betrachten. Inwiefern diese Situationen in strategische Partnerschaften überführt werden können, ist für jeden Fall individuell zu entscheiden. Voraussetzung dafür ist, dass Deutschland und die EU Bereiche von strategischem Interesse für die Kooperation mit der Türkei identifizieren: Hier sollten Konnektivität, Logistik, Energie beziehungsweise Green Deal und sicherheitspolitische Aspekte Priorität haben.

Konkret sollte Deutschland sich in Bezug auf die Türkei dafür einsetzen, die 2019 eingestellten hochrangigen Dialogformate für den Bereich Wirtschaft, Energie und Transport wieder aufzunehmen. Mittelfristig kann das Kapitel 15 zu Energie im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen eröffnet werden. Innen- und europapolitische Bedenken, gegenwärtig ein neues Kapitel der Beitrittsverhandlungen zu eröffnen, können aufgrund des allgemein akzeptierten Zeitdrucks beim Klimawandel entkräftet werden.

Auf nationaler Ebene ist bereits eine intensivierete Zusammenarbeit in Energiefragen zu verzeichnen: Die Deutsche Energie-Agentur hatte 2011 die deutsch-türkische Energiepartnerschaft ins Leben gerufen. Heute ist diese Partnerschaft seitens des Wirtschafts- und Klimaministeriums in das Deutsch-Türkische Energieforum transformiert worden, in dessen Rahmen Bundesminister Robert Habeck (Bündnis 90/Die Grünen) im Oktober 2023 die Türkei besuchte. Hinzu kommt, dass das deutsche Außenministerium die Türkei als einen Klimastandort designiert hat. Der türkische Energieminister Alparслан Bayraktar (AK-Partei) ist seinerseits auf der Suche nach internationalen Partnern, um das Potenzial der Türkei bezüglich grüner Energiewirtschaft zu entwickeln.

Für die EU wäre damit eine türkische Anpassung an eigene rechtliche Regularien verbunden, über die europäische Standards gefestigt würden. Ebenfalls würde die häufig genannte „positive Agenda“ zwischen der EU und der Türkei einen konkreteren Inhalt erhalten. Die Türkei profitiert ihrerseits davon, in diesen Fragen mit europäischen Akteuren zusammenzuarbeiten, da sich so das Handelsdefizit mit China nicht noch zusätzlich verstärkt. Indem die türkische Energieinfrastruktur stärker in europäische Netzwerke integriert wird, sollte die Kooperation mit Ankara als zusätzliche Gelegenheit zur Diversifizierung der eigenen Energieversorgung begriffen werden. Bei Erfolg könnte mittelfristig auch die Modernisierung der Zollunion wieder Thema werden.

Zur Abstimmung von Positionen zu geopolitischen Entwicklungen und regionalen Herausforderungen, die sowohl für die Türkei als auch für Deutschland von sicherheitspolitischer Bedeutung sind, sollte Deutschland eine Dialogplattform mit der Türkei einrichten. Als Beispiel dient etwa das Format der Hochrangigen Kooperationsräte (High Level Cooperation Councils), die die Türkei mit mehr als 20 Ländern unterhält. Möglich wäre auch ein Format, das analog zu dem von Ankara und Washington im April 2022 installierten strategischen Mechanismus funktioniert. Denn trotz aller Differenzen bietet eine solche Plattform die Möglichkeit, bilaterale Angelegenheiten zu adressieren und regionale Fragen von gemeinsamem Interesse zu koordinieren.

## Türkei

- 1 Özcan, Taha 2018: Time to look ahead: The “geopolitical West” itself is in question, Körber Globals, in: [https://koerber-stiftung.de/site/assets/files/19396/koerber\\_globals\\_does\\_turkey\\_still\\_belong\\_to\\_the\\_west.pdf](https://koerber-stiftung.de/site/assets/files/19396/koerber_globals_does_turkey_still_belong_to_the_west.pdf) [15.05.2024].
- 2 Fidan, Hakan 2023: Turkish Foreign Policy at the Turn of the ‘Century of Türkiye’: Challenges, Vision, Objectives, and Transformation, in: *Insight Turkey* 25: 3, S. 11–25, S. 14.
- 3 De Hoop Scheffer, Alexandra / Quencez, Martin / Weber, Gesine 2023: Transatlantic Trends 2023. Public Opinion in a Shifting Global Order, GMF, 12.09.2023, in: <https://www.gmfus.org/news/transatlantic-trends-2023> [15.05.2024].
- 4 Dalay, Galip 2022: Turkey’s Recurring Quest for Security, Status, and Geopolitical Identity, GMF, 01.04.2022, in: <https://www.gmfus.org/news/turkeys-recurring-quest-security-status-and-geopolitical-identity> [15.05.2024].
- 5 Bayer, Lili 2023: Turkey is the headache NATO needs, *Politico*, 03.04.2023, in: <https://www.politico.eu/article/turkey-nato-sweden-finland-is-the-headache-nato-needs/> [15.05.2024].
- 6 Fidan 2023, N. 2.
- 7 „A problem solver, system improver and transformer actor in the regional and in international affairs.“ Ebd., S. 14.
- 8 Ebd.
- 9 Die YPG sind die militärischen Einheiten der syrisch-kurdischen Partei der Demokratischen Union (PYD), aus Sicht der Türkei mit der Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) identisch.
- 10 Rede des türkischen Außenministers Hakan Fidan vor der Generalversammlung der Großen Nationalversammlung der Türkei (türk.), 16.01.2024, in: <https://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakanimiz-sayin-hakan-fidan-in-tbmm-genel-kurulu-na-bilgilendirme-amacli-hitaplari-16-1-2024-ankara.tr.mfa> [15.05.2024].
- 11 Fidan 2023, N. 2, S. 20.
- 12 Zur Rolle der wirtschaftlichen Faktoren in der türkischen Außenpolitik siehe u. a. Kirişçi, Kemal 2009: The transformation of Turkish foreign policy: The rise of the trading state, in: *New Perspectives on Turkey* 40, S. 29–56.
- 13 Fidan 2023, N. 2, S. 22.
- 14 Ebd.
- 15 „the easternmost European and westernmost Asian country“, Fidan 2023, N. 2, S. 22–23.
- 16 Mayer-Rüth, Oliver 2023: *Der Allmächtige? Die Türkei von Erdogans Gnaden*, Bonn.

