



August 2023

DER RUSSLAND-AFRIKA-GIPFEL VON ST. PETERSBURG 2023

Christoph Bilban, Gerald Hainzl

Russland beabsichtigte mit dem ersten Russland-Afrika-Gipfel 2019 seine Beziehungen mit dem Kontinent verstärkt auszubauen. Am 27. und 28. Juli 2023 folgte in St. Petersburg eine Bestandsaufnahme der bisherigen Leistungen im Angesicht des russischen Krieges gegen die Ukraine und der Aufkündigung des Getreidedeals durch Moskau in der Woche davor. Nur 17 Staatschefs hatten sich laut Kreml für den Gipfel angekündigt, während andere afrikanische Länder lediglich durch Minister oder Botschaftern vertreten waren. Überschattet wurde der Gipfel vom Putsch in Niger.

Einleitung

Der Russland-Afrika-Gipfel ist ein Forum, das die Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und afrikanischen Partnern stärken soll. Das erste Treffen in diesem Format fand 2019 im russischen Sotschi statt und fokussierte auf die verstärkte Kooperation in den Bereichen Handel, Investitionen, Sicherheit und Kultur. Der Folgegipfel in St. Petersburg vom 27. und 28. Juli 2023 stand unter dem Eindruck der russischen Aggression gegen die Ukraine und wurde international zudem vom Putsch in Niger überlagert.

Laut Kreml waren 2019 43 Staatschefs von insgesamt 54 afrikanischen Staaten anwesend. 2023 waren es derselben Quelle zufolge nur 17. Medien, insbesondere die russische Nachrichtenagentur TASS, meldeten weitere 24 afrikanische Delegationen auf Minister- und Botschafterebene. Die Organisation des Gipfels war laut Berichten der russischen Zeitung *Kommersant* vor allem am ersten Tag teils chaotisch. Die Teilnehmer trafen wegen zu weniger Bustransfers von den Hotels und langer Sicherheitskontrollen am Einlass nicht rechtzeitig im Konferenzzentrum ein, so dass die erste Plenarsitzung mit Putin verspätete beginnen musste.

Parallel zum russischen Gipfel brach der ukrainische Außenminister Dmytro Kuleba am 23. Juli zu einer mehrtägigen Afrika-Reise auf; u. a. um zu versichern, dass die Ukraine neue Exportwege für Getreide mit Hilfe der europäischen Partner finden wird.

Die Perspektive afrikanischer Staaten

Unter den hochrangigen Staatsgästen am Petersburger Gipfel waren jene, die Russlands Position in Bezug auf die Ukraine teilen (wie Eritrea) oder solche, deren Staatschefs sich an die Macht geputscht haben und von der Unterstützung durch die Gruppe Wagner abhängig sind (wie z. B. Mali). Kritische Staats- und Regierungschefs sind dem Treffen ferngeblieben bzw. haben Delegationen auf niedrigerer Ebene (Minister) entsandt, da aus ihrer Sicht die Versprechen von Sotschi (Investitionen, Maschinen für die Landwirtschaft, Nutzfahrzeuge, chemische und pharmazeuti-

sche Produkte, Flugzeuge, Weltraumtechnik, Tourismus, Bau von Industriezonen, Ausweitung des Handels) nicht eingehalten wurden bzw. nicht eingehalten werden konnten.

Ein wesentliches Interesse der afrikanischen Teilnehmer war das Getreideabkommen (Black Sea Grain Initiative), das von Russland ausgesetzt worden war. Allerdings schenkte Russland jenen Staaten, die eindeutig eine pro-russische Position eingenommen haben (Burkina Faso, Zimbabwe, Mali, Somalia, die Zentralafrikanische Republik und Eritrea), 50.000 Tonnen Getreide mit kostenloser Lieferung und ohne Bedingungen. Während Regime, die sich von Russland abhängig sehen, positiv auf diese Ankündigung reagierten, kam von Südafrika umgehend Kritik. Der Kontinent benötige keine Geschenke, sondern die Wiederaufnahme des Getreideabkommens. Dieses politische und wirtschaftliche afrikanische Schwergewicht, das aufgrund seiner Nähe zu Russland in der Kritik steht, versuchte damit auch einen diplomatischen Befreiungsschlag.

Einmal mehr thematisierte der Vorsitzende der Kommission der Afrikanischen Union, Moussa Faki Mahamat, die afrikanische Initiative zur Beendigung der russischen Aggression gegen die Ukraine. Präsident Putin sagte zu, den Vorschlag zu analysieren.

