
Die deutsche Afrikapolitik: Welche Gemeinsamkeiten mit Frankreich?

**PD Dr. Andreas Mehler
Dr. Christian von Soest**

Januar 2012

Comité d'études des relations franco-allemandes

Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (IFRI) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über große internationale Fragen informiert und diskutiert. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch seine Studien und Debatten, die interdisziplinär angelegt sind, bringt das IFRI Politiker, Wirtschaftswissenschaftler, Forscher und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

Mit seinem zweiten Büro in Brüssel (IFRI-Bruxelles) positioniert sich das IFRI als eines der wenigen französischen think tanks im Kern der europäischen Debatte.

*Die Verantwortung für die im weiteren Text
geäußerten Standpunkte trägt der Autor.*

Die Aktivitäten des Cerfa (Forschung, Editing und Publikationen) werden von dem Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und dem Planungstab des Ministère des Affaires étrangères et européennes gefördert.



Auswärtiges Amt

Herausgeber: Yann-Sven Rittelmeyer und Dr. Hans Stark

ISBN: 978-2-86592-988-7

© Ifri – 2012 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tel.: +33 (0)1 40 61 60 00
Fax: +33 (0)1 40 61 60 60
Email: ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tel.: +32 (0)2 238 51 10
Fax: +32 (0)2 238 51 15
Email: info.bruxelles@ifri.org

Website: ifri.org

Autoren

Andreas Mehler ist Direktor des Instituts für Afrikastudien am „German Institute of Global and Area Studies“ (GIGA) in Hamburg. Er promovierte in Politikwissenschaft und erhielt durch die Universität Hamburg die Lehrbefugnis. Zu seinen Forschungsbereichen gehören das frankophone Zentral- und Westafrika, die deutsche und französische Afrikapolitik, Krisenprävention und gewaltsame Konflikte.

Christian von Soest ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Afrikastudien am GIGA in Hamburg und Doktor der Politikwissenschaft der Universität Leipzig. Er ist hauptsächlich für das südliche Afrika (Südafrika, Sambia, Botswana und Simbabwe) zuständig.

Zu ihren letzten Veröffentlichungen gehören unter anderem:

Mehler, A., « Why Security Forces Do Not Deliver Security : Evidence from Liberia and the Central African Republic », *Armed Forces & Society*, 38, 1, 2012, p. 46-69.

Mehler, A., « Rebels and parties : the impact of armed insurgency on representation in the Central African Republic », *The Journal of Modern African Studies*, 49, 1, 2011, p. 115-139.

Von Soest, C. (avec Bechle, K. et Korte, N.), « How Neopatrimonialism Affects Tax Administration : a comparative study of three world regions », *Third World Quarterly*, Vol. 32, Issue 7, 2011, p. 1307-1329.

Zusammenfassung

Während Abstimmungen im außenpolitischen Bereich für Deutschland und Frankreich eine Priorität darstellen, trifft dies nicht für die Afrikapolitik zu: In diesem Bereich haben sich die beiden Länder eher auseinanderentwickelt.

Die deutsche Afrikapolitik hat sich in den letzten fünf Jahren gewandelt, das neue Afrikakonzept der Bundesregierung betont wirtschaftliche Aspekte in der Zusammenarbeit mit Afrika und soll ein kohärenteres Auftreten der Bundesregierung im Nachbarkontinent fördern. Die deutsche Afrikapolitik steht aber immer noch in einer klar erkennbaren Tradition: großes Gewicht internationaler Foren und Bekenntnis zur Multilateralität, ein stattliches Portfolio und eine Vielzahl von Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit sowie vergleichsweise geringe politische Bedeutung des Nachbarkontinents in den auswärtigen Beziehungen.

Der – neben Entwicklungsfragen – schon seit der rot-grünen Regierung (1998) vorhandene Fokus auf Sicherheitsfragen hat sich keinesfalls abgeschwächt. Wie schon in der Vergangenheit gibt es einen parteiübergreifenden Konsens, dass der Einsatz militärischer Mittel nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt ist. In diesem Zusammenhang gibt es ebenfalls eine starke Kontinuität quer durch die Parteien und Ministerien: der Schwerpunkt deutscher Politik besteht darin, afrikanische Strukturen aufzubauen und zu befähigen, die vornehmliche Rolle in der Wahrung von Frieden und Sicherheit einzunehmen, und nicht selbst dieses Geschäft zu besorgen.

Die Irritationen im Verhältnis zu Frankreich, schon vor fünf Jahren sehr stark zu spüren, als einer der Autoren dieser Studie bereits eine größere Abhandlung zum Thema geschrieben hat, sind noch einmal gewachsen. Die Wahrnehmung Frankreichs als verhaftet in einer überholten Großmachtspolitik, stets bereit militärisch zu intervenieren („Gendarm Afrikas“) und nicht in der Lage, die Verstrickung seiner eigenen mit afrikanischen politischen Klassen zu beenden (die Republik der Geldkoffer) lassen die Attraktivität als Partner diesseits des Rheins gegenwärtig gegen null tendieren. Allerdings wird durchweg die militärische und diplomatische Handlungsfähigkeit Frankreichs gewürdigt.

Die Ereignisse zu Beginn des Jahres 2011, vor allem die Intervention in Libyen (die Meinungen zu Côte d’Ivoire variieren), haben verdeutlicht, dass sich sowohl die inhaltliche Politik als auch der Habitus sie durchzusetzen, zwischen Frankreich und Deutschland

kaum miteinander vereinbaren lassen. Weil Afrika eine nachrangige Bedeutung für Deutschland hat, wird es allerdings nicht zu einem offen ausgetragenen Dissens in der Afrikapolitik kommen.

Vorbemerkung der Autoren

Die vorliegende Studie baut auf einer umfangreichen Studie im Auftrag des Ifri aus dem Jahr 2006. Ein kurzer historischer Rückblick dient der besseren Einordnung aktueller Entwicklungen mit Antritt der schwarz-gelben Regierung im Jahr 2009, das ressortübergreifende Afrikakonzept (2011) als wichtigste ideelle Grundlage wird daraufhin vorgestellt. Den breitesten Raum nehmen die dann folgenden Abschnitte ein, die auf Interviews mit Entscheidungsträgern in deutschen Ministerien und Parteien sowie mit Experten beruhen. Einschätzungen zu Deutschland stehen vor den Einschätzungen Frankreichs.

Für diese Studie wurde eine begrenzte Anzahl von Interviews geführt und offizielle Texte konsultiert. Den Gesprächspartnern wurde Anonymität zugesichert, so dass einzelne Aussagen nicht den Gesprächspartnern zugeordnet werden können. Die Studie verzichtet auf einen Nachweisapparat (Fußnoten) und gibt im Anhang nur eine Liste der wichtigsten Literatur und Dokumente wieder.