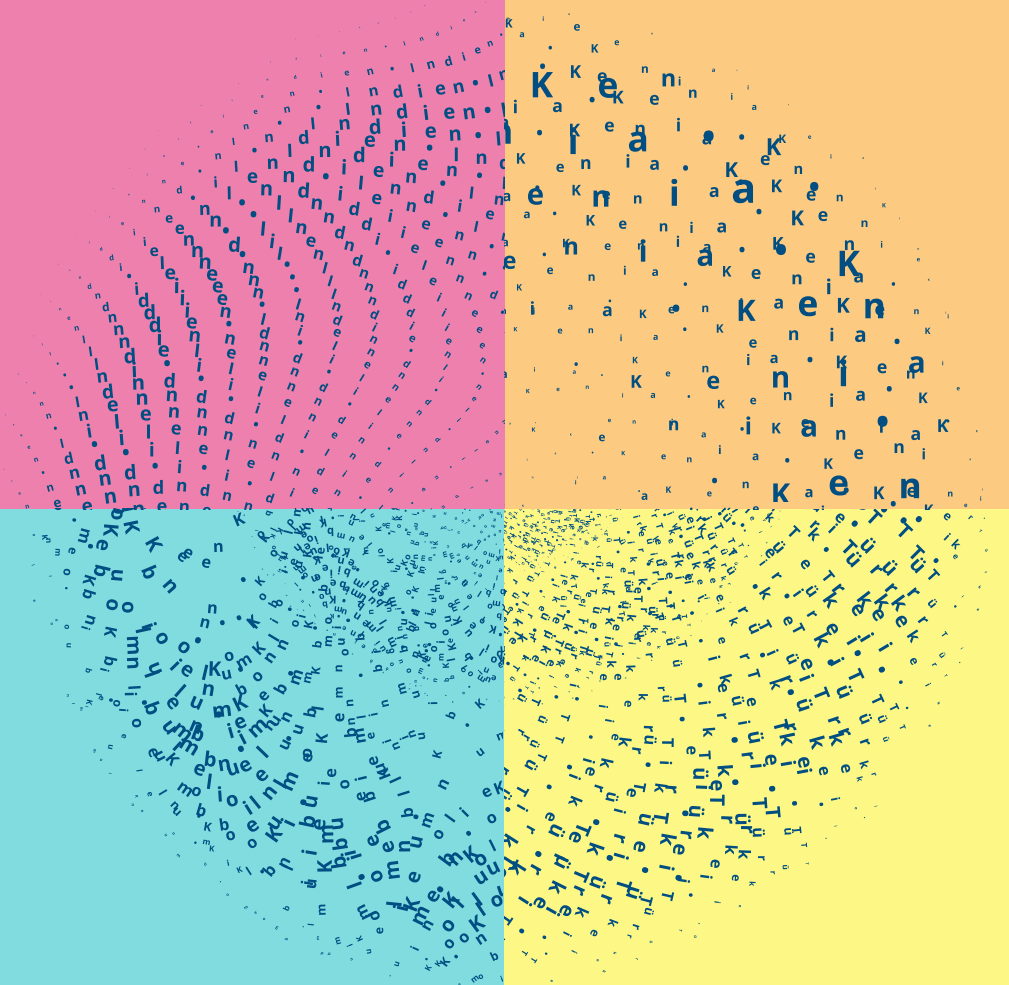


## Regionale Schlüsselakteure in der neuen globalen Ordnung

- 17 Siehe zum Beispiel die Schlussfolgerung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags: „Staatspräsident Erdogan versteht sich als türkischer Nationalist und Protagonist für einen Wiederaufstieg der islamischen Welt insgesamt. Diese Position beinhaltet eine starke antiwestliche Komponente, zumal er sich auf die Geschichte und imperiale Größe des Osmanischen Reiches zurückbesinnt.“ Darüber hinaus werden die Konfliktfelder wie in Nordirak, in Syrien, in Libyen und in Aserbaidschan in einer Reihe von „zunehmend interventionistischem und damit konfliktbetontem Charakter“ gestellt. Wissenschaftliche Dienste 2021: Aktuelle Außenpolitik der Türkei, Einflussnahmen in verschiedenen Regionen, 04.01.2021, in: <https://www.bundestag.de/resource/blob/821376/14d182196f60aa5845beb2b802b68/WD-2-101-20-pdf-data.pdf> [15.05.2024].
- 18 Workshop „Pivotal Players“, Ankara, Dezember 2023.
- 19 Dalay, Galip 2021: Postimperiales Staatsego und Außenpolitik (türk.), Perspektif, 11.01.2021, in: <https://www.perspektif.online/post-emperyal-devlet-egosu-ve-dis-politika/> [15.05.2024].
- 20 Workshop 2023, N. 18.
- 21 Dalay, Galip 2022: Deciphering Turkey's Geopolitical Balancing and Anti-Westernism in Its Relations with Russia, SWP Comment 2022/C 35, 20.05.2022, in: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2022C35/> [15.05.2024].
- 22 Vgl. etwa Daily News 2024: EU membership remains Turkey's strategic priority: Erdoğan, 13.01.2022, in: <https://www.hurriyetdailynews.com/eu-membership-remains-turkeys-strategic-priority-erdogan-170756> [15.05.2024]. Auch anlässlich des Europatags formulierte Präsident Erdoğan seine Erwartungen an die EU: „It is long overdue for Türkiye and the EU to establish a stronger foundation for our relations, based on enhancing cooperation in all areas, including accession negotiations.“, Turkish Press Scanner 2024: Erdoğan: Europe Lost Its Values In Gaza, 10.05.2024, S. 2.
- 23 Kirişçi, Kemal 2016: The End of the Cold War and Changes in Turkish Foreign Policy Behaviour, 29.11.2016, in: <https://foreignpolicy.org.tr/the-end-of-the-cold-war-and-changes-in-turkish-foreign-policy-behaviour-kemal-kirischi/> [15.05.2024].
- 24 Akin, Ezgi 2023: Erdogan says Turkey won't 'back down' on demands for Sweden's NATO bid, Al Monitor, 03.07.2023, in: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/07/erdogan-says-turkey-wont-back-down-demands-swedens-nato-bid> [15.05.2024].
- 25 Zum Engagement der Türkei im Rahmen der NATO auf dem Balkan siehe u. a. Zorić, Bojana 2024: Türkiye in the Western Balkans, Laying its cards on the table, Chaillot Paper 182, 07.05.2024, in: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP\\_182\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_182_0.pdf) [15.05.2024].
- 26 Transatlantic Trends 2023, N. 3.
- 27 Ebd.