Der Chef der Gruppe Wagner hat am Rande des Gipfels den Putschisten von Niger Unterstützung angeboten. Neben der Gruppe Wagner hat Russland allerdings wenig zu bieten. Die russischen Investitionen in Afrika sind mehr als überschaubar und russische Unterstützung in Form von Mitteln im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit sind praktisch nicht existent. Was allerdings gut zu funktionieren scheint, ist das Ausnutzen fragiler Situationen. In sozialen Medien, aber auch auf der Straße (siehe Putsch in Mali, Burkina Faso und jetzt in Niger), versucht sich Russland positiv zu positionieren.

Insgesamt sind die Ergebnisse von St. Petersburg eher dürftig und es ist wenig von der Strahlkraft des Gipfels von Sotschi übriggeblieben. Die Versprechen, die 2019 gegeben worden waren, wurden aus der Sicht vieler afrikanischer Staaten nicht eingehalten. Ein Blick auf die Daten zeigt, dass das russische Narrativ, dass westlicher Druck die Teilnahme einer größeren Anzahl von Staats- und Regierungschefs verhindert hätte, selbst einer oberflächlichen Überprüfung nicht standhält. Russland hat nicht so viel zu bieten wie z.B. China, die USA, die EU oder die Türkei, die damit für die meisten afrikanischen Staaten bei aller Kritik attraktivere Partner sind.

Ob die in diesem Jahr unterzeichneten Dokumente zur Kooperation mit Leben erfüllt werden, wird sich zeigen. Jedenfalls wird Russland auch in Zukunft nur für jene Staaten attraktiv sein, in welchen ein Beitrag zur Elitenstabilisierung benötigt wird, oder denen aus unterschiedlichen Gründen eine Zusammenarbeit mit anderen Partnern verwehrt bleibt. Aus gegenwärtiger Perspektive scheint es, als ob Russland afrikanische Staaten viel mehr braucht, um international nicht völlig isoliert zu sein, als umgekehrt Russland (mit Ausnahmen wie z.B. Eritrea, Mali oder Burkina Faso) gebraucht wird.

Die Perspektive Russlands

Russland betont offiziell immer wieder seine partnerschaftlichen Beziehungen mit Afrika. Dabei stützt sich Moskau vor allem auf die Erinnerung an die Sowjetunion, welche u. a. mit Geld, Waffen und Beratern die Dekolonisierung Afrikas unterstützt hatte. Damals wie heute war dem Kreml rhetorisch an der Souveränität der afrikanischen Staaten und Beziehungen auf Augenhöhe gelegen. Das Kalkül der russischen Führung folgt wie früher jenes der Sowjetunion den Notwendigkeiten der Konkurrenz mit den USA und dem Westen.

Die tatsächliche Qualität der bilateralen Beziehungen mit Afrika scheint dabei

zweitrangig. Im außenpolitischen Konzept vom März 2023 stehen die russisch-afrikanischen Beziehungen nur an sechster Stelle von zehn Schwerpunktregionen und rangieren hinter der „Asien-Pazifik-Region“ und der „Islamischen Welt“. Kooperation erfolgt demnach in den Bereichen Souveränität, Sicherheit, Stabilität und Konfliktlösung, Handel sowie humanitäre und kulturelle Zusammenarbeit. Die Achillesferse vieler konkreter Vorhaben dürfte aber im fehlenden Bekenntnis russischer Partner zu langfristigen Projekten liegen. Diese suchen eher kurzfristige Profite.

Präsident Putin betonte in einem vor dem Gipfel veröffentlichten Aufsatz, dass Afrika ohne Zweifel einen würdigen Platz in der aktuell entstehenden multipolaren Weltordnung einnehmen werde. Afrika und die nicht-westliche Welt würden sich „schlussendlich von dem bitteren Erbe des Kolonialismus und Neokolonialismus und seiner modernen Praktiken befreien“. Der Westen sei schuld, dass Russland aus dem Getreideabkommen aussteigen musste.

Es scheint, dass Putin damit einen Rahmen für den Russland-Afrika-Gipfel schaffen wollte. Das Thema Ukraine sollte durch das Versprechen, jegliche ukrainische Getreidelieferungen zu ersetzen, bereits im Vorfeld abgehandelt werden. Der Gipfel war für den Kreml schließlich ein wichtiges Signal, um sich als konstruktives Mitglied der „internationalen Gemeinschaft“ darzustellen.

