

---

**Warum sind demokratische Geber in Dilemmasituationen schlechte  
Demokratieförderer:  
Risiken und extrinsische Konflikte der Geber Frankreich und  
Bundesrepublik Deutschland in der Demokratieförderung gegenüber  
Algerien  
(1989-2004)**

Inauguraldissertation  
zur Erlangung des Grades eines Doktors der Philosophie  
im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften  
der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität  
zu Frankfurt am Main  
vorgelegt von

Janette Uhlmann  
Matrikelnr. 2791074

aus: Dresden

1. Gutachter: Prof. Dr. Lothar Brock
2. Gutachterin: Prof. Dr. Annette Jünemann



---

## VORWORT

Wenn ich auf die vergangenen fünf Jahre des Arbeitsprozesses an dieser Dissertation zurückblicke, so liegt eine intensive, bereichernde und fordernde Zeit hinter mir. Die begleitenden beruflichen und persönlichen Entwicklungen haben diese Arbeit ebenso geprägt wie die verschiedenen Standorte, an denen sie gewachsen ist. Auf diesem, nicht selbstverständlichen Weg haben mich verschiedene Personen unterstützt, denen ich an dieser Stelle herzlich danken möchte.

An erster Stelle danke ich meinem Prof. Dr. Lothar Brock. Seine hervorragende fachliche und menschliche Betreuung unterstützten mich in allen Phasen dieser Arbeit, die ich ohne sein wohlwollendes Verständnis nicht berufsbegleitend hätte abschließen können. Dank schulde ich auch meinen HSFK-Kollegen des Forschungsprojekts „Demokratieförderung als Risikostrategie“, die viele methodische und theoretische Anregungen einbrachten.

Frau Prof. Annette Jünemann inspirierte mich durch ihre regionalspezifischen Arbeiten bereits zu Studienzeiten und begleiteten mich auch während dieser Forschungsperiode. Ich danke ihr besonders für ihre motivierte Bereitschaft, die Betreuung in einem fortgeschrittenem Stadium anzunehmen und vorallem für ihre pragmatische und aktive Unterstützung in der Abschlußphase.

Diese empirische Arbeit wurde zu einem besonders hohen Maße durch den intensiven Austausch mit deutschen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit bereichert. Besonders danke ich dem vormaligen Leiter des GTZ Regionalvorhabens „Gute Regierungsführung Maghreb“ Christian Pollak und Petra Müller-Glodde, GTZ Ländermanagerin Algerien, die mir den Berufseinstieg ermöglichten und in den ersten Jahren meiner Forschungsarbeit mit begleiteten. Während dieser Tätigkeit führten mich verschiedene Missionen nach Algerien, die auch Interviews mit deutschen und französischen Trägern ermöglichten. Dankbar bin ich auch für die umfassende Unterstützung durch das BMZ Maghreb- und Nahostreferat, insbesondere den Referatsleitern Horst Posselt, Dr. Matthias Weiter sowie Dr. Bernhard Trautner. Den Vertretern der politischen Stiftungen in Algerien bin ich besonders verbunden, dass sie mir in ihre engagierte Vorortarbeit Einblick verliehen.

Herausragende Unterstützung erhielt ich in Frankreich durch Hervé Magro, Leiter der Regionalabteilung Nordafrika-Nahost und späterer Bereichsleiter der Unterdirektion Governance im Außenministerium sowie Dr. Jean-Luc Marret, Wissenschaftler der Fondation pour la Recherche Stratégique. Ihre Förderung und persönliche Verwendung erschloß mir zusätzliche Quellen.

---

Dankbar bin ich auch für den fruchtbaren Austausch mit Dr. Oliver Schlumberger, Prof. Dr. Manuela Spindler und Dr. Melanie Morisse-Schilbach, die mir halfen, die theoretisch-konzeptionelle Aufhängung der Arbeit weiterzuentwickeln. Auch der Austausch mit den Regionalwissenschaftlern Dr. Habil. Sigrid Faath, Dr. Hanspeter Mattes, Dr. Dirk Axtmann auf deutscher Seite, und Dr. Ahmed Rouadhiya sowie Dr. Jean-François Daguzan auf französischer Seite brachten mir viele wertvolle Einsichten.

Mein besonderer Dank gilt meinem Vater und Swantje Munser für die Durchsicht der Arbeit nach orthographischen Gesichtspunkten. Milena Breisinger danke ich für das professionelle Softwaremanagement und die abschließende Formatierung. Verbleibende Mängel und Fehler fallen selbstverständlich in meine alleinige Verantwortung.

Von Herzen danke ich meinem Mann für seine aufmunternde und geduldige Begleitung dieser Arbeit in den vergangenen Jahren.

Washington, im März 2009

Janette Uhlmann

---

## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>VORWORT</b>	<b>III</b>
<b>INHALTSVERZEICHNIS</b>	<b>V</b>
<b>TABELLEN- UND KASTENVERZEICHNIS</b>	<b>XI</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>XII</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>XIII</b>
<b>1 EINFÜHRUNG</b>	<b>22</b>
<b>1.1 Gegenstand</b>	<b>22</b>
<b>1.2 Struktur der Studie</b>	<b>26</b>
<b>2 KONZEPTE UND THEORIEN</b>	<b>28</b>
<b>2.1 Demokratieförderung im Kontext des Demokratischen Friedens</b>	<b>28</b>
<b>2.2 Antinomien in der Praxis der Demokratieförderung</b>	<b>30</b>
2.2.1 Widersprüche der Demokratieförderung	30
2.2.2 Dilemmasituationen und Zielkonflikte der Demokratieförderung	31
<b>2.3 Risikobehaftete Transformationsprozesse in Nehmerländern</b>	<b>34</b>
2.3.1 Lücke zwischen Demokratietheorie und Transitionsforschung	34
2.3.2 Risikobehaftete Transformationsprozesse in Nehmerländern	36
2.3.3 Risikominimierung als Stabilisierungsstrategie	37
<b>2.4 Außenpolitische Erklärungsansätze der Varianzen in der Demokratisierungspolitik</b>	<b>39</b>
<b>3 VORGEHENSWEISE</b>	<b>43</b>
<b>3.1 Analyse-Ansatz</b>	<b>43</b>
<b>3.2 Analysemodelle</b>	<b>45</b>
3.2.1 Vier-Phasen-Analyse-Modell	45
3.2.2 Risikoanalyse-Modell	47
<b>3.3 Hypothesen</b>	<b>48</b>
<b>3.4 Methoden der Datenerhebung und Forschungsherausforderungen</b>	<b>49</b>
<b>4 POLITIK DER DEMOKRATIEFÖRDERUNG BILATERALER GEBER (POLICY-ANALYSE)</b>	<b>51</b>
<b>4.1 Bundesdeutsche Politik der Demokratieförderung</b>	<b>51</b>
4.1.1 Historische Entwicklung der Demokratieförderung	51
4.1.2 Leitlinien der Demokratieförderung	53
4.1.3 Stellenwert der Demokratieförderung in der Außen- und Entwicklungspolitik	56

4.1.3.1	<i>Bilaterale Außenpolitik- Auswärtiges Amt (AA)</i>	56
4.1.3.2	<i>Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit</i>	57
4.1.3.3	<i>Nichtstaatliche technische Zusammenarbeit</i>	59
4.1.4	<b>Analyse der Instrumente</b>	61
4.1.5	<b>Neue Entwicklungen</b>	63
<b>4.2</b>	<b>Französische Politik der Demokratieförderung</b>	<b>65</b>
4.2.1	Historische Entwicklung der Demokratieförderung	65
4.2.2	Leitlinien der Demokratieförderung	68
4.2.3	Stellenwert der Demokratieförderung in der Außen- und Entwicklungspolitik	70
4.2.3.1	<i>Bilaterale Außenpolitik</i>	70
4.2.3.1.1	Rechtsstaat und öffentliche Freiheiten	71
4.2.3.1.2	Administrative Kooperation/lokale Governance und Dezentralisierung	71
4.2.3.2	<i>Dezentralisierte Kooperation und Mobilisierung der Zivilgesellschaft</i>	72
4.2.3.3	<i>Nichtstaatliche Zusammenarbeit</i>	73
4.2.3.4	<i>Multilaterale Zusammenarbeit</i>	74
4.2.4	Analyse der Instrumente	75
4.2.4.1	<i>Instrumente der außenpolitischen Kommunikation</i>	75
4.2.4.2	<i>Positive und negative Maßnahmen der französischen Demokratieförderung</i>	76
<b>4.3</b>	<b>Vergleich der bilateralen Policy der Demokratieförderung</b>	<b>77</b>
<b>5</b>	<b>BILATERALE ALGERIENPOLITIK (POLITIK-ANALYSE)</b>	<b>80</b>
<b>5.1</b>	<b>Die Entwicklung in Algerien</b>	<b>80</b>
5.1.1	Inneralgerische Bestimmungsfaktoren der Geberrisiken	85
5.1.1.1	<i>Politisch-religiöse Dimension</i>	86
5.1.1.2	<i>Sozioökonomische Dimension</i>	90
5.1.1.3	<i>Sicherheitspolitische Dimension</i>	93
5.1.1.3.1	Islamistischer Terrorismus in Algerien	93
5.1.1.3.2	Proliferation von Massenvernichtungswaffen	95
5.1.2	„Demokratisierung“ als Risiko	98
<b>5.2</b>	<b>Deutsche Algerienpolitik</b>	<b>100</b>
5.2.1	Bilaterale Beziehungen zu Algerien	100
5.2.1.1	<i>Vor 1988</i>	100
5.2.1.2	<i>1988-1992 „Demokratisches Zwischenspiel“</i>	103
5.2.1.3	<i>1992-1994 Militärregime „Democracy as a facade“</i>	104

5.2.1.3.1	Außenpolitische Ebene	104
5.2.1.3.2	Soziodemographische Ebene	105
5.2.1.3.3	Ökonomische Ebene	106
5.2.1.4	<i>1995-1999 Präsidentschaft Zeroual</i>	106
5.2.1.4.1	Außenpolitische Ebene	106
5.2.1.4.2	Soziodemographische Ebene	114
5.2.1.4.3	Ökonomische Ebene	115
5.2.1.4.4	Sicherheitspolitische Ebene	117
5.2.1.5	<i>1999-2004 Präsidentschaft Bouteflika</i>	118
5.2.1.5.1	Außenpolitische Ebene	118
5.2.1.5.2	Ökonomische Ebene	120
5.2.1.5.3	Sicherheitspolitische Ebene	121
5.2.2	Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	123
5.2.2.1	<i>Politische Leitlinien der staatlichen EZ mit Algerien</i>	123
5.2.2.2	<i>Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Algerien 1989- 2004</i>	125
5.2.2.2.1	Technische und Finanzielle Zusammenarbeit (TZ+FZ)	126
5.2.2.2.2	Krisenpräventive und Governance-orientierte TZ-Komponenten	128
5.2.2.2.3	Weitere TZ-Tätigkeit	129
5.2.2.3	<i>Nichtstaatliche bilaterale Zusammenarbeit</i>	130
5.2.3	Analyse der Demokratieförderungskomponenten in Algerien	134
5.2.3.1	<i>Außenpolitische Kommunikation</i>	134
5.2.3.2	<i>Multilaterale Außenpolitik</i>	136
5.2.3.3	<i>Positivmaßnahmen</i>	137
5.2.3.3.1	Staatliche Ansätze der Demokratieförderung	137
5.2.3.3.2	Nichtstaatliche Ansätze der Demokratieförderung	138
5.2.3.4	<i>Negativmaßnahmen</i>	139
<b>5.3</b>	<b>Französische Algerienpolitik</b>	<b>140</b>
5.3.1	Bilaterale Beziehungen zu Algerien	140
5.3.1.1	<i>Vor 1988</i>	140
5.3.1.2	<i>1988-1992 „Demokratisches Zwischenspiel“</i>	142
5.3.1.2.1	Außenpolitische Ebene	142
5.3.1.2.2	Ökonomische Ebene	142
5.3.1.2.3	Sicherheitspolitische Ebene	142
5.3.1.3	<i>1992-1994 Militärregime „Democracy as a facade“</i>	144
5.3.1.3.1	Außenpolitische Ebene	144

5.3.1.3.2	Ökonomische Ebene	146
5.3.1.3.3	Soziodemographische Ebene	147
5.3.1.3.4	Sicherheitspolitische Ebene	148
5.3.1.4	<i>1995-1999 „Präsidentschaft Zeroual“</i>	149
5.3.1.4.1	Außenpolitische Ebene	149
5.3.1.4.2	Ökonomische Dimension	154
5.3.1.4.3	Sicherheitspolitische Dimension	155
5.3.1.5	<i>1999-2004 Präsidentschaft Bouteflika</i>	156
5.3.1.5.1	Außenpolitische Ebene	156
5.3.1.5.2	Ökonomische Ebene	158
5.3.1.5.3	Sicherheitspolitische Ebene	158
5.3.2	Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	160
5.3.2.1	<i>Vor 1988</i>	160
5.3.2.2	<i>Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Algerien 1989- 2004</i>	161
5.3.2.2.1	EZ unter Bedingungen des Konflikts in den 1990er Jahren	161
5.3.2.2.2	Kulturelle und technische Zusammenarbeit	162
5.3.2.2.3	Wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit	166
5.3.2.2.4	Frankreichs internationales Engagement zur finanziellen Sanierung Algeriens	167
5.3.2.2.5	Dezentralisierte Zusammenarbeit	169
5.3.2.2.6	Nichtstaatliche Zusammenarbeit mit Algerien	173
5.3.3	Analyse der Demokratieförderungskomponenten in Algerien	174
5.3.3.1	<i>Außenpolitische Kommunikation</i>	174
5.3.3.1.1	Bilaterales Engagement	174
5.3.3.1.2	Multilaterales Engagement	177
5.3.3.2	<i>Positivmaßnahmen</i>	178
5.3.3.3	<i>Negativmaßnahmen</i>	179
<b>5.4</b>	<b>Vergleich der bilateralen Ansätze der Demokratieförderung</b>	<b>180</b>
<b>6</b>	<b>RISIKOANALYSE</b>	<b>184</b>
<b>6.1</b>	<b>Einführung des Risikoanalyse-Modells</b>	<b>184</b>
6.1.1	Gewaltsame Konfliktaustragung	185
6.1.2	Soziodemographische Risiken	186
6.1.3	Ökonomische Risiken	188
6.1.4	Sicherheitsrisiken	189

6.1.4.1	<i>Fundamentalismus und Terrorismus</i>	189
6.1.4.1.1	Agitatorische Unterstützungsaktivitäten	189
6.1.4.1.2	Kriminelle Unterstützungsaktivitäten	190
6.1.4.1.3	Aufbau islamistischer Netzwerke und terroristischer Aktivitäten	190
6.1.4.2	<i>Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Terrorismus</i>	191
<b>6.2</b>	<b>Risikoanalyse Bundesrepublik Deutschland</b>	<b>192</b>
6.2.1	Gewaltsame Konfliktaustragung	192
6.2.2	Soziodemographische Risiken	192
6.2.3	Ökonomische Risiken	194
6.2.4	Sicherheitsrisiken	194
6.2.4.1	<i>Agitatorische Aktivitäten</i>	195
6.2.4.2	<i>Kriminelle Aktivitäten</i>	197
6.2.4.3	<i>Terroristische Aktivitäten</i>	198
<b>6.3</b>	<b>Risikoanalyse Frankreich</b>	<b>199</b>
6.3.1	Gewaltsame Konfliktaustragung	199
6.3.2	Soziodemographische Risiken	200
6.3.3	Ökonomische Risiken	202
6.3.4	Sicherheitsrisiken	203
6.3.4.1	<i>Agitatorische Unterstützungsaktivitäten</i>	206
6.3.4.2	<i>Kriminelle Unterstützungsaktivitäten</i>	208
6.3.4.3	<i>Terroristische Aktivitäten</i>	210
<b>6.4</b>	<b>Vergleich bilateraler Risikowahrnehmung</b>	<b>214</b>
<b>7</b>	<b>ANALYSE: DEMOKRATIEFÖRDERUNG IM SPIEGEL BILATERALER INTERESSEN</b>	<b>219</b>
<b>7.1</b>	<b>Demokratieförderung im Kontext nationaler Interessen und Handlungspräferenzen</b>	<b>219</b>
7.1.1	Demokratieförderung im Kontext deutscher Interessen und Handlungspräferenzen	219
7.1.1.1	<i>Normativer, historischer und institutioneller Kontext</i>	219
7.1.1.2	<i>Wirtschaftliche Interessen</i>	221
7.1.1.3	<i>Sicherheitspolitische Interessen</i>	223
7.1.2	Demokratieförderung im Kontext französischer Interessen und Handlungspräferenzen	225
7.1.2.1	<i>Normativer, historischer und institutioneller Kontext</i>	225
7.1.2.2	<i>Wirtschaftliche Interessen</i>	227
7.1.2.3	<i>Sicherheitspolitische Interessen</i>	228

7.1.3	Schlussfolgerungen	230
<b>7.2</b>	<b>Risikowahrnehmung und Zielkonflikte der Geberstrategien</b>	<b>231</b>
7.2.1	Vergleich der Geberstrategien	231
7.2.2	Reaktionsprozesse: Risikominimierung	234
<b>7.3</b>	<b>Abschließende Auswertung im Lichte der Theorie</b>	<b>236</b>
7.3.1	Diskussion der Dilemmasituationen und Zielkonflikte	236
7.3.1.1	<i>Dilemmasituation Demokratie vs. Stabilität</i>	236
7.3.1.2	<i>Dilemmasituation Demokratie vs. Regierbarkeit</i>	237
7.3.1.3	<i>Dilemmasituation Demokratie vs. Mehrheit</i>	239
7.3.2	Schlussfolgerungen für das Vier-Phasen-Modell	241
7.3.3	Relevanz außenpolitischer Erklärungsansätze	244
<b>8</b>	<b>HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DEMOKRATIEFÖRDERSTRATEGIEN</b>	<b>248</b>
<b>9</b>	<b>QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS</b>	<b>252</b>

## **TABELLEN- UND KASTENVERZEICHNIS**

Tabelle 3-1 Phase 3: Wahrgenommene Risiken der Geberländer.....	48
Tabelle 4-1 Vergleich der bilateralen Policy der Demokratieförderung.....	78
Tabelle 5-1 Interne Bestimmungsfaktoren in Algerien und Risikowahrnehmung der Geber .....	86
Tabelle 5-2 Finanzierungsplan für Algerien in Mrd. US\$ .....	93
Tabelle 5-3 Terroristische Aktivitäten islamistischer Organisationen.....	94
Tabelle 5-4 Anzahl der Asylbewerber algerischer Herkunft und Anerkennungsquote .....	114
Tabelle 5-5 Anzahl abgeschobener algerischer Staatsangehöriger .....	115
Tabelle 5-6 Handelspartner Algerien .....	117
Tabelle 5-7 Technische Zusammenarbeit mit Algerien (1986-2004) in Mio. DM .....	127
Tabelle 5-8 Überblick über offizielle französische Kontakte mit Algerien .....	159
Tabelle 5-9 Umfang der kulturellen, wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit .....	162
Tabelle 5-10 Kulturelle, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit in Mio. FF .	162
Tabelle 5-11 Engagement der AFD Gruppe in Algerien seit 1996 in Mio. €.....	167
Tabelle 5-12 Dezentralisierte Kooperation Frankreich-Algerien.....	171
Tabelle 5-13 Übersicht über dezentrale Kooperationen mit MAE-Kofinanzierung .....	172
Tabelle 5-14 ODA-Hilfe an Algerien in Mio. US \$.....	180
Tabelle 5-15 Vergleich der bilateralen Geberpolitik in Algerien.....	183
Tabelle 6-1 Wahrgenommene Risiken der Geberländer .....	185
Tabelle 6-2 Algerische islamistische Aktivitäten gegen Frankreich auf Risikoniveau I ...	204
Tabelle 6-3 Algerische islamistische Aktivitäten gegen Frankreich auf Risikoniveau II..	210
Tabelle 6-4 Deutsche Risikowahrnehmung anhand des Risikoanalyse-Modells.....	217
Tabelle 6-5 Französische Risikowahrnehmung anhand des Risikoanalyse-Modells.....	218
Kasten 4-1 Grundzüge des BMZ Positionspapier Demokratieförderung .....	54
Kasten 4-2 Demokratieverständnis der deutschen politischen Stiftungen .....	60
Kasten 4-3 Realpolitische Bezüge französischer Außenpolitik .....	65
Kasten 5-1 EU-Förderung für Algerien.....	169
Kasten 6-1 Die Frankfurter Zelle: „Meliani“ Gruppe .....	198
Kasten 6-2 Auswahl von GIA-Netzwerken in Frankreich .....	211

## **ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

Abbildung 2-1 Mögliche außenpolitische Zielkonflikte zwischen Geberinteressen.....	31
Abbildung 3-1 Instrumente der Demokratieförderung.....	45
Abbildung 3-2 Vier-Phasen-Analyse-Modell I.....	46
Abbildung 7-1 Vier-Phasen-Analyse Modell II.....	243

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AA	Auswärtiges Amt
a.D.	Außer Dienst
AEMF	Association Educative des Musulmans de France
AIS	Armée Islamique du Salut
AM	Außenminister
AN	Assemblée Nationale
ATP	Antiterrorpaket
BDI	Bund Deutscher Industrie
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BKA	Bundeskriminalamt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BND	Bundesnachrichtendienst
BPA	Bundespresseamt
BR	Bundesregierung
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT	Bundestag
CCN	Conseil Consultatif National
CDU	Christlich Demokratische Union
CENEAP	Centre National de l'Analyse pour la Planification
CESID	Centro Superior de Informacion de la Defensa
CF	Coopération Française
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
CL	Credit Lyonnais
CNPF	Centre National du Patronat Français
COFACE	Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur
CPA	Credit Populaire d'Algérie
CUF	Cités Unies France
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DF	Demokratieförderung
DFID	Department for International Development, United Kingdom
DG	Demokratische Governance
DGCID	Direction Générale Coopération Internationale et de Développement
DOI	Deutsches Orientinstitut
DRS	Drucksache
DST	Direction de la Surveillance du Territoire
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIDHR	Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte
EMP	Euro-Mediterranean Partnership

ENP	European Neighbourhood Policy
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Währungsgemeinschaft
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAF	Fratérnité algérienne en France
FDP	Freie Demokratische Partei
FES	Friedrich Ebert Stiftung
FF	Französische Francs
FIDH	Fédération Internationale des Ligues des Droits de l' Homme
FINALEP	Financière Algéro-Européenne de Participation
FIS	Front Islamique du Salut
FFS	Front des Forces Socialistes
FLN	Front de Libération National
FNS	Friedrich Naumann Stiftung
FRA	Frankreich
FRS	Fondation pour la Recherche Stratégique
FSP	Fonds Solidarité Prioritaire
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GASP	Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Good Governance
GIA	Groupe Islamique Armée
GSPC	Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
HBS	Heinrich Böll Stiftung
HCCI	Haut Conseil de la Coopération Internationale
HCE	Haut Comité d' Etat- Hohes Staatskomitee
HDI	Human Development Index
Hrgs.	Herausgeber
HSFK	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
HSS	Hanns Seidel Stiftung
IAEA	International Atomic Energy Agency
ICG	International Crisis Group
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
i.d.R.	In der Regel
IM	Innenministerium
InWEnt	Internationale Weiterbildungs- und Entwicklung GmbH
i.S.	Im Sinne
IWF	Internationaler Währungsfond
JORA	Journal Officiel de la République Algérienne
KAS	Konrad Adenauer Stiftung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Klein- und Mittelständische Unternehmen
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LKA	Landeskriminalamt
Lt.	Laut
MAE	Ministère des Affaires Français

MNA	Mouvement National Algérien
MR	Menschenrechte
MRK	Menschenrechtskonvention
MTLD	Mouvement pour le Triomphe des Libertés Démocratiques
MW	Megawatt
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
ND	Neues Deutschland
NRO	Nichtregierungsorganisation
OAS	Organisation Armée Secrète
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
o.N.	Ohne Nennung
OS	Organisation Secrète
OAU	Organisation für afrikanische Einheit
PM	Pressemeldung
Proparco	Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique
PS	Politische Stiftungen
PRI	Penal Reform International
RCD	Rassemblement pour la Culture et la Democratie
REMFOC	Réseau Euro-Maghrébin de Formation dans le Métiers de la Communication
RF	Republique Française
RL	Referatsleiter
RN	Risikoniveau
RV	Regierungsverhandlungen
SPD	Sozialistische Partei Deutschlands
TZ	Technische Zusammenarbeit
UJM	Union des Jeunes Musulmans dans la region lyonnaise
UNDP	United Nations Development Program
UOIF	Union des Organisations Islamique de France
USA	United States of America
VN	Vereinte Nationen
WB	Weltbank
WMD	Weapon of Mass Destruction
WTO	World Trade Organisation
z.B.	Zum Beispiel
ZK	Zielkonflikt
ZSP	Zone de Solidarité Prioritaire

## Abkürzungen der verwendeten Zeitschriften/Zeitungen

AAN:	Annuaire de l'Afrique du Nord (Paris)
AM:	Annuaire de la Méditerranée (Rabat/Paris)
APSR:	American Political Science Review (Washington, D.C.)
APuZ:	Aus Politik und Zeitgeschichte (Bonn)
ASR:	American Sociological Review (Columbus, OH)
AFIR:	Annuaire Français de Relations Internationales (Paris)
APuZ:	Aus Politik und Zeitgeschichte (Berlin)
BFA:	Bulletin of Francophone Africa (London)
CdO:	Les Cahiers de l'Orient (Paris)
CH:	Current History (Philadelphia, PA)
CP:	Comparative Politics (New York)
DN:	Défense Nationale (Paris)
EIU:	Economist Intelligence Unit (London)
EJDR:	European Journal of Development Research (Bonn)
EJIR:	European Journal of International Relations (London)
E+Z:	Entwicklung+Zusammenarbeit (Frankfurt a.M.)
ES:	European Security (London)
FA:	Foreign Affairs (New York)
FAZ:	Frankfurter Allgemeine Zeitung (Frankfurt)
FR:	Frankfurter Rundschau (Frankfurt)
FT:	Financial Times (London)
IA:	International Affairs (London)
IP:	Internationale Politik (Bonn)
IPG:	Internationale Politik und Gesellschaft (Bonn)
IPSR:	International Political Science Review (London et al.)
IO:	International Organization (Cambridge)
IR:	International Relations (London)
IS:	International Security (Harvard)
JA:	Jeune Afrique/L'Intelligent (Paris)
JCR:	Journal of Conflict Resolution (New Haven, CT)
JIR:	Jane's Intelligence Review (Coulson, UK)
JNAS:	The Journal of North African Studies (London)
JMA:	Journal of Modern African Studies (Cambridge)
JO:	Journal Officiel (Paris)
JoD:	Journal of Democracy (Washington, D.C.)
JORA:	Journal Officiel de la République Algérienne (Algier)
JPR:	Journal of Peace Research (Oslo)
KAS-A:	Konrad Adenauer Stiftung-Auslandsinformationen (St. Augustin)
LMD:	Le Monde Diplomatique (Paris)
LM:	Le Monde (Paris)
MA:	Monde Arabe. Maghreb Machrek (Paris)
MEI:	Middle East Insight (Washington, D.C.)
MEJ:	Middle East Journal (Washington, D.C.)
MEP:	Middle East Policy (Washington, D.C.)
MER:	Middle East Report (Washington, D.C.)
MES:	Middle Eastern Studies (Cambridge)
MP:	Mediterranean Politics (London)
NEI:	Nuclear Engineering International (Sidcup, UK)
ND:	Neues Deutschland (Berlin)
NID:	Nahost-Informationsdienst (Deutsches Orient-Institut, Hamburg)
NOJ:	Nahost Jahrbuch (Hamburg)
NPE:	New Political Economy (London)
NW:	Nucleonics Week (Washington DC u.a.)
NZZ:	Neue Züricher Zeitung (Zürich)
ÖMZ:	Österreichische Militärische Zeitschrift (Wien)
PE:	Politique Etrangère (Paris)

PPA : Philosophy and Public Affairs (Princeton)  
PVS: Politische Vierteljahresschrift (Opladen)  
RASJEP: Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques (Algier)  
REMMM: Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée (Aix-en-Provence)  
RFSP: Revue Française de Science Politique (Paris)  
SA: Strategic Analysis (Delhi)  
SCID: Studies in Comparative International Development (Providence, RI)  
SCT: Studies in Conflict & Terrorism (Washington, DC.)  
SZ: Süddeutsche Zeitung (München)  
TWQ: The Washington Quarterly (Washington, DC.)  
TWT: The World Today (London/Oxford)  
WP: World Politics (Baltimore, MD)  
ZIB: Zeitschrift für Internationale Beziehungen (München)  
Zparl: Zeitschrift für Parlamentsfragen (Baden Baden)

### **Nicht abgekürzte Zeitungen und Zeitschriften**

Arabies (Paris)  
Blätter für deutsche und internationale Politik (Berlin)  
Bulletin of the Atomic Scientists (Chicago)  
Bulletin de l'Association de Géographes Français (Paris)  
Democratization (London/ Portland, OR)  
Die Zeit (Hamburg)  
Documents de l'Actualité Internationale (Paris)  
Documentation Française (Paris)  
El Hayat (Algier)  
El Moujahid (Algier)  
El Pais (Madrid)  
El Watan (Algier)  
Espace Rural (Montpellier)  
Foreign Affairs (New York)  
Friedenswarte (Berlin)  
General-Anzeiger (Bonn)  
INAMO (Berlin)  
Integration (Berlin)  
Junge Welt (Berlin)  
La Tribune (Paris)  
Le Jeune Indépendant (Algier)  
Le Journal du Dimanche (Paris)  
Le Maghreb (Algier)  
Le Point (Paris)  
Leviathan (Mainz)  
L'Express (Paris)  
Le Soir (Bruxelles)  
Libération (Paris)  
Liberté Economie (Algier)  
Maghreb Confidential (Paris)  
Orient (Paris)  
Passage (Paris)  
Pouvoir (Paris)  
Réalités (Tunis)  
Spiegel (Hamburg)  
Sunday-Times (London)  
Territoires (Paris)  
The Observer (London)  
Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte (München)  
Washington Times (Washington DC)  
World Nuclear Industry Handbook (Sidcup, UK)  
Wuqf (Hamburg)

## **Zusammenfassung**

Demokratiefördernde Geberstaaten sind hinsichtlich ihrer politischen Interventionen in Transformationsländern mit komplexen Wirkungszusammenhängen konfrontiert. In einem konfliktbehafteten Umfeld sind sie einem „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ (JÜNEMANN 2005) ausgesetzt. Wenn destabilisierende Folgewirkungen eines Systemwechsels die eigenen Interessen gefährden, dann setzen demokratische Geber unter bestimmten Situationen vordergründig ihre „harten“ Stabilisierungsinteressen um und stellen ihre Demokratieförderpolitik in den Nehmerländern zurück. Im Unterschied zum „Theorem des Demokratischen Friedens“ belegt die demokratisierungspolitische Geberpraxis über verschiedene Zeiträume und Nehmerländer Abweichungen vom erwarteten normativen, demokratiefördernden Verhalten.

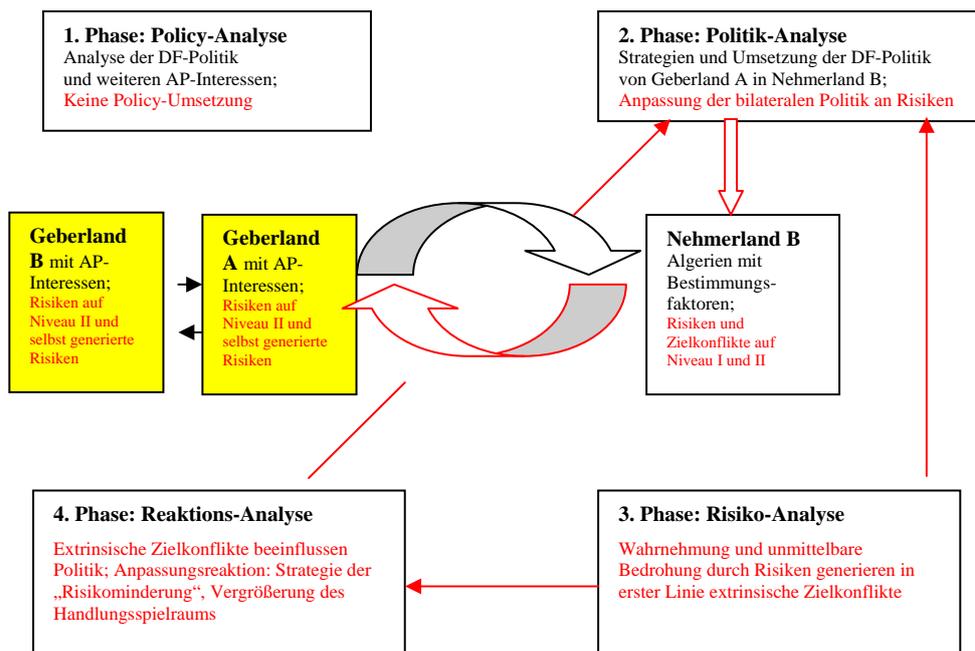
Vorliegende Dissertation erarbeitet eine Begründung für diese Verhaltensabweichung. Anhand der Zielkonflikte demokratischer Geber wird vergleichend analysiert, welche Risiken für die Geber bestehen und wie sich diese spezifische Konfliktsituation auf deren Ziel und Praxis der Demokratieförderung auswirkt und somit einer kohärenten Umsetzung von „Demokratieexport“ (HANISCH 1996 a) entgegensteht.

Diese Forschungsarbeit ist an das HSFK-Program „Antinomien des Demokratischen Friedens“ (MÜLLER 2002), das die „Schattenseiten“ des Außenverhaltens liberaler Demokratien eingehender beleuchtet, angebunden. Sie trägt zur systematisch vergleichenden Forschung unterschiedlicher Demokratien und deren Demokratieförderstrategien bei, die bisher nur unzureichend untersucht wurden. Vorliegende Studie ist zudem die erste ihrer Art, die das Außenverhalten Frankreichs und Deutschlands gegenüber Algerien in den 1990er Jahren auf Zielkonflikte und Anpassungsreaktionen analysiert.

Bisher liegen nur wenige Arbeiten vor, die dem „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ demokratischer Geber und der Risikoanalyse politischer Interventionen wie Demokratieförderung Aufmerksamkeit schenken. Gezieltere Konflikt- und Prognosefähigkeit, wie außen- und entwicklungspolitische Interventionen auf die Geberländer wirken, haben jedoch einen hohen praktischen Wert für Politikberatung und –gestaltung. Die derzeitige Forschungspraxis trennt immer noch zwischen der normativ motivierten, entwicklungspolitisch geprägten Demokratieförderung einerseits und der realpolitisch ausgerichteten, sicherheitspolitischen Wirkungsanalyse andererseits. Vorliegende Arbeit sucht eine Brücke zwischen beiden Paradigmen zu schlagen, indem sie Demokratieförderung, unter Bezugnahme auf die Transformationsforschung, empirisch geleitet untersucht und mit sicherheitsbezogener Risikoanalyse verbindet. Sie bietet somit einen konflikt sensitiven Beitrag zu politischen Interventionen von Gebern.

Die Ergebnisse des Gebervergleichs werden vereinfachend in einem Vier-Phasen-Modell zusammengefasst. Ausgehend von der Policy-Formulierung (Phase 1) untersucht die Arbeit die konkrete Umsetzung der Demokratieförderung (Phase 2) und gibt die Anpassungsreaktionen der Geber (Phase 4) auf beobachtete Dilemmasituationen und Zielkonflikte (Phase 3) wieder. Das Modell zeigt ebenso auf, wie sich die Risiken auf die Umsetzung der Politik und der Policy auswirken.

#### Vier-Phasen-Analyse-Modell –Ergebnis der empirischen Analyse



Der innere Kreislauf veranschaulicht die beobachteten Wechselwirkungen zwischen den Geberländern und dem Nehmerland. Er reflektiert Bestimmungsfaktoren und Bedrohungen im Nehmerland, denen sich Geber durch ihre Interventionspolitik auf den unterschiedlichen Risikoniveaus ausgesetzt sahen. Sie wirkten in Form direkter Risiken im Nehmerland (Niveau I) auf die Geberstaaten zurück. In diesen entfalteten sie durch den Konfliktexport neue Gefährdungen. Zusätzlich generierten die Geberländer auf eigenem Staatsgebiet selbst Risiken (Niveau II). Die Beziehungen zwischen der BRD und Frankreich belegten auch, dass Auseinandersetzungen über angemessene bilaterale Politik ihrerseits Anpassungsreaktionen nach sich zogen.

Der äußere Kreislauf spiegelt anhand der verschiedenen Phasen der Geberpolitiken die Anpassungsreaktionen wider. Er zeigt auf, wie die Risikowahrnehmung und unmittelbare Bedrohung der Geber Zielkonflikte hervorriefen. Darüber hinaus verstärkten die vielfältigen Verflechtungen der Geberländer mit Algerien die Zielkonflikte und beeinträchtigten die nationalen Interessen.

Die Risikoanalyse (Phase 3) vermittelte die wachsende Betroffenheit beider Geber durch den internen Konflikt Algeriens. Sie nahm in dem Maße zu, je mehr vitale direkte Interessen der Geber und die räumliche Sphäre des Geberlandes beeinträchtigt wurden. Die Geberpolitik und somit die Demokratieförderung als Teil dieser Politik gestaltete sich daher in Abhängigkeit von der Risikowahrnehmung und der räumlichen Betroffenheit der Geber. In spezifischen Dilemmasituationen entwickelten sich zwischen den normativen Werten und harten Interessen verschiedene Zielkonflikte, die durch beide Geber während des gesamten Untersuchungszeitraums zugunsten harter, stabilitätsorientierter Interessen bearbeitet wurden. Normativ motivierte Interventionen wie Demokratieförderung stellten sie in der außenpolitischen Präferenzordnung hingegen ihren „harten“ Interessen nach.

Die Anpassungsreaktionen der Geberstaaten (Phase 4) wurden daher maßgeblich durch die Risiken und Zielkonflikte (Phase 3) beeinflusst. Die Geber bearbeiteten diese durch nicht-normative Reaktionen zugunsten „harter Interessen“ und passten ihre außenpolitischen Interventionsstrategien an. Die wahrgenommenen Risiken und Zielkonflikte bewirkten einen Strategiewandel zugunsten einer risikoärmeren Strategie, anhand derer die Bearbeitung der Zielkonflikte begründet und das spezifische Verhalten europäischer Geber gegenüber den politischen Entwicklungen in Algerien erklärt werden kann.

Ein weiteres Ergebnis dieser Arbeit ist, dass historische Beziehungen und interne Bedingungen in den Geberländern eine wichtige Rolle in der bilateralen Politikgestaltung spielen. Die Art, wie politische nationale Entscheidungs- und Legitimierungsprozesse im politischen System des Geberlandes ablaufen und die politische Kultur darauf einwirkt, vermitteln Hinweise auf die Durchsetzungsfähigkeit von Akteuren und ermöglichen, die Zielrichtungen politischer Entscheidungen zu prognostizieren.

Die verstärkte Risikowahrnehmung und Zielkonflikte bewirkten, dass die Geber ihre spezifischen Handlungsstrategien anpassten. Beide demokratische Geberstaaten bearbeiteten die Zielkonflikte zugunsten einer risikoärmeren Strategie und stellten das Konzept der „Risikominimierung“ vor ihre normativen Policy-Ziele. Demokratieförderung hatte deshalb nachrangige Bedeutung, da sie aus der Sicht der Geber risikobehafteter war als die in Algerien umgesetzte Stabilisierungsstrategie. Das „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ wurde daher zugunsten der Stabilisierung gelöst.

Politische Interventionen in einem Transformationsland, besonders unter Bedingungen eines internen Konflikts, sind mit besonderen Risiken für die Geberstaaten behaftet. Wenn der risikobehaftete Demokratisierungsprozess die nationalen Interessen gar negativ beeinflusste, entwickelten demokratische Geber eine Präferenz für sichere und steuerbare Entwicklungen im Nehmerland.

Die Folgewirkungen des sowohl dynamischen Systemwandels als auch die Implikationen der Geberinterventionen wurden durch die westlichen Geber unterschätzt. In diesem Sinne wies die Analyse auch auf unzureichende Risikoprognosefähigkeit beider Geber hin. Hinzukommend bearbeiteten sie die Risiken ausschließlich reaktiv, da sie die risikominimierenden Handlungsstrategien erst in Folge wachsender Bedrohung umsetzten.

Die Anpassungsreaktionen der Geber erklärt vorliegende Arbeit über die Risikominderung hinaus auch mit dem Ziel, ihren Handlungsspielraum durch Strategieänderung zu vergrößern. Unter schwierigen Rahmenbedingungen schienen sie auf Externalisierungsstrategien auszuweichen (Frankreich), um Kosten und Risiken der apolitischen Intervention zu verringern und ihren Handlungsspielraum zu erweitern. Das deutsche Beispiel belegte hingegen, dass der Handlungsspielraum durch flexiblere Instrumente der bilateralen Zusammenarbeit erweitert und politische Interventionen zugunsten der Förderung von Demokratie vereinfacht werden können.

Diese Arbeit zeigte verschiedene Risiken und Bedrohungen sozialer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Natur auf, die aufgrund ihrer bilateralen Politik auf das Geberland zurück wirkten. Die beobachteten Fehleinschätzungen der Geber bestätigen den stärkeren Bedarf an gezielter Konfliktanalyse- und Prognosefähigkeit, wie außen- und entwicklungspolitische Interventionen die Geberländer beeinflussen. Diese Arbeit belegte, dass interessenbezogene Interventionen verschiedene risikobehaftete Wechselwirkungen für die Geberstaaten nach sich zogen. Sie leistete somit einen Beitrag zu der in der Forschung vernachlässigten Risikoanalyse, welche Wirkungen die verschiedenen Interventionsformen der Geber entfalten und wie äußere Einwirkungen durch Geber in Nehmerländern auf die eigene Gesellschaft zurück wirken. Entscheidungsträger der Geberstaaten sollten politische Interventionen sehr viel stärker vor dem Hintergrund möglicher konfliktgenerierender Wechselwirkungen abwägen.

Aufgrund der beschränkten Vorhersehbarkeit von Transitionsprozessen sollten Demokratieförderer den Realitäten des Nehmerlandes besondere Beachtung schenken. Geber müssen sich mit der Frage auseinandersetzen, wie sie ihre Förderpolitik ausrichten sollten, um die gewünschten Wirkungen zu erzielen. Der jeweilige Handlungsspielraum kann sich vor dem Hintergrund historischer Beziehungen unterschiedlich gestalten. Eine sensible Politik, die einerseits überzeugend normative Ziele umsetzt und gleichzeitig mögliche Wechselwirkungen einbezieht, trägt zu den Entwicklungszielen der Geberstaaten bei und reduziert gleichzeitig die Risiken einer solchen Einwirkung.

# 1 EINFÜHRUNG

## 1.1 Gegenstand

Vorliegendes Promotionsvorhaben untersucht Demokratisierungsstrategien westlicher Geberstaaten in spezifischen Konfliktsituationen anhand des Fallbeispiels Algerien.<sup>1</sup> Es belegt weshalb demokratische Geberstaaten, entgegen ihrer normativen Zielsetzung, in spezifischen Konfliktsituationen nur beschränkt Demokratieförderung (DF) umsetzen. Das außenpolitische Ziel der DF prägte bereits in der Zeit des Kalten Krieges mit dem Konzept des demokratischen Internationalismus die „Amerikanische Mission“ (SMITH 1994). Mit der dritten Welle der Demokratisierung und insbesondere seit den 1990er Jahren stieg sie zu einem neuen handlungsleitenden Ziel in der Außen- und Sicherheitspolitik etablierter Demokratien auf (SCHMITTER/BROUWER 1999: 26). Auch in der Entwicklungszusammenarbeit westlicher Geber nahm die Förderung von Demokratie und Good Governance einen wachsenden Stellenwert ein (CRAWFORD 2001; CAROTHERS 1999; BURNELL 2000 a). Sie erlangte schließlich als wichtigstes Instrument der internationalen DF herausragende Bedeutung (CAROTHERS 1999; SPANGER/WOLFF 2003). Mittlerweile sprechen Forscher gar von einem „international democracy promotion regime“ mit eigener Agenda, Präferenzen und Strategien (CARAPICO/AMAWI 2005). Mit dieser Entwicklung rückte, wenngleich bemerkenswert spät, der internationale Kontext von Demokratisierungsprozessen und somit auch externe DF zu einem Forschungsgebiet auf.

DF stellte zunehmend ein explizit formuliertes, normatives Interesse westlicher Geberländer dar. Vertreter der liberalen Theorie verstehen DF als eine Strategie zur Verbreitung des „Demokratischen Friedens“. Diese „academic community“ entwickelte einen Wissenschaftsdiskurs, der demokratiefördernde Geberpolitik aufgrund geteilter ontologischer Annahmen und normativer Orientierung in einem bestimmten Sinne deutet. Das Theorem des „Demokratischen Friedens“ begründet sich aus der Beobachtung, dass Demokratien nahezu keine Kriege gegeneinander führen (CZEMPIEL 1986; DOYLE 1986; RUSSETT 1993; RUSSETT/ONEAL 2001). Der zukünftigen demokratischen Funktionsweise eines Empfängerlandes wird, entsprechend der Annahmen des Theorems, ausschließlich Stabilisierungs- und Pazifizierungspotenzial zugeschrieben. Es geht von einer harmonischen Einheit zwischen verschiedenen außenpolitischen Geberzielen normativer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Art aus, die nicht untereinander konkurrieren

---

<sup>1</sup> Das Promotionsvorhaben ist an das HSFK-Projekt „Demokratieförderung als Risikostrategie–Die Demokratisierungspolitik der Demokratien“ angebunden und unterstützt das Forschungsprogramm „Antinomien des Demokratischen Friedens“. In Abweichung zu den anderen Geberfallstudien setzt sich diese Arbeit mit dem Phänomen mangelnder Demokratieförderung auseinander und sucht Erklärungsansätze für das abweichende Geberverhalten.

können. Daraus ließe sich hypothetisch ein Interesse der Geberstaaten an DF in Nicht-Demokratien ableiten, da somit die Zone des Friedens und der Entwicklung erweitert wird.

Die außen- und entwicklungspolitische Realität weist jedoch zahlreiche erklärungsbedürftige Abweichungen von der ursprünglichen Harmonieannahme des Theorems auf: Während des Kalten Krieges wurde „Demokratieexport“ (HANISCH 1996a) in erster Linie instrumentalisierend zur Förderung nationaler Interessen, nicht jedoch zur Verbreitung der Demokratie, eingesetzt. So war es für die USA als bedeutendster Demokratieförderer kein Ausnahmefall, demokratisch legitimierte Regierungen zu bekämpfen oder zu untergraben (Chile, Guatemala, Iran, Persien).<sup>2</sup> Auch in der neueren Zeit offenbarte das Außenverhalten der USA und weiterer westlicher Geber Abweichungen vom erwarteten Verhalten, Demokratie zu fördern. So unterstützten sie insbesondere im arabischen Raum autoritäre Regime, um dominierende sicherheitspolitische Interessen durchzusetzen (Ägypten, Kuwait, Pakistan, Saudi Arabien). Ebenso steht der Gebrauch von militärischer Gewalt zur Durchsetzung nationaler Interessen im deutlichen Widerspruch zur Friedfertigkeit demokratischer Nationen und wirft enorme Glaubwürdigkeitsprobleme für demokratische Geberstaaten auf (Iran, Irak, Afghanistan).<sup>3</sup> Auch die EU-Förderpraxis belegt Differenzen zum deklarierten Policy-Ziel der DF.<sup>4</sup>

Die Abweichungen von dem erwarteten Außenverhalten demokratischer Staaten offenbaren Widersprüche zu ihrem normativen Demokratieförderziel. Sie passen offenbar ihre Handlungsstrategien aufgrund bestimmter Interessen und in Wechselwirkung mit den Nehmerländern an. Diese empirischen Abweichungen von dem Theorem erfordern ebenso Erklärungen wie die variierenden Reaktionsmuster der liberalen Demokratien.

Die empirische Transitionsforschung verweist darauf, dass die Übergänge von autoritären zu demokratisch verfassten Systemen von besonderen Gewaltrisiken gekennzeichnet sind. Daher können Demokratisierungsprozesse konfliktiv verlaufen und werden als besonders gewaltträchtig erachtet (BURNELL 2000 a; DI PALMA 1990; HSFK KERNPROJEKT; MANSFIELD/SNYDER 2005; MERKEL 1999 a, b; PRZEWORSKI 1991; RÜB

---

<sup>2</sup> Die US-Regierung unterstützte in Persien das autoritäre Shah-Regime gegen die islamische Revolution von Ayatollah Khomeini. Das Regime Saddam Husseins im Irak wurde solange finanziert, wie es als Garant für Stabilität und vor allem als zuverlässiger regionaler Gegenspieler der islamischen Republik galt.

<sup>3</sup> So untergräbt der Friedensbruch der USA durch deren Intervention in den Irak die normative Begründung Freiheit und Demokratie zu bringen ebenso, wie deren Stabilisierung autoritärer Militärregime in Ägypten und Pakistan gegen aufsteigende demokratisch-islamische Kräfte.

<sup>4</sup> Anhand der Verteilung von Entwicklungshilfe zwischen wirtschaftlicher Restrukturierung und Hilfe für politischen Wandel ließ die EU deutliche Präferenzen zugunsten wirtschaftlicher Interessen erkennen (SCHLUMBERGER 2000). Der Euromediterrane Barcelona Prozess ist ebenso ein Beispiel dafür, dass sich das Gewicht der Kooperation von den ursprünglich gleichwertigen Bereichen politischer, wirtschaftlicher und sozial-kultureller Zusammenarbeit vor allem auf die wirtschaftliche Kooperation verlagerte (EBD., JÜNEMANN/KNOTD 2006 a,b).

1996; RUHL 1996). Die gewaltvolle Konfliktaustragung in den Nehmerländern kann den außenpolitischen Stabilisierungsinteressen von Gebern entgegenstehen und dem „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ (JÜNEMANN 2005) entsprechend mögliche Zielkonflikte generieren. Die Konfliktsituationen wirken sich somit auf die bilaterale Geberpolitik und konkret auf deren DF-Praxis gegenüber Nichtdemokratien aus. DF, als eine Form politischer Intervention, könnte im Transformationsprozess des Nehmerlandes zudem zusätzliche unbeabsichtigte Folgewirkungen entfalten.

In der Bearbeitung der Zielkonflikte weisen die Förderpolitiken demokratie-exportierender Geber, in Abhängigkeit von weiteren außenpolitischen Interessen und innenpolitischen Faktoren, eine erhebliche Varianz auf. Die empirische Forschung untersuchte die aufgezeigten Abweichungen wie auch die Unterschiede zwischen dem Verhalten einzelner Demokratien bisher unzureichend. Systematisch vergleichende Analysen von DF-Strategien ausgewählter Geber stellen bis auf wenige Ausnahmen noch eine Forschungslücke über angewandte DF dar (BURNELL 2000 b; HANISCH 1996 a; SCHRAEDER 2002/2003; YOUNGS 2004). Hinweise auf mögliche Zielkonflikte wie das „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ (JÜNEMANN/KNODT 2006) gaben insbesondere Arbeiten aus der Regionalforschung des Nahen und Mittleren Ostens, die auf das Geberverhalten in autoritären Staaten eingingen (NORTON/KAZEMI 2004; JÜNEMANN 1997 b, 1999, 2003; OLSON 2000; PERTHES 2004a; SCHLUMBERGER 2006 a, 2007; FAATH 2003 c). Deren tiefergehende Untersuchung liegt jedoch bis auf einzelne Arbeiten der HSFK noch nicht vor (WOLFF 2004; SPANGER/WOLFF 2007).

Dieses Promotionsvorhaben untersucht anhand des Phänomens mangelnder Demokratieförderung westlicher Geber eine „Antinomie des demokratischen Friedens“ (MÜLLER 2001, 2002 a). Sie erklärt in einer vergleichenden empirischen Analyse die Abweichungen der Geber vom erwarteten demokratiefördernden Verhalten. Anhand der Politik der Geber Frankreich und Deutschland analysiert es deren Handlungsstrategien gegenüber dem Konfliktland Algerien zwischen 1989-2004. Es wird untersucht, welche Risiken für die Geber bestanden und wie diese sich auf die Geberpolitik, einschließlich Ziel und Praxis der DF, auswirkten.

Algerien ist ein besonders interessantes Fallbeispiel dafür, wie Geber mit unbeabsichtigten Folgewirkungen von Demokratisierungsprozessen umgingen.<sup>5</sup> Im Jahr

---

<sup>5</sup> Für den Zeitraum von 1989-2001 liegt keine vergleichende Untersuchung über außenpolitische Strategien westlicher Demokratien in Algerien vor. AIT-CHAALAL 2000 analysierte Strategien der Geber Frankreich und der USA vor Beginn der demokratischen Öffnung 1989. HARDERS 2003; FAATH 2003 betrachteten den Prioritätenwandel der westlichen Geber nach dem 11. September 2001. VOLPI 2003 stellte insofern eine Ausnahme dar, da er die wirtschaftliche Unterstützung Frankreichs im Untersuchungszeitraum analysierte. JÜNEMANN und KNODT leisteten einschlägige Beiträge zur Algerienpolitik der Europäischen Union (JÜNEMANN 1997 a, b; 1999, 2000; JÜNEMANN/KNODT 2006 a,b).

1989 begann in diesem Land die erste demokratische Öffnung der arabischen Welt, die gleichzeitig vom Aufstieg antidemokratischer, islamistischer Kräfte und gewaltvoller Konfliktaustragung begleitet wurde.<sup>6</sup> Die politischen Entwicklungen in Algerien führten zu Zielkonflikten für westliche Geber, die sich einerseits normativ der DF verpflichtet sahen und andererseits durch die innenpolitischen Entwicklungen Algeriens verschiedenen Gefährdungen ausgesetzt waren, die durch externe Demokratieförderung möglicherweise verstärkt wurden. Die Geber sahen sich mit einer Dilemmasituation zwischen risikobehafteter DF einerseits und konfliktpräventiver Stabilisierungspolitik andererseits konfrontiert.<sup>7</sup>

Die Untersuchung der beiden Länder ist lohnend, da sie sowohl demokratiefördernde Nationen mit verschiedenen normativ-kulturellen Hintergründen als auch wichtige Geberländer Algeriens mit vielfältiger Interessenverflechtung darstellen. Bisher liegt noch keine Forschungsarbeit vor, die deutsche und französische Außen- und Entwicklungspolitik gegenüber Algerien in den 1990er Jahren untersuchte und sich mit den jeweiligen Förderstrategien, und deren Umgang mit Zielkonflikten und Anpassungsreaktionen auseinandersetzte.<sup>8</sup>

Eine zentrale Herausforderung für demokratiefördernde Geber bleibt die Umsetzbarkeit ihrer politischen Intervention abzuschätzen und gleichzeitig mögliche Risiken abzuwägen. Das vorliegende Forschungsvorhaben zieht die Lernerfahrungen der Geber im Umgang mit Zielkonflikten heran und steuert praktische Handlungsempfehlungen für die Gestaltung einer risikoärmeren Demokratisierungspolitik bei.

---

<sup>6</sup> Die meisten Studien zur politischen Entwicklung in Algerien in den 1990er Jahren behandelten die internen Entwicklungen in Algerien (LEVEAU 1995; HERZOG 1995; MARTINEZ 1998; STONE 1992 u.a.), gesellschaftliche und machtpolitische Strukturen (FAATH 1990; HASEL 2002), Verhalten von Eliten (WERENFELS 2002) und den Aufstieg des Islamismus (BURGAT 1995; LABAT 1995 a; ROUADJIA 1990, 1994).

<sup>7</sup> Im Unterschied zur ausführlichen Analyse der innenpolitischen Ereignisse wurde der Rolle ausländischer Geber in Algerien in Beziehung zum Transitionsprozess und möglicher Zielkonflikte nur von wenigen Forschern Aufmerksamkeit geschenkt (FAATH 1998; PIERRE/QUANDT 1996; JÜNEMANN 1997 a, b; 1999; JÜNEMANN/KNOTD 2006 a; ROBERTS 2002; VOLPI 2003; TESTAS 2004). Der Umgang der Geber mit dem Phänomen des aufsteigenden Islamismus als potenzielles Risiko für Demokratie und Geberinteressen wurde gleichfalls beschränkt, jedoch zunehmend untersucht (FAATH 1992, 1995; FAATH/MATTES 1998 a; HERZOG 1995; JÜNEMANN 2000; OETER 1998; QUANDT 1998; RUF 2003; VOLPI 2003). Das außenpolitische Konfliktpotenzial der Entwicklungen beschrieben vor allem sicherheitspolitische Studien (BRYNJAR/ASHILD 2001; FAATH 1995 a; JACOBS/MASALA 1999; MARRET 2005 u.a.).

<sup>8</sup> Eine Reihe von Studien setzte sich mit der französischen Algerienpolitik in den 1990er Jahren auseinander (BENOIT 1995; DAGUZAN 1993, 2001; DE LA GORCE 1995; LAIRD 1996; MORISSE-SCHILBACH 1999; PROVOST 1996; VEDRINE 1996). Analysen der umstrittenen französischen Demokratisierungspolitik in Nordafrika, die auch Algerien mit einbeziehen, stellen jedoch Ausnahmen dar (DAGUZAN 2002; JADIN 1996). Alle relevanten Arbeiten zur west- und ostdeutschen Algerienpolitik wurden vor dem Untersuchungszeitraum erstellt bzw. konzentrierten sich auf historische Aspekte der bilateralen Beziehungen vor 1989 (MÜLLER 1990; SCHEFFLER 1995; SPANGER/BROCK 1987).

## 1.2 Struktur der Studie

Kapitel 2 stellt den theoretischen Rahmen und Bezüge zum begleitenden HSFK-Forschungsvorhaben her. Ausgehend von den „Antinomien des Demokratischen Friedens“ führt es beobachtbare Dilemmasituationen und risikobehaftete Transformationsprozesse vor, mit denen Geber in ihrer Förderpolitik konfrontiert sind. Abschließend ordnet es die Abweichungen von dem Theorem in außenpolitische Erklärungsansätze ein.

Kapitel 3 erläutert die Vorgehensweise und Modelle, um die DF-Politik der Geber im Kontext der Forschungsarbeit zu erfassen. Diese Arbeit entwickelte ein Vier-Phasen-Modell (3.2.1) und formulierte für jede Untersuchungsphase (Policy-Analyse, Politik-Analyse, Risiko-Analyse und Reaktions-Analyse) Leitfragen und erste Annahmen über das Geberverhalten. Das Risikoanalyse-Modell baut die empirischen Ergebnisse ein und erarbeitet die wahrgenommenen Risiken der Geber in Abhängigkeit von den Risikoniveaus (3.2.2). Die Annahmen aus diesen Modellen führen zu den Thesen der Forschungsarbeit. Das Kapitel schließt mit den Methoden der Datenerhebung und Herausforderungen der Forschungsarbeit ab.

Die folgenden Kernkapitel 4 bis 6 bilden die Geberanalyse, die die DF-Politik der Geber anhand des Vier-Phasen-Modells untersucht. Die Policy-Analyse (4) beleuchtet, welchen Stellenwert DF, in der Formulierung der jeweiligen Außen- und Entwicklungspolitik beider Länder, im Vergleich zu anderen Zielen einnahm. Anhand der gewählten Leitlinien und verwendeten Instrumente arbeitet die Analyse die Besonderheiten des jeweiligen Geberansatzes in der DF heraus.

Kapitel 5 untersucht anhand der Politik-Analyse die bilateralen Beziehungen der Geber zu Algerien. Es führt für das Forschungsvorhaben relevante Aspekte des Empfängerlandes Algerien ein. Anhand spezifischer innenpolitischer Zäsuren gibt es einen historischen Überblick wieder und geht auf ausgewählte interne Bestimmungsfaktoren (politisch-religiöse, sozioökonomische und sicherheitspolitische Faktoren), von denen ein starker Einfluss auf die Geberinteressen angenommen wird, ein. Die Intensität des außen- und entwicklungspolitischen Engagements und die verwendeten Instrumente ermöglichen Aussagen über den Stellenwert der DF im Rahmen der bilateralen Geberpolitik (5.2, 5.3).

Anhand eines entwickelten Risikoanalyse-Modells arbeitet Kapitel 6 verschiedene Risiken heraus, die aus Wahrnehmung der demokratischen Geberländer Bedrohungen für sie hervorriefen. Es unterscheidet dabei nach Art des Risikos und räumlicher Wirkung.

Kapitel 7 führt die Ergebnisse der vergleichenden Geberanalyse in einer Synthese zusammen. Es erläutert in 7.1 die Normen und Interessen beider Staaten als Bestimmungsfaktoren der Politikformulierung. In 7.2 belegt es, durch Rückgriff auf die

Politik-Analyse, die Handlungspräferenzen als Bestimmungsfaktoren der tatsächlichen Politik beider Staaten. Kapitel 7.3 stellt die Risikowahrnehmung und Zielkonflikte der beiden Geber heraus und begründet anhand der beobachteten Reaktions- und Lernprozesse, dass die Geber mit dem Prinzip der Risikominimierung auf Zielkonflikte reagierten.

Kap. 7.4 wertet die Ergebnisse im Lichte des eingeführten theoretischen Rahmens aus. Es diskutiert anhand der eingeführten Dilemmasituationen mit welchen Zielkonflikten intrinsischer und extrinsischer Art die Geber konfrontiert waren und wie sie diese bearbeiteten. Die Schlussfolgerungen über den Reaktionsprozess fließen in das erweiterte Vier-Phasen-Kreislaufmodell und in die theoretische Analyse ein. Das abschließende Kapitel 8 stellt praktische Handlungsempfehlungen für Demokratisierungsstrategien westlicher Geber im Umgang mit Zielkonflikten vor.

## 2 KONZEPTE UND THEORIEN

### 2.1 Demokratieförderung im Kontext des Demokratischen Friedens

Immanuel Kant begründete 1795 mit seinem Entwurf „Zum Ewigen Frieden“ das Theorem des „Demokratischen Friedens“ (KANT 1795). Dieser „moderne Klassiker“ verzeichnet auch im Zusammenhang mit einem verstärkten Interesse an DF Konjunktur (HASENCLEVER 2003: 201-207). In den 1970er Jahren wurde das Theorem durch die liberale Denkschule der Internationalen Beziehungen in Deutschland (CZEMPIEL 1972, 1981, 1986) und darauf folgend im anglophonen Raum (DOYLE 1983 a, b) verstärkt als Erklärungsmodell für das außenpolitische Verhalten von Demokratien bemüht. Seine Ansätze wurden im vergangenen Jahrzehnt weiter entwickelt und schließlich zum umfassenderen „Kantianischen Frieden“ konzeptionalisiert (RUSSETT/ONEAL 2001), der liberalen Demokratien eine besondere Friedens- und Kooperationsneigung zuspricht.

Das Theorem des „Demokratischen Friedens“ besteht aus zwei Theorievarianten, die auf ähnlichen Kausalitätsannahmen beruhen (GEIS 2001; MÜLLER 2002). Die monadische Theorie behauptet, dass Demokratien in ihrem Außenverhalten friedfertiger seien als Nichtdemokratien (BENOIT 1996; CZEMPIEL 1996; DOYLE 1986; MACMILLAN 2003; RAY 1995; RUSSETT/ONEAL 2001).<sup>9</sup> Die mehrheitlich vertretene dyadische Theorie postuliert hingegen, dass Demokratien zumindest untereinander keine Kriege führen und ihre Friedensneigung von der Verfasstheit des Gegners bestimmt wird (vgl. MÜLLER 2002; RUSSETT 1993; RITTBERGER 1987).

Das außenpolitische Verhalten führen Vertreter des Theorems auf die innere Verfasstheit der demokratischen Staaten, die Interessen und Wertorientierungen der Bürger und die Wirkung demokratischer Institutionen zurück. Demokratisierung könne entsprechend der „Engelskreise des kantianischen Friedens“ nicht nur zur Befriedung, sondern auch zu wirtschaftlichem Wohlstand in Nichtdemokratien beitragen.<sup>10</sup> Aus dem Theorem ließe sich die Erwartung ableiten, dass Demokratien daher ein konkretes

---

<sup>9</sup> Einwände erbringen Kritiker des Theorems BARKAWI/LAFFEY 2001 als auch die liberalen Forscher DOYLE 1983 a, b; OWEN 1997.

<sup>10</sup> Die Engelskreise des Kantianischen Friedens, auch „Friedensdreieck“ genannt, bezeichnen die Faktoren Demokratie, Handel und Internationale Organisationen im harmonischen Zusammenspiel, die nicht nur zum Frieden beitragen, sondern sich auch wechselseitig verstärken (RUSSETT/ONEAL 2001).

Interesse an der Verbreitung von Demokratie haben und entsprechende normative Ansprüche stellen. Demokratischen Geberstaaten haben dementsprechend auch ein hypothetisches Interesse an DF in Nicht-Demokratien, da sich somit die Zone des Friedens erweitern.

Verschiedene Erklärungsansätze des „Demokratischen Friedens“ beziehen sich auf demokratische Normen (SPANGER/WOLFF 2007: 275). Erstens berufen sich kulturelle Erklärungen darauf, dass demokratisch sozialisierte Bürger, einschließlich Politiker, eine friedliche Lösung gegenüber der gewaltvollen Austragung von Konflikten bevorzugen (MAOZ/RUSSETT 1993; RUSSETT/ONEAL 2001: 53-58). „Liberale Normen gewaltloser und kompromissorientierter Konfliktlösung“ werden, entsprechend der Annahmen des Theorems, insbesondere von demokratischen Staaten externalisiert (RISSE-KAPPEN 1995 b: 501). Um diese Strategie erfolgreich nach außen zu tragen, wird eine auf Kooperation und friedliche Konfliktbeilegung orientierte Handlungsweise vorausgesetzt. Der Aufbau von vertrauensvollen Beziehungen zwischen Demokratien beruht auf einem geteilten Wertekanon, demzufolge einerseits das Sicherheitsdilemma überwunden und andererseits durch interdependente Beziehungen die ökonomische Wohlfahrt maximiert werden kann (RISSE-KAPPEN 1995: 503-509; DOYLE 1983 a: 230, zit. in: SPANGER/WOLFF 2007: 275). Externe DF verbreitet darüber hinaus auch die normativen Werte der Geberstaaten (CZEMPIEL 2000). Allerdings wird das Postulat einer friedlichen Verbreitung zunehmend durchbrochen, da sich Demokratien seit dem Ende des Kalten Krieges verstärkt in „demokratischen Kriegen“ gegen Nichtdemokratien engagieren (RUSSETT 1993; RISSE-KAPPEN 1995; GEIS ET AL. 2006; DIES. 2007 a).

Zusammenfassend werden der DF im Sinne eines Universalziels verschiedene (Heils-)Wirkungen wie Stabilität, Entwicklungsförderung, Frieden und Sicherheit zugesprochen, die gleichzeitig auch mit den Geberinteressen harmonisieren können. Entsprechend den Annahmen des „Demokratischen Friedens“ wird von einer Harmonie zwischen außenpolitischen Interessen und demokratischen Werten ausgegangen. DF wird als überwölbendes Ziel verstanden, das entsprechend eines harmonisch-komplementären Zielkatalogs in Einklang mit sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen steht. Diesem Verständnis zufolge gehen „weiche“ Normen und Werte der DF mit „harten“

nationalen Interessen eine „harmonische Allianz“ in der Gestaltung der Außenbeziehungen ein.

## 2.2 Antinomien in der Praxis der Demokratieförderung

### 2.2.1 Widersprüche der Demokratieförderung

Die Forschung zur DF verweist hinsichtlich der „harmonischen Allianz“ jedoch auf einen widersprüchlichen Befund (RISSE-KAPPEN 1994). Einerseits wird der DF universelle Geltung und Wirkung in der internationalen Ordnung zugesprochen. Diese Beobachtung wird sowohl aus der außenpolitischen Rhetorik und der globalen Förderung von Demokratie als Universalziel abgeleitet. Sie steigt somit zu einem „harten“ und handlungsleitenden außenpolitischen Instrument auf und nimmt daher einen gleichwertigen Stand neben weiteren Interessen ein (SPANGER/WOLFF 2007: 261). Damit verbunden ist auch die Erwartung an etablierte Demokratien, dass sie nicht nur einen normativen Anspruch, sondern ein klares Interesse an der Verbreitung der Demokratie als Herrschaftsform haben.

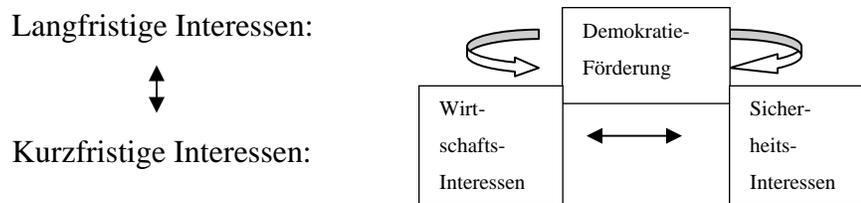
Andererseits verweist die DF-Praxis auf Abweichungen liberaler Außenpolitik. Sie wird weder durchgängig noch prioritär durchgesetzt. In der Literatur besteht Übereinstimmung darüber, dass „harte“ nationale Interessen wie Sicherheits- und Wirtschaftspolitik vorgezogen und DF als „weiches“ Interesse zurückgedrängt werden (Vgl. SPANGER/WOLFF 2007)<sup>11</sup>. Die empirische Forschung belegt, dass die Förderung von Demokratie in autoritären Staaten mit weiteren Politikzielen in Konflikt geraten kann. Aufgrund des möglichen konfliktbehafteten Verlaufs von Transitionsprozessen und spezifischen Dilemmasituationen bricht die angenommene, harmonische Einheit der außenpolitischen Interessen in kurzfristige Stabilisierungsinteressen und langfristige, normative Demokratisierungsinteressen auf. Obgleich die „harmonische Allianz“ außenpolitischer Interessen auf lange Sicht zutreffend sein mag, blendet dieses Verständnis Dilemmasituationen in Demokratisierungsprozessen aus, die Geber kurzfristig veranlassen, ihre Präferenzen und Strategien zu verändern (2.2.2).

---

<sup>11</sup> Vgl. SPANGER/WOLFF 2007: 264; HANISCH 1996 a; MAIR 1997: 5; SCHRAEDER 2003: 33, 41. Für Deutschland: BETZ 1996: 207 f; MAIR 2000: 132; RÜLAND/WERZ 2002; für die USA: CAROTHERS 2000 a: 3, DONNELLY 2000: 209; HOOK 2002: 109, LOWENTHAL 1991: 277; WHITEHEAD 1991: 236.

Im Rahmen eines international vergleichenden Forschungsprojekts wies SCHRAEDER nach, dass DF nicht etwa eine universell geltende Norm darstellte, sondern dieses normative Interesse den „harten“ nationalen Interessen nachgeordnet wurde (SCHRAEDER 2003: 33, 41). So stellten die einzelnen Geber DF hinter das Primat der Stabilität und Sicherheit (USA) beziehungsweise der wirtschaftlichen Interessen (BRD, Japan) zurück. Allein in den skandinavischen Staaten spielten „humanitäre“ Interessen eine wichtigere Rolle (EBD.).

### Abbildung 2-1 Mögliche außenpolitische Zielkonflikte zwischen Geberinteressen



Dieser empirische Befund stellt eine Abweichung zum Theorem des „Demokratischen Friedens“ dar und ist daher erklärungsbedürftig, da dessen Annahmen offenbar nicht bedingungslos gültig sind. Die HSFK entwickelte das Forschungsprogramm „Antinomien des Demokratischen Friedens“, um auf die wissenschaftliche Kritik am Theorem einzugehen und gleichzeitig Dilemmata und „Schattenseiten des Demokratischen Friedens“ in spezifischen Kontexten darzustellen. So wird angenommen, dass die robusten Kausalmechanismen des Theorems, unter bestimmten Bedingungen, bei Demokratien entgegengesetztes Verhalten bewirken können (GEIS et al. 2007: 29). Diese Arbeit leistet zu den „Antinomien“ einen Beitrag, indem es die Ambivalenzen und Varianzen demokratischer Außenpolitik unter spezifischen Zielkonflikten untersucht (Ebd.: 31).

#### 2.2.2 Dilemmasituationen und Zielkonflikte der Demokratieförderung

Demokratisierungsprozesse in Nehmerländern verlaufen nicht vorhersehbar. Demokratieförderung von außen kann sich als zusätzlich konfliktrichtig erweisen. Demokratieexportierende Geber sind in ihrer Förderpolitik mit verschiedenen Dilemmasituationen konfrontiert, die zu Zielkonflikten führen können (SPANGER/WOLFF

2007: 266). Aufgrund dieser Situation kann die harmonische Konzeption der DF im Sinne „all good things go together“ (PECENY 1999: 3) auseinanderbrechen. Zakaria verweist für Demokratieförderer auf „*tough choices between order and instability, liberalism and democracy, and secularism and religious radicalism*“ (ZAKARIA 2003: 118). HSFK-Forscher entwickelten einen Erklärungsansatz, der verschiedene Dilemmasituationen mit den jeweils unterliegenden Zielkonflikten erfasst (SPANGER/WOLFF 2007: 266-270).<sup>12</sup> Im Rahmen dieser Arbeit wird jedoch nur auf die extrinsischen Zielkonflikte eingegangen, da diese für die Geber in Algerien eine herausragende Rolle spielten.

