

Terra incognita?

Das Afrika des François Hollande

Stefan Brüne

Afrika, Frankreich, Entwicklungspolitik, Wahlen

Drei Faktoren bedingen die franko-afrikanischen Beziehungen: die exklusive, parlamentarisch unkontrollierte Machtfülle französischer Präsidenten; eine Militärpolitik, die Stabilität in erster Linie als Wahrung des Status quo begreift und – last, but not least – eine halbherzige Unterstützung demokratieorientierter Reformen. Was bedeutet das für Hollandes Afrikapolitik?

In den Analysen zur französischen Afrikapolitik dominieren Stereotype und vereinfachende Zuschreibungen: hier die selbstsüchtige ehemalige Kolonialmacht, die eng mit afrikanischen Diktatoren zusammenarbeitet, dort eine im Aufbruch begriffene, um Selbstbestimmung und ökonomischen Fortschritt bemühte afrikanische Staatenwelt. Und nun, seit Sommer 2012, ein François Hollande, der, wie zuvor schon François Mitterrand und Nicolas Sarkozy, Reformen in Aussicht stellt: „J'en terminerai avec ces rapports de domination, d'influence et d'affairisme.“¹

Frankreichs postkoloniale Beziehungen zu seinen west- und zentralafrikanischen Nachfolgestaaten galten lange als Sonderfall der internationalen Beziehungen. Vom Élysée koordiniert beruhten sie – neben geheim gehaltenen Verteidigungsabkommen – weitgehend auf klientelbeförderten Einvernehmen. Als Gegenleistung für internationale Unterstützung (etwa bei den Vereinten Nationen) und die Gewährung einseitiger ökonomischer Vorteile (Marktdominanz, Rohstoffsicherung) bot die ehemalige Kolonialmacht afrikanischen Regierenden eine Art politischer Überlebensgarantie. Von Paris gestützte afrikanische Regime hielten sich überdurchschnittlich lange an der Macht. In Burkina Faso, Dschibuti, Kamerun, Niger, Togo, im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik wurden sogar kürzlich die Verfassungen geändert, um den – gerne auch von französischen PR-Agenturen beratenen – Amtsinhabern



Prof. Dr. Stefan Brüne,
geb. 1950, Hiob Ludolf
Professor, Asien-Afrika-
Institut, Universität
Hamburg.
stefan_brune@yahoo.de

1 „Ich werde sie beenden, diese Herrschaftsbeziehungen, Beeinflussungen und üble Geschäftemachereien.“ In: *Jeune Afrique* 52 (13-19 Mai 2012) 2679, S. 28.

weitere Regierungszeiten zu ermöglichen. Begünstigt wurde dieses informelle Einvernehmen durch Geldkofferttransfers, Hinterzimmer-Deals, informiertes Schweigen. Die Finanzierung französischer Parteien durch afrikanische „Freunde“ entsprach dieser Logik ebenso wie der skandalträchtige Erwerb französischer Immobilien durch afrikanische Familienclans.² In der Kolonialzeit entstandene sprachliche und kulturelle Gemeinsamkeiten taten ein Übriges: Sie beförderten eine netzwerkgeprägte, gegenseitige Abhängigkeit.