Es gelang den russischen Gastgebern zwar, den Krieg gegen die Ukraine und dessen (negative) Auswirkungen in den zahlreichen Panels weitestgehend nicht zu behandeln. Putin musste sich dennoch am zweiten Tag des Gipfels der Kritik einiger afrikanischer Staatschefs stellen, als der südafrikanische und ägyptische Präsident die Rückkehr zum Getreidedeal forderten.

Moskau hat demgegenüber jedoch kein Interesse mehr, der Ukraine weiterhin den Export von Getreide zu ermöglichen. Die

wiederholten Angriffe auf Hafenanlagen am Schwarzen Meer und insbesondere entlang der Donau zeigen deutlich, dass der Kreml der Ukraine die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit versagen will. Dabei nimmt Russland scheinbar weitere Eskalationen in Kauf – bis hin zu einem (temporären) Verlust der eigenen Handelsrouten im Schwarzen Meer. Am Gipfel betonte Putin als Alternative den Ausbau des „Nord-Süd-Transportkorridors“ über den Iran als neue Verbindung nach Afrika.

Über die Symbolkraft hinaus dürfte sich in den russisch-afrikanischen Beziehungen ein neuer Zugang abzeichnen. So werden wahrscheinlich jene Staaten, die konsequent (z. B. bei Abstimmungen in den Vereinten Nationen) auf der Seite Moskaus stehen, die künftige „Kerngruppe“ für Kooperationen bilden. Dies regte zumindest ein vor dem Gipfel veröffentlichter Zustandsbericht der russisch-afrikanischen Beziehungen des einflussreichen Valdai-Klubs an. Moskau versucht damit eine wahrgenommene und teilweise real existierende Spaltung innerhalb der afrikanischen Staatengemeinschaft für seine Ziele auszunutzen.

Um diese Politik zu realisieren, setzt der Kreml nicht nur auf offizielle Abkommen und Diplomatie, wie die Anwesenheit von Wagner-Chef Prigoschin oder des Waffenhändlers Viktor Bout vermuten lässt. Und während diverse Diskussionsrunden wenig Substantielles hervorgebracht haben, dürfte dies für Gespräche im Umfeld des Gipfels nicht der Fall gewesen sein.

Fazit

In den vergangenen Jahren lässt sich feststellen, dass aus *Francafrrique* – den französischsprachigen Staaten Westafrikas – *Russafrique* werden könnte. Ob dahinter eine russische Strategie steckt, oder diese Entwicklung nur zufällig war (Kausalität oder Korrelation), ist nebensächlich. Wichtig ist, wie einzelne Akteure (regional und national) die jeweilige Entwicklung wahrnehmen.

Das Fazit des Gipfels ist für den Kreml jedoch nicht allzu erfreulich: nur wenige afrikanische Staatschefs folgten der Einladung, während starke Akteure wie Südafrika dem russischen Narrativ sogar offen entgegentraten. Sie wollen von Russland eine Lösung des Ukrainekriegs und keine Almosen. Darüber kann die opportunistische Unterstützung durch und für einige westafrikanische Juntas nicht hinwegtäuschen.

Ableitungen und Empfehlungen

- Es erscheint notwendig, dass die EU und ihre Mitglieder ihre Anstrengungen gegen Desinformation weiter verstärken sowie die eigene strategische Kommunikation in den afrikanischen Partnerländern ausbauen und verbessern.
- Wichtig wäre auch ein verstärktes Engagement am Horn von Afrika und in Ostafrika, um die Resilienz gegen russischen Einfluss in diesem strategischen Raum zu stärken bzw. diesen zurückzudrängen. Dies gilt insbesondere für die Nahrungsmittelversorgung, da sich krisenhafte Entwicklungen in diesem Bereich abzeichnen bzw. sich manifestiert haben. In diesem Zusammenhang gewinnt das Offenhalten alternativer Transportkorridore für ukrainische Landwirtschaftsprodukte (wie z.B. Getreide) eine hohe Bedeutung.
- Die EU kann ein glaubwürdiger Partner für demokratische Staaten sein, wenn sie bei künftigen Coups d'Etat – wie am Beispiel Niger gezeigt – die Zusammenarbeit mit Putsch-Regimen einstellt und eine gemeinsame Linie mit afrikanischen Regionalorganisationen findet.

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller, Herausgeber: Republik Österreich / BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien
Redaktion: Landesverteidigungsakademie/IFK, Stiftgasse 2a, 1070 Wien
Periodikum der Landesverteidigungsakademie
Copyright: © Republik Österreich / BMLV / Alle Rechte vorbehalten
Druck: Reproz W 23-XXXX, Stiftgasse 2a, 1070 Wien



www.facebook.com/lvak.ifk