Extrinsische Zielkonflikte können sich dann entfalten, wenn sich demokratische Entscheidungen im Nehmerland in einem Innen- oder Außenverhalten äußern, die die Geberpräferenzen beeinträchtigen (Demokratieförderung vs. Wirtschafts- oder Sicherheitsinteressen). Der Machtantritt einer antiwestlichen Regierung, und deren voraussichtliches abweichendes Verhalten, würde den Interessen der Geber schaden. Im Folgenden werden die Dilemmasituationen des HSFK-Projekts vorgestellt, die in vorliegender Geberanalyse diskutiert werden.

i) In der Dilemmasituation „Demokratie vs. Stabilität“ wird ein demokratisches System durch einen Konflikt bedroht, welcher nicht mehr auf demokratischem Wege lösbar ist (SPANGER/WOLFF 2007: 267 f.). Im Verlauf von Öffnungs- und Transformationsprozessen können wachsende politische Beteiligung und soziale Mobilisierung die „Aufnahme- und Verarbeitungskapazitäten politischer Systeme“ überlasten (HUNTINGTON 1970). In der Folge versagen neue und etablierte demokratische Institutionen möglicherweise bei ihrer Aufgabe, für politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität zu sorgen und Konflikte friedlich zu regeln. Längerfristig und unreguliert können solche dynamischen Prozesse ebenso zum Zerfall einer demokratischen Ordnung (Weimarer Republik) wie eines gesamten Staates führen (u.a. HEGRE 2001). Aus einem stabilisierungspolitischen Verständnis stellen autoritäre und repressive Maßnahmen, obgleich der demokratischen Ordnung widersprechend, kurzfristige Stabilität wieder her.

---

<sup>12</sup> Sie unterscheiden dabei in intrinsische und extrinsische Zielkonflikte. Intrinsische Zielkonflikte entstehen für Geber, wenn mehrheitlich bedingte Abweichungen im Nehmerland zu Entwicklungen führen, die in Konflikt mit den rechtsstaatlichen und demokratischen Kernvorstellungen der Geber treten. So wäre der gewaltvolle Abbruch eines demokratischen Systems oder ein Wechsel von einem demokratischen zu einem totalitärem System mit der Zielvorstellung von Demokratien nicht vereinbar.

Aus Transitionen hervorgehende Konfliktsituationen in Nehmerländern können extrinsische Zielkonflikte bewirken und somit Präferenzen der Geber gefährden. Diese beeinträchtigen im Nehmerland wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen der Geber (Investitionen, Wirtschaftsstandort, politische Instabilität und Gewalt) und weiten sich zu grenzüberschreitenden Risiken (z.B. Migration, Schmuggel, regionale Krisenausbreitung, Proliferation, Terrorismus) aus.

ii) In der Dilemmasituation „Demokratie vs. Regierbarkeit“ ist eine demokratische Regierung mit den komplexen demokratischen Verfahren überfordert und kann in der Steuerung des politischen Systems versagen (Governance-Problem) (SPANGER/WOLFF 2007: 268 f.). Dieser Konflikt beruht auf einer bis in die griechische Antike zurückführende Kritik der Demokratie derzufolge die Partizipation unqualifizierter Bürger zu unzureichender Effektivität und „Irrationalität“ führe (BUCHSTEIN/JÖRKE 2003: 475). Demokratisches Regieren, das durch Beteiligung und Repräsentation komplexe Formen annimmt, kann rationales Regieren verhindern und schließlich gar dauerhaft die Situation des demokratischen Regimes gefährden.

Geber sind in dieser Dilemmasituation mit zwei unvereinbaren Zielen konfrontiert. Auf der einen Seite wünscht das Geberland ein demokratisches System mit weitgehender Partizipation im Nehmerland, das jedoch möglicherweise durch ineffektives Regieren gekennzeichnet ist. Auf der anderen Seite besteht ein effektiv funktionierendes, politisches System, das jedoch nur beschränkte Teilhabe- und Repräsentationsmöglichkeiten bietet.

Extrinsische Zielkonflikte der „Regierbarkeit“ wirken sich für Geber dann nachteilig auf deren Präferenzen aus, wenn das Nehmerland mangelhafte ökonomisch rationale Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse aufweist. So steht ein ineffektives Regieren des Staatsapparates und unzureichende Umsetzung von Abkommen den Interessen der Geber entgegen und beeinflusst möglicherweise auch die Zusammenarbeit in verschiedenen Politikfeldern negativ (Compliance-Problem).

iii) Die dritte Dilemmasituation „Demokratie vs. Mehrheit“ kann durch demokratische Wahlen Mehrheiten hervorbringen, welche die rechtsstaatlichen Grundlagen eines demokratischen Systems gefährden (SPANGER/WOLFF 2007: 268 f.). Entsprechend dem „der Demokratie inhärenten Selbstgefährdungspotenzials“ (EBD.) kann ein

demokratisches System mehrheitlich abgewählt und durch eine autoritäre oder gar totalitäre Regierungsform ersetzt werden.<sup>13</sup> Ein viel erörtertes Beispiel der beschriebenen Dilemmasituation ist das Szenario „Algerien 1991“, mit dem sich vorliegende Forschungsarbeit aus Geberperspektive auseinandersetzt. Der drohende Wahlsieg der Islamistischen Heilsfront wurde zwar durch einen Militärputsch verhindert, leitete jedoch durch den Bürgerkrieg eine längere Phase von Instabilität ein. Die westliche Gebergemeinschaft unterstützte das reetablierte autoritäre System, um den Einfluss islamistischer Gruppen zurückzudrängen.

Die beschriebenen Zielkonflikte verweisen auf Problemsituationen, mit denen sich Geber, im Gegensatz zur Harmoniekonzeption, in der Umsetzung ihrer Demokratieförderpolitik konfrontiert sehen. Transformationsprozesse zu demokratischen Regierungsformen, wenngleich aus normativer Geberperspektive wünschenswert, sind gleichzeitig mit stabilitätspolitischen Unzulänglichkeiten und einem hohen Maß an Unsicherheit belastet. Die extrinsischen Zielkonflikte belegen, dass die Förderung von Demokratie auch wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen der Geber beeinträchtigen kann. SPANGER/WOLFF stellen Demokratie daher als eine „variable Größe“ dar, deren Nutzen gegen mögliche Kosten abzuwägen sei (SPANGER/WOLFF 2007: 270). Aus den beschriebenen Dilemmasituationen ist ableitbar, dass sich, im Fall von Zielkonflikten, die ideale Harmoniekonzeption von normativen Werten und „harten“ Interessen auflösen kann.

## **2.3 Risikobehaftete Transformationsprozesse in Nehmerländern**

### **2.3.1 Lücke zwischen Demokratietheorie und Transitionsforschung**

Liberalen Demokratien leiten ihre demokratiefördernden Interventionen aus dem eigenen Norm- und Wertesystem ab, das in der eigenen demokratischen Verfassung seinen Niederschlag findet. Sie bestimmen ihre Interventionsstrategien, indem sie einzelne Elemente einer „wünschenswerten“ Demokratie nach eigenen Standards auswählen und schließlich in eine Demokratieförderungs-Policy umsetzen

---

<sup>13</sup> Vgl. Weimarer Republik und der nachfolgende autoritäre Machtantritt Hitlers in „Deutschland 1933“.

(SCHLUMBERGER 2006 a). Allerdings sagen diese statischen Komponenten der DF nichts darüber aus, wie sich die einzelnen selektiv umgesetzten Elemente in einem spezifischen politischen und historischen Kontext eines Landes entwickeln werden (EBD.).

Wie schon im Rückgriff auf die Ausführung von Spanger und Wolff angesprochen wurde, besteht das Dilemma für Demokratieförderer darin, dass mit der Umsetzung demokratischer Normen in einem politischen System gleichzeitig stabilisierende und friedensfördernde Wirkungen einhergehen. Allerdings besteht in der Praxis keine Gewissheit, welche Elemente eine Rolle in der demokratischen Transition von Regimen spielen.

Der Transformationsprozess findet in einem dynamischen Umfeld statt, in dem die Regeln des politischen Spiels neu definiert werden müssen. Das Dilemma für Demokratieförderer besteht darin, dass die Wirkungen traditioneller Instrumente in einem solchen Umfeld nicht tatsächlich vorhersehbar sind und deren politische Interventionen möglicherweise auch negative Wirkungen entfalten können (CAROTHERS 1991: 241; 1999: 331; COHEN 2000; MENDELSON 2001; SORENSEN 2000). Diese potenziell kontraproduktiven Wirkungen auf politische Veränderungsprozesse werfen wiederum Fragen über die Effektivität und Zweckmäßigkeit angewandter Demokratieförderstrategien und -instrumente durch Geber auf.<sup>14</sup>

Die Transitionsforschung kann bei der Erklärung demokratischer Transitionsprozesse auf verschiedene theoretische Modelle zurückgreifen, ohne jedoch eine zufriedenstellende Erklärung für den Verlauf oder gar für die Vorhersagbarkeit geben zu können.<sup>15</sup> Hieraus schließt SCHLUMBERGER auf eine Erklärungslücke zwischen DF, die

---

<sup>14</sup> Die Empirie belegte, dass DF in autoritären Staaten nur geringfügige politische Veränderungen auf systemischer Ebene einleitete: „... civil society assistance and other forms of democracy promotion have not been able to bring about political liberalization and democratization in (...) any Arab country.“ (BROUWER 2000: 33; FREEDOMHOUSE 2004; CARAPICO 2000, 2002). Vielmehr stellten die externen Interventionen nur kosmetische Reformen dar, die den Kern autoritärer Strukturen nicht auflösten. In der Kritik internationaler Entwicklungsarbeit wird speziell für arabische Länder das Argument angeführt, dass sich der „democracy-gap“ im Vergleich zu anderen Entwicklungsregionen eher verstärkt, denn verringert hat (KIENLE 1998; ALBRECHT/SCHLUMBERGER 2004; GHANDI/PRZEWSKI 2001; SCHLUMBERGER 2006).

<sup>15</sup> Verschiedene Ansätze der Transitionsforschung versuchten Systemwandel zu erklären, konnten jedoch nicht die Bedingungen für demokratische Transition bestimmen: (1) Ansätze aus der Modernisierungstheorie, die sozioökonomische Entwicklung als Vorbedingung demokratischer Entwicklung sehen (u.a. LIPSET 1959, 1994; PARSONS 1965); (2) Akteurszentrierte Ansätze, die sich an Rational-Choice Modelle anlehnen und das Verhalten von Akteuren in den Mittelpunkt rücken (PRZEWSKI 1986, 1991; O'DONNELL/SCHMITTER 1986; COLOMER 2000); (3) Strukturelle Ansätze, die

sich an demokratietheoretischen Setzungen orientiert, und ihren Wirkungen in dynamischen Transitionsprozessen (SCHLUMBERGER 2006 a). Auch wenn die Erkenntnisse der Transitionsforschung allgemeine Politiken erklären, können sie keine Aussagen darüber treffen, ob, wann und warum die Veränderungen stattfinden. So ist es nicht rückführbar, ob spezifische exogene Interventionen eines Gebers oder endogene Entwicklungen diesen Prozess anleiteten.

### 2.3.2 Risikobehaftete Transformationsprozesse in Nehmerländern

*„As the lessons from the last decade or so become clearer it is increasingly obvious that the challenge of democratizing authoritarian regimes is far from easy. It is probably fair to say that we now think to understand more about how not to go about that challenge than we confidently know how to do it.“* (BURNELL 2004 a: 100)

Die empirische Transitionsforschung belegt, dass die Übergänge von autoritären zu demokratisch verfassten Systemen von besonderen Gewalttrisiken gekennzeichnet sind, die den Verlauf von Demokratisierungsprozessen konfliktiv beeinflussen (PRZEWORSKI 1991: Kap.2; HSFK-KERNPROJEKT; BURNELL 2000 a). Diese Transitionsprozesse zeichnen sich durch komplexe Veränderungen eines politischen Systems aus. Der Wandel zu einem demokratischen System führt durch die Abschaffung eines vorhergehenden Regimes neue Spielregeln ein, die von allen Akteuren angenommen werden müssen. Bezeichnenderweise sind die Transitionen jedoch durch um Partikularinteressen ringende Akteure geprägt, was die Wahrscheinlichkeit einer Konfliktaustragung erhöht.

Im Verlauf von demokratischen Transitionen gehen zunehmend *„sichere Institutionen und Verfahren“* mit *„unsicheren politischen Ergebnissen einher“* (RÜB 1996: 114, 118; MERKEL 1999 b; PRZEWORSKI 1991: 14). Eine demokratische Transition kann daher im Zuge eines politischen Entscheidungsprozesses mit der *„Institutionalisierung von Unsicherheit“* begleitet werden (PRZEWORSKI 1991: 12 f.; DI PALMA 1990: 31 f.). Aufgrund ihrer dynamischen Entwicklung können sie auf der Nehmerseite zu

---

sich auf die soziale Struktur und Machtverteilung berufen (MOORE 1966; RUESCHEMEYER ET AL. 1992; VANHANEN 1997); (4) Kulturalistische Ansätze, die Normen und Werte vor Hintergrund bestimmter Kulturen benennen (HUNTINGTON 1996); (5) Erklärungsansätze, die auf internationale Faktoren zurückgreifen (u.a. WHITEHEAD 1986; 1996).

unbeabsichtigten Folgewirkungen führen und Eigendynamiken entfalten, die den außenpolitischen Stabilisierungsinteressen von Geberstaaten entgegen stehen können.

Obgleich die Transitionsforschung keine Erkenntnisse über die konkrete Wirkung von DF-Maßnahmen vermittelt, hilft sie Veränderungsprozesse zu verstehen und aus dem Verhalten autoritärer Regime im Systemwandel Rückschlüsse auf das Geberverhalten zu ziehen. Angeleitet durch die Transitionsforschung untersucht diese Arbeit folgende Fragen: Welcher Zusammenhang besteht zwischen dem Verhalten autoritärer Regime und demokratischer Geber, wenn die Transition risikobehaftet ist und konfliktträchtige Folgewirkungen absehbar sind? Welche Handlungsstrategien wählen Geber unter Dilemmasituationen, die ihre Interessen gefährden? Welche Bestimmungsfaktoren beeinflussen die Strategiewahl der Geber, wenn deren Interessen beeinträchtigt werden?

### 2.3.3 Risikominimierung als Stabilisierungsstrategie

Wie Faath belegte reagierten autoritäre Staaten auf die innerstaatliche „Krise des Autoritarismus“ (FAATH 1995 a) durch politische Reformen. Allerdings suchten die Regime dadurch keinen Systemwandel einzuführen. Vielmehr stellten die Reformprozesse eine Anpassungsreaktion im Sinne einer „survival strategy“ des autoritären Systems dar, ohne dass jedoch die tatsächliche Verfasstheit verändert werden sollte (SCHLUMBERGER 2000 b: 118, 123 ff.; BRUMBERG 1995; BRYNEN 1998: 272). Sie ist dann erfolgreich, wenn *„ein [autoritäres] System einem fortwährenden Veränderungsdruck von innen und von außen soweit widerstehen kann, dass trotz aller notwendigen Anpassungsleistungen die Struktur des Systems erhalten bleibt“* (SCHMIDT 2003: 35).

Die Interessen und Strategien des autoritären Regimes sind ausschlaggebend dafür, wie der Reformprozess institutionell ausgestaltet wird. Im Hinblick auf die Maghrebstaaten stellte FAATH fest, dass die zwangsläufigen Reformen mit einer *„Neigung der Herrschaftseliten, die Regeln monopolistisch festzulegen und die Kontrolle nicht aus der Hand zu geben für den Fall, dass die Eigeninteressen gefährdet sind“* verbunden waren (FAATH 1995 a: 22; KORANY/NOBLE 1998: 7; BRYNEN 1998: 271). Ein bezeichnendes Merkmal für die Reform autoritärer Regime ist daher, dass die *„institutionellen Veränderungen unterhalb der Schwelle einer tatsächlichen Gewaltenteilung bleiben“* (AXTMANN 2004: 32). Die autoritären Staaten streben demzufolge rein formal ein demokratisches Regime an,

müssen jedoch nicht die Absicht haben, dieses auch inhaltlich auszufüllen. Anhand von Liberalisierungsmaßnahmen kann auch eine „demokratische Fassade“ errichtet werden, die den eigentlichen Prozess der Demokratisierung im Sinne eines tatsächlichen Systemwandels verhindert (SCHMITTER 2002: 28 f.; CAMAU 2002: 5; BAHGAT 1994: 50 ff.; SCHLUMBERGER 2000 b: 123).

Rüb betrachtete für Prozesse autoritärer Herrschaftsreform als bezeichnend, dass diese „*unsichere Institutionen und Verfahren mit nicht kontingenten politischen Ergebnissen kombinieren*“ (RÜB 1996: 114, Hervorh. d. Verfasserin). Das heißt, dass autoritäre Staatsführungen angesichts der bestehenden Unsicherheit über den Ausgang demokratischer Prozesse ihre Risiken minimieren. Sie gestalten ihre Reformen demzufolge möglichst kontrollierbar, um ihre eigene Herrschaftsbasis nicht zu gefährden.

Axtmann untersuchte drei übergreifende Reformziele autoritärer Regime, die den eigenen Interessen dienen und sich im politischen System in einem unterschiedlichen Mischungsverhältnis wiederfinden. So tragen institutionelle Reformen ebenso zur Errichtung einer „demokratischen Fassade“<sup>16</sup> wie zur „funktionalen Ausdifferenzierung“<sup>17</sup> des autoritären Systems bei. Diese Reformen müssen jedoch dergestalt ausgeführt werden, dass die Risiken minimiert werden, die der Reformprozess mit sich bringt (AXTMANN 2004: 41-48). In Reformprozessen autoritärer Herrschaft sind die Regierungen mit einem Zielkonflikt zwischen dem übergreifendem Ziel der Risikominderung einerseits sowie den formal demokratisierenden Zielen der „demokratischen Fassade“ und der „funktionalen Ausdifferenzierung“ andererseits konfrontiert.

---

<sup>16</sup> Mit stärkerer (rhetorischer) Anlehnung an westliche Demokratien suchen die autoritären Regime formal ihre „demokratische Fassade“ zu untermauern, indem sie kontrollierte formale Pluralisierung der politischen Landschaft einführen. Vor diesem Hintergrund lassen sie Oppositionsparteien zu und führen stärkere Bürgerbeteiligung ein, ohne jedoch systemgefährdende Modifikationen durch diese politischen Akteure zu billigen. Somit gelangten die systemerhaltenden Regime zu „new forms of non-democratic political systems, but with a more liberal outer appearance“ (SCHLUMBERGER 2000: 123).

<sup>17</sup> Der Aspekt der „funktionalen Ausdifferenzierung“ bezeichnet die erfolgreiche Anpassung politischer Systeme an gewandelte Umweltafordernungen (AXTMANN 2004: 44-46). Aufgrund innenpolitischer Legitimitätskrisen wurden die Reformen des politischen Systems eingeleitet, „als die akkumulierten Konfliktsituationen und Problemlagen nicht mehr wirksam mit den erprobten Kontrollmechanismen gesteuert werden konnten“ (FAATH 1995 a: 16), um das System langfristig zu stabilisieren. Die Reformen können dazu dienen, insbesondere die Input-Seite des autoritären Systems zu stärken.

Es ist offensichtlich, dass diese Schritte in Richtung Systemöffnung auch Risiken für den Erhalt des autoritären Systems darstellen. So können beispielsweise durch neue Oppositionsgruppen im demokratischen System ernstzunehmende Konkurrenten entstehen, die, im Unterschied zum autoritären System, nicht einfach unterdrückt werden können (AXTMANN 2004: 47 f.). Hieraus wird deutlich, dass das Prinzip der Risikominimierung bei zunehmender Gefährdung des autoritären Systems das Staatsverhalten dominieren wird. Im Fall einer Systembedrohung durch den liberalen Öffnungsprozess entsteht eine Dilemma-situation „Demokratie vs. Stabilität“, die das System destabilisieren und die eigene Machtbasis negativ beeinflussen kann. In dieser Situation wird das autoritäre Regime auf die Minimierung der Risiken hinwirken, die aus den politischen und institutionellen Reformen folgen. Daher müssen die institutionellen Reformen im Rahmen der Transformation autoritärer Herrschaft immer mit dem „Kontroll- und Sicherheitsverständnis“ des Regimes vereinbar sein (FAATH 1999; DIES. 1995 a: 22 f.). Es entwickelt demnach „Sicherheitsmechanismen“, die dann zum Greifen kommen, wenn die eigene Macht durch die Reformen der „Fassadendemokratie“ und „funktionalen Ausdifferenzierung“ bedroht ist.

Welche Schlussfolgerungen sind aus diesen Beobachtungen für das Verhalten demokratischer Geber ableitbar? Welche Rolle spielt für sie das Prinzip der Risikominimierung in der Umsetzung ihrer außenpolitischen Interessen? Wie lösen sie den Zielkonflikt zwischen risikobehafteter DF und risikomindernder Stabilisierungspolitik?

## **2.4 Außenpolitische Erklärungsansätze der Varianzen in der Demokratisierungspolitik**

Die DF-Praxis unterschiedlicher Geber belegt, dass Strategien der externen Förderung von allen Demokratien geteilt werden, noch kontinuierlich umgesetzt werden (SPANGER/WOLFF 2007: 261). Wie lassen sich diese Abweichungen in den Reaktionsmustern von Gebern erfassen und wie ordnen verschiedene Sichtweisen der IB- und Außenpolitiktheorie diese ein?

Entsprechend einem rationalistischen Verständnis können die Geberpolitik und deren Reaktionsweisen auf nichtbeabsichtigte Folgewirkungen mit einer konstanten

Präferenzordnung begründet werden. DF als externe Intervention wird demzufolge mit rationalen Erklärungsansätzen auf verschiedene Präferenzen wie sicherheitsbezogenen Interessen (Realismus), ökonomische Wohlfahrt (Ökonomischer Liberalismus) oder dem Zusammenwirken verschiedener innenpolitischer Interessengruppen (Republikanischer Liberalismus) zurückgeführt.

Realistische Außenpolitiktheorie erfasst DF als wichtiges Ziel, sofern diese dem Erhalt oder der Maximierung von Sicherheit und Macht zuträglich ist (vgl. WOLFF/WURM 2006; ROSE 1998: 157; BAUMANN ET AL. 1999: 248 ff.). Aus sicherheitspolitischer Perspektive trägt DF zu langfristiger Stabilisierung bei. Im Fall möglicher Zielkonflikte würde sie als „weiches“ Interesse jedoch angesichts unmittelbar wirkungsmächtigerer, wie „harter“ Sicherheitsinteressen zurückgedrängt werden (PECENY 1999). Mögliche Varianzen der Geberpolitik in der DF werden somit durch die „harten“ Interessen aus einem sicherheitsorientierten Kosten-Nutzen-Kalkül bestimmt (vgl. WOLFF/WURM 2006).

Aus Sicht des Ökonomischen Liberalismus, als einer Variante der liberalen Theorie, bestimmen wirtschaftliche Interessen die Präferenzen und Geberpolitik der Staaten (MORAVCSIK 1997). Aus dieser Perspektive spielt die Förderung von Demokratie, wengleich nachgeordnet, dann eine Rolle, wenn sie den dominierenden wirtschaftlichen Interessen zuträglich ist. DF würde ausschließlich dann relevant werden, wenn wirtschaftliche Vorteile und die Maximierung ökonomischer Wohlfahrt mit deren Verbreitung verbunden wären. In diesem Sinne bestimmt das wirtschaftliche Kosten-Nutzen-Kalkül die Varianzen der Geberpolitik.

Nach dem Verständnis des Republikanischen Liberalismus bilden sich die Präferenzen demokratischer Staaten in erster Linie aus der Interaktion verschiedener Akteure als Träger kollektiver Interessen und Werte im Staat (MORAVCSIK 1970: 530 ff.; KRELL 2000: 170 ff.). DF wird dann zu einer gesellschaftlichen Präferenz, wenn innergesellschaftliche Interessenträger politische Entscheidungsprozesse dementsprechend beeinflussen oder in der Bevölkerung erfolgreich vermitteln können.

Reflexive Erklärungsansätze unterstreichen hingegen die Wirkung von Ideen und Werten, die die Geberpolitik beeinflussen und folglich verändern können (KEOHANE 1989). Obgleich Präferenzordnungen akzeptiert werden, sind diese nach reflexiver

Sichtweise in eine spezifische außenpolitische Kultur (Akteurszentrierter Konstruktivismus) oder internationale Gesellschaft eingebettet (Normorientierter Neo-Institutionalismus), die ihrerseits eine Anpassung der Geberpolitik und der Präferenzen bewirken können.

Aus Sicht des Akteurszentrierten Konstruktivismus ist die Herausbildung und Veränderung von Präferenzen ebenso wie deren Übersetzung in konkretes außen- und entwicklungspolitisches Handeln durch eine spezifische außenpolitische Kultur innerhalb eines Landes geprägt (vgl. WOLFF/WURM 2006). In diesem Sinne werden auch Zielkonflikte und Dilemmasituationen von westlichen Demokratieförderern aus einem konkreten sozio-kulturellen Kontext wahrgenommen. Außenpolitische Kulturen entsprechen *„der Gesamtheit aller kognitiven und handlungsanleitenden Ideen im Hinblick auf ihr Außenverhalten“* (HARNISCH 2003: 331). DF entwickelt sich demzufolge dann zu einer handlungsleitenden Idee, wenn sie als Konzept in die spezifische außenpolitische Kultur und Policy eines Staates eingeht. Diese Kultur prägt demzufolge auch das Geberverständnis (vgl. WOLFF/WURM 2006).

Aus der Perspektive dieses Theoriestranges ließen sich Abweichungen in der DF-Förderpolitik verschiedener Geber aus unterschiedlichen Kulturen herleiten. Allerdings müsste die Förderpolitik eines spezifischen Gebers über längere Zeit betrachtet unverändert bleiben, da die außenpolitische Kultur einheitlich gegenüber allen Nehmern umgesetzt würde. Veränderungen des Geberverhaltens könnten dann entweder nur auf einschneidende Umgestaltungen im Nehmerland oder aber auf einem Wandel in der Geberkultur, der sich jedoch nur langfristig vollziehen kann, beruhen.

Im Vergleich zum Akteurszentrierten Konstruktivismus, der die interne soziokulturelle Kultur unterstreicht, hebt der normorientierte Neo-Institutionalismus die Rolle der „internationalen kulturellen Umwelt“ für das außen- und entwicklungspolitische Handeln hervor (JEPPERSON ET AL. 1996: 34). Entsprechend dieser Konzeption von internationaler Gesellschaft erfolgt deren Prägung durch Elemente wie Souveränität, internationales Recht und Normen (EBD.) Sofern der Wert der DF als wirkungsmächtige Norm innerhalb der „internationalen Gemeinschaft demokratischer Staaten“ anerkannt wird, verpflichten sich Geber entsprechend der Theorie zu dieser (MCFAUL 2004; FOX/ROTH 2004). Obgleich die Geber weiterhin ihren nationalen Partikularinteressen folgen, wird

ihr Außenverhalten durch die international anerkannten demokratischen Normen mitbestimmt (MÜLLER 2004). Gleichmaßen wird nach einem sozial-konstruktivistischem Verständnis davon ausgegangen, dass kulturelle Normen auch Teil des eigenen Selbstverständnisses werden. Sie prägen somit die nationale Präferenzordnung und außenpolitische Strategien.

Veränderungen des Geberverhaltens werden aus der Tatsache erklärt, dass die internationalen Normen zwar einen wertbestimmten Rahmen vorgeben, in dem Geber ihre Interessen und Strategien definieren, allerdings setzen sie diese nicht zwingend handlungsleitend um. Die zu beobachtbaren Abweichungen der DF-Politik einzelner Geber kann zudem aus bestimmten Umfeldbedingungen in den Nehmerländern abgeleitet werden. Darüber hinaus können auch die internationalen Normen in verschiedenen Regionen und Zeiträumen voneinander abweichen. Allerdings ist mit dem systemischen Verständnis gleichzeitig verbunden, dass eine grundsätzliche Veränderung der Geberpolitik auf einen Wertewandel verweisen müßte, der sich jedoch nur langfristig vollziehen kann (FINNEMORE 1996: 157 f.).

### 3 VORGEHENSWEISE

#### 3.1 Analyse-Ansatz

Die Förderung von Demokratie stellt, in Abgrenzung zur Demokratisierung<sup>18</sup>, eine externe Intervention in ein politisches System dar. DF wird im Rahmen dieser Arbeit als Bestandteil von Geberinterventionen verstanden, die in die jeweilige Außen- und Entwicklungspolitik der Geber eingebettet und im Zusammenspiel mit wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen umgesetzt wird. DF kann möglicherweise auch in Konkurrenz zu weiteren Geberinteressen stehen und hinter weiteren Interessen zurückgestellt werden.

Eine Herausforderung dieser Arbeit bestand darin, die beschränkt umgesetzte DF zu erfassen und zu begründen, weshalb sie für die Geber nur eine geringfügige Rolle spielte. Die bilaterale Geberpolitik wird daher durch einen gesamtheitlichen Ansatz (holistic approach) untersucht, der DF als normative Intervention im Spiegel außenpolitischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Aspekte darstellt. Dieses Vorgehen ermöglicht nicht nur Rückschlüsse über die Prioritäten der Geber, sondern zeigt auch Zielkonflikte auf.

Hinsichtlich der DF verfügen die Geber über eine Bandbreite von Interventionen. Nach einer Definition der DF besteht diese in “all overt and voluntary activities adopted, supported and (directly or indirectly) implemented by (public or private) foreign actors explicitly designed to contribute to the political liberalization of autocratic regimes, democratization of autocratic regimes, or consolidation of democracy in specific recipient countries.” (SCHMITTER/BROUWER 1999: 10 f.) Diese Definition beinhaltet ausschließlich Handlungsfelder „positiver DF“. Ein Nachteil ist jedoch, dass sie weitere DF-Dimensionen ausschließt, die für die Untersuchung verschiedentlich aufgestellter Geberpolitik sowie deren konkrete Gestaltung notwendig sind.<sup>19</sup> Darüber hinaus muss die

---

<sup>18</sup> Demokratisierung beschreibt den Prozess eines Systemwandels von autoritärer oder totalitärer Herrschaft zur Demokratie. Der Begriff ist aus der Transitionsforschung abgeleitet, die einen systemischen Wechsel von einem Regimetypus zu einem weiteren vollzieht (LINZ/STEPAN 1996: KAP.1; PRZEWORSKI 1991: KAP.2; SCHLUMBERGER 2002: 11-26).

<sup>19</sup> So finden weitere, auf das Gewaltmonopol abzielende Praktiken und negative Formen der Demokratiehilfe

Arbeit, wie bereits angeführt, auch DF-Instrumente erfassen, die nur beschränkt umgesetzt wurden. Diese Instrumente würden bei enger Definitionsauslegung aus dem Analyserahmen fallen.

Aufgrund dieser Aspekte ist eine enge Definition nicht geeignet, um vorliegenden Gegenstand zu untersuchen.<sup>20</sup> In einer weiten Auslegung, die dieser Arbeit zugrunde liegt, umfasst DF auch strukturelle Ansätze wie die Förderung von Good Governance, Unterstützung der Zivilgesellschaft und Medien sowie die Durchsetzung der Menschenrechte. Dieser Zugang ermöglicht die vielfältigen Instrumente und Handlungsfelder der DF-Geberpolitik zu erfassen. Über einen Zeitraum beobachtet, gibt er auch Rückschlüsse über Veränderungen des Geberverhaltens. Bisher liegen nur wenige dienliche Überblicke vor, DF-Instrumente zu konzeptionalisieren.<sup>21</sup> Vorliegende Arbeit entwickelte daher eine geeignetere Systematisierung, um die DF-Politik der Geber Frankreich und Deutschland zu erfassen (Abbildung 3-1).

Positivmaßnahmen umfassen Maßnahmen, die auf die Unterstützung demokratischer Institutionen und Verfahren, einschliesslich der Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen ausgerichtet sind. Nach der hier vorgenommenen Unterteilung umfassen sie neben direkten auch indirekte und strukturelle DF-Maßnahmen. Sie bezieht somit Aktivitäten ein, die durch ihren partizipativen Charakter auf indirekte DF abzielen (MAIR 1997: 31; BETZ 1996: 214; ERDMANN 1996: 139-141). Die Praktiken des staatlichen Gewaltmonopols, die durch TZ im Bereich Good Governance/Democratic Governance gefördert werden, sind als Kategorie strukturelle DF den Positivmaßnahmen zugeordnet.

Negativmaßnahmen erstrecken sich von der Beschränkung der EZ in Art und Um-

---

(z.B. Sanktionen) keinen Eingang. Ebenso werden Instrumente der außenpolitischen Kommunikation und auch verdeckte Aktivitäten externer Akteure nicht erwähnt. Sie stellen zwar weniger sichtbare, jedoch für außen- und entwicklungspolitische Interessen sehr wichtige Instrumente dar.

<sup>20</sup> Eine enge DF-Definition umfasst Interventionen wie Wahlbeobachtung, Beratung zum Ablauf von Wahlen und Parteienunterstützung. Sie ist weitestgehend einheitlich mit Instrumenten der direkten DF.

<sup>21</sup> MAIR unterscheidet Instrumente in fünf Bereichen: 1) organisatorische und inhaltliche Beratung, 2) externe Träger als Vermittler und Organisator von Foren; 3) individuelle Förderung, 4) materielle und technische Hilfen zur Unterstützung demokratischer Prozesse, 5) institutionelle Kooperation. Vorliegende Arbeit erfasst anhand einer breiten Definition Aktivitäten mit partizipativem Charakter (MAIR 1997: 31) und Maßnahmen der strukturellen Demokratisierungshilfe (BETZ 1996: 214-217; ERDMANN 1996: 139-141).

fang der EZ, über die Aufhebung von vorgesehenen Regierungsverhandlungen bis hin zur Rückrufung von Botschaftern (HEINZ 2002: 17, 20 f.). Staaten und internationale Finanzorganisationen können für die Bereitstellung von finanzieller Hilfe auch Konditionen für politische Reformen einfordern.

Abbildung 3-1 Instrumente der Demokratieförderung

Formen	Außenpolitische Kommunikation <sup>22</sup> /Diskurs	Positivmaßnahmen	Negativmaßnahmen
Inhalte Instrumente	1. „bilaterale Außenpolitik“ „Stille Diplomatie“ Politikdialog „Kritischer Dialog“  2. „multilaterale Außenpolitik“ Aufklärung Monitoring Vertragseinbindung  Externalisierung	1. Direkte Demokratieförderung Wahlhilfe/-beobachtung Medienförderung Parteien- und Parlamentsförderung Politische Bildungsarbeit Förderung der Menschenrechte	Sanktionen:  Diplomatie Wirtschaftliche Maßnahmen Militärische Maßnahmen
		2. Indirekte Demokratieförderung „Kommunikationsräume“ schaffen Kleinkredite an Selbsthilfegruppen „capacity building“ Zivilgesellschaft Verbesserung sozialer Infrastruktur	
		3. Strukturelle Demokratieförderung „Gute Regierungsführung“: Dezentralisierung Staats- und Verwaltungsreform Rechtsstaatlichkeit u.- beratung Korruptionsbekämpfung	

Quelle: Eigene Darstellung

Ein Wandel der umgesetzten Politik kann sich auch im veränderten außenpolitischen Diskurs niederschlagen (5.2.3, 5.3.3). Daher führt diese Analyse den in der DF-Forschung vernachlässigten Aspekt der außenpolitischen Kommunikation ein. Sie spiegelt wichtige Policy-Aspekte in den bilateralen Beziehungen liberaler Demokratien wider und vermittelt Rückschlüsse über die normativen Werte der Geber.<sup>23</sup>

### 3.2 Analysemodelle

#### 3.2.1 Vier-Phasen-Analyse-Modell

Das Forschungsvorhaben untersucht den Gegenstand anhand folgender Leitfragen:

<sup>22</sup> HANISCH 1996: 74.

<sup>23</sup> Z.B. Ansprachen bei Regierungs- und Politikerreisen, öffentliche Stellungnahmen (HEINZ 2002: 17).



Legende: Schwarzer Pfeil: Annahme (Außenpolitik zum Zeitpunkt T1); Roter Pfeil: Forschungsfragen (Wirkungen auf Policy und Außenpolitik zum Zeitpunkt T2)

### 3.2.2 Risikoanalyse-Modell

Wie bereits angeführt, kann in der Folge von Demokratisierungsprozessen eine Vielzahl von Entwicklungen entstehen, die demokratische Geberländer Zielkonflikten aussetzen können und sie veranlassen DF hinter weitere Ziele zurückzustellen. Das Risikoanalyse-Modell wurde entwickelt, um Bedrohungen der Geber auf unterschiedlichen Ebenen zu erfassen und daraus Rückschlüsse für beschränkt umgesetzte DF abzuleiten. In dieses Modell gehen spezifische Bestimmungsfaktoren (politisch-religiöser, sozioökonomischer und sicherheitspolitischer Art) ein, die diese Arbeit anhand der innenpolitischen Entwicklungen in Algerien heraus arbeitet. Das Gewicht der verschiedenen Bestimmungsfaktoren in den Geberländern wird anhand der Risikoanalyse bestimmt. Das Modell erfasst einerseits die Kategorien bestimmter Risiken, die auf die Geber wirken. Den Ausgangspunkt für eine erhöhte Risikowahrnehmung bildet die innerstaatliche Konfliktsituation im Nehmerland, aus der sich weitere, indirekte Risiken soziodemographischer und/oder ökonomischer Art entwickeln können. Die Sicherheitsrisiken stellen als schwerwiegendste Kategorie eine direkte Bedrohung dar.

Weiterhin gibt das Modell auf einer zweiten Ebene auch zwei unterschiedliche räumliche Einflusszonen (Risikoniveaus) wieder (Tabelle 3-1). Es unterscheidet erstens Risiken auf nationaler Ebene, d.h. dem Land, in dem die Demokratisierungsprozesse stattfinden und zweitens die Auswirkungen auf das Geberland selbst.<sup>24</sup>

Es wird angenommen, dass sich die Risikowahrnehmung in Abhängigkeit von den Risikokategorien und den räumlichen Einflusszonen gestaltet. Die Betroffenheit von dem internen Konflikt wird möglicherweise zunehmen, je mehr vitale direkte Interessen der Geber und die räumliche Sphäre des Geberlandes betroffen sind.

---

<sup>24</sup> Die Dimensionen des Modells werden ausführlich in der Risikoanalyse vorgestellt (6.1). Bisher wurden mögliche Risiken zu Dilemmasituation nur durch Einebenenmodelle erfasst, die jedoch keine Aussagen über Wirkungen auf unterschiedlichen Niveaus im Nehmerland (Risikoniveau I) und Geberland (Risikoniveau II) geben.

Tabelle 3-1 Phase 3: Wahrgenommene Risiken der Geberländer

Wahrgenommene Risiken	Risikoniveau I: Innerstaatlich in Algerien	Risikoniveau II: Geberland
Gewaltvolle Konfliktaustragung		
Soziodemographische / Ökonomische Risiken		
Sicherheitsrisiken		

Quelle: Eigene Darstellung

### 3.3 Hypothesen

Aus den Fragestellungen in Kapitel 2 leitet die Arbeit folgende Hypothesen ab:

1. Aus der Theorie des „Demokratischen Friedens“ lässt sich ein Interesse der demokratischen Geberstaaten an DF in Nicht-Demokratien ableiten, da dadurch die Zone des Friedens erweitert wird.
2. In den westlich liberalen Demokratien hat DF als normativer Antrieb der Politik ein sehr unterschiedliches Gewicht. Die westlichen Geberländer unterscheiden sich in den Policy-Ansätzen und den umgesetzten Strategien voneinander. Paradoxe Folgewirkungen der Transitionen und spezifische Bestimmungsfaktoren können Risiken hervorrufen, die durch unterschiedliche Prioritätensetzungen beantwortet werden. Die Risiken sind mit Hilfe einer Risiko-Analyse bestimmbar.
3. Die Demokratisierungspolitik der Geber greift als externe Intervention in komplexe Transformationsprozesse ein. Das erhöht die Unberechenbarkeit der Folgewirkungen. Um so stärker treten die Zielkonflikte (Demokratisierung vs. Wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen) hervor. Die aus dem Theorem des demokratischen Friedens ableitbare Hypothese, dass Demokratie, Frieden (Sicherheit) und wirtschaftliche Wohlfahrt sich harmonisch ergänzen, gerät in diesem Zusammenhang ins Wanken.
4. Angesichts der Risiken der Demokratieförderung neigen Geber dazu, Zielkonflikte auf Kosten der Demokratieförderung zu lösen. Das kann aber auf mittlere und längere Sicht zu neuen Risiken führen. Auf Zielkonflikte reagieren die demokratischen Geber in risikominimierender Form: Sie schränken die Demokratieförderung ein, die aus ihrer

Sicht risikobehaftet ist. Allerdings kann diese Strategie über die Zeit zu verstärkten Sicherheitsrisiken führen.

5. Die Geber sind auch mit dem Dilemma konfrontiert, dass die Zurückstellung von DF hinter risikominimierende Strategien die Glaubwürdigkeit ihrer normativen Anliegen untergräbt.

### **3.4 Methoden der Datenerhebung und Forschungsherausforderungen**

Diese Forschungsarbeit verwendete einen qualitativen Ansatz, der nachstehende Methoden umfasste:

- Qualitative Inhaltsanalyse (Dokumente des Bundespresseamts und der „Documentation Française“, entwicklungspolitische Programme der Außen- und Entwicklungsministerien bilateraler Geber sowie staatlicher und nicht-staatlicher Durchführungsorganisationen)
- Leitfaden-Interviews (Problemzentrierte Interviews und Experteninterviews mit Vertretern der Außen- und Entwicklungsministerien, Verteidigungsministerium, Durchführungsorganisationen, politischen Stiftungen, Forschungseinrichtungen und Abgeordneten des Bundestages)
- Analyse außenpolitischer Reden und Kommuniqués

Die Aufarbeitung der Quellen aus unterschiedlichen Sprachräumen und interdisziplinären Themenbereichen gestaltete die Forschungsarbeit zu einem aufwendigen Unternehmen. Eine weitere Herausforderung stellte die geringe Verfügbarkeit von Daten über den Zeitraum der Krisenkooperation für beide Geber dar, die umfangreiche Nachforschungen erforderte.

Für die BRD erwiesen sich die Quellen des Bundespresseamts, Drucksachen des Bundestages sowie die Auswertung der Dokumente des BMZ, der deutschen Botschaft und der GTZ als besonders hilfreich, um die nur lückenhaft dokumentierte deutsche Algerienpolitik zu rekonstruieren. Außerdem bereicherten die Experteninterviews und Hintergrundgespräche diese Arbeit erheblich.

In Frankreich verwiesen vergleichsweise vielzählige Quellen auf die Bedeutung Algeriens in den bilateralen Beziehungen. Der Zugang zu den Archiven der französischen Zeitschrift *Le Monde* und der *Documentation Française* erwies sich als besonders wertvoll. Allerdings stellte die beschränkte Veröffentlichung von außenpolitischen Dokumenten und die zurückhaltende Kommunikationsstrategie der französischen Regierung Mitte der 1990er Jahre eine Herausforderung dar. Daher nahmen Interviews und Hintergrundgespräche auch hier einen wichtigen Stellenwert ein.

## **4 POLITIK DER DEMOKRATIEFÖRDERUNG BILATERALER GEBER (POLICY-ANALYSE)**

### **4.1 Bundesdeutsche Politik der Demokratieförderung**

#### 4.1.1 Historische Entwicklung der Demokratieförderung

Nach dem Ende des 2. Weltkrieges stellte die BRD als Zielland externer DF eines der erfolgreichsten Beispiele des „Demokratieexports“ dar (RÜLAND/WERZ 2002: 73). Diese historische Prägung wirkte sich zunächst jedoch nicht auf die eigene Förderpolitik aus. Die Bundesrepublik engagierte sich erst im Zuge der weltweiten Welle der 1990er Jahre in diesem Bereich.

Zu Beginn der 1950er Jahre bildeten die drei außenpolitischen Ziele nationale Souveränität, Integration in Westeuropa und wirtschaftliche Wohlfahrt zentrale Interessen Westdeutschlands. Die Hallsteindoktrin<sup>25</sup> als wesentliches Instrument der damaligen bundesdeutschen Außenpolitik stellte eine denkbar ungeeignete Rahmenbedingung, um DF zu unterstützen. Obgleich die BRD erfolgreich in den Westblock integriert wurde, schränkte sie den außenpolitischen Handlungsspielraum gegenüber den RGW Staaten und einer Reihe von Entwicklungsländern ein (BODEMER 1974; SPANGER/BROCK 1987).

Mit Beginn der neuen Ost-Entspannungspolitik gab die BRD Anfang der 1960er Jahre diese Doktrin auf. Während humanitäre Fragen seit 1975 eine wichtige Rolle auf den KSZE-Konferenzen spielten und die damalige US-Regierung Carter der Menschenrechtspolitik einen zentralen Stellenwert in der amerikanischen Außenpolitik einräumte, hielt sich die BRD, auch im Interesse ihrer Entspannungspolitik, mit offener Kritik am sozialistischen Osten und konkreter Unterstützung von Demokratie zurück. So übte Westdeutschland weder auf die DDR, noch auf andere sozialistische Regime Druck aus, um gesellschaftlichen Wandel und Demokratisierung herbeizuführen.

---

<sup>25</sup> Die Hallsteindoktrin verkörperte den Alleinvertretungsanspruch der BRD gegenüber der DDR. Länder, die die DDR anerkannten und diplomatische Beziehungen aufnahmen, wurde der Abbruch der diplomatischen Beziehungen sowie der wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Zusammenarbeit angedroht.

Die dominierenden Wirtschaftsinteressen der BRD waren hingegen frühzeitig erkennbar. Bereits Mitte der 1960er Jahre und während der zwei Ölkrisen (1972-73, 1979) zeichnete sich die Abhängigkeit der bundesdeutschen wirtschaftlichen Wohlfahrt und Außenhandels von billigen Rohstoffen ab. In den folgenden Jahren wurden Länder mit großen Ölreserven (u.a. Algerien) und großen Märkten (Brasilien, Indien, Indonesien, Iran, Mexiko, Nigeria, Pakistan und Türkei) wichtige Handelspartner und Empfänger deutscher Entwicklungshilfe. Mit Ausnahme von Indien wies jedoch keiner dieser Staaten eine positive Bilanz demokratischer Entwicklung auf (RÜLAND/WERZ 2002: 76). Westdeutsche Politiker arbeiteten auf der Grundlage der weit verbreiteten Modernisierungstheorie, wonach wirtschaftliches Wachstum auch demokratischen Wandel nach sich zögen.<sup>26</sup> Sie sahen daher keine Notwendigkeit, DF-Maßnahmen in die westdeutsche Außen- und Entwicklungspolitik einzubinden.

Angesichts der sich verschlechternden Situation in den Entwicklungsländern, beanstandeten vor allem die deutschen Kirchen und die wachsende NRO-Bewegung die bisherige Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auf zentralistische Großprojekte. Diese Kritik veranlaßte schließlich die Regierung, DF stärker in die bundesdeutsche Außenpolitik einzuflechten (RÜLAND/WERZ 2002: 76). Die deutsche EZ schenkte partizipativen Ansätzen und dem „Knowhow“ von Zielgruppen nunmehr größere Beachtung und veränderte Projektkonzeptionen zugunsten stärkerer Beteiligungs-orientierung (SPANGER/BROCK 1987).

Mit der deutschen Wiedervereinigung wurde auch die BRD als „potent symbol of the success of Western-style democracy“ gefeiert (RÜLAND/WERZ 2003: 73). Im Zuge weltweiter Demokratisierungsprozesse nach Ende des Ost-West-Konflikts gewann das Thema Demokratisierungshilfe stärker an Bedeutung. Sie engagierte sich schließlich in diesem Politikfeld, ohne jedoch einen spezifischen eigenen Ansatz zu entwickeln. Im Kontext internationaler Kohärenzbestrebungen orientierte sie sich vielmehr an anderen Gebern. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Bedingungen lehnte sich das deutsche Verständnis stark an die internationalen Finanzorganisationen an, für die politischen Auflagen waren hingegen die Modelle der US-Regierung und die Europäische

---

<sup>26</sup> Wirtschaftswachstum führt zu wirtschaftlicher und institutioneller Diversifizierung, Interessengruppen und Mittelklasse fragen politische Mitwirkung und Repräsentanz nach (RÜLAND/WERZ 2002: 76).

Gemeinschaft Vorbild (BETZ 1996: 203). Im Vergleich zu anderen dominanten DF-Gebern ordnete die BRD ihre Förderpolitik weniger stark ihren außen- und sicherheitspolitischen Überlegungen unter (NIELINGER 1998: 170).

Außerdem prägten auch bundesdeutsche Parteipositionen die Gestaltung der DF-Policy in unterschiedlicher Weise mit. Diese Entwicklung war an den Leitlinien der jeweiligen Parteien nachvollziehbar.<sup>27</sup>

#### 4.1.2 Leitlinien der Demokratieförderung

Die normative Ausrichtung der deutschen TZ basierte auf fünf Kriterien, die das BMZ 1991 erarbeitete. Auf deren Basis wurden die politischen Rahmenbedingungen und die „gute Regierungsführung“ des Partnerlandes beurteilt (BETZ 1996; SANDSCHNEIDER 1997). Die fünf Kriterien umfaßten:

1. Achtung der Menschenrechte
2. Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen
3. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit
4. Marktorientierte soziale Wirtschaftsordnung
5. Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns.

Das Profil der bundesdeutschen DF zielte in den 1990er Jahren vor allem auf die Unterstützung „markt- und demokratieorientierter Reformen“ ab (BETZ 1996: 203). Mit den entwicklungspolitischen Reformen sollte die Hilfe stärker an den politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Empfängerländern ausgerichtet werden (SPRANGER 1991). Durch die Kriterien führte das BMZ die politische Konditionierung der Entwicklungshilfe ein, die den Umfang und die Schwerpunkte der Zusammenarbeit an die Beachtung der Menschenrechte und gute Regierungsführung binden sollte (BETZ 1996: 203-232).

Wachsende internationale Kritik an der Konditionierung bewog auch Deutschland im Rahmen eines neuen Geberkonsenses, Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen zu unterstützen und „schlechte“ Regierungsführung nicht mehr zu „bestrafen“.<sup>28</sup> Als

---

<sup>27</sup> Während die amtierende CDU/FDP Regierung Wirtschaftswachstum und Förderung von Handel als eine Voraussetzung von demokratischer Entwicklung betrachtete, räumte die rot-grüne Koalition ab 1998 dem Thema Demokratie und Menschenrechte einen hohen Stellenwert ein.

<sup>28</sup> Interview LUDGERA KLEMP (BMZ), 13.09.2005, Reform des Kriterienkatalogs.

zukünftiger Maßstab der Mittelverteilung sollten sie nicht zu Lasten der Bevölkerung fallen, die in Systemen mit geringen Menschenrechtsstandards lebten (SPRANGER 1991, 1993; BMZ 1991). Da sich gerade im Bereich der Menschenrechte und guter Regierungsführung verschiedene Weiterentwicklungen ergaben, wurde auch der Kriterienkatalog 2006 angepaßt.<sup>29</sup> Die neuen Kriterien nehmen stärkere Rücksicht auf Aspekte der Krisenprävention, Good Governance und Menschenrechte:

- Armutsorientierte und nachhaltige Politikgestaltung
- Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte
- Demokratie und Rechtsstaatlichkeit
- Leistungsfähigkeit und Transparenz des Staates
- Kooperatives Verhalten in der Staatengemeinschaft

Quelle:

[http://www.bmz.de/de/ziele/deutsche\\_politik/regeln/kriterienkatalog/index.html](http://www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/regeln/kriterienkatalog/index.html)

Ein deutlicheres deutsches Leitbild kam 2005 in dem ersten Positionspapier zur Demokratieförderung zum Ausdruck (BMZ 2005 a).

#### Kasten 4-1 Grundzüge des BMZ Positionspapier Demokratieförderung

- Es hebt die Förderung von Demokratie als eigenständiges Entwicklungsziel deutscher Entwicklungspolitik hervor und begründet stärkeres Hineinwirken der EZ in politische Rahmenbedingungen (EBD: 6).
- Sie unterstützt demokratische Entwicklung in ihren Partnerländern sowohl als „Wert“ als auch „politische Ordnung“. Deutsche Entwicklungspolitik zielt nicht auf eine bestimmte „Form der Demokratie“, sondern unterstützt die Umsetzung „demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien“ (EBD.).
- Das Positionspapier stellte einen engen Bezug der DF zu den vier independenten Zieldimensionen deutscher Entwicklungspolitik soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politische Stabilität und ökologisches Gleichgewicht her.<sup>30</sup> Diese Ziele sind komplementär und stabilisieren sich wechselseitig (EBD.: 7).

Positiv ist hervorzuheben, dass die Förderung von Demokratie erstmals explizit als eigenständiges Entwicklungsziel deutscher Entwicklungspolitik herausgestellt wurde. Der komplexen Struktur der deutschen EZ Rechnung tragend, suchte das Positionspapier

<sup>29</sup> Ebd. Die Kriterien wurden genauer formuliert und an die aktuellen Entwicklungen angepaßt. Sie bilden eine wichtige Vorlage für die Regierungsverhandlungen, um auch im Rahmen des politischen Dialogs auf die Partnerländer einzuwirken.

<sup>30</sup> Vgl. AA, Sechster MR-Bericht der Bundesregierung 2000-2002: 136.

einen gemeinsamen Grundkonsens aller Träger deutscher DF vorzulegen, ohne jedoch ein schärferes und spezifisches deutsches Leitbild zu präsentieren. Kritisch ist auch anzumerken, dass der DF ein ausschließlich langfristiges Verständnis zu Grunde gelegt wurde. Das Positionspapier zog nicht in Betracht, dass diese politische Intervention kurzfristig auch destabilisierend wirken können<sup>31</sup> (2.3.2, 7.3.2).

Im Unterschied zu den begrenzten Aussagen des Positionspapiers bezog der „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“<sup>32</sup> erstmals „Handlungsdilemmata“ zwischen unterschiedlichen außenpolitischen Zielen wie „Demokratisierung versus Stabilität“ ein, ohne diese jedoch tiefergehend zu analysieren. Immerhin nahm die Bundesregierung zunehmend mögliche Zielkonflikte im Kontext ziviler Krisenprävention wahr und entwickelte wachsende Sensibilität für mögliche Folgewirkungen (BUNDESREGIERUNG AKTIONSPLAN 2004: 7).

Das BMZ entwickelte 2007 auch einen neuen Handlungsrahmen für Partnerländer mit schwierigen Rahmenbedingungen und fragiler Staatlichkeit (BMZ 2007). Entsprechend dem Governance-Niveau und den Ausgangsbedingungen im Land sollte flexibel auf verschiedene Handlungsstrategien zurückgegriffen werden. Auf schlechte Regierungsführung und beschränkte Entwicklungsorientierung von Regierungen sollte durch reduzierte Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren reagiert werden (EBD.: 4). Bundesdeutsche EZ sollte auch zur politischen Transformation beitragen und gezielt auf Verhaltensänderungen der Regierung hinwirken. Für Länder mit schlechten Rahmenbedingungen wäre ein „kohärentes Zusammenwirken von der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik sowie anderer Politikfelder“ wesentlich. Die Wechselbeziehungen und gegenseitigen Interessen dieser Politikfelder sollten bei einem Engagement berücksichtigt werden. Anreizsysteme und Sanktionsinstrumente dürften nicht auf die Entwicklungspolitik beschränkt bleiben, sondern alle betroffenen Politikfelder beteiligen (EBD.). Dieses fortschrittliche Konzeptpapier wies auch darauf hin, dass Entwicklungszusammenarbeit Zielkonflikten ausgesetzt sein kann.

---

<sup>31</sup> Interview KERSTIN SIEVERDINGBECK (BMZ), 12.05.2005.

<sup>32</sup> Vorstellung des ressortübergreifenden Aktionsplans auf dem Parlamentarischen Abend der Deutschen Stiftung Friedensforschung, 23.09.2004, Berlin.

#### 4.1.3 Stellenwert der Demokratieförderung in der Außen- und Entwicklungspolitik

Das folgende Kapitel untersucht den Stellenwert der DF in verschiedenen deutschen Institutionen, da administrative Faktoren die Förderungspolitik beeinflussen können. Aspekte wie die Bereitschaft und Fähigkeit einer Verwaltung, Strategien zu entwickeln und umzusetzen, prägen ebenso die Förderpolitik.

##### 4.1.3.1 *Bilaterale Außenpolitik- Auswärtiges Amt (AA)*

Das AA befaßt sich mit der Politik- und Interessenformulierung sowie Umsetzung der Außenbeziehungen der BRD.<sup>33</sup> Die DF, die unter präventivem Menschenrechtsschutz erfaßt ist, wurde mit der wachsenden Bedeutung der Menschenrechte auch stärker in die bundesdeutsche Politik eingebunden.<sup>34</sup> Das AA nahm eine ausschließlich unterstützende Rolle bei internen Veränderungsprozessen ein und vermied eine aktive Einmischung: „Demokratisierungshilfe wird in der Regel im Einverständnis mit der im Amt befindlichen Regierung gewährt. Sie soll Demokratisierungsprozesse erleichtern, kann sie aber nicht erzwingen. Es werden vielmehr Eigenanstrengungen der betreffenden Länder unterstützt. Die Demokratisierungshilfe darf sich nicht in aktuelle innenpolitische Auseinandersetzungen einmischen, eine Parteinahme wird vermieden. Bei der Unterstützung von Wahlen und Abstimmungen geht es darum, den Wählern echte Alternativen und eine freie Wahl zu ermöglichen, bei der nicht zu befürchten ist, dass die Ergebnisse manipuliert sind. Tritt letzteres dennoch ein, sollte dies Rückwirkungen auf das Geberverhalten haben.“ (AA 1998: 55; AA 1997 a: 35)

Ende 1991 beschloß der Bundestag<sup>35</sup> die Einrichtung eines Demokratisierungsfonds.<sup>36</sup> Ferner wirkten die Botschaften durch TZ- Kleinstmaßnahmen in den Zielländern.

---

<sup>33</sup> Das AA verfügt im in Form bilateraler Kommunikation über breite Einflussmöglichkeiten auf die Nehmerländer, die sich in Form von stiller Diplomatie, Politikdialog, kritischer Dialog oder direkter Publizität äußern können. Die direkte Demokratisierungshilfe des AA konzentriert sich auf die beiden Instrumente Wahlhilfe und Wahlbeobachtung, die auf einen geregelten Ablauf der Gründungswahlen abzielen (AA 2003: 231 f.; MEHLER 1996: 154).

<sup>34</sup> AA 1996: 21; AA 1998: 55. Innerhalb des Amtes ist es seit Ende 2000/2001 institutionell dem Arbeitsstab Menschenrechte der Abteilung Globale Fragen 08 zugeordnet.

<sup>35</sup> Weitere Instrumente des Bundestags, um auf die Gestaltung der deutschen Menschenrechts- und Demokratieförderungspolitik Einfluss zu nehmen (MAJONIKA 1975: 112; VOß 2000: 66 ff.); das Interpellationsrecht der Abgeordneten (Befragung der Regierung in Grossen, Kleinen, Mündlichen,



aller Maßnahmen, die Regierungsverhandlungen und die Geberkoordination zuständig. In dieser Rolle beauftragt es bestimmte Durchführungsorganisationen mit der Umsetzung deutscher Politik in den Partnerländern. Als eine besondere Stärke der staatlichen EZ wird die Instrumentenvielfalt gewertet, die ermöglicht *„Strukturen und Politiken des öffentlichen Sektors mit einem breiten Instrumentarium und höherem Mitteleinsatz zu beeinflussen, ohne einseitig gesellschaftspolitisch gebunden zu sein (...)*“ (MAIR 1997: 25).

Die bilaterale Zusammenarbeit setzt sich aus verschiedenen Instrumenten, der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ), der Technischen Zusammenarbeit (TZ) und der nichtstaatlichen Technischen Zusammenarbeit (TZ im weiteren Sinne) zusammen (BMZ 2004 a: 52 ff.) Während die FZ und TZ im Auftrag der Bundesregierung als staatliche bilaterale Zusammenarbeit durchgeführt wird, wird die nichtstaatliche Zusammenarbeit (TZ im weiteren Sinne) durch private Träger in eigener Verantwortung umgesetzt.

Innerhalb der deutschen Institutionenlandschaft betonte das BMZ als „lautstärkstes“ Ministerium (RÜLAND/WERZ 2002: 81) immer wieder, dass Demokratisierungshilfe über Wahlhilfe und -beobachtung hinaus gehen müsste (BETZ 1996: 216). Die deutsche EZ bezog sich immer wieder rhetorisch auf die Achtung der Menschenrechte und Demokratie als zentrale Elemente angemessener Politikgestaltung (HEINZ 2002: 11). Die Förderpraxis offenbarte allerdings eine beschränkte Verwendung dieser Instrumente. So wurde beispielsweise negative DF in der deutschen Geberpraxis nur sehr begrenzt umgesetzt (SPRANGER 1993: 5; RÜLAND/WERZ 2002: 78).

Im Zuge der wachsenden „politischen Entwicklungszusammenarbeit“ stieg ab Mitte der 1990er Jahre auch DF zu einem neuen Handlungsfeld der staatlichen EZ auf.<sup>42</sup> Im Bereich der Positivmaßnahmen bewegte sich die staatliche EZ immer weiter in die, bisher von den politischen Stiftungen, den *„quasi-Monopolisten der Demokratisierungshilfe“* (BETZ 1996: 209), besetzten Feldern der DF hinein. Die Entscheidung des BMZ, eine neue „politischere“ TZ zu initiieren, wirkte sich auch auf die Geschäftsfelder der Durchführungsorganisationen aus. Während die GTZ 1996 noch in den „Kinderschuhen“ der Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit steckte (DERS.: 213), entwickelte sie dieses Tätigkeitsfeld in den Folgejahren konzeptionell mit großen Fortschritten

---

<sup>42</sup> Die Themen DF und Menschenrechte sind im BMZ im Referat 211, Governance, Demokratie, Frauen- und Menschenrechte, verortet.

weiter.<sup>43</sup> Durch den Förderschwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und Öffentliche Verwaltung“ förderte sie in nahezu 30 Ländern Projekte.<sup>44</sup>

Das DF-Positionspapier (BMZ 2005 a) beinhaltet keine konkrete Definition. Diesen Mangel begründete das BMZ mit der Vielfalt von deutschen Akteuren, die mit unterschiedlichen Instrumenten und einem variierendem Verständnis in diesem Handlungsfeld wirken. Da dessen Gestaltung durch jeden Akteur einzeln erfolgte, bot das Positionspapier immerhin ein gemeinsames, von allen vertretbares Grundverständnis.<sup>45</sup> Nach diesem Konsens wurde DF weitausgelegt und, in Abhängigkeit von den jeweiligen Rahmenbedingungen, als „Unterstützung von Demokratisierungsprozessen und demokratischen Strukturen“ definiert (EBD: 8).

#### 4.1.3.3 Nichtstaatliche technische Zusammenarbeit

Bis zum Beginn der 1990er Jahre leisteten ausschließlich nichtstaatliche Organisationen Demokratisierungshilfe (MAIR 1997: 31). Diese Träger umfaßten die politischen und kirchlichen Stiftungen sowie weitere Organisationen, deren entwicklungspolitische Arbeit auch durch das BMZ gefördert wurde.<sup>46</sup>

Innerhalb der deutschen Trägerlandschaft für Demokratisierungshilfe haben die politischen Stiftungen (PS) einen herausragenden Stellenwert und werden auch als „most persistent advocates for democracy and human rights in German foreign policy“ bezeichnet (BETZ 1996: 216; RÜLAND/WERZ 2002: 84).<sup>47</sup> Sie konzentrieren sich aufgrund ihrer

---

<sup>43</sup> Seit 1998 unterstützte die GTZ mit dem Sektorvorhaben „Mitgestaltung politischer Rahmenbedingungen“ das BMZ konzeptionell bei der Förderung demokratischer Reformprozesse und Rechtsstaatlichkeit. Das seit März 2002 bestehende Nachfolgevorhaben „Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“ erarbeitete einschlägige Konzeptpapiere. Interview Dr. ARMIN NOLTING (GTZ), 20.10.2004; (GTZ 2004 a b c d e f).

<sup>44</sup> Das BMZ vereinbarte mit 31 der 70 Kooperationsländer den Förderschwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“. Die GTZ berät politische und institutionelle Reformen und unterstützt gesellschaftliche Veränderungsprozesse. Rechtsstaatlichkeit spielt dabei eine wichtige Rolle.

<sup>45</sup> Interview Kerstin Sieverdingbeck (BMZ).

<sup>46</sup> Die politischen Stiftungen erhielten von 1962 bis 2003 über Zuschußverträge BMZ-Fördermittel in Höhe von 9,2 Mrd. € (rund 10 Prozent der Gesamtausgaben des BMZ-Haushalts) (BETZ 1996: 215). Die zuverlässige Bezuschußung durch die deutschen Ministerien (AA, Bildungsministerium und BMZ) ermöglicht den politischen Stiftungen eine flexible und langfristige Gestaltung ihrer Arbeit (MAIR 2000).

<sup>47</sup> Sie wurden in den späten 1950er-1960er Jahren mit dem Ziel gegründet, die politische Bildung und Demokratieförderung in Deutschland zu unterstützen Konrad Adenauer Stiftung (CDU) seit 1962, Friedrich Ebert Stiftung (SPD) seit 1957, Friedrich Naumann Stiftung (FDP), Hanns Seidel Stiftung (CSU), Heinrich Böll Stiftung (Grüne/B90) und die Rosa Luxemburg Stiftung (PDS) (Vgl. BETZ 1996: 215-221,

gesellschaftspolitischen Ausrichtung auf die Stärkung von Demokratie und Zivilgesellschaft.<sup>48</sup> Für die Bundesregierung stellen sie ein wichtiges Instrument der politischen Einflussnahme dar (BMZ 2005 a: 14). Als nichtstaatliche Institutionen weisen sie verschiedene komparative Vorteile gegenüber staatlichen Trägern der EZ auf. PS verfügen aufgrund ihrer Autonomie über einen weitaus größeren Handlungsspielraum als die staatlichen Institutionen, was gerade im sensiblen Bereich der politischen Intervention von Vorteil ist. Sie arbeiten auch mit Partnern und an Themen, die der staatlichen Zusammenarbeit aufgrund von außenpolitischen Erwägungen verschlossen sind. Mit den PS steht der BRD somit ein erweitertes, wenngleich weniger zentral steuerbares Instrument zur Verfügung, um sensible Politikbereiche wie DF zu unterstützen.

Die PS verfügen aufgrund ihres differenzierten Demokratieverständnisses auch über unterschiedliche Handlungsfelder. Obgleich sie sich in ihren Wirkungsbereichen und Partnern idealerweise ergänzen, sind Konkurrenzsituationen zwischen den Stiftungen als auch zu den staatlichen Durchführungsorganisationen beobachtbar.

#### Kasten 4-2 Demokratieverständnis der deutschen politischen Stiftungen

Friedrich Ebert Stiftung (FES): Die Arbeit der FES basiert auf dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit und ist in ihrer gesamten Tätigkeit der „sozialen Demokratie verpflichtet“.<sup>49</sup> Ihr Demokratieverständnis geht über den Staat hinaus und bezieht besonders wirtschaftliche sowie gesellschaftliche Akteure ein. Ziel ist die Durchsetzung von politischen und sozialen Rechten und die Unterstützung sozial gerechter, pluralistischer und demokratischer Wahlen. Die Partner der FES sind in erster Linie Gewerkschaften sowie politische (links-orientierte) Parteien. Des Weiteren unterstützt sie auch Bildungseinrichtungen, Medien, Journalisten.

Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS): Ihr Verständnis der Demokratieförderung leitet die FNS aus dem liberalen Staats- und Gesellschaftsmodell ab. Sie setzt sich für Freiheit und Marktwirtschaft ein und knüpft ihr Verständnis eng an die wirtschaftliche Entwicklung. Weiterhin unterstützt sie die weltweite Durchsetzung der Menschen- und Bürgerrechte.<sup>50</sup> Die Arbeitsfelder der FNS bewegen sich im Politikdialog, politische Bildung und Politikberatung und die Förderung gesellschaftspolitischer Bildung. Sie arbeitet eng mit Unternehmer-verbänden, Jugend- und Menschenrechtsorganisationen zusammen.

PINTO-DUSCHINSKI 1991: 34). Sie dienten später anderen bilateralen Gebern wie den USA und Großbritannien als Vorbild für zukünftige eigene parteinahe Stiftungen (MAIR 1997: 31; NIELINGER 1998: 183).

<sup>48</sup> Die Handlungsfelder der politischen Stiftungen sind politische Bildung, Politikdialog und Politikberatung.

<sup>49</sup> Interview EMIL LIESER (FES), 08.12.2004, ehem. Büroleiter in Tunis/Algerien.

<sup>50</sup> NIELINGER 1998: 186; Interview Dr. GABRIELE REITMEIER (FNS), 21.04.2005.

<p>Hanns-Seidel-Stiftung (HSS): Die HSS verpflichtet sich, „auf der Grundlage des christlichen Menschenbildes zur Wahrung und Achtung von demokratischen Werten“ beizutragen und richtet sich dabei eng an den Prinzipien Subsidiarität, Rechtsstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft aus. Die Tätigkeit der HSS unterstützt besonders den Bereich der Verwaltungsförderung und Wissenschaftskooperation.<sup>51</sup> Die Kooperationspartner umfassen Ministerien, Kommunalverbände sowie wissenschaftliche Einrichtungen.</p>
<p>Heinrich Böll Stiftung (HBS): Die HBS beruft sich auf einen umfassenden Demokratie- und Menschenrechtsbegriff, in den die Menschenrechte aller drei Generationen einfließen (Chodzinski 1993: 100, zit. in Nielinger 1998: 186). Demokratieförderung wird durch die Komponente „Gesellschaftliche Demokratisierung“ erfaßt und strebt die Geschlechterdemokratie zur Verwirklichung sozialer und politischer Gerechtigkeit an. Die HBS unterstützt maßgeblich zivilgesellschaftliche Gruppen.<sup>52</sup></p>
<p>Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS): Das Demokratieverständnis der KAS orientiert sich an den klassischen Schutzrechten und zielt auf die Förderung christlich-demokratischer Werte<sup>53</sup>(vgl. auch Erdmann 1996: 146). Die weltweit sehr unterschiedlichen Projekte umfassen die Stärkung des Rechtsstaats durch Verfassungsberatung, Unterstützung von parteilichen Demokratisierungsprozessen, Stärkung sozialer Marktwirtschaft und Förderung von freien Medien. Kooperationspartner der KAS sind Parteien und politische Organisationen.</p>
<p>Rosa Luxemburg Stiftung (RLS): Die RLS entwickelte ihren Ansatz der DF auf der programmatischen Grundlage der Strömung des „demokratischen Sozialismus“. Ziel ihrer Arbeit ist es, zur Förderung demokratischer Strukturen beizutragen und die Bevölkerung an Entscheidungsprozessen zu beteiligen.</p>

#### 4.1.4 Analyse der Instrumente

Bezugnehmend auf die Systematik „Instrumente der Demokratieförderung“ (Abbildung 3-1) unterteilt die Arbeit DF in außenpolitische Kommunikation, Positivmaßnahmen und Negativmaßnahmen.

Während die Instrumente der außenpolitischen Kommunikation und Positivmaßnahmen in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik dominieren, werden Negativmaßnahmen mittlerweile nicht mehr angewandt. Insgesamt ließ sich die BRD von der Prämisse der „Konditionierungspolitik“ nur in Ausnahmen leiten (RÜLAND/WERZ 2002: 80 ff.). Die wenigen Fälle, in denen das BMZ die Beendigung bzw. die Aussetzung von Entwicklungshilfe aufgrund schlechter Rahmenbedingungen erwirkte, betrafen in der

<sup>51</sup> Interview JÜRGEN THERES (HSS), Büroleiter Maghreb.

<sup>52</sup> Interview SANDRA NENNINGER (HBS), Mitarbeiterin zur Region Maghreb/Nahost. Die HBS vertritt die Ansicht, dass Demokratie nicht verordnet werden kann, die Entwicklung sei vielmehr von der inneren Dynamik abhängig, den äußeren Einflüssen wird eine sekundäre Rolle zugeordnet. (HBS 2000: 5)

<sup>53</sup> Interview DAVID ROBERT (KAS), Repräsentant in Tunesien und Algerien 3/99-2003, 09.03.2005.