Paralleldiplomatie

Lange gab es zwei französische Afrikapolitiken. Dem Außenministerium oblag die Pflege der „normalen“ diplomatischen Beziehungen, während die *cellule africaine* als *domaine réservé* des Präsidenten für die Sonderbeziehungen zu den ehemaligen Kolonien zuständig war. Von der damit verbundenen Paralleldiplomatie profitierten auch am Rande der Legalität operierende Netzwerke. Kritiker attestierten der klientel- und vergangenheitsbezogenen Subsaharapolitik der Grande Nation eine besorgniserregende Kurzsichtigkeit. Seither sind anderthalb Jahrzehnte vergangen. Zum einen hat der wachsende Einfluss Chinas und anderer Schwellenländer den relativen Bedeutungsverlust der französischen Afrikapolitik beschleunigt, zum anderen ist das beschädigte Image Frankreichs in Afrika³ ein inzwischen auch in Paris anerkannter Grund zur Besorgnis. Heute stehen sich gerade innerhalb des konservativen Parteienspektrums Vertreter zweier Denkschulen gegenüber: Jene, die dafürhalten, „alte afrikanische Freunde“ müssten sich auch künftig auf Frankreich verlassen können, und jene, die, neue Märkte und ordnungspolitische Reformen im Blick, auf die schwindende außenwirtschaftliche Bedeutung der ehemaligen Kolonien verweisen. Eine wachsende Zahl informierter Beobachter sieht inzwischen für Frankreich keine *mission particulière en Afrique*.

Pragmatismus versus Ambition

Eine grundlegende Neuausrichtung des französischen Afrika-Engagements ist kurzfristig nicht zu erwarten. Zum einen lassen

2 Vgl. Bernard 2011.

3 Vgl. Bernard 2008.

sich die afrikanischen Gesellschaften strukturbedingt nicht von heute auf morgen nach westlichem Vorbild reformieren und demokratisieren. Zum anderen sind die *françafrique* zugerechneten Interessengruppen noch immer einflussreich. Deshalb ist ein technisch ausgerichteter, bewusst kleinschrittiger Wandel das Gebot der Stunde. Ob und inwieweit es Hollande gelingt, seiner Afrikapolitik die im Wahlkampf versprochene „moralische Dimension“ zu verleihen, muss sich zeigen. Richtungsweisend könnte dabei eine an den Bedürfnissen und Erwartungen künftiger Generationen ausgerichtete Langfristorientierung sein. Afrika ist der Kontinent mit der jüngsten Bevölkerung der Welt. Über 40 Prozent der Afrikaner sind jünger als 15 Jahre, das Durchschnittsalter liegt bei 18,4 Jahren. 2050 werden 80 Prozent der französischsprachigen Weltbevölkerung in Afrika zu Hause sein.



Weiterlesen:

S. Brüne,
Friedenseinsatz im Tschad
WeltTrends 64

In einer Mischung aus Zurückhaltung und Prinzipienorientierung könnte daher Hollandes Chance liegen. Hierzu bedarf es, in Anerkennung der symbolischen Dimension von Politik, einer offenen Auseinandersetzung mit der netzwerkgeprägten Vergangenheit. Das mit Sarkozy assoziierte Scheitern eines *deal making pragmatism* und die ihm zugrunde liegende Orientierung an machtpolitisch durchsetzbaren Kurzfristkalkülen bedürfen der Korrektur. Dabei könnte Hollande davon profitieren, dass er den afrikanischen Kontinent – sieht man von einem kurzen Studienaufenthalt in Somalia ab – nicht aus eigener Anschauung kennt und einflussreichen Wirtschaftsgruppen, anders als Sarkozy, nicht persönlich verbunden ist. Doch Hollande hat sich bislang nur sehr allgemein zur Zukunft afrikabezogener Außenbeziehungen geäußert. Während Eva Joly (Europe Écologie – Les Verts) eine Zäsur fordert, blieben Jean-Luc Mélenchon (Parti de Gauche) und François Bayrou (Mouvement Démocrate) diplomatisch vage. Und für Marine Le Pen (Front National), die korruptionsgeneigte Vorteilsnahme franko-afrikanischer Eliten durch verstärkte Investitionen bekämpfen möchte, steht die Begrenzung der Migration im Vordergrund.

Alle wollen Hollande! – Alle?

Die meisten der in Afrika lebenden Franzosen haben bei den jüngsten Präsidentschaftswahlen mit François Hollande den

Kandidaten des Parti Socialiste gewählt. Lediglich in Libyen, der Côte d'Ivoire, in Gabun, Angola, Ghana, Namibia, Südafrika, Dschibuti und Nigeria erhielt Sarkozy die Mehrheit. Das Abstimmungsverhalten zeigt, dass vor allem die Wähler in geo- und rohstoffpolitisch wichtigen Ländern das konservative Parteienspektrum bevorzugten.