- 28 Reuters 2022: Uyghurs in Turkey disappointed by UN report on China's Xinjiang, 01.09.2022, in: <https://www.reuters.com/world/china/uyghurs-turkey-disappointed-by-un-report-chinas-xinjiang-2022-09-01/> [15.05.2024].

## Türkei

- 29 Atli, Altay 2024: Forging New Frontiers: Türkiye's Economic Relations with the Asia-Pacific Region, *Global Perspectives on Japan* 7, S. 205–221.
- 30 Isachenko, Daria 2021: Türkei und Russland: Die Logik einer konfliktträchtigen Zusammenarbeit, SWP-Studie 2021/S 16, 30.09.2021, in: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2021S16\\_TuerkeiRussland.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2021S16_TuerkeiRussland.pdf) [15.05.2024].
- 31 Siccardi, Francesco 2024: Understanding the Energy Drivers of Turkey's Foreign Policy, *Carnegie Europe*, 28.02.2024, in: <https://carnegieeurope.eu/research/2024/02/understanding-the-energy-drivers-of-turkeys-foreign-policy?lang=en&center=europe> [15.05.2024].
- 32 Isachenko 2021, N. 30.
- 33 Bechev, Dimitar 2024: Closer Ties to the West Don't Mean Turkey Will Give Up On Russia, *Carnegie Europe*, 07.02.2024 in: <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/02/closer-ties-to-the-west-dont-mean-turkey-will-give-up-on-russia?lang=en> [15.05.2024].
- 34 Isachenko, Daria 2023: Die Türkei im Schwarzmeerraum: Reaktionen Ankaras auf den Krieg in der Ukraine vor dem Hintergrund regionaler Dynamiken und globaler Konfrontation, SWP-Studie 2023/S 13, 17.10.2023, in: <https://www.swp-berlin.org/publikation/die-tuerkei-im-schwarzmeerraum> [15.05.2024].
- 35 Workshop „Pivotal Players“, Ankara, Februar 2024. Siehe auch: Hill, Fiona / Taspinar, Omer 2006: Turkey and Russia: Axis of the excluded?, in: *Global Politics and Strategy* 48: 1, S. 81–92.
- 36 Gespräch mit einem Türkei-Experten, April 2024.
- 37 Workshop 2023, N. 18.
- 38 Rat der Europäischen Union 2024: EU-Türkiye trade relations, in: <https://www.consilium.europa.eu/de/infographics/eu-turkiye-trade-relations/#0> [15.05.2024].
- 39 Rede von S. E. Hakan Fidan, Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Republik Türkei, auf der Eröffnungssitzung der 14. Botschafterkonferenz, 07.08.2023, in: <https://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-hakan-fidan-in-14-buyukelciler-konferansi-acilisinda-yaptigi-konusma--7-agustos-2023.en.mfa> [15.05.2024].
- 40 Gespräch mit einem Türkei-Experten, Oktober 2023.
- 41 Workshop 2023, N. 18.
- 42 Meinardus, Ronald 2024: Bridging Divides: Berlin's Diplomatic Role in Greek-Turkish Relations, *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 15.02.2024, in: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/athen/21011.pdf> [15.05.2024].
- 43 Güler, Serap 2024: Es ist Zeit für eine neue Türkei-Strategie, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26.03.2024, in: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/serap-gueler-fordert-neue-tuerkei-strategie-weniger-vortraege-ueber-moral-19608646.html> [15.05.2024].