Inhaltsverzeichnis

KURZER HISTORISCHER RÜCKBLICK	6
Veränderungen mit der schwarz-gelben Koalition 2009	7
Das Afrikakonzept der Bundesregierung (2011).....	8
DEUTSCHLANDS ROLLE BEI DER FRIEDENSERHALTUNG IN AFRIKA	11
Deutsche Krisenprävention in Afrika	13
R2P UND NEUER INTERVENTIONISMUS.....	15
EINSCHÄTZUNG DER FRANZÖSISCHEN AFRIKAPOLITIK	17
BEURTEILUNG DER MÖGLICHKEIT ENGERER ZUSAMMENARBEIT MIT FRANKREICH IN AFRIKA, INSBESONDERE IM SICHERHEITSBEREICH.....	19
PERSPEKTIVEN	21
ANNEX	24

Kurzer historischer Rückblick

Deutsche Afrikapolitik besitzt einige Konstanten, die sich historisch erklären lassen. Der frühe Verlust von Kolonien am Ende des ersten Weltkriegs, die internationale Isolierung mit dem Zweiten Weltkrieg, die Lehren, die das politische Establishment und ein weit überwiegender Teil der Bevölkerung aus den verheerenden Folgen des Nationalsozialismus gezogen haben, bleiben von höchster politischer Bedeutung – gerade im Vergleich zu den Erfahrungen Frankreichs (aber auch Großbritanniens und Portugals):

- Der Verlust afrikanischer Kolonien mit dem Jahr 1918 kappte zwar nicht alle Verbindungen zu Afrika, einen direkten „Zugriff“ auf die Rohstoffe des Kontinents sowie eine daraus resultierende Abhängigkeit von diesen besteht aber nicht. Die historisch gewachsenen Verbindungen zum Nachbarkontinent sind eher schwach ausgeprägt, das politische Interesse – etwa im Vergleich zu Osteuropa – gering.
- Die bis in die 1970er Jahre andauernde Isolierung Deutschlands, behoben erst mit der Aufnahme beider damaliger deutscher Staaten (Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik) in die UNO 1973, wirkt bis heute nach. Deutschlands Bekenntnis zum militärischen Bündnis der NATO, zur erst ökonomisch, dann auch politisch wichtigen Europäischen Gemeinschaft / Europäischen Union sowie zur Familie der UN-Organisationen ist ungebrochen.
- Pazifistische Grundeinstellungen in der Bevölkerung, eine gespaltene Einstellung gegenüber Auslandseinsätzen der Bundeswehr, aber auch der Parlamentsvorbehalt mit daraus resultierender starker Stellung des Bundestages in diesen Fragen lassen sich auf die gesellschaftliche und politische Interpretation der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zurückführen.

Die Systemkonkurrenz zwischen DDR und Bundesrepublik Deutschland motivierte beide Staaten, eine starke diplomatische Präsenz in Afrika aufzubauen. Bis heute ist das Netz deutscher Auslandsvertretungen eines der engsten auf dem gesamten Kontinent. Zudem hat Deutschland erkannt, dass afrikanische

Stimmen in der UN-Vollversammlung genauso viel wert sind wie alle anderen.

Die hohe Bedeutung eines zivilen auswärtigen Engagements, insbesondere über Programme und Einzelmaßnahmen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) entwickelte sich sukzessive in den 1960er und 1970er Jahren. Afrika wurde immer stärker der Partnerkontinent deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Für deutsche Afrikapolitik bleiben die Veränderungen im Diskurs der Entwicklungspolitik, z.B. die Moden unterworfenen Betonungen sektoraler Politiken zu den Themen Bildung, Gesundheit, Wasserversorgung, Infrastruktur etc., auch deshalb wichtig, weil ein großer Teil der professionell mit Afrika Beschäftigten unmittelbar oder mittelbar für Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit arbeitet.

Allerdings ist gerade deswegen ein weiterer weltweiter Trend für deutsche Entwicklungszusammenarbeit wichtig geworden: Zu den international wichtigen Veränderungen im Entwicklungsdiskurs gehört ohne Zweifel auch die „Versicherheitlichung“ von Entwicklungspolitik in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Wie auch in Skandinavien und in Holland wurde insbesondere Konfliktprävention ein wichtiges Referenzsystem und Betätigungsfeld deutscher Akteure – im Unterschied etwa zu Frankreich. Für die rot-grüne Koalition wurde dieses Thema eine zentrale Angelegenheit, gespiegelt im damaligen Koalitionsvertrag und in der Institutionalisierung von Arbeitskreisen und Foren. In der Großen Koalition (CDU-SPD, 2005-2009) fanden diese Themen nahezu ungebrochen eine Fortsetzung.

Veränderungen mit der schwarz-gelben Koalition 2009

Mit Antritt der CDU/CSU-FDP-Regierung wurde weithin erwartet, dass sich die deutsche Afrikapolitik stark verändern würde. Als reale Möglichkeit wurde im Vorfeld diskutiert, dass das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ins Auswärtige Amt (AA) integriert wird – mit erwarteten Zugewinnen für die Kohärenz deutscher Politik und mit erwarteter Abnahme der Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit unter der neuen Bundesregierung. Einer der stärksten Verfechter einer solchen Position war der damalige FDP-Generalsekretär Dirk Niebel. Zu den großen Überraschungen der Regierungsbildung gehörte dann, dass Niebel zum neuen Entwicklungsminister bestimmt wurde.

Nun befürchteten Mitarbeiter im Ministerium, in den Durchführungsorganisationen und in der „Community“, der Minister werde das Ministerium schrittweise „abwickeln“. Innerhalb kurzer Frist wurde allerdings deutlich, dass dies keineswegs der Fall ist. Niebel

schuf – hierfür stark kritisiert – sogar zusätzliche Posten in den obersten Hierarchieebenen seines Ministeriums.

Unter Niebel gelang eine zwar schon lange angedachte, aber immer wieder verzögerte Zusammenlegung von Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit. Die mächtige Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) wurde am 1. Januar 2011 mit dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) und InWent zur Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) zusammengefasst. Dies gilt als ein Meilenstein zu mehr Effizienz im deutschen EZ-System, obwohl Synergieeffekte nicht unmittelbar erzielt wurden. Die unter der Vorgängerregierung bevorzugte Option der Inkorporation auch noch der finanziellen Zusammenarbeit seitens der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) wurde nicht realisiert.

Niebels Auftreten in Afrika (mit Militärmütze) und neue Initiativen im Bereich Frieden und Sicherheit machten deutlich, dass ein entwicklungspolitisch geprägtes deutsches Engagement in diesem Themenfeld fort dauern würde. Der Minister setzt sich dagegen sehr viel deutlicher für die Förderung deutscher Wirtschaftsinteressen, auch durch die Entwicklungszusammenarbeit, in Afrika ein.

Die Spitzen beider Häuser (AA und BMZ, Westerwelle und Niebel) kommen aus ein und derselben Partei (FDP). Das war zwar auch schon in der Vorgängerregierung so (beide Häuser: SPD), aber führte damals noch keineswegs zu Harmonie. Die bisherige Konstante einer „Nebenaußenpolitik“ durch das BMZ ist nun offenbar beendet. Tatsächlich gelang es, eine deutlich stärkere Abstimmung zwischen beiden Häusern herzustellen. Symbolisch trug dazu die erste gemeinsame Reise der Minister nach Afrika bei (2010). Und es gelang die Ausarbeitung eines ressortübergreifenden Afrikakonzepts der Bundesregierung – zuvor verfolgten die Ministerien ihre jeweils eigene Afrikastrategie (dem AA wurde gemeinhin ein Primat eingeräumt, in der Realität begriff sich das BMZ aber als das „Afrikaministerium“ der Bundesregierung und agierte dementsprechend). Kontrovers wird im Bundestag im Moment ein weiteres Instrument der Abstimmung beider Häuser diskutiert: Nach den Plänen beider Minister sollen die ODA-fähigen Mittel des AA komplett an das BMZ übergehen, während die Zuständigkeit für humanitäre Nothilfe allein dem AA übertragen werden soll.