Regel kleinere Länder mit einem zu vernachlässigenden Markt (EBD.: 81 ff., ERDMANN 1999: 79).<sup>54</sup> Die Umsetzung der „fünf Kriterien“ durch die EZ führte vor allem im Bereich der Negativmaßnahmen zu Interessenskonflikten. „Negative Sanktionen zur Demokratie-förderung in der Dritten Welt wurden von der Bundesregierung sehr selektiv, gelegentlich halbherzig, inkonsequent und situationsgebunden eingesetzt.“ (BETZ 1996: 208).

Anders lag der Fall bei den positiven Maßnahmen der DF, die seit Ende 1992 von der deutschen Regierung umgesetzt wurden (BETZ 1996: 205-208). So entwickelte die BRD einen verstärkten Fokus „on providing incentives“ für Länder, die Demokratie förderten (BETZ 1996; HANISCH 1996 a; ERDMANN 1999). Die meisten staatlichen Positivmaßnahmen beinhalteten indirekte und strukturelle DF im weiteren Sinne. Indirekte Maßnahmen, wie Kleinkredite an Selbsthilfegruppen oder Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur, setzten die PS als auch die staatliche EZ um. Projekte zur direkten Förderung von Demokratie, Menschenrechten und Partizipation der Zivilgesellschaft führten hingegen hauptsächlich PS und sektoral das AA durch (z.B. parlamentarische Zusammenarbeit, Unterstützung von Wahlen und Parteien, Medienförderung und politische Bildungsarbeit).

Die Instrumente der PS beschränkten sich überwiegend auf Seminar- und Dialogveranstaltungen zur politischen Beratung und Bildung. Steigende Bedeutung nahm auch die Demokratieerziehung ein (BETZ 1996: 219 f.). Der klassische „Instrumentenkasten“ der PS wurde jedoch verschiedentlich kritisiert (ERDMANN 1996; HANISCH 1996 a; BETZ 1996; WOLF 1994).<sup>55</sup>

Die strukturelle DF, die „Gute Regierungsführung“ als eine Voraussetzung für demokratische Entwicklung unterstützte, stellte hingegen ein Schlüsselement der deutschen DF-Strategie dar (RÜLAND/WERZ 2002: 86). In diesem Zusammenhang förderte das BMZ auch zunehmend Positivmaßnahmen zur Unterstützung „interner Rahmenbedingungen“. Das deutsche Verständnis von „Guter Regierungsführung“ lehnte

---

<sup>54</sup> Länder mit stärkerer außenwirtschaftlicher Bedeutung für die BRD wurden keiner Sanktionierung unterzogen, obgleich oft eine mangelhafte Leistung entsprechend der fünf Kriterien vorlag (BETZ 1996: 207; Interview LUTGERA KLEMP (BMZ) über neues Geberverständnis).

<sup>55</sup> Nur ein Drittel der Stiftungsaktivitäten seien jedoch demokratierelevant seien. U.a. Projekte zur Förderung der Menschenrechte, Beratung bei der Dezentralisierung, Rechts- und Verfassungsberatung, Förderung des politischen Dialogs und der politischen Bildung (BETZ 1996: 219). Sie verweisen auch auf die intransparenten Stiftungsaktivitäten und hinterfragen die Wirkung dieser Projekte.

sich dabei eng an das wirtschaftliche Konzept der Weltbank an (WB 1992). Die wichtigsten Handlungsfelder bilden Rechts- und Justizreform, Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung, Verwaltungsförderung, Korruptionsbekämpfung, Haushalts- und Finanzpolitik, ferner Stärkung der Zivilgesellschaft und Gender (BMZ 2009). DF wurde auch als sektorielle Querschnittsaufgabe verstanden. Des Weiteren beauftragte das BMZ auch TZ-Regionalprogramme im Bereich „Guter Regierungsführung“.

#### 4.1.5 Neue Entwicklungen

Innerhalb der deutschen staatlichen bilateralen Zusammenarbeit fand seit Beginn der 1990er Jahre ein „Paradigmenwechsel“ zugunsten der DF statt. Das BMZ zeigte in den letzten Jahren größere Bereitschaft, eine „politischere“ EZ gegenüber den Nehmerländern umzusetzen. Es beauftragte seine Durchführungsorganisationen zunehmend auch in den politisch sensiblen Bereichen, einschließlich der direkten DF, tätig zu werden, die bisher durch die PS abgedeckt wurden. Gleichzeitig suchte das BMZ auch, die PS stärker in die staatliche Arbeit einzubinden.<sup>56</sup> Diese zeigten jedoch gegen die verstärkte Zusammenarbeit mit der staatlichen TZ beträchtliche Widerstände, da dies einerseits ihre Autonomie einschränken und die Konkurrenz um Kooperationspartner verstärken würde.<sup>57</sup> Sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich entwicklungspolitischer Partner nahmen die Überschneidungen zwischen den Interventionsbereichen der staatlichen Durchführungsorganisationen und den politischen Stiftungen zu. Die staatlichen Organisationen erschlossen sich unter BMZ-Auftrag neue Themenbereiche und ergänzten im Idealfall den bisher durch PS besetzten DF-Bereich. Die gemeinsame Bearbeitung dieses Themenfeldes bedurfte umfangreicher Abstimmung und verlief nicht immer konfliktfrei (NIELINGER 1998: 173; BMZ 2005 a).<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Beispielhaft sind die Kooperationsvorhaben Anti-Terror-Paket (ATP-Programm Maghreb), durchgeführt durch die GTZ in Kooperation mit ansässigen deutschen politischen Stiftungen sowie das TZ-Nachfolgeprogramm „Regionalprogramm Gute Regierungsführung Maghreb“.

<sup>57</sup> Im TZ- Regionalprogramm „Gute Regierungsführung Maghreb“ wurden von politischen Stiftungen starke Widerstände gegen die GTZ als Durchführungsorganisationen deutlich, die, so der Vorwurf, in einem „genuinen“ Stiftungsarbeitsfeld tätig würde. Die Zusammenarbeit mit den PS gestaltete sich trotz gemeinsamen Planungsprozesses in der Umsetzung nur punktuell.

<sup>58</sup> Mit dem Verweis auf die möglichen Vorteile einer sich ergänzenden Zusammenarbeit in der Demokratie-

Dieses neue politische Wirken der EZ wurde auch vom AA mit Skepsis betrachtet und gelegentlich eingeschränkt.<sup>59</sup> Die Interventionen des AA verwiesen auf gelegentliche Ressortkonflikte und dessen Absicht, die Federführung in politisch sensiblen Bereichen und Regionen zu behalten.

Ziel staatlicher EZ- „EZ aus einem Guß“?: Die Diskussion über die Form der Zusammenarbeit staatlicher und nichtstaatlicher EZ entwickelte sich seit 2003 zunehmend zu einem Spannungsfeld. Da sich die Ansätze der staatlichen und nichtstaatlichen TZ in dem Politikfeld DF und Good Governance aufgrund unterschiedlicher Methoden, Instrumente und Partner gut ergänzten (BREDE/PAFFENHOLZ 2004; UHLMANN 2003 b), beurteilte das BMZ eine Zusammenarbeit und weitergehend eine „EZ aus einem Guß“ als vorteilhaft. Das bisher primär nichtstaatlich besetzte Politikfeld wurde durch staatliche EZ auch genutzt, um bisher getrennt arbeitende Instrumente der EZ (FZ, TZ und nichtstaatliche TZ) stärker zusammenzuführen. Während die PS über langjährige Erfahrungen mit Zivilgesellschaft verfügten, besaß die staatliche TZ hingegen vertrauensvolle Arbeitskontakte zu staatlichen Stellen, ohne deren Bewilligung keine politischen Veränderungsprozesse eingeleitet werden konnten. Innerhalb der deutschen EZ-Landschaft wurden die Formen des Zusammenspiels der deutschen Träger jedoch sehr unterschiedlich diskutiert. Die politischen Stiftungen äußerten nachvollziehbare Bedenken, dass die finanzkräftigere GTZ in den „genuinen“ Arbeitsbereichen der Stiftungen tätig würde und traditionelle Partner der politischen Stiftungen abwerben könnte. („Berliner Erklärung“, in: GTZ/POLITISCHE STIFTUNGEN 2004). Auf politischer Ebene wurden Ängste geäußert, dass eine enge Zusammenarbeit mit der GTZ, womöglich noch als Unterauftragnehmer, die Unabhängigkeit der PS einschränken und deren unabhängiger Status eines Tages durch das BMZ aufgrund guter Kooperationserfahrungen in Frage gestellt werden könnte (EBD.).

---

förderung suchte das BMZ die aufgebrochenen Rivalitäten zwischen ihrer Durchführungsorganisation GTZ und den politischen Stiftungen durch verschiedene Konzeptpapiere abzumildern.

<sup>59</sup> So wurde das Schwestervorhaben des maghrebischen Regionalprogramms „Gute Regierungsführung im Nahen Osten“ durch das AA „nicht befürwortet“. Die Ablehnung eines vom BMZ in Auftrag gegebenes TZ-Vorhaben durch das AA stellte einen Präzedenzfall dar. Deutsche Botschaften im Nahen Osten führten das bestehende Engagement politischer Stiftungen und die hohe politische Sensibilität des Themas an.

Die Widerstände gegenüber dem strategischen (End)Ziel der staatlichen TZ, „EZ aus einem Guß“, schränkten die nichtstaatliche Kooperationsbereitschaft gelegentlich ein und führte bis zur Blockade einzelner TZ Projekte, in denen gute Zusammenarbeit für den Erfolg entscheidend war. Eine kohärente deutsche Politik schien und scheint vor allem in Hinblick auf den Bereich DF und Guter Regierungsführung noch nicht umsetzbar zu sein. Insgesamt bleibt die DF-Politik der BRD weiterhin auf verschiedene Träger verteilt. „Overall, German democracy promotion policies have been piecemeal and indirect in nature, lacking in financial commitment, and often reluctantly imposed without clear direction.“(RÜLAND/WERZ 2002: 86)

## 4.2 Französische Politik der Demokratieförderung

Die staatliche EZ Frankreichs engagierte sich bis Mitte der 1990er Jahren nur sehr zurückhaltend in der DF. An dieser Stelle wird daher ausführlicher auf die Entwicklung eingegangen, da daraus Erklärungsansätze für die spezifisch französische Strategie der beschränkten Förderung von Demokratie ableitbar sind.<sup>60</sup>

### 4.2.1 Historische Entwicklung der Demokratieförderung

Die französische Revolution 1789 prägte das nationale Verständnis von Demokratie und Menschenrechten, denen sich Frankreich in besonderem Maße verpflichtet sah. Durch diese Zäsur wurde der französische Konstitutionalismus und die rechtsstaatliche Entwicklung begründet. Trotz der historischen Verankerung dieser Werte fanden sie paradoxerweise nur minimalen Eingang in die französische Außenpolitik. Frankreich nimmt bis heute unter den demokratischen Geberstaaten in den DF-Debatten als auch in der Geberpraxis, einen der letzten Plätze ein (HCCI 2002 a).

#### Kasten 4-3 Realpolitische Bezüge französischer Außenpolitik

Die französische Entwicklungspolitik basiert auf den Säulen Solidarität und historische Mission. Während die Pflicht zur Solidarität seit 1789 eine wesentliche Komponente französischer Außenbeziehungen darstellte,<sup>61</sup> entstand die historische Mission hingegen in der Kolonialzeit und war interessenspolitisch

<sup>60</sup> Französische DF-Politik wurde bis auf zwei Ausnahmen DAGUZAN 2002, JADIN 1996 bisher nur unzureichend untersucht.

<sup>61</sup> Verschiedene französische Präsidenten wiesen der Entwicklungspolitik durch das Solidaritätsprinzip „moralische und menschliche Gründe zu, die für alle gültig sind“ (Rapport JEANNENEY

geprägt. Präsident de Gaulle räumte der historischen Mission ab 1958 größeren Stellenwert ein, um die Einflussosphäre Frankreichs auszuweiten und der „zivilisierenden Berufung“ (vocation civilisatrice) nachzukommen. Sowohl die politischen als auch die wirtschaftlichen Vorhaben ließen sich mit der historischen Mission als auch nationalen Interessen vereinbaren.<sup>62</sup> Die französische Republik zeichnete sich in ihrer Außenpolitik daher traditionell durch einen realistischen Ansatz aus. De Gaulle brachte durch den Ausspruch „die Staaten sind kalte Monster“ den notwendigen Realismus und Interessensbezug in den internationalen Beziehungen zum Ausdruck (DAGUZAN 2002: 133). Die nachfolgenden französischen Präsidenten verfolgten trotz regelmäßiger Verweise auf das Solidaritätsprinzip eine ähnliche Politik. Frankreich sicherte seine politische, ökonomische und militärische Präsenz in den vormaligen Kolonien durch eine Politik der „Entwicklung ohne demokratische Konditionalitäten“ (BOLLE 2002: 6, zit. in: HCCI 2002 a: 6). Seit Beginn der 1980er Jahre forderten verschiedene französische Minister Interventionen, um die Menschenrechte zu schützen.<sup>63</sup> Die Bildung einer offiziellen DF Doktrin gelang jedoch erst 20 Jahre später. So vertrat Frankreich bis 2000 besonders stark die Prinzipien der Nichteinmischung und Souveränität (DAGUZAN 2002: 135).

Die politischen Umbrüche in den frankophonen Ländern Afrikas Ende der 1980er leiteten nicht nur diesen Ländern politische Reformen ein.<sup>64</sup> Auch die französische Administration begann, durch verschiedene Studien angeregt, die bisherigen entwicklungspolitischen Richtlinien zu reformieren (Rapport HESSEL 1990, vgl. LMD, 4.7.1990). Präsident Mitterrand brachte während seiner zweiten Amtsperiode eine stärkere Orientierung auf Demokratie in die französische Außenpolitik ein. Als Ausgangspunkt der neuen, wenngleich kurzlebigen, demokratischen Doktrin wurden auf dem Französisch-Afrikanischen Gipfel in La Baule im Juni 1990 neue politische Leitlinien für die Entwicklungshilfe angekündigt, die die Leistungen in Abhängigkeit von der demokratischen Entwicklung setzte (VEDRINE 2003: 695 f.). Allerdings forderte er keine radikale Reform ein, sondern bemühte sich vielmehr in einer „rhetorischen Gratwanderung“, verschiedene Interessen zu vereinen (JADIN 1996: 190). Die

---

1963).

<sup>62</sup> Auf politischer Ebene wurden die physische Präsenz und die Entwicklungshilfe als stabilisierend angesehen. Die französischen Kolonien außerhalb des französischen Staatsgebiets entwickelten sich zum ersten wirtschaftlichen Partner Frankreichs und blieben auch nach der Unabhängigkeit ökonomisch von Frankreich abhängig (MARSEILLE 1984).

<sup>63</sup> 1982 forderte Entwicklungsminister Jean-Pierre Cot erfolglos die Bindung der Entwicklungshilfe an demokratische Vorgaben (JADIN 1996: 199). Bernhard Kouchner, 1988 Staatsminister für Humanitäre Hilfe, unterbreitete Vorschläge, um Aktionen zum Menschenrechtsschutz zu erleichtern. Das Außenministerium beschränkte dessen Kompetenzen über solch elementare Fragen der Außenpolitik.

<sup>64</sup> 1987 wurde der tunesische Präsident Habib Bourguiba durch einen Palastputsch abgesetzt. In Algerien veranlassten die sozialen Unruhen 1988 Präsident Benjedid eine politische Öffnung einzuleiten.

entwicklungspolitische Folgepraxis belegte jedoch, dass die Bedeutung des „Gipfels von La Baule“ in ihren politischen Konsequenzen überschätzt wurde und die französische Politik nicht stärker auf DF ausrichtete (EBD.).<sup>65</sup>

Frankreich kooperierte entsprechend der „Doktrin von Abidjan“ ab 1993 stärker mit den Bretton Woods Institutionen.<sup>66</sup> Das Postulat der Demokratie wurde dem Primat der politischen und wirtschaftlichen Stabilität nachgeordnet. Balladur äußerte in diesem Sinne: „...am Ende ist ein bisschen Ungerechtigkeit besser als eine Menge Unordnung.“<sup>67</sup> (NZZ, 03.04.1994). Obwohl die französische Entwicklungspolitik in der Folgezeit viele institutionelle Reformen durchlief, bewertete Frankreich nicht die demokratischen Qualitäten der Partnerländer (HCCI 2002 a: 3).<sup>68</sup> Von 1990 bis 1998 besetzten daher hauptsächlich nichtstaatliche Akteure die Themen Demokratie und Menschenrechte in Frankreich.<sup>69</sup> Die NROs kritisierten die Menschenrechtssituation in den Partnerländern und übten durch öffentliche Meinungsbildung Druck auf die französische Regierung aus.

Im Zuge stärkerer internationaler Ausrichtung auf DF unterlag jedoch auch Frankreich zunehmend äußerem Anpassungsdruck.<sup>70</sup> Auch die politischen Veränderungen in vormaligen Kolonien zwangen Frankreich, eine deutlichere Stellung zu beziehen und seine bisherige Zurückhaltung aufzugeben (HCCI 2002 a: 3).

---

<sup>65</sup> Franko-Afrikanischer Gipfel in Libreville 1992 (JADIN 1996: 193). Premierminister Bérégoovoy forderte, Entwicklungshilfe zukünftig nicht mehr an Demokratisierungsbemühungen, sondern an eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik der Nehmerländer zu binden. Vor dem Hintergrund der afrikanischen Wirtschaftskrise und der wachsenden Konfliktproliferation wurden Kriterien politischer Stabilität und innerer Sicherheit gestärkt, die ihrerseits das wirtschaftliche Wachstum und das Investitionsklima fördern sollten.

<sup>66</sup> Mit der „Abidjan-Doktrin“ öffnete sich Frankreich 1993 der bisher abgelehnten, währungs- und finanzpolitischen Einflussnahme durch die Bretton Woods-Institutionen in seiner afrikanischen Einflussphäre. Der Beschluß, den CFA zu 50 % gegenüber dem französischen Franc abzuwerten, beendete die Epoche der unbeschränkten Konvertibilität des Francs in der „Zone Franc“. Die weitere Zahlung von französischen Ausgleichungen gegenüber frankophonen afrikanischen Länder wurde vom Abschluß eines Strukturanpassungsprogrammes mit der Weltbank abhängig gemacht (JADIN 1996: 194 f.).

<sup>67</sup> Auf dem franko-afrikanischen Treffen in Biarritz im 1994 wurden hauptsächlich sicherheitspolitische Fragen erörtert. Die Förderung der Demokratie spielte hingegen keine Rolle (EBD.).

<sup>68</sup> HCCI 2002: 3; Interview LAURENCE GALLISSOT (MAE), 10.06.2004.

<sup>69</sup> U.a. „Medecin Sans Frontières“ sowie auch der rechte Flügel der sozialistischen Partei. 1990 beurteilen in einer Umfrage von „Jeune Afrique“ 50 % der Befragten die bisherige Afrikapolitik Frankreichs als Mißerfolg und unterstützten die Konditionierung der Entwicklungshilfe (JA 1990, 20.-26.06.).

<sup>70</sup> Bedeutung von Demokratie und Governance wurde in verschiedenen internationalen Konferenzen und Erklärungen zum Ausdruck gebracht: Milleniumserklärung, „Konferenz zur Entwicklung“ in Monterrey im März 2002 und der „Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung“ in Johannesburg im August 2002

Im Jahr 1998 führte die französische Regierung unter Präsident Chirac eine tiefgreifende institutionelle Reform der internationalen Zusammenarbeit durch.<sup>71</sup> Obgleich die Regierung ihre Partnerländer in Form eines „offenen und fordernden Dialogs“ ermutigte (PREMIER MINISTRE 1999 LIONEL JOSPIN), Reformen zur Demokratisierung und die Verstärkung des Rechtsstaats einzuführen, vermied sie gleichzeitig jegliche Einmischung in innere Angelegenheiten. Diese „Dekolonialisierungs“-Periode der EZ ging schließlich mit einer verbesserten Harmonisierung der französischen Demokratieförderpolitik mit der EU-Außenpolitik einher (Vgl.4.2.3.4). Leitlinien der Demokratieförderung

Der Begriff „Demokratieförderung“ wurde in der französischen Amts- und Umgangssprache lange Zeit vermieden und wird bis heute nur ungern gebraucht. Ein Grund dafür ist der ideologische Ballast, den vor allem der Gebrauch des Begriffs durch die USA im Sinne einer zu exportierenden Ideologie mit sich bringt. Trotz dieser rhetorischen Praxis ist Frankreich ein Demokratieförderer, dessen Profil jedoch nicht stark ausgeprägt ist.

Mit großer Verspätung zu den internationalen Entwicklungen begann in der französischen Außenpolitik erst 2001 ein Diskussionsprozess über ein genuin französisches Konzept (HCCI 2002 c, d, e). Vorschläge für französische „demokratische Regierungs-führung“ kamen aus dem HCCI, einem Gremium der Zivilgesellschaft. Deren Konzept baute auf dem französischen Verständnis von Rechtsstaat, Demokratie, Evaluierung öffentlicher Politik sowie lokaler Demokratie auf (HCCI 2002 a: 82).<sup>72</sup> Die Überlegungen des HCCI veranlaßten das Außenministerium, die Förderung von Governance stärker in die Außen- und Entwicklungspolitik mit einzubeziehen. Nach

---

<sup>71</sup> Die institutionellen Reform der französischen Entwicklungspolitik zielte auf mehr Effizienz durch stärkere Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen und ein besseres Zusammenwirken mit der Zivilgesellschaft hin (MAE 2004: 2). Zur Verbesserung der staatlichen Koordination wurde die Gründung eines interministeriellen Komitees (Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) beschlossen (DÉCRET N° 98-66 vom 04.02.1998: 1911; MAE 2004: 2).

<sup>72</sup> Nach der Argumentation des HCCI müsse sich ein auf französischen Werten beruhendes Konzept von „Gouvernance Democratique“ von dem ausschließlich wirtschaftlichen Verständnis der Weltbank abgrenzen. Dieses einseitige Verständnis stößt in der französischen Denktradition auf tiefe Ablehnung. Dieser Aspekt wird auch oft als Begründung angeführt, weshalb der Ausdruck „Bonne Gouvernance“ als Übersetzung immer noch keinen Eingang in das politische Vokabular Frankreichs gefunden hat.

französischem Verständnis wird Demokratie durch institutionelle und rechtsstaatliche Förderung erlangt.

Mit dem Orientierungspapier „Demokratische Governance“ fanden 2003 erstmals die Konzepte Governance und Demokratie als „sehr sensible“ Themengebiete Eingang in die staatliche bilaterale Zusammenarbeit. Es leitete einen qualitativen Sprung der französischen Entwicklungspolitik ein.<sup>73</sup>

Das Orientierungspapier stellte einen historischen Bezug der „demokratischen Regierungsführung“ zur Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 her und bestätigte diese als universellen Wert (MAE 2003 a: 11). Dieses Konzept war untrennbar mit der Rechtsstaatsförderung verbunden (EBD.). Ein etablierter Rechtsstaat ist nach der französischen Doktrin der wichtigste Faktor für Entwicklung, da er Menschenrechte garantiert und gute Rahmenbedingungen für politische und wirtschaftliche Entwicklung schafft (JOSSELIN 2000). Nach diesem Verständnis hat die Nichtbeachtung der Menschenrechte seine Ursachen im Fehlen des Rechtsstaats und der politischen Schwäche der Zivilgesellschaft (MAE o.J.: 1 f.). In der praktischen Förderung der Menschenrechte geht Frankreich von der Gesamtheit der politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte aus.<sup>74</sup> Der Staat bleibt der Garant des öffentlichen Interesses, da er als Akteur Sozialpakete gestalten sowie Sicherheit garantieren kann. DF erfolgt nach französischem Verständnis daher durch die Stärkung bestehender Institutionen des Rechtsstaates. Die französische EZ fördert daher die institutionellen, administrativen und menschlichen Kapazitäten des Staates sowohl auf zentraler als auch auf dezentraler Ebene (Interview DIDIER NIEWIADOWSKI, MAE 15.06.2004). Die Politik des neuen Konzepts „Demokratische Gouvernance“ beruht auf der Kooperation mit allen Akteuren des Rechtsstaates und bindet neuerdings auch den nichtstaatlichen Bereich stärker ein (CES 2001: II-161).

Das Orientierungsdokument hebt auffallend stark den Aspekt der Sicherheit hervor (MAE 2003 a: 19-21). Das französische Sicherheitsverständnis ist auch in der

---

<sup>73</sup> Interview HERVE MAGRO (MAE), Gruppeninterview SOUSDIRECTION GOVERNANCE MAE, 13.10.2005; MAE 2003 a.

<sup>74</sup> Im Unterschied zur USA, die ausschließlich die politischen Rechte fördert, unterstützt Frankreich die Gesamtheit der MR: „*il ne faut pas institutionaliser le droit de l'homme et jouer seulement la carte politique*“ (GALLISSOT).

universellen Deklaration der Menschenrechte im Artikel 3 als „Recht auf Sicherheit“ verankert und wird als Grundvoraussetzung für Frieden und Entwicklung gesehen. Dieser Aspekt hat für die französische Außenpolitik herausragende Bedeutung und ist im Vergleich zu anderen Gebern schon lang im historischen Bewusstsein verankert.<sup>75</sup>

Durch den Diskussionsprozess um das Orientierungspapier wurden die strategischen Interventionen Frankreichs in diesem Politikfeld klarer definiert und die Werte der demokratischen Gouvernance auch stärker in die Politikgestaltung eingebunden (Interview HERVÉ MAGRO).

#### 4.2.3 Stellenwert der Demokratieförderung in der Außen- und Entwicklungspolitik

##### 4.2.3.1 Bilaterale Außenpolitik

Die französische Außen- und Entwicklungspolitik ist im Vergleich zu Deutschland stark zentralisiert. Als Teilressort des Außenministeriums wurde die EZ erst durch einen Staatsminister und nach der Reform 1998 direkt durch das Außenministerium gesteuert.

Die französische staatliche Zusammenarbeit stützt sich in ihren Interventionen auf drei Instrumente: die kulturell-technische<sup>76</sup>, die wirtschaftlich-finanzielle Zusammenarbeit<sup>77</sup> sowie die staatliche dezentrale Kooperation. Unter dem Dach des DGCID ist seit 2004 auch die neu gegründete Unterdirektion für Governance angesiedelt

---

<sup>75</sup> Frankreich brachte dieses Konzept als ehemalige Kolonialmacht stark in afrikanisch-frankophonen Ländern zur Geltung, wo es sich besonders durch Aufstände in seinem eigenen Einfluss- und Interventionsraum bedroht sah. Von dem dominierenden Sicherheitskonzept ausgehend stellte die „Gebietsherrschaft“ (frz.: *maîtrise du territoire*) eine wichtige Entwicklungs- und Sicherheitsvoraussetzung für diese Länder dar. (Einschränkung grenzüberschreitende Sicherheitsrisiken wie Migration, Schmuggel, Kriminalität und Terrorismus).

<sup>76</sup> Die kulturelle-technische Kooperation umfaßt die technische Zusammenarbeit, wissenschaftliche und universitäre Zusammenarbeit sowie Forschung, kulturelle Zusammenarbeit, audiovisuelle Zusammenarbeit.

<sup>77</sup> Die französische Entwicklungsagentur (AFD) wurde im Zuge der Reform 1998 in ihrer Stellung als Angelpunkt der bilateralen finanziellen Zusammenarbeit gestärkt (PREMIER MINISTRE 1999; CHARASSE 2000: 24). Obgleich der Bereich Demokratisierung vom Außenministerium geregelt wird, fanden die neuen Rahmenvereinbarungen zur „demokratischen Gouvernance“ auch für die AFD Anwendung. Schnittstellen sind Aktivitäten im Bereich „Öffentliche Governance“ zur Verbesserung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung als auch Ausbildung von Kadern.

(CES 2001: I-14).<sup>78</sup> Die Mission für nichtstaatliche Zusammenarbeit sichert als weiteres Organ das Zusammenspiel zwischen dem Außenministerium, den französischen Gebietskörperschaften sowie nichtstaatlichen Institutionen und Unternehmen.<sup>79</sup>

Das Außenministerium verfügt über verschiedene Instrumente, um „Governance“ fördernde Ziele umzusetzen. Einen zentralen Stellenwert nimmt dabei die institutionelle Zusammenarbeit ein, welche die drei Bereiche Rechtsstaat und öffentliche Freiheit, administrative Kooperation und lokale Gouvernance/Dezentralisierung umfaßt (MAE 2003 a: 3 f.; CES 2001: II-162 f.; Interview NIEWIADOWSKI). Durch die Überführung der institutionellen Kooperation in die Unterdirektion Gouvernance wurden die Themenfelder im September 2004 erweitert.<sup>80</sup> An dieser Stelle wird nur auf die für den Untersuchungszeitraum 1989-2004 relevanten Bereiche eingegangen.

#### 4.2.3.1.1 Rechtsstaat und öffentliche Freiheiten

Rechtsstaatsförderung wird durch demokratisch begründete, staatliche Einrichtungen gesichert und umgesetzt. Frankreich fördert daher Einrichtungen wie Justiz und Polizei, da sie als Hüter von Recht und Gesetz für das Funktionieren eines Rechtsstaats unersetzlich sind (MAE o.J.: 9; MAE 2005: 6 f.). Weiterhin unterstützt es die Ausgestaltung von Rechtsreformen, welche vor allem auf rechtsstaatliche kontrollierende Institutionen wie Parlamente, Rechnungshöfe und unterschiedliche Ministerien abzielen.<sup>81</sup>

#### 4.2.3.1.2 Administrative Kooperation/lokale Governance und Dezentralisierung

---

<sup>78</sup> Sie ist mit der Entwicklung von Strategien, Programmen befaßt, die auf die Stärkung des Rechtsstaats, der Grundrechte, Dezentralisierung, wirtschaftlicher Governance und administrative Kooperation abzielt.

<sup>79</sup> Darüber kann die Botschaft französische NGOs fördern, die ihrerseits mit nichtstaatlichen Organisationen zusammenarbeiten. Die Botschaft und das MAE dürfen durch diese indirekte Förderung offiziell jedoch keine extremen Oppositionsparteien unterstützen.

<sup>80</sup> Seit 2004 bestehen vier Arbeitsbereiche. Rechtsstaat und öffentliche Freiheiten, administrative Reform und lokale Gouvernance/Dezentralisierung. Neue Themenbereiche sind finanzielle Gouvernance und Post-konflikt/Krisen, was auf die wachsende Bedeutung dieser Themenbereiche hinweist (Gruppeninterview mit MAE SOUSDIRECTIONGOUVERNANCE, 13.10.05; MAE 2005).

<sup>81</sup> Innerhalb der entwicklungspolitischen Programme nimmt die Förderung der Menschenrechte einen wichtigen Stellenwert ein und wird durch eine eigene Abteilung unterstützt (MAE o.J.: 12).

Diese Förderachse unterstützt die Verwaltungskooperation, die die Gewaltenteilung und die Umsetzung der öffentlichen Politik gewährleistet. Die Effektivität des öffentlichen Dienstes wird durch Trainingsmaßnahmen für Beamte und den Einsatz von Internet- und Telekommunikationstechnologien gestärkt. Französische Expertise fördert die zentrale und territoriale Verwaltung auch in Form von Beratung und technischer Hilfe.

Im Zuge der institutionellen Reform 1998 schaffte das MAE mit dem „Fonds de solidarité prioritaire“ (FSP)<sup>82</sup> und dem Mobilisierungsfonds „Fonds Mobilisateur“<sup>83</sup> neue Instrumente, die auf die Konsolidierung des Rechtsstaats in Schwerpunktländern hinwirken.

Im Rahmen der Komponente lokale Regierungsführung und Dezentralisierung fördert die französische Zusammenarbeit die Entwicklung dezentraler Verwaltungen und Gebietskörperschaften. Stärkere Beteiligung der lokalen Bevölkerung an Planungs- und Entscheidungsprozesse spielen dabei eine zunehmend wichtigere Rolle. Darüber hinaus werden die Dezentralisierungsprozesse zur Unterstützung städtischer und ländlicher Entwicklung begleitet und in die Regionalplanung eingebettet.

#### 4.2.3.2 *Dezentralisierte Kooperation und Mobilisierung der Zivilgesellschaft*

Die dezentralisierte Zusammenarbeit stellt im Vergleich zur deutschen EZ eine Besonderheit der französischen Kooperation dar. Sie erfaßt Maßnahmen, die zwischen französischen und ausländischen Verwaltungseinheiten auf selber Ebene umgesetzt werden und zielt auf den reziproken Austausch zwischen den Gebietskörperschaften.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Der FSP kommt als regional selektives Instrument ausschließlich in der Zone prioritärer Solidarität (ZSP) zur Anwendung. Die meisten der Länder liegen im frankophonen Afrika und weiteren ehemaligen Kolonien (PREMIER MINISTRE 1999; EBD. 2002). Dieser Fonds unterstützt vorallem Projekte der strukturellen DF ([http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/aide-au-developpement\\_1060/politique-francaise\\_3024/instruments-aide\\_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp\\_2640/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politique-francaise_3024/instruments-aide_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp_2640/index.html)).

<sup>83</sup> Der Mobilisierungsfonds (Fonds Mobilisateur) zielt auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft und von Menschenrechtsorganisationen in den ZSP- Schwerpunktländern ab.

<sup>84</sup> Zusammenarbeit ist ausschließlich mit homologen Partnern des Drittlandes auf derselben Ebene zulässig, wobei Art und Umfang der Kooperation französischen Verwaltungseinheiten überlassen bleibt. Die französische Version weicht daher von dem Konzept der EU ab, welches die Gesamtheit aller nichtstaatlichen öffentlichen und privaten Akteure einschließt. Handlungsfelder der dezentralisierten Zusammenarbeit: Ausbildung von Abgeordneten und Funktionären der kommunalen Verwaltung; humanitäre Hilfe in Notsituationen; Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit; soziale, kulturelle oder

Die Förderung von Demokratie durch dezentralisierte Kooperation wurde bisher wenig beleuchtet<sup>85</sup> (BEKKOUCHE/GALLET 2001: 391). Obgleich DF kein Ziel der dezentralisierten Zusammenarbeit darstellt, trägt dieses Instrument auf lokaler Ebene auch indirekt zur Förderung von Demokratie bei, da alle Glieder der Zivilgesellschaft an lokalen Entscheidungsprozessen beteiligt werden. Diese Zusammenarbeit geht besser auf lokale Bedürfnisse ein und stärkt die Beteiligung der Zivilgesellschaft (Rapport VITEL 2001; JOSSELIN 2001; BEKKOUCHE/GALLET 2001: 388, 391). Entscheidungsprozesse auf lokaler Ebene können zudem durch partizipative Demokratie und Kontrolle ausgeweitet werden (BEKKOUCHE 2004). Dezentralisierte Kooperation zielt auf die subnationale Ebene und kann dort größere Wirkungen entfalten (BEKKOUCHE 2001: 8). Sie ergänzt somit die Instrumente französischer Außenpolitik und bereichert die vielfältigen bilateralen Beziehungen Frankreichs. Gleichzeitig setzen aber die begrenzten Mittel und Konkurrenzbeziehungen der effizienten Ausweitung Grenzen (EBD: 10).

#### 4.2.3.3 *Nichtstaatliche Zusammenarbeit*

Da die traditionelle französische Diplomatie die Themen Menschenrechte und Demokratie nicht aktiv in die Politikgestaltung einbinden wollte, wurde dieser Politikbereich bis 1988 weitestgehend von der französischen Zivilgesellschaft bestimmt. Durch den Staat wurden diese Akteure oft als „Störfaktoren“ wahrgenommen, welche die staatliche Diplomatie eher behinderten, denn ergänzten.<sup>86</sup>

Die institutionelle Reform 1998 räumte den nichtstaatlichen Akteuren schließlich größere Bedeutung in der französischen Außenpolitik ein (CES 2001: I-14). Die Gründung des Hohen Rats der internationalen Kooperation (HCCI), ein Gremium der Zivilgesellschaft, war eine große Innovation der institutionellen Reform (HCCI 2002 a; DÉCRET N° 99-90 DU 10.02.1999; DÉCRET N° 02-1355 DU 14.11.2002).<sup>87</sup> 2002 brachte die HCCI-Arbeitsgruppe „Gouvernance, Menschenrechte und Entwicklungs-

---

bildungsbezogene Aktivitäten; Interview ANNIE THAKARLI (MAE) 25.07.2004; CES 2001: II-110 f., MAE 2000: 35-27.

<sup>85</sup> Bekkouche verweist erstmalig auf DF durch die dezentralisierte Kooperation.

<sup>86</sup> Nichtstaatliche Organisationen besaßen nach konservativer staatlicher Auffassung kein politisches Mandat und waren niemandem zur Verantwortung verpflichtet.

<sup>87</sup> Der HCCI formuliert Empfehlungen zur bilateralen und multilateralen Politik (RELEVÉ DE CONCLUSIONS DU CICID VOM 11.12.2002, in: MAE 2004: 29).

zusammenarbeit“ richtungsweisende Empfehlungen in das staatliche Orientierungspapier „Demokratische Governance“ ein.

Staatliche Projekte werden zunehmend in Partnerschaft mit französischen NGOs und PS durchgeführt. Eine wichtige Rolle spielen dabei Verbände der internationalen Solidarität und Journalisten<sup>88</sup>, die stark die öffentliche französische Meinung prägen. Gleichzeitig unterstützen französische Botschaften in den Empfängerländern auch französische und internationale NROs.

#### 4.2.3.4 *Multilaterale Zusammenarbeit*

Frankreich verpflichtete sich als europäischer Mitgliedsstaat mit den Gemeinschaftsverträgen zur Förderung von Demokratie und der Menschenrechte. Es unterzeichnete 1992 mit dem Vertrag von Maastricht auch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Der intergouvernementale Charakter der GASP lies den Mitgliedsstaaten jedoch noch Spielraum und räumte ihnen auch ein Vetorecht ein. Frankreich betrachtete die gemeinschaftlichen demokratiefördernden Prinzipien hinsichtlich seiner Außenpolitikgestaltung als wenig bindend. Bis Mitte der 1990er Jahre dominierte es vielmehr mit seiner nationalen Interessenpolitik die europäische Mittelmeerpolitik und schränkte den europäischen Handlungsspielraum hinsichtlich DF ein.

Erst Mitte der 1990er Jahre harmonisierte Frankreich im Zuge des Barcelonaprozesses seine nationalstaatlichen Interessen schließlich stärker mit der europäischen Gemeinschaftspolitik im Mittelmeerraum. Als Vertragsunterzeichner der europäischen Vertragswerke zur Europäischen Mittelmeerpartnerschaft (EMP) 1995 und Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) 2004 verpflichtete sich Frankreich multilateral zur Umsetzung von DF (vgl. EK 1995, 2004). Aus stabilitätspolitischen Gründen verfolgte es jedoch ein eher niederschwelliges Profil in seiner Außenpolitik.

In den Jahren 1999 und 2000 brach die französische Außenpolitik mit vormaliger Zurückhaltung zugunsten stärkerer politischer Einmischung. Von nun an spielte es auch in der entwicklungspolitischen Praxis eine Rolle, ob der Partnerstaat demokratisch

---

<sup>88</sup> Die Journalisten AGGOUN/RIVOIRE lösten 2004 eine kritische Diskussion über das französische Engagement in Algerien aus.

verfaßt war. Neben dem multilateralen Abkommen von Cotonou<sup>89</sup> hob auch die Erklärung von Bamako<sup>90</sup> demokratisches Engagement als eine Priorität im frankophonen Raum hervor.

#### 4.2.4 Analyse der Instrumente

Die französischen DF-Aktivitäten können anhand des Modells „Instrumente der Demokratieförderung“ nur strukturellen Massnahmen zugeordnet werden. Bis Mitte der 1990er Jahre verfolgte Frankreich kein explizites außenpolitisches Ziel der DF. Verschiedene Interventionen außenpolitischer Kommunikation und später entwickelte TZ- und WZ-Instrumente wiesen erst ab 1998 zaghafte Bezüge zu demokratiefördernden Maßnahmen auf. DF wurde jedoch grundsätzlich realpolitischen Interessen der französischen Außen- und Entwicklungspolitik nachgestellt.

##### 4.2.4.1 *Instrumente der außenpolitischen Kommunikation*

Die außenpolitische Kommunikation Frankreichs weist nur punktuell auf DF hin. Im Jahr 1990 forderte der französische Präsident auf dem „Gipfel von La Baule“ stärker Demokratie von afrikanischen Partnerstaaten ein, was in der Folgezeit jedoch durch stabilitätspolitische Erwägungen verdrängt wurde. Erst seit dem „Gipfel von Bamako“ im Jahr 2000 wurde demokratisches Engagement als wichtiger Bestandteil französischer Entwicklungspolitik kommuniziert. Frankreich entwickelte jedoch keine spezifische DF-Doktrin, sondern verwendete ab 2003 das Querschnittskonzept „demokratische Governance“.

Die engen klientelistischen Strukturen zwischen französischen Regierungskreisen und den staatlichen Eliten des frankophonen Afrikas begründen möglicherweise die beschränkte außenpolitische Kommunikation zugunsten der DF (JADIN 1996: 198). Die direkten Kontakte der in der Regel in Frankreich ausgebildeten Eliten zu französischen

---

<sup>89</sup> Das Cotonou-Partnerschaftsabkommen zwischen den AKP Staaten und der EU vom 23.6.2000 betont die institutionellen Aspekte der Demokratie (ACCORD DE COTONOU 2000: Artikel 1, 8, 9.2).

<sup>90</sup> Die Erklärung von Bamako vom 3. November 2000 stellte für Frankreich eine bedeutsame Etappe im Dialog über die Stärkung von Demokratie und Respekt von Freiheiten im frankophonen Raum dar (DECLARATION DE BAMAKO 2000).

Regierungspersonlichkeiten legen nahe, dass ein Großteil der bilateralen Kommunikation intransparent auf informeller Ebene erfolgte.

#### 4.2.4.2 *Positive und negative Maßnahmen der französischen Demokratieförderung*

Indirekte Positivmaßnahmen sind sehr begrenzt sowohl in der zentralen als auch dezentralen Zusammenarbeit umgesetzt worden. Negativmaßnahmen in Form von Sanktionen lehnte die französische Regierung hingegen ab. Dem beschränkten Einsatz indirekter Maßnahmen stellte die französische EZ jedoch umfangreiche strukturelle Maßnahmen gegenüber. Im Rahmen der kulturell-technischen Zusammenarbeit bildete die institutionelle und administrative Kooperation als Maßnahme der strukturellen DF bereits während der 1990er Jahre einen wesentlichen Bestandteil.

Der Fonds de Solidarite Prioritaire (FSP) stellte ab 1998 ein neues, zunehmend breiter eingesetztes Instrument der strukturellen DF dar. Ein weiterer Fonds, der Mobilisierungsfonds, zielte innerhalb der FSP-Schwerpunktländer direkt auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft und von Menschenrechtsorganisationen ab, kam aufgrund begrenzter Nachfrage der Partnerländer jedoch sehr viel weniger zur Anwendung.

Vereinzelt wurden durch Wirtschaftsförderprogramme auch beschränkte Ansätze *indirekter* DF umgesetzt, die jedoch keine primäre Zielrichtung darstellten. Während der gesamten 1990er Jahre forderte die französische Regierung ausschließlich rechtsstaatliche und liberalisierende Maßnahmen von den Nehmerländern ein. Sie wurden als geeignetes Instrument gesehen, in Partnerländern zu politischer Stabilität beizutragen. Die wirtschaftlich-finanzielle Zusammenarbeit unterstützte dieses außenpolitische Ziel wirkungsvoll. Allerdings sollten die Interventionen keinesfalls politische Veränderungsprozesse bewirken, welche die französische Regierung in den 1990er Jahren noch mit destabilisierenden Entwicklungen verband. Da die französische Regierung in besonders ausgeprägtem Maße das Prinzip der „domaine reserveé“ achtete, dass jegliche Einmischung in innere Angelegenheiten untersagte, verwendete sie sehr beschränkt indirekte DF-Maßnahmen. Sie verfügte über indirekte Instrumente wie den Mobilisierungsfonds, durch welchen sie ohne Zustimmung der Partnerregierung

demokratiefördernde Projekte unterstützten konnte. Allerdings machte sie von diesem Instrument nur höchst beschränkt Gebrauch.<sup>91</sup>

Im Zuge der institutionellen Reform und des neuen Konzepts „Demokratische Gouvernance“ wurde nichtstaatlichen Organisationen, wenngleich nachrangig im Vergleich zu öffentlichen Einrichtungen, stärkere Beachtung geschenkt. Die direkte Förderung von Demokratie wird allerdings bis heute nicht durch die französische Zusammenarbeit unterstützt und bildet auch zukünftig keinen Interventionsbereich.<sup>92</sup>

Auf dezentraler Ebene konnten die französischen Gebietskörperschaften die Förderung partizipativer Demokratie unterstützen. Allerdings stellte sie kein direktes Ziel der dezentralisierten Kooperation dar, die sich viel stärker auf lokale Entwicklung und solidarischen Austausch orientierte.

### **4.3 Vergleich der bilateralen Policy der Demokratieförderung**

DF stellte für keinen der beiden Staaten ein dominierendes außenpolitisches Interesse dar. Deutschland unterstützte dieses Ziel immer im Zusammenhang mit seinen wirtschaftlichen Interessen. Frankreich setzte strukturelle DF-Maßnahmen um, wenn diese im Einklang mit seinen sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen standen.

Die BRD entwickelte ab der Mitte der 1990er Jahre ein „markt- und demokratieorientiertes“ Verständnis von DF. Die deutsche EZ konzentrierte sich, in Anlehnung an die US-amerikanische Entwicklungszusammenarbeit, auf die Förderung der Zivilgesellschaft und die Stärkung des Marktes. Demokratische Entwicklung wurde demzufolge eng im Kontext wirtschaftlicher Entwicklung gesehen. Durch die „Fünf Kriterien“ richtete sie 1991 ihre Hilfe stärker an politischen Rahmenbedingungen in den Empfängerländern aus, die den Umfang der Zusammenarbeit an die Beachtung der Menschenrechte und Gute Regierungsführung band. Weder im Diskurs noch in der praktischen Umsetzung wurden diese normativen Präferenzen jedoch gegenüber wirtschaftlichen Interessen durchgesetzt. In dem „DF-Positionspapier“ stellte die BRD 2005 in einem vergleichsweise späten Bekenntnis DF erstmals als eigenständiges Ziel

---

<sup>91</sup> Interview GALLISSOT (MAE), 10.06.2004.

<sup>92</sup> Gruppeninterview SOUSDIRECTION GOUVERNANCE (MAE), 13.10.2005.

deutscher Entwicklungspolitik heraus. Es belegte einen gemeinsamen Grundkonsens innerhalb der vielfältigen Trägerlandschaft Deutschlands, präsentierte jedoch kein schärferes deutsches Leitbild.

Frankreich entwickelte 2002 nicht wie Deutschland in internationaler Orientierung, sondern vielmehr in abgrenzender Weise eine eigene Position zur „Demokratischen Governance“. Die französische EZ zielte insbesondere auf den öffentlich-staatlichen Sektor und das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, an die „Demokratische Governance“ als Querschnittskonzept angebunden ist. Auffallend stark wird in der französischen Doktrin und auch im Orientierungspapier „Demokratische Governance“ der Sicherheitsbegriff hervorgehoben. Der sicherheitspolitische Aspekt hat für die französische Politik herausragende Bedeutung und ist im Vergleich zu anderen Gebern schon lange im historischen Bewusstsein verankert.

Tabelle 4-1 Vergleich der bilateralen Policy der Demokratieförderung

BRD	Frankreich
Policy	
<p><u>Histor. Kontext:</u> DF-Empfängerland nach dem 2. WK</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BRD unterstützte normatives Ziel DF, das jedoch geringen Stellenwert in außenpol. Interesseneinnahme</li> </ul> <p><u>Policy-Entwicklg.:</u> im Zuge internationaler Entwicklung, enge Anlehnung an anglo-amerik. Geberkonzepte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- „markt- und demokratieorientiertes DF Verständnis“: „Good Governance“ und Förderung der Zivilgesellschaft</li> </ul> <p><u>Interessen:</u> Wirtschaftliche Interessen, Entwicklung und wirtschaftliche Liberalisierung</p>	<p><u>Histor. Kontext:</u> seit 1789 starke historische Tradition der Menschenrechte und des Rechtsstaats</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doktrin der Nichteinmischung, Souveränität sowie realpol. Interesseneinnahme dominieren</li> </ul> <p><u>Policy-Entwicklg.:</u> keine konkretes DF Konzept, entwickelte 2003 eigenes Querschnittskonzept „Demokratische Governance“</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- starke Rechtsstaatsausrichtung, Sicherheitsbegriff hat herausragende Bedeutung</li> </ul> <p><u>Interessen:</u> Sicherheitspol. Interessen, politische Stabilität und Krisenprävention</p>
Strukturen	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- dezentrale und multiple Trägerstruktur</li> <li>- Trennung von Außen- und Entwicklungsministerium</li> <li>- TZ und FZ auf verschiedene Durchführungsorganisationen verteilt</li> <li>- politische Stiftungen sind wichtige DF Akteure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zentrale Steuerung der Außen- und Entwicklungspolitik (DGCID)</li> <li>- kulturell-techn., finanz. und wirt. Zusammenarbeit, Fonds (FSP)</li> <li>- staatlich dezent. Koop. wichtiges Instrument</li> <li>- nichtstaatliche Akteure haben kaum Bedeutung</li> </ul>
DF-Instrumente und Handlungsfelder	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Außenpolitische Kommunikation</li> <li>- Positivmaßnahmen: Direkte DF (AA, PS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Außenpolitische Kommunikation und ausschließlich strukturelle DF</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"><li>- Indirekte DF (Wirt.-förderung)</li><li>- Strukturelle DF</li><li>- Keine Negativmaßnahmen</li><li>- starke Förderung der Zivilgesellschaft (PS)</li></ul>	<p>(Öffentlicher Sektor, Rechtsstaat und MR)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- keine direkten und sehr beschränkte indirekte Instrumente, keine Negativmaßnahmen,</li><li>- geringe Förderung der Zivilgesellschaft</li></ul>
---	---

Quelle: Eigene Darstellung

## 5 BILATERALE ALGERIENPOLITIK (POLITIK-ANALYSE)

### 5.1 Die Entwicklung in Algerien

Zwischen 1988 und Ende 1991 währte in Algerien eine kurze Periode demokratischer Reform. Ab 1988 führte Präsident Chadli Benjedid Wirtschaftsreformen ein<sup>93</sup>, die jedoch gleichzeitig hohe soziale Kosten mit sich brachten. Im Herbst 1988 mündeten die schwierigen sozialen Umstände der algerischen Bevölkerung in erste Streiks von Arbeitern und Angestellten (FAATH 1992 b: 234), die zunächst blutig unterdrückt wurden. Die folgenden „Oktoberunruhen“ mobilisierten weitere Bevölkerungsschichten und regten die Gründung zahlreicher Vereinigungen mit politischen Forderungen an.<sup>94</sup>

Präsident Benjedid führte angesichts des wachsenden innenpolitischen Drucks und der Legitimitätskrise der Regierung politische Reformen ein. Statt einer schrittweisen Systemveränderung initiierte er eine umfassende Verfassungsreform.<sup>95</sup> Der neuen Verfassung zu Folge wurden auch Oppositionsparteien zugelassen und somit die neu gegründete Islamische Heilsfront (FIS) als politische Partei anerkannt. Mit dem Parteien-gesetz vom 5. Juli 1989 zerbrach das Monopol der FLN endgültig, da den verschiedenen Bevölkerungsgruppen eine rechtliche Grundlage zur politischen Organisation (passives Wahlrecht) gegeben wurde.<sup>96</sup>

Am 12. Juni 1990 hielt Algerien die ersten freien Regional- und Gemeindewahlen, die die islamistische FIS mit 54,3 % der Sitze gewann. Die bisherige Regierungspartei FLN profilierte sich landesweit mit 28,1 % nur als zweitstärkste

---

<sup>93</sup> Die Maßnahmen sollten der wachsenden Wirtschaftskrise der 1980er Jahre und den extremen Einkommensdisparitäten entgegenzuwirken. Am 27.09.1988 wurde ein Aktionsprogramm zum Wirtschaftswachstums durch den Ministerrat verabschiedet (FAATH 1992: 234, 278).

<sup>94</sup> Eine herausragende Rolle spielten die Berberbewegung und die islamistischen Gruppen (FAATH 1989).

<sup>95</sup> Im Januar 1989 wurde die neue Verfassung per Referendum mit 73,43 % der Stimmen (JORA, no. 9, 1. März 1989) und im Juli 1989 das Mehrparteiensystem durch die Nationalversammlung angenommen.

<sup>96</sup> Bis zur Jahresmitte von 1991 wurden bereits über 51 Parteien gegründet (Parteienverzeichnis Stand Oktober 1990, in: FAATH 1990: 690 ff.).

Partei.<sup>97</sup> Mit dem Wahlergebnis demonstrierten die Wähler ihren Unmut gegen die lang dominierende FLN und strebten nach Veränderung des politischen Systems. Allerdings konnte aus diesem Ergebnis, auch vor dem Hintergrund der geringen Wahlbeteiligung, jedoch keine generelle Befürwortung der islamistischen Gesellschaftsordnung abgeleitet werden (FAATH 1992: 246).

Mit zunehmenden FIS-Kundgebungen, die sich zu diesem Zeitpunkt noch auf politische Agitation beschränkten, wuchs auch die Spaltung der algerischen Gesellschaft. Angesichts der Ergebnisse der Kommunalwahlen zeichnete sich für die 1991 angekündigten Parlamentswahlen ein Rennen zwischen FLN und FIS ab. Im ersten Wahldurchgang am 26. Dezember 1991 erlangte die FIS einen Stimmenanteil von 47,54 % 188 Sitze<sup>98</sup> (ARCHIV DER GEGENWART, 11.1.1992: 36375). Dieser Wahlgewinn der islamistischen Partei drohte die jahrzehntelange Machtbasis des autoritären Regimes zu zerbrechen. Das Militär unterbrach mit dem Wahlprozess nicht nur die begonnene politische Öffnung, sondern verhinderte auch den legitimen Machtantritt der Islamisten.

Das Jahr 1992 leitete die Rückkehr zur autoritären Herrschaft und den Ausbruch des Bürgerkrieges ein. Landesweite Protestkundgebungen erhoben sich zum Schutz der Demokratie gegen die FLN-Regierung. Die Armeeführung drängte Präsident Benjedid am 11. Januar schließlich zum Rücktritt und setzte den Hohen Sicherheitsrat<sup>99</sup> ein. Seine erste Amtshandlung bestand darin, die Parlamentswahlen für ungültig zu erklären und das Parlament aufzulösen. Mit diesem radikalen Schritt verschärfen sich die innenpolitischen Spannungen.

Bereits Ende Januar weiteten sich die Demonstrationen in gewaltsame Zusammenstöße zwischen der FIS und den Sicherheitskräften aus. Der Hohe Sicherheitsrat erklärte im Februar 1992 den nationalen Ausnahmezustand. Kurz darauf fand der erste fundamentalistische Anschlag auf Regimevertreter statt. Nach weiteren Verhaftungen von FIS-Mitgliedern folgte im März das Verbot der Partei. Die

---

<sup>97</sup> FAATH 1992: 245; BURGAT/LECA 1990: 8; FONTAINE 1990: 127; 1992 b; BRULE/FONTAINE 1997; KAPIL 1990, 1991 a.

<sup>98</sup> Von den im ersten Wahlgang zu vergebenden 231 Parlamentssitzen (von insges. 430) erhielt die FIS 188 Sitze. Die FFS erreicht mit ca. 7,5 % der Stimmen 25 Sitze, die FLN 15 Sitze mit ca. 23 % der Stimmen. Die Wahlbeteiligung betrug 59 %.

<sup>99</sup> Bereits am 14. Januar wurde der „Hohe Sicherheitsrat“ wieder aufgelöst und das fünfköpfigen „Hohen Staatskomitees“ (Haut Comité d' Etat-HCE) gebildet, das kollektiv die Rolle des Staatsoberhauptes bis zum Ende des regulären Mandats Ende 1993 übernahm.

Regionalwahlen von 1990 wurden für ungültig erklärt und die lokalen Parlamente aufgelöst. Nunmehr verstärkte die islamistische MIA (Mouvement Islamique Armé) ihren bewaffneten Widerstand gegen die Militärregierung. Im August 1992 verübte sie einen folgenschweren Anschlag auf den internationalen Flughafen Algier.<sup>100</sup> Die Regierung reagierte neben zahlreichen Verhaftungen und Folterungen mit neuen Antiterrorgesetzen.

Liamine Zeroual, am 30. Januar 1994 als Übergangspräsident (30.1.1994-27.4.1999) eingesetzt, regte zunächst einen „nationalen Dialog“ mit der FIS an. Allerdings gingen deren Forderungen der Militärregierung zu weit, so dass sich die Fronten zu der Oppositionspartei weiter verhärteten. Innenpolitisch häuften sich die Zusammenstöße zwischen Islamisten und Sicherheitskräften. Die Islamisten töteten nun nicht mehr nur Regierungsmitglieder, sondern griffen nun auch die algerische Zivilbevölkerung an. Zeroual setzte schließlich die „Auslöschungsstrategie“<sup>101</sup> durch und kündigte die Vernichtung der bewaffneten Gruppen bis Ende 1995 an.

Frankreich unterstützte die algerische Regierung umfangreich mit Wirtschaftsförderung. Aufgrund dieser einseitigen Förderpolitik zugunsten der illegitimen Regierung riefen Islamisten im August 1994 zu einem Boykott französischer Erzeugnisse auf.<sup>102</sup> Anhänger der radikal-islamistischen Bewegung Groupe Islamique Armé (GIA) richteten erste Anschläge gezielt gegen französische Staatsangehörige. Sie weiteten die Drohungen im November 1994 auf alle westlichen Länder aus und forderten, das diplomatische Personal bis zum Januar 1995 aus Algerien abzuziehen. Der Konflikt gewann endgültig eine internationale Dimension als algerische Islamisten am Heiligabend 1994 ein Flugzeug der Air France von Algier nach Marseille entführten. Nichtstaatliche Vermittlungsversuche, den Konflikt innerstaatlich beizulegen, scheiterten an der algerischen Regierung.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> Bei dem Anschlag kamen 9 Menschen ums Leben und 123 wurden verletzt.

<sup>101</sup> Die algerische Regierung rief gegenüber den Islamisten offiziell eine umfassende «Stratégie d'Eradication» (dt. Auslöschungsstrategie) aus, um die radikalen islamistischen Gruppen zu vernichten.

<sup>102</sup> „Französische Erzeugnisse zerschlagen und verbrennen“-Boykottaufruf der algerischen Islamisten“, FAZ, 31.8.1994.

<sup>103</sup> Auf Initiative der katholischen Vereinigung Saint Egidio trafen sich im Winter 1994-95 Repräsentanten der wichtigsten algerischen Parteien zu Gesprächen in Rom, um mit einem Friedensplan eine gemeinsame Lösung des Konflikts auszuarbeiten. Ein Text dieser Plattform wurde am 13. Januar 1995 von allen Parteien unterzeichnet und forderte den Gewaltverzicht aller Parteien, die Legalisierung der FIS

Angesichts dieser innenpolitischen Schwierigkeiten wurde der wirtschaftliche Reformprozess, in dem Algerien seit 1986 engagiert war, unterbrochen. Das provozierte aufgrund der bestehenden Auslandsschulden eine tiefgreifende Wirtschaftskrise. Algerien weigerte sich zunächst, mit dem IWF zu verhandeln. Aufgrund der dramatischen wirtschaftlichen Situation schloß Zeroual unter starkem französischen Druck schließlich mit der internationalen Finanzinstitution im April 1994 einen „standby-Vertrag“ ab.<sup>104</sup>

Insgesamt führten diese Maßnahmen zu weitgreifenden strukturellen Veränderungen und hohen Anpassungskosten, die in erster Linie die Bevölkerung trafen. Trotz internationaler Finanzierung beschränkten sich die so dringend benötigten ausländischen Investitionen auf den Öl- und Gassektor, von dem die Bevölkerung in keinem sichtbaren Ausmaß profitieren konnte. Diese Fonds ermöglichten dem algerischen Regime jedoch, sich durch die Aufschiebung des Schuldendienstes vorübergehend finanziell zu sanieren und wirtschaftlich zu überleben.

Die ersten pluralistischen Präsidentschaftswahlen im November 1995 leiteten die Präsidentschaft Zeroual (1995-1999) ein, wurden jedoch von der Opposition, insbesondere der FFS und Vertretern der verbotenen FIS, boykottiert.<sup>105</sup> Zwischenzeitlich spitzte sich auch der Konflikt um den Führungsanspruch zwischen den islamistischen Gruppen zu. Die GIA drohte alle islamistischen Gruppen, die sich ihr nicht anschlossen, zu vernichten. Die AIS, der militärische Arm der FIS, distanzierte sich von der GIA, was zu aufreibenden Kämpfen zwischen den beiden Fraktionen führte. In dieser Periode begann auch die Internationalisierung des Konflikts, in deren Kontext die algerischen Islamisten die Auseinandersetzungen nun auch zunehmend auf französischem Staatsgebiet austrugen. Im Juli 1995 wurde FIS-Mitbegründer Scheich Sahraoui in Paris durch die GIA ermordet. Bis zum Herbst verübten Islamisten mehrere Bombenanschläge auf die Pariser Metro und das Eisenbahnnetz.

---

und freie Wahlen (FAATH/MATTES 1994; CALLIES DE SALLIES 1996). Die algerische Regierung lehnte die Erklärung jedoch ab.

<sup>104</sup> Algerien einigte sich mit dem IWF auf ca. 2 Mrd. US\$ Neudarlehen (1 Mrd. US\$ IWF, 600 Mio. US\$ EU, 400 Mio. US\$ WB). Mit der gewährten Umschuldung durch den Pariser und Londoner Club reduzierte Algerien seinen Schuldendienst und finanzierte mit den Devisen wichtige Importe.

<sup>105</sup> Vgl. Diskussion der Wahlen: MORTIMER 1996; LEVEAU 1995; ROBERTS 1995; CALLIES DE SALLIES 1996, 16.11.1995; NOJ (Orientinstitut) 1995-1996 ff.

1996 leitete Zeroual eine weitere Verfassungsreform ein, die starke Sicherungselemente aufwies und die Position des Präsidenten gegenüber der Regierung und dem Parlament stärkte.<sup>106</sup>

Im Juni 1997 fanden die ersten freien Parlamentswahlen seit dem Wahlabbruch 1992 statt, aus denen die dem Präsidenten Zeroual nahe stehende Nationaldemokratische Sammlungsbewegung (RND) als Sieger hervorging. Im Bestreben nach internationaler Anerkennung lud Algerien verschiedene Länder und Organisationen zur Beobachtung der Wahlen ein. Nachträglich kritisierte die UN-Mission die Bedingungen, unter denen die Parlamentswahlen durchgeführt wurden (LM 10.06.1997). Während des Ramadans 1997 und den Parlamentswahlen fanden verstärkt Anschläge statt, welche die innenpolitischen Entwicklungen weiter blockierten. Ende September schlossen schließlich die islamistischen Gruppen GIA und AIS ein Waffenstillstandsabkommen ab.

Algerien öffnete das Land stückweise auch für internationale Monitoring-Missionen. Ab 1998 konnten internationale Akteure Missionen im Land durchführen, sahen sich jedoch mit beschränktem Zugang zu Informationen konfrontiert.<sup>107</sup>

Ab 1999 leitete die Ära Bouteflika die Rückführung Algeriens in die internationale Gemeinschaft ein. Bouteflika gewann April 1999 mit 73,79 % die Präsidentschaftswahlen (LM, 17.04.1999). Er unternahm konkrete Schritte, um Algerien aus der langjährigen Isolation heraus auf die internationale politische Bühne zurückzuführen. Kurz nach seinem Amtsantritt verhandelte der algerische Präsident das Assoziierungsabkommen mit der EU, das zu einer substanziellen Erhöhung finanzieller Hilfen und Verbesserung der Investitionen führte (LM, 21.12.2001). Obgleich das Abkommen Bezüge zu sicherheitsrelevanten Aspekten wie die Terrorismusbekämpfung herstellte, berief es sich gleichzeitig auf die Notwendigkeit, demokratische Prinzipien und

---

<sup>106</sup> In der französischen Presse wurde das neue Verfassungsprojekt als formal wenig demokratisch und „dem Präsidenten auf den Leib geschnitten“ kritisiert (LM, 26. und 27.11.1996). Es diente in erster Linie, die Kompetenzen des Staatsoberhauptes auf Kosten des Parlaments zu stärken. Zu Recht konnte die „présidentialisation des pouvoirs“ kritisiert werden (GOURDON 1997: 40; AXTMANN 2004: 192) Die Verfassung von 1996 schwächte die Legislative in der Gesetzgebung. Sie räumte dem Präsidenten die Kompetenz ein, zwischen den Sitzungsperioden durch Anordnungen gesetzgebend tätig zu werden und schränkte somit die Aufgaben des Parlaments ein (AXTMANN 2004: 143 ff., 183 ff., 192).

<sup>107</sup> So besuchte im Januar 1998 eine EU Troika Delegation das Land, die sich kritisch zu der problematischen Menschenrechtssituation äußerte. Eine UN-Mission reiste im Juli 1998 ein, hatte jedoch nur beschränkten Zugang zur Bevölkerung (LM, 04.07.1998, 23.07.1998).

die Menschenrechte zu beachten (LM, 21.12.2001). Ab 2000 trat Algerien in engeren Austausch mit der NATO-Mittelmeerpartnerschaft (LM, 21.12.2001). Auf internationaler Ebene trieb Algerien während seiner Präsidentschaft in der Organisation für afrikanische Einheit (OAU) die Beendigung des Konflikts zwischen Äthiopien und Eritrea voran und gehörte zu den dominierenden Kräften der Maghrebunion. Innenpolitisch organisierte der Präsident die « Concorde Civil », die nationale zivile Aussöhnung mit den Islamisten, die von der Bevölkerung mehrheitlich unterstützt wurde (LM, 16.09.1999).

Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 stieg die algerische Regierung zu einem wichtigen Partner in der „Allianz gegen den Terror“ auf (BND LAGEBERICHT, 04.10.2001). Sie nutzte das neue Engagement westlicher Länder,<sup>108</sup> den islamistischen Terrorismus zu bekämpfen, auch gezielt für ihre eigenen Ziele, wie die Auslieferung algerischer Islamisten aus. Außerdem sah sie die Möglichkeit, das stark kritisierte Vorgehen bei der Terrorbekämpfung im eigenen Land, unbehelligt von Vorwürfen der Menschenrechtsverletzung aus dem Westen, fortsetzen zu können. Erst im Oktober 2002 gab die Regierung erstmals im Rahmen einer internationalen Konferenz öffentlich zu, Fehler in der Konfliktregelung mit den algerischen Islamisten begangen und zur Gewalteskalation beigetragen zu haben.<sup>109</sup>

### 5.1.1 Inneralgerische Bestimmungsfaktoren der Geberrisiken

Die innenpolitischen Entwicklungen wirkten sich in ihrer Gesamtheit auf die Geber aus. Vorliegende Arbeit nimmt an, dass insbesondere politisch-religiöse, sozioökonomische und sicherheitspolitische Bestimmungsfaktoren die Geberinteressen gegenüber Algerien beeinflussten.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Seit dem 11.9.2001 brachten die westlichen Länder der arabischen Region erhöhte Aufmerksamkeit entgegen, die zu einer neuen DF-Zielregion wurde. In dieser inhaltlichen Ausrichtung außenpolitischer Strategien westlicher Geber wurde ein Paradigmenwandel sichtbar (BRUMBERG 2002 a, 2003; CAROTHERS 2003; OTTAWAY 2003).

<sup>109</sup> Vom 25. bis 27.10.2002 fand die Konferenz „Islamisme radicale en Algérie“ in Algerien statt.

<sup>110</sup> Die Bestimmungsfaktoren wurden aus der Geberanalyse abgeleitet. Sie stellten die Kategorien dar, welche aus Gebersicht als besonders einflussreich auf ihre Interessen gesehen wurden und somit auch ihre Risikowahrnehmungen beeinflusste. Diese Faktoren werden in ihren Auswirkungen auf die Geber ausführlich durch die Risikoanalyse (6.2, 6.3) untersucht. An dieser Stelle dienen sie der Darstellung der einzelnen Bestimmungsfaktoren im Nehmerland.

Tabelle 5-1 **Interne Bestimmungsfaktoren in Algerien und Risikowahrnehmung der Geber**

Bestimmungsfaktoren	Wahrgenommene Risiken
Politisch-religiöse Dimension	Islamismus Gewaltsame Konfliktaustragung
Sozioökonomische Dimension	Soziodemographische Risiken Ökonomische Risiken
Sicherheitspolitische Dimension	Sicherheitsrisiken

Quelle: Eigene Darstellung

### 5.1.1.1 Politisch-religiöse Dimension

Der algerische Islamismus bildete sich seit den 1970er Jahren aus traditionellen religiösen Strömungen heraus. Diese vielfältigen Bewegungen unterschieden sich hinsichtlich ihrer ideologischen Basis als auch ihrer Handlungsstrategien.<sup>111</sup>

Die neue algerische Staatsregierung verwehrte den am Unabhängigkeitskampf beteiligten religiösen Reformern, an der zukünftigen Gestaltung Algeriens mitzuwirken und leitete die staatliche Kontrolle der Religionsgemeinschaft ein. Die unabhängigen Ulemas stellten für die neue FLN-Staatsführung eine gefährliche Gruppe am Puls der Gesellschaft dar. In Reaktion auf das repressive Vorgehen der algerischen Regierung gründeten Abassi Madani und Abdelbaki Sahraoui 1962 die islamistische Organisation FIS. Diese Vereinigung setzte der FLN-Sozialismusideologie, die die administrativen Strukturen der französischen Kolonialmacht weitgehend übernahm, die Islamisierung der algerischen Gesellschaft entgegen (KOZAK 1995: 688; LEUTENEGGER 1994). Bereits 1966 verbot die algerische Regierung die FIS wegen „staatsfeindlicher“ Aktivitäten.

Ab 1973 wandten die Islamisten eine neue Strategie an, um außerhalb der staatlichen Kontrolle religiöse Räume zu schaffen.<sup>112</sup> Unter der Maxime „Proliferation der Moscheen“ wurden freie, „anarchische“ Moscheen vorzugsweise in armen, bevölkerungsreichen Vierteln errichtet (ROUADJIA 1990: 82-95).<sup>113</sup> Sie dienten der

<sup>111</sup> JOFFE identifizierte anhand ihrer ideologischen Basis zwei dominierende religiöse Reformbewegungen: die antikolonialistische Benbadisten- und die sunnitisch-fundamentalistische Bennabistenbewegung, die sich beide gegen die säkulare Staats- und Gesellschaftsform Algeriens richteten (JOFFE 1994: 3 f.). Aus diesen Ansätzen nährte sich später die Ideologie der algerischen Integristen, die ein Gegenkonzept zu der bestehenden Staatsform Algeriens zu entwerfen suchten.

<sup>112</sup> Das restriktive Vereinsrecht stellte ein großes Hindernis für religiöse Vereinigungen dar (ORD. 3.12.1971).

<sup>113</sup> Solange sich die Moscheen im „Bau“ befanden, konnten sie nicht vom Staat kontrolliert werden. Diese Regelung bewirkte landesweit den „wilden“ Bau von Moscheen durch die Islamisten (SOURIAU

Bevölkerung als „Ventil“ für freie Meinungsäußerung und bildeten zunehmend den wichtigsten sozialen Ort. Die Islamisten nutzten ihrerseits die Gelegenheit, die sozialen Probleme und die bestehende Krise mit der „Abwendung des Regimes vom Koran“ als Ursache zu begründen (EBD.: 287).

Auch außerhalb der Moscheen gelang es den Ulemas, mit verschiedenen Themen Anhänger zu gewinnen. Sie wandten sich gegen die sozialistischen Landreformen und forderten einen islamischen Wirtschaftsliberalismus, der den Schutz von Privateigentum propagierte, was sowohl unter den Großgrundbesitzern als auch den privaten Händlern breite Unterstützung fand (ROUADJIA 1990: 117 ff.; HASEL 2002: 45). Die Landreformen waren auch das Schlüsselthema, welches an den Universitäten eine stärkere Islamisierung einleitete. Ein weiterer Schritt wurde durch die Forderung nach umfassender Arabisierung unternommen. Die in Arabisch ausgebildeten Studenten wurden auf dem algerischen Arbeitsmarkt, insbesondere in den technisch-wissenschaftlichen Berufen, diskriminiert (ROUADJIA 1990: 35, 122 ff.; HASEL 2002: 45).<sup>114</sup> Der Islamismus stellte in dieser frustrierenden Situation für viele Zuflucht und Mittel des Protestes gegen diese soziale Ungerechtigkeit dar. Zunehmend identifizierten sich Studenten mit den Forderungen der Islamisten und forderten die Rückkehr zu islamischen Werten.