# Handlungsempfehlungen und Ausblick

# Handlungsempfehlungen und Ausblick

**Magdalena Jetschgo-Morcillo, Lewe Paul**

Die vorangegangenen vier Länderstudien mit ihren Handlungsempfehlungen detailliert zusammenzufassen ist nicht das Ziel dieses Abschnitts. Vielmehr soll versucht werden, Lehren aus diesem Projekt so zu synthetisieren, dass sie im besten Fall auch über die vier Länder hinaus Denkanstöße liefern können.

## Vom „Lagerdenken“ verabschieden – für mehr Ambiguitätstoleranz

Bei der Analyse der „Partnerfähigkeit“ eines Landes wird in Deutschland traditionell auf die Nähe beziehungsweise Distanz des jeweiligen Landes zum Westen Bezug genommen. In einer Welt, die stetig an Komplexität zunimmt, kann der Westen als politische Kategorie manchmal für einen besseren Überblick nützlich sein. Für ein tieferes Verständnis der Umbrüche auf globaler Ebene ist der Begriff jedoch wenig hilfreich. Ironischerweise hat gerade Putins Angriffskrieg auf die Ukraine dem Begriff kurzfristig sogar zu einer Renaissance verholfen, wenn auch die folgenden Abstimmungen in den Vereinten Nationen schnell zeigten, wie fragil ein vermeintlich westlicher Block ist.

Als Analysekategorie für mögliche Partner Deutschlands und der EU sollte der Westen jedoch ausgedient haben. Man muss sich nicht die Argumentation der Türkei zu eigen machen, wenn diese auf Vorwürfe mangelnder Loyalität seitens der EU fragt, welchem Westen sie denn die Treue halten sollte. Es ist jedoch anzuerkennen, dass – wie auch beim Begriff des Globalen Südens – eine Zweiteilung der Welt ihrer heutigen Komplexität nicht gerecht wird und auch der Begriff des Westens politisch nicht neutral, sondern eher normativ überfrachtet und exklusiv ist.

Vielmehr ist von Deutschland und der EU mehr Toleranz für politische Ambiguitäten vonnöten, um in der sich im Umbruch befindenden Welt gute und funktionierende Partnerschaften zu bauen. Das heißt: Deutschland und die EU müssen darauf vorbereitet sein, dass sich (mögliche) Partner pragmatisch und

fordernd positionieren. Vermeintliche Inkonsistenzen in Fragen der internationalen Ordnung sind oft Ausdruck einer interessengeleiteten Außen-, Wirtschafts- und Handelspolitik, die darauf zurückzuführen sind, dass alternative Angebote zur Kooperation bestehen.

In Fällen von geopolitischen Gemeinsamkeiten bei gleichzeitigen Differenzen über innenpolitische Entwicklungen (wie bei Indien) würde ein Mehr an Ambiguitätstoleranz Deutschland und der EU auch helfen, dennoch die Zusammenarbeit zu suchen und die übergeordnete Bedeutung einer Partnerschaft – anstelle des Insistierens auf politische Zugeständnisse in deren Einzelaspekten – in den Vordergrund zu stellen.

Deutschland und die EU müssen Zeit und Ressourcen aufbringen, um mit Schlüsselakteuren divergierende Positionen in relevanten Fällen auch auszufragen und im Idealfall anzunähern. Dabei sind Mehrdeutigkeiten mehr als bisher auszuhalten, auf vorgefertigte Positionen ist zu verzichten – insbesondere, wenn diese den Anspruch einer moralischen Richtigkeit erheben. Vor allem sollten es Deutschland und die EU möglichst vermeiden, den Partnerländern eine Entscheidung „für eine Seite“ abzuverlangen.

### Die „Zugeneigten“ nicht vernachlässigen

Länder, die einer Zusammenarbeit mit Deutschland und der EU (noch) offen gegenüberstehen, in denen vielleicht eine Tradition der Zusammenarbeit besteht und (noch) Spielräume existieren, wie in dieser Studie vor allem in Kenia und Kolumbien, sollten nicht fälschlicherweise als „selbstverständliche Partner“ und „tendenziell im westlichen Lager“ gesehen werden. Dies kann zu einer schleichenden Vernachlässigung führen und wird oft von diesen als solche wahrgenommen.

Stattdessen ist der Dialog mit diesen Ländern aktiv zu suchen und zu intensivieren – und sie sind als wichtige Kommunikationsadern und Brückenbauer in den sogenannten Globalen Süden zu verstehen. Länder in diesem Spektrum bieten sich besonders an für einen ergebnisoffenen Austausch zu kritischen Themen (etwa Kompensationszahlungen für Klimaschäden).