Das Afrikakonzept der Bundesregierung (2011)

In ihrem Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2009 legen die Regierungsparteien CDU/CSU und FDP fest, dass ein ressortübergreifendes, für die gesamte Bundesregierung gültiges Afrika-Konzept zu erstellen sei. Dieses soll „den sicherheitspolitischen, gesellschaftlichen, ökologischen und

ökonomischen Herausforderungen ebenso Rechnung [tragen] wie den großen Entwicklungspotentialen auf unserem Nachbarkontinent.“

Kernziel des 2011 veröffentlichten Dokuments ist es, die Kohärenz der zahlreichen in der Afrikapolitik tätigen Bundesministerien zu erhöhen. Durch das im Grundgesetz garantierte Ressortprinzip verfügen die Ministerien über ein hohes Maß an Eigenständigkeit. Die schwarz-gelbe Regierung, wie auch andere in der Afrikapolitik engagierte Akteure, hält die ungenügende Abstimmung für ein zentrales Problem der deutschen Afrikapolitik. Aus diesem Grund wird im Afrikakonzept die Führungsrolle des Auswärtigen Amtes – eigentlich eine Selbstverständlichkeit in der Außenpolitik – explizit herausgehoben: „Das Auswärtige Amt ist für die Kohärenz deutscher Vorhaben in Afrika und das geschlossene Auftreten in internationalen Organisationen zuständig.“ Zu einzelnen Programmen und Politikbereichen sollen Steuerungskreise eingerichtet werden. Ein weiteres zentrales Ziel des Konzepts ist es, die Effektivität der eingesetzten Mittel, vor allem in der Entwicklungspolitik, zu verbessern.

In der deutschen Öffentlichkeit fand zudem der Ansatz einer „gleichberechtigten Partnerschaft“ bzw. einer „Partnerschaft auf Augenhöhe“ breiten Widerhall. Nach Einschätzung eines Gesprächspartners aus der Opposition sei es das grundlegende Verdienst des Konzepts, Afrika in der Wahrnehmung aus der „karitativen Ecke“ herausgeholt zu haben.

Inhaltlich konzentriert sich das Afrikakonzept auf sechs „Schlüsselbereiche“, in denen „Werte und Interessen deutscher Politik“ verwirklicht werden sollen:

1. Frieden und Sicherheit
2. gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte
3. Wirtschaft
4. Klima und Umwelt
5. Energie und Rohstoffe
6. Entwicklung, Bildung und Forschung

Die Bundesregierung stellt im Vergleich zur Vorgängerregierung vor allem die Bereiche Frieden, Sicherheit und Wirtschaft in den Vordergrund – die deutsche Afrikapolitik soll künftig den bislang vorherrschenden Entwicklungszusammenarbeit-Schwerpunkt überwinden und die wirtschaftlichen Potentiale des Kontinents in den Blick nehmen. Als eher traditionelle Schwerpunkte können die Stärkung afrikanischer Eigenkapazitäten zur Lösung von Konflikten und die fortgesetzte Unterstützung von Afrikapolitik im europäischen Rahmen gelten.

In ihrem Afrika-Konzept bekräftigt die Bundesregierung, dass deutsche Afrikapolitik „bedeutender Teil europäischer Afrikapolitik“ sei

und die Gemeinsame Afrika-EU-Strategie von 2007 einen zentralen Bezugsrahmen bildet. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) leisteten wichtige Beiträge für Frieden und Sicherheit in Afrika. Bezug genommen wird ebenfalls auf die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) und die Union für den Mittelmeerraum (seit Juli 2008). Es bleibt jedoch unklar, ob die Bundesregierung beide Ansätze in Zukunft verstärkt für die Einbindung der nordafrikanischen Mittelmeer-Anrainer nutzen will.

Das Konzept wurde insgesamt sehr positiv in der deutschen Öffentlichkeit aufgenommen. Hervorgehoben wurde grundsätzlich, dass zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik ein Gesamtkonzept zur Afrikapolitik der Bundesregierung vorliegt. Inhaltlich wurden vor allem zwei Kritikpunkte vorgebracht: Zum einen, vor allem von Nichtregierungsorganisationen, dass das Konzept die entwicklungspolitische und humanitäre Dimension der Zusammenarbeit mit Afrika vernachlässige. Zum anderen, dass das Konzept in den sechs Schwerpunkten keine klaren inhaltlichen Konzentrierungen vornehme.

Gravierender erscheinen die Defizite in der Umsetzung, vor allem im Hinblick auf die angestrebte bessere Verzahnung der Afrikapolitik innerhalb der Bundesregierung: Noch immer sind die einzelnen Initiativen der Bundesressorts nicht systematisch abgestimmt und es herrscht Uneinigkeit zwischen den Ministerien. Es sind bislang keine neuen gemeinsamen Initiativen der Bundesregierung erkennbar, die sich auf das gemeinsame Afrikakonzept gründen.

Deutschlands Rolle bei der Friedenserhaltung in Afrika

Referenzpunkt für alle Gesprächspartner ist die EUFOR-Mission in der DR Kongo (teilweise auch schon Artemis/Ituri). Während bisweilen kritisiert wird, dass die Nachhaltigkeit der Mission alles andere als gegeben erscheint und doch nur punktuell etwas erreicht wurde, gilt die Mission den meisten Gesprächspartnern aus eher technischen Gründen doch als Erfolg: klares Mandat, Funktionieren der deutschen Bestandteile der Mission, Beendigung der Mission nach Fahrplan. Das Ziel der Stabilisierung eines Schlüssellandes in Afrika durch abgesicherte Wahlen ist weiterhin akzeptiert.

Die Ablehnung der EUFOR-Mission im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik, für die Frankreich auch in Deutschland geworben hatte, ist aber genauso einhellig: Ziel sei die Zementierung autoritärer Herrschaft gewesen, französische Interessen hätten vor objektivierbaren Zielen der Friedenssicherung gestanden, der Tschad sei zudem eben nicht wichtig, weder für Deutschland noch als Schlüsselland in Afrika für die internationale Gemeinschaft. Es sei daher von vornherein aussichtslos gewesen, für dieses Dossier deutsche Unterstützung zu erwarten.

Die Vorbehalte gegenüber „boots on the ground“ sind inzwischen in Deutschland (auch unter den Entscheidungsträgern) noch weiter gewachsen. Hierfür gibt es auch einen objektiven Grund: die Bundeswehr muss sparen, der Afghanistan-Einsatz (bei Fortführung der Mission im Kosovo) ist innenpolitisch umstritten und hat die deutschen Wohnzimmer erreicht (tote und traumatisierte Soldaten – die Mehrheit der Deutschen lehnt den Einsatz ab); in der Wahrnehmung des Verteidigungsministeriums sind die Kapazitätsgrenzen erreicht. Ob die Bundeswehr überhaupt noch die notwendigen technischen Fähigkeiten besitzt, einen komplexen Einsatz zu bestehen, wird teilweise ebenfalls bezweifelt. Man konzidiert, dass die „Interoperabilität“ eventuell gar nicht gegeben sei, mithin auch Deutschland kein attraktiver militärischer Partner (für Frankreich) sei.