Land	F. Hollande	N. Sarkozy	Nichtwähler
Algerien	87,28	12,72	75,6
Äthiopien	70,39	29,61	40,2
Côte d'Ivoire	34,35	70,72	56,7
Dschibuti	38,73	61,27	29,4
Gabun	38,80	61,20	43,9
Libyen	42,46	57,14	87,7
Mali	77,45	22,55	67,2
Sudan	71,43	28,57	49,7
Südafrika	31,69	68,31	61,9
Tunesien	71,03	28,07	50,7

Stimmenverteilung in Afrika lebender Franzosen bei den Präsidentschaftswahlen am 6. Mai 2012 (in Prozent).

Quelle: Präsidentschaftswahl in Frankreich: François Hollande vainqueur en Afrique. In: Jeune Afrique, 08.05.2012.

Beobachter halten nun eine variable, regional unterschiedlich konzipierte Afrikapolitik für wahrscheinlich. Vieles spricht dafür, dass die autoritären Regime ressourcenreicher Länder wie Angola, Kongo-Brazzaville, Gabun und Niger auch künftig mit mehr Nachsicht rechnen dürfen als andere. Afrikanische Politiker, die den jüngsten Pariser Regierungswechsel mit Sorge sehen, haben vorsorglich – wie im Tschad – daran erinnert, dass Öl seine Farbe auch unter François Hollande behalten werde.

Reformbedürftige Entwicklungshilfe

Umfragen zufolge befürworten über 60 Prozent der französischen Wähler die Beibehaltung staatlicher Entwicklungshilfe. Auch das Parlament, die Assemblée Nationale, hat kürzlich, trotz Finanzkrise und Sparplänen, parteiübergreifend dafür gestimmt. Für das Haushaltsjahr 2012 wurden zehn Milliarden Euro veranschlagt, das entspricht 0,46 Prozent des BIP.

Frankreich hat seine Entwicklungshilfe seit 2002 beträchtlich erhöht und sich damit hinter die USA und Japan auf den

dritten Platz der Geberländer vor Großbritannien und Deutschland geschoben. Für Henri de Raincourt, Sarkozys Minister für internationale Zusammenarbeit, war „Entwicklungshilfe eine der Triebfedern“ französischer Diplomatie. Etwa 60 Prozent der bi- und multilateralen Entwicklungshilfe sind noch immer für das subsaharische Afrika bestimmt.

Was auf den ersten Blick beeindrucken könnte, erweist sich bei näherem Hinsehen als geschönt. Der französische Dachverband nichtstaatlicher Entwicklungsorganisationen, *Coordination Sud*, erinnert zu Recht daran, dass die statistische Zunahme öffentlicher Entwicklungshilfeleistungen maßgeblich auf dem Erlass von Schulden beruht (ca. 40 Prozent), welche die meisten Länder ohnehin nicht hätten begleichen können. Hinzu komme eine nur begrenzt an Entwicklungserfordernissen orientierte regionale und sektorale Verteilung der Gelder. Historisch überkommenes, an Eigeninteressen orientiertes Kurzfristdenken habe die relative Vernachlässigung armer Staaten zur Folge. Mehr als ein Drittel der staatlichen französischen Entwicklungshilfe erhalte die Côte d’Ivoire. Daneben zählten Kongo-Brazzaville und Kamerun zu den überdurchschnittlich privilegierten Nutznießern.⁴

Die französischen Nichtregierungsorganisationen erinnern zudem daran, dass die in offiziellen Statistiken ausgewiesenen Ausgaben den vorgeblichen Zielen armutsbekämpfender Entwicklungshilfe nur begrenzt entsprechen. Paris veranschlage die Kosten für Aufnahme von Flüchtlingen, für ausländische Studenten an französischen Universitäten und die französische Arbeit auf kulturellem Gebiet im Ausland als Entwicklungshilfe (ca. 16 Prozent). Damit reduziere sich die „reale“ Hilfe – abzüglich der Schuldenerlasse – auf einen Anteil von 44 Prozent am Gesamtvolumen der ausgewiesenen Leistungen.⁵ Noch immer gehe es in erster Linie um mit politischen Gefälligkeiten verbundene Eigeninteressen.