In den 1980er Jahren verstärkte die islamistische Bewegung ihren weitgreifenden Einfluss auf die Bevölkerung und stieg zur stärksten oppositionellen Gruppe auf. In diesem Zeitraum erbrachte sie eine große Integrationsleistung und verstand die Bevölkerungsgruppen einzubinden, welche der Staat von politischer und sozialer Teilhabe ausschloß. Darüber hinaus verstärkten die ineffektiven staatlichen Strukturen, die nur unzureichend öffentliche Leistungen bereitstellten, die gesellschaftliche Spaltung und verbreiteten indirekt die islamischen Konzepte.<sup>115</sup> Der Integrismus war daher auch ein Produkt der vorherrschenden sozialen und ökonomischen Frustration (ROUADJIA 1990: 250).

---

1983: 352, zit. in ROUADJIA 1990: 79). Zwischen 1962 und 1972 wurden in Algerien 4474 Moscheen gebaut. 1980 bestanden bereits 5289. Die offiziellen Angaben erfaßten jedoch nicht die „unfertigen“ Moscheen, deren reale Zahl diese Angabe um ein Vielfaches übersteigt.

<sup>114</sup> Vielmals blieb arabischsprachigen Diplomanten durch das frankophone Klientelsystem der berufliche und gesellschaftliche Aufstieg verwehrt. Die meisten arabisch ausgebildeten Studienabgänger erwartete die Arbeitslosigkeit oder eine ihrer Qualifikation nicht entsprechende Anstellung.

<sup>115</sup> UHLMANN 2003 a: Mangelnde Leistungsfähigkeit und Korruption eines politischen Systems sind systemische Faktoren, die die Radikalisierung fundamentalistischer Organisationen fördern können.

Die von Korruption geprägte FLN-Regierung machte das politische System somit nicht nur aufgrund ihrer fehlenden Leistungsfähigkeit, sondern ihrer moralischen Schwäche für die Islamisten angreifbar. Sie konnten dem Versagen des FLN-Staates sowohl ideologische als auch soziale Alternativen entgegensetzen. So begründeten sie die Einführung der Shari'a mit der Verwirklichung von Gleichheit und Gerechtigkeit (arab.: „haqq“) und überzeugten die breite Bevölkerung, dass der Islam und die Shari'a der Ausweg aus der gegenwärtigen Misere sei: *„Wenn es wirklich einen Bereich gibt, in dem die benachteiligten und friedlichen Massen mit den Islamisten zu einem fast perfekten Einverständnis finden, dann ist es genau der der sozialen Gerechtigkeit, inspiriert durch das islamische „haqq“. Dieser Begriff, der so reich an Mythen brüderlicher Beziehungen und idyllischer Gleichheit ist, der aber auch so sehr zu den Mängeln des Partei- und Staatssystems in Kontrast steht, ermöglichte die Verankerung der islamistischen Bewegung.“* (ROUADJIA 1990: 10)

Auf die ausgeprägten Mängel der staatlichen Versorgung reagierten die Islamisten mit der Bereitstellung von sozialen und karitativen Dienstleistungen. Ein Netzwerk sozialer Einrichtungen milderte die vielzähligen bestehenden Mängel (BURGAT 1995: 92; HASEL 2002: 47 f).<sup>116</sup> Für viele Jugendliche stellten diese Beschäftigungsmöglichkeiten einen sinnvollen Wirkungsraum inmitten der weit verbreiteten Arbeitslosigkeit dar. Sie wurden dadurch nicht nur in das religiöse System eingebunden, sondern oftmals auch für radikalere Positionen der Islamisten gewonnen (LEVEAU 1995: 61 ff.).

Obgleich sich die islamistische Bewegung seit Beginn der 1970er Jahre deutlicher heraus prägte, wirkte sie durch ihr Netzwerk an Moscheen und schulischen Einrichtungen vor allem im Hintergrund (ROUADJIA 1990: 147). Entgegen der mäßigenden Aufrufe durch moderate religiöse Führer nahm innerhalb der islamistischen Bewegung ab 1979 die offene Agitation der radikalen Islamisten zu. Um Mustapha Bouyali formte sich ein gewalt-orientierter Flügel heraus, der die langsame „Islamisierung von unten“ durch religiöse Überzeugungsarbeit ablehnte und schnellere Veränderungen durch Gewalt suchte. Als Teil ihrer radikalen Strategie gingen sie konfrontativ gegen das verhaßte

---

<sup>116</sup> Z.B. medizinische Hilfe, Beratungsdienste, Unterstützung von mittellosen und kinderreichen Familien.

Regime vor und griffen gleichzeitig auch Teile der Zivilbevölkerung an<sup>117</sup> (LM, 02.03.1989; ALGÉRIE-ACTUALITÉ, 02.03.89, 25.03.89, 03.05.89).

Die islamistische Bewegung stellte während der 1980er Jahre ein „Auffangbecken für die Unzufriedenheit vieler Algerier der verschiedensten sozialen Schichten“ (HASEL 2002: 43 ff.) und die wichtigste Protestbewegung dar. Zu diesem Zeitpunkt spielte der Islam als Ideologie unter der protestierenden Bevölkerung noch keine wesentliche Rolle.

Die eingeleitete politische Öffnung markierte 1989 einen Wendepunkt für die islamistische Bewegung, die von nun an als aktiver öffentlicher Akteur die Bevölkerung mobilisierte. Nachdem die FIS am 16. September 1989 legalisiert wurde, gewann sie wachsenden Zulauf und trat bereits 1990 bei den Kommunalwahlen als stärkste Kraft hervor. Obgleich sie nach außen als homogene Gruppe auftrat, war sie in sich von verschiedenen Fraktionen durchsetzt. ROUADJIA beschrieb bezeichnend: *„apparaît comme un magma de groupes, de fractions et de sous-fractions se réclamant toutes grands principes de l’Islam, mais divisées entre elles par des querelles politico-religieuses“* (DERS. 1990: 45).

Nach dem ersten, politischen Öffnungsprozess zog die algerische Staatsführung die Zügel wieder straffer an, indem sie ein neues, die FIS benachteiligendes Wahlgesetz einführte.<sup>118</sup> Die islamistische Partei reagierte auf diese Reform mit landesweiten Protesten. Zu Beginn des Jahres 1991 wurde auch zunehmend das antidemokratische Gesicht der FIS sichtbar.<sup>119</sup> Erste schwere Konfrontationen zwischen FIS-Demonstranten und dem Militär im Mai und Juni 1991 führten zur Festnahme der wichtigsten islamistischen Führer und zahlreicher Anhänger. Den radikalen Anhängern innerhalb der islamistischen Bewegung gelang es schließlich, die moderaten Kräfte in den Hintergrund zu drängen. Folglich verstärkte sich in Wechselwirkung mit den gewaltvollen Reaktionen

---

<sup>117</sup> Die ersten Opfer islamistischer Anschläge waren Frauen, die durch westliche Kleidung und dem Konsum von Alkohol auffielen. Im April 1979 wurden „unsittlich“ gekleidete Studentinnen mit Säure verätzt. Integristen agierten in Kampagnen gegen gemischte Schulen und forderten zum Tragen des Kopftuches durch weibliche Jugendliche auf.

<sup>118</sup> 01.04.1991 Verabschiedung eines neuen Wahlgesetzes, das Mehrheitswahlrecht und FLN begünstigte.

<sup>119</sup> Said Mekloufi bezeichnete in seinem Pamphlet „Ziviler Ungehorsam: Grundlagen, Ziele und Methoden der Durchführung“, das landesweit in den Moscheen verteilt wurde, „Demokratie als eine Methode des Staates, um sich das Volk gefügig zu machen“. Des Weiteren stellte er fest, daß „der Gesichtspunkt der Mehrheit nicht berücksichtigt werden kann, wenn es um die Errichtung eines islamischen Staates geht.“ (ENTELIS 1995: 13-17; KOZAK 1995: 691)

durch das algerische Regime der interne Konflikt (CHALABI 1989: 220 ff., 228). Der algerische Staat nutzte seine Nachrichtenhoheit, um die Gesamtheit der islamistischen Bewegung, die ihrerseits auch legitime Forderungen für das algerische soziale und politische System einzubringen hatte, zu stigmatisieren.<sup>120</sup> Der Verlauf des Konflikts und somit auch dessen Wahrnehmung durch die Geber wurde besonders durch die gewaltbereiten islamistischen Organisationen geprägt (**Tabelle 5-**).

#### 5.1.1.2 Sozioökonomische Dimension

Der Rentierstaat Algerien, der in hohem Maße von Einnahmen aus dem Erdöl- und Gassektor abhängig war, verfügte während der Ölboomjahre über genügend Ressourcen, um Arbeitsplätze und öffentliche Dienstleistungen anzubieten. Die starke Abhängigkeit der algerischen Volkswirtschaft von der Petrolindustrie machte ihn jedoch für Ölpreisschwankungen sehr instabil.<sup>121</sup> So erschütterten die fallenden Rohölpreise Mitte der 1980er Jahre das fragile ökonomische Gleichgewicht und legten gleichzeitig die ineffiziente Struktur der algerischen Planwirtschaft offen. Die Wirtschaftskrise hatte drastische Folgen für die Bevölkerung, da die rückläufigen staatlichen Investitionen vor allem im sozialen Bereich zu Versorgungsengpässen führten<sup>122</sup> (WB 1995: 7). Die sozialen Mißstände der Bevölkerung weiteten sich durch akute Lebensmittelknappheit noch aus und mündeten schließlich in die „Brotaufstände“ von 1988.<sup>123</sup> Die Regierung reagierte auf die soziale Krise, auch auf zunehmenden Druck der Gebergemeinschaft, mit einem wirtschaftlichen Anpassungsprogramm, dessen Sparkurs die soziale Situation zunächst verschärfte.

---

<sup>120</sup> Der Islamismus wurde vor allem durch die aggressive Kommunikationsstrategie der GIA wahrgenommen. Als einzige islamistische Organisation nutzte sie regelmäßig die Öffentlichkeit und wandte sich auch direkt an die internationale Gemeinschaft. Die internationale Wahrnehmung wurde vor allem durch die Gewaltstrategie der radikalsten Organisation und die einseitige Informationspolitik der algerischen Regierung geprägt.

<sup>121</sup> Erdöl blockierte die gesamtheitliche und nachhaltige Entwicklung des Landes. Die Rentenökonomie trug nur zur Bereicherung von einigen wenigen bei (LUCIANI 1994).

<sup>122</sup> Die Arbeitslosigkeit stieg auf 40 % an und betraf zu über 65 % die Jugendlichen. Zudem wurde die akute Wohnungskrise, die mit acht Personen Belegungsrate pro Einheit bereits die höchste in Nordafrika war, durch das hohe Bevölkerungswachstum (2,9 %) und die zunehmende Migration in den Städten verstärkt.

<sup>123</sup> Die Streiks richteten sich gegen die Mißstände wie Wohnungsnot, Lebensmittelknappheit und Arbeitsplatzmangel. Einige Proteste zielten gegen die Mißwirtschaft des politischen Systems und die herrschende politische Klasse (CHALABI 1989: 160 ff.; ROUADJIA 1994: 319, 327 f.). Außerdem wurden Forderungen nach stärkerer politischer Teilhabe und Gleichberechtigung gestellt.

Darüberhinaus verstärkten die externen weltwirtschaftlichen Entwicklungen die instabile innenpolitische Situation Algeriens.<sup>124</sup> Der enorme Umfang der algerischen Auslandsschulden drückten auf die Volkswirtschaft, die sich seit Beginn der 1990er Jahre nicht mehr auf ihre Einnahmen aus dem Erdölsektor stützen konnte.

Die algerische Militärregierung realisierte, dass externe wirtschaftliche Förderung die soziale Stabilität und gleichzeitig das eigene Regime stützen konnte. Daher vermittelte es das Bedrohungsszenario einer islamistischen Regierung an die internationale Gemeinschaft. Ab 1992 engagierten sich verschiedene Geber und private Gläubiger, unter französischer Meinungsführerschaft des „Pariser Club“, um die geschwächte algerische Regierung durch wirtschaftliche Förderung und Entschuldungsprogramme zu unterstützen (u.a. VOLPI 2003: 110).<sup>125</sup> Die kurzfristige ausländische Hilfe wurde maßgeblich für kurzfristige Subventionen im sozialen Bereich verwendet, um die kritischen Versorgungsengpässe kompensieren. Gleichzeitig wollte man damit dem wachsenden Einfluss der Islamisten, die sich die unzulänglichen sozialen Bedingungen zu Nutze machten, entgegenwirken. Bereits nach wenigen Monaten Laufzeit mußten jedoch neue Finanzierungsquellen erschlossen werden, um die Versorgung aufrechtzuerhalten.

Die wachsende Inflation im Frühjahr 1993 und der Verfall der Ölpreise verstärkten die mißliche wirtschaftliche Situation.<sup>126</sup> Die Gebergemeinschaft erhöhte den Druck auf Algerien, das seine Auslandsschulden nicht tilgen konnte, ohne sich gleichzeitig auf wirtschaftliche Auflagen einzulassen. Schließlich verhandelte die Regierung mit dem IWF und dem Pariser Club über erste Umschuldungen und Darlehen.<sup>127</sup> Der IWF bot im Mai 1994 unter spezifischen wirtschaftspolitischen

---

<sup>124</sup> 20 % des Bruttosozialprodukts (BSP), 60 % der Steuereinnahmen und 95 % der Exporte wurden aus den Einnahmen der Erdöl- und Gasindustrie erwirtschaftet (WB 1995: 8).

<sup>125</sup> An erster Stelle engagierten sich 1992 Frankreich und öffentliche Gläubigerorganisationen wie der Pariser Club im Umfang von 4 Mrd. US\$ (5.3.2.2.4). Auch südeuropäische Länder wie Spanien und Italien fürchteten einen Zusammenbruch Algeriens und eine mögliche Masseneinwanderung (FT, 27.10.1992, 03.11.1992).

<sup>126</sup> Algerien bezog 95 % seiner Einnahmen aus dem Erdöl- und Gassektor durch das Staatsunternehmen Sonatrach. Durch den Einbruch der Ölpreise 1993 hatte die Volkswirtschaft enorme Verluste zu verzeichnen. Der Schuldenservice Algeriens stieg über 80 % an, so daß nahezu 85 % der Exporteinnahmen aus dem Petrolsektor zur Tilgung verwendet wurde.

<sup>127</sup> Auch die EU gab im Mai 1995 unterbrochene wirtschaftliche Hilfe im Umfang von 100 Mio. € frei, die die erste Tranche eines insgesamt 200 Mio. Pakets umfaßte (LM, 17.05.1995).

Auflagen ein Standby-Abkommen zur makroökonomischen Stabilisierung im Umfang von 1 Mrd. US\$ über die nächsten 12 Monate an. Im Gegenzug forderte der Fond von der Regierung ein Strukturanpassungsprogramm, einschließlich verschiedener Maßnahmen zur Liberalisierung der Wirtschaft und zur Reduzierung des Haushaltsdefizits umzusetzen. So sollte der Binnenmarkt für ausländische Investitionen geöffnet, die Inflation reduziert und staatliche Unternehmen privatisiert werden. Diese Forderungen wurden jedoch an relativ weiche Bedingungen hinsichtlich der demokratischen Rechenschaftspflicht und Transparenz geknüpft (VOLPI 2003: 113).

Zusätzlich zum bereits erwähnten Standby-Abkommen genehmigte der IWF im Mai 1995 für Algerien eine Extended Fund Facility (EFF), ein Darlehen in Höhe von 1,8 Mrd. US\$ über einen Zeitraum von 3 Jahren (LM, 04.07.1995). Der Abfluß dieses Darlehens wurde jedoch an enge außenwirtschaftliche Konditionen gebunden. Algerien erfüllte die IWF-Konditionen nur teilweise.<sup>128</sup> Obleich dies bei strenger regulärer Anwendung zur Unterbrechung der Auszahlungen hätte führen müssen, bewogen die schwierigen politischen Bedingungen den Fonds, die finanzielle Hilfe trotz Nichteinhaltung der Bedingungen fortzusetzen (LM, 12.01.1996, 17.01.1996).

Durch die aktive Unterstützung Frankreichs schwenkten zunehmend auch die wichtigsten Gläubigerorganisationen wie der Pariser und Londoner Club zugunsten einer Umschuldung für Algerien ein. Zwischen 1994 und 1995 schloß Algerien mit dem Pariser Club zwei Umschuldungsabkommen über 13,1 Mrd. US\$ ab, die zwischen 1995 und 1998 fällig gewesen wären (LM, 29.06.1996, 24.07.1995). Der Londoner Club als privater Gläubigerverbund unterstützte Algerien mit einer Umschuldung von 2,2 Mrd. US\$.<sup>129</sup> Solch umfangreiche Abkommen mit Gläubigerorganisationen waren überaus ungewöhnlich, da nach bisherigen Prinzipien Rückzahlungen jedes Jahr bei Fälligkeit neu verhandelt wurden. Stattdessen schuldeten die Gläubiger die ausstehenden Zahlungen über 15 Jahre hinaus um, wodurch Algerien seinen Schuldenservice von 85 % seiner Exporteinnahmen auf 43 % senkte (LM, 24.07.1995).

---

<sup>128</sup> So wurden zwei Kriterien, die beschränkte Kreditgewährung an die Wirtschaft und die Erhöhung der Devisenreserven, nicht eingehalten. Algerien verzeichnete auch eine sehr hohe Inflation von über 20 %.

<sup>129</sup> Darüber hinaus fanden direkte Umschuldungsverhandlungen mit bilateralen Gebern wie z.B. Italien über 1,7 Mrd. US\$ (LM, 08.06.1996) und mit den USA über 1 Mrd. US\$ statt (LM, 29.03.1996).

Tabelle 5-2 Finanzierungsplan für Algerien in Mrd. US\$

	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Bedarf</b>	5,72	6,00	4,78	3,42	0,99
<b>Umschuldung</b>	4,49	4,48	3,73	2,38	0,56
<b>Paris Club</b>	3,70	3,77	2,81	1,74	0,56
<b>London Club</b>	0,79	1,01	0,92	0,64	0,00
<b>IWF</b>	0,85	0,61	0,53	0,52	0,13
<b>IBRD</b>	0,08	0,26	0,20	0,20	0,20

Quelle: Auszug Weltbank 1995

Der Haupterfolg des IWF-Programms bestand in der Deregulierung des Energiesektors, der Anreize für ausländische Investitionen mit sich brachte. Ab 1995 leitete Präsident Zeroual eine Öffnung im Erdöl- und Gassektor für ausländische Investoren ein, der bisher für externe Ausbeutung verschlossen war (LM, 08.01.1996; WB 1995: 2). Dieser Schritt war durch den hohen Finanzierungs- und Investitionsbedarf motiviert und leitete zahlreiche Verhandlungen ein (LM, 25.12.1995, 08.01.1996).<sup>130</sup> Die uneingeschränkte Unterstützung deutete auf ein starkes Interesse der Geber und Gläubiger, Algerien wirtschaftspolitisch zu stabilisieren und gleichzeitig Zugang zu wichtigen Rohstoffen zu erlangen.

### 5.1.1.3 Sicherheitspolitische Dimension

#### 5.1.1.3.1 Islamistischer Terrorismus in Algerien

Die Eskalation des innenpolitischen Konflikts stand in enger Wechselwirkung mit den staatlichen Interventionen. Wie dargestellt, führten die systemischen Defizite des autoritären Regimes und der Abbruch der politischen Öffnung zum Abdriften der Islamisten in die außerparlamentarische Opposition, wo sich verschiedene Gruppen zunehmend radikalisierten.

Die folgende **Tabelle 5-** vermittelt einen Überblick über Muster terroristischer Aktivitäten in Algerien seit 1989. Diese vereinfachende Darstellung berücksichtigt jedoch nur einschlägige Ereignisse, aus der Beobachtungen über die stufenweise

<sup>130</sup> Ende 1995 unterzeichnete British Petrol einen Vertrag über 3,5 Mrd. US \$ zur Erdgasförderung. Total folgte im Januar 1996 mit einem 1,5 Mrd. Vertrages und Arco im Februar 1996 mit einem 1,5 Mrd. Vertrag. Zwischen 1991-1995 investierten ausländische Gesellschaften 5,5 Mrd. US \$ in Algerien.

Eskalation der Gewalt hinsichtlich der Zielgruppen und angewendeter Instrumente ableitbar sind.<sup>131</sup>

Tabelle 5-3 Terroristische Aktivitäten islamistischer Organisationen

Zeitraum	Terroraktivitäten	Ziel/Zweck
29.11.1991 (LM 30.11.1991)	Erster größerer Terrorakt gegen algerischen Grenzposten: 3 Tote, 1 Verletzter; GIA	Reaktion auf Verhaftungswelle; Erlangung von Waffen
10.08.1992	Terrorangriff: Anschlag auf Flughafen Algier (9 Tote, 123 Verletzte)	
Ab 1993	Anschläge gegen Einrichtungen der Polizei und des Militärs	Erlangung von Waffen, Guerillakampf
Ab 02/03 1993	Anschläge gegen Regierungsmitglieder, regierungsnahen Personen und Politiker	Beginn des operativen Kampfes
04/05 1993	Rückzug in Außengebiete; Überfälle auf militärische Stützpunkte	Logistische und operative Reorganisation
06-08 1993	Anschläge auf Zivilbevölkerung, speziell gegen Intellektuelle und Journalisten	Terror gegen Persönlichkeiten der Zivilbevölkerung in Algerien
Sommer 1993	Geißelnahme von Angestellten der franz. Botschaft	Warnung an den französischen Staat
31.10.1993, (LM 05.11.1993) 01/94	GIA-Ultimatum an Ausländer Anschläge gegen Ausländer und deren Firmenniederlassungen	Abschreckung gegen internationale Präsenz und Investoren
Ab 02/03 1994	Anschläge gegen die Bevölkerung	Allgemeiner Terror gegen Zivilbevölkerung
12 1994	Entführung einer <i>Air France</i> Maschine	Internationalisierung des Terrors: Druck auf unterstützende Regierung im Ausland
Sommer 1995	Anschläge auf franz. Territorium gegen Zivilbevölkerung	Internationalisierung des Terrors: Druck auf unterstützende Regierung im Ausland
Seit 1996	Gewalt zwischen den Terrorgruppen verstärkte Eskalation des internen Konflikts	Schwächung rivalisierender Gruppen
1997	Vergiftung von Brunnen	Erster Einsatz von chemischen Kampfstoffen (WMD), vermutlich durch Unterstützung internationaler Netzwerke
Ramadan 1997- Parlamentswahlen	Verstärkte Anschläge	Blockade der innenpolitischen Entwicklungen
21.09.1997 1998	Waffenstillstand Gründung der GSPC	

Quelle: Eigene Darstellung

Zielgruppen: Die ersten Anschläge algerischer Islamisten richteten sich Ende 1991 ausschließlich gegen den algerischen Militär- und Sicherheitsapparat. Ab 1993 zielten die Islamisten schließlich auf Regierungsmitglieder, Beamte und Politiker und zunehmend direkt gegen die Zivilbevölkerung. Im Sommer 1993 nahmen islamistische Terroristen französische Botschaftsangestellte als Geisel, um durch ein Ultimatum alle Ausländer aufzufordern, das Land unmittelbar zu verlassen. Zu Beginn des Jahres 1994 setzten die Anschläge gegen Ausländer und deren Firmenniederlassungen ein. Mit dieser

<sup>131</sup> Eine konkrete Zuordnung von terroristischen Anschlägen ist nicht immer zweifelsfrei möglich, da islamistische Organisationen auch durch staatliche Geheimdienste unterwandert wurden.

neuen Eskalationsstrategie wurden deutliche Signale an die Geber gesendet. Die Entführung der Air France Maschine zu Weihnachten 1994 leitete die Internationalisierung des Konflikts ein. Im Sommer 1995 weitete sich der innenpolitische Konflikt auf französisches Staatsgebiet und dessen Zivilbevölkerung aus.

Ziele der Islamisten: Auf nationaler Ebene wendeten die Islamisten unterschiedliche Eskalationsstrategien bezüglich der Zielgruppen, der Methoden der Kriegsführung und Anschlagziele an.. Anfängliche Anschläge auf militärisch-strategische Infrastruktur weiteten sich 1991 zunehmend auf die öffentliche Infrastruktur und das Transportnetz aus. In einem nächsten Schritt griffen die radikalen Anhänger staatliche und ausländische Unternehmen an, um die wirtschaftliche Infrastruktur zu schädigen. Aufgrund der Übergriffe auf die Zivilbevölkerung veränderte sich schließlich auch die Art des Kampfes vom Guerillakrieg zu Terroranschlägen.

- Gefährdung der nationalen Stabilität und Sicherheit durch Angriff des staatlichen Gewaltmonopols (Angriff der Militär- und Polizeikräfte)
- Schädigung der wirtschaftlichen und strategischen Infrastruktur
- Angriffe gegen die Zivilbevölkerung sowie Anschläge auf Ausländer in Algerien
- Auswirkungen auf die Region und internationale Sphäre.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die islamistischen Anschläge auf unterschiedliche Wirkungsebenen- und -räume zielten, die die Geber in verschiedenen Bedrohungsabstufungen wahrnahmen. Der innenpolitische Konflikt strahlte auch zunehmend auf die regionale und internationale Ebene aus, was stärkere Gefährdungen für die Geberländer mit sich brachte.<sup>132</sup>

#### 5.1.1.3.2 Proliferation von Massenvernichtungswaffen

Proliferation beinhaltet die „Verbreitung und Weitergabe von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägermittel (Waffensysteme, Komponenten, Technologien und Herstellungsverfahren) einschließlich des wissenschaftlich-technischen Knowhows und Personals.“ (BUCHBENDER 2002: 277) Massenvernichtungswaffen bringen eine sehr hohe Opferzahl mit sich und verfügen über eine enorm breite Medienwirkung. Aufgrund dieser beiden Aspekte besteht bei religiös motivierten Terroristen eine erhöhte Bereitschaft zum

---

<sup>132</sup> Die hier zunächst grob heraus gearbeiteten Risikokategorien und Eskalationsstufen werden im Rahmen der Risikoanalyse in Kapitel 66 anhand der beiden Geber konkret untersucht.

Einsatz von nuklearen, biologischen und chemischen Kampfstoffen (UHLMANN 2003 a).<sup>133</sup>

Nuklearprogramm: Seit Beginn der 1970er Jahre verfolgte Algerien mit besonderem Interesse Nuklearforschung.<sup>134</sup> Bis zu Beginn der 1990er Jahre lagen jedoch nur wenige Informationen über ein algerisches Nuklearprogramm vor. Weltweites Interesse zog das Land auf sich, als 1991 die Existenz eines geheimen Reaktors in Ain Oussera durch einen amerikanischen Satelliten entdeckt und mit einem militärischen Nuklearprogramms in Verbindung gebracht wurde.<sup>135</sup> Die instabile politische Situation barg mit den 1991 anstehenden Parlamentswahlen ein hohes, unkalkulierbares Sicherheitsrisiko hinsichtlich der Proliferation oder gar möglichen Verwendung der Nuklearwaffen. So stellte die Perspektive einer islamistischen, antiwestlichen Regierung, die am Rande der euro-mediterranen Zone Massenvernichtungswaffen besaß, eine komplexe und unmittelbare Bedrohung für die regionale und internationale Sicherheit dar.<sup>136</sup> Die ersten Analysen des Umfangs der Kühltürme ergaben eine Leistung, mit der genügend Plutonium für ein bis zwei Nuklearsprengköpfe pro Jahr produziert werden könnte (LM, 30.04.1991).<sup>137</sup>

Chemische und biologische Waffen: Die meisten, in der Regel amerikanischen Studien über algerische Waffenprogramme gingen schnell über die biologischen und chemischen Komponenten hinweg. Auf die Möglichkeit eines algerischen Chemiewaffen-programms wurde nur vereinzelt hingewiesen (CORDESMANN 1998: 13). Das traf gleichermaßen auf biologische Waffenprogramme zu, wobei die wenigen

---

<sup>133</sup> Die japanische Aum Sekte verwendete im März 1995 als erste religiös motivierte Terrorgruppe den chemischen Kampfstoff Sarin in der Tokioter Metro.

<sup>134</sup> Die Entwicklung des algerischen Nuklearprogramms wurde anfänglich durch die BRD unterstützt. 1974 verhandelte Algerien mit Bundeskanzler Schmidt Fragen zur „cooperation nucleaire“ (LM, 13.06.1974; Libération, 20.01.1992). Algerien arbeitete auch intensiv mit dem Irak zusammen, der Nuklearausrüstung transferierte. Mitte der 1980er Jahre errichtete Algerien zwei Forschungsreaktoren ARR-1 und El-Salam.

<sup>135</sup> GERTZ, WASHINGTON TIMES, 11.04.1991; HIBBS, Nucleonics Week 18.04.1991; Sunday-Times, 05.01.1992; THE OBSERVER, 19.01.1992; LIBERATION, 20.01.1992; L' EXPRESS, 23.01.1992; LE POINT, no. 972 vom 06.05. 1991; LM, 30.04.1991.

<sup>136</sup> Interview Jean-Francois Daguzan und Jean-Luc Marret (FRS).

<sup>137</sup> WORLD NUCLEAR INDUSTRY HANDBOOK 1993: 120; IAEA 1993: 30. Laut einem internen Bericht des spanischen Auslandsnachrichtendienstes, teilweise veröffentlicht von ELPASIS am 23.08.1998, stellten IAEA Inspektoren die Manipulierung von Brennstäben fest, ohne daß eine Deklaration durch algerische Behörden erfolgte (LE JEUNE INDEPENDANT, 26.12.2000).

Quellen keine Nachweise auf deren Herstellung und Produktion erbringen konnten.<sup>138</sup> Unabhängig von den nicht nachweisbaren staatlichen Programmen erwarben GIA-Islamisten chemische Kampfstoffe und setzten diese, wenngleich mit beschränkter Wirkung, in Westalgerien ein.<sup>139</sup> Sie versuchten durch ihre Unterstützungsnetzwerke in Europa an Vorstufen chemischer Komponenten zu gelangen, um den Kampfstoff Sarin herzustellen.

Beitritt zu Abrüstungsverträgen: Algerien wehrte sich lange Zeit, internationalen Abrüstungsverträgen beizutreten. Auffallend ist jedoch, dass es Ende 1991 nach langjähriger reservierter Haltung und der Aufdeckung des geheimen Reaktors, einer Vielzahl von internationalen Abrüstungsverträgen beitrug.<sup>140</sup> Offenbar hatte die Bloßstellung die Position des Landes so sehr geschwächt, dass die Geberländer erfolgreich Druck auf Algerien ausübten. Innenpolitisch mögen die kritische politische und wirtschaftliche Situation die algerischen Autoritäten gezwungen haben, auf die drängenden Forderungen der Geber einzuliegen und die ausstehenden Abrüstungsverträge zu unterzeichnen.

Das US State Department nahm im Unterschied zur anfänglich lautstarken Verurteilung eine bemerkenswert zurückhaltende Position ein. Unter anderen Umständen wären bei solchen offenbar gewordenen völkerrechtlichen Verletzungen weitere Reaktionen der internationalen Gemeinschaft, mindestens jedoch eine öffentliche Maßregelung, gefolgt. Über das schnelle Einlenken der USA und der internationalen Gemeinschaft lassen sich hier nur Mutmaßungen anstellen. Die unmittelbare Bereitschaft der algerischen Regierung den Abrüstungskonventionen beizutreten, war möglicherweise ein entscheidender Aspekt. Angesichts eines drohenden politischen Umschwungs zugunsten der Islamisten wurde die algerische Regierung als einziger Verhandlungspartner angesehen und weiterer Druck zunächst zurückgestellt. Außerhalb der Fachpresse wurde das Nuklearprogramm öffentlich nicht diskutiert.

---

<sup>138</sup> JAMES MARTIN CNS, <http://cns.miis.edu/wmdme/algeria.htm> (Zugriff: 06.02.2009).

<sup>139</sup> Zyankali-Vergiftung von mehreren Brunnen durch die GIA (RAUFER 1998).

<sup>140</sup> UNODA, <http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/View%20by%20country%20and%20treaty?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=3#3> (Zugriff: 06.02.2009)

Die sicherheitspolitische Dimension stellte offenbar ein zentrales Interesse für die Geberländer dar und übte einen entscheidenden Einfluss auf deren Risikowahrnehmung aus.

### 5.1.2 „Demokratisierung“ als Risiko

Wie ist der Öffnungsprozess in Algerien anhand der Transformationsforschung einzuordnen und welchen Stellenwert kam der Demokratisierung in diesem Kontext tatsächlich zu? AXTMANN belegte, dass die zahlreichen eingeführten Verfassungs- und Wahlrechtsreformen in Algerien nicht die Qualität eines demokratischen Systemwandels besaßen, sondern lediglich als Zwischenschritte zur Reform und vor allem zur Sanierung der autoritären Herrschaft anzusehen waren.<sup>141</sup>

Das algerische Regime wandte im Hinblick auf die eingeführten Reformen zwei Strategien an, die einerseits in der „Errichtung einer demokratischen Fassade“ und andererseits in der „funktionalen Ausdifferenzierung“ des politischen Systems bestanden. Die erste Strategie setzte es durch Wahlrechts- und Verfassungsreformen um, die jedoch an verschiedenen Stellen Defizite aufzeigten. Durch die zweite Strategie der funktionalen Ausdifferenzierung lies Algerien in begrenztem Rahmen Parlamentarisierung und kontrolliertem Parteienpluralismus zu, ohne jedoch das bestehende politische System zu gefährden.

Angesichts des wahrscheinlichen Wahlsiegs der Islamisten stellte die algerische Regierung die beiden strategischen Zielen zurück. Im Sinne einer vorbeugenden Schadensbegrenzung brach sie die Wahlen ab und verbot die islamistischen Parteien. Das Regime stand vor dem Dilemma, dass die neue Konfliktlage, die es durch die Systemmodifikationen zugunsten einer Regimeöffnung (Strategie 1 und 2) selbst erzeugt

---

<sup>141</sup> Zu Verfassungsreformen in Algerien vgl. AXTMANN 2004: 113, ausführlich 114-123; FAATH 1992: 236-238. Hinsichtlich der Wahlrechtsreformen in Algerien untersuchte Axtmann ausführlich die Ausgestaltung des aktiven und passiven Wahlrechts (DERS. 2004: 210-217, 224-226, 235-239; 2004: 228-235, 241-243, 250-256), die Wahlkreiseinteilung (DERS. 2004: 268-273) und die Wahlsystemmodifikationen (Axtmann 2007: 249-261/2004: 278-287). Anhand der verschiedenen Wahlsystemveränderungen und -manipulationen zwischen 1989 und 1997 wies er nach, daß die Regierung mehrmals in das System eingriff, um ihren Einfluss zu bewahren.

hatte, nicht mehr mit traditionellen Mitteln steuerbar waren und der demokratische Systemwandel den definitiven Machtverlust bedeutet hätte (FAATH 1995 a: 16). Mit der Parteienpluralisierung trat die FIS als ernstzunehmender und konkurrenzfähiger Gegner auf, der nicht allein die politische Landschaft bereichern und die Input-Funktion der Regierung stärken wollte. Diese Partei arbeitete vielmehr der Regierung entgegen und strebte die tatsächliche Machtübernahme und die Transformation des laizistischen Systems an.

Im Hinblick der demokratischen Entwicklung Algeriens war das Ansinnen der FIS, mit ihrem Machtantritt die Demokratie wieder abzuschaffen, der eigentlich tragische Aspekt. In diesem Sinne kann der Slogan *„Keine Demokratie für die Feinde der Demokratie“* (FAATH/MATTES 1992 a) aus Geber- und Betroffenenperspektive nachvollzogen werden. Die Islamisten wurden an anderer Stelle auch als *„Totengräber der Demokratie“* (CHAREF 1994: 244) und deren möglicher Machtantritt als *„demokratische Gesellschaft“* (EBD.: 250) beschrieben.

Den bestehenden Zielkonflikt zwischen den Politikzielen bearbeitete das algerische Regime durch den Abbruch des Wahlprozesses schließlich zugunsten der Stabilisierung und Systembewahrung. Das strategische Ziel der „Risikominimierung“ hatte nach den Parlamentswahlen im Dezember 1991 einen höheren Stellenwert als die zwei vormaligen Ziele. Mit der wachsenden Bedeutung dieses Prinzips bröckelte auch die demokratische „Fassade“ des algerischen Regimes. Das pseudodemokratische Experiment wurde schließlich abgebrochen, bevor sich durch den Öffnungsprozess das *„islamistische Schreckgespenst“* ausbreiten konnte (HASEL 2002: 13). Das Prinzip der Risikominimierung dominierte für das autoritäre Regime aufgrund der imminenten Systembedrohung und wurde zum handlungsleitenden Faktor.

Der Konfliktverlauf belegte jedoch das Versagen der angewendeten Strategie der Risikominimierung, da der Abbruch des demokratischen Prozesses zur innenpolitischen Eskalation beitrug. Die politischen Verwerfungen bedrohten das autoritäre System in höchstem Maße, das nur unter extrem hohen Kosten und dank externer Interventionen westlicher Geber überlebte. Das eigentliche Ziel der Risikominimierung wirkte sich schließlich kontraproduktiv auf die tatsächliche Absicht, nämlich der Stabilisierung, aus.

## 5.2 Deutsche Algerienpolitik

### 5.2.1 Bilaterale Beziehungen zu Algerien

#### 5.2.1.1 Vor 1988

Die bisher nur lückenhaft dokumentierten Beziehungen beider deutschen Staaten zu Algerien werden ausführlicher dargestellt, da sie wichtige Hinweise auf spezifische Handlungsspielräume geben.<sup>142</sup> Grundsätzlich bestanden für beide deutsche Staaten günstige Ausgangsbedingungen, da sie nicht mit einer kolonialen Vergangenheit belastet waren (SCHLIEPHAKE 1988: 230; DEUTSCHE BOTSCHAFT ALGIER 2005: 2). Die traditionell guten Beziehungen zu dem sozialistischen Staat waren durch intensive Handelskooperationen und starke entwicklungspolitische Unterstützung geprägt.

Die beiden deutschen Staaten verfolgten allerdings unterschiedliche Zielsetzungen, die sich in der Gewichtung ihrer „Dritte Welt“-Politik niederschlugen. Während für die CDU-geführte BRD die „militärische Westbindung“ nach dem 2. Weltkrieg Vorrang hatte, stellten für die DDR der „gemeinsame antiimperialistische Kampf“ und die „solidarische Unterstützung“ Grundprinzipien ihrer Außenpolitik dar (SPANGER/BROCK 1987: 159). Als die DDR ihre antiimperialistische Haltung in der Dritten Welt profilierte und Entwicklungshilfe zunehmend als „politisches Instrument“ einsetzte,<sup>143</sup> stellte die BRD ihre „ordnungspolitischen“ Ziele hinter ihre deutschlandpolitischen Interessen zurück.

Innerhalb der politischen Landschaft der jungen BRD rangen sehr unterschiedliche Haltungen hinsichtlich des algerischen Unabhängigkeitskampfes und der Kolonialmacht Frankreich miteinander. Für den CDU-Kanzler Konrad Adenauer standen

---

<sup>142</sup> Die meisten Veröffentlichungen zu bilateralen Beziehungen zwischen der BRD-Algerien bezogen sich auf die Phase des Unabhängigkeitskampfes (MÜLLER 1990) und konzentrierten sich auf spezifische Aspekte wie die sozialdemokratische Parteipolitik und „Algeriensolidarität“. Die Darstellung von Einzelpersonlichkeiten „Kofferträger“ (LEGGIEWIE 1984) wurde durch die wertvolle Überblicksstudie von SCHEFFLER 1995 ergänzt. Der Zeitraum ab den 1970er Jahren bis 1989 ist hingegen unzureichend dokumentiert. (Zusammenfassung Africa-Spectrum 1988). Die Beziehungen der DDR zu Algerien wurden hingegen bis auf eine Ausnahme nicht eingehender untersucht (SPANGER/BROCK zu DDR-EZ).

<sup>143</sup> Die Algerienpolitik der DDR fügte sich in die Ideologie der „antiimperialistischen Solidarität“ ein. Die Hauptaufgabe bestand in der „solidarischen Unterstützung des nationalen und sozialen Befreiungskampfes der Völker gegen Imperialismus, Kolonialismus und Neokolonialismus“ (vgl. SPANGER/BROCK 1987: 176 f.).

vor allem die Stärkung der bilateralen Beziehungen zu Frankreich und somit die „militärische Westbindung“ im Vordergrund.<sup>144</sup> Neben den innenpolitischen Auseinandersetzungen bestand auch der ordnungspolitische Zielkonflikt, dass die französische Politik Algerien in die Arme der UdSSR treiben könnte und möglicherweise eine Anerkennung der DDR nach sich gezogen hätte.<sup>145</sup>

Im Gegensatz zur Regierungspolitik unterstützten Teile der bundesdeutschen SPD den algerischen Widerstand mit dem Ziel, den späteren Überlauf zur Sowjetunion zu unterbinden.<sup>146</sup> Nach der Unabhängigkeit Algeriens 1962 verfügte die SPD vor dem Hintergrund der „sozialdemokratischen Algeriensolidarität“ als einzige Bundestagspartei über Beziehungen zu algerischen FLN-Widerstandskämpfern (LEGGEWIE 1984; SCHEFFLER 1995). Diese Art von Verbindungen mußte die Bundesregierung ihrerseits, aus diplomatischer Rücksicht auf Frankreich, vermeiden. Die Erfolge der sozialdemokratischen Algeriensolidarität veranlaßten Herbert Wehner 1960 zu der Aussage, dass erfolgreiche Außenpolitik in Entwicklungsländern nicht von der Bundesregierung allein zu bewältigen, sondern nur noch „als Gemeinschaftsleistung der demokratischen Parteien und der ganzen Bevölkerung der Bundesrepublik“<sup>147</sup> zu sehen sei. Aus dieser Zeit rührte auch das Verständnis, dass „Nebenaußenpolitik“ und das Wirken der späteren politischen Stiftungen einen wertvollen Beitrag zur gesamtdeutschen Außenpolitik zu leisten vermag, her.

„Der Algerienkrieg kommt nach Deutschland“: Seit Beginn 1957 dehnte die FLN ihren Widerstand auf Frankreich aus (SCHEFFLER 1995: 46). Die darauf folgenden Auseinandersetzungen regten die algerischen Organisationen FLN und MNA an, nach „Ruheräumen“ jenseits der französischen Grenz zu suchen. In der Folge wurde auch die Bundesrepublik zu einem Rückzugsgebiet für die rivalisierenden Gruppen (SCHEFFLER

---

<sup>144</sup> Zur Frankreichpolitik Adenauers: SCHWARZ 1991, 1985.

<sup>145</sup> Die Provisorische Regierung Algeriens bemühte sich um internationale Anerkennung, was schnell durch die sozialistischen Staaten, einschließlich der DDR erfolgte. Im Fall Algeriens blockierte die Hallstein-Doktrin bis zum Ende der 1960er die bundesdeutsche EZ und Handelsbeziehungen, was den westdeutschen Handlungsspielraum einschränkte.

<sup>146</sup> Die SPD warf der CDU vor, die Wiedervereinigung durch die Westanbindung zu vernachlässigen. Für die Sozialdemokraten stellte Frankreich, nach der UdSSR der größte Gegner der Souveränität Deutschlands dar (SCHEFFLER 1995: 37).

<sup>147</sup> Zitiert in SCHEFFLER 1995: 13; WEHNER 1960: 108.

1995; LEGGEWIE 1988: 26).<sup>148</sup> Das FLN-Hauptquartier „Fédération de France“ wurde im April 1957 nach Düsseldorf verlegt.<sup>149</sup> Für den algerischen Widerstand stellte die BRD einen geeigneten Standort dar, da der hohe Anteil Deutscher in der französischen Fremdenlegion „politische und humanitäre Anknüpfungspunkte“ bot<sup>150</sup> (SCHEFFLER 1995: 46 f.). Außerdem ermöglichten die geringeren deutschen Beschränkungen für den Waffenhandel rege Geschäftsbeziehungen mit algerischen Rebellen (SCHEFFLER 1995; HAROUN 1986: 206-219, 321).

Nach der Machtübernahme General de Gaulles 1958 führten die restriktiven Maßnahmen des französischen Militärs zur verstärkten Fluchtbewegung vieler Algerier. Bis zum Ende des Krieges suchten 5000-6000 Algerier in der BRD Zuflucht (HENKER 1970: 233). Am 2. September 1958 kündigte der damalige Leiter der Bonner FLN-Regierung im Rahmen einer ersten offiziellen Pressekonferenz die bevorstehende Bildung einer algerischen Exilregierung an (SCHEFFLER 1995: 59).

In den ersten Jahren der algerischen Unabhängigkeit entwickelte sich zwischen beiden deutschen Ländern um die Gunst Algeriens ein Wettlauf. Insgesamt übertraf die Förderung durch die DDR jedoch bei weitem die Hilfeleistungen und vereinzelt dezentralen Unterstützungsaktionen der bundesdeutschen „sozialdemokratischen Algerien-solidarität“,<sup>151</sup> da Algerien als „sozialistisches Bruderland“ einen regionalen Schwerpunkt darstellte.<sup>152</sup> Die in den Folgejahren wachsende westdeutsche Zusammenarbeit wurde durch die massive ostdeutsche Hilfe angeregt (FORTAS AIT SAHLIA 1988: 30-44). Der algerische Staat zog aus dem „Wettbewerb“ der deutschen

---

<sup>148</sup> Bis Ende der 1950er Jahre bildete die FLN weitere Zellen in Stuttgart, München, Frankfurt, Köln, Düsseldorf, Hamburg, Essen und im Saargebiet (SCHEFFLER 1995: 76).

<sup>149</sup> Die FLN verlagerte ihren Sitz in das Untergeschoß der tunesischen Botschaft in Bonn (aus Interview von Scheffler mit Werner Plum, 14.8.1986).

<sup>150</sup> Die FLN bot einen Rückfuhrdienst für deutsche desertierte Fremdenlegionäre aus der französischen Fremdenlegion an, der in der BRD öffentlichkeitswirksam propagiert wurde.

<sup>151</sup> Noch während des Unabhängigkeitskrieges wurde Algerien durch verschiedene, teilweise unentgeltliche Hilfeleistungen der DDR gefördert (SCHEFFLER 1995: 68 f.). Neben dem Deutschen Roten Kreuz der DDR führten ab 1964 auch die „FDJ-Brigaden der Freundschaft“ als entwicklungspolitisch aktivste Organisation der DDR regelmäßige Einsätze bis 1982 durch (SPRANGER/BROCK 1987: 218); ND, 8.8.1984; allgemein vgl. KRÜGER/THIELEMANN 1979: 54, zit. in SPRANGER/BROCK 1987: 163). Am 13.11.1958 sagte der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, den in der BRD lebenden Algeriern Arbeits- und Studienplätze zu (Außenministerium der DDR 1959: 117-118).

<sup>152</sup> Die DDR-Entwicklungshilfe leistete neben Krediten auch unentgeltliche finanzielle und technische Hilfe. Herausragend war dabei die personelle Unterstützung von Entwicklungsprojekten und Ausbildungshilfe durch DDR-Fachkräfte (SPRANGER/BROCK 1987: 222 f., 234 f.; WILLERDING 1979: 16; ND 1982: 6; ND 1984: 6).

Staaten seine Vorteile und ließ sich durch die „Hallstein-Doktrin“ nicht in seinen außenpolitischen Beziehungen beschränken.<sup>153</sup>

Ab den 1970er Jahren setzte die bundesdeutsche Entspannungspolitik neue Rahmenbedingungen für die bilaterale Zusammenarbeit. Der Besuch von Bundeskanzler Brandt 1974 leitete eine Periode wachsender wirtschaftlichen Aktivitäten mit Algerien ein.<sup>154</sup> Für die BRD hatte es vor allem als Lieferant von Rohöl und als Importeur von Maschinen und Industrieanlagen Bedeutung und stieg zu einem wichtigen Handelspartner auf. Der Besuch des algerischen Außenministers Ibrahimi im September 1985 war daher auch in erster Linie Fragen der wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit und der Ausweitung des Handelsaustauschs vorbehalten (DIE WELT, 18.09.85; FAZ, 20.09.85). Bundeskanzler Kohl würdigte *„Algerien ...als eines der wichtigsten Handelspartner der BRD in der Arabischen Welt“*<sup>155</sup> (BPA 1985: 886 f.; BMWi 1985).

Die Algerien-Reise von Außenminister Genscher 1986 stellte schließlich auch sicherheitspolitische Aspekte wie den Dialog mit den arabischen Staaten bei der Terrorismusbekämpfung in den Vordergrund. Genscher suchte Algerien zu gewinnen, *„eine bedeutende Schlüsselposition zwischen den radikalen und den gemäßigten arabischen Staaten“* einzunehmen und mäßigend auf die libysche Regierung einzuwirken.<sup>156</sup>

#### 5.2.1.2 1988-1992 „Demokratisches Zwischenspiel“

Ogleich Algerien Ende der 1980er Jahre für die BRD ökonomisch und strategisch das wichtigste Maghrebland darstellte, liessen sich von 1987 bis 1992 keine Verweise auf politische Austausch zwischen der BRD und Algerien finden.<sup>157</sup> Die einzigen Belege zu bundesdeutscher Außenpolitik erbrachten die Drucksachen des Bundestages: 1990/1991 hinterfragte die Fraktion Die Grünen die

<sup>153</sup> Erste Anzeichen des beginnenden „Doppelspiels“ Algeriens waren die Parteikontakte der FLN. Anlässlich der Feierlichkeiten des 10. Jahrestages zum Beginn des algerischen Befreiungskrieges am 01.11.1964 lud das Politbüro der FLN neben der SPD auch eine SED-Delegation aus der DDR ein.

<sup>154</sup> Während des Besuchs wurde am 12.1.1981 die deutsch-algerische Kommission geschaffen.

<sup>155</sup> Algerien war 1985 zweitwichtigster Handelspartner der BRD mit afrikanischen Ländern.

<sup>156</sup> Algerien als führende Kraft in der Blockfreien Bewegung war auch im arabischen Lager sehr einflussreich. Die „Gruppe der 77“ wurde in Algier gegründet. Blockfreiheit wurde als „stabilisierendes Element in der Weltpolitik“ bezeichnet, um den „Ost-West-Gegensatz“ aus der Dritten Welt herauszuhalten (DIE WELT, 24.04.1986; FR, 26.04.1986; AA 1986: Nr. 1107).

<sup>157</sup> Das ist das Ergebnis einer ausführlichen Recherche im Bundespresseamt. Das Bulletin der BR weist für den gesamten Zeitraum von 1987 bis 1992 keine Algerien betreffende Pressemeldungen auf.

Exportgenehmigungspraxis und Rüstungsexporte der Bundesregierung nach Algerien. Die Bundesregierung bestätigte, dass zwischen 1982 bis Juli 1991 umfangreiche Rüstungsexporte nach Algerien stattfanden.<sup>158</sup>

Zu den brisanten politischen Geschehnissen in Algerien nahm die Bundesregierung während des gesamten Zeitraums offiziell keine Stellung. Mit Ausnahme eines Staatsbesuches im Jahr 1989 reiste nachfolgend bis 1996 kein führender deutscher Politiker nach Algerien.<sup>159</sup>

### 5.2.1.3 1992-1994 Militärregime „Democracy as a facade“

#### 5.2.1.3.1 Außenpolitische Ebene

Ab 1992 nahm der bilaterale Austausch wieder zu. Nachdem im Januar 1992 in Algerien der Ausnahmezustand verhängt worden war, empfing die Bundesregierung im April 1992 ein führendes Mitglied des Hohen Staatsrates zu offiziellen Konsultationen in Deutschland und forderte die Rückkehr zu „...demokratischen Strukturen als Voraussetzung für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt“.<sup>160</sup> Die Bundesregierung veröffentlichte erst nach der Ermordung des algerischen Staatsoberhauptes im Juni 1992 eine erste Stellungnahme, in der sie sich „mit Besorgnis“ über die innenpolitischen Entwicklungen äußerte (BPA 1992 b).

Auf das GIA-Ultimatum im Herbst 1993 drängte das AA alle deutschen Staatsangehörigen zur Ausreise. So verließen die meisten Mitarbeiter der GTZ, CIM sowie von Siemens und Mercedes-Benz zusammen mit ihren Familienangehörigen Algerien (FAZ, 29.10.1993). Ende 1993 reduzierte das AA auch sein Botschaftspersonal auf eine Minimalpräsenz von sechs Bediensteten, die Deutsche Schule und das Goethe-Institut wurden hingegen geschlossen. Der Personalabzug hatte für die deutsche bilaterale Zusammenarbeit mit Algerien insgesamt schwerwiegende Konsequenzen, da laufende Projekte unterbrochen werden mußten. Angesichts der sich verschlechternden Sicherheitssituation in Algerien gingen das AA und das BMZ vom Grundsatz der

---

<sup>158</sup> BT DRS. 11/6869, 30.03.1990; BT DRS. 12/635, 13.08.1991.

<sup>159</sup> 1989 besuchte Hans Klein, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Algerien. Erst 1996 leitete Staatsminister Dr. Werner Hoyer eine neue Periode aktiverer bilateraler Zusammenarbeit ein.

<sup>160</sup> HAROUN führte Gespräche mit Kanzleramtschef Bohl, Außenminister Genscher und dem Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Spranger (FAZ, 25.04.1992; BPA, 30.04.1992).

„Einheitlichkeit der Sicherheit“ aus, die eine isolierte Entsendung von Fachkräften nach Algerien nicht vertretbar machte. Allerdings sprach die BRD zum damaligen Zeitpunkt mit anderen EU-Mitgliedstaaten, unter Führung Frankreichs, eine gemeinsame Linie ab, die auf Mindestpräsenz in Algerien abzielte und eine beschränkte Fortsetzung der EZ ermöglichte. Insgesamt wurde die weitere Entwicklung Algeriens durch die Ressorts im April 1994 als bedenklich eingeschätzt (BMZ 1994).<sup>161</sup>

#### 5.2.1.3.2 Soziodemographische Ebene

Die bundesdeutsche Praxis der Anerkennung algerischer Flüchtlinge hatte verschiedentliche Auswirkungen auf politischer und soziodemographischer Ebene. Seit dem algerischen Wahlabbruch 1992 beantragten eine wachsende Zahl von algerischen Staatsbürgern Asyl in der BRD.<sup>162</sup> Die bedrohliche Sicherheitslage und Auswirkungen des Konflikts in Algerien erreichten mit zahlreichen Flüchtlingsströmen daher auch Deutschland (FAZ, 26.07.1994).

Die deutsche Rechtsprechung gewährte Islamisten gem. Art. 51 AuslG dann Asyl, wenn sie vom Staat verfolgt wurden. Sie versagte hingegen Algeriern, die im eigenen Land durch islamistische Anschläge bedroht waren, das politische Asyl, da die Genfer Flüchtlingskonvention nur im Fall von staatlicher Unterdrückung griff (FR, 17.05.1994). Unter den aufgenommenen algerischen Islamisten befand sich Rabah Kebir, Vorsitzender der FIS im Exil, der der Beteiligung am Bombenanschlag auf den Flughafen Algier im Sommer 1992 angeklagt war.<sup>163</sup> Seit November 1992 hielt sich auch die Familie des in Algerien inhaftierten FIS-Führers Madani in Deutschland auf. Im Juni 1993 beantragte Algerien beim AA die Auslieferung von Oussama Abassi, der in Folge eines internationalen Haftbefehls bei Passau festgenommen wurde (FAZ 18.06.1993, 19.06.1993). Aufgrund ihres humanitären Verständnis verweigerte die Bundesregierung diese jedoch, da die Todesstrafe im Herkunftsland nicht auszuschließen war.

---

<sup>161</sup> Gespräche mit ehemaligem Personal der deutschen Botschaft und BMZ deuteten auf eine Grundsatzdiskussion über die Fortführung der Entwicklungskooperation mit Algerien hin.

<sup>162</sup> Bis 1993 stellten Algerier mit 11262 Asylanträgen in Deutschland die fünftstärkste Asylbewerber-Gruppe. Asylanträge algerischer Staatsangehöriger: 1988: 110; 1989: 292; 1990: 1035; 1991: 1388; 1992: 7669; 1993: 11262; 1994: 2781.

<sup>163</sup> 1994 wurde Kebir vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BaFl) in Zirndorf/Nordrhein Westfalen Asyl gewährt. Diese Entscheidung war mit der Auflage verbunden, daß er sich jeglicher politischer Äußerung enthält.

Mai 1994 wurde das deutsche Asylrecht, ein in Art. 16 a Grundgesetz verankertes Grundrecht, das mit der Genfer Flüchtlingskonvention verknüpft ist, vor allem in der französischen Presse kritisch diskutiert (DIE WELT, 06.08.1994, 13.08.1994). Auch die deutsche Presse rügte das Bleiberecht für Kebir, der von Deutschland aus immer wieder zum Sturz der algerischen Regierung aufrief, obgleich ihm jegliche politische Betätigung untersagt war (FAZ, 08.03.1994). Die bundesdeutsche Praxis der Anerkennung algerischer Flüchtlinge wurde im Oktober 1994 auch Gegenstand einer kleinen Anfrage der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT DRS. 12/8573; BT DRS. 12/8530). Sie wies gesondert darauf hin, dass sich unter den Asylbewerbern auch führende FIS-Mitglieder befanden.

#### 5.2.1.3.3 Ökonomische Ebene

Der bilaterale Warenverkehr blieb zwischen 1992 und 1994 auf hohem Niveau.<sup>164</sup> 1993 wurden in Algerien drei Explorationsverträge für Erdöl und -gas zwischen einem deutschen Konsortium und Sonatrach im Umfang von 33,4 Mio. US\$ unterzeichnet (HANDELSBLATT, 09.02.1993). Diese neuen Verträge leiteten laut der deutschen Botschaft „eine erhebliche Verbreiterung“ der Basis für bilaterale politische und wirtschaftliche Beziehungen ein (HANDELSBLATT, 09.02.1993). Im April 1995 stellte das HANDELSBLATT erneut fest, dass der wirtschaftliche Austausch mit Algerien gestiegen sei „Die deutschen Exporteure haben im vergangenen Jahr ihr Geschäft mit dem Bürgerkriegsland Algerien überdurchschnittlich um 22,3% gesteigert.“ (HANDELSBLATT, 11.04.1995) Die Krise in Algerien verstärkte offenbar den algerischen Bedarf an Importgütern. So entwickelten sich die traditionell guten Verbindungen der deutschen Wirtschaft nach Algerien während der politischen Krise positiv und wurden durch die Bundesregierung explizit gefördert.<sup>165</sup>

#### 5.2.1.4 1995-1999 Präsidentschaft Zeroual

##### 5.2.1.4.1 Außenpolitische Ebene

---

<sup>164</sup> Algerien stellte für die BRD den zweitwichtigsten Handelspartner des afrikanischen Kontinents dar (BMW 1994). Auch hinsichtlich der Importe nahm Algerien den 2. Platz unter den afrikanischen Ländern ein. Einfuhr BRD 1993: 1206,7 Mio. DM, Ausfuhr 1993: 258,5 Mio. DM (BMW 1995).

<sup>165</sup> Die deutsche Wirtschaft übte auf die Bundesregierung Druck aus, sich für deutsche Wirtschaftsinteressen in Algerien einzusetzen. Hintergrundgespräch mit ehemaligem RL HEINRICH LEHNE (BMZ), 09.09.2005.

Im politischen Dialog brachte sich die BRD bis 1996 ausschließlich im multilateralen europäischen Rahmen ein.<sup>166</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt äußerten sich Mitglieder der Bundesregierung nur vereinzelt, immer mit Verweis auf die europäischen Beziehungen, zu Algerien: *„Die Bundesregierung führt mit Algerien einen engen politischen Dialog. Im Rahmen der EU, unterstützt die Bundesregierung Algerien auf wirtschaftlichem und politischem Gebiet.“* (DRS. 13/3037, 21.11.1995). Die Bundesregierung unterstrich, dass deutsche und europäische Mittelmeerpolitik *„auf das engste miteinander verbunden“* seien. *„Wesentliches Element der EU-Politik ist die wirtschaftliche Stützung Algeriens. Durch Schuldenregelung, Handelsförderung und Entwicklungshilfe muß versucht werden, auch die soziale Stabilität Algeriens wiederherzustellen.“* (EBD.)

Deutsche Algerienpolitik lies sich bis 1996 daher nur an den EU-Stellungnahmen nachvollziehen. Während der Tagung der europäischen Staats- und Regierungschefs im Juni 1994 unterstützte der Europäische Rat in erster Linie *„die Liberalisierung der algerischen Wirtschaft“*, ohne jedoch politische Entwicklungen einzufordern. Die EU machte ihre wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung bemerkenswerterweise allein von den wirtschaftlichen Fortschritten und Reformen, nicht jedoch demokratischen Veränderungen abhängig. *„...der Europäische Rat nimmt mit Befriedigung den jüngsten Beschluss des Rates Wirtschafts- und Finanzfragen zur Kenntnis, einen Vorschlag für weitere Finanzhilfe in Höhe von 200 Mio. € wohlwollend zu prüfen, die allerdings von Algeriens weiterer Durchführung seines IWF-Programms und dem Standpunkt des Kreditgarantiefonds abhängig gemacht wird...“*

Normative Konzepte fanden auch auf dem EU-Gipfel in Essen unter deutscher Ratspräsidentschaft 1994 noch keinen Eingang. Um die Länder südlich des Mittelmeers erstmals in eine institutionalisierte Zusammenarbeit einzubeziehen, wurde ein *„Mittelmeerkonzept“* unterzeichnet, dessen Basispfeiler ausschließlich wirtschaftliche und sicherheitsorientierte Werte wie Export von Wohlfahrt, Stabilität und Sicherheit bildeten (DIE WELT, 12.11.1994; DRS. 13/3037, 21.11.1995).

Die Internationalisierung des Algerienkonflikts wirkte zu Beginn des Jahres 1995 auch auf die BRD zurück. Die deutsche Botschaft in Algier erhielt ein weiteres

---

<sup>166</sup> Am 07.02.1994 fand die 4. Sitzung des Kooperationsrates EU-Algerien statt. Nach Abschluß eines IWF- Abkommens mit Algerien gab die EU eine zweite Tranche zur Zahlungsbilanzhilfe (150 Mio. € von 400 Mio. €) frei.

Ultimatum, das Land zu verlassen. Die Bundesregierung prüfte zusammen mit anderen betroffenen Ländern eine gemeinsame Reaktion (FR, 05.01.1995). Dem Vorstoß der deutschen Regierung nach einer „integrierten Lösung“, die von 15 EU-Mitgliedern getragen wurde, konnte in Absprache mit weiteren Mitgliedsstaaten nicht entsprochen werden.<sup>167</sup> Vor Ablauf des Ultimatums teilte das AA mit, dass *„ungeachtet der Todesdrohungen gegen deutsche und andere westliche Diplomaten in Algier die Botschaft der Bundesrepublik ebenso wie die anderer Länder bis auf Weiteres weiterarbeiten und für das Publikum zugänglich sein wird“* (FR, 07.01.1995; FAZ, 07.01.1995).

Das San Egidio-Abkommen vom 13. Januar 1995 in Rom bewertete die Bundesregierung als grundsätzlich positiv, da die „nationale Plattform“ aus deutscher Sicht zwischen den großen Parteien und der FIS hätte vermitteln können. Allerdings wollte die BRD ihre Haltung im europäischen Rahmen nicht im Widerstand zum Meinungsführer Frankreich durchsetzen und ordnete sich dessen ablehnender Position unter.<sup>168</sup>

Auf Anfrage der SPD-Fraktion veröffentlichte die Bundesregierung im November 1995 eine erste umfassende Stellungnahme zur bundesdeutschen Mittelmeerpolitik, und konkret zu Algerien (BT DRS. 13/3037, 21.11.1995). Zu ihren Zielen in der deutschen Mittelmeerpolitik gab die Bundesregierung an: *„... Stabilität, Frieden und Wohlstand in der Region und in den Anrainerstaaten; Förderung von Demokratie und Menschenrechten; Abbau des Wirtschaftsgefälles zwischen nördlichen und südlichen Mittelmeeranrainern; verbesserte Kontrolle der Wanderungs-bewegungen sowie Bekämpfung der massiven Bedrohung der mediterranen Umwelt. Die BRD unterstützt insbesondere eine umfassende und kohärente europäische Mittelmeerpolitik, die darauf ausgerichtet ist, die Spannungsfelder in Nordafrika und im Nahen Osten zu lösen.“* (BT DRS. 13/3037, 2 f.)

*„... Die historische Entwicklung hat gerade im letzten Jahrzehnt bewiesen, dass Demokratien am besten geeignet sind, Freiheitsrechte zu garantieren und wirtschaftliche Entwicklungen und sozialen Wandel zu begünstigen, weil die Achtung der Menschenrechte, darunter auch die Religionsfreiheit, das Recht, eine Regierung abzuwählen und der Primat des*

---

<sup>167</sup> Der ursprüngliche Vorschlag des SPD-Abgeordneten Freimut Duve, eine gemeinsame EU-Botschaft in Algier zu gründen, scheiterte maßgeblich am Widerstand Frankreichs.

<sup>168</sup> Obwohl das BMZ-Maghrebreferat die San Egidio-Initiative sehr positiv wahrnahm, verharrte die offiziell bundesdeutsche Position im „Schatten Frankreichs“ (Interview RL HEINRICH LEHNE, BMZ, vgl.5.3.1.4.1).

*Zivilen vor dem Militärischen, zu den grundlegenden Prinzipien dieser Regierungsform zählt.“* (EBD., 26 f.)

Die Bundesregierung maß den Themen Demokratie und Menschenrechte offenbar auch im arabischen Raum wachsende Bedeutung zu. Allerdings wies der beschränkte politische Dialog, der maßgeblich im multilateralen Rahmen stattfand, auf ein zurückhaltendes deutsches Engagement zugunsten dieser Werte hin.

Mit dem ersten Quartal 1996 zeichnete sich ein entschiedener Wandel zu einer sichtbarerem deutschen Algerienpolitik ab. Die drei Algerienreisen von Werner Hoyer, Staatsminister im AA, setzten eine wichtige Zäsur.<sup>169</sup> Nachdem die politischen Beziehungen aufgrund des Konflikts nahezu zum Erliegen kamen, leitete diese Initiative eine Phase des verstärkten wirtschaftlichen Austausches ein (GENERAL-ANZEIGER BONN, 15.03.1996). Im Zentrum der Gespräche zwischen 1996 und 1997 standen die Verbesserung der Wirtschaftsbeziehungen. Die „Geißel des Terrors“, so Hoyer, bringe nicht nur dem algerischen Volk immenses Leid, sondern habe auch Rückwirkungen auf Investitionen: *„Hier sehen wir, wie eng die Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft ist.“* (FAZ, 17.10.1996)

Hoyer nutzte den Besuch ferner, um die politische Entwicklung zu unterstützen. Er wertete die algerische Präsidentenwahl im November 1995 als einen „Quantensprung“ in der Entwicklung zu mehr Demokratie und Rechtsstaat<sup>170</sup> und forderte eine *„konsequente Fortsetzung des Demokratisierungsprozesses“* ein. Im Rahmen der dritten Algerienreise Hoyers zwischen dem 28. November und 1. Dezember 1997 appellierte er im Namen der Bundesregierung deutlicher als bisher an alle algerischen Parteien, gemeinsam eine Lösung der gegenwärtigen Krise anzustreben. *„Die Bundesregierung fordert die algerische Regierung auf, den Weg der Demokratisierung und der Sicherung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Pressefreiheit entschlossen fortzusetzen.“* (AA 1997 b; BT DRS.13/9619: 6) Er hob erneut hervor, dass Algeriens Kernproblem *„die wirtschaftliche und damit verbunden soziale Lage des Landes“* sei (EBD.). Stellvertretend für die deutsche Regierung lehnte er Interventionen politischer Art ab und forderte

<sup>169</sup> Dr. Werner Hoyer war von 1994 bis 1998 Staatsminister beim Bundesminister des Auswärtigen Amtes. Seit 1987 ist der FDP-Politiker Abgeordneter im Deutschen Bundestag.

<sup>170</sup> Obgleich mit der Wahl des Präsidenten im November 1995 ein kleiner Schritt in Richtung Etablierung demokratischer Prinzipien gegangen wurde, war die Wahl selbst von großen Unregelmäßigkeiten begleitet.

wirtschaftliche Unterstützung als wirkungsvollstes Mittel ein (DIE WELT, 09.01.1998: 5). Hoyer initiierte daher stärkere Kontakte zwischen deutschen Wirtschaftsvertretern und Parlamentariern nach Algerien (FAZ, 31.01.1998; BT DRS. 13/11210).

Insgesamt unterstützte er mit den Besuchen gezielt die Öffentlichkeitsarbeit der algerischen Regierung. Er ging in seinem indirekten Diskurs mit der Regierung über Demokratie und Menschenrechte jedoch weiter als jeder andere deutsche Regierungspolitiker. Auffallend war gleichzeitig seine sehr positive und nahezu unkritische Einschätzung der „Demokratisierung“ in Algerien (AA 1997 b; FAZ, 04.12.1997: 6).

Die algerische Regierung bat die Bundesregierung im Frühjahr 1997, deutsche Wahlbeobachter zur Unterstützung der Parlamentswahlen zu entsenden.<sup>171</sup> Die Bundesregierung zeigte zunächst deutliche Zurückhaltung, sich in Algerien zu exponieren (SZ, 25.04.1997). Allein die SPD-Fraktion wirkte aktiv auf die Unterstützung der Wahlen hin. Aus deren Sicht war die Begleitung des autoritären Regimes die einzige Alternative angesichts der islamistischen Bedrohung.<sup>172</sup> Bundesminister Kinkel sagte schließlich der Entsendung von deutschen Wahlbeobachtern zu den Parlamentswahlen zu (FAZ, 15.05.1997).

Algerien gewann ab 1997 auch zunehmend in der innenpolitischen Debatte an Bedeutung. Vor dem Hintergrund der eskalierenden Situation in Algerien hinterfragte die parlamentarische Opposition Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aktiv die bundesdeutsche Algerienpolitik.<sup>173</sup> Im September 1997 forderte sie mit dem Antrag „Friedensinitiative für Algerien“ die Bundesregierung auf, eine aktivere Rolle in der Konfliktvermittlung einzunehmen und eine Intervention der internationalen Gemeinschaft anzuregen (BT DRS. 13/8572, 24.09.1997). Die Zurückweisung durch die

---

<sup>171</sup> Am 05.06.1997 fanden die ersten Parlamentswahlen in Algerien seit dem Abbruch der Wahlen 1992 statt. Die internationale Anerkennung der Wahlen hatte eine wichtige legitimierende Funktion.

<sup>172</sup> Die SPD verfolgte aufgrund ihrer langjährigen Kontakte zur sozialistischen Einheitspartei FLN ein besonderes Interesse an der Stabilisierung dieses Landes (5.2.1.1; Zöpel 1997; Interview mit Dr. CHRISTOPH ZÖPEL, SPD, 24.02.05; Interview HARALD BERWANGER (SPD), 01.03.2005). Berwanger nahm neben dem SPD-Mitglied Gunther von Schenk als einziger deutscher Wahlbeobachter an den Parlamentswahlen teil.

<sup>173</sup> BT DRS. 13/8572, 24.09.1997; BT DRS. 13/8639, 01.10.1997; BT DRS. 13/8748, 10.10.1997, BT DRS. 13/9555, 10.12.1997.

algerische Regierung als angebliche „Einmischung in innere Angelegenheiten“ sollte nicht länger akzeptiert werden.<sup>174</sup>

Ein weiterer Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Keine Hermes-Bürgschaften für Algerien“ vom 1.10.1997 forderte von der Bundesregierung, die bestehende Rüstungs- und Militärkooperation mit der algerischen Regierung zu beenden. Bestehende Hermesbürgschaften sollten storniert und keine weiteren Bürgschaften für Rüstungslieferungen zugesagt werden, *„solange der Konflikt in Algerien nicht friedlich beigelegt ist und die Menschenrechte von der algerischen Regierung geschützt und eingehalten werden“* (BT DRS. 13/8639, 01.10.1997). Die Fraktion kritisierte auch die umfangreiche Bewilligung von Ausfuhrbürgschaften durch die Bundesregierung. *„Trotz des begründeten Verdachts, dass das algerische Militär in die Anschläge verwickelt ist und trotz der Tatsache, dass die algerische Regierung zivile Konfliktlösungsansätze ablehnt, hat die Bundesregierung rund 4,5 Mrd. DM in Form von Hermes-Bürgschaften für bereits zugesagte Algerien-Geschäfte bewilligt...“* (EBD.) Der auf wirtschaftliche Sanktionierung hinwirkende Antrag wurde im BT Ausschuß für Wirtschaft mehrheitlich abgelehnt (BT DRS. 13/9651, 15.01.1998). In zwei weiteren Anfragen suchte die Opposition Auskunft über den Umfang der Rüstungsexporte und militärischen Kooperation mit Algerien zu erhalten (BT DRS. 13/8748, 10.10.1997: Nr. 53, 72). Im Unterschied zum umfangreichen Export von rüstungsrelevanten und Dual-Use-Gütern unterhielt die BRD jedoch keine militärpolitischen Beziehungen mit Algerien.<sup>175</sup>

Die 200. Sitzung des Bundestages am 30. Oktober 1997 debattierte intensiv die drei Algerien-Anträge der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die auch die PDS und die SPD unterstützten. Das Sitzungsprotokoll gab sehr eindrücklich die gegensätzlichen Positionen zwischen der Algerien fördernden, wirtschaftsorientierten Haltung der Regierung und der kritischen, normativ ausgerichteten Opposition wieder. Die Opposition forderte eine stärkere Intervention der Bundesregierung: *„Wir dürfen jedenfalls*

---

<sup>174</sup> Weiterreichend waren die oppositionellen Forderungen, der algerischen Regierung solange finanzielle und politische Unterstützung zu versagen bis sie an einer friedlichen Konfliktlösung mitzuwirke. Dieser Antrag wurde am 30. Oktober 1997 abgelehnt (BT DRS. 13/8860, 29.10.1997: 18135).