Grundsätzlich ist der „militärische Footprint“ Deutschlands in Afrika gering, nach einer weitverbreiteten Einschätzung wird Deutschland im militärischen Bereich mittelfristig „Juniorpartner“ bleiben. Nur in den wenigsten Fällen ist eine eigene militärische Beteiligung überhaupt denkbar. Die Einschätzung von außerhalb des Ministeriums wird von einem Gesprächspartner so gefasst: Eine

Mehrheit im BMVg denke „Sollen sie doch (aber ohne uns)“, eine Minderheit im Ministerium habe aber auch Angst vor der „Irrelevanzfalle“, wenn Deutschland nie mehr mit von der Partie sei: „wir wollen ja auch nicht abgehängt werden“.

Schwerpunkt deutschen Engagements ist die Unterstützung für die Afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur. Deutschland unterstützt seit 2004 die Abteilung für Frieden und Sicherheit der Afrikanischen Union (AU) beim Aufbau des kontinentalen Konfliktfrühwarnsystems. Zudem fördert die Bundesregierung die Abteilungen für Frieden und Sicherheit in den Regionalorganisationen Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS), Ostafrikanische Gemeinschaft (EAC), Zwischenstaatliche Behörde für Entwicklung von Staaten in Nordostafrika (IGAD) und Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (SADC) sowie den Koordinationsmechanismus für die ostafrikanische Bereitschaftstruppe EASFCOM. Deutschland hat sich – schon seit längerer Zeit – an der Seite des AU-Friedens- und Sicherheitsrat engagiert und ist ein wichtiger Geber des Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC), der École de Maintien de la Paix (EMP) in Westafrika und des Regional Peacekeeping Training Center im südlichen Afrika bei der Ausbildung von Sicherheitskräften und zivilem Personal für Friedensmissionen.

Ein wichtiger Impuls ging von der G8-Präsidentschaft Deutschlands im Jahr 2007 aus, die unter dem Motto stand: „Afrikanische Kapazitäten stärken.“ Als Ausdruck dieses Schwerpunktes deutscher Afrikapolitik finanziert Deutschland ein neues Gebäude der AU, in der alle für den Bereich Frieden und Sicherheit relevanten Einheiten der Organisation zusammengefasst werden. Nach Einschätzung von deutschen Entscheidungsträgern gelang eine Europäisierung dieses Ansatzes, die Stärkung afrikanischer Kapazitäten bildet nach deren Einschätzung heute auch einen Kern der EU-Afrikapolitik.

Vorstellbar ist in den Ministerien und Parteien durchaus die bereits praktizierte Entsendung von Beratern in Uniform, zu Trainingszwecken, Verwaltungsaufbau und allgemeiner Beratung. Der Eindruck, man könne „in der zweiten Reihe“ mitunter mehr erreichen als in der direkten militärischen Mission, ist weit verbreitet. Den Fokus deutscher Unterstützung im militärischen Bereich bildet der Aufbau von militärischen Fähigkeiten in Afrika, wie von Pionier-, Sanitär- oder Ausbildungsabteilungen. Als nicht konsensfähig gilt die Ausbildung von afrikanischen Spezialkräften, Artillerie oder Luftwaffe vor Ort.

Militärisches Eingreifen in Afrika wird in der Regel auch nicht pauschal abgelehnt, die Intervention Großbritanniens in Sierra Leone ist ein häufig genannter Referenzpunkt und auch Frankreich bekommt nicht grundsätzlich Schelte für Militäreinsätze, wenn sie eine wahrgenommene positive Folge haben. Außenpolitische

Entscheidungsträger verweisen regelmäßig auf die in Deutschland vorherrschende öffentliche Meinung, die Auslandseinsätzen äußerst kritisch gegenübersteht. Dies wird auch als Begründung herangezogen, warum man selbst eine solche Rolle Deutschlands ablehnt.

Eine gesonderte Betrachtung verdient die Bekämpfung der Piraterie am Horn von Afrika und die Beteiligung der Bundesmarine. Die Bundesregierung engagiert sich seit Dezember 2008 mit der militärischen Operation EU NAVFOR ATALANTA im Kampf gegen die Piraterie im Golf von Aden. Diese findet unter den befragten Entscheidungsträgern hohe Zustimmung. Der Großteil des deutschen militärischen Personals in Afrika ist am Horn von Afrika tätig. Erstmals gibt es in diesem Zusammenhang einen veritablen deutschen Stützpunkt der Bundeswehr in Afrika, nämlich in Dschibuti.

Jedoch wird kritisiert, dass das Mandat von ATALANTA beschränkt sei und die eigentliche Ursache in Somalia nicht angegangen würde. In Deutschland gebe es keine Bereitschaft für höheres Engagement. Zudem gilt die – europäische – Kooperation am Horn von Afrika / in Somalia als ausbaufähig.

Deutsche Krisenprävention in Afrika

Auch im jüngsten Koalitionsvertrag von 2009 zwischen CDU/CSU und FDP finden Krisenprävention bzw. „Konfliktvorsorge“ durchaus Erwähnung, wenn auch insgesamt eine Wende hin zu einem etwas vagen Begriff der „vernetzten Sicherheit“ festzustellen ist (CDU-CSU/FDP 2009: 98, 118, 119, 122-124, 127, 128; siehe Dückers/Mehler 2010). Zu „Internationalen Einsätzen und Instrumenten deutscher Sicherheitspolitik“ wird ausgeführt:

Bei der internationalen Krisenprävention und –bewältigung stehen bei uns politische und diplomatische Bemühungen an erster Stelle, dennoch wächst die Bedeutung des Einsatzes ziviler Kräfte von Polizei und Justiz. Wir müssen gemeinsam mit unseren Partnern darauf vorbereitet sein, mit diesen Mitteln krisenhaften Entwicklungen frühzeitig entgegenzusteuern und bei Ausbruch von Krisen schnell und verlässlich zu handeln.

[...] Wir bekennen uns zum Ansatz einer Vernetzten Sicherheitspolitik. Dies erfordert moderne und leistungsfähige Streitkräfte und geeignete zivile Instrumente zur internationalen Konfliktvorsorge und –bewältigung sowie eine noch engere Integration und Koordinierung (ebd.: 123).

Die Infrastruktur deutscher Krisenpräventionspolitik ist sukzessive ausgeweitet worden. Schon seit 1999 gibt es den „Zivilen