Dabei sollten Deutschland und die EU vorbereitet sein, eigene Positionen zu hinterfragen und sich fallweise auf die andere Seite zuzubewegen. Dass die EU freilich nicht immer mit einer Stimme spricht und oft unterschiedliche Signale an die Partnerländer übermittelt, ist nicht hilfreich. Was die Bewertung der Veränderungen der globalen Ordnung angeht, sind zwischen Deutschland beziehungsweise der EU und den Partnerländern auch Divergenzen festzustellen. Diese zu erkennen, ist zentral, um im politischen Dialog nicht aneinander vorbeizureden.

Weil mittelgroße Länder wie Kenia und Kolumbien in den aktuellen internationalen Diskussionen weniger im Mittelpunkt stehen als beispielsweise Indien, Brasilien und Südafrika als Mitglieder der ursprünglichen BRICS-Gruppe und sie über geringere politische, ökonomische und demografische Ressourcen verfügen, ist es nicht ausgeschlossen, dass Deutschland oder die EU dort mit überschaubarem Mitteleinsatz verhältnismäßig viel erreichen können. In Zeiten von knapper werdenden eigenen Ressourcen ist diese Abwägung für das deutsche Außenhandeln kein zu vernachlässigender Aspekt. Außerdem könnten sich die guten Beziehungen auch in internationalen Organisationen, in denen das Prinzip „Ein Land, eine Stimme“ gilt, bezahlt machen.

### **Reformansätze der Partnerländer für das internationale System unterstützen**

Alle untersuchten Länder erheben nachvollziehbare Ansprüche auf eine größere Repräsentation und Mitsprache im internationalen System. Über eine neue Weltordnung nachzudenken, heißt auch, sich ernsthaft mit diesen Ansprüchen und Erwartungen auseinanderzusetzen und, wo möglich, diese zu unterstützen. Nur so können Deutschland und die EU diesen Prozess konstruktiv begleiten und als vertrauensvolle Partner bei einer Reform des internationalen Systems wahrgenommen werden.

Dabei ist besonders wichtig, den (potenziellen) Partnerländern genau zuzuhören, welche Reformen beziehungsweise Veränderungen sie anstreben (beispielsweise im Bereich der internationalen Finanzinstitutionen oder beim UN-Sicherheitsrat), um dann zu prüfen, wo sich diese Anliegen mit eigenen Interessen überschneiden oder ihnen zumindest nicht entgegenstehen.

Realistischerweise wird eine Reform des internationalen Systems nicht ganz ohne substanzielle Zugeständnisse (wie bei den Schuldenerlässen oder der Neuverteilung von Stimmrechten in internationalen Organisationen) Deutschlands und der EU zugunsten der bisher unterrepräsentierten Länder möglich sein. In Zeiten angespannter Haushalte und einer grundlegenden Legitimitätsdebatte von Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland könnten Reformansätze aus dem Blick geraten, anstatt sie mit der nötigen Weitsicht zu verfolgen, damit Deutschland und die EU nicht an Glaubwürdigkeit verlieren.

### **Mehr Strategie und Kohärenz in der deutschen Außenpolitik**

Die Schlussfolgerungen aus den vier Länderanalysen zeigen, dass ein vertieftes Wissen und Verständnis der tatsächlichen Interessen und dringenden Bedürfnisse eines Landes zentral sind, will Deutschland seine Zusammenarbeit mit jenem Land auf- oder ausbauen. Abgesehen von der Förderung der Länderexpertise, wie eine der Empfehlungen der Indien-Analyse lautet, sind die deutschen Auslandsvertretungen für das Erkennen der Bedürfnisse und Interessen essenziell. Dass diese in den vergangenen zehn bis 15 Jahren zugunsten von Stellen in Berlin jedoch reduziert wurden, ist in diesem Kontext von Nachteil.

Außerdem sollte Deutschland sich darauf besinnen, wie es seine beträchtlichen Ressourcen in der internationalen Zusammenarbeit noch besser im eigenen strategischen Interesse einsetzen kann. Insbesondere in Zeiten knapper werdender Ressourcen ist eine gute Abstimmung der im deutschen Regierungsauftrag tätigen Organisationen vor Ort wichtiger denn je.

Im konkreten Fall eines spezifischen Landes muss Deutschland klar benennen, welche die Prioritäten in der Zusammenarbeit mit dem Land sind – es ist schließlich ein Unterschied, ob es um Rohstoffe, die Wahrung freier Seewege, die Zusammenarbeit in internationalen Organisationen oder die Anwerbung von Arbeitskräften geht.