<sup>175</sup> Vgl. BT DRS. 13/8748, 06.10.1997: Seit 1984 bestand lediglich ein Abkommen über die Gewährung militärischer Ausbildungshilfe, jedoch keine amtsseitige Rüstungskooperation zwischen der BRD und Algerien. DRS. 13/8748, 02.10.1997: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs des BMVg B. Wilz. Eine Reaktion aus dem BMVg auf frühere parlamentarische Anfragen belegte jedoch umfangreiche bundesdeutsche Rüstungsexporte nach Algerien zwischen 1982-1991 (Vgl. Fußnote ).

*nicht länger durch Tatenlosigkeit eine Politik unterstützen, die allein auf militärische Terrorismusbekämpfung setzt und sich dabei selbst massiver Menschenrechtsverletzungen schuldig macht.“* (Dr. Angelika Köster-Loßack, BT SITZUNGSPROTOKOLL 13/200, 30.10.1997: 18124 C) Dieses Eingreifen wurde von Hoyer mit Verweis auf die Souveränität Algeriens abgelehnt (EBD.: 18130 D). Die Opposition untermauerte ihre Kritik mit Verweis auf die staatlichen Ausfuhrbürgschaften und Rücknahmeabkommen an der Regierung: *„Solange die Wirtschaftsbeziehungen weiterhin Vorrang vor Menschenrechtsfragen haben, bleiben alle humanitären Appelle bloße Rhetorik“* (Angelika Köster-Loßack, EBD.: 18124 C). Die Regierung widersprach energisch der Forderung, Finanzhilfen auszusetzen, da diese Maßnahmen unmittelbar die Bevölkerung traf (EBD.: 18121, 18132 A; DRS. 13/11210, 25.06.1998). Nach ihrem Verständnis zog die wirtschaftliche Unterstützung auch die Verbesserung der demokratischen Verhältnisse nach sich. *„Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass eine Konsolidierung der Lage in Algerien und die feste Begründung der Demokratie nur durch eine Wiederherstellung der inneren Sicherheit und parallel hierzu durch eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage erreichbar ist. Insbesondere müssen wir die wirtschaftliche Weiterentwicklung Algeriens bilateral und über die europäische Union unterstützen.“* (EBD.: HOYER, 18130) Als ein weiteres Argument für die Wirtschaftskooperation während der Krise wurde die deutsche Rohstoffabhängigkeit angeführt: *„Wer sich in der Statistik des Handels der südlichen Mittelmeeranrainer mit Deutschland die Rohstoffabhängigkeit ...ansieht, der kann leicht ermessen, dass große Entwicklungschancen aus den dargestellten Veränderungen für beide Seiten entstehen könnten, sowohl für den Norden als auch für den Süden des Mittelmeers... Stille Diplomatie zur Unterstützung von Vermittlungsversuchen und Hilfe für die Dialogfähigkeit sind nötig.“* (EBD.: 18132 B C)

Die Bundesrepublik exponierte sich ab Januar 1998 international stärker als sie eine europäische Initiative zur Unterstützung Algeriens anregte.<sup>176</sup> Außenminister Kinkel forderte angesichts der letzten Massaker die britische EU-Ratspräsidentschaft auf, eine EU-Troika nach Algerien zu entsenden, um die Mittelmeerpolitik *„mit Leben zu füllen, Terrorbekämpfung zu unterstützen sowie humanitäre als auch wirtschaftliche und soziale Perspektiven zu geben.“* (TAGESSPIEGEL, 08.01.1998:1, 8; DIE WELT, 09.01.1998: 5) Diese

---

<sup>176</sup> Auf der VN Generalversammlung im Herbst 1997 wies Außenminister Klaus Kinkel als einziger Politiker auf das „Problem Algerien“ hin.

Maßnahmen waren die Voraussetzung, um Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung und die Achtung der Menschenwürde in Algerien zu stärken (DIE WELT, EBD.).

1998 reagierte die Bundesregierung auf weitere kleine Anfragen der Fraktion Bündnis 90/die Grünen „Erkenntnisse und Einschätzungen über die Lage in Algerien“ (BT DRS. 13/9619, 14.01.1998; BT DRS. 13/9555, 10.12.1997) und der PDS zur „Haltung der BRD gegenüber der Bürgerkriegssituation in Algerien“ (BT DRS. 13/11210, 25.06.1998). Zur Umsetzung ihrer Algerienpolitik in *„konkrete Maßnahmen der diplomatischen, politischen und ökonomischen Beziehungen“* nahm die Bundesregierung folgendermaßen Stellung: *„Die Bundesregierung versucht, sowohl in den bilateralen deutsch-algerischen Beziehungen als auch im Rahmen der GASP einen Beitrag zur politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung Algeriens zu leisten. Hierzu dient vor allem der auf verschiedenen Ebenen geführte Dialog mit der algerischen Regierung und den im algerischen Parlament vertretenen Parteien, der durch die Algerien-Initiative des Bundesministers Dr. Klaus Kinkel vom Januar 1998 einen neuen Impuls erhalten hat. Die Bundesregierung versucht, über die bilaterale technische Entwicklungszusammenarbeit zu verbesserten sozioökonomischen Rahmenbedingungen beizutragen, und setzt sich in Kontakten mit der algerischen Regierung für eine Fortsetzung des begonnenen Prozesses der wirtschaftlichen Öffnung und Privatisierung ein. Die Bundesregierung förderte ferner die von der deutschen und algerischen Wirtschaft begründeten bilateralen Wirtschaftskontakte im Rahmen des 1997 gegründeten Deutsch-Algerischen Wirtschaftsforums.“* (BT DRS. 13/11210, 25.06.1998)

Die Bundesregierung lehnte jedoch eine internationale Untersuchungskommission zur Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen in Algerien ab, da sie diese als Eingriff in die algerische Souveränität betrachtete (FAZ, 04.12.1997; TAGESPIEGEL, 08.01.1998). Allerdings forderte sie, dass die algerische Regierung mit den *„Menschenrechtsmechanismen der VN“* zusammenarbeiten sollte, um Menschenrechtsverletzungen wirksam vorzubeugen. Kinkel warnte auch davor, Druck auf Algerien auszuüben und empfahl, im Hinblick auf eine anstehende EU-Delegationsreise, eine zurückhaltende Diplomatie gegenüber der algerischen Regierung zu pflegen (FR, 17.01.1998). Denn wenn die Europäer *„zu hart“* auf die innenpolitische Lage Algeriens reagierten, bestehe die Gefahr, dass die *„vorsichtig geöffnete Tür“* von algerischer Seite *„wieder zugeschlagen“* werde (EBD.). In diesem Sinne kritisierte auch der deutsche Botschafter in Algier, Boudré-Gröger, Februar 1998 die von der EU forcierte

„Dialog-Politik“, da die algerische Regierung keine Mittler, sondern Partner zur vollen Unterstützung benötige (FR, 11.02.1998).

Der verstärkte bilaterale Austausch zeigte sich auch durch den Besuch einer algerischen Parlamentarierdelegation im Februar 1998 (BT 1998).

#### 5.2.1.4.2 Soziodemographische Ebene

Die Brisanz der Situation algerischer Flüchtlinge in der BRD thematisierten die PDS und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Juni 1995 (BT DRS 1371450, 06.06.1995; BT DRS. 13/1707, 16.06.1995; BT DRS. 13/1632, 21.06.1995). Da die Anerkennungsquote bei algerischen Asylbewerbern äußerst minimal war, wurde die Mehrheit der Algerier wieder nach Algerien abgeschoben (BT DRS. 13/11210: 5, 25.06.1995; TABELLE 5-4, TABELLE 5-5).<sup>177</sup>

Tabelle 5-4 Anzahl der Asylbewerber algerischer Herkunft und Anerkennungsquote

Jahr	Antragsteller	Zahl d. Anerkennung	Anerkennungsquote
1988	44	0	0
1989	132	0	0
1990	225	0	0
1991	93	3	0,5
1992	7669	1	0,14
1993	11262	54	0,37
1994	2781	108	1,33
1995	1447	39	1,25
1996	1417	39	1,25
1997	1586	30	1,24
Bis 05/1998	612	9	0,78

Quelle: Eigene Darstellung

Die abgelehnten Algerier wurden in deutschen Abschiebeanstalten untergebracht, in denen aufgrund der drohenden Rückführung viele Aufstände stattfanden<sup>178</sup> (BT

<sup>177</sup> Dem Anstieg der Asylbewerber ab 1992 standen nur wenige Anerkennungen gegenüber. Der Rückgang ab 1994 war in der neuen EU-Asylpraxis begründet, die Einreise über Drittländer nicht mehr erlaubte.

<sup>178</sup> Vgl. BT DRS. 13/11210: 5; Tabelle 5-. Keine Angaben zu Abschiebungen algerischer Staatsangehöriger für 1992-1993. Die PDS thematisierte im Sommer 1996 erstmalig die Situation. Dokumentierte Aufstände u.a. Kassel, Leverkusen, Büren, Herne. Die Abschiebehaftzeiten konnten „bis zu achtzehn Monate“ dauern und führten angesichts der drohenden Abschiebung zu vielen Verzweiflungstaten

PLENARPROTOKOLL 13/114, 21.06.1996, 10235C-10263 B; BT 11.07.1996). Die deutschen Behörden arbeiteten damals eng mit dem algerischen Generalkonsulat zusammen, um die Identifikation und Zwangsrückführung algerischer Staatsbürger zu erleichtern. Die Opposition bezichtigte damals die deutsche Regierung der Kollaboration mit dem menschenrechtsverachtenden Regime (BT DRS. 13/1632).

Tabelle 5-5 Anzahl abgeschobener algerischer Staatsangehöriger

Jahr	Anzahl
1994	1464
1995	791
1996	769
1997	504
Januar – März 1998	95

Quelle: Eigene Darstellung

Die PDS setzte sich Juni 1995 für einen unbefristeten Abschiebestopp algerischer Flüchtlinge ein und forderte die Regierung auf, die Vorbereitungen für ein geplantes Rückführungsabkommen einzustellen (BT DRS. 13/1891, 29.06.1995). Das deutsch-algerische Rücknahmeübereinkommen, das die *„Identifizierung und Rückübernahme von sich illegal aufhaltenden algerischen Staatsangehörigen“* vorsah, wurde schließlich im Januar 1996, ohne Kenntnis der Oppositionsparteien beschlossen und 1997 unterzeichnet. Proasyl bezeichnete es nach Bekanntgabe als *„unverhohlene Kollaboration mit dem algerischen Terrorregime“* (FR, 03.04.1997). Die Diskussion über das Rücknahmeabkommen dominierte im Frühjahr 1997 die Bundestagsdebatte. Die Anträge der parlamentarischen Opposition, das Rücknahmeabkommen aufgrund Unvereinbarkeit mit der deutschen Menschenrechtspolitik auszusetzen, wurde jedoch mehrheitlich abgelehnt (BT 1997, 14.05.1997).

#### 5.2.1.4.3 Ökonomische Ebene

Die ökonomische Krise Algeriens bewirkte ein starkes außenwirtschaftliches Ungleichgewicht, das auch Folgen für den deutschen Markt nachsichzog. Im Unterschied zur offen diskutierten Lage algerischer Flüchtlinge in Deutschland gelangte die Unterzeichnung eines deutsch-algerischen Umschuldungsabkommens über 845 Mio. DM

---

(JUNGE WELT, 01.02.1995 und 13.02.1995).

am 24. November 1994 nicht an die breite Öffentlichkeit (BMF 1994: 173). Algerien hatte durch das Entgegenkommen der deutschen Regierung nun 15 Jahre Zeit, die Schulden zurückzuzahlen. Der größte Teil des Umschuldungsbetrages beruhte auf Forderungen deutscher Exporteure, für die der Bund eine Hermes-Bürgschaft gewährte und die aus dem Bundeshaushalt entschädigt wurden.<sup>179</sup>

Die drei Algerienreisen Hoyers zwischen 1996 und 1997 förderten stark die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, die er als wichtiges Instrument der Entwicklung und Stabilisierung sah (DIE ZEIT, 12.02.1998).<sup>180</sup> Während der ersten Reise wurde ein Investitionsförderabkommen abgeschlossen. Auf dem kurz darauf folgenden, zweiten Algerienbesuch reiste Hoyer mit einer 20-köpfigen Wirtschaftsdelegation an, um mit der Regierung wirtschaftliche Kooperationsmöglichkeiten zu erörtern.<sup>181</sup> Die Bundesregierung deckte damals vereinbarte Geschäfte mit einer 3-jährigen Hermes-Kreditbürgschaft (HANDELSBLATT, 17.10.1996). Als wichtiges Ergebnis und zukünftiges Instrument der Zusammenarbeit wurde das Deutsch-Algerische Wirtschaftsforum F3A gegründet, wodurch erste Gemeinschaftsprojekte realisiert werden konnten.<sup>182</sup> Immerhin waren über 70 % der algerischen Industrieanlagen deutscher Herkunft und bedurften kompetenter Instandhaltung und Modernisierung. Der Ausbau der Zusammenarbeit spiegelte sich in den direkten Kontakten deutscher Unternehmen zu algerischen Partnern wieder. Trotz der schwierigen innenpolitischen Situation fanden in der Folgezeit regelmäßige Geschäftsreisen statt. Im Rahmen des Deutsch-Algerischen Geschäftsforums, eine Gründung der Nordafrika-Mittelost-Initiative der deutschen Wirtschaft, wurden Projekte mit deutscher Beteiligung beschlossen.<sup>183</sup> „Trotz des Terrors

---

<sup>179</sup> Hintergrund der deutschen Initiative waren die Anstrengungen Algeriens mit Unterstützung des IWF die Marktwirtschaft einzuführen. Die westlichen Gläubigerländer erklärten sich am 01.07.1994 bereit, Rückstände und bis Ende Mai 1995 fällige Zahlungsverpflichtungen Algeriens langfristig zu stunden.

<sup>180</sup> 1995 war Algerien sechstgrößter Rohöllieferant der BRD. Die Ausfuhren, insbesondere Maschinen, Fahrzeuge, elektrotechnische Produkte, gingen ebenfalls zurück. 1993 war die BRD nach USA und FRA drittgrößtes Abnehmerland für algerische Produkte und fünfgrößter Lieferant. Die deutschen Importgüter aus Rohöl (84,4%) und Ölderivaten (14,5 %) stammten aus Algerien.

<sup>181</sup> U.a. Firmenvertreter von Thyssen, Mannesmann, Siemens, Carl Zeiss Jena, Fritz Werner Industrie-ausrüstungen, Sloman Neptun Schifffahrt und DIAG.

<sup>182</sup> Z.B. Herstellung von Industriegasen mit Unterstützung von Messer-Griesheim und Joint-Venture der Firma Henkel mit dem größten algerischen Waschmittelhersteller.

<sup>183</sup> Mai 1998 reiste das Deutsch-Algerische Wirtschaftsforum nach Algier und wurde vom parlamentarischen Staatssekretär für Bauwesen und Städtebau, Joachim Günther begleitet (BT Drs. 13/11210, 25.06.1998).

pfllegt die deutsche Wirtschaft ihre guten Kontakte zu Algerien“.<sup>184</sup> Die deutsch-algerische Handelsbilanz entwickelte sich insgesamt positiv (DIE ZEIT, 12.02.1998). Wäre die politische Situation nicht so problematisch, so hätten sich nach Einschätzung des BMWi die deutsch-algerischen Handelsbeziehungen noch besser entwickelt (EBD.).

Tabelle 5-6 Handelspartner Algerien

Handelsbilanz in Mio. DM	1994	1995	1996	1. Hj 1997
<b>Dt. Einfuhren</b>	1681 (-27%)	1375 (-18%)	1524 (+11%)	603 (-35%)
<b>Dt. Ausfuhren</b>	756 (+22%)	774 (+3%)	618 (-20%)	287 (-10 %)

Quelle: Eigene Darstellung nach BfA/Munzinger

#### 5.2.1.4.4 Sicherheitspolitische Ebene

Die Aktivitäten algerischer Islamisten in der Bundesrepublik wurden durch die Opposition bereits im Mai 1995 angesprochen (BT DRS. 13/875, 17.05.1995). In Deutschland lebende algerische Fundamentalisten waren zunehmend in kriminelle Handlungen wie Erpressung, Waffen- und Strengstoffhandel verwickelt. Im Juli 1995 reagierte die Bundesregierung auf die erneute Anfrage der PDS zur „Gefährdung der Inneren Sicherheit durch islamistische Extremisten“ (BFV NOVEMBER 1994, BT DRS. 13/2037, 20.07.1995). „Es gebe Hinweise, dass in Deutschland lebende FIS-Angehörige mit der Verbringung von Waffen und anderem technischen Material nach Algerien befaßt sind.“ (BT DRS.13/2037, 20.07.1995,6.2.4) 1998 stellte der ausländische Extremismus in Deutschland aus Sicht des Generalbundesanwalts die größte Bedrohung der inneren Sicherheit dar. „... Bei einzelnen Gruppen militanter Islamisten ... aus Algerien besteht ... der Verdacht, dass sich kriminelle oder sogar terroristische Strukturen unter den in Deutschland lebenden Parteigängern gebildet haben.“ Neben der politisch-ideologischen Beeinflussung ihrer Landsleute bildeten sie auch kriminelle Strukturen, die der Beschaffung von Geldmitteln dienten (DIE WELT, 17.11.1998).

Die neue Flüchtlingswelle aus Algerien verstärkte ab Anfang 1998 auch die Bedrohungswahrnehmung der Bundesregierung. Im Jahresausblick wies Außenminister Kinkel mit Besorgnis auf die neue Flüchtlingswelle aus Algerien hin, durch die die Zahl der Flüchtlinge und Asylbewerber in Deutschland eine „Dimension erreichen, die die innere

<sup>184</sup> DIE ZEIT, 12.02.1998: „Geschäfte wie gehabt: Trotz des Terrors pfllegt die deutsche Wirtschaft ihre guten Kontakte zu Algerien“.

*Balance unseres Staates durcheinander bringen könnte.*“ (DIE WELT, 09.01.1998) Die Situation in Algerien warf ihre Schatten auch auf die deutsche Innenpolitik. Die einzelnen Bundesländer setzten entsprechend der Haltung ihrer Regierungsparteien unterschiedliche Ausweisungspraktiken um.<sup>185</sup> In der deutschen Presse rief die widersprüchliche Tatsache *„Islamisten erhalten Asyl, ihre Opfer nicht“* erneut Kritik hervor (FAZ, 27.01.1998).

Die Bundesregierung setzte sich im sicherheitspolitischen Dialog dafür ein, dass innerhalb der EU Bemühungen verstärkt werden, *„um mit der algerischen Regierung bei der rechtsstaatlichen Terrorismusbekämpfung zusammenzuarbeiten und schnelle Hilfe für die Opfer des Terrorismus bereitzustellen.“* (BILD AM SONNTAG, 18.01.1998) Kinkel hob hervor, dass Deutschland neben der humanitären Verpflichtung auch Interessen verfolge, die auf den *„Export von Stabilität“* abzielen: *„Europa darf den Massakern an unschuldigen Kindern, Frauen und Männern in Algerien nicht tatenlos zusehen. Uns geht es nicht um Einmischung in die inneren Angelegenheiten Algeriens, sondern um Hilfe zur Selbsthilfe. Wir sollten gemeinsam mit den Algeriern überlegen, wie wir den Flüchtlingen aus den terrorgeschüttelten Regionen helfen können. Und es geht um die dauerhafte Lösung der Krise, um Hilfe zur Beendigung des menschenverachtenden täglichen Terrors. Denn für mich ist ganz klar: Wer heute nicht Stabilität nach Algerien exportiert, wird morgen Instabilität importieren in Form von großen Flüchtlingsbewegungen.“* (EBD).

#### 5.2.1.5 1999-2004 Präsidentschaft Bouteflika

##### 5.2.1.5.1 Außenpolitische Ebene

Zeitgleich mit dem Regierungsantritt des algerischen Präsidenten Bouteflika fand auch in Deutschland im September 1998 ein Regierungswechsel statt. Die christdemokratisch-liberale Koalition wurde von der rot-grünen Koalitionsregierung abgelöst. Bouteflika verstärkte in der algerischen Außenpolitik die Orientierung auf Europa, und speziell Deutschland, als gewünschten Gesprächs- und Handelspartner.

In der neuen Phase verstärkte sich die bilaterale Besuchsdiplomatie: Bundeskanzler Schröder traf den algerischen Präsidenten das erste Mal am Rande des EU-Afrika

---

<sup>185</sup> Während die SPD-regierten Bundesländer die Abschiebung abgelehnter algerischer Asylbewerber zunächst unterbrachen, setzten die CDU-regierten Länder die Rückführung fort.

Gipfeltreffens im April 2000. Staatsminister im AA Ludger Volmer reiste Ende Juni 2000 nach Algerien (FAZ, 05.07.2000). Der erste Staatsbesuch eines algerischen Präsidenten in Deutschland fand kurz darauf am 1. April 2001 statt.<sup>186</sup> Einen Hinweis auf die Hochrangigkeit des algerischen Besuchs gab auch der Empfang durch den Bundespräsidenten Johannes Rau: *„Ihr Besuch hat so etwas wie die Aura des Außergewöhnlichen, denn es ist der erste offizielle Besuch eines algerischen Staatsoberhauptes in Deutschland ... Herr Präsident, wir haben versucht, an Ihrer Seite zu sein in den letzten Jahren, die vielleicht die schwierigsten Ihres Landes seit den Unabhängigkeitskriegen waren. Wir haben trotz der Bedrohungen des Lebens unserer eigenen Diplomaten unsere Botschaft in Algier offen gehalten ... Das war unsere Antwort auf die Frage, ob Terrorismus in der Lage sei, den Staaten den Gang der Dinge vorzuschreiben. Wir hatten dazu immer eine eindeutige Position: Mord ist kein Mittel der politischen Auseinandersetzung ...“* (BPA 2001 a)

Der Bundespräsident äußerte auch Kritik am Einsatz militärischer Mittel und vertrat die Position, dass Rechtsstaatlichkeit und Durchsetzung der Menschenrechte unerlässlich seien. *„... Der Mißbrauch der Religionen zu politischen Zwecken, zum Erwerb der Macht kann nicht allein mit militärischen Mitteln bekämpft werden. Man muß durch Rückgewinnung des Vertrauens der Menschen, durch Rechtsstaatlichkeit, durch Menschenrechte diesem Missbrauch der Religion entgegenreten. Wenn der Einsatz militärischer Mittel als ultima ratio unvermeidlich ist, dann muß er durch strikteste Disziplin der Streitkräfte und durch ihre Bindung an Recht und Gesetz begleitet sein.“* Auch Bundeskanzler Schröder kritisierte die Menschenrechtssituation in Algerien und mahnte die Regierung, internationale Konventionen einzuhalten (HANDELSBLATT, 04.04.2001: 9).

Bundeskanzler Schröder reiste im Rahmen eines ersten hohen Staatsbesuches, in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation Oktober 2004 nach Algerien ([www.Bundeskanzler.de](http://www.Bundeskanzler.de), PM 16.10.2004). Er lobte den wirtschaftsliberalen Reformkurs des Landes und sicherte zu, es auf dem Weg zu Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Marktwirtschaft zu unterstützen (EBD.).

Hinsichtlich demokratischer Reformen nahm er jedoch eine für seine Partei bemerkenswert zurückhaltende Position ein. Nach seiner Auffassung sollten in den bilateralen Beziehungen unterschiedliche Vorstellungen über Rechtsstaat und Demokratie

---

<sup>186</sup> Die algerische Delegation führte Gespräche mit dem Bundespräsidenten, dem Bundeskanzler, dem Außenminister und führenden Vertretern der deutschen Industrie.

in den Hintergrund treten, was er damit begründete, dass die Einflussmöglichkeiten darauf ohnehin begrenzt seien (EBD.). Demzufolge lehnte es die Bundesregierung ab, den arabischen Staaten eine abrupte Einführung demokratischer Verhältnisse im westlichen Sinne abzuverlangen. Er wies auf die Sicherheitsrisiken für westliche Staaten hin, wenn bei Wahlen Vertreter eines islamistischen Fundamentalismus siegen würden. Der Kanzler sah es hingegen als wichtig an, die eingeleitete politische Öffnung und die marktwirtschaftlichen Reformen „unumkehrbar“ zu machen. Er hob hervor, „dass Reformen aus den Gesellschaften selbst wachsen“, wofür jedoch längere Zeiträume erforderlich seien (EBD.). Auch das Problem des internationalen Terrorismus wurde ausführlich diskutiert. Demokratie als langfristige Entwicklung wurde hingegen als nachrangig angesehen.<sup>187</sup>

Ebenso wurden die parlamentarischen Beziehungen durch den Besuch einer deutschen Bundestagsdelegation vom 17. bis 22. September 2000 ausgebaut.<sup>188</sup> Mit dem folgenden Besuch des Bundestagspräsidenten Thierse im Februar 2002 und der Vizepräsidentin Vollmer im Oktober 2003 erreichte der parlamentarische Austausch höchstmögliches Niveau. Ende September 2004 folgte der Besuch einer algerischen Delegation auf Einladung der deutsch-maghrebinischen Parlamentariergruppe in Deutschland (EL MOUJAHID, 27.11.2004).

#### 5.2.1.5.2 Ökonomische Ebene

Seit dem Amtsantritt Bouteflikas Ende 1999 verstärkten sich auch die bilateralen Handelsbeziehungen.<sup>189</sup> Insbesondere nach dem Besuch von Bouteflika intensivierte sich die Wirtschaftskooperation, insbesondere im Bereich der Petrochemie (FAZ, 04.04.2001: 18). Die erhöhten deutschen Ausfuhren um 171 % wurden in erster Linie dem algerischen Reformkurs zugeschrieben (HANDELSBLATT, 04.04.2001: 9). Die deutschen Firmen sahen Algerien jedoch in erster Linie als Absatzmarkt, denn als

---

<sup>187</sup> Schröder untermauerte seine Argumentation mit der Entspannungspolitik Willy Brandts. Die erweiterte Ostpolitik leitete in den Staaten des Warschauer Pakts zunächst nur deren außenpolitische Öffnung und nach dem Handelsausbau schließlich deren innere Demokratisierung ein.

<sup>188</sup> Interview GUNTHER GLOSER (SPD), 29.10.2004.

<sup>189</sup> Ab 2000 nahm der Wirtschaftsaustausch stark, wenngleich einseitig zu. Das auf 2,2 Mio. DM angestiegene Handelsdefizit ließ sich auf die um mehr als 50% gewachsenen Preise der algerischen Erdöl- und Gasexporte zurückführen. Deutsche Unternehmen exportierten hingegen Güter im Wert von 1,2 Mio. DM nach Algerien.

Investitionsstandort.<sup>190</sup> Sie nahmen zahlreich an der Internationalen Messe in Algier teil, die auch durch den Parl. Staatssekretär des BM für Wirtschaft und Technologie besucht wurde (BPA 2001 b).

Zur Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen wurde November 2004 in Algier das Büro eines „Koordinators der deutsch-algerischen Wirtschaftsbeziehungen“ als Außenhandelskammer-Vertretung eingeweiht. Bei einem Treffen mit dem BDI bekundete der algerische Präsident das Interesse an einer verstärkten deutschen Wirtschaftspräsenz (FAZ, 02.04.2001: 10). Er rief deutsche Unternehmen auf, in Algerien, dass sich zu einer „totalen Liberalisierung als Richtschnur seiner Wirtschaftspolitik“ bekannte, zu investieren (FAZ, 04.04.2001; TAGESSPIEGEL, 04.04.2001).

### 5.2.1.5.3 Sicherheitspolitische Ebene

Die Terroranschläge des 11. September 2001 stellten einen Einschnitt in den internationalen Beziehungen zwischen der westlichen und der arabischen Welt dar. Auf europäischer und auch internationaler Ebene zeichnete sich zunehmend ab, dass Algerien als wichtiges Partnerland im „Kampf gegen den Terror“ gesehen wurde.<sup>191</sup> Diese Entwicklung wirkte sich auch auf die außenpolitischen Beziehungen der Bundesregierung zu Algerien aus, in denen die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus fortan ein fester Bestandteil der bilateralen Sicherheitspolitik bildete.

Deutschland bot schon im Vorfeld einen wichtigen Rückzugsraum für algerische Extremisten, die durch die offene Asylpolitik Aufnahme in der BRD fanden. Dezember 2000 wurde in Frankfurt/a.M. ein Netzwerk algerischer Islamisten aufgedeckt, die einen Anschlag in Frankreich vorbereiteten. 6.2.4.3 Die folgenden Prozesse offenbarten, dass das algerische Netzwerk sowohl in Deutschland als auch in Europa weit verzweigt war.<sup>192</sup> Auch die Anschläge vom 11. September verwiesen auf vorbereitende Aktivitäten algerischer Islamisten von Deutschland aus (u.a. DIE ZEIT, 25.04.2002: 9).

---

<sup>190</sup> Zwei deutsche Unternehmen (Henkel, Linde) gingen „joint ventures“ mit algerischen Unternehmen ein.

<sup>191</sup> Die algerische Regierung nutzte diese Entwicklung für ihre Interessen aus und erwartete ein stärkeres Entgegenkommen europäischer Staaten bei der Auslieferung algerischer Islamisten.

<sup>192</sup> SZ, 12.11.2001: 8; 16.04.2002; 24.04.2002: 7; 25.04.02: 2; FAZ, 16.04.2002: 4; DIE ZEIT, 25.04.2002: 9.

Deutsche Staatsbürger stellten in diesem Zeitraum erstmalig ein Angriffsziel für algerische Islamisten dar. Vom Februar bis August 2003 dominierte das Sahara-Geiseldrama die bilateralen Beziehungen.<sup>193</sup> Die Bundesrepublik bemühte sich um die gewaltlose Freilassung von 32 Sahara-Touristen, unter denen sich auch 16 deutsche Staatsbürger befanden. Trotz der Besuchsreisen des deutschen Innenministers Schily am 8. April und des Staatsministers Chrobog am 30. April 2003 lehnte Algerien über längere Zeit deutsche Unterstützung mit dem Verweis der Einmischung in innere Angelegenheiten ab (SZ, 09.03.2003: 7; 15.05.2003: 8). Außenminister Fischer reiste daraufhin in Begleitung des BND Präsidenten Hanning am 12. Mai nach Algerien und erwirkte deutsche Beteiligung<sup>194</sup> (SZ, 13.05.2003: 7; DIE WELT, 13.05.2003: 5). Am Rande des G8 Gipfels in Evian traf Bundeskanzler Schröder im Juni 2003 auch den algerischen Präsidenten, um die Situation der Geiseln zu erörtern<sup>195</sup> (TAGESSPIEGEL, 03.06.2003: 1; FAZ, 04.06.2003: 2). Staatssekretär Chrobog reiste erneut im August nach Algier und Mali, wo er die gewaltlose Befreiung der Geiseln in Verbindung mit einer Lösegeldzahlung erwirken konnte (FAZ, 18.08.2003: 1; FTD, 19.08.2003: 2; FAZ, 19.08.2003: 3).

Während des Kanzlerbesuchs in Algerien Oktober 2004 nahm das Problem des internationalen Terrorismus einen dominierenden Platz ein. Von Schröder als auch von Bouteflika wurde der Handelsaustausch und die wirtschaftliche Stärkung als Beitrag zur innenpolitischen Stabilität benannt. *„Nur wenn es uns gelingt, den Menschen eine wirtschaftliche Perspektive in ihren eigenen Ländern, dort, wo sie geboren sind, zu eröffnen, werden wir sie immunisieren gegen die Instrumentalisierung durch extremistische Kräfte.“* (EBD.) *„Sicherheit im 21. Jahrhundert ist unteilbar.“* (BUNDESKANZLER 2004, 17.10.2004). So stellte auch die Entwicklung der Nachbarregion Algerien, wie Schröder formulierte, ein wichtiges deutsches Interesse dar. *„Ohne Frieden ist Entwicklung nicht möglich und umgekehrt ohne Entwicklung kein Frieden.“* Die Auswirkungen des Konflikts auf die deutsche Innen- und Sicherheitspolitik verstärkte den sicherheitspolitischen Akzent deutscher Algerienpolitik.

---

<sup>193</sup> Die Touristen wurden durch Islamisten der GSPC entführt.

<sup>194</sup> Deutschland wollte eine gewaltfreie Befreiung der Geiseln ohne den Einsatz des algerischen Militärs erwirken (DIE WELT, 13.05.2003).

<sup>195</sup> Im Juni 2003 beschloß die G8-Gruppe auf dem Gipfeltreffen von Evian, Antiterror-Aktionsgruppen in ärmeren Ländern technisch, finanziell und logistisch zu unterstützen.

## 5.2.2 Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit

### 5.2.2.1 Politische Leitlinien der staatlichen EZ mit Algerien

Die bilaterale EZ mit Algerien orientierte sich an dem bestehenden Regional-konzept, den BMZ-Länderkonzepten und den Protokollen der bilateralen Regierungs-verhandlungen. Einen regionalen Bezugsrahmen vermittelte das erste, 1993 entwickelte „Konzept für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Nahen Ostens und des südlichen und östlichen Mittelmeerraums“ vor, welches sich einerseits auf spezifische Schwerpunktbereiche konzentrierte und gleichzeitig an regionalspezifischen Entwicklungs-problemen anknüpfte (BMZ 1993).<sup>196</sup> Das BMZ förderte als einen Themenbereich auch Ansätze demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen, behielt sich jedoch einen selektiven Einsatz in „geeigneten Fällen“ vor (BMZ 1993, 21 f.). Im Vergleich zu anderen Regionalkonzepten sah das für die Region Nordafrika keine spezifische Schwerpunktsetzung im Bereich DF vor. Politische Partizipation und Menschenrechte spielten nur eine nebensächliche Rolle (EBD.: 11). Als besonders qualifizierte Partner identifizierte das BMZ politische Stiftungen und private Träger, die regional zur „Mobilisierung des Entwicklungspotenzials“ beitragen sollten (EBD.: 22).

Erst das Regionalkonzept von 2008 leitet eine neue Ausrichtung deutscher Regionalpolitik ein, da es in kohärenter Form verschiedene außen- und sicherheitspolitische Dimensionen einbindet (BMZ 2008). Fortschrittlich ist, dass die zentrale Entwicklungs-problematik der Region stärker auf politischem und sozialem Gebiet erfaßt wird.<sup>197</sup> In Anlehnung an die Ergebnisse des „Arab Human Development Reports“ (AHDR 2002-2004) sah die staatliche EZ „gute Regierungsführung“ als wichtigste Voraussetzung für die menschliche Entwicklung in der Region.<sup>198</sup>

---

<sup>196</sup> Vor 1993 lag noch kein regionales Konzept vor. Daher definierten die einzelnen Länderkonzepte die BMZ-Abteilungsstrategie.

<sup>197</sup> Interview Dr. BERNHARD TRAUTNER (BMZ), 05.09.2005. Das neue Regionalkonzept wurde bereits langfristig vorbereitet und ging durch zahlreiche interne Revisionen.

<sup>198</sup> Vergleichsweise größere Bedeutung kam den „Entwicklungsblockaden menschlicher Entwicklung“ zu, die seit 2002 in verschiedenen internationalen Berichten analysiert wurden (AHDR 2002, 2003, 2004; WB 2003, Interview BERNHARD TRAUTNER (BMZ), 05.09.2005 und KERSTIN SIEVERDINGBECK (BMZ), 09/2005.

Ursprünglich wurde dieser politisch sensible Bereich als Querschnittsthema innerhalb anderer Schwerpunkte bearbeitet und zielte ausschließlich darauf ab, die „*Voraussetzungen für gute Regierungsführung*“ zu verbessern. Diese Behutsamkeit war vor allem der hohen politischen Sensibilität des Themas geschuldet. Nach kritischer Selbstreflexion griff der bisher verfolgte Ansatz jedoch nicht weit genug.<sup>199</sup> Seit 2002 engagierte sich die deutsche EZ in der MENA-Region mit einem eigenen Schwerpunkt im Bereich Good Governance und Demokratisierung. Dieser Ansatz zielte aus rückblickender Perspektive jedoch ausschließlich auf „*gute Regierungsführung innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen*“ ab (GTZ 2005).<sup>200</sup>

Die Themen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte gingen in Form der fünf Kriterien in die BMZ-Länderkonzepte Algerien ein und wurden alljährlich als Rahmenbedingungen analysiert. Die Einschätzungen des BMZ zu der politischen Lage gingen aus den Protokollen der Regierungsverhandlungen (RV) und den BMZ-Länderberichten von 1994 bis 2004.<sup>201</sup> Obgleich die RV regelmäßig abgehalten wurden, enthielt erst das Protokoll von 1999 einen Hinweis auf stärkere Beachtung der Menschenrechtssituation und der Rechtsstaatlichkeit durch die Bundesregierung (PROCÈS-VERBAL 1999: 2; DERS. 2000: 2; DERS. 2001: 2-3; DERS. 2003: 1-3). Im RV Protokoll 2000 stellte das BMZ das erste Mal einen Bezug zwischen dem Einfluss der beiden Aspekte auf den gewährten Umfang der bilateralen Zusammenarbeit her. Auch die folgenden Protokolle von 2001 und 2003 banden diese Kriterien ein.

Im Länderbericht 1994 ging das BMZ erstmals auf die politischen Bedingungen ein und stellte kritisch fest, dass der Wahlabbruch Algerien in seiner politischen und verfassungsrechtlichen Entwicklung zurückwarf (BMZ LB 1994: 11). Erst 1995 beurteilte es die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ausführlicher.<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> BMZ 2008; GTZ 2004 a: 7; Hintergrundgespräche BMZ.

<sup>200</sup> Sie war jedoch nur in Mauretanien und den palästinensischen Gebieten zu diesen Themen aktiv. Seit Dezember 2003 besteht ein regionales TZ- Programm zu „Guter Regierungsführung in Nordafrika“.

<sup>201</sup> Vergleich der BMZ- Länderberichte 1994, 1995-1998, 2003-2004. Die Rahmenbedingungen wurden erst seit 1995 beurteilt. Im Zeitraum von 1999-2002 lagen keine Berichte vor.

<sup>202</sup> In den Länderberichten ab 1995 wurde jeweils auch auf die Rahmenbedingungen Menschenrechtssituation, Rechtsstaatlichkeit und Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess eingegangen.

### 5.2.2.2 Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Algerien 1989- 2004

Die BRD setzte nach der Wiedervereinigung die DDR-Entwicklungshilfeprojekte in Algerien fort.<sup>203</sup> (FAZ, 12.06.1991) Bis 2006 bestand zwischen der Durchführungsorganisation GTZ und der algerischen Regierung allerdings kein offizielles Büroabkommen, da der offizielle Notenwechsel noch nicht abgeschlossen war. Die Entwicklungskooperation zwischen der BRD und Algerien wurde daher auf der Basis eines TZ-Rahmenabkommen von 1973 weitergeführt.<sup>204</sup>

Die bundesdeutsche Übernahme des DDR-Büros fiel gleichzeitig in den Zeitraum politischer Veränderungen in Algerien, die sich erheblich auf die bilaterale EZ auswirkten. So erschwerten Personalfluktuaton, Umstrukturierungen bei den Projektträgern, Reiseerschwerisse und Gefährdung der Partner die Durchführung erheblich.<sup>205</sup> Diese Rahmenbedingungen hatten zur Folge, dass ein Drittel der Projektaktivitäten vorübergehend eingestellt, nie jedoch während des gesamten Zeitraums unterbrochen wurden. Wesentliches Argument für die deutsche EZ war, den Partner auch in einer schwierigen politischen Situation zu unterstützen.<sup>206</sup>

Nachdem die entsandten Fachkräfte aus Sicherheitsgründen abgezogen wurden, koordinierte die GTZ die algerischen TZ- Projekte von Ende 1993 bis Juli 2000 durch Fernsteuerung aus Deutschland.<sup>207</sup> Lokale Experten unterstützten die Umsetzung und das Monitoring der Aktivitäten. Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen erfolgten hingegen in Deutschland oder den Nachbarländern (GTZ 2003).<sup>208</sup>

Ab 1998 veränderte sich die Sicherheitslage soweit zum Positiven, dass flexible Ansätze wie die Entsendung von Kurzzeitexperten in Form von „intermittierenden

---

<sup>203</sup> BMZ-Vorlagen „Fortführung ehemaliger DDR-Vorhaben in Algerien“, 05.07.1991; „TZ der früheren DDR mit Algerien: Übernahme der DDR-Arbeitsverträge in Algerien zum 01.10.1991“. Interview RENATE und WINFRIED STITZ (GTZ), Juli 2004 (Verantwortliche für die TZ-Fernsteuerung zwischen 1993-2000).

<sup>204</sup> Deutsche Botschaft Algier 2003; Interview RL HORST POSSELT (BMZ), Referat 324, 13.04.2005, 03.05.2005. Am 30.04.2002 wurde nach langjährigen Verhandlungen ein neues TZ-Abkommen unterzeichnet. Die Ratifizierung stand bis Ende des Untersuchungszeitraums jedoch noch aus.

<sup>205</sup> BMZ LB Algerien 1994; Interview WINFRIED STITZ, Juli 2004.

<sup>206</sup> „Wenn man Algerien fallen lässt, so wäre das viel gefährlicher als Tunesien und Marokko.“ (Aussage eines TZ-Experten: Algerien war damals mit 17 Mio. DM jährlicher TZ-Unterstützung ein wichtigeres Partnerland als die Nachbarländer. Heute wird es hingegen nur mit 4 Mio. €Förderung unterstützt.)

<sup>207</sup> Fernsteuerung war auch für die GTZ ein Präzedenzfall, die erstmals in Algerien umgesetzt wurde.

<sup>208</sup> Interview WINFRIED STITZ, Juli 2004.

*Einsätzen*“ umgesetzt wurden. Ab August 2000 stellte die GTZ die Fernsteuerung schließlich ein und eröffnete mit sehr beschränkter Personaldecke ein Büro in Algier.<sup>209</sup> Die Fortsetzung der deutsch-algerischen Entwicklungskooperation verstärkte die Wertschätzung der deutschen EZ in Algerien, insbesondere im Vergleich zu anderen bilateralen Partnern.<sup>210</sup>

#### 5.2.2.2.1 Technische und Finanzielle Zusammenarbeit (TZ+FZ)

Zwischen 1974 und 1999 wurden in Algerien keine Zusagen für die FZ gemacht.<sup>211</sup> Erst 2003 begann die KfW wieder Aktivitäten aufzunehmen, weshalb im Folgenden nur auf die TZ ausführlicher eingegangen wird.

Zu Beginn der 1990er Jahre stellte Algerien das wichtigste Maghrebland für die deutsche TZ dar. Diese Stellung spiegelte sich auch im Umfang der bilateralen TZ wieder, die stetig bis auf 20 Mio. DM anwuchs. Trotz dieser herausragenden Stellung und umfangreichen Förderung wurden im gesamten Untersuchungszeitraum keine Mittel spezifisch für DF bereitgestellt. Das Jahr 1989 stellte mit 22 Mio. DM den Höhepunkt dar, dessen Niveau bis 1992 anhielt. Im Jahr 1993 umfaßte der ursprünglich vorgesehene Verfügungsrahmen 20,5 Mio. DM (BMZ LB 1994). In der Folge wurden aber für den Zeitraum 1993/94 nur 10,09 Mio. DM bereitgestellt und auf zwei Jahre gestreckt. Diese Veränderung war durch die politischen Verhältnisse und der Rückkehr aller entsendeten EZ-Mitarbeiter begründet (BMZ LB 1995). Ab 1993 nahm das TZ Finanzvolumen aufgrund der Umstellung auf Fernsteuerung kontinuierlich ab, bis 1995/1996 der Tiefpunkt erreicht wurde.<sup>212</sup> Ab 1997/1998 verzeichnete die TZ einen Anstieg, was in erster Linie der Erweiterung des EZ-Portfolios um den KMU-Sektor zuzurechnen war. In den Folgejahren nahm die TZ jedoch aufgrund auslaufender Projekte und Budgetzwänge

---

<sup>209</sup> Zu diesem Zeitpunkt war das EZ Portfolio durch einen hohen Anteil an Consulting-Projekten und einer geringen Dichte an entsendeten Langzeitexperten geprägt. In Abstimmung mit dem BMZ und der deutschen Botschaft in Algier setzte die GTZ seit 2003 wieder zwei Auslandsmitarbeiter als Langzeitexperten in Algerien ein. Die Steuerung des Länderportfolios und der Personalführung oblag bis zum Ende des Untersuchungszeitraums der GTZ-Zentrale Eschborn.

<sup>210</sup> Deutsche Botschaft 2003; Interview ULRIKE KNOTZ (Deutsche Botschaft Algier), Juli 2004.

<sup>211</sup> Eine Ausnahme stellte im Jahr 1989 eine Warenhilfe dar, die mit einem FZ-Kredit in Höhe von 30 Mio. DM zugesagt wurde. Dieser Betrag wurde 1993 um weitere 2,12 Mio. DM aufgestockt und für Ersatzteile zur Rehabilitierung bestehender algerischer Industrieanlagen verwendet.

<sup>212</sup> Interview HEINRICH LEHNE (BMZ), 09.09.2005. In diesem Zeitraum verzögerten sich auch die Abflüsse der TZ-Mittel.

wieder ab (1998: 16 Mio. DM; 1999: 6 Mio. DM; 2002 1,98 Mio. €). Erst seit 2004 stieg die Förderung wieder an (BMZ LB 2004)<sup>213</sup>.

Tabelle 5-7 Technische Zusammenarbeit mit Algerien (1986-2004) in Mio. DM

Jahr	1989	1990	1991	1992	1993-94	1995-96	1997-1998	1999-2000	2001-2002	2003-2004
TZ	22	22	22	22	10,09	5	16	6	4	12

Quelle: Eigene Darstellung<sup>214</sup>

Im Untersuchungszeitraum von 1990-1999 umfasste die TZ in Algerien insgesamt 22 Projekte, die jeweils fünf verschiedenen Schwerpunktbereichen zugeordnet waren:<sup>215</sup>

- Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Ressourcenschutz (5 Projekte)
- Umweltschutz und Wasserwirtschaft (6 Projekte)
- Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung (6 Projekte)
- Wissenschaftliche Kooperationen (4 Projekte)
- Wohnungsbau und städtische Entwicklung (1 Projekt)

Keines der Projekte wies jedoch Demokratieförderkomponenten auf. Ab 1997 wurde der KMU-Bereich neu in das Algerien-Portfolio aufgenommen, der stärker Transformationsprozesses als Querschnittsaufgabe unterstützte.<sup>216</sup> 1999 entschied das BMZ, die Schwerpunktbereiche von fünf auf drei zu reduzieren (GTZ 1999).<sup>217</sup> In der Folge konzentrierte sich das deutsche Portfolio auf die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, Umweltschutz- und Wasserwirtschaft sowie Wohnungsbau und städtische

<sup>213</sup> Im Vergleich zu anderen Gebern stand die BRD 1994 mit rd. 11 Mio. US\$ an 5. Stelle (OECD 1994 ODA- Nettoauszahlungen in Mio. US\$ 1994: 1. Frankreich: 209,3; 2. Österreich: 70,9; 3. Spanien: 55,1).

<sup>214</sup> Angaben in Mio. DM bzw. seit 2001/2002 in €. Die Angaben wurden den Länderberichten und entwicklungspolitischen Zweijahresberichten zur deutschen Entwicklungskooperation entnommen. Ab 2000 fanden die Regierungsverhandlungen im Zweijahresrhythmus statt, daher entsprachen die Fördervolumina auch einem Zeitraum von 2 Jahren (Interview GISELA WAHLEN (BMZ), Algerienreferentin).

<sup>215</sup> GTZ 1997: Schwerpunktsektoren der TZ (GTZ-Aufträge). Ferner wurde Algerien auch mit einem Studien- und Fachkräftefonds unterstützt.

<sup>216</sup> U.a. Privatisierung, Strukturanpassung, Organisationsentwicklung, Partizipation/Selbsthilfeförderung.

<sup>217</sup> Die Entscheidung über die Schwerpunkte wurde während der RV 1999 in Abstimmung mit der algerischen Regierung getroffen. Die komparativen Vorteile der deutschen EZ (z.B. duale Berufsausbildung, Rehabilitierung algerischer Plattenbauten) wurden in die bilaterale Zusammenarbeit somit stärker eingebracht.

Entwicklung. Die neun Projekte der Bereiche Land- und Forstwirtschaft sowie der Wissenschaftskooperation wurden 1999 hingegen geschlossen bzw. liefen 2000 vorzeitig aus. Diese Portfolioveränderung hatte jedoch keine politischen Beweggründe, die auf eine Konditionierung hindeuteten. Gegenüber den algerischen Partnern begründete das BMZ die Konzentration der bilateralen TZ mit der angespannten Budgetsituation und hob die Vorteile der Bereichsreduzierung im Hinblick auf strukturbildende Wirkungen hervor.

Die TZ konzentrierte sich seit 2000 auf die Bereiche Wirtschaftsförderung und Umweltschutz (DEUTSCHE BOTSCHAFT 2003). Das Förderziel des Umwelt/Wasser-Programms bestand in der nachhaltigen Verbesserung elementarer Lebensbedingungen. Es setzte auch Projektkomponenten mit starker Beteiligungsorientierung auf dezentraler und lokaler Ebene um (GTZ o.J.)<sup>218</sup> Beispielhaft war die lokale „Agenda 21-Initiative“ in Blida, die durch das TZ-Umweltprojekt Kommunale Entwicklung mit einem starken Dezentralisierungsansatz unterstützt wurde (GTZ o.J.). Dieser Ansatz band öffentliche Verwaltungsstrukturen ebenso wie zivilgesellschaftliche Organisationen und private Träger in die lokale Entwicklung ein (UHLMANN 2004).

In der Komponente Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung nahm der Bereich der wirtschaftlichen „Governance“ einen wichtigen Stellenwert ein, da die Beratung, Ausbildung und Qualifizierung von Unternehmern, Unternehmerverbänden und Kammern zentrale Projektaspekte darstellten (GTZ 2002). Seit Januar 2005 wirkte ein neues Projekt zur Stärkung des Verbandswesens unterstützend als Querschnittsthema.<sup>219</sup>

#### 5.2.2.2.2 Krisenpräventive und Governance-orientierte TZ-Komponenten

Das BMZ setzte 2002 Mittel aus dem Antiterrorpaket (ATP) über die nordafrikanischen GTZ-Büros für krisenpräventive Projekte im Rahmen der Armutsbekämpfung ein. Die TZ-Projektkomponenten in Algerien zielten durch

---

<sup>218</sup> Interview CHEKIR KASDARLI (GTZ), 09.07.2004 und Diskussionsrunde 24.07.2004, Agenda 21 in Blida (UHLMANN 2004).

<sup>219</sup> BMZ LB 2003. Ein weiterer Schwerpunkt der deutschen EZ in Algerien war die Städtische Entwicklung.

Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung auf die Minderung sozialer Spannungsfelder ab und konzentrierten sich auf die hohe Jugendarbeitslosigkeit.<sup>220</sup>

Das folgende TZ-Regionalprogramm „Gute Regierungsführung Maghreb“ knüpfte als Neuvorhaben an den guten Erfahrungen des ATP-Programms an.<sup>221</sup> Im November 2003 wurde die GTZ mit der Durchführung des Vorhabens, im engen Zusammenwirken mit den politischen Stiftungen und ihren Partnern in der Region, für eine Laufzeit von drei Jahren beauftragt.<sup>222</sup> Das Regionalvorhaben mit dem Gesamtziel „*Staatliche Einrichtungen und die Organisationen der Zivilgesellschaft im Maghreb stehen unter- und miteinander in einem Dialog über die Gestaltung ausgewählter Politikbereiche und verantwortungsvolle und transparente Regierungsführung (Governance)*“ sah auch ein Teilprojekt für Algerien vor (2003-2006). Die Projektumsetzung begann nach langer Abstimmungsphase erst 2005.<sup>223</sup>

#### 5.2.2.2.3 Weitere TZ-Tätigkeit

Die Interventionen weiterer deutscher TZ-Institutionen blieben während des Untersuchungszeitraums sehr beschränkt: Die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG) sondierte erst ab 2002 mögliche zukünftige Projekte in Algerien. Ebenso sah der DED keine Ausweitung seiner Tätigkeit vor. Seit 1994 befanden sich keine integrierten CIM Fachkräfte mehr in Algerien, eine erneute Entsendung war bis 2004 nicht wieder vorgesehen (DEUTSCHE BOTSCHAFT 2003).

TZ- Kleinstmaßnahmen: Während der 1990er Jahre gingen nur wenige Anträge für TZ-Kleinstmaßnahmen ein, weshalb die Mittel von 30.000 € für Kleinstprojekte nicht ausgeschöpft wurden. Während der Krisenjahre waren Projektbesichtigungen außerhalb der Hauptstadt nicht möglich.<sup>224</sup>

---

<sup>220</sup> U.a. Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen zur Förderung der Beschäftigung. Diese Aspekte trugen im weiteren Sinne zur wirtschaftlichen Governance bei (UHLMANN 2003 b).

<sup>221</sup> Ursprünglich war die Durchführung des Vorhabens Naher/Mittlerer Osten vorgesehen. Es wurde vom AA nicht befürwortet, da politischen Stiftungen bereits mit DF-Programmen tätig waren.

<sup>222</sup> GTZ-Angebot zur Durchführung des Vorhabens „Gute Regierungsführung Maghreb“

<sup>223</sup> Im Mai 2005 fand das erste regionale Projekt mit maghrebischen Rechnungshöfen, Finanzministerien und Parlamentariern statt.

<sup>224</sup> Interview CAROLINE MORCINEK (AA), 17.10.2004.

### 5.2.2.3 Nichtstaatliche bilaterale Zusammenarbeit

Neben den staatlichen Durchführungsorganisationen spielten die politischen Stiftungen als Vermittler sensibler Themen wie der Förderung des politischen Wandels eine wichtige Rolle. Während der 1990er Jahre waren in Algerien keine deutschen NROs, mit Ausnahme einiger deutscher politischer Stiftungen tätig. Folgendes Kapitel geht daher ausschließlich auf das Engagement einzelner Stiftungen ein und untersucht, wie sie sich im DF-Bereich zwischen 1989 und 2004 in Algerien einbrachten.

Tätigkeit der Friedrich Ebert Stiftung: Die SPD baute während des algerischen Unabhängigkeitskrieges durch die aktive Unterstützung einzelner Parteimitglieder enge Verbindungen zum jungen algerischen Staat auf. Die FES plante nach dem politischen Öffnungsprozess, ihre Verbindungen zu intensivieren. Die geplante Büroeröffnung 1991 war daher eine bewusste Entscheidung, den politischen Prozess durch die eigene Arbeit zu fördern.<sup>225</sup> Nach dem Putsch 1992 nahm sie aufgrund der Sicherheitslage von der Eröffnung Abstand und steuerte die FES-Aktivitäten in Algerien bis 2002 durch das Büro in Tunis, Rabat sowie die damalige Zentrale in Bonn.

In den 1990er Jahren verfolgte sie in Algerien drei Arbeitslinien.<sup>226</sup> Erstens wurde von 1991-2000 ein überregionales, maghrebinisches Frauennetzwerk gefördert.<sup>227</sup> Zweitens unterstützte sie die Gestaltung der Sozialpartnerschaft, indem sie Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Regierungsvertreter durch Seminare weiterbildete. Besonders intensiv wurde drittens der Medienbereich gefördert. Seit 1996 führte die FES hauptsächlich Seminare zu wirtschaftspolitischer Berichterstattung für den Journalistenverband durch.<sup>228</sup> Die traditionelle Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft setzte sie durch punktuelle Maßnahmen fort.<sup>229</sup> Seit 1997 organisierte sie in Deutschland in weitaus größerem Umfang als andere deutsche Stiftungen Informationsveranstaltungen

<sup>225</sup> Interview EMIL LIESER (FES), 08.12.2004.

<sup>226</sup> FES 2003; Interview PETER SKALWEIT (FES) 10.07.2004 und EMIL LIESER (FES), 08.12.2004.

<sup>227</sup> So wurde der maghrebinische NRO-Verbund „Collectif 95“ in Vorbereitung auf die Weltfrauenkonferenz in Peking durch Studien, Publikationen und regelmäßige Netzwerktreffen gefördert.

<sup>228</sup> 1988 wurde ein Medienexperte zur Förderung der ARAB Broadcasting UNION nach Algerien entsandt, jedoch 1992 aufgrund der Sicherheitsbedingungen wieder abgezogen. Zwischen 1993-96 führte die Stiftung Programme der Wissenschaftskooperation mit den Forschungsinstituten CREAD und CENEAP fort.

<sup>229</sup> Aus Sicht der Stiftungsvertreter waren diese Projekte eher „humanitäre Arbeit“, da die NRO-Vertreter aus der angespannten Atmosphäre in Algerien durch Seminare im Ausland „rausgeholt“ wurden.

über Algerien.<sup>230</sup> Ab 1999 erwog die Stiftungsleitung, die Arbeit in Algerien auszubauen und eröffnete als erste Stiftung im Frühjahr 2002 ein Büro in Algier. Die Schwerpunkte der FES-Tätigkeit verteilten sich auf die bisherigen Bereiche Demokratisierung, Wirtschafts- und Sozial-entwicklung sowie Medien- und Demokratieförderung.<sup>231</sup>

Tätigkeit der Friedrich-Naumann-Stiftung: Die 1991 begonnene politische Öffnung war auch für die liberale Stiftung Anlaß, sich in Algerien zu engagieren. Als erste deutsche Stiftung nahm sie Algerien direkt nach der politischen Öffnung in ihr regionales Arbeitsportfolio auf. Zwischen 1992-1993 wurde Algerien als Teilprojekt in zwei regionale Maghreb-Programme eingebunden. Die schwierige politische Situation und einhergehenden Sicherheitsrisiken hatten jedoch wie bei anderen Organisationen weitgreifende Auswirkungen auf die Projektarbeit. Die Kontakte zu algerischen Partnern setzte die FNS daher durch ein „*minimales Stand-by*“ Programm fort.<sup>232</sup> Die umgesetzten Maßnahmen zielten auf eine „*ausbaufähige Grundlage für die spätere Re-Intensivierung der Arbeit*“ nach dem Bürgerkrieg ab (FNS 1994: 5). Auch im Hinblick auf den wahrscheinlichen Machtantritt durch Islamisten wurde es als wichtig erachtet, die Stiftungsarbeit weiter fortzuführen.<sup>233</sup> Die Maßnahmen wurden von den FNS-Büros der Nachbarländer Tunesien, Marokko und ferner Jordanien gesteuert.<sup>234</sup> Seit November 2004 ist die FNS erstmalig mit einem eigenen Büro in Algerien tätig, das gleichzeitig die Funktion eines Regionalbüros Maghreb übernahm.

Die Stiftung unterstützte Algerien von 1994 bis 1999 durch das regionale Projekt „Förderung des wirtschaftspolitischen Dialogs und Qualifizierung von Führungskräften“.<sup>235</sup> Ein weiterer wichtiger Bestandteil bildete das „Förderprogramm für

---

<sup>230</sup> U.a. FES-Infoveranstaltungen zur aktuellen Situation Algeriens 29.09.1997, 12.09.2000; „Algerien zu Beginn des 3. Jahrtausends-Die sozioökonomische Entwicklung des größten Landes Nordafrikas“, FES-Algerientage 2002 in Bonn und Algier.

<sup>231</sup> Im Bereich Demokratisierung sollten zivilgesellschaftliche Gruppen zur aktiven Teilnahme am gesellschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess befähigt werden. Der Bereich Wirtschafts- und Sozial-entwicklung zielte auf die Professionalisierung der Gewerkschaften und Gender-Mainstreaming ab. Durch die Medien- und Demokratieförderung wurde die Medienberichterstattung und das gesellschaftspolitische Engagement unterstützt (FES 2002; Interview PETER SKALWEIT, 10.07.2004).

<sup>232</sup> Die FNS richtete am 19.04.1995 für das Regionalverbundprogramm Maghreb Algerien einen Umstellungs-antrag an das BMZ, die Projektaktivitäten stärker nach Europa zu verlagern.

<sup>233</sup> Interview PETER SCHRÖDER (FNS), März 2005.

<sup>234</sup> Interview KARL HEINZ KÖPF (FNS), 09.07.2004; Dr. GABRIELE REITMEIER (FNS), 21.04.2005.

<sup>235</sup> Die Laufzeit des Projekts wurde durch das BMZ bis 1999 verlängert. Im Teilprojekt Algerien war es Ziel, eine marktwirtschaftliche Orientierung und demokratische Ansätze in diesem Land zu festigen, die Stellung der Frau in der Gesellschaft und die Durchsetzung der Menschenrechte zu verbessern (FNS 1996).

Journalismus, Medien und Menschenrechte“ (FNS 1994-1999).<sup>236</sup> Im Rahmen des regionalen EU-Programms REMFOC wurden durch die Stiftung Fortbildungsprogramme für algerische Journalisten in den Nachbarländern Tunesien und Marokko angeboten.<sup>237</sup> Auch die Verbandskooperation wurde Ende der 1990er Jahre weiter ausgebaut.<sup>238</sup> So führte die FNS im September 1999 ein Besuchsprogramm für verschiedene algerische Unternehmerverbände in Deutschland durch.<sup>239</sup> Seit 2004 steuert die FNS von Algerien aus zwei EU-Projekte: ein regionales Gender-Programm und ein nationales Programm zur Förderung von Jungunternehmern.<sup>240</sup>

Tätigkeit der Konrad Adenauer Stiftung in Algerien: Die KAS nahm erst 2000, vor dem Hintergrund der positiven politischen Veränderungen, ihre Tätigkeit in Algerien auf und suchte durch engagierte Vorortarbeit eine „Standortsicherung“.<sup>241</sup> Die Arbeit wurde weiterhin vom Büro Tunis, wenngleich mit einer lokalen Unterstützung in Algier, gesteuert.

Die inhaltliche Arbeit der KAS in Algerien hatte zwei Ausrichtungen. Erstens wurden Veranstaltungen zum Thema „soziale Marktwirtschaft“ organisiert, in der die Rolle des Staates und der Interessengruppen diskutiert wurden. Zur Reformbegleitung band sie auch das Thema Wirtschaftsjournalismus mit ein. Zweitens wurden Maßnahmen zur „Förderung der Zivilgesellschaft“ durchgeführt. Die KAS unterstützte seit 2001 durch vereinsqualifizierende Maßnahmen landesweit NROs im Bereich „Capacity building“.<sup>242</sup>

---

Informationsreise zum Thema Marktwirtschaft und demokratische Institutionen nach Deutschland, „Management- Informationsprogramm“ vom 18.-24.09.1994.

<sup>236</sup> Interview KARL-HEINZ KÖPF (FNS).

<sup>237</sup> Zusammenarbeit bestand auch mit der unabhängigen algerischen Zeitung El Watan und dessen Herausgeber Omar Belhoujed. Er wurde im Sommer 1998 durch die FNS für den wichtigsten internationalen UN-Menschenrechtspreis nominiert.

<sup>238</sup> Aufgrund der Sicherheitslage führte die FNS ab 1996 nur eine Maßnahme zum Verbandsmanagement für weibliche Unternehmerinnen durch, nahm jedoch 1998 die Förderung verstärkt von Tunesien aus wieder auf.

<sup>239</sup> Das Besuchsprogramm für Vertreter algerischer Arbeitgeberverbände in Deutschland organisierte die FNS in Zusammenarbeit mit der IHK Bochum vom 18.-25.09.1999 (Le Maghreb, 22.10.1999, 23.10.1999; Libérté économie, 23.09.1999).

<sup>240</sup> Interview ALMUT THEBAUD (FNS), 18.01.2005.

<sup>241</sup> Interview DAVID ROBERT (KAS), 09.03.2005.

<sup>242</sup> 2002 verwendete die KAS TZ-Mittel aus dem ATP-Programm für Weiterbildungsmaßnahmen von NROs. (Gründung und Leitung einer NRO, Verbesserung der Kommunikation), Durchführung von 6 landesweiten Seminaren mit Mitgliedern von 180 Verbänden (UHLMANN 2003 b, Interview DAVID ROBERT). Qualifizierende kommunalpolitische Maßnahmen wie Fortbildung von Bürgermeistern und Beamten wurden aufgrund starken Widerstandes des algerischen Innenministerium nicht umgesetzt.

Die Zusammenarbeit mit dem algerischen Parlament soll zukünftig ausgebaut werden.<sup>243</sup> Ab 2001 organisierte sie Informationsreisen für Unternehmer und Abgeordnete nach Deutschland und führte auch Veranstaltungen zu Algerien durch.<sup>244</sup>

Tätigkeit der Hanns Seidel Stiftung: Die HSS setzte ausschließlich punktuelle Maßnahmen in Algerien um.<sup>245</sup> Erst seit 2001 band sie das Land in regionale Maßnahmen, die von Marokko und Tunesien aus gesteuert wurden, ein. In ihrer Arbeit konzentrierte sich die HSS auf die Themenbereiche Verwaltungsförderung, Wissenschaftskooperation und Elitenförderung. So wurden in Algerien seit 2002 verschiedene internationale Kolloquien durchgeführt.<sup>246</sup> Die ATP-Hilfe verwendete die HSS im Bereich der Rechtsstaatlichkeit für eine Maßnahme an zwei algerischen Universitäten und ein internationales Kolloquium.<sup>247</sup>

Tätigkeit der Heinrich Böll Stiftung: Die HBS weitete 1995 das Programm „Gesellschaftliche Demokratisierung im Maghreb“ von Tunesien und Marokko auch auf Algerien aus.<sup>248</sup> Durch diese Förderinitiative konnte Algerien in das bestehende Maghreb-Notrufzentrennetz einbezogen werden. 2003 stellte sie die Unterstützung Algeriens wie der gesamten Maghrebregion ein.<sup>249</sup>

---

<sup>243</sup> Interview Dr. HARDY OSTRY (KAS), 16.04.2004.

<sup>244</sup> KAS-Veranstaltungen zu Algerien: 31.05.2000 „Algerien zwischen Wandel und Stagnation“, 09.01.2002 „Zwischen Extremismus und Terrorismus“, 13.05.2003 „10 Jahre Kampf gegen Terrorismus“.

<sup>245</sup> Maßgeblich dafür waren die bisher problematische Sicherheitslage und die generelle Mittelknappheit der kleinen Stiftung, die einen zusätzlichen Standort im Maghreb nicht erlaubte. Interview REINHOLD BABEL (HSS) und Prof. Dr. JÜRGEN THERES (HSS), 18.01.2005.

<sup>246</sup> "Code de la famille au Maghreb" vom 03.- 05.05.2002 an der juristischen Fakultät Ben Aknoun. und "L'évolution du système constitutionnel dans les pays du Maghreb", Interview CHRISTINE SEBATA (HSS), Dezember 2003.

<sup>247</sup> Die Universität Ben Aknoun und die ENA Algier wurden durch juristische Fachliteratur unterstützt. Des Weiteren wurde vom 24.-26.10.2002 ein internationales Kolloquium zur „Euro-maghrebinischen Partnerschaft und die Implikationen des Terrorismus“ organisiert. An dieser Maßnahme der Universität Kiel nahmen unter den maghrebinischen Wissenschaftlern auch acht Algerier teil (UHLMANN 2003 b).

<sup>248</sup> Interview SANDRA NENNINGER (HBS), 05.01.2005. Dieses Programm beinhaltete eine Komponente zur Frauenförderung „Maghreb Women's Hotline“, die später in „Frauenberatung und-bildung im Maghreb“ umbenannt wurde. In Algerien wurde seit 1995 die Initiative „SOS Femmes en Détresse“ im Aufbau eines Frauennotrufzentrums „Centre d' Ecoute“ unterstützt, daß Frauen als Opfer von Diskriminierung und Gewalt rechtliche und psychologische Hilfe anbot (HBS 1997).

<sup>249</sup> Grund war die stärkere Ausrichtung des HBS Programs auf den Nahen Osten. Die Förderung der NRO „SOS Femmes en Détresse“ führten die FES und die FNS fort.

### 5.2.3 Analyse der Demokratieförderungskomponenten in Algerien

#### 5.2.3.1 Außenpolitische Kommunikation

Insgesamt waren die außenpolitischen Beziehungen zwischen 1989 und 1992 durch starke Zurückhaltung und Neutralität geprägt. Während des ersten Untersuchungszeitraums nahm die deutsche Regierung zu den politischen Entwicklungen offiziell keine Stellung. Sie war zu Beginn der 1990er Jahre durch die deutsche Wiedervereinigung innenpolitisch stark gebunden und konzentrierte sich regional auf den Ausbau der Beziehungen zu Osteuropa.<sup>250</sup> Die deutsche Zurückhaltung und nicht nachweisbare politische Kommunikation gegenüber Algerien waren daher vor allem in den anders gelagerten regionalen Prioritäten begründet.

Erst 1992 veröffentlichte die Bundesregierung auf die Ermordung des algerischen Präsidenten eine erste offizielle Position zu den Ereignissen in Algerien. Sie sah es als entscheidend an, der politischen Gewalt Einhalt zu gebieten (BPA 1992 b: 29.06.1992). Während des Besuchs eines algerischen Staatsratsmitglieds im April 1992 unterstrich die Bundesregierung: *„die Sorge, mit der Deutschland und seine europäischen Partner die Entwicklungen in Algerien verfolgen. Die Herstellung demokratischer Strukturen sei eine wesentliche Voraussetzung für jeden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt. Vor diesem Hintergrund sei die baldige Rückkehr Algeriens zu politischem Pluralismus unerlässlich. Die Bundesregierung und ihre europäischen Partner erwarteten dabei von allen Parteien und gesellschaftlichen Kräften Algeriens die volle und nachhaltige Wahrung demokratischer Grundregeln in der politischen Auseinandersetzung.“* Sie appellierte an ihren algerischen Gesprächspartner, volle Achtung der Menschenrechte in Algerien zu gewährleisten (EBD.).

Deutschland blieb bis 1996 als bilateraler Akteur im Hintergrund. Trotz offensichtlicher Auswirkungen des Konflikts auf Deutschland vermied es die christdemokratisch-liberale Bundesregierung, zu den Auseinandersetzungen in Algerien Stellung zu nehmen. Mitglieder der Bundesregierung äußerten sich nur vereinzelt zu

---

<sup>250</sup> Hintergrundgespräche mit vormaligen deutschen Botschaftern der Botschaft Algier. Vgl. Ansprache des Außenminister Dr. Klaus Kinkel vor den Botschaftern, in: SZ, 03.05.1992. Er wisse, *„daß sich viele Afrikaner gegenwärtig politisch an den Rand gedrängt sähen. Die Deutschen seien wegen der gewaltigen Probleme der inneren Vereinigung bis an die Grenzen ihrer Möglichkeiten angespannt. Dazu komme der Hilferuf der Nachbarn aus dem Osten.“*

Algerien (BPA 1992 a, b). Die Bundesregierung wurde aufgrund ihrer Asylpolitik von Seiten der algerischen und französischen Regierung als auch der deutschen Opposition im Bundestag kritisiert. Während die deutsche Opposition vor allem die Abschiebung algerischer Staatsbürger und das verhandelte Rücknahmeabkommen rügte, äußerten Frankreich und Algerien hingegen außerordentliches Mißfallen an der Aufnahmepraxis algerischer Islamisten.

Ab 1996 trat das in den bilateralen Beziehungen bisher zurückhaltende Deutschland durch die „*personifizierte Außenpolitik*“ ihres Staatsministers im AA, Werner Hoyer, aus seiner Neutralität heraus. In Form von drei Besuchsreisen zwischen 1996-1997 trug er maßgeblich zur Vertrauensbildung und Stärkung der bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen bei. Im Verständnis der Bundesregierung trugen diese zum dringend notwendigen wirtschaftlichen Wachstum und zur Bewältigung der sozialen Realitäten bei. Langfristig würde dadurch auch die Förderung von Demokratie unterstützt werden. Wirtschaftspolitik blieb jedoch zentraler Bestandteil der deutschen Algerienpolitik.