Friedensdienst“ (ZFD), der Ausbildung und Einsatz von deutschen Friedensfachkräften vor Ort (nicht zuletzt in Afrika) koordiniert, im Haushalt des AA gibt es einen eigenen Titel für „Friedenserhaltende Maßnahmen“ (FEM). Ein geringerer Anteil der Gelder wird zur Förderung von Aktivitäten durch Nichtregierungsorganisationen (NRO) verwendet. Unterstützt werden die NRO bei der Antragstellung durch das 2001 eingerichtete „Programm zivik“ (zivile Konfliktbearbeitung) des „Instituts für Auslandsbeziehungen“ (ifa). Ein größerer Anteil des FEM-Budgets entfällt auf Maßnahmen im Rahmen internationaler Organisationen. Mit dem „Zentrum für internationale Friedenseinsätze“ (ZIF) wurde 2002 eine neue nachgeordnete Behörde geschaffen, mit der die deutschen Kapazitäten im Bereich des zivilen Personals in Friedenseinsätzen erhöht werden sollten. Hauptaufgaben sind das Training von zivilen Fach- und Führungskräften für internationale Friedens- und Beobachtungseinsätze, der Aufbau und die Pflege eines entsprechenden Expertenpools, die Rekrutierung für die Missionen und begleitende Betreuung und die wissenschaftliche Analyse im Themenbereich (ZIF 2010). Auch das ZIF ist dem AA zugeordnet. Zur Verbesserung der interministeriellen Kooperation und Kohärenz wurden weitere Einrichtungen geschaffen, so der „Ressortkreis zivile Krisenprävention“ (2004), der mehrere Arbeitsgruppen (AGs) zu Schwerpunktthemen zeitlich befristet eingerichtet hat (z.B. Sicherheitssektorreform, Ländergesprächskreis Nigeria). Ergänzt wird der Ressortkreis seit 2005 durch einen offenbar wenig genutzten „Beirat Zivile Krisenprävention“ aus Repräsentanten der Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Seit 2010 hat der Deutsche Bundestag hierzu begleitend einen Unterausschuss "Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit". Innerhalb des BMZ wurde die „Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitischer Friedensarbeit“ (FriEnt) eingerichtet, als Zusammenschluss von acht staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen zur besseren Verankerung entwicklungspolitischer Friedensarbeit (FriEnt 2010). In den beiden hierfür zentralen Ministerien gibt es mit dem Referat 400 „Frieden und Sicherheit“ im BMZ und in der „Abteilung für Vereinte Nationen und Globale Fragen“ im AA klare Zuständigkeiten. Die GIZ als wichtigste Durchführungsorganisation verfügt über eine Abteilung „Sicherheit, Wiederaufbau und Frieden“.

R2P und Neuer Interventionismus

Im Namen des sich etablierenden neuen völkerrechtlichen Paradigmas der „responsibility to protect“ bzw. der „protection of civilians“ kamen in kurzer Folge die beiden UN-Resolutionen 1973 und 1975 zu Libyen und Côte d'Ivoire zustande. In beiden Fällen war Frankreich eine bzw. die treibende Kraft.

Beide Resolutionen führten zu militärischen Interventionen, die einerseits erfolgreich im Sinne der Initiatoren waren, andererseits Kritik hervorriefen im Hinblick darauf, dass Zivilisten in ihrem Verlauf getötet wurden (somit das Prinzip selbst konterkariert wurde) und dass die eigentliche Absicht „regime change“ gewesen sei. In Deutschland wurde insbesondere die Libyen-Intervention kritisch gesehen (während man unterstellen darf, dass Côte d'Ivoire nur von wenigen Beobachtern verfolgt wurde).

Die deutsche Position im Falle Libyens wird von einer Reihe unserer Gesprächspartner als problematisch angesehen, weil die von Außenminister Westerwelle persönlich mitgeprägte Entscheidung zur Enthaltung im UN-Sicherheitsrat überwiegend so interpretiert wird, dass man dadurch auch Einfluss auf den weiteren Verlauf der Intervention verloren habe und sich – zumindest implizit – gegen die traditionellen Partner gestellt habe. In der Sache jedoch gibt es einen sehr breiten Konsens, dass Deutschland keineswegs an Militärschlägen im Falle Libyens beteiligt sein wollte und sollte. Die zivilen Opfer, insbesondere durch die Bombardierung Syrtes, und die mittelbare Beteiligung der NATO am gewaltsamen Tod Gaddafis (der im Spektrum der im Bundestag vertretenen Parteien keinerlei Sympathie genoss), werden als problematisch eingeschätzt.

Unsere Gesprächspartner sehen zwar kein Problem in der Frage, wie man zu Libyen zwischen Frankreich und Deutschland kommuniziert habe („mit offenem Visier“), aber man habe a) eine „unterschiedliche Einschätzung der Faktenlage“ und b) eine vollkommen unterschiedliche Einstellung gegenüber dem Einsatz militärischer Mittel. Von allen Gesprächspartnern wird Frankreich (und auch Großbritannien) ein Habitus der ehemaligen Kolonialmacht zugeschrieben. Ein Gesprächspartner fasste seine Einschätzung der Haltung Frankreichs folgendermaßen zusammen: „Ist da ein Problem? Wir haben eine militärische Lösung.“ Verschärft wird dieser Eindruck durch die offensichtliche Verbitterung der Afrikanische Union, deren Lösungsversuche (road map) – selbst wenn man sie nicht zielführend hält – einfach nicht berücksichtigt wurden. Selbstkritisch wird hinzugefügt, dass sich Deutschland angesichts

dessen umso mehr mit der AU-Spitze ins Einvernehmen hätte setzen können, dies aber versäumt habe.

R2P wird von der Philosophie her von allen Gesprächspartnern begrüßt, aber die Umsetzung zeige, dass es doch kein klares Konzept sei. Etwa die Hälfte der Gesprächspartner erwartet, dass es in absehbarer Zeit nicht wieder zu einer Mandatierung durch den UN-Sicherheitsrat mit dieser Begründung kommen wird. Damit hätten nach deren Einschätzung die Interventionen zu Beginn des Jahres dem Konzept selbst einen Bärendienst erwiesen.

Nicht zuletzt, weil vor allem ECOWAS, etwas gespaltener die AU, im Falle der Côte d'Ivoire eine Intervention begrüßt hatte, wird diese Intervention von deutschen außenpolitischen Entscheidungsträgern zurückhaltender beurteilt bzw. finden sich gesplante Ansichten. Wie in Libyen wird in diesem Fall teilweise unterstellt, dass Frankreich als Motor der diplomatischen Isolierung, dann militärischen Beseitigung Gbagbos eigene Interessen verfolgte. Unsere Gesprächspartner unterstellen als Motive Großmachtgehebe, wirtschaftliche Interessen und/oder innenpolitisches Kalkül. Zugleich wird Ouattara mehrheitlich als die bessere Option für die Côte d'Ivoire angesehen.

Die militärische Unterstützung Kenias durch Frankreich bei seiner Offensive gegen Al-Shabaab in Somalia wird weiterhin von einigen Experten registriert. Auch hier darf man sich gewiss sein, dass es keineswegs Sympathien mit den Angegriffenen sind, die das Stirnrunzeln auslösen.

Durch die Häufung des Einsatzes militärischer Machtmittel wird der Eindruck bei deutschen Entscheidungsträgern verstärkt, dass man wenig gemeinsames normatives Fundament für konzertiertes Handeln mit Paris habe.

Einschätzung der französischen Afrikapolitik

Wenige Gesprächspartner benennen ohne Rückfrage überhaupt positive Aspekte. Das dominante Bild französischer Afrikapolitik ist negativ und noch schlechter als es 2006 ohnehin schon war. Die am häufigsten genannten Aspekte sind:

1. Paternalismus: Frankreichs Attitüde gegenüber der öffentlichen Meinung in Afrika (Stichwort: Dakar-Rede von Präsident Sarkozy) und gegenüber der Afrikanischen Union (insbesondere in der Libyen-Frage) gilt als rückwärtsgewandt und inkompatibel mit deutschen offiziellen Positionen. Frankreich investiere in „fallende Systeme“. Ein Gesprächspartner gab allerdings zu bedenken, dass auch deutsche Entscheidungsträger hinter vorgehaltener Hand mitunter zu verstehen gäben, dass sie den afrikanischen Strukturen wenig zutrauen.
2. Durchschaubare Interessenpolitik: Von Erdöl über Uran bis zu den Partikularinteressen großer französischer Unternehmen fällt allen Gesprächspartnern schnell ein, weshalb Frankreich wohl eine so interventionistische Afrikapolitik betreibt. Als zweites Interesse wird das Festhalten am überkommenen Großmachtstatus benannt: Die „Arbeitsteilung“ zwischen USA und einigen Verbündeten im Kalten Krieg solle wohl aus Pariser Sicht Bestand haben; der „Gendarm Afrikas“ verteidige diesen Status mit Zähnen und Klauen.
3. Skandale: „Die Republik der Geldkoffer“, sicher auch der Aktualität des Jahres 2011 geschuldet, wird von jedem Gesprächspartner angesprochen. Frankreichs höchste Repräsentanten gelten daher auch nicht als glaubwürdig, wenn sie abstrakte Werte als Motiv ihres Handelns darstellen.