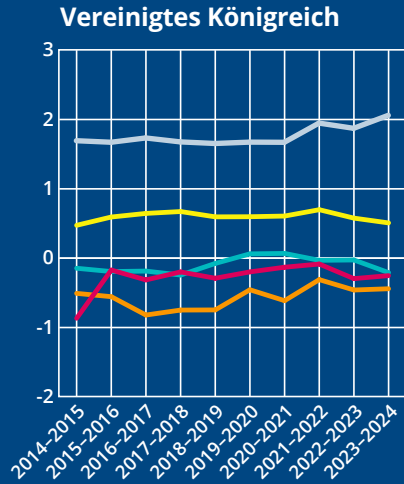
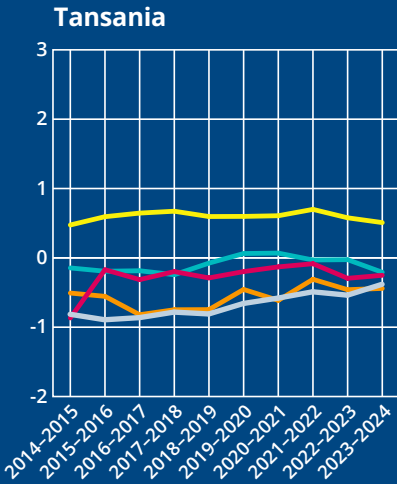
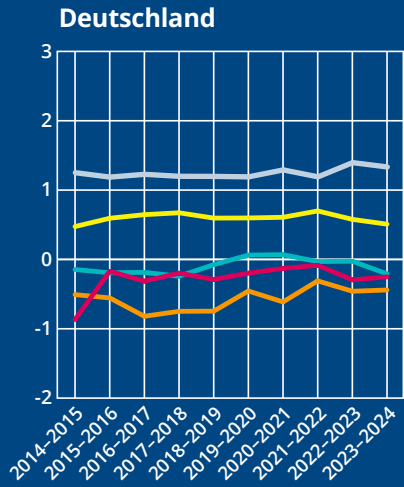
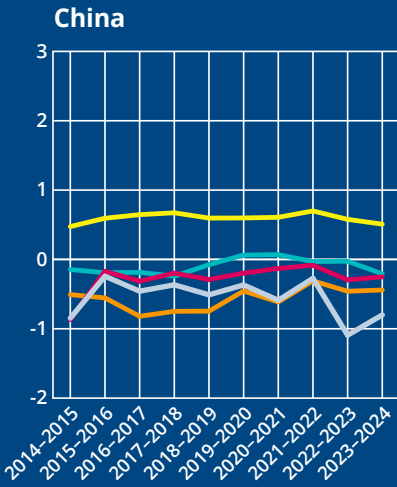
Zu einer effizienten Außenpolitik gehören neben der Kenntnis des Partnerlandes und einer klaren Kommunikation der eigenen Prioritäten jedoch auch kohärente Strategien. Sie sollten nicht nur Werte und Grundsätze festlegen,

sondern auch die deutschen Interessen und Ziele über Politikbereiche wie Handel, Wirtschaft, Entwicklung, humanitäre Hilfe und Sicherheit hinweg klar definieren und geostrategische Aspekte einbeziehen. Die Ausarbeitung solcher ressortübergreifenden Strategien ist zu priorisieren, damit Partnerländer über eine bessere Grundlage verfügen, auch längerfristige Interessensüberschneidungen zu erkennen.

Durch die Verknüpfung dieser nach außen und innen gerichteten Elemente könnte Deutschland eine Politik des wertegeleiteten Pragmatismus anstoßen und in seinem internationalen Auftreten sowohl an Attraktivität als auch an Glaubwürdigkeit gewinnen – und sich somit von anderen Akteuren unterscheiden.

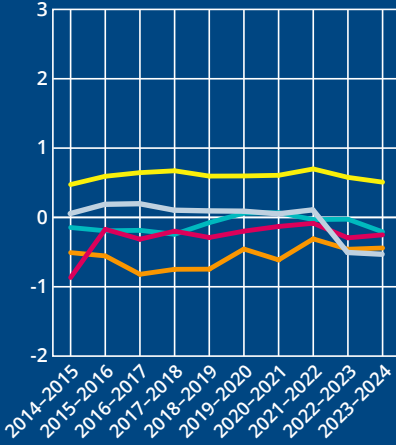


## Abstimmungsverhalten von Indien, Kenia, Kolumbien und der Türkei in der UN-Vollversammlung im Vergleich zu weiteren Ländern

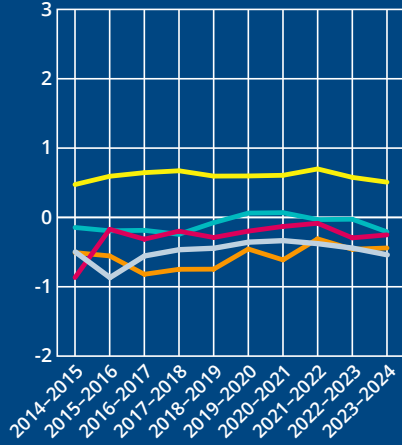


- Vergleichsland —
- Indien —
- Kenia —
- Kolumbien —
- Türkei —

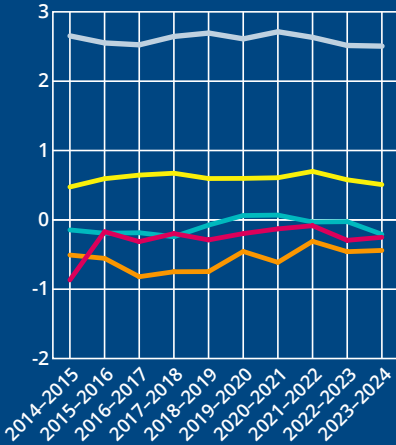
### Russland



### Südafrika



### Vereinigte Staaten



Anmerkungen: Wenn zwei Länder in der Politik gemäß ihrem Abstimmungsverhalten oft übereinstimmen, liegen ihre „idealen Punkte“ im Diagramm nahe beieinander. Wenn zwei Länder sich eher uneinig sind, liegen ihre „idealen Punkte“ weit auseinander.