Sowohl Staatsminister Hoyer als auch Außenminister Kinkel äußerten sich zu Beginn des Jahres 1998 regelmäßig in der deutschen Presse. Die Pressemitteilungen des deutschen Botschafters in Algier unterstützten die Informationspolitik, waren ihrer Form nach jedoch ein außergewöhnliches Instrument. Diese Periode stellte den aktivsten Zeitraum außenpolitischer Kommunikation deutscher Algerienpolitik dar.

Als Instrumente deutscher Intervention kamen in erster Linie „*stille Diplomatie*“ und politischer Dialog sowie Wirtschaftsförderung zur Anwendung. In ihrer Zielrichtung waren sie jedoch stärker auf die politische Stabilisierung, denn die Etablierung demokratischer Verhältnisse ausgerichtet. Von der Bundesregierung wurde diese „*Politik der kleinen Schritte*“ als geeignete Strategie erachtet. Die Opposition im Bundestag kritisierte hingegen die primär wirtschaftlich ausgerichtete bilaterale Politik, die normative und humanitäre Aspekte vernachlässigte.

Ab 1998 war die bundesdeutsche Algerienpolitik mit der neu gewählten rot-grünen Koalitionsregierung von stärkerer Kontinuität geprägt.<sup>251</sup> Diese neue Periode

---

<sup>251</sup> Gespräch STEFFEN RUDOLPH, 25.10.2004, Botschafter in Algerien a.D. 1998-2000.

leitete eine bemerkenswert intensive Besuchsdiplomatie in Form hochrangiger Staatsbesuchen ein. Gleichermaßen verstärkten sich die parlamentarischen Beziehungen zwischen beiden Ländern. Die Koalitionsvereinbarung sah eine stärkere Orientierung auf Demokratie und Unterstützung der Menschenrechte vor (BR 1998: ABSCHNITT XI, 8). Allerdings setzte die neue Regierungskoalition, die diesen Themen in der Algerienfrage zwischen 1994-1998 aus der Opposition heraus viel Aufmerksamkeit schenkte, diese politischen Leitlinien nicht in ihrer bilateralen Politik um.

Die 2003 eingeleitete „*Pendel-Diplomatie*“ war den sicherheitspolitischen Veränderungen nach dem 11. September 2002 und dem Sahara-Geiseldrama 2003 geschuldet. Der herausragende Kanzlerbesuch 2004 stand ebenfalls im Kontext sicherheitspolitischer Fragen. Die rot-grüne Bundesregierung baute die wirtschaftlichen Beziehungen weiter aus und hob sie regelmäßig im bilateralen Diskurs als bedeutsam für die Förderung der inneren Stabilität hervor. Sie reihte sich damit in die Argumentation der vorherigen christlich-liberalen Regierung ein. Im Unterschied zur ihrer Haltung als vormalige Oppositionsparteien wurde in der rot-grünen Regierung eine zurückhaltendere, aufgeweichte Position hinsichtlich der Durchsetzung der Menschenrechte und Demokratie sichtbar. Repräsentativ ist die pragmatische Stellungnahme des Bundeskanzlers während seiner Besuchsreise, demzufolge *„unterschiedliche Vorstellungen über Rechtsstaat und Demokratie in den Hintergrund treten müssen, da die Einflussmöglichkeiten darauf ohnehin begrenzt seien“*. Die neue Bundesregierung lehnte es, im Unterschied zu ihrer Haltung während der Oppositionszeit, ab, von Algeriens Regime politische Reformen einzufordern.

#### 5.2.3.2 *Multilaterale Außenpolitik*

Die Bundesrepublik brachte sich bis 1996 gegenüber Algerien in erster Linie im multilateralen europäischen Rahmen und nicht als einzelner Akteur ein. Durch den deutschen Ratsvorsitz steuerte sie wichtige Vorlagen für eine „Europäische Mittelmeerpolitik“ bei. Ab 1998 trat die BRD durch konzertierte außenpolitische Kommunikation auf bilateraler als auch europäischer Ebene in den Vordergrund. Im Anschluß an die letzte Algerienreise Hoyers im Dezember 1997 regte Außenminister Kinkel 1998 eine EU-Troika-Delegation nach Algerien an und empfahl ein behutsames

Vorgehen gegenüber der algerischen Regierung. Durch diese sensible Einschätzung unterschied sich die deutsche Regierung von den anderen EU-Staaten. *„Den Deutschen nimmt man ab, dass sie keine Nebenabsichten verfolgen.“* (FAZ, 31.01.1998)

### 5.2.3.3 Positivmaßnahmen

#### 5.2.3.3.1 Staatliche Ansätze der Demokratieförderung

Zwischen 1990 bis 2002 führte die BRD keine TZ-Projekte durch, die in direkter oder indirekter Form auf die Förderung von Demokratie abzielten. Die TZ beschränkte sich auf klassische Felder und unterstützte erst relativ spät und sehr beschränkt strukturelle Maßnahmen.

Die strukturellen Maßnahmen zielten ausschließlich auf die wirtschaftliche Regierungsführung ab und wurden in erster Linie durch die WIRAM-Projekte ab 2000 umgesetzt. Das TZ-Umweltprogramm steuerte auch Beiträge zur Dezentralisierung und kommunalen Entwicklung bei. Dabei fanden vor allem in der lokalen „Agenda 21 Initiative Blida“ beteiligungsorientierte Aspekte Eingang, die weit über bisherige TZ-Projekte in Algerien hinaus gingen. Ferner unterstützte das krisenpräventive ATP Programm ab 2002, in Zusammenarbeit mit den politischen Stiftungen, Aspekte der Regierungsführung und der verstärkten Beteiligung. Alle TZ-Projekte beinhalteten darüber hinaus „Capacity Building“ Ansätze zur individuellen und institutionellen Qualifizierung, die ihrerseits zur strukturellen DF beitragen konnten. Allerdings stellte DF kein intendiertes Projektziel dar und ließ sich daher nur indirekt aus den Programmansätzen ableiten.

Ab 2002 gewannen Aspekte der strukturellen DF, i. S. „Guter Regierungsführung“, ursprünglich im Rahmen des ATP- Programms unterstützt, zunehmend an Bedeutung und wurden auch mit eigenen Programmen bedient. Das im Dezember 2003 begonnene TZ-Regionalprogramm „Gute Regierungsführung Maghreb“ bot neue Ansätze zur langfristigen Unterstützung von institutionellen und beteiligungsorientierten Reformen. So förderte die deutsche staatliche EZ die Reform der staatlichen Verwaltung. Weitere Bereiche umfaßten die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Dezentralisierung im beschränkten möglichen Rahmen.

Gleichzeitig war auffallend, dass auch in diesem letzten, aktivsten Zeitraum keine staatlichen TZ-Maßnahmen zur direkten und indirekten DF durchgeführt wurden. Einerseits stellte die fehlende Bereitschaft Algeriens ein deutliches Hindernis dar, DF zu operationalisieren (KLINGEBIEL 2001). Darüber hinaus verfolgte die damalige deutsche Regierung einen eher pragmatischen wirtschaftsorientierten Kurs, der normative Ziele in Algerien hinten anstellte. Die Analyse belegte, dass die Maßnahmen hauptsächlich auf die Förderung von Regierungsführung innerhalb der bestehenden politischen Rahmenbedingungen abzielten. Sie wurden aus damaliger Sicht unter den schwierigen Umständen besser indirekt durch die technische Arbeitsebene beeinflusst. Direkte politische Einflussnahme schien hingegen kaum möglich und wurde nur begrenzte Wirkung beigemessen.<sup>252</sup>

#### 5.2.3.3.2 Nichtstaatliche Ansätze der Demokratieförderung

Die politische Öffnung 1990 bewog verschiedene politische Stiftungen, sich nach der demokratischen Öffnung stärker in Algerien zu engagieren (FES, FNS, HBS). Grundsätzlich verfügte jedoch keine der Stiftungen über ein konkretes strategisches Konzept, Demokratie in Algerien zu fördern. Ihre Maßnahmen zielten nur beschränkt auf direkte DF, da dies aufgrund der schwierigen Rahmenbedingungen in Algerien zu weit gegangen wäre.<sup>253</sup> Während der 1990er Jahre wirkten die politischen Stiftungen vor allem durch punktuelle indirekte Maßnahmen (FES, HBS) in Form von Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen und zwei größeren Regionalprogrammen (FNS): Sie beinhalteten wirtschaftspolitischen Dialog (FNS), Gestaltung der Sozialpartnerschaft (FES), Medienförderung und Wirtschaftsjournalismus (FES, FNS), Frauenberatung- und -förderung (FES, HBS) und Unterstützung von Menschenrechtsorganisationen (FNS). Ihre Arbeit zielte in erster Linie darauf, Kommunikationsräume zu schaffen sowie fachliche Inhalte und Wertvorstellungen zu vermitteln.<sup>254</sup>

---

<sup>252</sup> Interview mit TZ-Experten, sowie STEFFEN RUDOLPH, Botschafter in Algerien a.D.

<sup>253</sup> Zu den direkten Ansätzen zählten alle Maßnahmen, die auf die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess abzielten: Förderung der Medien, Unterstützung von Dialogprozessen und Netzwerken, Aufbau und Stärkung basisnaher NROs.

<sup>254</sup> Im Unterschied zur französischen EZ, die bereits „Patentrezepte“ und starke Vorgaben mitbrachte, überließ dieses Vorgehen im Sinne einer stärkeren Partnerorientierung den Teilnehmern, selbst zu entscheiden, welche Ansätze für ihr eigenes System geeignet sind. Interview DAVID ROBERT (KAS), 09.03.2005.

Erst mit den verbesserten politischen Rahmenbedingungen begannen die deutschen Stiftungen ab 2002 ihre Aktivitäten im Land auszubauen. Allerdings waren sie mit einem begrenzten Handlungsspielraum konfrontiert, da für ausländische NROs kein rechtlicher Rahmen bestand, in Algerien tätig zu sein.<sup>255</sup> Sie wirkten aufgrund des fehlenden offiziellen Status in einem Grenzbereich, der ein vorsichtiges Vorgehen erforderte.

#### 5.2.3.4 *Negativmaßnahmen*

Die Bundesrepublik erwog während des gesamten Untersuchungszeitraums keine Negativmaßnahmen gegenüber der algerischen Regierung. Vielmehr hatte sie großes Interesse, Algerien trotz der schwierigen Situation durch bilaterale Zusammenarbeit und Wirtschaftsförderung weiterhin zu fördern und „Präsenz“ zu zeigen.<sup>256</sup> Die vorliegenden Menschenrechtsverletzungen boten innerhalb der „fünf“ Kriterien, vor allem angesichts des Risikos eines antiwestlichen Regierungswechsels, keinen ausreichenden Rahmen, um als „Brechtstange“ eingesetzt zu werden.<sup>257</sup> Obgleich im Rahmen des politischen Dialogs immer wieder Fragen der Demokratie und Menschenrechte angesprochen wurden, standen diese niemals an erster Stelle. Bis zum Ende der 1990er Jahre erwog die BR daher nicht, aktiv auf die algerische Regierung durch Negativmaßnahmen einzuwirken (Interviews RL POSSELT und LEHNE, BMZ). Konditionierungspolitik wurde auch ausgeschlossen, da dies erstens bei dem geringen Umfang deutscher Förderung kein effektives Instrument gewesen wäre. Zweitens hätten sich, entsprechend der Argumentation der damaligen Bundesregierung, Sanktionen bei der damaligen Lage als kontraproduktiv für die leidende Bevölkerung erwiesen. Eine kritischere Reflektion

---

<sup>255</sup> Die Tätigkeit der politischen Stiftungen beruhte bis 2006 lediglich auf Absichtserklärungen der algerischen Regierung, eine offizielle Büroeröffnung bald mit einem legitimen Status zu untermauern.

<sup>256</sup> Zwei zentrale Erwägungen spielten bei dieser Politik eine wichtige Rolle. Innenpolitisch wurde gesehen, daß die Islamisten bei einem Rückzug der deutschen EZ ihr Ziel der Abschottung vom Westen erreicht hätten. Die kontinuierliche Präsenz strahlte die Haltung der Bundesregierung „besser die autoritäre Militärregierung als die antiwestlichen Islamisten“ zu unterstützen aus, ohne jedoch explizit und sichtbar Partei für die Militärregierung zu ergreifen. In der regionalen Überlegung stand, auch in Abstimmung mit Europäischen Partnern, der Stabilisierungsgedanke des geostrategisch wichtigen Landes im Vordergrund. Die damit verbundene Befürchtung war, daß sich die Entwicklungen in Algerien in Form eines „Dominoeffekts“ auf die nordafrikanischen Nachbarländer und Südeuropa ausweiten könnten.

<sup>257</sup> Interview HORST POSSELT (BMZ) 03.05.2005 und HEINRICH LEHNE (BMZ), 09.09.2005.

deutscher Interventionen setzte erst später im Hinblick auf „fragile Staatlichkeit“ ein (BMZ 2007).

### 5.3 Französische Algerienpolitik

#### 5.3.1 Bilaterale Beziehungen zu Algerien

Das besondere Verhältnis zwischen Frankreich und Algerien kann nicht hinreichend ohne ein Verständnis der historischen Beziehungen beider Länder erklärt werden. Ein „*Spannungsfeld zwischen starker wirtschaftlicher Abhängigkeit und dem kolonialen Erbe*“ (HARDERS 2003: 215) prägte die Beziehungen der beiden Länder. Andererseits wurde das Verhältnis auch oft als eine „*privilegierte Partnerschaft*“ umschrieben. Wie wirkte sich diese Beziehung auf die bilaterale Algerienpolitik aus und welche Rolle spielte darin DF?

##### 5.3.1.1 Vor 1988

Die Erinnerung an die 130-jährige Kolonialherrschaft Frankreichs über Algerien prägte die bilateralen Beziehungen und den gegenseitigen Umgang bis in die heutige Zeit. Nach der Unabhängigkeit 1962 war es ein zentrales Anliegen von General de Gaulle, Algerien als „*Tor zur dritten Welt*“ durch eine „*privilegierte und außergewöhnliche Entwicklungszusammenarbeit*“ zu binden<sup>258</sup> (RIFFI 1989: 89 f.). So blieben die beiden Länder vor allem auf französischen Druck und wirtschaftliches Engagement eng miteinander verflochten. Für den ehemaligen Kolonialstaat war es von maßgeblicher Bedeutung, die ökonomischen und geostrategischen Interessen zu wahren. Von Vorteil war, dass das gesamte Verwaltungssystem Frankreichs als auch die französische Amtssprache durch den jungen Staat übernommen wurde. Frankreich nahm den Verlust der ehemaligen Kolonie zum Anlaß, um generell eine neue Nord-Süd-Politik zu entwickeln. Gleichzeitig sollte für die kritischen Augen der internationalen Welt ein

---

<sup>258</sup> Präsident de Gaulle strebte ein Kooperationsmodell zwischen zwei Systemen, sozialistisches Drittweltland und liberale Wirtschaft, an. Weitere Aspekte wie Verantwortungsbewußtsein, Schuldgefühle, strategische Relevanz und der hohe französische Bevölkerungsanteil in Algerien spielten auch eine wichtige Rolle.

sichtbarer Neuanfang geschaffen werden. Daher nahm Frankreich auch mit Nachsicht die Nichteinhaltung der „Abkommen von Evian“ durch Algerien hin.

Die „*Banalisierung der Zusammenarbeit mit Algerien*“ (GRIMAUD 1997: 94) trat erst in postgaullistischer Zeit unter den nachfolgenden französischen Präsidenten der 1970er Jahre ein. Georges Pompidou und Valéry Giscard d'Estaing wollten Algerien keine Sonderbehandlung mehr zukommen lassen und setzten sich für eine realitätsbezogene Normalisierung der Beziehungen ein (EBD.). Die damalige französische Regierung sah sich bald mit einer ersten Einwanderungswelle von „Pieds Noirs“ aus Algerien konfrontiert, die sich durch antifranzösische Politik des algerischen Präsidenten Ben Bellas bedroht wurden. Folglich verschlechterten sich die bilateralen Beziehungen. Frankreich lehnte es zunehmend ab, überhöhte Erdölpreise zu bezahlen und schränkte seine Einfuhr aus Algerien stark ein (RIFFI 1989: 267 ff.). Auch die Verringerung der technischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit gegenüber Algerien, und die gleichzeitige Steigerung der EZ in anderen Maghrebländern, wies deutlich auf den französischen Rückzug hin (EBD: 269).

Erst mit dem Machtantritt der französischen Linken und Präsidentschaft von Mitterrand 1981 suchten beide Länder wieder eine verstärkte Zusammenarbeit (ROBIN 1985: 619, zit. in RIFFI 1989: 272). Mit seinem Amtsantritt richtete Mitterrand seine Außenpolitik stärker auf Algerien aus. Bereits im Dezember 1981 stattete er seinen ersten Staatsbesuch in Algerien ab. Höhepunkt dieser privilegierten Partnerschaft war die Unterzeichnung des für Algerien vorteilhaften Gasabkommens am 3. Februar 1982.<sup>259</sup> Bald wichen die algerischen Erwartungen jedoch einer Ernüchterung, da Frankreich den Umfang der Zusammenarbeit bis Ende der 1980er Jahre nicht erhöhte. Trotz dieser Umstände blieb es der wichtigste Handelspartner und Geber Algeriens.

Die postkolonialen Beziehungen Frankreichs zu Algerien wurden im Rückblick kritisch beurteilt. Daguzan warf dem damaligen Frankreich „*autistische Blindheit*“ vor, das die Defekte des autoritären und oligarischen Regimes nicht wahrnehmen wollte (DAGUZAN 2001: 439). Seinen Höhepunkt erreichte diese Haltung jedoch in den 1980er Jahren unter Präsident Mitterrand während der Ära von Chadli Benjedid (1978-1992).

---

<sup>259</sup>

Algerien forderte von Frankreich einen weit über Weltmarktniveau liegenden Gaspreis.

Erst die Aufstände im Oktober 1988 weckten Frankreich auf und offenbarten, dass das Modell der „privilegierten Zusammenarbeit“ gescheitert war.

### 5.3.1.2 1988-1992 „Demokratisches Zwischenspiel“

#### 5.3.1.2.1 Außenpolitische Ebene

Während Frankreich im Mai 1988 den französischen Staatspräsidenten Mitterrand erneut wählte, erlebte Algerien den Höhepunkt seiner sozialen und wirtschaftlichen Misere. Die im Oktober 1988 in algerischen Städten beginnenden Unruhen wurden in Frankreich mit Überraschung aufgenommen<sup>260</sup> (VEDRINE 2003: 683). Mitterrand verteidigte zunächst die gewaltsame Unterdrückung der Aufstände durch die algerische Regierung vor dem EU-Ministerrat am 12. Oktober 1988. Er mahnte an, nicht ausschließlich Menschenrechte und Demokratie einzufordern, sondern auch die aus demokratischen Prozessen hervorgehenden neuen Akteure zu berücksichtigen. Aus seiner Sicht konnten diese die Schwierigkeiten von Umbruchssituationen verstärken (EBD.). Während der französische Präsident Verständnis für die schwierige Situation des algerischen Präsidenten zeigte, vermied die französische Regierung und das Außenministerium jegliche spontane Erklärungen, die ein Ungleichgewicht erzeugt hätten (MORISSE-SCHILBACH 1999: 48; AIT CHALAAL 2000).

#### 5.3.1.2.2 Ökonomische Ebene

Während des Algerien-Besuchs von Präsident Mitterrand am 9./10. März 1989 standen die guten politischen Beziehungen zwischen den Staatsoberhäuptern auf einem Höhepunkt. So konnte schließlich auch das umstrittene, da preislich überhöhte Gasabkommen im Januar 1989 geregelt und weitere wichtige finanzielle Abkommen unterzeichnet werden.<sup>261</sup>

#### 5.3.1.2.3 Sicherheitspolitische Ebene

---

<sup>260</sup> Gespräch mit damaligen Angestellten der französischen Botschaft Algier, o.N.

<sup>261</sup> LM, 10.03.1989; GASABKOMMEN 1989, Partie IV, Chapitre II. Der Umfang der wirtschaftlichen Hilfe betrug 7 Mrd. FF und wurde offiziell unter finanzieller Zusammenarbeit registriert (BENOIT 1995: 35).

Die Entdeckung eines zweiten, bisher nicht offiziell registrierten Atomreaktors im Frühjahr 1991 beunruhigte Frankreich ebenso wie die internationale Gemeinschaft. Aus diesem Zeitraum sind lediglich vorsichtige öffentliche Reaktionen aus Paris belegt. Obgleich Frankreichs Regierung die islamistische Bewegung mit großem Mißtrauen beobachtete, trug die französische Botschaft in Algier mit ihren verharmlosenden und realitätsfernen Lageeinschätzungen zu einer anfänglichen Fehlanalyse der Entwicklungen in Algerien bei.<sup>262</sup> Ab 1991 veränderte sich die Berichterstattung und die damit verbundene Risikoeinschätzung durch die Botschaft. Die beobachteten Spannungen wurden als Gefahr für Algerien wahrgenommen und nun, wenngleich lückenhaft, in ihren Auswirkungen auf Frankreich untersucht. Die Darstellungen konzentrierten sich auf die grenzüberschreitenden Auswirkungen und das Risiko einer verstärkten Migration nach Frankreich. Vernachlässigt wurde hingegen die Herkunft der islamistischen Bewegung, die wichtige Rückschlüsse auf das Risikopotenzial der neuen Bewegung ermöglicht hätte.

Während der ersten Parlamentswahlen Juni 1991 vermied die französische Regierung jegliche Stellungnahmen. Die unnachgiebige Haltung der algerischen Regierung gegenüber der islamistischen Bewegung empfand Frankreich als angemessen. Auf den ausgerufenen Ausnahmezustand verwies das französische Kabinett nur auf die Nichteinmischung in die algerischen Angelegenheiten (BENOÎT 1995: 41). Zum damaligen Zeitpunkt stellte die Stabilität Algeriens ein prioritäres Interesse Frankreichs dar, die es mit der damaligen Regierung am besten gewahrt sah.<sup>263</sup>

Der Wahlerfolg der FIS im ersten Wahlgang am 26. Dezember 1991 und die Möglichkeit einer islamistischen Regierung riefen in Frankreich unterschiedliche Reaktionen über den Umgang mit dem Regime und der zukünftigen Kooperation hervor.<sup>264</sup> Französische Politiker diskutierten zu diesem Zeitpunkt bereits offen das Risiko einer Flüchtlingswelle in Richtung Frankreich.<sup>265</sup> Kurz vor dem Rücktritt des

---

<sup>262</sup> Hintergrundgespräch mit einem damaligen Angestellten der französischen Botschaft in Algier.

<sup>263</sup> Interview JEAN-LUC MARRET (FRS); MORISSE-SCHILBACH 1999: 48 f.

<sup>264</sup> Während Charles Pasqua, zukünftiger Innenminister, mit dem Machtantritt der FIS eine mögliche Revision der französischen Entwicklungshilfe ankündigte („Grand Jury RTL-le Monde“ vom 05.01.1992, zitiert in: LM, 07.01.1992) lehnte Jacques Delors, damaliger Präsident der Europäischen Kommission, eine Verringerung der europäischen Entwicklungshilfe zunächst ab („L'heure de vérité“ von Antenne 2, zitiert in: LM, 07.01.1992). Ebenso Bernard Kouchner, Staatssekretär für Humanitäre Aktionen: «*L'Algérie, ce n'est pas l'Iran...*» (TF1 „7 sur 7“ vom 5.01.1992, zitiert in: LM, 07.01.1992)

<sup>265</sup> Dominique Baudis, Präsident des CDS, Interview im „Forum RMC-L'Express“, zitiert in: LM,

algerischen Präsidenten gab sich Außenminister Roland Dumas am 8. Januar 1992 noch unbekümmert (MORISSE-SCHILBACH 1999: 62). „*La France s'en tient à un principe très simple: les Algériens choisissent et choisiront les dirigeants qu'ils voudront bien choisir.*“ (Documentation Française 1992) Frankreich hoffte vergeblich auf eine zweite Wahlrunde, bei der sich die FIS nicht durchsetzen würde (EBD.).

### 5.3.1.3 1992-1994 Militärregime „*Democracy as a facade*“

#### 5.3.1.3.1 Außenpolitische Ebene

Frankreich verfolgte den Abbruch des demokratischen Wahlprozesses und den Rücktritt des algerischen Staatspräsidenten mit höchster Aufmerksamkeit.<sup>266</sup> Angesichts dieser weitreichenden Ereignisse reagierte es am 12. Februar 1992 erstmals offiziell durch ein Communiqué des Außenministeriums. Der Rückzug des algerischen Präsidenten wurde als ein Ereignis mit „*schweren Konsequenzen*“ bezeichnet: „*Au moment où cette démission intervient, la France se souvient du rôle qu'il a joué dans les relations franco-algériennes.*“ Abschließend bekundete Frankreich Solidarität mit dem algerischen Volk „*réaffirme sa solidarité avec le peuple algérien (..)*“. Die zitierten Elemente belegten ein Mißtrauen gegenüber der „*pouvoir algerien*“ und den Umständen, die zum Rücktritt des geschätzten Präsidenten führten (MORISSE-SCHILBACH 1999: 63).

Aus Kreisen französischer Politiker waren überwiegend positive Reaktionen zu verzeichnen (LM, 14.01.1992). Claude Cheysson verkündete, dass „*die Armee entschieden hat, das Spiel der Demokratie zu spielen*“.<sup>267</sup> In diesem Sinne äußerte sich auch Jacques Roseau stellvertretend für viele: „*selbst wenn es (der Wahlabbruch) entgegen demokratischer Prinzipien zu stehen scheint, so stellt doch diese Entscheidung in Wirklichkeit die letzte Chance für Algerien dar, die Demokratie zu retten und der Fatalität eines integristischen Totalitarismus zu entkommen.*“ Verstärkt forderten nun auch Entscheidungsträger, dass Frankreich seine Entwicklungspolitik für Algerien anpassen müsse, wenn sich die Situation entgegen

---

07.01.1992

<sup>266</sup> Gespräch mit damaligen Botschaftsangestellten o.N.

<sup>267</sup> RTL, zitiert in: LM, 14.01.1992. Der zukünftige Außenminister Cheysson forderte, daß die algerische Armee den demokratischen Prozess beenden solle. Der Entschluß der algerischen Armee, die Karte der Demokratie zu spielen und Wahlen durchzuführen, sei hingegen ein Fehler. Er ging unterstrich sogar den demokratischen Charakter der algerischen Armee (CHEYSSON 1992; BENOIT 1995: 40).

nationalen Interessen entwickeln würde.<sup>268</sup> Aufgrund seiner großen Anzahl algerischer Staatsbürger beobachtete es die Entwicklungen in Algerien besonders sorgfältig.<sup>269</sup>

Präsident Mitterrand nahm auf einer Pressekonferenz am 14. Januar 1992 hingegen eine deutlich kritischere Position ein. Er bemängelte offen den Wahlabbruch und forderte von den algerischen Autoritäten, sobald als möglich den Prozeß der Demokratisierung wieder aufzunehmen. Diese deutlichen Aussagen bewirkten von algerischer Seite sehr unfreundliche Reaktionen (EBD., NZZ, 21.01.1992; EL-HAYAT, 27.01.1992).

Ende Januar 1992 suchte das französische Außenministerium, die Wogen der bilateralen Verstimmung zu glätten. In einer großen Debatte legte Außenminister Dumas die offizielle Position gegenüber Algerien anhand von drei Punkten dar (DEBATTE RADIO SHALOM, 24.01.1992). Er stellte erstens das Vertrauen und die bedingungslose Unterstützung für die algerische Übergangsregierung heraus. Im Unterschied zu Mitterrands Forderung, *„so bald als möglich den demokratischen Prozess wieder aufzunehmen“*, gab der Außenminister mit der Formel *„wenn der Moment gekommen ist“* größeren Spielraum. Zweitens hob er die *„Solidarität mit dem algerischen Volk“* hervor. Er bezog sich im Diskurs auf das Schicksal der algerischen Bevölkerung, ohne jedoch die gewaltvollen Maßnahmen der algerischen Regierung direkt zu kritisieren. Drittens machte er deutlich, dass Frankreich kein Interesse hätte, die Gewährung seiner wirtschaftlichen Hilfe mit dem demokratischen Prozess zu verknüpfen und lehnte daher eine Konditionierungspolitik ab (EBD.).

Hinsichtlich der Ausrichtung bilateraler Algerienpolitik spaltete sich die französische Regierung in zwei Strömungen (DAGUZAN 1993: 893-894; MORISSE-SCHILBACH 1999: 62-69): Einerseits die „pragmatischen Realisten“ um Außenminister Dumas, die einen Militärcoup als geringeres Übel betrachteten als einen Sieg der Islamisten. Andererseits die „idealistischen Moralisten“ um den Präsidenten, die den normativen Prinzipien folgten und den Militärputsch als einen schweren Schlag gegen

---

<sup>268</sup> Vgl. Aussagen der Politiker Edouard Balladur und Alain Juppé (Sendung von TF 1 "7 sur 7", zitiert in: LM, 14.01.1992). Juppé hoffte, daß die Regierung wirtschaftliche und politische Reformen einleiten würde. Im Fall von Menschenrechtsverletzungen sollte Frankreich seine entwicklungspolitischen Beziehungen mit Algerien abbrechen.

<sup>269</sup> Philippe Marchand, französischer Innenminister, in: LM, 14.01.1992. Algerische Staatsbürger stellten damals mit 720.000 Einwohnern die größte ausländische Bevölkerungsgruppe in Frankreich dar.

Menschenrechte und Demokratie wahrnahmen (Ebd.). Im Laufe der verschärften algerischen Krise lenkte Mitterrand ab Herbst 1992 stärker auf die pragmatisch-realistische Linie des Außenministers ein. Dieser überzeugte den Präsidenten schließlich, die wirtschaftliche Hilfe für Algerien nicht nur fortzusetzen, sondern zu erhöhen (VEDRINE 2003: 687). Das Einlenken Mitterrands ermöglichte eine einheitlichere französische Außenpolitik, belegte jedoch auch die geringere Durchsetzungsfähigkeit des geschwächten Präsidenten.

#### 5.3.1.3.2 Ökonomische Ebene

Während seines Algier-Besuchs im Januar 1993 sagte der Außenminister wirtschaftliche Unterstützung zu. *„Il est normal que dans une période comme celle-ci, l'amitié se traduise autrement que par des mots (...) Cela se traduira par une aide concrète de la part de la France pour l'année 1993.“* (MAE 1993 a)<sup>270</sup> Frankreich unterstützte Algerien im Zuge der zunehmenden islamistischen Anschläge verstärkt durch Umschuldung.<sup>271</sup> Am 13. Februar 1993 unterzeichneten beide Länder ein Abkommen über den gegenseitigen Schutz von Investitionen.<sup>272</sup> Im Sommer 1994 räumte Frankreich Algerien einen Kredit von 6 Mrd. FF (1 Mio. Euro) ein.<sup>273</sup>

Frankreich überzeugte die Regierung, wirtschaftliche Reformen einzuleiten und versprach im Gegenzug, sich auf internationaler Ebene für eine Mobilisierung bilateraler und multilateraler Hilfen zu Gunsten Algeriens einzusetzen.<sup>274</sup> September 1993 wich Frankreich daher von seiner unilateralen, protektionistischen Algerienpolitik ab und forderte zunehmend die wirtschaftliche Unterstützung der internationalen Gemeinschaft ein (MAE 1993 b). Um die europäischen Partner für eine gemeinschaftliche

---

<sup>270</sup> Der Außenminister legte für das Jahr 1993 eine wirtschaftliche Hilfe von 4 Mrd. FF fest.

<sup>271</sup> Die Schuldenlast 1993 betrug 1 Mrd. US\$. Die französischen Politiker vertraten die Position, daß wirtschaftliche Entwicklung den islamistischen Protest und die sozioökonomische Krise abschwächen würde. Vgl. Mitterrands Stellungnahme im Juli 1994, in: *Independent*, 9.07.1994; *Libération*, 11./12.07.1994, *LM*, 12.07.1994. Alain Juppé erklärte zu Beginn 1994 vor dem Parlament, daß Unterentwicklung ein „fruchtbarer Acker für das Gedeihen von schädlichen Ideologien“ sei.

<sup>272</sup> Während Algerien das Abkommen am 02.01.1994 ratifizierte, verzögerte Frankreich die Ratifizierung bis zum 12.11.1998. Es begründete den Aufschub mit der Flugzeugentführung Dezember 1994 und den gespannten bilateralen Beziehungen (AN 1999).

<sup>273</sup> Im November empfing die französische Arbeitgebergesellschaft CNPF eine wichtige algerische Delegation, um das algerische Privatisierungsprogramm zu diskutieren (*LM*, 11.10.94).

<sup>274</sup> Rede von Juppé im Senat am 14.04.1994. Angesichts der problematischen wirtschaftlichen Lage Algeriens bot die französische Regierung ihre Dienste als Vermittler in den Verhandlungen zwischen dem IWF und der algerischen Regierung an (MORISSE-SCHILBACH 1999: 78 ff.).

Unterstützung der algerischen Wirtschaft zu gewinnen, wies Juppé im April 1994 nicht nur auf die Auswirkungen der algerischen Situation für Nordafrika, sondern auch für das gesamte mediterrane Europa hin (MORISSE-SCHILBACH 1999: 80 f.). Frankreich machte aber gleichzeitig deutlich, dass die Gemeinschaft mit ihrem politischem Engagement kein gewünschter Akteur in Algerien sei. *„Nous n'avons pas parlé au Conseil européen (...). Je ne pense pas que le drame actuel de l'Algérie soit présentement du domaine de l'Union européenne. Pour ce qui la concerne, la France agit comme elle le doit à l'égard de ce pays voisin.“*<sup>275</sup> Ab 1994 engagierte sich die EG schließlich als wirtschaftlicher Akteur in Algerien (EBD.: 81).

Frankreichs internationales Engagement für Algerien war eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreichen Verhandlungen mit dem IWF über ein Strukturanpassungsprogramm.<sup>276</sup> Somit nahm das ehemalige Kolonialland eine wichtige Schlüsselrolle gegenüber den OECD-Ländern ein. Natürlich diente Frankreich mit seinem Engagement, die Verantwortung für das finanzielle Überleben Algeriens an den IWF weiterzugeben, auch eigenen Interessen, da es die Auswirkungen der algerischen Wirtschaftskrise als Haupthandelspartner und Gläubiger besonders traf.

### 5.3.1.3.3 Soziodemographische Ebene

Ab 1993 beeinflusste der algerische Konflikt zunehmend die französische Innenpolitik. Ein zentrales Problem stellte die wachsende Einwanderung aus Algerien und dem damit möglicherweise verbundenen Konfliktimport dar. Innenminister Pasqua setzte mit seiner Politik *„l'immigration zéro“* (Zuwanderung Null) einen Zuwanderungsstopp für algerische Einwanderer durch und suchte somit die innere Sicherheit zu stärken.<sup>277</sup> Zudem entwickelte sich der Islamismus für Frankreich zu einer nationalen Bedrohung. Daher regelte zunehmend der französische Innenminister die algerischen Angelegenheiten (vgl. BENOÎT 1995: 60).

---

<sup>275</sup> Mitterrand auf der Pressekonferenz des Europäischen Rates am 27.10.1993 (EBD.: 79).

<sup>276</sup> Dieses Übereinkommen ebnete den Weg für eine Umschuldung von 5 Mrd. US\$ durch den Pariser Club, der die unmittelbaren Schulden Algeriens runter auf 46 % nahezu halbierte. Zusätzlich erhielt Algerien 1 Mrd. US\$ Darlehen vom IWF (EIU 1995).

<sup>277</sup> Im Sommer 1993 nahm das Parlament das *„Loi Pasqua“* an. Es beinhaltet die Reform des Staatsbürgerrechts, die Anpassung der Einreisebedingungen und des Aufenthalts von Ausländern in Frankreich.

#### 5.3.1.3.4 Sicherheitspolitische Ebene

Je stärker sich der islamische Integrismus in Algerien etablierte, desto deutlicher schälte sich die bedingungslose Haltung von Präsident Mitterrand und Außenminister Dumas gegenüber den Islamisten heraus (MORISSE-SCHILBACH 1999: 67). Sie befürchteten destabilisierende Auswirkungen der Islamisierung Algeriens auf Frankreich. Mitterrand sah den Machtantritt der Integristen als Rückschritt für Algerien, die bilateralen Beziehungen und die Gesamtheit der Region. Gleichzeitig verwies er auf die innenpolitischen Folgen für Frankreich, insbesondere die von algerischer Diaspora durchgesetzten französischen Vororte: *„L'arrivée au pouvoir des intégristes entraînaient une éprouvante et durable régression en Algérie même, dans les rapports franco-algériens, dans l'ensemble de la région, et créerait des situations intolérables dans les banlieues françaises.“* (VÉDRINE 2003)

Die „dumasiensche“ Algerienpolitik wurde ab April 1993 von der neugewählten konservativen Regierung Balladur verstärkt weitergeführt. Der neue Außenminister Juppé verdeutlichte, dass ein Sieg der Islamisten nicht im französischen Interesse sei, unabhängig davon, ob diese Entwicklung aus einem demokratischen Prozess entstünde. Er kündigte an, Algerien im Kampf gegen den Extremismus und Integrismus zu unterstützen.<sup>278</sup> Entsprechend der französischen Prioritätenordnung gab er wirtschaftlichen Reformen Vorrang vor einer politischen Konzertierung zwischen allen demokratischen Kräften in Algerien (ebd.). Auch zeigte er Verständnis, dass der demokratische Prozess durch die Militärregierung abgebrochen wurde: *„les choses étaient parties de telle sorte que ce processus risquait d'aboutir à un succès de l'extrémisme (...) et ce n'est pas notre intérêt.“*<sup>279</sup>

Mit den ersten Anschlägen auf französische Staatsbürger übten die Islamisten seit Herbst 1993 direkten Druck auf Frankreich aus.<sup>280</sup> Sie forderten, die Unterstützung für die algerische Regierung einzustellen, da das Regime nur durch französische Wirtschaftshilfe überlebte. Die Anschläge verhärteten jedoch die bisherige außenpolitische Linie Frankreichs und bestärkten es, das algerische Regime zu

---

<sup>278</sup> Interview von Außenminister A. Juppé in: Al Hayat, 3.07.1993; DE LA GORCE 1995: 936-937/933.

<sup>279</sup> Interview in „Europa 1“, 11.08.1993; FAZ, 17.03.1994.

<sup>280</sup> Am 24.10.1993 wurden 3 Beamte des französischen Konsulats in Algier entführt. Die Entführung ist der erste Anschlag der Islamisten gegen diplomatisches Personal (LM, 26.10.1993).

stabilisieren. Innenminister Pasqua leitete eine Reihe repressiver Maßnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ein.<sup>281</sup> Im Oktober 1993 diskutierte Paris mit der algerischen Seite darüber, wie der Fundamentalismus zu bekämpfen sei.<sup>282</sup> *„Die Wahl liegt zwischen der Fähigkeit der aktuellen Regierungsmacht die Situation zu beherrschen oder in der Machtübernahme der Integristen.“* (LM, 06.08.1994). Wichtiger Bestandteil der bilateralen Zusammenarbeit bildete bis Ende 1994 eine verstärkte Militärkooperation.<sup>283</sup>

In der Folgezeit konkurrierten das innen- und außenpolitische Ressort zunehmend in der Algerienfrage. Am Weihnachtsabend 1994 entführten algerische Islamisten in Algier ein Air France Flugzeug. Dieses einschneidende Ereignis verstärkte die Kompetenz-streitigkeiten zwischen den französischen Ministerien (LM, 28.12.1994/6.3.4). *« La « gestion » de la crise a mise en concurrence, une fois de plus, le ministère des affaires étrangères et celui de l'intérieur. Tandis que la cellule de décision était installée au Quai d'Orsay pendant toute la phase « algérienne » de l'affaire, sous la responsabilité d'Alain Juppé et du directeur de son cabinet, Charles Pasqua et ses hommes se sont efforcés, de leur côté, d'utiliser leur contacts avec les dirigeants algériens.»* Das Außenministerium als für externes Krisenmanagement zuständige Ressort wurde durch die Initiative des Kabinetts des Innenministers zurückgesetzt.

#### 5.3.1.4 1995-1999 „Präsidentschaft Zeroual“

##### 5.3.1.4.1 Außenpolitische Ebene

Frankreich übernahm am 1. Januar 1995 die Präsidentschaft im Europäischen Rat. Vor dem Hintergrund der Flugzeugentführung Dezember 1994 verfolgte es in der europäischen Gemeinschaftspolitik verstärkt eine Mittelmeeragenda, die sich auf die islamistische Bedrohung konzentrierte. Gleichzeitig war es durch den Wahlkampf für die

---

<sup>281</sup> Zahlreiche, in Frankreich lebende Islamisten wurden festgenommen und ausgewiesen. Gegen das restriktive Vorgehen wurde innenpolitisch stark protestiert (LM, 12.08.1994).

<sup>282</sup> Diese Kontakte waren der Ausgangspunkt für eine verstärkte Zusammenarbeit der Sicherheits- und Nachrichtendienste beider Länder (Interview FRS).

<sup>283</sup> Die algerische Regierung kaufte 1993 auf der internationalen Luftfahrtmesse in Paris (Salon von Bourget), ein Dutzend französische Helikopter, Luftraumüberwachungssysteme und Ausrüstungsgegenstände für den Nahkampf (LM, 10.11.1994). Erst im Dezember 1994 unterbrach Frankreich die Lieferung militärischer Ausrüstung, setzte die Sendung von Helikoptern jedoch fort (LM, 14.12.1994).

Präsidentenwahlen im Mai 1995 stark in der Innenpolitik gebunden (MORISSE-SCHILBACH 1999: 83).

Die Ergebnisse des San Egidio Treffens der algerischen Opposition im Januar 1995 wurden weder von den algerischen Autoritäten, noch von Frankreich anerkannt.<sup>284</sup> Da Frankreich dieser Initiative als Meinungsführer während seiner Ratspräsidentschaft Unterstützung versagte, hatte sie von vornherein nur beschränkte Erfolgsaussichten. Obgleich innerhalb der EU keine einheitliche Position vorlag, da nur einzelne Staaten diese Initiative unterstützten, demonstrierten Frankreich und die EU nach außen hin eine einheitliche ablehnende Haltung. Das erlaubte Frankreich auch, seine Beziehung zu den USA über die Algerienfrage zu verbessern.<sup>285</sup>

Präsident Mitterrand, der sich des beschränkten französischen Handlungsspielraums und seines schwindenden Einflusses in der französischen Algerienpolitik bewusst war, suchte durch ein Treffen mit Bundeskanzler Kohl, Deutschlands Unterstützung für die algerische Frage zu gewinnen (VEDRINE 2003: 689; MARRET 2001: 131). Die BRD erwog, eine vermittelnde Konferenz auf europäischer Ebene zu organisieren, ohne jedoch französische Federführung hervortreten zu lassen (République Française, 03.02.1995).

Die französischen Präsidentenwahlen Mai 1995 brachten mit Jacques Chirac einen neuen Staatsmann mit ausdrucksstärkerer Politik an die Spitze Frankreichs. Ein geplantes offizielles Treffen zwischen dem französischen und algerischen Präsidenten anlässlich der VN-Generalversammlung im Oktober 1995 fand jedoch nicht statt.<sup>286</sup> Präsident Chirac wies nachfolgend darauf hin, dass eine demokratische Entwicklung in

---

<sup>284</sup> Laut Premierminister Balladur war die „Plattform von Rom“ nicht mit den Interessen Frankreichs vereinbar (CHENAL 1995: 424).

<sup>285</sup> Die US-amerikanische Haltung unterstützte den Dialog mit den Islamisten, auch auf das Risiko hin, die algerische Regierung zu isolieren. Diese „pro-islamistische“ Position rief bilaterale Spannungen zu Frankreich hervor (MORISSE-SCHILBACH 1999: 85).

<sup>286</sup> Zeroual sagte das Treffen ab, da Chirac angesichts der anstehenden algerischen Präsidentenwahlen ein gemeinsames Foto ablehnte. Der algerische Präsident sollte vor den anstehenden Wahlen keinen Vorteil aus einem hoch mediatisierten Treffen mit dem französischen Präsidenten ziehen (LM, 24.10.1995). Andererseits wollte Frankreich nicht direkt mit dem algerischen Regime in Verbindung gebracht werden, da es eine « Ansteckung » durch Übergreifen des Konflikts, « la contagion », befürchtete (LM, 23.10.1995).

Algerien notwendig sei. Er signalisierte auch, dass das französische Engagement gegenüber Algerien in Zukunft einer Konditionierung unterliegen könnte.<sup>287</sup>

Ab 1996 äußerte sich der Präsident viel zurückhaltender über Algerien und verringerte auch den Umfang der bilateralen Zusammenarbeit. Entscheidende Auslöser dafür waren das wachsende Mißtrauen Frankreichs in die algerische Regierung, die nur beschränkte Kooperationsbereitschaft bei der Befreiung französischer Geiseln zeigte, und die islamistischen Anschläge auf französisches Territorium.<sup>288</sup>

Frankreich nahm sich zugunsten einer sichtbareren Rolle der EU zurück, die bereits die Mittelmeer-Barcelona-Konferenz im November 1995 leitete (DAGUZAN 2002: 142). Über die zukünftige Rolle der EU in der französischen Mittelmeerpolitik forderte Chirac: *„Après avoir détruit un mur à l’Est, l’Europe doit désormais construire un pont au Sud.“* (CHIRAC 1996: 8) Eine stärkere EU-Präsenz in Algerien brachte positive wirtschaftliche und sicherheitspolitische Implikationen für Frankreich mit sich.<sup>289</sup> Die Rezentrierung der EU-Politik vom Osten Europas auf den Süden erlaubte Frankreich, sich aus seinen wirtschaftlichen Verpflichtungen und dem islamistischen Visir zurückzuziehen. Während des ersten Algerienbesuch durch den neuen französischen Außenminister de Charette im Juli 1996 bezog sich Frankreich erstmalig auf die EU als neues Element in den bilateralen Beziehungen. Der Barcelona-Prozess und die bilateralen Verhandlungen zwischen der EU und Algerien wären ein *„angemessener“* Rahmen für den politischen Dialog mit Algerien (Liberté, 02.-03.08.1996). Durch die gesamteuropäische Unterstützung hoffte es, die Islamisten, die diese Reise wiederum als Zeichen einer unilateralen Unterstützung der algerischen Regierung auslegen könnten, von sich als zentralen Geber abzulenken.<sup>290</sup>

Durch den Besuch wurde der *„Barcelonaprozess“* für die bilaterale und europäische Zusammenarbeit mit Algerien stärker in Wert gesetzt. Mit Bezug auf den

---

<sup>287</sup> LM, 24.10.1995, *« La France détermine sa politique en fonction des valeurs de la démocratie »*, Pressekonferenz anlässlich des französisch-spanischen Treffens am 10.10.1995 in Madrid (5.3.3.1).

<sup>288</sup> Die algerische Regierung verweigerte französischen Sicherheitskräften, in die Rettungsaktion der entführten französischen Mönche von Tiberghine einzugreifen. Die langwährenden Verhandlungen im Frühjahr 1996 und die ambivalente Rolle algerischer Sicherheitskräfte in der *„Befreiungsaktion“* belasteten die bilateralen Beziehungen stark.

<sup>289</sup> Interview des franz. Ministers für Europ. Angelegenheiten, Michel Barnier, Europe 1, am Folgetag der Eröffnung der offiziellen Verhandlungen der Europ. Kommission mit Algerien (05.05.1996), zitiert in: MORISSE-SCHILBACH 1999: 100. Vgl. auch Reise des französischen Außenminister im Juli 1996.

<sup>290</sup> Während des Aufenthaltes wurde der französische Bischof von Oran ermordet (LM, 03.08.96).

euromediterranen Prozeß kündigte Außenminister de Charette im Parlament an, dass es keine neuen bilateralen finanziellen Protokolle mit Algerien geben und die entwicklungspolitische Hilfe reduziert würde (AN 1997: 30.01.1997). Er signalisierte, das Thema Algerien weiter zu „europäisieren“ und verwies auch darauf, dass Frankreich nicht das geeignetste Land sei, um Algerien zu unterstützen. *“Elle (Frankreich: Anm. d.V.) n’est d’ailleurs pas la mieux placée pour aider ce pays à sortir de la crise, compte tenu du caractère hypersensible de nos relations bilatéraux. Enfin, la France et l’Algérie sont deux pays méditerranéens qui sont partie prenante au dialogue de Barcelone. A ce titre, la France peut aider l’Algérie à trouver sa propre voie.”* (EBD.)

Beginn 1997 entfalteten sich innenpolitische Debatten über Frankreichs Schranken, in den Konflikt zu intervenieren.<sup>291</sup> Während die sozialistische Partei einen Aufruf zum Dialog an Algeriens Regierung richtete<sup>292</sup>, nahm der konservative Außenminister dazu eine reservierte Haltung ein und wies jegliche Form von Einmischung in algerische Angelegenheiten zurück (LM, 29.01.1997). Im Mai 1997 bemängelte die neue „Kohabitations“-Regierung unter dem sozialistischen Premierminister Lionel Jospin, die bisherige außenpolitische Zurückhaltung gegenüber Algerien als „Strategie der Stille“ (LM, 10.05.1997). Als Chef der Opposition kritisierte er die staatliche Ohnmacht: *“le gouvernement est contraint dans son expression“* und rief die französische Gesellschaft auf, sich mit *„force, des gestes et des signes“* dagegen auszudrücken (Liberation, 24.09.1997). Auch innerhalb der französischen Gesellschaft kochten die öffentlichen Debatten wieder auf und verdeutlichten, dass das Vorgehen der Regierung nicht geteilt wurde.<sup>293</sup>

Anlässlich der anstehenden algerischen Parlamentswahlen im Juni 1997 entschied das Außenministerium, keine französischen Wahlbeobachter zu entsenden (LM, 10.05.1997). In Folge der Massaker im Sommer 1997 wollte die französische Diplomatie

---

<sup>291</sup> Giscard d’Estaing forderte im Parlament, daß alle algerischen politischen Parteien, einschließlich der Islamisten, an den nächsten Parlamentswahlen teilnehmen sollten (LM, 01.02.1997).

<sup>292</sup> Libération, zitiert in: LM, 01.02.97: Führer der PS, Lionel Jospin : „La France doit lever le tabou, elle ne doit pas rester silencieuse, ni donner l’impression de soutenir inconditionnellement le pouvoir algérien.“

<sup>293</sup> Besonders stark forderte die sozialistische Linke die Internationalisierung des Problems ein: *„Il faut absolument internationaliser le problème [...] nous avons souhaité que l’Europe, sans s’immiscer dans la vie de ce pays, fasse entendre sa voix (afin) de mettre chacun des acteurs (de la crise algérienne) devant sa responsabilité.“* François Hollande, in: LM, 25.9.1997.

die algerische Frage nicht auf eigene Initiative voran bringen. Der neue Außenminister Védrine betonte vor der VN-Versammlung erneut den internen Charakter der algerischen Krise und verwies auf kontraproduktive Wirkungen internationaler Einmischungen<sup>294</sup> (Libération, 24.09.1997).

Die Gewalteskalation während des Ramadans 1998 zwang Frankreich, von seiner bisherigen Strategie Abstand zu nehmen. Dessen stille Neutralität wandelte sich in eine öffentliche Unterstützung der Internationalisierung. So befürwortete das französische Außenministerium im Januar 1998 ausdrücklich den Vorschlag des deutschen Außenministers, eine europäische Troika nach Algerien zu entsenden. Entgegen bisheriger bescheidener Zusammenarbeit der französischen Diplomatie mit den europäischen Partnern, lies die französische Republik das erste Mal seit Beginn der algerischen Krise 1992 zu, dass die EU nicht nur als wirtschaftlicher, sondern als gleichwertiger politischer Akteur an ihre Stelle trat (MORISSE-SCHILBACH 1999: 110).

Darüber hinaus kündigte Präsident Chirac Januar 1998 erneut Bereitschaft an, Algerien solidarisch mit verstärkter Entwicklungshilfe zu unterstützen (LM, 08.01.1998). Angesichts der Massaker an der unschuldigen Bevölkerung erklärte sich die französische Regierung mit Algerien solidarisch. Im Februar 1998 besuchte der Vorsitzende des außenpolitischen Ausschusses im Parlament, Jack Lang, Algerien und leitete damit eine Erneuerung der bilateralen parlamentarischen Beziehungen ein. *„Die Dynamik des Lebens muß die Logik des Todes ersetzen, die der algerische Terrorismus verbreitet [...] Wir müssen die Türen unserer beider Länder öffnen und einen frischen Luftzug erzeugen. Wir müssen die Intellektuellen und die Politiker kommen lassen, damit sie in Frankreich atmen können. Ich freue mich auf eine größere Zusammenarbeit. Jospin und Védrine sind einverstanden.“* (Lang: zit. in GENERAL-ANZEIGER BONN, 25.02.1998: 3) Eine weitere Parlamentarierreise wurde im Juli 1998 von sechs Abgeordneten des außenpolitischen Ausschusses unternommen (LM, 20.07.1998; AN 1998 b). Lang kündigte an, die Konsulate wiederzueröffnen, eine größere Anzahl von Visa auszustellen und die Familienzusammenführung zu

---

<sup>294</sup> Die europäischen Partner hingegen, insbesondere der deutsche und britische Außenminister schlugen vor, die algerische Frage vor der VN Generalversammlung zu diskutieren. Auch VN-Generalsekretär Annan rief im September 1997 zu einer dringenden Konfliktlösung in Algerien auf (LM, 25.09.97). Die VN konnte jedoch solange nicht eingreifen, wie Algerien keine Einmischung wünschte. Daher äußerte sich der Sicherheitsrat seit 1992 auch niemals über den Konflikt in Algerien.

unterstützen.<sup>295</sup> Die Delegation forderte auch, die bilateralen Beziehungen zwischen Frankreich und Algerien zu intensivieren (EBD.: 5). Algeriens Regierung hatte hingegen in erster Linie hohe Erwartungen an Frankreichs wirtschaftliche Unterstützung.<sup>296</sup>

#### 5.3.1.4.2 Ökonomische Dimension

Trotz der gespannten Beziehungen zwischen den beiden Regierungen und der problematischen Sicherheitslage konnte Frankreichs Wirtschaft in Algerien umfangreiche Gewinne erzielen. Im Vergleich zu vergangenen Jahrzehnten wuchs 1995 der Umfang der algerischen Exporte durch Frankreich als ersten Lieferanten und immerhin dritten Kunden Algeriens. Frankreich stellte Algerien darüber hinaus 5 Mrd. FF Kredite zur Verfügung. Kein anderes Industrieland unterstützte Algerien so stark in diesem Umfang (LM, 24.10.1995).<sup>297</sup>

Im Verlauf des Jahres erwog die Regierung Balladur aufgrund neu erschlossener europäischer und internationaler finanzieller Unterstützung eine Verringerung der französischen Hilfe, da der internationale Aufbauplan für Algerien positive Wirkungen zu zeigen schien (IWF 1996). April 1996 verringerte Frankreich die finanzielle Hilfe um 40 Prozent auf 600 Mio. FF (LM, 26.06.96, 03.08.96).<sup>298</sup>

Obwohl die Algerienreise von Außenminister De Charette im Juli 1996 im europäischen Kontext stand, verhandelte er auch bilaterale Aspekte, die den französischen wirtschaftlichen Interessen dienen.<sup>299</sup> So unterzeichneten die Länder ein neues finanzielles Protokoll, das französische Direktinvestitionen und Handel förderte

---

<sup>295</sup> Die Visaerteilung für algerische Staatsbürger nahm Mitte der 1990er Jahre stark ab. 1990 stellte Frankreich für Algerien 507.000 Visa aus, 1996 nur noch 50.000. Der starke Rückgang war auf die Schließung der französischen Konsulate in Oran, Annaba und Algier zurückzuführen. Ab 1997 nahm die Anzahl der erteilten Visa von 57.000 auf 85.000 im Jahr 1998 zu (AN 1999). 1999 wurden bereits 150.000 und im Jahr 2000 insgesamt 200.000 Visa ausgestellt.

<sup>296</sup> Die Forderungen Algeriens umfaßten erstens die Wiederaufnahme der Air France Flüge nach Algerien, zweitens eine niedrigere Risikoeinstufung Algeriens durch die COFACE Bürgschaften. Drittens sollte Frankreich das Investitionsförderungsabkommen vom Februar 1993 ratifizieren.

<sup>297</sup> Während Frankreich Lebensmittel, industrielle Ausrüstung und Medikamente exportierte, lieferte Algerien ein Drittel des Erdgases für den französischen Markt. Der Umfang französischer Exporte im ersten Halbjahr 1995 überstieg mit 7,4 Mrd. FF weit Vergleichswerte von 1994. Da mehr als 1000 französische KMUs vom algerischen Markt abhängig waren, diente Frankreichs Finanzhilfe auch der nationalen Arbeitsplatzsicherung.

<sup>298</sup> In der gleichen Zeit wurde die Unterstützung für Tunesien und Marokko erhöht (LM, 24.01.1996).

<sup>299</sup> Frankreich wollte den wirtschaftlichen Austausch steigern. Die Exporte Frankreichs nach Algerien beliefen sich auf ungefähr 10 Mrd. € pro Jahr (PROVOST 1996).

(LM, 31.07.1996). Frankreich suchte, in Konkurrenz zu amerikanischen und europäischen Unternehmen, seinen Zugang zu den Energieressourcen in Algerien zu erhalten, da dessen Anteil vergleichsweise abnahm.<sup>300</sup> Seit 1997 wurden auch vermehrt französische Investitionen im Pharma- und Bankensektor getätigt.<sup>301</sup> Im März 1998 unternahm der Arbeitgeberverband CNPF seine erste Reise nach Algerien. Die folgenden Treffen stärkten den privatwirtschaftlichen Austausch (LM, 27.03.1998; LM, 05.05.1998). Die Tendenz der seit 1998 wachsenden französischen Exporte setzte sich 1999 fort (EBD.) Während der gesamten 1990er Jahre blieb Frankreich wichtigster Handelspartner für Algerien.<sup>302</sup>

#### 5.3.1.4.3 Sicherheitspolitische Dimension

In Folge der Air France Flugzeugentführung Dezember 1994 thematisierte Frankreich durch seine EU-Ratspräsidentschaft 1995 aktiv die islamistische Bedrohung.<sup>303</sup>

1995 warfen die algerischen islamistischen Gruppen der französischen Regierung erneut die „unkonditionierte politische, militärische und wirtschaftliche Unterstützung“ des algerischen Regimes vor und nahmen dies als Anlaß, französische Staatsbürger in Algerien anzugreifen (LM, 09.06.1995). Seit dem Abbruch der Wahlen verzeichnete Frankreich unter allen in Algerien lebenden Ausländern die höchste Anzahl an Opfern.

---

<sup>300</sup> Zwischen 1990-1996 blieben die französischen Direktinvestitionen auf den Öl- und Gassektor begrenzt. Das Unternehmen Total investierte 370 Mio. US\$. Es unterzeichnete 1996 mit dem Staatsunternehmen Sonatrach ein Abkommen über einen Gesamtumfang von 900 Mio. US\$ (AN 1999).

<sup>301</sup> Zwischen 1997 und 1998 wurden mehr als 40 Projekte der franko-algerischen Partnerschaft über 400 Mio. US\$ genehmigt.

<sup>302</sup> Frankreich blieb vor Spanien und Italien erster Exporteur. Hinsichtlich der Importe stand Frankreich nach Italien und USA an dritter Stelle. Französische Exporte nach Algerien steigerten sich von 13,4 Mrd. FF im Jahr 1997 auf 15,7 Mrd. FF im Jahr 1998. Die hauptsächlichlichen Ausfuhr Güter waren Ausrüstungsgegenstände, Konsumgüter und Transportmittel. Die Importe aus Algerien umfaßten 1998 9,2 Mrd. FF, 1997 12,6 Mrd. FF. Französische Produkte dominierten den algerischen Markt bis zu 23,7 Prozent.

<sup>303</sup> Auf einem informellen Treffen der Innen- und Justizminister der EU am 26.01.1995 in Paris wurde über die Aktivitäten algerischer Islamisten in Europa gesprochen. Im Anschluß lud Frankreich zu einem Experten-treffen zum Thema „Terrorismus islamischen Ursprungs“ ein. Gegenstand war die Bedrohungslage der EU- Mitgliedsstaaten durch algerischen Extremismus. Auch die Konferenz der Innenminister der Mittelmeeranrainerstaaten in Tunis beschäftigte sich am 20./21.01.1995 mit „schärferen und gemeinsamen Aktionen gegen den fundamentalistischen Terror“ (FAZ, 23.01.1995). Der Informationsaustausch sowie die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus, der illegalen Einwanderung und des Drogen- und Waffenhandels wurde in Folge zwischen den Teilnehmerstaaten intensiviert.

Eine neue Dimension des Konflikts wurde sichtbar, nachdem Scheich Sahraoui als erster hochrangiger algerischer Staatsbürger in Frankreich ermordet wurde (LM, 14.07.1995, **Tabelle 6-**). Im Sommer 1995 gipfelte die islamistische Reaktion in einer Anschlagswelle auf Pariser Metrostationen (EBD.).

In diesem Zeitraum erhielt die französische Regierung auch Drohbriefe von der GIA.<sup>304</sup> Obgleich die harte Linie der französischen Regierungspolitik in der Öffentlichkeit kritisch diskutiert und Ansätze eines „*dritten Weges*“ vorgeschlagen wurden<sup>305</sup>, förderten die Gewaltübergriffe in Frankreich einen Meinungsumschwung zugunsten der pragmatisch-realistischen Linie.

Präsident Chirac vertrat die Position, dass die Lösung für bestehende Probleme nicht allein mit Sicherheitsmaßnahmen gefunden werden könne, sondern diese von sozialen und kulturellen Maßnahmen begleitet werden müssten (MORISSE-SCHILBACH 1999: 94; PROVOST 1996: 115). Aspekte der „*sozialen Reintegration in den Vororten*“, die Problematik der Religion in der Schule und die Praxis des Islam im öffentlichen Raum fanden stärkeren Eingang in die öffentliche Diskussion.<sup>306</sup> Ein grundsätzliches Problem stellte allerdings die bisherige Weigerung Frankreichs, die Existenz eines politischen Islamismus anzuerkennen. Trotz eines hohen Anteils muslimischer Bevölkerung analysierte Frankreich den politischen Islamismus unzureichend. „*L'un des pays occidentaux où l'islamisme politique est à la fois le plus diabolisé et le plus mal analysé par la classe politique et les médias, et cela malgré le fait qu'elle est le pays d'Europe où la proportion de musulmans est la plus importante.*“ (PROVOST 1996: 116) Diese ignorante Haltung verursachte ein offensichtliches Dilemma zwischen der Verteidigung republikanischer Prinzipien und der Notwendigkeit, die Auswirkungen auf Frankreich zu beschränken.

### 5.3.1.5 1999-2004 Präsidentschaft Bouteflika

#### 5.3.1.5.1 Außenpolitische Ebene

---

<sup>304</sup> Drei Drohbriefe vom 19.08.1995, 07.10.1995 und 13.10.1995 wurden erst später an die französische Öffentlichkeit gebracht (LM, 26.12.1996).

<sup>305</sup> Jacques Girardon, in: L'EXPRESS, 21.07.1994; LABAT 1995 a.

<sup>306</sup> Gute Darstellung der Auswirkungen des Konflikts auf französische Innenpolitik: LAIRD 1996: 219-239.

Mit der Wahl Bouteflikas zum algerischen Präsidenten vertieften sich auch die bilateralen Beziehungen. Bereits im Sommer 1999 entfaltete sich auf ministerieller Ebene eine intensive Besuchsdiplomatie (Tabelle 5-8). Der bereits seit den 1990er Jahren bestehende Sicherheitsdialog wurde durch einen Politikdialog ergänzt.<sup>307</sup> Während seines Staatsbesuchs im Dezember 2001 in Algier unterstrich Chirac, dass der *„politische Austausch noch nie so intensiv gewesen sei“* (LM, 03.12.2001). Noch von den Ereignissen des 11. Septembers 2001 überschattet, erinnerte der französische Präsident auch an die *„absolute Notwendigkeit, eine Verquickung zwischen Terrorismus und Islam zu vermeiden“* (EBD.).

Mit dem „Algerien-Jahr 2003“ wurde Algerien in Frankreich ausgiebig gefeiert. Aus über 4000 Kundgebungen entstanden vielfältige zivilgesellschaftliche Partnerschaften. Der zweite französische Staatsbesuch im März 2003 stellte den vorläufigen Höhepunkt der bilateralen Beziehungen dar. Chirac sicherte Algerien eine „außergewöhnliche Partnerschaft“ zu. *„Frankreich will mit Algerien eine gemeinsame Zukunftsvision, gemeinsame Ziele für die Welt von morgen, einen gemeinsamen Willen für eine außergewöhnliche Partnerschaft zwischen unseren Ländern entwickeln.“* (FAZ, 04.03.2003) Mit der „Erklärung von Algier“ steckten beide Präsidenten grundlegende Orientierungen ab (PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE 2003; Figaro, 03.03.2003). Sie vereinbarten eine verstärkte Dialogpolitik sowie privilegierte wirtschaftliche Partnerschaft und leiteten ein *„neues Kapitel der französisch-algerischen Geschichte“* ein.<sup>308</sup> (MAE 2003 b).

Nach der Wiederwahl Bouteflikas zum Präsidenten begab sich Chirac, auch als Zeichen der Unterstützung, am 15. April 2004 erneut zu einem Arbeitstreffen nach Algerien, das wiederum der Stärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit diene (LM, 17.04.2003). Chirac schlug vor, die Erklärung von Algier in einen, dem deutsch-französischen Elyseevertrag vergleichbaren, Freundschaftsvertrag zu wandeln (PRÉSIDENTE DE LA REPUBLIQUE 2004). Allerdings belastete ein neues französisches Gesetz, welches die positiven Aspekte der Kolonialisierung hervorhob, die bilateralen

---

<sup>307</sup> Im Rahmen dieses Dialoges wurde das bisherige Primat der Sicherheit zurückgestellt, so bewilligte Frankreich zunehmend Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für Algerier.

<sup>308</sup> 2005 wurde der Staatsvertrag zwischen beiden Ländern abgeschlossen und eine verstärkte kulturelle, technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit vereinbart.

Beziehungen.<sup>309</sup> Algerien, das unter der französischen Kolonialherrschaft schwer gelitten hatte, verweigerte schließlich den Abschluß des Freundschaftsvertrages.

Der intensiviertere ministerielle Austausch unterschiedlicher Ressorts unterstützte die Dialogpolitik (Tabelle 5-8). Im Sommer 2004 reisten die wichtigsten französischen Minister nach Algerien (Libération, 05./06.06.2004; Le Journal du Dimanche, 06.06.2004).

#### 5.3.1.5.2 Ökonomische Ebene

Frankreich blieb auch in dieser Periode erster wirtschaftlicher Partner Algeriens (Figaro, 04.03.2003).<sup>310</sup> Chirac, der auf seiner zweiten Reise am 15. April 2004 von einer großen Wirtschaftsdelegation begleitet wurde, appellierte an französische Investoren, ihre Direktinvestitionen in Algerien auszubauen.<sup>311</sup> Im Rahmen des zweimaligen Besuchs des Ministers für Wirtschaft, Finanzen und Industrie wurde das bisher umfangreichste *„Abkommen über Partnerschaft zum Wirtschaftswachstum und Entwicklung“* mit Algerien abgeschlossen (El Moudjahid, 28.07.2004).<sup>312</sup>

#### 5.3.1.5.3 Sicherheitspolitische Ebene

Die Innenminister beider Staaten vereinbarten Februar 2001, die polizeiliche Zusammenarbeit durch Austauschprogramme zu unterstützen (LM, 07.02.2001). Die Terroranschläge des 11. September 2001 verstärkten die bestehende Sicherheitskooperation, die während der zeitnahen Besuche des Außenministers (01.10.2001), des Generalsekretärs des Außenministeriums (20./21.10.2001) und schließlich des Präsidenten (01.-02.12.2001) diskutiert wurde. Im Juli 2004 schloß der französische Verteidigungsminister ein neues Verteidigungsabkommen ab, mit dem die 1987 unterbrochene militärische Zusammenarbeit wieder aufgenommen wurde (LM, 20.07.2004).

---

<sup>309</sup> LOI n° 2005-158 du 23 février 2005, Interview Bernadette Zervudacki (MAE), 30.11.2005.

<sup>310</sup> Bei Investitionen standen hingegen US-amerikanische Erdölunternehmen an erster Stelle.

<sup>311</sup> Drei Finanzkonventionen wurden in einem Umfang von 95 Mio. € unterzeichnet (LM, 17.04.2003).

<sup>312</sup> Er beinhaltete 288 Mio. € Schuldenkonversion in Investitionen, 780 Mio. € konzessionelle Kredite sowie 1 Mrd. € wirtschaftliche Krediten, die durch COFACE für die zukünftige Deckung in den Sektoren Transport, Telekom-, Elektro-, Ölindustrie, Ausrüstung, städtischer Service und Wohnungsbau verwendet wurden.

Tabelle 5-8 Überblick über offizielle französische Kontakte mit Algerien<sup>313</sup>

Datum	Französischer Partner	Anlaß	Ergebnisse
26.04.1999	Präs.	Wahl des alg. Präs.	Glückwunschtelegramm
19.-21.07.1999	Innenminister	Treffen der Innenminister der Mittelmeerländer in Alger	Etablierung des bilateralen Austauschs
11.-13.07.1999	Staatsminister für EZ	Teilnahme als Beobachter am 35. Gipfel der Afr. Union	Übereinkommen zur Erneuerung der EZ
Juli 1999	Außenminister	Bilaterale Arbeitstreffen	Erneuerung der Beziehungen; Neueröffnung des franz. Kulturzentrums, Visausstellung
17.09.1999	Präs.	Erfolgreiches Referendum	Gratulation
21.09.1999	Premierminister	Treffen mit alg. Präs. auf der VN-Generalversammlung	
16.-17.10.1999	Staatssekretär für Außenhandel	Teilnahme an internationaler Messe in Alger	Unterzeichnung einer Konvention über bilat. Doppelbesteuerungsabkommen
12.-16.11.1999	Delegation der dez. Kooperation „Cités Unies France“	Bilaterales Treffen zwischen Gebietskörperschaften auf dezentraler Ebene	Etablierung der dezentralen Zusammenarbeit
28.-30.11.1999	Präs. des Senats	Treffen mit dem alg. Präs. und dem Präs. des „Conseil de la Nation algérien“	Verstärkung der Zusammenarbeit in allen Bereichen
29.12.1999	Präs.	Neue Regierungsbildung in Algerien am 24.12.1999	Franz. Präs. begrüßt die Bildung einer neuen Regierung
25.-26.04.2000	Ministerin für Jugend und Sport	Offizieller Besuch in Alger	Protokoll über bilat. Koop. im Bereich Jugend und Sport
14.-17.06.2000	Empfang durch Präs., Premierminister, Außenminister, Innenminister, Wirtschaftsminister, Präs. des Senats und des Parlaments	Staatsbesuch des alg. Präs. in Paris	
07.09.2000	Präs.	VN-Millenniumsgipfel in New York; Gespräch mit dem alg. Präsidenten	
13.09.2000	Außenminister	VN-Millenniumsgipfel in New York; Gespräch mit dem alg. Außenminister	Übereinkommen über Verstärkung der bilat. Zusammenarbeit
26.-30.01.2001	Staatssekretärin für Tourismus	Offizieller Besuch in Algerien	
28.-30.01.2001	Präsi des. Wirtschafts- und Sozialrats	Besuch in Alger: erster Besuch eines CES Präs.	
04.-05.01.2001	Innenminister	Besuch in Alger	
13.02.2001	Außenminister	Besuch in Alger; Gespräch mit Bouteflika und dem alg. Außenminister	
10.05.2001	Außenminister	Treffen mit alg. Außenminister während des „Forum Méditerranéen“ in Tanger	
14.06.2001	Staatssekretär für Außenhandel	Besuch in Alger während der internationalen Messe, mit über 250 franz. Unternehmen	Diskussion über internationale Situation im Zuge der Anschläge des 11/09
01.10.2001	Außenminister	Besuch in Alger während einer Maghrebreise	
18.10.2001	Staatssekretär für Außenhandel	Gespräch mit alg. Finanzminister in Paris	
20.-21.10.2001	Generalsekretär des Außenministeriums	Besuch in Alger	Konventionen zur Wiedereröffnung des franz. Konsulats und Gymnasiums
23.-26.10.2001	Gespräch mit Präs. und Präs. des Parlaments	Besuch des alg. Präs. der Nationalversammlung	
11.11.2001	Präs., Premierminister	Beileidsbekundung aufgrund	Unterstützung in Form von

<sup>313</sup>Die folgenden Besuchsdaten wurden der Chronologie der bilateralen Beziehungen auf Seiten der französischen Botschaft Alger entnommen (<http://www.ambafrance-dz.org>).