Konzediert wird, dass es immer wieder Anstrengungen in Frankreich gab, sich von der eigenen Positionierung zu emanzipieren. Zum Teil wird das wahrgenommene stärkere Engagement in Ostafrika als Versuch gewertet, aus der alten Rolle und dem „pré-carré“ herauszukommen. Bewundert werden die umfassenden Fähigkeiten Frankreichs gerade in militärischer Hinsicht sowie die Effizienz sowohl im diplomatischen als auch im militärischen Apparat. Selten sei aber gut reflektiert, warum man

etwas tue und mit welchen Langzeitfolgen: Typisch sei, erst mal nach vorne zu preschen, und dann zu denken – immer in der Hoffnung, dass andere die französische Sicht teilen.

Man könne dies auch als extreme Kurzsichtigkeit sehen: Was dient dem schnellen Erfolg? Langfristiges Denken sei hingegen sehr wenig ausgeprägt, „es wird nicht die ganze Kette durchdacht“. Frankreichs Entscheidungszyklus – so ein Gesprächspartner – sei so zu charakterisieren: „Problem – Lösung, neues Problem – neue Lösung.“ (Von den Briten kenne man das aber auch). Pragmatisch entschieden würde auch, ob und welche Mitstreiter man sucht: Bilateral oder multilateral vorzugehen, sei keine Prinzipienfrage, sondern davon abhängig, was erreicht werden soll. Diese wahrgenommene Prinzipienlosigkeit und Kurzfristigkeit findet in Deutschland eher wenig Zustimmung.

Der Widerspruch scheint nicht nur zwischen den Politikern und Ministerialbürokraten beiderseits des Rheins zu bestehen. Auch die gesellschaftlichen Wortführer der öffentlichen Debatte in Frankreich waren 2011 immer klar pro Intervention und auch für unilaterales Handeln, wenn es denn sein muss. „Wir ticken anders“, fasst ein Gesprächspartner die verbreitete Grundhaltung in Berlin zusammen.

Beurteilung der Möglichkeit engerer Zusammenarbeit mit Frankreich in Afrika, insbesondere im Sicherheitsbereich

Die Mehrheit unserer Gesprächspartner sieht eine engere Zusammenarbeit – nicht zuletzt im Sicherheitsbereich – als derzeit unrealistisch an. Die Grundphilosophien passten nicht zusammen, die Lageeinschätzung unterscheidet sich oft. Hinzu kommt das Eingeständnis eigener Schwäche: Deutsche Akteure kennen die Dossiers oft nicht gut genug und verfolgen – trotz des neuen Afrikakonzepts – nicht durchgängig eigene Interessen in Afrika, um mehr als Juniorpartner zu sein. Daher die dominante Sicht: „Hands off“.

Als Kooperationspartner sei man sowieso nur willkommen, wenn man eine untergeordnete Position einnimmt. „Frankreich zieht die Strippen und wir nicken dazu (und zahlen)“. Das sei nicht akzeptabel.

Alleingänge oder auch ex-post-Mandate für militärische Aktivitäten können nicht mit deutscher Zustimmung rechnen. Aus Berliner Sicht ist der UN-Sicherheitsrat das einzige legitime Organ, um Peacekeeping oder R2P-Missionen zu beauftragen; der NATO-Rahmen wird – von allen Gesprächspartnern – nicht als ausreichend angesehen (und für Subsahara-Afrika zudem als irrelevant). Die Sichtbarkeit der GASP der EU hat in den letzten Jahren eher abgenommen, es gibt weiterhin Zustimmung zum battle-group-Konzept, aber dies nur im Zusammenhang mit der afrikanischen Sicherheitsarchitektur, mithin Anforderungen aus Afrika selbst.

Diese Einschätzung steht im Kontrast zu veröffentlichten Dokumenten, nach denen die deutsche und französische Politik in Afrika höchst kompatibel sein müssten. Das Weißbuch der französischen Verteidigungspolitik aus dem Jahr 2008 enthält ein deutliches Bekenntnis zum verstärkten multilateralen und vor allem europäischen Handeln auf dem afrikanischen Kontinent. Laut Weißbuch will Frankreich weg von einer einseitigen Militärpräsenz hin zu strategischen Partnerschaften für Verteidigung und Sicherheit. Außerdem will die Regierung weniger national und mehr im Rahmen der EU handeln. Die Sicherheit ganz Afrikas werde durch lokale Kriege (Somalia, Demokratische Republik Kongo, Darfur) gefährdet.

Diese Konflikte sollten die afrikanischen Länder selbst lösen, unterstützt von Frankreich und der EU, und für Krisenprävention sorgen. Dazu sollen die Afrikanische Union, regionale Organisationen sowie die afrikanischen Staaten unterstützt werden. Offensichtlich ist diese proklamierte Anschlussfähigkeit französischer Afrikapolitik für deutsche Entscheidungsträger aber in der Praxis nicht gegeben.

Lediglich in technischen Dossiers der Entwicklungszusammenarbeit gibt es zum Teil eine sehr gute Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich bspw. bei der Infrastrukturförderung. Jedoch gibt es konzeptionell keine besondere Nähe. Die Themen und Trends werden eher von den Briten gesetzt (und auf diese achtet Deutschland dann) und auf der Arbeitsebene gibt es einen größeren Austausch mit der EU-Kommission und Skandinavien (die Kooperation mit den USA gilt als genauso schwierig wie die mit Frankreich).

Perspektiven

Die hier folgenden abschließenden Überlegungen beruhen teilweise auf Einzelmeinungen und aus den Schlüssen, die die Verfasser aus den Interviews ziehen, wobei sich die Afrikapolitik teilweise in die allgemeinen bilateralen Beziehungen eingliedern lässt. Allerdings ist das deutsch-französische Verhältnis z.B. in Grundsatzfragen der Europäischen Finanzkrise deutlich besser und vom beiderseitigen Bemühen geprägt, gemeinsam und kohärent zu handeln.