## Autorinnen und Autoren

### **Dr. Karoline Eickhoff**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt Megatrends Afrika und in der Abteilung Afrika und Naher Osten, SWP

Karoline Eickhoff ist seit Januar 2022 Mitarbeiterin im Forschungs- und Beratungsprojekt „Megatrends Afrika: Implikationen und Optionen für die deutsche und internationale Politik“ und in der Abteilung Afrika und Naher Osten der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt auf globalen Machtverschiebungen in einer multipolaren Welt und deren Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen Afrikas, insbesondere auf Kenia.

Vor ihrer Tätigkeit bei der SWP arbeitete Karoline Eickhoff als wissenschaftliche Mitarbeiterin und Koordinatorin für die Berghof Foundation in den Bereichen Friedensmediationsunterstützung und Konflikttransformationsforschung (2019–2021), als wissenschaftliche Beraterin des Auswärtigen Amtes zu Governance in Bereichen begrenzter Staatlichkeit und Sicherheitssektorreform (2014–2018) und als Projektmanagerin für die Deutsche Entwicklungszusammenarbeit (GIZ) in den Bereichen ländliche Entwicklung im Südsudan (2011–2012) und lokale Regierungsführung in Pakistan (2012–2014). Im Jahr 2018 schloss Karoline Eickhoff ihre Doktorarbeit an der Freien Universität Berlin über externe Sicherheitssektorinterventionen im Kontext des Friedensprozesses in Mali ab.

### **Bruno J. Hamm-Pütt**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter und stellvertretender Direktor Konrad-Adenauer-Stiftung Türkiye

Seit Dezember 2022 ist Bruno Hamm-Pütt wissenschaftlicher Mitarbeiter und stellvertretender Direktor im Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung Türkiye in Ankara. Von September 2021 bis August 2022 arbeitete Bruno Hamm-Pütt im Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung Ukraine in Kyjiw.

Zuvor absolvierte er einen Doppelmasterstudiengang in International War Studies an der Universität Potsdam und dem University College Dublin. In sei-

ner Diplomarbeit untersuchte er die Biografie Walter Hallsteins vor seiner Tätigkeit als Staatssekretär im Kanzleramt Konrad Adenauers mit besonderem Augenmerk auf seine Rolle während des Nationalsozialismus sowie seine Tätigkeit als erster Dekan der Goethe-Universität Frankfurt nach 1945. Hamm-Pütt studierte Jüdische Studien und Philosophie mit dem Abschluss B.A. Als DAAD-Stipendiat im Jahr 2018 forschte er zum jüdischen Exil in Indien zwischen 1939 und 1947. Von 2018–2021 unterstützte Hamm-Pütt als studentische Hilfskraft den Thinktank Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung, wo er sich mit religionspolitischen Fragen, Herausforderungen von Integration und Migration sowie Bildungspolitik beschäftigte.

**Dr. Daria Isachenko** ist seit Oktober 2019 Wissenschaftlerin am Centre for Applied Turkey Studies (CATS) der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin.

Sie studierte Internationale Beziehungen an der American University of Central Asia in Kirgisistan. Ihr Masterstudium an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt wurde durch ein Stipendium des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) gefördert. Sie promovierte mit summa cum laude an der Humboldt-Universität zu Berlin, wo sie auch Mitglied der von der VolkswagenStiftung geförderten Nachwuchsgruppe „Mikropolitik bewaffneter Gruppen“ war. Vor ihrer Tätigkeit an der SWP sammelte sie Lehr- und Forschungserfahrung im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung.

Ihre aktuellen Forschungsinteressen umfassen die Beziehungen zwischen der Türkei und Russland, die türkische Schwarzmeer-, Südkaukasus- und Zentralasienpolitik sowie regionale Kooperationsinitiativen und Allianzen in Eurasien.

### **Magdalena Jetschgo-Morcillo**

Seit Mai 2024 ist Magdalena Jetschgo Referentin für Entwicklungspolitik in der Konrad-Adenauer-Stiftung Berlin, davor hatte sie die Referentenstelle Globale Ordnung und Systemwettbewerb inne (Januar 2021–April 2024). Ihre Zeit in der Konrad-Adenauer-Stiftung in Berlin begann sie mit der Organisation von Dialogprogrammen und der Betreuung von Stipendiatinnen und Stipendiaten aus Subsahara-Afrika (Juli 2018–Dezember 2020). Dem voran gingen vier Jahre als wissenschaftliche Mitarbeiterin in den Auslandsbüros New York (Oktober 2016–Juni 2018) und Mexiko-Stadt (Juni 2014–Juni 2016). Vor ihrer Zeit bei der

Konrad-Adenauer-Stiftung arbeitete sie als Fachreferentin bei der internationalen Hilfsorganisation Jugend Eine Welt im Bereich Auslandsfreiwilligendienst (2010–2013). Magdalena Jetschgo studierte Politikwissenschaft und Internationale Entwicklung in Wien und Zagreb.