	Außenminister	Überschwemmungen in Algerien	humanitäre Hilfe und Nothilfe
01.-02.12.2001	Präsident	Staatsbesuch in Algier	Erster Staatsbesuch eines franz. Präsidenten seit 1989
06.02.2002	Minister für Transport und Logistik	Offizielle Einweihung der Fluglinie	Französische Fluggesellschaft AIR LIB eröffnet Strecke Paris-Algier
08.02.2002	Gespräch mit Präs.	Bouteflika trifft während eines NEPAD-Treffens Chirac	
30.09-01.10.2002	Delegierter Minister des Außenhandels	Besuch in Algier während des von MEDEF organisierten „Franz.-algerischen Treffens“	
06.11.2002	Eröffnung durch Außenminister	Pressekonferenz in Paris zur Eröffnung des „Année de l'Algérie“ in Frankreich	
16.-17.12.2002	Außenminister	Offizieller Besuch	Abkommen über Schuldensanierung mit Investitionsumfang von 61 Mio. €
2003	„Année d' Algérie“ in Frankreich		4000 Kundgebungen, zivilgesellschaftliche, Ausbau dezentralisierter Zusammenarbeit
03.2003	Präsident	Staatsbesuch in Algier	„Erklärung von Algier“
26.01.2004	Delegierte Ministerin für Industrie	Einladung des Partnerministerium nach Algier	
09.04.2004	Präs.	Glückwunschnote anlässlich der Wiederwahl des alg. Präs.	
15.04.2004	Präs.	Arbeitsbesuch in Algerien	
12.-13.07.2004	Außenminister		
04.-05.06.2004	Finanz/Wirtschaftsminister		
16.-18.07.2004	Verteidigungsministerin		1. Besuch eines franz. Verteidigungsministers seit 1962, Abschluß eines Verteidigungsabkommen
27.07.2004	Finanz/Wirtschaftsminister		„Aide-mémoire“ über „Partnerschaft für Wirtschaftswachstum und Entwicklung“ über 2 Mrd. €
15.-16.09.2004	Minister für Beschäftigung und Arbeit	Im Rahmen des Dialogs 5+5 über Migration	
11.-12.10.2004	Innenminister	Algier	
11.-12.10.2004	Empfang durch dezentralisierte Kooperation	2. Franko-algerische Treffen der Gebietskörperschaften	
13.-14.10.2004	Minister für Zusammenarbeit		

Quelle: Eigene Darstellung

### 5.3.2 Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit

#### 5.3.2.1 Vor 1988

Frankreich stellte seit der Unabhängigkeit den wichtigsten bilateralen Geber und Gläubiger Algeriens dar. Angesichts der vitalen Interessen Frankreichs mußte der Verlust der Kolonie durch eine neue Form der Bindung, die EZ, ersetzt werden (GRIMAUD 1984). Die algerische Entwicklung diente nach gaullistischem Verständnis aus „*moralischer Verpflichtung und einem nicht zugegebenen schlechten Gewissen*“ als neues Modell der postkolonialen Beziehungen mit der dritten Welt (Ebd.).

Frankreich band Algerien durch „*privilegierte und außergewöhnliche Entwicklungszusammenarbeit*“ und beugte somit der abrupten Unterbrechung der Beziehungen durch den jungen Staat vor (RIFFI 1989: 89 f.). In der Folgezeit unterstützte die ehemalige Kolonialmacht Algerien mit dem „Plan von Constantine“<sup>314</sup> durch den es einen hohen Anteil des Gesamtumfangs der französischen Entwicklungshilfe erhielt (RIFFI 1989: 103-119). Noch bis zum Ende der 1960er Jahre nahm Algerien in der französischen EZ weltweit den ersten Rang ein.<sup>315</sup> Die umfangreiche kulturelle und technische Zusammenarbeit bildete den Sockel der bilateralen Beziehungen (GRIMAUD 1984: 337, 345).

### 5.3.2.2 *Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Algerien 1989- 2004*

#### 5.3.2.2.1 EZ unter Bedingungen des Konflikts in den 1990er Jahren

Das französische Außenministerium verband die 1990er Jahre in Algerien mit dem Begriff „*coopération de crise*“, der „*Krisenzusammenarbeit*“. Für diesen Zeitraum liegen nur beschränkte statistische Angaben über die einzelnen Instrumente vor.<sup>316</sup>

Die problematische Sicherheitssituation in Algerien bewirkte einschneidende Veränderungen in der französischen EZ, die zwischen 1994 und 1999 von 200 Mio. FF auf 89 Mio. FF stark verringert wurde (Tabelle 5-9, SÉNAT 2000: 21). Da sich die Anschläge vor allem gegen französische Staatsbürger und Entwicklungshelfer richteten, unterbrach Frankreich sämtliche Missionen und Beratungsleistungen. Es reduzierte nicht nur die TZ, sondern hob mit der Schließung aller französischen Kultur- und Bildungseinrichtungen auch die kulturelle Zusammenarbeit auf (EBD).

---

<sup>314</sup> Der „Plan von Constantine“ sah einen Fünfjahresplan mit den Komponenten Stärkung der Industrialisierung, Agrarreform, Wohnungsbau und Schulpolitik für junge Muslime vor.

<sup>315</sup> Von allen französischen Entwicklungshelfern waren 1969 insgesamt 43 % in Algerien tätig (RIFFI 1989: 103). Darüber hinaus kamen in derselben Periode 22 % aller öffentlichen und privaten Kredite Frankreichs an Drittweltländer Algerien zu Gute (EBD.: 119; CES 2001: II-83).

<sup>316</sup> Interview BERNADETTE ZERVUDACKI (DGCID), 30.11.05. In den 1990ern blieben die Angaben des MAE sehr beschränkt, was auf die geringe Zusammenarbeit in diesem Zeitraum zurückzuführen war. Einzelne Hinweise gaben die Protokolle zu bilateralen Verhandlungen zwischen 1994-1997. Erst ab 1997 machte das Außenministerium durch Nachfrage des Senats wieder Angaben.

Tabelle 5-9 Umfang der kulturellen, wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit

Mio. FF	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Titel IV</b>	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	200	200 Ca.	200 Ca.	108,1	96,1	88,7	90,7	k.A.	13,8	13,2	12,7
<b>Titel VI</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20				

Quelle: Eigene Darstellung

### 5.3.2.2.2 Kulturelle und technische Zusammenarbeit

Titel IV: Einjährige Entwicklungsprojekte: Nach der Unterbrechung der technischen und kulturellen Hilfe blieb die Forschungs- und Wissenschaftskooperation bis 2000 der zentrale Sektor bilateraler Zusammenarbeit (Tabelle 5-10). Zwischen 1997 und 1998 umfaßte er die Hälfte des Haushalts der kulturellen und technischen Kooperation, 1999 hingegen nur noch ein Drittel. Der größte Teil des Volumens wurde für Stipendien geplant (SENAT 2000: 27).<sup>317</sup> Obgleich dieses Instrument während der schwierigen Sicherheitslage besonders geeignet schien, aus Distanz zu fördern, wurde es aufgrund der strengen Visaregelungen nur beschränkt eingesetzt.<sup>318</sup>

Tabelle 5-10 Kulturelle, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit in Mio. FF

	1997	1998	1999	2000
<b>Technische Zusammenarbeit</b>	27,3	16,7	27,8	39,9
<b>Forschungs- u.- Wissenschaftskoop.</b>	63	53,7	34,8	31,3
<b>Kulturelle Zusammenarbeit</b>	14,7	21,2	21,5	18,5
<b>Audiovisuelle u. techn. Komm.</b>	0,5	1	1,1	1,0
<b>Intersektoraler Fonds</b>	2,7	3	3,5	-
<b>Gesamt</b>	108,1	96,1	88,7	90,7

Quelle: Eigene Darstellung nach Senat 2000: 29

Zwischen 1994 bis 1996 belief sich die TZ auf ca. 200 Mio. FF (ca. 30 Mio. DM) jährlich.<sup>319</sup> Im Sommer 1996 reduzierte Frankreich die vereinbarte technische und finanzielle Hilfe für Algerien um nahezu die Hälfte im Titel IV (LM, 26.06.1996,

<sup>317</sup> 1997: 90 %, 1998: 66 %, 1999: 64%, 2000: 65 %

<sup>318</sup> Algerische Staatsbürger konnten während dieses Zeitraums in der Regel kein Visum erhalten (Loi Pasqua 1993). Daraus lässt sich auch der geringe Verbrauch dieses Instruments (taux de consommation) ableiten. Tabelle 5- gibt nur die bereit gestellten Mittel ohne den tatsächlichen Abfluß wieder.

<sup>319</sup> Vergleichsangaben zu französischer TZ für Algerien 1995-1997 aus BMZ Länderbericht Algerien 1998. Keine Angaben konnten hingegen aus französischen Quellen gewonnen werden.

03.08.1996, 21.09.1996). Frankreich begründete diesen Einschnitt mit Budgetschränken und der gestiegenen internationalen Unterstützung für Algerien. Allerdings schien die fehlende Kooperation der algerischen Behörden bei der Befreiung französischer Geiseln zusätzlich eine wichtige Rolle gespielt zu haben.<sup>320</sup> Um diese starke Reduzierung weniger augenscheinlich zu machen, veränderte Paris auch den Inhalt des finanziellen Rahmens.<sup>321</sup> Insgesamt behinderte auch die geringe Absorbierungsfähigkeit den Abfluß der französischen TZ.<sup>322</sup>

Erst 1999 nahm die französische Kooperation wieder zaghaft das 1994 unterbrochene Engagement auf. Der Wahl von Präsident Bouteflika im April 1999 folgte bereits im Juli 1999 ein Besuch von Außenminister Védrine, der die bilaterale Zusammenarbeit erneuerte.<sup>323</sup> Für die französische EZ standen mit den Vereinbarungen vor allem drei Ziele im Vordergrund:

- eine französische Präsenz in Algerien zu erhalten
- den Prozess der wirtschaftlichen Reformen durch die algerische Regierung begleiten
- eine rechtsstaatliche Entwicklung und die Modernisierung des politischen Systems unterstützen (SÉNAT 2000: 21).

Mit dem letzten Punkt wurde auch strukturelle DF zum Gegenstand bilateraler EZ. Zwei weitere, sicherheitsökonomische Aspekte nahmen in der französischen Strategie einen hohen Stellenwert ein. Erstens zielte die Förderung der öffentlichen und privatwirtschaftlichen Beziehungen darauf ab, die wirtschaftliche Einflusszone gegen den Druck europäischer und amerikanischer Akteure weiter zu unterhalten. Zweitens schränkte die lokale wirtschaftliche Förderung auch den Migrationsdruck nach

---

<sup>320</sup> Die mangelnde Kooperationsbereitschaft algerischer Behörden bei der Befreiung der Mönche von Tiberghine verstärkte Frankreichs Mißtrauen. Die Verringerung der TZ stellte jedoch keine negative Sanktion im eigentlichen Sinne dar.

<sup>321</sup> LM, 26.06.1996. Die Gesamtsumme umfaßte nahezu 1 Mrd. FF, einschließlich 300 Mio. FF älterer, nicht aufgebrauchter Kredite. Wie der Umfang der Kredite veränderten sich auch die Konditionen zu deren Verwendung. Im Unterschied zum vorhergehenden Protokoll mußte der gesamte Umfang der Kredite zur Finanzierung von Entwicklungsprojekten, und nicht mehr wie in vorheriger Praxis zur Budgetsanierung oder zur Finanzierung von Importen verwendet werden.

<sup>322</sup> Der Verbrauch der jährlichen angegebenen Beträge betrug 1997 nur 25 %. Er stieg 1998 auf 78 % und fiel bereits 1999 wieder auf 15 % ab (SENAT 2000: 29 f).

<sup>323</sup> 5 Achsen der Zusammenarbeit: Hochschulausbildung und Elitenförderung, Restrukturierung der algerischen Wirtschaft, Gesundheit, Gebietskörperschaften: institutionelle Förderung, Jugend und Sport

Frankreich ein.<sup>324</sup> Durch die einjährigen Projekte (Titel IV) wurden weder während der Krisenkooperation 1994-1999 noch in der nachfolgenden Periode nennenswerte DF-Projekte umgesetzt.

Titel VI: Mehrjährige Entwicklungsprojekte (FSP): Seit 1999 ist Algerien auch Teil der „Zone de Solidarité Prioritaire“ (ZSP) und profitierte somit von der Gesamtheit aller Instrumente der französischen EZ. Obgleich Algerien wegen seiner hohen wirtschaftlichen Reserven den Voraussetzungen des FSP nicht entsprach, wurde das Land aufgrund seiner politischen und strategischen Bedeutung in die ZSP aufgenommen und stieg gar zu einem der Hauptempfängerländer dieses Instruments auf.<sup>325</sup> Die prioritäre Stellung Algeriens für die französische EZ ist daran bis heute sichtbar.<sup>326</sup>

Bei genauerer Hinterfragung der umgesetzten Aktivitäten setzte Frankreich durch die mehrjährigen Projekte (Titel VI) jedoch nur wenige strukturelle Governance-Aktivitäten und keine Maßnahmen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft durch (Interview GALISSOT, ZERVUDACKI). Seit dem Beitritt Algeriens zur ZSP wurden fünf mehrjährige FSP-Projekte beschlossen (MAE 2004 d). Allerdings gelang die Stärkung des Rechtsstaats, primäres Ziel der FSP-Projekte, erst ab 2004. Während der Projektvorschlag von 2001 zu „*Rechtsstaat, Hilfe zur Modernisierung algerischer Institutionen und Gebietskörperschaften*“ durch die algerische Regierung abgelehnt wurde<sup>327</sup>, begann 2004 ein Projekt zur Unterstützung des Kampfes gegen wirtschaftliche und finanzielle Kriminalität sowie Internetkriminalität. Das Projekt zielte nur im weiteren Sinne auf Rechtsstaatsförderung ab.<sup>328</sup>

FSP-Projekte, die hingegen keine strukturellen Reformen der öffentlichen Verwaltung und der Rechtsstaatlichkeit vorsahen, wurden bereits ab 1999 ohne

---

<sup>324</sup> Interview Jean-Luc Marret und Jean-Francois Daguzan (FRS).

<sup>325</sup> Algerien erhielt trotz umfassender eigener Reserven nahezu den gleichen Umfang an Unterstützung wie das ärmste Land Nordafrikas, Marokko. Interview BERNADETTE ZERVUDACKI (MAE), 30.11.05.

<sup>326</sup> Der Maghreb erhält heute noch 18 % der französischen staatlichen Entwicklungshilfe und stellt somit einen Prioritätsraum der französische EZ dar. Interview HERVE MAGRO (MAE), 09.06.2004.

<sup>327</sup> SENAT 2000: 45, Interview GALISSOT 10.06.2004

<sup>328</sup> FSP Algerien „Appui à la réforme de la Justice et lutte contre la délinquance économique et financière et la cybercriminalité“, Interview GALISSOT. Projektbeginn Oktober 2004, Umfang 2,52 Mio. € für 36 Monate. Das FSP-Projekt bot mit der „Unterstützung der Reform und Modernisierung der Justiz“ eine virtuelle juristische Bibliothek für das Justizministerium und Ausbildungskurse zum „Capacity building“ im Justizministerium an (1,6 Mio. €) sowie die Aktualisierung und Weiterentwicklung von legislativen Texten.

Behinderung durch die algerische Regierung gefördert: Das erste Projekt beabsichtigte die institutionelle Unterstützung des Wirtschaftssektors durch Verbesserung des Geschäftsklimas für KMUs.<sup>329</sup> In einem zweiten Projekt wurde die Steuerung und Umsetzung der beruflichen Bildung mit 3,5 Mio. € unterstützt. Mit einem Förderumfang von 2,5 Mio. € zielte ein weiteres Projekt auf die zivile Sicherheit ab.<sup>330</sup>

Alle diese Maßnahmen wiesen nur sehr beschränkte Schnittbereiche zu klassischen Governance-Themen, wie der Unterstützung der öffentlichen Verwaltung, auf. Obgleich der Bereich der administrativen und juristischen Kooperation eine herausragende Priorität in der französischen Zusammenarbeit darstellte, gestaltete sich die Umsetzung durch die algerischen Partner als sehr schwierig (Ebd.) Die algerische Seite hatte von den FSP-Möglichkeiten ausschließlich „Notiz genommen“, ohne jedoch einem Engagement formal zuzustimmen.<sup>331</sup> Das französische Außenministerium reagierte auf die kritische Feststellung eines Senators, dass eine Kooperation in diesem für Frankreich wichtigen Sektor kaum vorhanden war, mit großer Rücksicht auf die algerische Position: „*Ce domaine particulièrement sensible est fortement soumis aux aléas de l'évolution de la situation intérieure de l'Algérie.*“ (Interview GALISSOT)

Im Rahmen der neuen Strategie „Pour une gouvernance démocratique“ wurden auch Kompetenzpole zum Thema Menschenrechte geschaffen. Für den Maghreb war dieser Pol jedoch nicht vorgesehen, da keine Nachfrage von Seiten der Partnerländer bestand (Interview GALISSOT). Im arabischen Raum blieb die Bearbeitung dieser Frage aus Sicht der französischen Behörden aufgrund der politischen Rahmenbedingungen schwierig (Ebd.). Obwohl das FIDH Programm auch Programme in Algerien plante, wurde es ausschließlich durch Teilnahme einzelner algerischer NROs an regionalen Konferenzen im Ausland einbezogen.<sup>332</sup> Selbstständige Maßnahmen fanden hingegen nicht statt.

Die Prioritäten der Zusammenarbeit wurden durch das Partnerrahmenabkommen während der Regierungsverhandlungen 2004 beschlossen und auf verschiedene Pole

---

<sup>329</sup> Die Reform des Wirtschaftsrechts wurde als mehrjähriges Projekt mit rund 3 Mio. € gefördert.

<sup>330</sup> Modernisierung der Kommandozentralen und Trainingszentren, spezialisierte Ausbildung der Feuerwehr und weiblicher medizinischer Einsatzkräfte, Bildung einer freiwilligen Feuerwehr.

<sup>331</sup> MAE 2000: « ... il a été pris acte des possibilités offertes par le FSP. »

<sup>332</sup> Konferenz über die arabische Menschenrechtscharta 10.- 12.06.2003 in Beirut (FIDH 2003). FIDH erhielt für die Unterstützung von Menschenrechtsorganisationen über 3 Jahre jährlich 600.000 €

ausgerichtet (Interview ZERVUDACKI, 30.11.2005). An erster Stelle standen die Sektoren Erziehung und Bildung, Elitenförderung, nachfolgend der Ausbau der Infrastruktur sowie Wasser und Umwelt (EBD.). DF-Aspekte wurden erwartungsgemäß nicht eingeschlossen.

#### 5.3.2.2.3 Wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit

Frankreich unterstützte Algerien hauptsächlich durch wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit (BMZ LB 1995: 6). Die Agentur für die französische finanzielle Zusammenarbeit (AFD) ist in Algerien seit 1967 ansässig. Trotz der problematischen Sicherheitssituation suchte sie eine lokale Niederlassung zu erhalten, obgleich sie nur durch beschränkte Aktivitäten auftrat (Interview MOULIGNAT).<sup>333</sup> Dadurch konnte sie den Kontakt mit lokalen Verhandlungspartnern und Verträge im Umfang von 75 Mio. FF fortführen.

Zwischen 1992 und 1994 profitierte Algerien durch drei finanzielle Protokolle im Umfang von 2,38 Mrd. FF. Sie finanzierten in erster Linie Güter, Dienstleistungen und Projekte französischer Unternehmen zu vorteilhaften Bedingungen und sicherten diese mit staatlichen Garantien ab.<sup>334</sup> Bis 2000 verwaltete die AFD noch immer ein Darlehen von insgesamt 3,6 Mrd. FF, die Algerien aus den finanziellen Protokollen bis 1994 zugesprochen wurde und bisher noch nicht beglichen hatte.<sup>335</sup> Ab 1999 unterstützte sie in größerem Umfang auch den privaten Sektor durch den Aufbau einer Gesellschaft für Kapitalrisiken (FINALEP) unter Beteiligung zwei algerischer Banken (60 %) sowie der EIB (11 %) (AFD 2004).<sup>336</sup>

Finanzierung öffentlicher und privater Investitionen: Der Gesamtumfang der AFD-Verpflichtungen in Algerien zwischen 1992 bis 2004 belief auf 239,5 Mio. €. Zwischen 1992-1999 wurden 101,1 Mio. € durch die AFD bereitgestellt. Erst 1999 nahm

---

<sup>333</sup> Bis 1991 mündeten AFD-Beiträge in bilaterale Folgeprotokolle. 1992 autorisierte die französische Regierung die AFD, sich auf der Basis eigener Ressourcen bei der langfristigen Finanzierung des öffentlichen Sektors zu engagieren (Interview MOULIGNAT (AFD), 14.06.2004).

<sup>334</sup> 1,6 Mrd. FF öffentlicher Kredite und 776,2 Mio. FF privater Kredite wurden zwischen 1992-1994 durch COFACE für Algerien garantiert (SENAT 2000: 23).

<sup>335</sup> Im Senat wurde die längst ausstehende Rückzahlung Algeriens, die die AFD bisher nicht einforderte, stark kritisiert und eine parlamentarische Untersuchung angekündigt (SENAT 2000: 23).

<sup>336</sup> Das erste langfristige Darlehen im Umfang von 15 Mio. € wurde 1999 zur Finanzierung von Investitionen gezahlt, um lokale KMUs zu modernisieren. Die zweite Linie von 40 Mio. € erfolgte im März 2003, um dem steigenden Bedarf algerischer Unternehmen Rechnung zu tragen.

sie durch Darlehensgewährung eine umfangreichere finanzielle Zusammenarbeit mit dem algerischen Staat auf (SENAT 2000; AFD 2004; Tabelle 5-11).<sup>337</sup> Die neue Strategie zielte darauf ab, die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen durch den Staat und somit die Bedingungen für die Bevölkerung zu verbessern. Erst seit 2003 wurde Algerien auch von der PROPARGO mit 1,5 Mio. € Subventionen für die Vorbereitung von neuen Projekten unterstützt, die den privaten Sektor durch Darlehen oder Garantien finanzierte (AFD 2005).

Tabelle 5-11 Engagement der AFD Gruppe in Algerien seit 1996 in Mio. €

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	84,7		-	-	11,4	-	15	26,5	30	40	50	80

Quelle: Eigene Darstellung, AFD 2004

#### 5.3.2.2.4 Frankreichs internationales Engagement zur finanziellen Sanierung Algeriens

Nach dem Putsch 1992 sah sich die algerische Regierung mit einer schwierigen politischen und finanziellen Situation konfrontiert, die sich durch den Verfall der Ölpreise und der hohen Auslandsverschuldung noch verschlechterte. Die Zukunft des algerischen Regimes war zu diesem Zeitpunkt eng mit dem erfolgreichen Abschluß eines Schulden-abkommens verbunden. Frankreich setzte sich als wichtigster Geber bei privaten, staatlichen und internationalen Gläubigern zugunsten Algeriens ein und rettete es somit vor dem wirtschaftlichen Zusammenbruch.

Bereits im Februar 1992 erhielt die algerische Regierung durch eine Gruppe privater Gläubiger eine Finanzierungshilfe von 1,5 Mrd. US\$. An deren Spitze stand die in französischen Staatsbesitz befindliche Bank Crédit Lyonnais (CL), welche geschickt die Verhandlungen mit 240 privaten Banken französischer, amerikanischer, italienischer, arabischer und japanischer Herkunft führte (LM, 22.02.1992). Die Banken vereinbarten eine Umschuldung von 1,5 Mrd. US\$.<sup>338</sup> Mit Hilfe französischer Vermittlung konnte

<sup>337</sup> Darlehen für öffentliche Investitionen: 2000: 25 Mio. € für Rehabilitierung von Wohngebieten, Ko-Finanzierung WB; 2001: 30 Mio. € für eine Teilfinanzierung für Trinkwasserleitungen, Ko-Finanzierung EIB; 2003: 50 Mio. € zur Finanzierung des Wiederaufbauprogramms.

<sup>338</sup> Die Rückzahlungen wären zwischen Februar 1992 und März 1993 fällig gewesen. Algerische Kredite mit Fälligkeit über zwei Jahre hinaus, mußten erst nach einer Periode von acht Jahren, Kredite mit einer kürzeren Laufzeit zwischen 12-24 Monaten erst nach fünf Jahren zurückgezahlt werden (LM, 22.02.1992).

Algerien 1992 durch die wichtigsten Gläubigerorganisationen wie dem Pariser und Londoner Club eine weitere Umschuldung von 4 Mrd. US\$ erlangen, um die Krise zu überbrücken.<sup>339</sup> Zwischen 1994 und 1995 schloß Algerien mit dem Pariser Club (17 Gläubigerländer) zwei weitere Umschuldungsabkommen im Umfang von 13,1 Mrd. US\$ ab, die zwischen 1995 und 1998 fällig gewesen wäre. Als hauptsächliche öffentliche Leihgeber finanzierten an erster Stelle Frankreich, dann die USA, Italien, Deutschland und Japan die Umschuldung (LM, 24.07.1995, 29.6.1996). Die Verhandlungen mit ausländischen Regierungen, Banken und Finanzinstitutionen ermöglichten Algerien nicht nur kurzfristige, sondern auch mittel- und langfristige Schulden um 15 Jahre aufzuschieben und sich somit auf die akuten Bedürfnisse zu konzentrieren. Innerhalb eines Jahres erlangte Algerien somit zusätzlich 15 Mrd. US\$ (WB 1995: 21; **Tabelle 5-**).

Im März und Juni 1996 beschlossen die hauptsächlichen Handelspartner und bilateralen Gläubiger Frankreich, USA und Italien eine weitere Umschuldung von 4 Mrd. US\$. Im Jahr 1999 wandelte schließlich die französische FZ rund 400 Mio. FF der algerischen Schulden in Investitionsforderungen um (SENAT 2000: 23).

Die Tatsache, dass Algerien Umschuldungen erwirken konnte, verbesserte auch seine Aussicht, neue Kredite durch internationale Finanzinstitutionen zu erhalten (EBD.). Entgegen seiner ursprünglichen Weigerung, sich der Kontrolle internationaler Finanzorganisationen zu unterziehen, begann Algerien im Herbst 1993 schließlich Verhandlungen mit dem IWF.

Frankreich spielte auch bei den IWF-Verhandlungen eine zentrale Vermittlungsrolle. Im Vorsitz des Pariser Clubs setzte es gezielt seinen Einfluss ein, um Druck auf die algerische Regierung auszuüben. So machte Außenminister Juppé deutlich, dass Frankreich seine bilaterale Hilfe nur fortsetzen würde, wenn Algerien den IWF-Vertrag unterzeichnete.<sup>340</sup> Für den erfolgreichen Abschluß setzte sich schließlich der Franzose Michel Camdessus, der als IWF-Präsident das Abkommen befürworten mußte, persönlich ein. Die internationale Finanzinstitution knüpfte die Gewährung von Darlehen und damit

---

<sup>339</sup> Der französische Präsident des Pariser Clubs, Christian Noyer, war gleichzeitig als Direktor des französischen Finanzamts tätig und hatte innerhalb des Clubs eine führende Stimme. Die wichtigsten Gläubigerländer waren Frankreich, die USA, Italien, Deutschland und Japan.

<sup>340</sup> Erklärung von Juppé am 03.03.1994. Frankreich blieb mit einer jährlichen Unterstützung von 1,2 Mrd. US \$ Finanzkonzessionen und Kreditgarantien der wichtigste bilaterale Geber.

verbundene Umschuldung im Juni 1994 an bestimmte wirtschaftliche Konditionen.<sup>341</sup> Obgleich Algerien die gesetzten wirtschaftlichen Ziele nicht erreichte, empfahl der IWF-Verwaltungsrat bemerkenswerterweise die Fortsetzung der Hilfe (LM, 12.01.1996). Camdessus lobte sogar öffentlich die algerischen Anstrengungen im Rahmen des Strukturanpassungsprogramms (LM, 26.06.1996).

Frankreich gab auch als EU-Meinungsführer gegenüber Algerien vielfach den Ton an und forderte europäische wirtschaftliche Unterstützung ein. Mit der Barcelonaerklärung wurde 1995 das Euro-Mediterrane Partnerschaftsprogramm, einschließlich des MEDA-Instruments, eingebracht (**Kasten 5-**). Ab 1996 stellte die stärkere EU-Präsenz in Algerien ein wichtiges wirtschaftliches und sicherheitspolitisches Interesse Frankreichs dar. Für den Zeitraum von 1996-1998 sprach die EU Algerien insgesamt 250 Mio. € zu (LM, 22.02.1992).<sup>342</sup> Alle Konventionen wurden jedoch verspätet unterzeichnet und behinderten daher den Mittelabfluß. Die EU-Konvention zur Unterstützung algerischer NROs schob Algerien lange Zeit auf und verhandelte sie erst nach 2000.

#### Kasten 5-1 EU-Förderung für Algerien

MEDA I: 1995-1999
- KMU-Entwicklung: 57 Mio. €
- Industrielle Restrukturierung und Privatisierung: 38 Mio. €
- Unterstützung algerischer Entwicklungsorganisationen und NROs: 5 Mio. €
- Modernisierung des Finanzsektors, 23,2 Mio. € Beginn 2001
- Soziale Förderung, 60 Mio. € (Förderung von NROs vorgesehen, nicht abgeflossen)
MEDA II: 2000-2005
- Institutionelle Stärkung der NGOs und Entwicklungsorganisationen in MEDA, 5 Mio. €
- Ausbildung von Journalisten, 5 Mio. €
- Modernisierung der algerischen Polizei, 8,16 Mio. € über 6 Jahre
- Mikrokredite, 2 Mio. €
- Strafrechtsverwaltung (Ausbildung der Beamten) 1 Mio. € (2002-2004), Umsetzung durch NRO PRI
- Unterstützung der Justizreform (15 Mio. € Beginn 2005)

#### 5.3.2.2.5 Dezentralisierte Zusammenarbeit

Die dezentralisierte Zusammenarbeit zwischen französischen und algerischen Gebietskörperschaften bildete ein wesentlichen Bestandteil der bilateralen

<sup>341</sup> Algerien verpflichtete sich, die Inflation zu begrenzen und das Haushaltsdefizits zu sanieren. Im Gegenzug wurde im Juni 1994 eine weitere Umschuldung durch den IWF vorgenommen.

<sup>342</sup> Allein MEDA I stellte im Zeitraum von 1995 bis 1998 Unterstützung im Umfang von 183,2 Mio. € bereit. Der französische Anteil daran betrug nahezu 15 %.

Kooperation.<sup>343</sup> Mit den ersten pluralistischen Kommunalwahlen Algeriens stieg auch die Bedeutung der Gebietskörperschaften. Allerdings beeinträchtigte der Wahlabbruch und die folgende Auflösung der kommunalen Parlamente auch die dezentralisierte Zusammenarbeit. Neben der schwierigen Sicherheitssituation erschwerten die zentral ernannten und gesteuerten Funktionäre algerischer Gemeinden die bilaterale Zusammenarbeit. Während des Terrorismus der 1990er Jahre erlagen die dezentralen Partnerschaften daher bis auf wenige Ausnahmen diesen schwierigen Bedingungen.<sup>344</sup>

Die Kooperation verbesserte sich erst mit den Parlamentswahlen 1997. Die NGO Cités Unies France (CUF) nahm diese Entwicklung zum Anlaß, die dezentralen Beziehungen wieder auszubauen.<sup>345</sup> Im November 1999 fanden dann die ersten „Euro-Algerischen Begegnungen der dezentralisierten Kooperation“ in Algier statt.<sup>346</sup> Aus diesem Treffen ging auch eine CUF-Ländergruppe Algerien hervor.<sup>347</sup> Die Kommunalwahlen 2002 brachten darüber hinaus eine neue Generation von algerischen Abgeordneten auf kommunaler Ebene hervor, die einen weiteren Aufschwung in den bilateralen Beziehungen einleiteten. Während des Algerienjahres „Année d’Algérie 2003“ in Frankreich bauten zahlreiche Gemeinden ihre bilateralen dezentralen Beziehungen aus.<sup>348</sup>

Diese positive Entwicklung blieb jedoch durch die schwache Autonomie der algerischen Gebietskörperschaften und der dominierenden Rolle des algerischen Innenministeriums beschränkt.<sup>349</sup> Es akzeptierte zwar mittlerweile die dezentrale Kooperation, förderte sie jedoch keinesfalls. Da diese den Einflussbereich des algerischen Staates direkt berührte und dessen Souveränität einschränkte, blieb Dezentralisierung für den

---

<sup>343</sup> Zahlreiche Partnerschaften stammten bereits aus der Zeit vor der politischen Wende 1989. Die erste Städtepartnerschaft wurde zwischen Marseille und Algier geschlossen. Später kamen Belfort/Skida, Rennes/Sétif, Grenoble/Constantine sowie Saint-Etienne/Annaba hinzu (CUF 2004: 22 ff.).

<sup>344</sup> Interview GEORGES MORIN (CUF), 04.11.2005. Morin wurde 1998 Präsident der Ländergruppe Algerien.

<sup>345</sup> 1997 und 1998 unternahmen der Präsident von CUF, Bernhard Stasi und Vizepräsident, Georges Morin Sondierungsmissionen nach Algerien.

<sup>346</sup> Neben Frankreich beteiligten sich auch Barcelona und vier italienische Kommunen.

<sup>347</sup> Die Ländergruppe Algerien innerhalb des französischen Netzwerks CUF wurde anlässlich des ersten Treffens 1998 gegründet, deren Präsident Georges Morin wurde. Sie umfaßte 2004 über 40 Städte.

<sup>348</sup> Das zweite Treffen zwischen französisch-algerischen Gebietskörperschaften fand im Oktober 2004 in Paris statt (CUF 2004). Im Mai 2005 führte eine weitere CUF-Delegationsreise nach Algerien.

<sup>349</sup> Antwort des MAE auf einen parlamentarischen Bericht (SENAT 2000: 40). Verschiedene Einladungen Frankreichs an lokale Abgeordnete wurden durch das algerische Innenministerium abgelehnt.

Staat trotz durchgeführter Reformen ein sensibles Thema.<sup>350</sup> „La coopération décentralisée a une dimension subversive, car elle insuffle un esprit démocratique, ainsi que le concept de subsidiarité.“<sup>351</sup> Insgesamt unterzeichneten 14 Städte Abkommen der dezentralisierten Kooperation (Tabelle 5-12). Mehrheitlich wurde die Zusammenarbeit erst nach 1999, verstärkt ab 2003 wieder aufgenommen.

Tabelle 5-12 Dezentralisierte Kooperation Frankreich-Algerien

Collectivités Françaises	Collectivités Algériennes	Abkommen/Partnerschaft
I- Regionen		
Haute-Normandie	Wilaya Bejaia	Kontakte
Nord Pas de Calais	Wilaya Alger	Kontakte
Provence-Alpes - Côtes-d'Azur	Wilaya Alger	Punktuelle Aktionen
Rhône-Alpes	Wilaya Sétif und Annaba	2 Protokolle im Januar 2004
II- Departements		
Dep. Bouches du Rhône	Wilaya Alger	Kontakte
Dep. De L' Herault	Wilaya Oran	Kooperation seit 2003
Dep. de L'Isère	Wilaya Constantine	Protokoll im Oktober 2003
Dep. Du Nord	Wilaya Annaba	Kontakte
Dep. Seine-St-Denis	Wilaya Tlemcen	Kontakte
III- Städtische Gemeinden		
Communauté urbaine Dunkerque	Stadt Annaba	Protokoll im Juli 2003
Communauté d'Agglo Grenoble	Stadt und Wilaya Constantine	Protokoll im Oktober 2003
Communauté urbaine de Lyon	Stadt Algier und Oran	
IV-Städte		
Belfort (Ter. De Belfort)	Boghni und Skida	Skida: 1986/ Boghni: 1999
Blanqufort (Gironde)	Timimoun	Erste Begegnung
Bondy (Seine St-Denis)	Nédroma	Protokoll in Bearbeitung
Bordeaux (Gironde)	Oran	Protokoll im Dezember 2003
Bourges (Cher)	Laghout	Städtepartnerschaft
Brest (Finistère)	Béjaia	Freundschaftsprotokoll
Grenoble (Isère)	Constantine	Städtepartnerschaft: November 1999
La Roche sur Yon (Vendée)	Tizi-Ouzou	Städtepartnerschaft: 1989
Le Havre (Seine-Maritime)	Skida	Kontakte seit Juni 2004
Les Ulis (Essonne)	Boufarik	Städtepartnerschaft
Longuyon (Meurthe et Moselle)	Tizi-Rached	Abkommen über Städtepartnerschaft
Marseille (Bouche du Rhône)	Wilaya du Grand Alger	Älteste Partnerschaft: seit 1981
Mulhouse (Haut-Rhin)	El-Khroub	Konvention: Mai 2000
Nanterre (Hauts-de-Seine)	Tlemcen	Protokoll: 1989
Orly (Val de Marne)	Dar el Beida	Städtepartnerschaft
Paris	Wilaya d' Alger	Abkommen Januar 2003
Pontcharra (Isère)	Mostaganem	Punktuelle Aktionen
Rennes (Ille et Vilaine)	Sétif	Städtepartnerschaft 1987
Rezé (Loire-Atlantique)	Ain Defla	Konvention über SP: 1983
Romans sur Isère (Drôme)	Cherchell	Protokoll im November 1999
Roubaix (Nord)	Bouira	Freundschaftsabkommen Oktober 2003
Saint-Denis (Seine St Denis)	Laarba Nath Irathen	Abkommen: Mai 1998
Saint-Etienne (Loire)	Annaba	Älter
St Jean de Boisseau (Loire-Atl.)	Mediouna	Abkommen Juli 1989
Vaulx-en-Velin (Rhône)	Cheraga	Abkommen November 1998
Vienne (Isère)	Tipaza	Protokoll November 1999
Vierzon (Cher)	Sig	Städtepartnerschaft

Quelle: CUF 2004, Anhang Tableau France-Algérie; <http://www.mairie-marseille.fr/vie/relation/jumel.htm>

<sup>350</sup> Interview El Hadi Makboul, Direktor des CENEAP (Institut zur Dezentralisierung unter der Schirmherrschaft des algerischen Innenministeriums) 07.07.04; UHLMANN 2004; CREVOLA 2004: 25

<sup>351</sup> Zitat von BEKKOUCHE, in: BERKANI 2004: 25.

Während die ersten Städtepartnerschaften noch auf die Völkerverständigung abzielten, war insbesondere nach 1999 eine stärkere Ausrichtung auf TZ zu verzeichnen. Obgleich der kulturelle Austausch als wichtiges Element bestehen blieb, wurde nunmehr überwiegend der Akzent auf lokale, nachhaltige und städtische Entwicklung gelegt.<sup>352</sup> Interventionen zur DF wurden hingegen nicht durchgeführt.

Dezentralisierte Zusammenarbeit 1991-2003 mit MAE-Finanzierung: Französische Gebietskörperschaften konnten ihre Projekte auch durch die Botschaft bzw. das Außenministerium kofinanzieren lassen. Während der „Krisenkooperation“ wurde von dieser Variante vorzugsweise Gebrauch gemacht, da damit größere Sicherheiten und bessere finanzielle Steuerung durch die Partner verbunden waren. Das Büro der dezentralisierten Kooperation, angebunden an die „Mission für nichtstaatliche Zusammenarbeit“ der französischen Botschaft, war für die Steuerung zuständig.<sup>353</sup> Der Gesamtumfang der dezentralen Projekte beschränkte sich während des Untersuchungszeitraums auf die Aus- und Weiterbildung, wirtschaftliche Entwicklung und Umwelt-Abfallwirtschaft.

Tabelle 5-13 Übersicht über dezentrale Kooperationen mit MAE-Kofinanzierung

Jahr	Projektanzahl	Bereich (Anzahl der Maßnahmen)
1991	1	Ausbildung (1)
1992	5	Studie (2), Industriepartnerschaft (2), Genossenschaft (1)
1993	2	Wirtschaftliche Entwicklung (1), Weiterbildung (1)*
1994	1	Weiterbildung (1)*
1995	4	Restaurierung (1), Austausch (1)*, Kartographie (1)*, Ausbildung/Ausrüstung (1)
1996	4	Filmproduktion (1), Austausch (1)*, Lehrerempfang (1), Kartographie (1)*
1997	1	Lagererstellung, Medikamente (1)
1998	1	Ausrüstung an Grundschule/Ausbildung (1)
1999	4	Wirtschaftliche Entwicklung (1), Ausbildung Wasserwirtschaft (1), Ausbildung von Abgeordneten (2)*
2000	6	k.A. <sup>354</sup>
2001	2	TZ (1), Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft (1)
2002	5	TZ im Bereich Umwelt (2), Austausch/Ausbildung von Abgeordneten (2)*, Wirtschaft.Entwicklung (1)*
2003	k. A.	-
Quelle: Eigene Darstellung <sup>355</sup> * mehrjähriges Projekt; k.A. Keine Angaben		

<sup>352</sup> Interventionsbereiche der dezentralen Kooperation in Algerien seit 1999: Ausbildung lokaler Abgeordneter und Beamter (9), Unterstützung von Jugendorganisationen (7), Stadtentwicklung (6), Verwaltung (5), Wasser- und Sanitäranlagen (5), Berufsausbildung (5), Tourismus (5), Abfallverwaltung (4), schulisch/universitärer Austausch (4). Vgl. CUF Umfrage französische Gebietskörperschaften. Die Ziffer in der Klammer gibt die Anzahl der partnerschaftlichen Aktivitäten an.

<sup>353</sup> Die Steuerung der kleinen und diversifizierten Projekte war auch vor den besonderen politischen Bedingungen sehr schwierig Interview ANNIE THAKARLI (Botschaft Algier), 25.07.2004.

<sup>354</sup> Projektanzahl aus Senatsbericht (SENAT 2000: 126).

Während des Untersuchungszeitraums wurde das klassische Instrument des Austauschs aufgrund der problematischen Sicherheitssituation nur spärlich genutzt. In der Regel setzten die Partner einjährige Projekte, die keinen institutionalisierten Austausch zwischen den Gebietskörperschaften darstellten, um.<sup>356</sup> Erst 1999 wurden durch diese Mittel lokale Abgeordnete ausgebildet. Diese Komponente beinhaltete auch Aspekte der partizipativen Förderung von Demokratie auf lokaler Ebene.

#### 5.3.2.2.6 Nichtstaatliche Zusammenarbeit mit Algerien

Die französische Botschaft Algier förderte als Koordinierungsstelle durch Projektfinanzierung auch verschiedene nichtstaatliche Organisationen. Zwischen 1997 bis 2000 unterstützte sie insgesamt neun nichtstaatliche Projekte in Algerien. In größerem Umfang setzte die nichtstaatliche Förderung erst ab 2001 ein.<sup>357</sup> Alle vier geförderten Projekte waren primär im Bereich Gesundheit und Soziales angesiedelt, banden jedoch auch gleichzeitig weitere Handlungsfelder ein (MAE 2004 c).<sup>358</sup>

Touiza Solidarité führte seit 2000 Ausbildungsprogramme durch, die lokale Beamte und Abgeordnete algerischer Verwaltungseinheiten mit partizipativen Modulen auf die Kommunalarbeit vorbereiteten. Diese Förderung gestaltete sich wegen ablehnender Haltung des algerischen Innenministerium sehr schwierig. Durch die Kooperation mit der französischen Botschaft Algier konnte die Arbeit effektiver fortgesetzt werden.<sup>359</sup>

Darüber hinaus trugen verschiedene französische Stiftungen zur nichtstaatlichen Zusammenarbeit bei. Ihre Aktivitäten waren allerdings vom Umfang und Engagement deutscher Stiftungen weit entfernt. Die sozialistische Stiftung Jean Jaures unterstützte ausschließlich ihre Schwesterparteien und förderte in den 1990er Jahren punktuell die

---

<sup>355</sup> Angaben aus französischer Botschaft in Algier: MAE, DGCID, Bureau de la coopération décentralisée.

<sup>356</sup> \* zwei mehrjährige Projekte: Region Pont de Claix mit Rouiba und Stadt Le Mans mit Haouza.

<sup>357</sup> Handlungsfelder: Stärkung der Kompetenzen von Verbänden, Unterstützung von Gesundheits- und Sozial-, Jugend- und Sportprojekten. Interview ANNIE TAKARLI, 25.07.2004.

<sup>358</sup> Von Botschaft geförderte Initiativen: Enfants Réfugiés du Monde, Comité national de solidarité laïque, Handicap International, Association Santé Sud. Kleinere Subventionen wurden den NROs verstärkt ab 2001 im Bereich Jugend und Sport (650.000 FF), Gesundheit (270.000 FF) und soziale Entwicklung (170.000 FF) zur Verfügung gestellt (SENAT 2000: 32 f.; Interview ANNIE TAKARLI).

<sup>359</sup> Interview mit A. TAKARLI (MAE), LINDA NEILI, CUF, 10.10.2005 sowie MOHAMED KHANDRICHE (Touiza), 30.03.2006.

algerischen Parteien FLN und FFS durch Kaderweiterbildungen.<sup>360</sup> Weitere nichtpolitische Stiftungen wie die Fondation France-Liberté unterstützten seit 1998 auch Organisationen wie „Collectif des familles de disparus“, um die französische Öffentlichkeit über die Menschenrechtssituation in Algerien zu sensibilisieren.<sup>361</sup>

### 5.3.3 Analyse der Demokratieförderungskomponenten in Algerien

#### 5.3.3.1 Außenpolitische Kommunikation

##### 5.3.3.1.1 Bilaterales Engagement

Die außenpolitische Kommunikation Frankreichs über Algerien gab während des Untersuchungszeitraums 1989-2004 kein einheitliches Bild wieder. Dazu trugen interne Entwicklungen wie Spannungen in der Exekutive, die Periode der Cohabitation und Konflikte zwischen innen- und außenpolitischen Ressorts ebenso bei wie die sicherheitspolitischen Auswirkungen des algerischen Islamismus auf Frankreich. Selektive rhetorische Bezüge französischer Präsidenten, Demokratie zu fördern und wirtschaftliche Hilfe zu konditionieren, wurden in der Außenpolitik hingegen nicht umgesetzt.

Im ersten Untersuchungszeitraum unterstützte Präsident Mitterrand offen die eingeleiteten Reformmaßnahmen. Er kritisierte, dass europäische Proteste die algerischen Ereignisse nur auf die Beachtung der Menschenrechte bewerteten, jedoch nicht erwogen, welche antidemokratischen Kräfte mit der Demokratisierung aufsteigen könnten. *„Certains ne pensent qu'à régler leurs comptes avec l'Algérie au nom des Droits de l'homme. C'est trop facile! ... Bien sûr, il n'est pas supportable qu'un pouvoir frappe ainsi son peuple, mais nul ne sait, si Chadli partait, quel pouvoir lui succéderait. C'est comme en Iran, le régime du Chah n'était pas supportable; mais la révolution ne l'est pas plus, même si ses objectifs sont plus sympathiques [...]. Que va-t-il se passer en Algérie? Je n'en sais rien. Mais, en tout cas, il y a une hypothèse à laquelle il est interdit, pour l'heure, de penser: l'établissement de la démocratie.“* (VÉDRINE 2003: 683 f.)

<sup>360</sup> Interview GEORGES MORIN (CUF), 04.11.2005.

<sup>361</sup> FRANCE-LIBERTÉ 2004: [http://www.france-libertes.fr/article.php3?id\\_article=60&var\\_recherche=Algerie](http://www.france-libertes.fr/article.php3?id_article=60&var_recherche=Algerie) (Zugriff: 06.02.2009).

Währenddessen Mitterrand 1990 durch die Erklärung von „La Baule“ eine Doktrin formulierte, Demokratie in der Dritten Welt zu fördern und auch eine Konditionierung nicht ausschloß (VÉDRINE 2003: 695), ging diese jedoch nicht in den offiziellen außenpolitischen Diskurs gegenüber Algerien ein. Im Unterschied zur öffentlichen Unterstützung Mitterrands, vermied das Außenministerium während der ersten Parlamentswahlen 1991 Stellung zu nehmen und pflegte „*silence à la française*“.

Der Wahlabbruch bewerteten französische Politiker verschiedentlich. Der französische Präsident beurteilte den Abbruch des Wahlprozesses als „*un acte pour le moins anormal*“ und forderte von den algerischen Autoritäten, den Weg der Demokratie schnell wieder zu finden.<sup>362</sup> Unter der Bedingung, dass Demokratie und Menschenrechte geachtet werden, sei er gewillt, die freundschaftlichen Beziehungen mit Algerien fortzuführen (EL-HAYAT, 27.01.1992). Daraufhin suchte der französische Außenminister Dumas, die durch diese Aussagen entstandene Verstimmung in Algerien zu beschwichtigen (RADIO SHALOM, 24.01.1992). Er signalisierte auch, dass Frankreich seine wirtschaftliche Hilfe nicht an einen demokratischen Prozess knüpfen würde.

In dieser Deutlichkeit nahmen in der Folgezeit weder das französische Staatsoberhaupt, noch die Regierung Stellung. Das Außenministerium verzichtete bis 1995 gänzlich, durch Kommuniqués auf Algeriens politische Ereignisse zu reagieren.<sup>363</sup> Die offizielle Position wurde vielmehr durch einzelne Interviews und Pressekonferenzen formuliert, die eher verstecktere, subtile Instrumente der diplomatischen Kommunikation darstellten. Das diffuse Konzept der französischen Regierung erschwerte zudem, die außenpolitische Kommunikation dieses Zeitraums zu analysieren. Innenpolitisch trug die Periode der Kohabitation (1993-1995) als auch die Auseinandersetzung zwischen Lagern der Idealisten und Realisten innerhalb der Administration dazu bei, dass eine klare politische Linie erst mit Verzögerung gewählt wurde (MORISSE-SCHILBACH 1999: 67). Mit der „*französischen Diplomatie des Schweigens*“ verringerte Frankreichs seine sicherheitspolitischen Risiken (EBD.: 66).

---

<sup>362</sup> PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE 1992: Pressekonferenz 14.01.1992 auf dem Europäischen Rats-Treffen.

<sup>363</sup> Weitere Communiqués erschienen erst zu den algerischen Präsidentschaftswahlen 1995 und im Fall von terroristischen Anschlägen gegen französische Staatsbürger (MORISSE-SCHILBACH 1999: 64).

Die Präsidentschaft von Chirac 1995 veränderte die Kommunikationspolitik zugunsten stärkerer Artikulierung demokratischer Prinzipien. Er schlug einen kritischeren Ton gegenüber der algerischen Regierung an als sein Vorgänger. Im Oktober 1995 nutzte er die Gelegenheit, um, wie es die französische Presse formulierte, dem algerischen Präsidenten eine „Lektion Demokratie“ zu erteilen. So hob er mehrmals die Notwendigkeit einer demokratischen Entwicklung in Algerien hervor.<sup>364</sup> « (...) *J'ai pour le peuple algérien, que je connais bien, beaucoup de respect et d'amitié... Il a droit à l'amélioration de ses conditions de vie, il a droit à l'exercice normal des libertés, il a le droit de vivre dans un pays démocratique.* » Er kündigte an, dass die Natur der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen Frankreichs mit Algerien von der Entwicklung eines demokratischen Prozesses abhängen würde: « *Quant à la France, il est tout à fait légitime qu'elle détermine sa politique à l'égard de l'Algérie en fonction des valeurs qui sont les siennes, c'est-à-dire des valeurs de la démocratie. Si celles-ci sont respectées, l'Algérie peut compter, sans réserve, sur le soutien amical de notre pays. Si l'évolution des choses impliquait d'autres options, alors naturellement la France en tirerait les conclusions.* » (EBD.) Diese Aussagen sind deshalb bedeutsam, da Frankreich erstmalig offiziell Konditionalität befürwortete: « *à mesure que le processus démocratique en Algérie se déroulait selon les idées françaises.* » Allerdings wurde diese Politik in der bilateralen Zusammenarbeit nicht umgesetzt.

In Folge der algerischen Präsidentschaftswahlen im November 1995 veröffentlichte die französische Regierung ein weiteres Kommuniqué, um die politischen Ereignisse zu kommentieren (MORISSE-SCHILBACH 1999: 97). Chirac wiederholte, dass der politische Dialog als notwendiger Ausgangspunkt für einen demokratischen Prozess erachtet würde, dem dann die Parlamentswahlen folgen sollten. Er forderte weitere Anstrengungen auf dem Weg zur Demokratisierung ein und signalisierte erneut, dass die französische Unterstützung nicht automatisch fortgesetzt würde (EBD).

Mit der „Strategie der Stille“ zog sich Frankreich ab 1996 deutlich aus dem offenen außenpolitischen Engagement zurück. Zu den ersten algerischen Parlamentswahlen 1997 entsandte es auch keine französischen Wahlbeobachter (LM, 10.05.1997).<sup>365</sup> Dies hätte immerhin ein deutliches Signal gesetzt, dass die französische

<sup>364</sup> LM 24.10.1995, Pressekonferenz anlässlich des französisch-spanischen Treffens am 10.10.1995 in Madrid, Intervention Präsident Chirac in „France 2“ am 23.10.1995.

<sup>365</sup> Die Entsendung von Wahlbeobachtern zählte jedoch auch nicht zur Praxis der französischen

Regierung das demokratische Verfahren unterstützte. Am Folgetag der Legislativwahlen wurde auch kein offizielles Communiqué veröffentlicht.<sup>366</sup> Zunehmend öffnete sich Frankreich jedoch zugunsten eines stärkeren multilateralen Engagements (5.3.3.1.2). Im letzten Untersuchungs-zeitraum zwischen 1999-2004 begann eine intensive Besuchsdiplomatie, die mit der Verstärkung der bilateralen Dialogpolitik einherging und den intensivsten Austausch beider Länder begründete (Tabelle 5-8).

#### 5.3.3.1.2 Multilaterales Engagement

Während seiner Präsidentschaft im Europäischen Rat 1995 machte Frankreich deutlich, dass die EU keine politische Rolle in den algerischen Angelegenheiten einzunehmen habe.<sup>367</sup> Bis 1996 unterband die französische Regierung aktiv die politische Unterstützung durch multilaterale Akteure, setzte sich jedoch für stärkere gemeinschaftliche Wirtschaftsförderung ein.

In den Folgejahren nahmen sich der Präsident und die französische Diplomatie jedoch zugunsten einer sichtbarer Rolle der EU zurück, die die Barcelonakonferenz anführte (DAGUZAN 2002: 142; CHIRAC 1996). Die stille Neutralität Frankreichs wandelte sich zugunsten einer öffentlichen Unterstützung der „Internationalisierung“. In seinen diplomatischen Beziehungen entwickelte sich Frankreich von einem Staat mit exklusiver Beziehung zu einem Partner Algeriens, der multilaterale Interventionen durch weitere Akteure schließlich befürwortete. Erstmals erkannte Frankreich die EU auch als politischen Akteur in Algerien an und unterstützte deren Engagement (MORISSE-SCHILBACH 1999: 104).<sup>368</sup> *„In sum, the progressive transfer of democracy and human rights policy to both the EU and NROs aims to transcend France’s paranoid relationship with [...] Algeria, and will remain a dominant trend in French foreign policy towards the Maghreb in foreseeable future.”* (DAGUZAN 2002: 146)

---

Außenpolitik.

<sup>366</sup> Immerhin folgte eine Erklärung des Sprechers des französischen Außenministeriums am 09.06.1997. Sie unterscheidet sich stark von bisherigen Stellungnahmen, da sie weder Ermutigung *“la France soutient les efforts des autorités algériennes“* ausdrückte, noch die bisherige Standardphrase *“La France est aux côtés des Algériens et des autorités algériennes“* verwendete (Vgl. MORISSE-SCHILBACH 1999: 106).

<sup>367</sup> MORISSE-SCHILBACH 1999: 79, 83; Präsident Mitterrand, Pressekonferenz Europ. Rat, 27.10.1993, Chirac/Santer, Gemeinsame Pressekonferenz, Europ. Rat in Cannes, 27.06.1995.

<sup>368</sup> Frankreich unterstützte stark die deutsche Initiative, eine friedliche Lösung für Algerien im EU Rahmen zu vermitteln (MORISSE-SCHILBACH 1999: 110).

Regionalwissenschaftler sahen die Europäisierung der französischen Algerienpolitik als „*positivsten und neutralsten*“ Ansatz, um indirekten Druck in Richtung Demokratie und Menschenrechte auszuüben (DAGUZAN 2002). Allerdings liesen sich daraus keine Rückschlüsse auf eine demokratiefördernde Position Frankreichs ziehen. Die multilaterale Öffnung war in erster Linie ein Mittel, um wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen gezielter umzusetzen. Frankreich war aufgrund seiner neuen Strategie der Lasten- und Risikoverteilung zunehmend an einer Multilateralisierung der Algerienpolitik interessiert, befürwortete jedoch nicht zwangsläufig DF durch externe Akteure. Aufgrund der kolonialen Vergangenheit war es sich seines beschränkten Handlungsspielraums bewusst und blieb der am schlechtesten platzierte Geber, um sich in diesem Politikbereich stärker einzubringen (DAGUZAN 2002: 136, 139).

Für Frankreichs Multilateralisierungsstrategie war es daher nicht wesentlich, wie DAGUZAN es formulierte, Demokratisierung durch externe Akteure breiter zu fördern. Es suchte vielmehr, seinen Handlungsspielraum und die Instrumente der Einflussnahme durch Einbindung multilateraler Akteure zu erweitern. DF schien insbesondere dann schwierig umsetzbar, wenn bilaterale Beziehungen von vitalem Interesse waren und die Interessenspolitik in hohem Maße beeinflussen konnten. „*The question of interference went to the heart of these special relationships and made any French action or declaration highly risky for bilateral links.*“ (DAGUZAN 2002: 136) Die bilaterale Kommunikationspolitik belegte, dass DF kein wesentliches französisches Interesse in Algerien darstellte.

### 5.3.3.2 *Positivmaßnahmen*

DF verkörperte bis Ende der 1990er Jahre kein Interesse der staatlichen französischen Zusammenarbeit. Bis 1999 setzte Frankreich keine einzige direkte und indirekte Maßnahme zur Unterstützung der Demokratie und Menschenrechte um (DAGUZAN 2002: 145). Obgleich die wirtschaftliche und finanzielle Hilfe Frankreichs herausragend war, stellten diese Maßnahmen keine indirekte DF dar. Weder im Diskurs noch in der Projektzielsetzung verband Frankreich mit der wirtschaftlichen Entwicklung auch die Förderung von Demokratie. Aufgrund der mangelnden Zielsetzung der DF kann die Wirtschaftsförderung Frankreichs nicht den indirekten DF-Instrumenten zugeordnet werden.

Französische Außen- und Entwicklungspolitik zielte jedoch darauf ab, die „rechtsstaatliche Entwicklung und Modernisierung des politischen Systems“ zu unterstützen (SENAT 2000: 21) und setzte somit strukturelle DF Maßnahmen um. Ab 1998 wurde Algerien in die Zone prioritärer Solidarität (ZSP) aufgenommen, die ihm Zugang zum gesamten Umfang entwicklungspolitischer Unterstützung ermöglichte. Die Tatsache, dass es Zugang zu den Leistungen erhielt, ohne den wirtschaftlichen Voraussetzungen dieses Instruments zu entsprechen, verwies auf dessen überragende strategische Bedeutung für Frankreich. Erst 2001 rückten mit der Rechtsstaatsförderung auch strukturelle Maßnahmen in das Zentrum französischer Interessens- und Entwicklungspolitik.<sup>369</sup> Das FSP-Instrument wurde jedoch erst ab 2004 in Algerien eingesetzt. Die institutionelle Zusammenarbeit gestaltete sich jedoch schwierig, da die algerische Regierung kein Interesse zeigte, die durch den ehemaligen Kolonialstaat angebotene Unterstützung in diesem Bereich anzunehmen.<sup>370</sup> Für Frankreich blieb es somit auch aufgrund des historischen Spannungsverhältnisses problematisch, mit der algerischen Regierung in einen Dialog über Rechtsstaat und Demokratie zu treten.

Die dezentralisierte und nichtstaatliche Zusammenarbeit unterstützte Algerien während des gesamten Untersuchungszeitraums nur durch punktuelle strukturelle DF-Maßnahmen. Erst ab 1999 fanden „Capacity-Building“ Aktivitäten statt, die im weiteren Sinne auf die partizipative Förderung von Demokratie auf lokaler Ebene zielten (ROUQUETTE 2006). Nichtstaatliche Maßnahmen blieben in den 1990er Jahren in Umfang und Reichweite jedoch sehr beschränkt. Die französische Zivilgesellschaft thematisierte den algerischen Konflikt und mobilisierte aktiv die französische Öffentlichkeit (DAGUZAN 2002: 145). DF stellte jedoch in keinem der nichtstaatlichen und dezentralisierten Projekte ein Förderziel dar.

### 5.3.3.3 *Negativmaßnahmen*

Die französischen Präsidenten kündigten die Konditionierung ihrer entwicklungspolitischen und wirtschaftlichen Hilfe an (Mitterrand 1990, Chirac 1995), wenn die algerische Regierung demokratische Normen nicht einhalten würde. Im September 1996

<sup>369</sup> Vgl. Konzept zu demokratischer Governance, in der Rechtsstaatlichkeit fest verankert ist

<sup>370</sup> Ein FSP-Projekt zu „Rechtsstaat, Hilfe zur Modernisierung algerischer Institutionen und Gebietskörperschaften“ wurde von der algerischen Regierung 2001 abgelehnt.

setzte Frankreich die bereits angekündigte Verringerung der technischen und finanziellen Hilfe durch und reduzierte den Umfang um 40 %. Anlaß dieser Entscheidung war jedoch nicht die mangelnde Umsetzung demokratischer Normen, die als Sanktion hätte gewertet werden können.<sup>371</sup> Sie hatte vielmehr einen politischen Hintergrund und wurde mit budgetären Zwängen sowie der geringen Absorbtionsfähigkeit in den Projekten begründet.

#### 5.4 Vergleich der bilateralen Ansätze der Demokratieförderung

Beide Staaten setzten ihre bilaterale Zusammenarbeit trotz der gravierenden Sicherheitssituation im gesamten Untersuchungszeitraum kontinuierlich fort, allerdings unterschieden sie sich im Umfang der bilateralen Kooperation (Tabelle 5-14).

Tabelle 5-14 ODA-Hilfe an Algerien in Mio. US \$

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>BRD</b>	19,24	k.A	10,66	38,8 4	14,6 0	3,73	1,37	7,46	8,72	10,7 2	5,25	14,37	4,44
<b>FRA</b>	78,58	157,1 8	170,5 7	27,7 4	30,3 6	16,6 6	40,5 2	73,3 1	64,5 8	68,1 8	84,6 2	227,5 5	229,9 1

Quelle: OECD DAC Creditor Record System<sup>372</sup>

Sie setzten in diesem Zeitraum nur geringfügig demokratiefördernde Maßnahmen durch ihre bilaterale Außen- und Entwicklungspolitik um. Für sie standen wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen, wenngleich in unterschiedlicher Ausprägung, im Vordergrund. Diese Schlussfolgerungen konnten aus der empirischen Politikanalyse, der außenpolitischen Kommunikation sowie der Instrumentenanalyse gezogen werden. Der Handlungsspielraum für politische Interventionen gestaltete sich auch in Abhängigkeit von den bilateralen Beziehungen sehr unterschiedlich. Die Geber suchten diesen zu vergrößern und paßten ihre außenpolitischen Strategien an.

<sup>371</sup> Die fehlende Kooperationsbereitschaft der algerischen Regierung während der Geiselnahme französischer Staatsbürger im April 1996 stellte den Grund für diese einschneidende Maßnahme dar.

<sup>372</sup> Aufgrund mangelnder Daten zu Frankreich wurden ODA Angaben herangezogen. Diese gaben jedoch nur bedingten Aufschluß, da die ODA Daten nicht immer mit den bilateralen Angaben übereinstimmten.

Die BRD engagierte sich erst ab Mitte der 1990er als wirtschaftlicher, und nachgeordnet politischer Akteur in Algerien. Im Vergleich zu Frankreich wandte sie jedoch eine vorsichtige „Strategie der Nebenaußenpolitik“ an. Sie verband ihr stärkeres wirtschaftliches Engagement in der außenpolitischen Kommunikation auch mit der Forderung, Demokratie zu fördern. Die staatliche Zusammenarbeit setzte jedoch keine DF-Maßnahmen um. Im Unterschied dazu förderten jedoch nichtstaatliche Organisationen mit staatlicher Unterstützung, an erster Stelle politische Stiftungen, DF-Maßnahmen.

Frankreich verfolgte in Algerien vielfältige strategische Interessen. Die belasteten historischen Beziehungen schränkten jedoch den politischen Handlungsspielraum ein. Somit waren politische Interventionen wie Demokratieförderung nur zu einem geringem Ausmaß möglich. Andererseits verfolgte Frankreich eine Nichteinmischungspolicy, die vor allem im Hinblick auf politische Interventionen Gültigkeit hatte. Als wichtigster bilateraler Geber unterstützte es die algerische Regierung in erster Linie finanziell und wirtschaftlich. Dieser wirtschaftsorientierte Entwicklungsansatz wurde jedoch, im Unterschied zur BRD, weder im Diskurs noch in der Projektzielsetzung mit der möglichen Kausalität begründet, dass wirtschaftliche Entwicklung Demokratie fördere. Stattdessen zielte es in erster Linie auf die Stabilisierung des Regimes. Darüber hinaus setzte sich Frankreich auch aktiv im europäischen und multilateralen Rahmen für die wirtschaftliche Unterstützung Algeriens ein, lehnte jedoch bis 1996 politische Interventionen ab.

Entsprechend einer weiten Auslegung der DF-Definition und einer breiten Erfassung von DF-Instrumenten setzte Frankreich nur beschränkt DF um. Durch die Unterstützung des öffentlichen Sektors förderte es ab 1999 im Rahmen mehrjähriger FSP-Programme strukturelle Demokratie. Allerdings war die Zielrichtung dieser Förderung nicht Demokratisierung, sondern Stabilisierung des bestehenden politischen Systems.

Diese Beobachtungen verweisen auf ein grundsätzliche Dilemmasituation“ für die Analyse, die in der Folge noch ausführlicher diskutiert wird. So können Geber DF-Instrumente einsetzen, die erstens stärker wirtschaftlichen und/oder sicherheitspolitischen Interessen, denn der DF dienen und zweitens den Zielen der DF gar entgegen stehen können. Im ersten Fall setzte die BRD ihre indirekten DF-Maßnahmen vor allem im

Sinne der Wirtschaftsförderung und zum Ausbau des Handels ein. Es erachtete seine Wirtschaftsförderpolitik im Sinne der Modernisierungstheorie zugunsten demokratischer Entwicklungen als förderlich und unterstützte durch diese Intervention vor allem seine außenwirtschaftlichen Ziele. Frankreich setzte die strukturellen Instrumente mit dem Ziel ein, das autoritäre Regime zu stabilisieren, nicht jedoch, um Demokratie zu fördern. Vielmehr halfen diese Maßnahmen, demokratische Entwicklungen zu unterdrücken. Aufgrund der starken Interessensverflechtungen mit Algerien diente diese Intervention vor allem seinen sicherheitspolitischen als auch wirtschaftlichen Zielen. Hinsichtlich des Forschungsgegenstandes stellt sich die Frage, ob diese interessens-motivierten Interventionen daher dennoch als DF Instrument bezeichnet oder vielmehr nach der tatsächlichen Absicht und Zielrichtung der Geberförderung beurteilt werden sollten.

Das Ergebnis der umfassenden Geberanalyse verwies darauf, dass DF im Spiegel zu weiteren Interessen nur sehr beschränkt und hinsichtlich der erklärten Policy mangelhaft umgesetzt wurde. Diese Erkenntnis führt auf die Forschungsfrage der Arbeit zurück, die Abweichungen von dem „Theorem des demokratischen Friedens“ anhand des fehlenden demokratiefördernden Verhaltens der Geber untersucht. Weshalb setzten die westlichen Geber entgegen ihrer DF-Policy in ihrer bilateralen Beziehungen zu Algerien nur begrenzt Demokratieförderpolitik um?

Tabelle 5-15 Vergleich der bilateralen Geberpolitik in Algerien

BRD	Frankreich
<b>Bilaterale Beziehung zum Empfängerland</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- positive historische Beziehungen (Sozialdemokr.. Solidarität und wirt.-industr. Aufbau (DDR, BRD))</li> <li>- wichtiger Handelspartner</li> <li>- offene Asylpolitik, auch Aufnahme radikaler alger. Islamisten</li> <li>- breiter Handlungsspielraum und Anerkennung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- belastete historische Beziehungen (133 Jahre Kolonialherrschaft, Unabhängigkeitskrieg 1954-62)</li> <li>- wichtigster Geber, Handelspartner und Gläubiger (realpolitische-interessensor. AP)</li> <li>- höchster Anteil Auslandsalgerier weltweit und hoher frz. Bevölkerungsanteil in Algerien</li> <li>- begrenzter Handlungsspielraum aufgrund historischer Beziehungen</li> </ul>
<b>Außenpolitische Prioritäten</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- bis 1996: Unterordnung unter franz. dominierte Algerienpolitik; stark durch innerdt. Einigungsprozess gebunden/Ostausrichtung</li> <li>- seit 1996 „personifizierte Nebenaußenpolitik“ „Liberalisierung fördert Demokratie“;</li> <li>- Wirtschaftliche Zusammenarbeit wichtigstes Instrument</li> <li>- starke Einbettung in Europäische Außenpolitik</li> <li>- ab 2001 (Sept. 11): Sicherheitspolitik, Sahara-Geiseldrama 2003</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bis 1996: starke Präferenz für sicherheitspol. Interessen; unterstützte durch wirtschaftl. und finanz. Hilfe Stabilisierung des autoritären Regimes</li> <li>- Geber- und Gläubigersteuerung, EG Meinungsführer „Domaine réservé“: (lehnte polit. Einmischung der EG ab)</li> <li>- 1996 Strategiewechsel: zu „Multilateralisierung“ und Externalisierung</li> </ul>
<b>Formen der Interventionen</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- klassische Diplomatie</li> <li>- Kontinuität der EZ durch „Fernsteuerung“</li> <li>- keine Konditionalität und Sanktionen</li> <li>- aktive bilaterale Wirtschaftsförderung ab 1996, Führung europäischer Initiative 1998</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- klassische Diplomatie</li> <li>- EZ und wirtschaftliche Zusammenarbeit, Geber- und Gläubigersteuerung, EU Meinungsführer</li> <li>- „Zone de solidarité prioritaire“</li> <li>- Androhung wirtschaftlicher Sanktionen</li> <li>- verdeckte militärische Interventionen</li> </ul>
<b>DF-Instrumente</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- vor allem TZ, Politische Stiftungen</li> <li>- Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung</li> <li>- Good Governance, indirekte/strukturelle DF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jahresprogramme, FSP (bilaterals/mobilisateurs)</li> <li>- Rechtsstaatsförderung</li> <li>- Strukturelle DF ab 1999</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

## 6 RISIKOANALYSE

### 6.1 Einführung des Risikoanalyse-Modells

Die Fragestellung, weshalb westliche Geber in Algerien nur sehr eingeschränkt Demokratie förderten, wird anhand der eingangs aufgestellten Arbeitshypothesen untersucht. Es wird angenommen, dass durch Geber wahrgenommene Risiken deren Förderverhalten beeinflussen und die mangelhaft umgesetzte DF begründen können. Anhand des Risikoanalyse-Modells werden die Rückwirkungen dargestellt, die der algerische Konflikt im Nehmerland auf die Geber erstens in Algerien und zweitens auf dem Staatsgebiet der Geberländer ausübte.<sup>373</sup>

Die Risikoanalyse geht von einem erweiterten Sicherheitsbegriff aus, um die Risiken breiter zu erfassen.<sup>374</sup> Dementsprechend schließt sie verschiedene Bedrohungen ökologischer, gesellschaftlicher, ökonomischer und militärischer Art ein. Für die europäischen Länder gewann der Begriff „Südbedrohung“ an sicherheitspolitischer Bedeutung, als politische und wirtschaftliche Transformationen in südlichen Mittelmeeranrainerstaaten zu Beginn der 1990er Jahre zunahmen.<sup>375</sup> Anhand des Risikoanalyse-Modells untersucht dieses Kapitel alle Risiken, die durch die Geber wahrgenommen wurden.<sup>376</sup> Sie leiteten sich in erster Linie aus den innenpolitischen Bestimmungsfaktoren ab und sind in vier Kategorien zu unterscheiden. Den Ausgangspunkt für eine erhöhte Risikoperzeption bildete die innerstaatliche Konfliktsituation, aus der sich in Folge weitere Risiken soziodemographischer und ökonomischer Art entwickelten. Die

---

<sup>373</sup> Es reflektiert hingegen nicht die Risiken einer mehr oder minder intensiven DF (die nur beschränkt umgesetzt wurde), noch die Reaktionen der Geber auf die Entwicklung in Algerien, die erst im Folgekapitel betrachtet werden.