- Wie schon in den vergangenen Wochen (u.a. Longuet-Besuch in Berlin) besteht Aussicht, dass sich gerade die Spitzenvertreter der Politik beider Länder so verhalten, dass mindestens **der Riss zwischen beiden Staaten in der Afrika- und Sicherheitspolitik gekittet** wird. Zum Teil wird auch kritisch gesehen: es gäbe ein „großes Brimborium um die deutsch-französische Freundschaft unter Beschwörung der Ahnen – Schuman, Adenauer – aber real läuft nichts“. Ein Beobachter fühlt sich an die Beziehungen zu den USA nach dem Angriff auf den Irak erinnert: Beide Seiten werden die Scherben unter den Teppich kehren.
- Mit Interesse wird auf das neue **Weißbuch zur französischen Verteidigungspolitik** (für 2012 erwartet) geschaut, da man erwartet, dass darin begründet sei, warum man militärische Engagements zurückfahren muss (schon allein aus materiellen Gründen). Für 2012 werden also Einschnitte erwartet, die Frankreichs Möglichkeit zur Intervention beschneiden. Insofern seien die kritisch gesehenen Aktivitäten im Jahre 2011 vielleicht „nur ein Merkmal eines Auslaufmodells“. Unter veränderten Vorzeichen werde dann Kooperation womöglich einfacher.
- Im Falle eines **Regierungswechsels** in Frankreich könnten sich die außenpolitischen Perspektiven verbessern. Ins Feld geführt wird hier der Blick auf die Präsidentschaft (und Person) von Nicolas Sarkozy: zu sprunghaft und zu ambitioniert in der Außenpolitik. Unter einem möglichen Präsidenten Hollande würde man ruhigeres Fahrwasser erwarten. Die derzeitige antideutsche Stimmung im französischen Wahlkampf wird wahrgenommen, aber nicht überinterpretiert.

- In den Gesprächen wurde eine Reihe von afrikanischen Staaten genannt, in denen ein besser abgestimmtes gemeinsames Vorgehen zur Verbesserung der Sicherheitslage denkbar wäre. So ist das BMZ jüngst wieder verstärkt in **Somalia** tätig geworden und versucht, Voraussetzungen für eine Friedensordnung zu schaffen. Somalische Sicherheitskräfte werden in Uganda von Deutschland ausgebildet, denkbar wäre hier auch eine Zusammenarbeit mit Frankreich. Die Lage in **Madagaskar** wird als unhaltbar angesehen (und die französische Positionierung als nicht abgestimmt und einseitig pro Rajoelina).
- Deutschland sieht sich als wichtigen und damit einflussreichen Geber in vielen afrikanischen Staaten. Potenziell ist Berlin daher auch weiterhin ein wichtiger Gesprächspartner für Paris, wenn es um die Vorklärung europäischer Position geht. Dagegen ist derzeit unklar, wie sich das für Sudan/Südsudan verhält. Ein Gesprächspartner bezweifelt, dass die noch vor wenigen Jahren vermuteten harten Interessen Frankreichs und Deutschlands wirklich groß seien, zumal die Ölvorkommen als begrenzt und von schlechter Qualität erscheinen. Außenminister Westerwelle hat versucht, sich mit Sudanpolitik zu profilieren, aber noch sei das kaum gelungen.
- Gemeinsam könnten Frankreich und Deutschland im EU-Rahmen vorgehen, wenn man das vernachlässigte Thema der **Sonderbeauftragten der EU** anders angehen würde. Profiliertere Personen, die vor Ort präsent sind, könnten für Frieden und Sicherheit eine deutlich größere Rolle spielen. Hier könnten unter Umständen deutsch-französische Initiativen greifen (so die Meinung eines einzelnen Gesprächspartners).
- Die Bedeutung des Bundestags im Falle von militärischen Auslandseinsätzen, aber auch grundsätzlich in der Außenpolitik findet keine Entsprechung im französischen Fall. Die Bundeswehr ist eine Parlamentsarmee, ohne Zustimmung der Legislative kann in Deutschland kein Auslandseinsatz stattfinden. Das reduziert zwar die sicherheitspolitischen Spielräume der Regierung, schafft aber ein weit höheres Maß an Legitimität, wenn dann doch militärisch gehandelt wird. Von deutscher Seite würde sicher grundsätzlich begrüßt, wenn die französische **Assemblée Nationale** mehr eigenes Profil in der Afrikapolitik zeigen würde und zumindest Versuche unternehmen würde, Regierungshandeln zu

hinterfragen. Für eine über Symbolik hinausgehende Kooperation zwischen den Parlamenten gäbe es sicherlich hierzulande Sympathie.

Annex

Fragebogen

Informationen für Gesprächspartner

- Auftraggeber IFRI – Institut français des relations internationales
- Produkte: Kurzbeitrag wird veröffentlicht, Französisches Außenministerium als Adressat eines mündlichen Briefings sowie GIGA Focus.
- Hintergrundgespräch: vollständige Anonymität

1. Was sind die Schwerpunkte deutscher Afrikapolitik?

- Worin bestehen aus Ihrer Sicht die *Leitlinien*, Ziele und Schwerpunktsetzungen?
- Welches sind aus Ihrer Sicht die Schwerpunkte des neuen Afrika-Konzepts der Bundesregierung?
- Welche Rolle spielt die *Europäische Union* in der deutschen Afrikapolitik?
- Welche *Interessen* hat Deutschland in Afrika?
- Hat sich die deutsche Afrikapolitik unter der gegenwärtigen Bundesregierung geändert?

2. In welcher Weise wirkt Deutschland an der Friedenserhaltung in Afrika mit (oder müsste Deutschland stärker als bislang mitwirken?)?

- Welches sind hierfür Deutschlands Fähigkeiten und Kapazitäten?
- Worin liegen Ihrer Auffassung nach die wichtigsten *Erfahrungen* Deutschlands auf diesem Gebiet?

3. Grundsätzlich: Wie beurteilen Sie militärisches Eingreifen zur Durchsetzung eigener Werte und Interessen in Afrika?

4. Grundsätzlich: Wie beurteilen Sie militärisches Eingreifen zur Durchsetzung des Prinzips „protection of civilians“ bzw. der „responsibility to protect“?

5. **Welches internationales Forum ist für die Abstimmung zu diesen Themen entscheidend: EU, NATO oder UN?**
6. **Ist die African Union oder sind die Subregionalorganisationen (z.B. ECOWAS, SADC) in diesem Handlungsfeld bedeutsam, wie sollten diese konsultiert werden?**
7. **Wer sind Ihrer Meinung nach die deutschen Hauptakteure einer aktiven Sicherheitspolitik in Afrika?**
 - Welches sind Ihrer Meinung nach die Spannungen, Schwierigkeiten und Konflikte, welche die *Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit* Deutschlands auf dem Gebiet der Afrikapolitik beeinträchtigen?
 - Wie beeinflussen *nicht-deutsche und nicht-staatliche Akteure* den Entscheidungsprozess?
8. **Wie denken Sie über die französische Afrikapolitik?**
9. **Glauben Sie, dass Deutschland auf dem Feld der Friedenserhaltung in Afrika enger mit Frankreich zusammenarbeiten sollte? Warum/Warum nicht?**
 - Welches sind die Probleme/ Konflikte
 - Sollte Deutschland sich darum bemühen, bei RECAP oder anderen multilateralen Initiativen (stärker) mitzuwirken?
10. **Wie gestaltet sich die Abstimmung / Kooperation Deutschlands und Frankreichs im UN-Sicherheitsrat bei Afrika-relevanten Themen (Mitgliedschaft DEU 2011/12)?**
 - Welche Art von Konsultation gibt es vor Abstimmungen?
 - Sollte die Kooperation im UN-Sicherheitsrat intensiviert werden – wenn ja, wie?
11. **Gab es eine ausreichende und effektive Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich im Falle der Intervention in Libyen? Warum? Was denken sie über die deutsche bzw. französische Position bezüglich dieses Landes?**
12. **Gab es eine ausreichende und effektive Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich im Falle der Intervention in der Côte d'Ivoire? Warum? Was denken sie über die deutsche bzw. französische Position bezüglich dieses Landes?**
13. **In welchen afrikanischen Staaten können Sie sich vorstellen, dass eine engere deutsch-französische Kooperation in Frage kommt?**

14. Wie verhält sich die Afrikapolitik im Vergleich zu anderen Politikfeldern der EU? **Kann die Afrikapolitik ein Feld für verstärkte außenpolitische Kooperation Deutschlands und Frankreichs im EU-Rahmen sein** und damit Impulse für andere Themen geben?