### **Prof. Dr. Günther Maihold**

Studium der Soziologie und Politikwissenschaft an der Universität Regensburg, wo er auch promoviert wurde. 1988–1999 langjährige Auslandserfahrung als gesellschaftspolitischer Berater in Lateinamerika und der Karibik. Zurzeit Professor für Politikwissenschaft am Lateinamerika-Institut der Freien Universität Berlin.

Von Juni 1999 bis Juni 2004 Direktor des Ibero-Amerikanischen Instituts, Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Berlin. Von Juni 2004 bis Juni 2023 stellvertretender Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin; von 2011 bis 2015 beurlaubt zur Wahrnehmung des Wilhelm und Alexander v. Humboldt-Lehrstuhls des DAAD an der UNAM und dem Colegio de México in Mexiko-Stadt.

Er war Co-Direktor des Forschungsnetzwerks Sustainable Global Supply Chains und PI der Graduiertenschule für Ostasienwissenschaften der Freien Universität Berlin.

### **Lewe Paul**

Seit Oktober 2019 ist Lewe Paul in der Abteilung Asien und Pazifik der Konrad-Adenauer-Stiftung als Referent für Indien, Vietnam, Thailand, Kambodscha und die Philippinen zuständig. Davor arbeitete er als Referent für Südostasien im Auswärtigen Amt. Im Bachelor studierte Lewe Paul Chinastudien/Ostasienwissenschaften an der Freien Universität Berlin. Nach Auslandsaufenthalten in der Volksrepublik China und in Taiwan absolvierte er einen Master in Asien-Pazifik-Studien an der Australian National University in Canberra.

### **Dr. habil. Christian Wagner**

Senior Fellow, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Forschungsgruppe Asien

1989 schloss er das Studium der Politikwissenschaft, Neueren Geschichte und Soziologie an der Universität Freiburg mit der Promotion ab. Von 1991 bis 1994 war er Verwaltungsangestellter und Lehrbeauftragter an der Universität

## Autorinnen und Autoren

Mainz, von 1994 bis 1995 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsschwerpunkt Moderner Orient in Berlin. Von 1996 bis 2001 war er wissenschaftlicher Assistent an der Universität Rostock, wo er 2002 habilitierte. Es folgte von 2001 bis 2002 die Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Entwicklungspolitik der Universität Bonn.

Seit 2003 ist er bei der SWP und leitete von 2008 bis 2014 die Forschungsgruppe Asien. Er ist Mitglied in der Deutschen Gesellschaft für Asienkunde (DGA) und der European Association for South Asian Studies (EASAS). 2015 war er Visiting Fellow bei der Observer Research Foundation (ORF) sowie am Jawaharlal Nehru Institute for Advanced Studies (JNIAS) in Neu-Delhi, 2016 Gastwissenschaftler am Institute for Defence Studies and Analyses (IDSA) in Neu-Delhi, 2019 Visiting Fellow am Institute of South Asian Studies (ISAS) der National University of Singapore (NUS). Seine Forschungsschwerpunkte sind außen- und sicherheitspolitische Fragen in Indien, Südasien und im Indo-Pazifik.

## Kontakt in der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

### **Magdalena Jetschgo-Morcillo**

Entwicklungspolitik

Agenda 2030

Analyse und Beratung

T +49 30 26996-3866

magdalena.jetschgo@kas.de

### **Lewe Paul**

Asien und Pazifik

Europäische und Internationale Zusammenarbeit

T +49 30 26996-3764

lewe.paul@kas.de

## Impressum

**Herausgeberin:** Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2024, Berlin

**Quellen:** S. 36–37, Abbildung 1, S. 97–98, Berechnungen des SWP-Teams „Daten und Statistik“, basierend auf Bailey, Michael A. / Strezhnev, Anton / Voeten, Erik 2017, Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data, in: Journal of Conflict Resolution 61: 2, S. 430–456, doi: <https://www.jstor.org/stable/26363889>; Datensatz „Agreement Scores“, verfügbar unter: <https://doi.org/10.7910/DVN/LEJUQZ> (Stand: Juni 2024).  
© Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

**Gestaltung und Satz:** KALUZA+SCHMID Studio GmbH, Berlin

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

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



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-98574-245-5

In Zeiten globaler Machtverschiebungen und geopolitischer Fragmentierungen ist es eine Herausforderung für Deutschland und die Europäische Union, stabile und für beide Seiten attraktive Partnerschaften zu bauen. Selten wird dabei die Perspektive der (potenziellen) Partnerländer in den Blick genommen. Was sind ihre zentralen Interessen, welche spezifischen Abhängigkeiten prägen ihre außenpolitischen Entscheidungen, in welche regionalen Ordnungen sind sie eingebunden? Und was bestimmt ihren Blick auf Deutschland und die EU?

Diesen und anderen Fragen hat sich dieses Projekt gewidmet. Mit Indien, Kenia, Kolumbien und der Türkei wurden vier Länder aus vier Weltregionen in den Blick genommen und deren außenpolitische Positionierungen genauer untersucht. Am Ende steht der Versuch, Rückschlüsse für die (Außen-)Politik Deutschlands und der Europäischen Union im Umgang mit diesen und anderen Staaten, zu denen strategische Partnerschaften intensiviert und ausgebaut werden sollen, zu ziehen.