Ende der *françafrique*?

Ende der Paralleldiplomatie, Abschaffung der *cellule africaine* des Élysée und ein neuer Name für das Kooperationsministerium⁶

4 Vgl. Coordination Sud 2012.

5 Vgl. Assemblée Nationale 2011.

6 Das Ministère de la Coopération wurde in Ministère du Développement umbenannt.

– mit der Amtsübernahme des neuen französischen Präsidenten François Hollande verbinden sich vielfältige Hoffnungen: Das Ende von *françafrique*; Schluss mit jener klientelgenährten Einflusspolitik, die bisher alle französischen Präsidentenwechsel überlebte; ein ernst gemeinter Versuch, normativen Selbstansprüchen – Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und demokratisch legitimiertem Wandel – zu größerer politischer Bedeutung zu verhelfen. Oder bleibt es auch unter Hollande bei einer rhetorischen Ankündigungspolitik, der schon bald eine Rückbesinnung auf geopolitisch motivierte Machtinteressen folgen wird? Die Zukunft muss es zeigen. 🌐

Literaturverzeichnis

Assemblée Nationale: Rapport d'Information par la Commission des Affaires étrangères. Aide au développement: quel équilibre entre multilatéralisme et bilatéralisme. 22 décembre 2010.

Assemblée Nationale: Journal Officiel de la République Française. Session Ordinaire de 2011-2012, 43e séance, Compte rendu integral. 2e séance du lundi 7 novembre 2011.

What will François Hollande mean for Africa? In: BBC News. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-17994290> (abgerufen am 09.05.2012).

Bernard, Philippe: Les „bien mal acquis“ africains gênent la France. In: Le Monde, 09.06.2011.

Bernard, Philippe: L' image très dégradée de la France en Afrique. In: Le Monde, 27.04.2008.

Brink, Lena: Afrikapolitik – Vom Tabu zum Randthema. Präsidentschaftswahlkampf in Frankreich. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, 21.03.2012.

Brüne, Stefan: Noch das alte oder schon das neuen Europa? Die autonomen Militärmissionen der EU in Afrika – eine erste Bilanz. In: Justenhoven, Heinz-Gerhard / Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Intervention im Kongo. Eine kritische Analyse der Befriedungspolitik von UN und EU. Kohlhammer, Stuttgart 2008, S. 200-216.

Brüne, Stefan: Frankreich, die ESVP und Afrika südlich der Sahara. In: Rill, Bernd (Hrsg.): Frankreichs Außenpolitik. Hanns-Seidl-Stiftung: Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen (2009) 66, S. 103-110.

Coordination Sud: L'aide publique au développement. Recommendations pour un budget en cohérence avec les ambitions françaises. Paris 2012.

Dowden, Richard: Africa. Escaping Africa – a new dawn for French Policy? In: all Africa. <http://allafrica.com/stories/printable/201202211262.html> (abgerufen am 22.02.2012).

Harel, Xavier / Hofnung, Thomas: Le scandale des biens mal acquis. Enquête sur les milliards volés de la Françafrique. Editions La Découverte, Paris 2011.

Norbrook, Nicolas: Françafrique. Le Grand Divorce? In: The Africa report 41, Juni 2012, S. 20-27.

Schmid, Bernhard: Frankreich in Afrika. Eine (Neo)Kolonialmacht in der Europäischen Union zu Anfang des 21. Jahrhunderts. Unrast, Münster 2011.