Dokumente und Literatur

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), *Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Strategie zur Friedensentwicklung (Strategy for Peacebuilding)*, 2005, <http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/frieden/krisenpraevention.pdf> (Zugriff 6.12.2011).

CDU/CSU-FDP, *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, 2009, <<http://www.cdu-bw.de/uploads/media/2009-Koalitionsvertrag-cdu-csu-fdp.pdf>> (Zugriff 6.12.2011).

CDU/CSU-SPD, *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD*, 2005, <http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag_Langfassung_g_navigierbar.pdf> (Zugriff 6.12.2011).

Debiel, T., „Ein Jahr Aktionsplan Zivile Krisenprävention: Wie soll es weitergehen?“, *Impulse*, 5, Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt), 2005, S. 7-9.

Bundesregierung, *Deutschland und Afrika: Afrika-Konzept der Bundesregierung*, Berlin, 2011, <<http://www.auswaertigesamt.de/cae/servlet/contentblob/581096/publicationFile/155321/110615-Afrika-Konzept-download.pdf>> (Zugriff 6.12.2011).

- / - (2010): *3. Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung*, <<http://www.auswaertigesamt.de/cae/servlet/contentblob/384190/publicationFile/44790/Aktionsplan-Bericht3-de.pdf>> (Zugriff 6.12.2011).

- / - (2004): *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, Berlin: Auswärtiges Amt.

Dückers, D. und Mehler, A., „Deutsche Außenpolitik und Krisenprävention“, in: T. Jäger, A. Höse und K. Oppermann (Hrsg.): *Deutsche Außenpolitik*, 2. aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 2010, S. 247-272.

Gandois, H., „La politique africaine de la France au Conseil de sécurité de 2007 à 2010 : un virage multilatéral confirmé?“,

Dynamiques Internationales, 2011, <<http://www.dynamiques-internationales.com/wp-content/uploads/2011/05/DI4-Gandois-Helene.pdf>>.

Mehler, A., *Les interventions européennes en Afrique : moment-phare pour l'Europe et la coopération franco-allemande ?* (FES Analyses et Documents), Paris, Januar 2009, <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/06558.pdf>> (Zugriff 6.12.2011).

Nachtweih, W., „Viel beschworen, wenig bekannt: Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, in Bündnis 90-Die Grünen Bundestagsfraktion (Hrsg.), *Krieg verhüten – Sicherheit gewährleisten – Frieden fördern. Materialien zu grüner Friedens- und Sicherheitspolitik*, Berlin, Bündnis 90-Die Grünen Bundestagsfraktion, 2008, S. 17-36.

Schöneegg, G., „Zehn Jahre Friedensdienst – Eine Zwischenbilanz“, aus: Jochen Hippler et al. (Hrsg.), *Friedensgutachten 2009*, Berlin: Lit Verlag, 2009, S. 280-292.

SPD/Bündnis 90-Die Grünen, *Koalitionsvertrag 2002-2006. Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit*, 2002, <<http://www.nachhaltigkeit.info/media/1248173898php7wc9Pc.pdf>> (Zugriff 6.12.2011).

- / - (1998): *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen*, <http://www.trend.infopartisan.net/trd1098/vertrag.html> (Zugriff 6.12.2011).

Stengel, F. A. und Weller C., *Vier Jahre Aktionsplans „Zivile Krisenprävention“ – war das alles?*, GIGA Focus, Hamburg: GIGA German Institute of Globale and Area Studies, 11, 2008.

ZFD (Zivilen Friedensdienst), *Zahlen und Fakten zum Zivilen Friedensdienst*, 2010, <<http://www.ziviler-friedensdienst.org/de/zahlen-und-fakten>> (Zugriff 6.12.2011).

ZIF (Zentrum für internationale Friedenseinsätze), *Über ZIF*, <http://www.zif-berlin.org/de/ueber-zif.html> (Zugriff 24.03.2010).

zivik (Programm zivik des Instituts für Auslandsbeziehungen), *zivik. Zivile Konfliktbearbeitung*, 2010, <<http://www.ifa.de/foerderprogramme/zivik/ueber-zivik>> (Zugriff 6.12.2011)

Die Reihe „Notes du Cerfa”

Die Reihe „Notes du Cerfa“ erscheint seit 2003 in monatlichem Rhythmus und analysiert die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung des heutigen Deutschlands: Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „Notes du Cerfa“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Die Publikation wird in elektronischer Form kostenlos an etwa 2.000 Abonnenten versandt, ebenso wie die „Visions franco-allemandes“, und ist zudem auf der Internetseite des Cerfa verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

Letzte Veröffentlichungen des Cerfas

Hans-Georg Ehrhart, L'interaction civilo-militaire dans la politique de sécurité allemande : le cas de l'Afghanistan, « Note du Cerfa », n° 91, décembre 2011.

Henning Riecke, La culture stratégique de la politique étrangère allemande, « Note du Cerfa », n° 90, novembre 2011.

Robert Kaiser, Le budget européen à l'heure de la crise – Positions allemandes relatives au CFP 2014-2020, « Note du Cerfa », n° 89, octobre 2011.

Almut Möller, L'Allemagne face au printemps arabe, « Note du Cerfa », n° 88, juillet 2011.

Louis-Marie Clouet et Andreas Marchetti, Incertitudes sur la PSDC – une nécessaire réflexion franco-allemande, « Visions franco-allemandes », n° 19, juillet 2011.

Franz-Josef Meiers, La réorganisation de la Bundeswehr – la quadrature du cercle, « Note du Cerfa », n° 87, juin 2011.

Das Cerfa

Das „Comité d'études des relations franco-allemandes“ (Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen, Cerfa) wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Die Amtsvormundschaft des Cerfa kommt seitens Frankreich dem Ifri und seitens Deutschland dem DGAP zu. Das Cerfa wird paritätisch durch das Ministère des Affaires étrangères et européennes und das Auswärtigen Amt finanziert. Des Weiteren besteht der Verwaltungsrat aus einer gleichen Anzahl an deutschen und französischen Persönlichkeiten.

Das Cerfa setzt sich das Ziel, Prinzipien, Bedingungen und Lage der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren ; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren.

Dieses Ziel wird durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare, die hohe Beamte, Experten und Journalisten versammeln sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses verwirklicht.

Hans Stark leitet das Generalsekretariat des Cerfa seit 1991. Yann-Sven Rittelmeyer arbeitet dort als wissenschaftlicher Mitarbeiter und ist für die „Notes du Cerfa“ und die „Visions franco-allemandes“ zuständig. Nele Wissmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und für das Projekt „Deutsch-französischer Zukunftsdialog“ zuständig.