<sup>374</sup> Das Minimalziel staatlichen Sicherheitsstrebens besteht in der Selbsterhaltung des Staatswesens. Demzufolge sind alle externen und internen Bedrohungen, die die Freiheit beschränken würden und die staatliche Existenz in Frage stellen, als Sicherheitsbedrohungen zu bezeichnen (Jacobs/Masala 1999: 30).

<sup>375</sup> Der Begriff „Südbedrohung“ wurde erstmals im italienischen Verteidigungsweißbuch von 1981 verwendet (JÜNEMANN 1999; Fußnote 27). Dieser Begriff umfaßte ein breites Spektrum an Bedrohungen wie die wachsende Migration, Energiesicherheit, Verbreitung des islamischen Fundamentalismus, Drogenhandel, organisierte Kriminalität und internationaler Terrorismus (EBD.: 11). Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts stieg die „Südbedrohung“ zum dominierenden sicherheitspolitischen Thema auf (ALIBONI ET AL 1996; FARLEY 1994: 33-36).

<sup>376</sup> Dieses Modell wurde anhand des Gebers Frankreich entwickelt, da er die höchste Risikowahrnehmung und Betroffenheit von den Entwicklungen in Algerien aufwies.

Sicherheitsrisiken stellen die stärkste und direkte Bedrohung für die Geberländer dar. Darüber hinaus erfaßt dieses Mehrebenen-Modell unterschiedliche räumliche Einflusszonen (Risikoniveaus), in denen die Risiken wirken (Tabelle 6-1).<sup>377</sup>

Vorliegende Arbeit basiert auf der Annahme, dass sich die Risikowahrnehmung der Geber in Abhängigkeit von den Risikokategorien einerseits und den räumlichen Einflusszonen andererseits gestaltet. Die Betroffenheit durch den internen Konflikt wird entsprechend zunehmen, je mehr vitale Interessen der Geber und die räumliche Sphäre des Geberlandes direkt betroffen sind.

Tabelle 6-1 Wahrgenommene Risiken der Geberländer

Wahrgenommene Risiken	Risikoniveau I Innerstaatlich in Algerien	Risikoniveau II Im Geberland
Gewaltsame Konfliktaustragung		
Soziodemographische Risiken		
Ökonomische Risiken		
Sicherheitsrisiken	↓	→

Quelle: Eigene Darstellung (Pfeile entsprechen dem Grad der Risikowahrnehmung)

### 6.1.1 Gewaltsame Konfliktaustragung

Risikoniveau I: Auf nationaler Ebene (RN 1) verstärkte sich durch den Abbruch des Demokratisierungsprozesses die gewaltsame Konfliktaustragung zwischen den regimebewahrenden und den aufstrebenden islamistischen Kräften (5.1.1.1; UHLMANN 2003 a). Die damit einher gehenden innenpolitischen Auseinandersetzungen zwischen den Konfliktparteien beeinflussten auch die Risikowahrnehmung der Geber. So wirkte sich die Gewalteskalation in Algerien nicht nur auf die Sicherheit der algerischen Bevölkerung, sondern auch auf die ausländischen Staatsbürger und Unternehmen aus und berührte unmittelbare Interessen der Geberländer.

Risikoniveau II: Die Eskalation des innerstaatlichen Konflikts wurde durch die Nachbarländer aufmerksam verfolgt, da diese Entwicklung sowohl regional als auch auf einzelne Geberländer (Risikoniveau II) ausstrahlen konnte. Die Eskalation des Konflikts

<sup>377</sup> Diese Analyse arbeitet die Wirkungen auf Risikoniveau I und II für die Geber heraus. Sie geht hingegen nicht auf die regionalen Wirkungen ein, die ein eigenes Forschungsgebiet darstellen.

zog direkte soziodemographische und ökonomische Risiken für die Geber-Länder nach sich.

### 6.1.2 Soziodemographische Risiken

Ein dominierender Aspekt in der Debatte um Krisenherde und damit verbundener Auswirkungen ist die Flüchtlings- und Migrationsproblematik (u.a. JACOBS/MASALA 1999: 31). Aufgrund der problematischen Sicherheitslage verschlechterte sich die Bewegungs- und Reisefreiheit in der Konfliktzone und bewirkte verstärkte Migrationsbewegungen in die Nachbarländer. Mit dem Ausbruch interner Konflikte steigt daher die Wahrscheinlichkeit, dass die Wanderungsbewegung neben sozioökonomisch orientierten Zuwanderern auch durch eine hohe Zahl an Bürgerkriegsflüchtlingen und politisch Verfolgten verstärkt wird.

Algerien, das durch seine geographische und demographische Größe in Nordafrika eine Regionalmacht darstellte, konnte die regionale Stabilität durch grenzüberschreitende Wanderungsbewegungen gefährden. Die europäischen Länder verfolgten die Auswirkungen des algerischen Konflikts im Hinblick auf die euro-mediterrane Stabilität und Sicherheit äußerst wachsam (JÜNEMANN 2000; JACOBS/MASALA 1999).<sup>378</sup>

Risikoniveau I: Die radikal-islamistischen Organisationen zerstörten durch ihre Anschläge staatliche Unternehmen und Industriezweige. Der daraus resultierende Verlust von Verdienstmöglichkeiten verstärkte die wirtschaftlich motivierte Auswanderung. Die Angriffe der terroristischen Gruppen zielten auch direkt auf die intellektuellen Eliten, wie Journalisten und Wissenschaftler, die schließlich ausreisten, um sich und ihre Familien zu schützen. Die wirtschaftlich motivierte und sicherheitsbedingte Migration führte zu großen Verlusten für die algerische Volkswirtschaft und intellektuelle Landschaft.

Risikoniveau II: Die krisenbedingten Wanderungsbewegungen gingen stärker in Richtung Europa als in die maghrebische Region. Allerdings waren die europäischen Staaten von diesen Wanderungsbewegungen in unterschiedlichem Maße betroffen. Die

---

<sup>378</sup> In Algerien bestand bereits ein großes demographisches Ungleichgewicht. Der überwiegende Teil der Bevölkerung in Algerien war beschäftigungslos und in der Altersgruppe unter 30 Jahre. Diese Zielgruppe richtete ihre sozioökonomische Migrationsorientierung maßgeblich nach Europa aus. Von den Wanderungsbewegungen waren in erster Linie Frankreich, Großbritannien und Deutschland betroffen.

jeweiligen Migrationsgruppen trafen die Entscheidung, in ein bestimmtes Land auszureisen, aus einer Vielzahl unterschiedlicher Gründe. In der Regel wurden Staaten bevorzugt, mit denen sie eine besondere Beziehung verband.<sup>379</sup>

Grundsätzlich gefährdete legale Zuwanderung nicht die Interessen der Aufnahmeländer. Zu einem Risiko konnte Migration jedoch aufsteigen, wenn sie illegal erfolgte, sich also der staatlichen Kontrolle entzog. Wenn in dem Aufnahmeland nur begrenzte bzw. keine sozialen und wirtschaftlichen Integrationsmöglichkeiten bestanden, brachte die Eingliederung der Neubürger hohe Kosten für das Sozialsystem (JACOBS/MASALA 1999: 32).<sup>380</sup> Die Migranten konnten von der aufnehmenden Bevölkerung auch aufgrund möglicher Verteilungskonflikte als unerwünscht empfunden werden. In der Folge konnten ausländerfeindliche Tendenzen zu innenpolitischen Spannungen führen, deren Eskalation zu einer Gefährdung des inneren Friedens führen konnte.<sup>381</sup> Hinzu kamen Risiken sicherheitspolitischer Art, vor allem bei Einwanderungsgruppen, die einer radikalen Orientierung folgten oder sich dieser aufgrund ihrer Lebenslage im Einwanderungsland anschlossen (EBD.).

Ein ernstzunehmendes Risiko entwickelte sich für die demokratischen Empfängerländer dann, wenn die Migranten Konflikte aus ihrem Herkunftsland „importierten“. Diese konnten sich in verschiedenen Formen durch die Diaspora in den Aufnahmeländern, insbesondere in Demokratien, fortsetzen (ASHILD/BRYNJAR 2001). Die politische Freiheit in westlichen Aufnahmestaaten bot der politischen Opposition eines autoritären Herkunftsstaats einen größeren Agitationsraum (EBD.).

Die Konfliktforschung ebenso wie die nachrichtendienstliche Aufklärung schenkt Immigranten-Unterstützungsnetzwerken und der Diaspora-Gemeinde in europäischen Aufnahmeländern besondere Aufmerksamkeit.<sup>382</sup> Flüchtlinge aus dem konfliktbelasteten

---

<sup>379</sup> Unterstützend wirken ein vertrauter Sprach- und Kulturraum, in dem bereits eine große Anzahl von Migranten aus demselben Herkunftsland leben und somit eine schnelle Integration in bereits bestehende Subkulturen/Netzwerke ermöglichen (Familienanhang, Bildungssystem, Arbeitsmöglichkeiten).

<sup>380</sup> Angesichts beschränkter öffentlicher Haushalte und wachsender Arbeitslosigkeit in den Aufnahmeländern war die Absorbierbarkeit für „blue-collar-worker“ jedoch begrenzt.

<sup>381</sup> Das Aufnahmeland erwartete, daß sich die neuen Einwanderer integrierten und gesellschaftlichen Werte annahmen. Die Bezeichnung „communauté des gueules d’arabes“ (dt.: Gemeinde arabischer Schnauzen) stand für die ablehnende französische Haltung gegenüber den arabischen Migranten (LM, 04.10.1995).

<sup>382</sup> Die Konfliktforschung sieht die Diaspora als dritte Kraft in einem Two-Level-Game zwischen dem

Heimatland tragen die Situation durch politische Agitation in den Aufnahmestaat hinein und beeinflussen dadurch die Diaspora (MARRET 2005: 14). Aufnahmeländer mit einer hohen Zahl an Bürgerkriegsmigranten sind somit einem Sicherheitsrisiko ausgesetzt (Risikoniveau II). Die Diaspora verfolgt aktiv die Entwicklungen ihres Ursprungslands und reagiert auf politische Veränderungen besonders sensibel. Kommt es im Aufnahmeland zu einem besonders restriktiven Vorgehen der Sicherheitskräfte gegen die Diaspora, können sich die innergesellschaftlichen Brüche zwischen Einwanderern und der einheimischen Bevölkerung verstärken und auch zu einer weiteren Entfremdung der Diasporagemeinde beitragen (ASHILD/ BRYNJAR 2001).

### 6.1.3 Ökonomische Risiken

Die veränderte Sicherheitslage in einem Land beeinflusste auch den Wirtschafts- und Investitionsstandort für ausländische Unternehmen und somit den Absatzmarkt für Geberländer. Mit der Konfliktsituation gehen konkrete ökonomische Risiken für die Privatwirtschaft und für staatliche Investoren einher, die sich nicht nur auf die Zulieferindustrie und die Produktion beschränken. Der Boykott ausländischer Produkte und Anschläge auf ansässige, ausländische Unternehmen schädigen nicht nur die Unternehmen, sondern wirken sich auch auf das Geschäftsklima und die Risikoeinstufung eines Landes aus. Die Konfliktsituation und die unmittelbaren Gefahren beschränken folglich die Investitionsanreize für ausländische Firmen. Aus der Sicht der Geberstaaten beeinflusste die Konfliktsituation auch bestehende Rohstofflieferungsabkommen nachteilig und gefährdete bei fehlender Diversifizierung die Energieversorgung der importierenden Staaten. Mittelfristig wirken sich die schwierigen Rahmenbedingungen auch auf das außenwirtschaftliche Gleichgewicht des Konfliktlandes aus, da die Abhängigkeit von Importen steigt und den Schuldendienst belastete.

---

„contending State und einer Gruppe Aufständiger“ (BRYNJAR/AHSHILD 2001: 7).

## 6.1.4 Sicherheitsrisiken

### 6.1.4.1 *Fundamentalismus und Terrorismus*

Risikoniveau I: Fundamentalismus, und in seiner gewaltträchtigen Ausprägung Terrorismus, stellen hohe Risiken für das Konfliktland dar. Die Auseinandersetzungen zwischen den Konfliktparteien wirkten sich auf die Sicherheit der Bevölkerung, einschließlich der Ausländer, in Algerien aus. Je stärker das Geber- und das Nehmerland durch bilaterale Beziehungen miteinander verflochten waren, desto intensiver beeinflusste die Konfliktlage auch die Interessen des Geberlandes in Algerien.

Risikoniveau II: Die gewaltsame Konfliktaustragung wurde durch Migration „exportiert“. Sie entwickelte sich folglich von einem indirekten Risiko im Herkunftsland zu einer direkten Bedrohung der benachbarten Staaten und beeinträchtigte die regionale und internationale Sicherheit. Die Netzwerkbildung und Gründung „strategischer Allianzen“ zwischen terroristischen Organisationen stellte ein zentrales Problem der internationalen Sicherheitspolitik dar. Die Verbindungen der Fundamentalisten zur transnationalen organisierten Kriminalität gefährdeten auch die internationale Gemeinschaft.

Die politischen Entwicklungen in Algerien wirkten sich unmittelbar auf die Bedrohungswahrnehmung der westlichen Geberländer aus. Ein innenpolitisch sensibles Thema stellen islamistische Unterstützungsaktivitäten aus konfliktbelasteten Herkunftsländern dar. Die Gefährdungstufen teilt vorliegende Analyse in agitatorische, kriminelle und terroristische Aktivitäten ein. Diese Systematisierung ermöglicht, die unmittelbare Betroffenheit der beiden Geberländer klarer zu unterscheiden.

#### 6.1.4.1.1 Agitatorische Unterstützungsaktivitäten

Islamisten nutzen die demokratischen Freiheiten des Gastlandes wie Presse-, Meinungs-, und Versammlungsfreiheit für öffentlichkeitswirksame Aktivitäten und Agitation, um gegen die Mißstände in ihrem Herkunftsland zu protestieren. Der Rückgriff islamistischer Netzwerke auf Diasporagemeinschaften stellte in diesem Zusammenhang eine wachsende Herausforderung für westliche Regierungen in Europa dar (MARRET 2005: 14). Sie mobilisierten die Diaspora im Aufnahmeland und übten

somit indirekten Druck auf Regierungen aus. Durch diese Aktivitäten sollten die aufnehmenden Regierungen bewegt werden, sich aktiv in der Konfliktregulierung zu engagieren (JACOBS/MASALA 1999: 32; ASHILD/BRYNJAR 2001; MARRET 2005). Die politische Agitation durch Zuwanderer gegen das Herkunftsland beeinträchtigte in der Regel die bilateralen Beziehungen. Solange sich die agitatorischen Aktivitäten im verfassungsrechtlichen Rahmen bewegten, konnten die Aufnahmestaaten jedoch nur unter sehr engen Voraussetzungen die Tätigkeit untersagen.

#### 6.1.4.1.2 Kriminelle Unterstützungsaktivitäten

Islamistische Anhänger konnten Konfliktparteien im Herkunftsland durch kriminelle Aktivitäten im Gastland unterstützen, wodurch eine höhere Gefährdungsstufe erreicht wurde (RADOV 2005: 84). Da sie auf dem Territorium des Aufnahmelandes keine Verfolgung und Repression wie im autokratischen Herkunftsland fürchten mußten, nutzen die radikalen Gruppen den größeren politischen Handlungsspielraum, um sich durch kriminelle Aktivitäten wie Waffen-, Drogen-, Autoschmuggel, Erpressung und Fälschung von Dokumenten neue Finanzquellen zu erschließen und ihre logistischen Netzwerke auszubauen (EBD.: 83).

Kriminelle Aktivitäten und eine mögliche begleitende Teilradikalisierung brachten auf zwei Ebenen neue Gefahren mit sich: Erstens belastete das Handeln der Zuwanderer gegen das Heimatland die bilateralen Beziehungen zwischen dem Herkunftsland und dem neuen Aufnahmeland. Zweitens stellten sie die Beziehungen zwischen der einheimischen Bevölkerung und der Diaspora im Aufnahmeland auf die Probe. Spannungen auf dieser Ebene konnten die interne Sicherheit beeinträchtigen. Darüber hinaus wurde auch der Erfolg nationaler Asyl- und Integrationspolitik in Frage gestellt, wenn die Bevölkerung mit verstärkter Fremdenfeindlichkeit gegen Immigranten reagierte.

#### 6.1.4.1.3 Aufbau islamistischer Netzwerke und terroristischer Aktivitäten

Ein Gefährdungsniveau mit weitaus höheren Störungskapazitäten entstand, wenn algerische Islamisten im demokratischen Gastland operative islamistische Zellen aufbauten. Diese Zellen fanden in der Regel ein Unterstützungsnetzwerk im Kreis der jeweiligen Diaspora und waren in bestimmte Interessengruppen eingebettet. Oftmals

wurden sie durch ein kleinkriminelles Netzwerk verdeckt (MARRET 2005: 14). Obgleich die Diaspora nicht zwangsläufig gewaltsam handelte, stellte sie in diesem Zusammenhang doch ein hohes Radikalisierungspotenzial dar (ASHILD/ BRYNJAR 2001: 15-17).

Terroristische Zellen konnten zwei verschiedene Handlungsstrategien in ihrem Aufnahmeland verfolgen. Die erste Strategie des „sanctuary-save haven“ bezeichnete ein geschütztes Rückzugsgebiet. Von diesem organisierten Islamisten gegen einen Drittstaat gerichtete Aktivitäten, ohne jedoch das eigene „Sanktuarium“ zu gefährden (EBD.). Bei der zweiten radikaleren Strategie richteten sich die terroristischen Aktivitäten unmittelbar gegen das System ihres Aufnahmelandes. Sie verübten direkte Anschläge auf die Zivilgesellschaft und versuchten, die Regierung zu einer Politikänderung zu bewegen. Diese zweite Interventionsform stellte die höchste Gefährdungsstufe dar, da sie direkt die innere Sicherheit des Aufnahmelandes bedrohte.

#### *6.1.4.2 Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Terrorismus*

Darüber hinaus ergaben sich auch aus der Gefahr einer Verbreitung von Massenvernichtungswaffen besondere Risiken für die Stabilität und Sicherheit des Mittelmeerraumes und damit ganz Europas (Interview MARRET/DAGUZAN (FRS), JACOBS/MASALA 1999). Zu einem ist damit zu rechnen, dass Massenvernichtungswaffen aufgrund ihrer hohen Zerstörungskraft und der damit verbundenen psychologischen Wirkung für Terrorgruppen besonders interessant sind (u.a. UHLMANN 2003). Zum anderen erhöht sich mit der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auch das Risiko ihres Einsatzes, insbesondere in einem innenpolitischen Konflikt. Dabei ging es auch um weitreichende Sicherheitsrisiken auf regionaler und internationaler Ebene, vor allem im Mittelmeerraum, aber damit auch für ganz Europa.

## 6.2 Risikoanalyse Bundesrepublik Deutschland

### 6.2.1 Gewaltsame Konfliktaustragung

Risikoniveau I: Während in der BRD der algerische Konflikt zu Beginn der 1990er Jahre kaum für Beunruhigung sorgte, beeinträchtigte er doch die Lebensumstände und die Sicherheit der in Algerien lebenden deutschen Staatsbürger. Ende 1993 wurde die Ausreise aller Deutschen angewiesen, woraufhin alle Angestellten deutscher Unternehmen, Entwicklungshelfer und Privatpersonen das Land verließen.<sup>383</sup> 2003 wurden erstmals deutsche Staatsbürger durch eine GSPC-Splittergruppe als Geisel genommen und zur Erzwingung eines Lösegeldes instrumentalisiert. Mit diesem einschneidendem Ereignis schenkte die BRD Algerien verstärkt sicherheitspolitische Aufmerksamkeit.

Risikoniveau II: Die BRD konzentrierte sich zum damaligen Zeitpunkt auf die innerdeutsche Wiedervereinigung und die Annäherung an Osteuropa. Algerien maß sie daher eine zweitrangige Bedeutung zu. Die Bundesregierung betrachtete das Land primär als französischen bzw. südeuropäischen Interessensraum. Auf die regionalen Auswirkungen eines islamistischen Sieges in Algerien angesprochen, meinte die Bundesregierung: *„ein unmittelbares Übergreifen auf Marokko und Tunesien wäre nicht zwingend zu erwarten. Für beide gilt aber, dass ihre Systeme mittelbar und mittelfristig gefährdet wären. Dies wäre besonders bei einer negativen wirtschaftlichen Entwicklung der Fall. Erst eine wesentliche Verschärfung der sozialen Lage würde den Nährboden für fundamentalistisches Gedankengut schaffen“*, dass sich dann auch in der Bundesrepublik selbst verbreiten könnte (BT 1995: DRS. 13/3037: 24).

### 6.2.2 Soziodemographische Risiken

Risikoniveau II: Die BRD stellte zu Beginn der 1990er Jahre mit 3,2 Mio. das europäische Land mit der zweitgrößten muslimischen Bevölkerung dar.<sup>384</sup> Aufgrund enger historischer Verbindungen beider deutscher Staaten zu Algerien zog die

---

<sup>383</sup> Als einzige ausländische Firma behielt Siemens seine Niederlassung in Algier bei.

<sup>384</sup> Mehrheitlich war die muslimische Bevölkerung Deutschlands türkischer und ex-jugoslawischer Herkunft.

wiedervereinigte Bundesrepublik auch algerische Flüchtlinge an. Einen weiteren Anreiz stellte das großzügige Asylrecht dar, welches zu Beginn der 1990er Jahre eine Einreise über Drittstaaten ermöglichte. Auch die besondere Beziehung algerischer Islamisten zu dem deutschen Aufnahmeland war ein wichtiger Beweggrund: *„Die Deutschen sind nun mal unsere besten Alliierten in ganz Europa.“*<sup>385</sup> Deutschland zog aufgrund der vorteilhaften Aufnahmebedingungen vor allem FIS-Islamisten an.<sup>386</sup> Da die algerischen Islamisten durch ihren Staat verfolgt wurden, konnten sie politisches Asyl in Deutschland beantragen. Sie mußten auch keine Auslieferung nach Algerien befürchten, die ihnen hingegen in Frankreich drohte (EBD.).<sup>387</sup> Die BRD verweigerte die Auslieferung grundsätzlich, wenn die Vollstreckung der Todesstrafe im Herkunftsland drohte. Innenpolitisch rief die deutsche Anerkennungspraxis algerischer Flüchtlinge parlamentarische Auseinandersetzungen hervor.

Die deutsche Aufnahmepraxis beeinträchtigte auch die bilateralen Beziehungen zu Algerien und zeitweise zu Frankreich sehr stark. Algerische Asylbewerber, und speziell Islamisten, bauten innerhalb der Diaspora aktive Interessensvertretungen auf. Beide Länder warfen deshalb Deutschland vor, die Islamisten durch das politische Asyl in ihrem Kampf zu unterstützen (EBD.).

In Deutschland wurde die *„Gefährdung der inneren Sicherheit“* erst spät diskutiert. Außenminister Klaus Kinkel sah 1998 *„die innere Balance unseres Staates gefährdet“*. (DIE WELT, 09.01.1998). *„Wer heute nicht Stabilität nach Algerien exportiert, wird morgen Instabilität importieren in Form von großen Flüchtlingsbewegungen.“* (DERS., BILD, 18.01.1998) Auch die parlamentarische Opposition brachte aktiv ihre Bedenken durch Anfragen und Anträge in den Bundestagsdebatten zum Ausdruck.

Da in der Bundesrepublik sowohl algerische Fundamentalisten als auch von ihnen verfolgte Anhänger Aufnahme fanden, wurde der Konflikt zunehmend in die algerische Diaspora Deutschlands hineingetragen (FAZ, 26.07.1994). Die Auseinandersetzungen

---

<sup>385</sup> Abdelkader Sahraoui, Sprecher der FIS, zit. in: FOCUS, 26.08.1996; Die WELT, 17.11.1998.

<sup>386</sup> Unter den prominentesten FIS-Mitgliedern, die Asyl in Deutschland erhielten, befanden sich FIS-Präsident im Exil Rabah Kebir und die Söhne des FIS-Führers Osama Abassi Madani.

<sup>387</sup> Unter den deutschen Botschaftern in Algerien arbeitete von 1987 bis 1990 Dr. Winfried Hoffmann, einer der bekanntesten deutschen Konvertiten, der die Asylbewilligungspraxis für FIS-Anhänger durch seine Position als Botschafter stark unterstützte. Gespräch mit Angestellten der deutschen Botschaft Algier (o.N.).

zwischen verschiedenen islamistischen Fraktionen setzten sich im neuen Gastland fort und vervielfältigten das Gewaltpotenzial (SPIEGEL, 29.12.1997: 48).

### 6.2.3 Ökonomische Risiken

Die ökonomischen Risiken bestanden für die BRD in erster Linie in Gefährdungen vor Ort (Risikoniveau I). Unter den schwierigen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen Algeriens bestand für deutsche Unternehmen geringer Anreiz, ihre Investitionen und Handelsbeziehungen weiter auszubauen. Die mangelnden Reformen beeinträchtigten auch das Investitionsklima.

Die deutsche Industrie war auf Risikoniveau II nur geringfügig und indirekt betroffen. Algerien blieb als wichtiger Rohstoff-Lieferant (Erdöl- und gas) für die BRD von großem Interesse für die Energieversorgung. Durch Wirtschaftsförderung sollte überdies der algerische Markt für den deutschen Maschinenbau- und die Produktion gesichert werden. Trotz der hohen Sicherheitsrisiken war es bemerkenswert, dass sich die deutsche Wirtschaft, und konkret die Energiekonzerne, zunehmend in Algerien engagierten. *„Geschäfte wie gehabt - Trotz des Terrors pflegt die deutsche Wirtschaft ihre guten Kontakte zu Algerien“* (DIE ZEIT, 12.02.1998). Die Binnenwirtschaft erfuhr durch die Einzelinitiative von Staatsminister Hoyer große Unterstützung. Deutschland reihte sich in die Reihe aktiverer ausländischer Investoren aber immer noch auf hinteren Plätzen ein (IPS 1996).

### 6.2.4 Sicherheitsrisiken

Risikoniveau I: Im Unterschied zu den gezielten Anschlägen auf französische Staatsbürger waren während der gesamten 1990er Jahre keine deutschen Staatsbürger direkt betroffen. Als einziger Terrorakt gegen Deutsche blieb das Sahara-Geiseldrama 2003. Erst unter verstärkter nachrichtendienstlicher Beteiligung und diplomatischen Initiativen erwirkte Deutschland die Freilassung der Geiseln.

Risikoniveau II<sup>388</sup>: Seit Beginn der 1990er Jahre arbeitet das Bundeskriminalamt zum Phänomen des islamistischen Terrorismus in der BRD (KERSTENS 2001: 49). Anfang der 1990er Jahre konzentrierten sich die Untersuchungen vor allem auf die aktiven algerisch-islamistischen Organisationen FIS, GIA und GSPC, die zum damaligen Zeitpunkt mit über 400 Anhängern in der BRD vertreten waren (BFV 1994: 13.12.1994; LM, 15.12.1994). Die Mehrheit der islamistischen Anhänger sympathisierte mit einem Zweig der FIS, der stärkere Verhandlungsbereitschaft gegenüber dem algerischen Regime aufwies.<sup>389</sup> Nur eine absolute Minderheit der in Deutschland lebenden algerischen Islamisten gehörte den radikaleren Organisationen GSPC und GIA an.

Die deutschen Sicherheitsbehörden beobachteten die algerischen Islamisten aufmerksam. BKA-Präsident Zachert stellte bereits im Januar 1991 fest, *„dass gerade für die nächste Zeit auch die Bundesrepublik von entsprechenden Anschlägen, Attacken nicht verschont bleiben wird (...) wir müssen uns auf das Schlimmste einstellen.“* Es gab *„keine Hinweise auf unmittelbar bevorstehende terroristische Operationen islamischer Extremisten. Es würde jedoch von den in Algerien aktiven terroristischen fundamentalistischen Gruppierungen, unabhängig von der weiteren Entwicklung im inneralgerischen Konflikt, eine ernstzunehmende Bedrohung ausgehen“* (BPA DRS. 13/2037). Erst Anfang 1995 tauschten sich zuständige deutsche Sicherheitsressorts, auf Anregung des AA, intensiver über die *„Aktivitäten algerischer Islamisten in der BRD“* aus (EBD.; SPIEGEL 4/95). Diese Initiative war jedoch stärker auf den Druck Frankreichs, denn auf die eigene Bedrohungswahrnehmung zurückzuführen.

#### 6.2.4.1 Agitatorische Aktivitäten

Nach Erkenntnissen des Verfassungsschutzes konzentrierten sich die in Deutschland lebenden FIS-Anhänger auf die *„politisch-propagandistische Unterstützung“* ihrer Organisation in Algerien. Als Präsident der FIS-Exekutive im Ausland äußerte sich Rabah Kebir in der deutschen Presse immer wieder zu den algerischen Ereignissen.<sup>390</sup> In

---

<sup>388</sup> Die folgenden Angaben wurden dem Artikel UHLMANN 2005 entnommen. Sie basieren auf Hintergrundgesprächen mit Vertretern unterschiedlicher deutscher Sicherheitsinstitutionen und Recherchen der Veröffentlichungen des BKA, LKA und des Verfassungsschutz.

<sup>389</sup> Die FIS-Exekutivinstanz hatte ihren Sitz in der BRD. Die 200 FIS Mitglieder konzentrierten sich vor allem auf die Städte Aachen, Köln, Frankfurt.

<sup>390</sup> Am 11.11.1993 rief Kebir in einem Interview mit „France 2“ Frankreich auf, Partei für die

Folge des GIA-Ultimeatums an in Algerien lebende Ausländer verkündete er: "*Si j'étais un technicien espagnol ou français habitant en Algérie, je m'en irais du pays, non par peur du peuple algérien, mais pour des raisons morales. Pour ne pas appuyer avec mon travail la junte militaire au pouvoir.*" (LM, 13.11.1993)

Aus dem deutschen Asyl rief er wiederholt zum Sturz der algerischen Regierung auf. Frankreich warf er vor, die Militärdiktatur in Algerien zu unterstützen und damit die Demokratie im Land zu untergraben. "*La position de la France, qui refuse le choix du peuple algérien et qui accorde un soutien illimité à la junte militaire, est un acte de provocation déclarée*". Die französische Politik kritisierte er als «klare Einmischungspolitik» (u.a. LM, 06.08.1994). Mit wachsender Präsenz algerischer Islamisten wuchsen auch deren Erwartungen an Deutschland, sich als Vermittler zu betätigen. So übten algerische Organisationen auch zunehmend Druck auf die deutsche Regierung aus (FOCUS, 26.08.1996).

Die traditionell guten bilateralen Beziehungen Deutschlands zu Frankreich und Algerien verschlechterten sich in diesem Zeitraum erheblich. Die algerische Regierung warf der BRD vor, führende Islamisten in ihrer Agitationsarbeit gegen Algerien zu unterstützen. „*Deutschland - die rückwärtige Basis des Terrorismus*“ oder „*das deutsche Spinnennetz*“ klagten Schlagzeilen der algerischen Presse die Bundesrepublik an (zit. in: FR, BPA Archiv, ohne Datum). Im August 1994 kritisierte die französische Regierung in bisher beispielloser Deutlichkeit die deutsche Asylpolitik (DIE WELT, 06.08.1994).<sup>391</sup> Innenminister Charles Pasqua warf der deutschen Regierung öffentlich vor, Führer der Islamisten zu beherbergen, die Verantwortung für Attentate in Algerien trugen. „*Ich halte es nicht für normal, dass in den USA oder in Deutschland führende Vertreter der FIS, die die Verantwortung für Attentate mit französischen Opfern übernommen hat, unbehelligt öffentliche Erklärungen abgeben können.*“<sup>392</sup> Deutschland geriet durch die Aktivitäten der algerischen Islamisten unter wachsenden Druck.

---

Demokratie in Algerien und nicht für das Militärregime zu ergreifen. Die Anti-Terroraktionen und Festnahmen von Islamisten vom 09.11.1993 in Frankreich kommentierte er mit der Feststellung, daß solche « Provokationen » *pouvaient ouvrir les portes face à tous les dangers.*" (LM, 13.11.1993).

<sup>391</sup> Anlaß der empfindlichen Reaktion Frankreichs waren die öffentlichen Auftritte des prominenten algerischen Asylbewerbers Kebir. Der FIS-Führer befürwortete in einem Interview die Ermordung von zwei französischen Konsularbeamten und drei Gendarmen in Algier.

<sup>392</sup> Zitat aus FIGARO, in: DIE WELT, 13.08.1994.

#### 6.2.4.2 *Kriminelle Aktivitäten*

Der Verfassungsschutz registrierte zunehmend kriminelle Aktivitäten durch in Deutschland lebende algerische Islamisten.<sup>393</sup> Während die FIS-Angehörigen sich in ihrer Arbeit maßgeblich auf die politische Agitation und Propaganda konzentrierten und gelegentlich Waffen verbrachten, nutzten die GSPC- und GIA-Mitglieder ihr deutsches Asyl hauptsächlich zur logistischen Unterstützung ihrer Kampfesbrüder in Algerien.

Seit 1994 hatten deutsche Sicherheitsbehörden Kenntnis, dass algerische Extremisten von Deutschland aus Waffentransporte zur Unterstützung der bewaffneten Gruppen in Algerien organisierten. Der Generalbundesanwalt leitete im Januar 1995 ein Ermittlungsverfahren gegen algerische Staatsangehörige wegen Verdachts der Bildung einer kriminellen Vereinigung, Verstoß gegen das Waffengesetz und Urkundenfälschung ein (BT DRS. 13/2037).<sup>394</sup> Weitere Hinweise auf die deutsche Drehscheibe des Waffenhandels mit Algerien wurden von einem Waffenkurier gegeben, der im Mai 1994 in Frankreich mit Sprengstoff, Waffen und Munition im Kofferraum verhaftet wurde.<sup>395</sup> Im Januar 1997 setzte eine deutsch-französische Operation im Frankfurter Raum ein Dutzend algerischer Islamisten mitsamt ihren Waffenlagern fest (LM, 23.01.1997).

GIA Mitglieder wurden auch durch ihre hohe Gewaltbereitschaft durch weitere kriminelle Aktivitäten auffällig, da sie ihre Unterstützung für den algerischen Kampf oft durch Raubüberfall und Erpressung finanzierten (INNENMINISTERIUM NORDRHEIN-WESTPFAHLEN 2003; 1999: 4).

Zunehmend wurden die internen Konflikte zwischen verschiedenen islamistischen Gruppierungen auf deutschem Boden ausgetragen (SPIEGEL, 29.12.1997). FIS-Anhänger verbreiteten in Deutschland ein Strategiepapier, in dem sie vor „Extremismus, Fanatismus und Gewalt“ warnten und die von der GIA begangenen Massaker verurteilten.<sup>396</sup> Dieses Pamphlet bot für die GIA willkommenen Anlaß, die FIS-

---

<sup>393</sup> Zitat des VERFASSUNGSSCHUTZBERICHTES 1994, in: FAZ, 05.01.1995.

<sup>394</sup> Die Söhne des verhafteten FIS-Führers Madanis wurden wegen Urkundenfälschung und Waffenschmuggels Juni 1997 in Deutschland verurteilt.

<sup>395</sup> In einem Verhör gab er an, daß er zum wiederholten Male Waffen in Deutschland erwarb und zur Unterstützung des algerischen Widerstands schmuggelte (LM, 11.05.1994; FR, 17.05.1994).

<sup>396</sup> Die FIS und deren bewaffneter Arm AIS verkündeten am 01.10.1997 in Algerien Waffenstillstand und Verhandlungsbereitschaft, um freie Wahlen in Algerien zu ermöglichen.

„Verräter“ auch im ausländischen Exil anzugreifen.<sup>397</sup> Trotz der Spannungen kam es gelegentlich zu Formen der Zusammenarbeit wie der Beschaffung falscher Pässe.

#### 6.2.4.3 Terroristische Aktivitäten

Deutschland bot für radikale Islamisten einen „safe haven“, in dem ausschließlich operationelle Vorbereitungen getroffen wurden. Von dieser logistischen Basis aus unterstützten die Islamisten den islamistischen Kampf in Algerien und bereiteten terroristische Anschläge auf ideologische Gegner (wie das algerische Regime oder Frankreich) vor. Sie versuchten hingegen keinerlei, den deutschen „Ruherraum“ direkt durch ihre Aktivitäten anzugreifen. Das prominenteste Beispiel eines algerisch-islamistischen Anschlags, der von Deutschland aus vorbereitet worden war, war das geplante Attentat auf den Straßburger Weihnachtsmarkt (Kasten 6-1).

#### Kasten 6-1 Die Frankfurter Zelle: „Meliani“ Gruppe

Die „Frankfurter Zelle“ stellte die erste, in Deutschland aufgedeckte Al-Kaida-Struktur dar, die von deutschem Gebiet aus einen Anschlag plante. Sie entstand aus algerischen GSPC Strukturen in Frankfurt und wurde durch den algerischen Staatsbürger Mohamed Bensakhria alias Meliani geleitet. Auf französische nachrichtendienstliche Hinweise nahm die deutsche Polizei am 25. Dezember 2000 vier Gruppenmitglieder fest (LM, 24.03.2001). Die Razzia deckte ein Waffenlager, einschließlich Teile zum Bombenbau auf (BFV 2000: 212; IM NRW 2003: 5). Die Angeklagten waren beschuldigt, einen Bombenanschlag auf den französischen Weihnachtsmarkt in Straßbourg zu planen und zu Gefängnisstrafen zwischen 10-12 Jahren verurteilt (SZ, 21.02.2003; LM, 3.02.2001; LM, 08.04.2002). Der untergetauchte Führer der Gruppe wurde später in einem Berliner GSPC- Netzwerk festgesetzt (TAGESSPIEGEL, 04.08.2003).

Proliferation von Massenvernichtungswaffen: Aus den verfügbaren Quellen war keine spezifische Bedrohung hinsichtlich der Proliferation von Massenvernichtungswaffen ableitbar.

<sup>397</sup> Die FIS-Funktionäre vermieden in der Folgezeit öffentliche Auftritte und verzichteten auf Mitgliederwerbung unter den 18.000 in Deutschland lebenden Algeriern. Sie traf diese Vorsichtsmaßnahmen, um Unterwanderung durch Geheimdienste und GIA- Killerkommandos zu unterbinden.

### 6.3 Risikoanalyse Frankreich

Frankreich wies bereits zu einem bemerkenswert frühen Zeitpunkt ein ausgeprägtes Risikobewusstsein hinsichtlich der politischen Veränderungen in Algerien auf. Präsident Mitterrand warnte vor den absehbaren Risiken eines islamistischen Machtantritts, der mit einer möglichen regionalen „Ansteckung“ im Maghreb und „globalen Destabilisierung“ einhergehen könnte (LM, 13.10.1994). *„Il faut faire attention au Maghreb, l'intégrisme est partout... Dans certains milieux américains, on se disait: après tout, l'arrivée du FIS au pouvoir est inéluctable, pourquoi la retarder? Nous avons expliqué tous les dangers que cela représentait, l'effet de contagion, les risques de déstabilisation globale.“* (VEDRINE 2003: 683)

Auch wenn innerhalb der Regierung weitestgehend Einigkeit über die Risiken des Islamismus in Algerien bestand, so blieb die Meinung über eine geeignete politische Reaktion bis 1994 hingegen geteilt (EBD). Mitterrand betonte, dass es für Frankreich am wenigsten angemessen sei, sich in die inneren Angelegenheiten einzumischen. *„La France est la plus mal placée, compte tenu du passé, pour se mêler à ces débats, à cette „quête de sens“, en tout cas pour prendre ostensiblement part. Quoi qu'elle fasse, fût-ce avec la meilleure bonne volonté du monde, son intervention discrédite en Algérie ceux qu'elle prétend aider, aussitôt stigmatisés comme „parti de la France“, et se retourne contre les idéaux démocratiques qu'elle voudrait favoriser.“* (EBD.) Frankreich trug auch historische Verantwortung, die Konfliktsituation zu regeln. *„éruption venue des tréfonds de l'histoire algérienne et musulmane, ce qui inclut son refus de postuler que la tragédie algérienne est un peu la faute de la France et que c'est à la France de résoudre la crise.“* (EBD: 686)

#### 6.3.1 Gewaltsame Konfliktaustragung

Risikoniveau I: Der französische Staat verfolgte in Algerien umfangreiche wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen. *„Zentrales Interesse für Frankreich war die Sicherung der Stabilität und Sicherheit in Algerien.“* (Interview MARRET und DAGUZAN). In dem Staat lebten darüber hinaus eine hohe Anzahl an französischen Staatsbürgern, die dem Land sozial und wirtschaftlich verbunden waren. Zahlreiche französische Unternehmen, privater und staatlicher Natur, investierten in Algerien und bauten Geschäftsfelder auf.

Die islamistischen Gruppen übten durch die terroristischen Anschläge nicht nur Druck auf das algerische Regime, sondern gleichzeitig auch auf die Geberstaaten aus. Frankreich war von den politischen Veränderungen anfangs nur marginal betroffen, leistete jedoch *„unkonditionierte politische, militärische und wirtschaftliche Unterstützung für die algerische Militärjunta“* (LM, 08.05.1995). Als Folge richteten sich die islamistischen Anschläge ab Herbst 1993 direkt gegen französische Staatsbürger (LM, 23.09.1993). Unter allen in Algerien vertretenen Ländern beklagte Frankreich daher die höchste Opferzahl (Tabelle 6-2, Tabelle 6-3). Obwohl es vermeiden wollte, in den algerischen Bürgerkrieg mit hinein gezogen zu werden, wurde es somit zur direkten Zielscheibe der Islamisten und zur Konfliktpartei. Bereits September 1994 stellte die französische Presse, die *«die unausweichliche Einbindung Frankreichs in das algerische Drama »* fest (LM, 03.09.1994).

Während die Islamisten ab 1993 zielgerichtet ausländische Staatsbürger angriffen, weitete sich der Bürgerkrieg auch auf die algerische Bevölkerung, darunter vor allem Intellektuelle und Journalisten aus. Die verschärfte innenpolitische Situation bewirkte nicht nur eine umfassende Rückwanderungswelle von in Algerien lebenden Franzosen, sondern verstärkte zwischen 1992-1994 auch die Fluchtbewegung algerischer Staatsbürger nach Frankreich. Hierin manifestiert sich die Ausstrahlung des Konflikts von Algerien (Risikoniveau I) auf den Geberstaat Frankreich (Risikoniveau II).

### 6.3.2 Soziodemographische Risiken

Risikoniveau II: Das primäre Ziel algerischer Migranten blieb das dem eigenen Sprachraum nahestehende Frankreich, das mit 800.000 Algeriern die weltweit größte Diasporagemeinde aufwies.<sup>398</sup> Infolge der Konfliktsituation nahm die Zahl der algerischen Flüchtlinge in Frankreich zwischen 1993 und 1994 sprunghaft zu (LM, 08.04.1994). Verwandtschaftliche Bindungen und das Diaspora-Netzwerk vereinfachten den Neuankömmlingen die Integration in Frankreich.

---

<sup>398</sup> Die Ursprünge arabisch-islamischer Einwanderer sind in Frankreich und Deutschland weitestgehend unterschiedlich. Während Frankreichs islamische Bevölkerung mehrheitlich aus Algerien stammte, waren in Deutschland hingegen die türkischen Einwanderer mit 75 % repräsentiert.

Frankreich arbeitete gleichzeitig sehr eng mit der algerischen Militärregierung zusammen. Somit war die Sicherheit islamistischer Flüchtlinge vor dem Zugriff des algerischen Regimes, und die Möglichkeit, einen Status als (unantastbarer) politischer Flüchtling in Frankreich zu erlangen, begrenzt. Dieser Umstand trug dazu bei, dass radikalere Islamisten, denen in Frankreich die Auslieferung an Algerien drohte, politisches Asyl in „sicheren“ Ländern wie der BRD beantragten. Mit der Vereinheitlichung des europäischen Einwanderungsrechts verhärteten jedoch auch die Zuwanderungsbedingungen für politische Flüchtlinge. Zusätzlich stellte in Frankreich das „*Loi Pasqua: Immigration Zero*“ ab 1994 eine nahezu unüberwindbare Einwanderungshürde für algerische Staatsbürger dar.<sup>399</sup>

Mobilisierung der Diaspora: Zu Beginn der 1990er Jahre unterstützten algerische Interessenverbände, gefördert durch die französische Presse- und Meinungsfreiheit, die algerischen Glaubensbrüder im Herkunftsland.<sup>400</sup> Parallel zu der wachsenden Vernetzung zwischen der algerischen Diaspora in Frankreich und den algerischen Islamisten, wurde auch eine zunehmende Radikalisierung des islamischen Milieus in Frankreich festgestellt (LM, 12.08.1994). Der Artikel „*France, terre d’islam. Des banlieues sous influence*“ beschrieb bereits im November 1992 den wachsenden Einfluss des Islams in den maghrebinisch dominierten Vorstädten Frankreichs (LM, 17.11.1992). Dieses Umfeld prägte insbesondere die algerische Diaspora in Frankreich. Allerdings konnte die Rückbesinnung auf den Islam nicht zwangsläufig in direkten Zusammenhang mit der Konflikteskalation in Algerien gestellt werden. Die „*Re-Islamisierung*“ hatte ihre Ursprünge vielmehr in den sozialen Mißständen der französischen Vorstädte, in denen Franzosen maghrebinischer Abstammung und die neuen Zuwanderer als Staatsbürger zweiter Klasse lebten. Die Zuwendung zum Islam als Wurzel eigener Identität blieb innerhalb der Diaspora durch die unbefriedigende Situation im Aufnahmeland Frankreich motiviert. Die jungen Maghrebener entdeckten durch den Islam einen Weg der eigenen

---

<sup>399</sup> 1994 gingen in Frankreich 30.000 Asylanträge ein, nur jede vierte Antrag wurde jedoch bewilligt. In Deutschland hingegen, wo der Umfang algerischer Asylanträge 1993 über 400.000 betrug, fiel die Zahl der Antragsteller um über 70 % (LM, 01.02.1996).

<sup>400</sup> Besonders aktiv wirkte die algerische Bruderschaft FAF in Frankreich, die enge Verbindungen zur FIS in Algerien und europäischen Exilanten-Netzwerken pflegte.

„Inwertsetzung“ innerhalb einer Gesellschaft, die ihnen wenig Zuneigung und Achtung zuteil werden ließ.

Zwischen der Re-Islamisierungsbewegung und der sozialen Revolte in französischen Vorstädten, die 1989/1990 einen Höhepunkt erlebte, entstand eine neue, sich gegenseitig unheilvoll befruchtende Verbindung.<sup>401</sup> Aus dieser Symbiose entwickelte die Mehrheit der jungen Maghrebiner ein Gefühl der kulturellen-islamischen Solidarität und verfolgte mit gesteigertem Interesse die algerischen Ereignisse.<sup>402</sup> Diese kulturelle Zugehörigkeit wurde durch algerische Interessenverbände aufgegriffen und in einer Welle der Re-Islamisierung auch durch islamische Fundamentalisten weiter genährt. Das islamistische Milieu der algerischen Diaspora Frankreichs stellte das wichtigste Unterstützungsnetzwerk für die Islamisten in Algerien dar. Aus der Breite der Re-Islamisierungsbewegung in französischen Vorstädten konnte jedoch nicht zwangsläufig eine direkte Unterstützung für die algerischen Kombattanten abgeleitet werden. Die allgemeine Sympathiebewegung unter in Frankreich lebenden Algeriern muß daher von den fundamentalistisch geprägten und vor allem kriminell agierenden Netzwerken, die die eigentliche Sicherheitsbedrohung darstellten, unterschieden werden.<sup>403</sup>

### 6.3.3 Ökonomische Risiken

Risikoniveau I: Die Tatsache, dass Frankreich die algerische Regierung mit umfangreicher finanzieller und wirtschaftlicher Hilfe unterstützte, erhöhte auch ihre Verletzbarkeit.<sup>404</sup> Am 30. August 1994 leiteten die algerischen Islamisten eine Boykottkampagne gegen französische Produkte ein: „*Französische Erzeugnisse zerschlagen und verbrennen, Boykottaufruf der algerischen Islamisten.*“ (FAZ, 31.08.1994) Ab Januar 1995

---

<sup>401</sup> Das innenpolitische Erwachen des Islams begann mit dem Marsch der « beurs » 1983. Die « Affaire des foulards de Creil » 1989 blieb in den Köpfen der muslimischen Bevölkerung als Symbol der religiösen Intoleranz im laizistischen Frankreich verhaftet. 1990 wurde der Widerstand durch die « Intifada der banlieues » in Vaulx-en-Verlain fortgesetzt. 2005 eskalierte die Situation in mehreren Vorstädten erneut.

<sup>402</sup> Außenpolitisch trug der Ausbruch des zweiten Golfkrieges ebenso zu einer Protesthaltung bei wie die erste Intifada in Palästina und die Massaker an Muslimen in Bosnien.

<sup>403</sup> Die französische Regierung maß dieser wichtigen Differenzierung unter Innenminister Charles Pasqua zunächst wenig Bedeutung bei. Durch ihre konfrontative Strategie wie die restriktiven Antiterrorgesetze offenbarte sie ihr grundsätzliches Mißtrauen gegenüber der islamischen Gemeinschaft.

<sup>404</sup> Nachdem Frankreich Algerien einen Kredit von 6 Mrd. FF einräumte, griffen die Islamisten am 03.08.1994 fünf Angestellte der französischen Botschaft in Algier an.

forderten sie „keine französischen Waren mehr zu kaufen und danach Waren und andere aus Frankreich importierte Produkte zu verbrennen, zu zerschlagen.“<sup>405</sup> Die Kampagne schädigte den großen Absatzmarkt für französische Exporte wie auch die Produktionsstätten in beiden Ländern. Die Verluste stellten auch den bisher rentablen Wirtschafts- und Investitionsstandort Algerien in Frage. Nach dem GIA-Ultimatum im Herbst 1993 unterbrachen französische Unternehmer ihre Investitionen weitgehend und führten ihr Personal nach Frankreich zurück.<sup>406</sup>

Risikoniveau II: Der Konflikt in Algerien wirkte sich nicht nur auf algerische Standorte der französischen Industrie und Wirtschaft aus (Risikoniveau I), sondern betraf auch unmittelbar die einheimische Volkswirtschaft in Frankreich. Der Absatzmarkt- und Gewinnverlust führte zu einem drastischen Produktionsrückgang bestimmter Industriezweige, der teilweise durch Entlassungen ausgeglichen wurde. Obgleich Frankreich suchte, seine Energieabhängigkeit von Algerien zu verringern, stellte Algerien noch 27 % der gesamten französischen Gasimporte.<sup>407</sup> Der innenpolitische Konflikt beeinträchtigte somit auch die nationale Energieversorgungssicherheit. Mit den Anschlägen zielten die Islamisten, wenngleich erfolglos, darauf ab, die Einflussreiche französische Wirtschafts- und Industrielobby gegen die einseitige Algerienpolitik ihrer Regierung zu mobilisieren.

#### 6.3.4 Sicherheitsrisiken

Risikoniveau I: In Algerien zeichnete sich bereits frühzeitig ab, dass der innenpolitische Konflikt, speziell die radikalen islamistischen Bewegungen, ein Sicherheitsproblem für die französische Republik und deren Staatsbürger in Algerien darstellte.

Die erste islamistische Gewalthandlung gegen diplomatisches Personal zielte auf die französische Botschaft ab. Am 24. Oktober 1993 bedrohte die GIA mit der Geiselnahme von drei Botschaftsangestellten direkt Vertreter des französischen Staates (LM, 26.10.1993).<sup>408</sup> Mit deren Freilassung übermittelten die Islamisten ein Ultimatum

---

<sup>405</sup> Die Kampagne richtete sich gegen die Fahrzeuge der Marken Peugeot, Renault, Citroën als auch gegen Elektrogeräte und Erzeugnisse der Unterhaltungselektronik, die eine quasi Monopolstellung auf dem algerischen Markt einnahmen. Die französische Ausfuhr betrug 1993 ca. 12 Mrd. FF (3,5 Mrd. DM).

<sup>406</sup> Als einziger französischer Produzent blieb der Reifenkonzern Michelin in Algerien aktiv.

<sup>407</sup> Algerien nahm nach Rußland mit 32 % die zweite Stelle ein. Die staatliche Gesellschaft Gaz de France versuchte die Abhängigkeit von Algerien zu verringern und die Importe zu diversifizieren.

<sup>408</sup> Die französischen Staatsbürger stellten die ersten ausländischen Opfer der Islamisten dar und

an alle Ausländer, binnen einer Monatsfrist das Land zu verlassen (LM, 15.12.1993). Die Drohungen gegenüber Frankreich wurden in der Folge mehrfach erneuert, und zunehmend auch durch die internationale Presse veröffentlicht. Sie kündigte an, bei Nichterfüllung, gewaltvoll gegen die Interessen Frankreichs in Algerien vorzugehen.<sup>409</sup>

Ab Herbst 1993 begann eine Anschlagsserie, die sich ausschließlich gegen französische Staatsbürger und deren Unternehmen richtete. Nach Ablauf des Ultimatums im Januar 1994 nahm die Intensität der Anschläge gegen französische Bewohner zu (Tabelle 6-2). Ab der zweiten Jahreshälfte 1994 verstärkten sich auch die Übergriffe auf technisches Personal, Ingenieure und Entwicklungshelfer, die sich zur Unterstützung des algerischen Staates und Wirtschaft im Land aufhielten. Die gezielten Tötungen von Ordensangehörigen (LM, 08.05.1994; 27.12.1994; 10.11.1995; 27.04.1996; 01.08.1996), die sich mit friedlicher Mission in Algerien aufhielten, riefen in Frankreich weitreichende Empörung hervor.

Einen dramatischen Höhepunkt erreichten die terroristischen Aktivitäten am Weihnachtsabend 1994 mit der Flugzeugentführung einer Air France Maschine von Algier nach Marseille, die 227 Passagiere an Bord hatte (LM, 27./28./29.12.1994). Ab 1995 fanden vergleichsweise weniger Anschläge auf französische Staatsbürger in Algerien statt, da sich die GIA-Aktivitäten stärker auf französisches Territorium verlagerten (Tabelle 6-3).

Tabelle 6-2 Algerische islamistische Aktivitäten gegen Frankreich auf Risikoniveau I

Anschlagsdatum	Ort Algerien	Methode	Opfer/Täter <sup>410</sup>	Quelle
Risikoniveau I				
21.09.1993	Sidi-Bel-Abbes	Entführung und Tötung von 2 franz. Kartographen; Erster Anschlag gegen Ausländer	2 Tote; Islamisten „Compagnies unifiées du Djihad“	LM, 23.09.1993, 30.09.1993
24.10.1993	Algier	Entführung von 3 Beamten des franz. Konsulats Algier; Erste Gewalthandlung gegen Diplomaten	3 entführte franz. Staatsbürger, Freilassung am 31.10.1993; Verantwortung GIA	LM, 26.10.1993
31.10.1993	Algier	Ultimatum an alle in Algerien lebende Ausländer	GIA	

sollten in der Folgezeit auch die höchste Anzahl an Opfern verbuchen (**Tabelle 6-**).

<sup>409</sup> Z.B. El-Hayat, 12.08.1994; LM, 13.08.1994. Die GIA verlangte u.a. die Bloßstellung der französischen Regierung und Unterstützer, die Ausreise aller Franzosen aus Algerien, die Beendigung sämtlicher Unterstützung Frankreichs gegenüber Algerien sowie Respekt der Muslime in Frankreich.

<sup>410</sup> Erwähnung erfolgte nur, sofern Bekennerschreiben oder eindeutige Hinweise vorlagen.

07.12.1993	Larbaa	Ermordung eines Franzosen	1 Toter	LM, 29.12.1994
15.01.1994	Algier	Ermordung einer franz. Konsulatsangestellten	1 Tote	LM, 29.12.1994
01.02.1994	Algier	Anschlag auf zwei Journalisten	1 Toter (franz. Staatsbürger)	LM, 03.02.1994
21.02.1994	Algier	Ermordung eines franz. Händlers	1 Toter	LM, 23.02.1994
22.03.1994	Algier	Ermordung von zwei Franzosen	2 Tote	LM, 25.03.1994
08.05.1994	Algier	Ermordung von zwei franz. Nonnen	2 Tote; GIA	LM, 11.05.1994
12.07.1994	Bouira	Ermordung einer algero-franz. Lektorin	1 Tote	LM, 24.09.1994
03.08.1994	Algier	Ermordung von 5 Angestellten der franz. Botschaft	5 Tote	
25.08.1994	Oran	Ermordung eines franz. Unternehmers	1 Toter	LM, 02.09.1994
30.08.1994	Algerien	Boykottkampagne gegen franz. Erzeugnisse	Franz. Wirtschaft Verantwortung GIA	FAZ, 31.08.1994
08.10.1994	Meftah	Ermordung eines franz. Ingenieurs	1 Toter	LM, 11.10.1994
10.10.1994	Vorort Algier	Ermordung eines franz. Technikers	1 Toter	LM, 29.12.1994
18.10.1994	Aures	Ermordung eines franz. Ingenieurs	1 Toter	LM, 29.12.1994
05.11.1994	Bouira	Ermordung eines franz. Touristen	1 Toter	LM, 29.12.1994
02.12.1994	Oran	Ermordung eines franz. Professors	1 Toter	LM, 29.12.1994
24.12.1994	Algier	Flugzeugentführung eines Airbus der Air France	3 Tote; 227 Passagiere Verantwortung GIA	LM, 27., 28., 29.12.94
27.12.1994	Tizi Ouzou	Ermordung von 4 Priestern	4 Tote (davon 3 frz. Staatsbürger); GIA	LM, 29.12.1994, 30.12.1994
22.01.1995	Algier	Anschlag auf franz. Staatsbürger	1 Tote/1 Verwundete	LM, 24.01.1995
05.05.1995	Ghardaia	Anschlag auf 5 Entwicklungshelfer	5 Tote (davon 2 frz. Staatsbürger); GIA	LM, 08.05.1995; FRS
07.06.1995	Algier	Anschlag auf zwei franz. Staatsbürger	2 Tote	LM, 09.06.1995
01.07.1995	Algier	Drohung mit Anschlagswelle	Hinweis auf GIA	La Tribune, 01.07.1995; LM, 27., 29.07.1995
19.08.1995	Algier	Drohung gegen alle FIS-Anhänger aus dem Ausland	GIA-Emir Djamel Zitouni	FRS
03.09.1995	Algier	Anschlag auf katholische Schwestern	2 Tote (davon 1 frz. Staatsbürgerin)	AFP, 05.09.1995; LM, 05.09.1995
10.11.1995	Algier	Anschlag auf franz. Katholische Schwestern	1 Tote, 1 Verletzte	LM, 13.11.1995
27.04.1996	Tiberhine,	Ermordung von 7 Mönchen	7 Tote (frz. Staatsbürger)	LM, 25.06.1996, 03.08.1996
01.08.1996	Oran	Ermordung des Bischofs von Oran	1 Toter; GIA	LM, 03.08.1996
10.09.1996		Drohung	GIA Emir Antar Zouabri	LM, 10.12.1996

Quelle: Eigene Darstellung

Risikoniveau II: Frankreich verfolgte als Mittelmeeranrainerstaat spezifische Interessen in der Region. Als vormaliger „*cour de chasse*“, d.h. „*Hinterhof Frankreichs*“ blieb die Stabilität der Maghreb-Region und des Mittelmeers ein zentrales sicherheitspolitisches Interesse. Der innenpolitische Konflikt in Algerien und die Unterstützungsaktivitäten von in Frankreich wohnhaften Islamisten hatte aus französischer Sicht großes Potenzial, die Situation in den Maghreb-Nachbarländern zu

destabilisieren (FRS). Diese Risikodimension wurde als „Südbedrohung“ ausführlich in regionalen Studien reflektiert (Fußnote 3). Ein bedrohlicher Aspekt für die regionale Sicherheit stellte aus französischer Sicht die organisierte Kriminalität, die logistische Unterstützung und der Waffenhandel zugunsten algerischer Islamisten über maghrebische Nachbarländer dar.<sup>411</sup> Das Rif-Gebiet in Marokko blieb das zentrale Zulieferungsgebiet für den islamistischen Drogenhandel nach Frankreich und Europa, durch den islamistische Aktivitäten finanziert wurden. Durch diese schlecht kontrollierbare Grenzregion wurden auch zahlreiche Waffen aus Europa nach Algerien geschmuggelt (Interview MARRET). Darüberhinaus wirkte sich die Bildung grenzüberschreitender „Allianzen“ zwischen algerischen Islamisten und radikalen Netzwerken nicht nur auf die der angrenzenden Staaten, sondern auch auf die regionale Sicherheit bedrohlich aus.

Ab 1993 weiteten die algerischen Islamisten ihre Aktivitäten auf das französische Territorium aus. Mit dem gewachsenen Aktionsradius der Islamisten verstärkte sich schlagartig auch die unmittelbare Bedrohungswahrnehmung der französischen Regierung. Bevor die GIA-Anschlagswelle die französische Hauptstadt überrollte, stellte der französische Premierminister in einer Richtlinie zur Neuordnung der Landesverteidigung am 15. Juni 1995 fest: *„Der Terrorismus stellt eine schwere und beständige Bedrohung für die Sicherheit und das Leben des Landes dar.“* (LM, 10.01.1996) *„déstabiliser la France mais aussi l'Europe en créant un climat d'instabilité dans tout l'Occident“*.(LM, 29.09.2001; 13.10.2001; DELORY 2005: 197)

#### 6.3.4.1 Agitatorische Unterstützungsaktivitäten

Algerisch-islamistische Anhänger mobilisierten in Frankreich ein umfangreiches Unterstützungsnetzwerk. So griff die algerische Interessengemeinschaft FAF als „Sprachorgan der FIS-Symphatisanten in Frankreich“ auf eine breite Gruppe von Anhängern zu (LM, 12.11.1993).<sup>412</sup> Bereits im Frühherbst 1993 beobachteten

---

<sup>411</sup> Ein französisches FIS-Netzwerk war an einem Hotelanschlag in Marokko beteiligt, der den Tod von zwei spanischen Touristen zur Folge hatte (LM, 03.09.1994; 07.09.1994). In Tunesien unterstützten algerische Islamisten die dort verbotene islamistische ENNAHDA-Bewegung mit Waffenlieferungen (LM, 14.10.1994).

<sup>412</sup> Enge Beziehungen bestanden auch zwischen dem Sprecher der FAF und Rabah Kebir, Präsident

französische Sicherheitsorgane verstärkte agitatorische und bekehrungsorientierte FIS-Aktivitäten im Pariser Raum (LM, 29.10.1993). Einige Moscheen in Paris und Umland thematisierten in ihren Predigten zunehmend die in Algerien, und zeitgleich in Bosnien, begangenen Verbrechen an Glaubensbrüdern. Militante Islamisten riefen auch außerhalb der französischen Moscheen dazu auf, die « muslimischen Brüder » zu unterstützen.

Das wöchentliche Bulletin Al Forkane nahm, als Ersatz zu der im Juni 1993 vom französischen Innenministerium verbotenen Zeitschrift Critère, regelmäßig zur Situation in Algerien Stellung. August 1994 untersagte das Innenministerium die Produktion und Verbreitung weiterer fünf islamistischer Zeitschriften in Frankreich, da sie ihrem Inhalt nach geeignet waren, die öffentliche Ordnung zu stören.<sup>413</sup>

Zeitgleich mit den eskalierenden Ereignissen in Algerien stieg die Tendenz der „Re-Islamisierung“ in Frankreich. Die agitatorischen Aktivitäten förderten die wachsende Radikalisierung von insbesondere jungen franko-algerischen Muslimen, die nur mangelhaft in der französischen Gesellschaft integriert waren. Neben der FAF gewannen auch zahlreiche islamische Jugendorganisationen unter den zugewanderten Maghrebenern neue Anhänger (LM, 22.07.1996).<sup>414</sup> Die radikalen Islamisten wirkten besonders in den sozial benachteiligten Vororten, die von der staatlichen Politik weitestgehend vernachlässigt wurden und fanden dort eine aufmerksame Zuhörerschaft (LM, 17.11.1992). Hinter der Fassade der wohltätigen muslimischen Bildungsorganisation (AEMF) wurden November 1994 GIA-Unterstützungnetzwerke aufgedeckt, die weitaus radikalere Zielsetzungen als die FIS-Anhänger in Frankreich verfolgten (LM, 09./10.11.1994).

Grundsätzlich nahm die überwiegende Mehrheit der muslimischen Gemeinschaft in Frankreich eine gemäßigte Grundhaltung ein. Im Zuge der Antiterrorereinsätze zeichnete sich jedoch eine wachsende Durchlässigkeit für extremistische Positionen ab (LM,

---

der FIS-Exekutive im deutschen Exil. Kebir veröffentlichte regelmäßig in deren Zeitschriften und rief darin zur Unterstützung des islamistischen Kampfes in Algerien auf.

<sup>413</sup> Es handelte sich um Al Ansar, Al Ribat, El Djihad, Al Fath Al Moubine und Front Islamique du Salut. Sie wurden aufgrund ihres antifranzösischen Grundtones und ihrem Aufruf zum Terrorismus verboten.

<sup>414</sup> Die Union der jungen Muslime der Lyoner Region (UJM) und die Union der islamischen Organisationen in Frankreich (UOIF) wirkten, ähnlich der FIS in Algerien, als soziale Wohlfahrtsorganisationen.

12.08.1994). Die Themen Sicherheit und Einwanderungsbegrenzung nahmen auch in der öffentlichen Debatte Frankreichs einen dominierenden Platz ein.

Mit der aktiven Bekämpfung „integristischer“ Netzwerke<sup>415</sup> wuchsen auch die innergesellschaftlichen Spannungen. Das zunehmende Mißtrauen gegenüber maghreb-inischen Zuwanderern führte zu Ausgrenzungstendenzen, die sich in der Denunzierung unschuldiger Migranten äußerte. Innerhalb islamischer Kreise verstärkte dieser Ausschluß die Entfremdung moderater Kräfte und radikalisierte zunehmend die weniger Gemäßigten.

#### 6.3.4.2 Kriminelle Unterstützungsaktivitäten

Seit Beginn der 1990er Jahre unterstützten Islamisten den algerischen Kampf auch durch kriminelle Aktivitäten in Frankreich (DELORY 2005: 196; ASHILD/BRYNJAR 2001). Innenminister Debré beschrieb die seit 1994 fließende Grenze zwischen militanten Islamismus und Kriminalität: « *En fait, depuis 1994, la frontière entre militants islamistes et délinquants est devenue incertaine et perméable. Les démantèlements, sur notre territoire, de filières de soutien aux groupes armés en Algérie, ainsi que des réseaux terroristes qui ont frappé sur le sol français en 1995, ont mis en lumière une interpénétration croissante entre ces deux milieux: le banditisme et l'islamisme. D'où la difficulté pour expliquer les motivations profondes de cette nouvelle génération de délinquants atypiques.* »(LM, 04.04.1996)

Die islamistischen Aktivitäten wurden durch verschiedene illegale Methoden finanziert. Der Schwarzhandel stellte, unter allen externen Einnahmequellen als wichtigster Finanzierungsbereich, eine „Spezialität“ der Extremisten dar. Der islamistische Drogenhandel wurde zu Beginn der 1990er Jahre durch die FIS in Frankreich etabliert und den günstigen Zugang zu Lieferungsgebieten in Nordafrika unterstützt. Die wichtigsten Anbauflächen der Rauschmittel befanden sich im Rif-Gebiet an der marokkanisch-algerischen Grenze, woraus sich auch die regionale Bedrohung auf Risikoniveau II ableitete. Zunächst beschränkte sich der Drogenhandel nur auf Haschisch, der durch die GIA später um den Heroinhandel ergänzt wurde (PUJADAS/SALAM 1995; RADOV 2005: 85; LM, 07.04.1994; 10.11.1994;).

---

<sup>415</sup> Mit der Operation „Chrysanthème“ am 09.11.1993 führte die Polizei umfangreiche Aktionen in islamischen Milieus Frankreichs zur Aufdeckung von Netzwerken durch (LM, 10.11.1993; 11.11.1993).

Darüber hinaus bestanden mehrere Waffenhandelsnetzwerke, die den islamistischen Widerstand in Algerien belieferten. Bereits 1993 wurden durch das algerische GIA-Netzwerk nachweislich Waffen von Frankreich nach Algerien geschmuggelt. Zunehmend professionalisierten sich auch die Gruppen und schalteten vielfältigere Beschaffungswege ein.<sup>416</sup> 1994 hob der französische Verfassungsschutz DST verschiedene Strukturen aus (LM, 28.07.1994; 29.07.1994; 30.07.1994).<sup>417</sup> Obgleich der Autohandel und -diebstahl weniger bekannt war, nahm er in der logistischen Unterstützung der Islamisten in Algerien eine wichtige Stellung ein (Kasten 6-2: GIA-Gruppe „Mamache“). Neben dem Schmuggel der Waffen bot er gleichzeitig eine zusätzliche Finanzierungsquelle zum lokalen Weiterverkauf (EBD., RADOW 2005: 86).

Weitverbreitet unter den islamistisch-kriminellen Zusammenschlüssen war auch die Produktion von Fälschungen wie Markenkleidung und Parfüm. Auf informellen Märkten verkauft und steuerlich nicht deklariert stellten sie ein zusätzliches Mittel zur Einkommens-generierung dar, das im Gegenzug die französische Wirtschaft schädigte. Um den illegalen Schmuggel durch verdeckte Grenzüberschreitungen zu erleichtern, stützten sich die Netzwerke auch auf kriminelle Handlungen wie Diebstahl, Fälschung und Vertrieb von Personaldokumenten (LM, 07.04.1994; 30.07.1994).

Die Verwendung von Gewalt war bei der Beschaffung finanzieller Mittel vergleichsweise weniger verbreitet. Sie barg ein höheres Risiko, aufgedeckt zu werden. Dennoch stellte es bei einzelnen Gruppen wie der Gruppe Roubaix eine gängige Praxis dar. Neben den Erpressungen von „Spenden“ überfiel diese Gruppe auch Geldtransporter (Kasten 6-2). Die Islamisten mußten auch unauffällige Wege finden, um das Geld „zu waschen“ und zu verteilen. In Frankreich nutzten sie vor allem, in Verbindung mit kleinen Unternehmen wie Autoreparaturwerkstätten, die Mikrogeldwäsche, in denen der Geldwechsel stattfand (RADOW 2005: 91; Interview FRS, o.N.).

---

<sup>416</sup> Eine zentrale Zelle befand sich in Marseille, die von weiteren Zellen in der Schweiz, der Niederlande, Italien und Deutschland unterstützt wurde (DÉLORY 2005).

<sup>417</sup> Islamistische Waffenhandelsnetzwerke wurden am im Juli 1994 in Paris und Perpignan ausgehoben.

### 6.3.4.3 Terroristische Aktivitäten

Der algerische Konflikt gewann Mitte der 1990er Jahre eine innenpolitische Dimension. Bis 1995 kämpften die islamistischen Netzwerke vom französischen Territorium ausschließlich gegen die algerische Regierung, indem sie ihre Glaubensbrüder durch Finanzen, Waffen und Logistik unterstützten. Das französische Staatsgebiet wurde bis dahin jedoch nicht angetastet. Frankreich befand sich zunehmend inmitten eines Konflikts, aus dem es sich seit 1992 herauszuhalten suchte. Trotz des frühzeitig ausgeprägten Risikobewusstseins konnte es ein Übergreifen des Konflikts nicht verhindern.

Im Sommer 1995 verübten die algerischen Islamisten schließlich direkte Anschläge gegen den französischen Staat und dessen Zivilbevölkerung. Der erste Anschlag richtete sich gegen die religiöse Autorität und FIS-Mitbegründer Cheik Sahraoui, der vor seiner Moschee in Paris ermordet wurde. Dieser Gewaltakt übte eine große Signalwirkung auf die französische Regierung aus.

Am 25. Juli 1995 legten algerische Islamisten in der Metrostation Saint-Michel im Zentrum von Paris eine verheerende Bombe, die 8 Tote und 84 Verletzte nach sich zog. Er verkörperte den ersten Anschlag, in einer Reihe weiterer Attentate, der Kelkal-Gruppe (Kasten 6-2), die sich direkt gegen französische Zivilbevölkerung richteten. Der Herbst 1995 war durch eine hohe Anschlagaktivität der algerischen Islamisten in Paris und Lyon gekennzeichnet (Tabelle 6-3).

Tabelle 6-3 Algerische islamistische Aktivitäten gegen Frankreich auf Risikoniveau II

Datum	Frankreich (Ort)	Methode	Opfer/ Täter <sup>418</sup>	Quelle
<b>Risikoniveau II</b>				
11.07.1995	Paris	Anschlag auf relig. FIS Autorität (Cheik Sahraoui)	2 Tote/ Gruppe Kelkal	LM, 14.07.1995; FRS
25.07.1995	Paris	Bombenanschlag auf RER Station St. Michel	8 Tote und 84 Verletzte/ Gruppe Kelkal	LM, 31.07.1995; 03./04./05.08.1995; LM, 23.11.1995
17.08.1995	Paris	Bombenanschlag Nähe Triumphbogen	17 Verletzte (11 Ausländer, 6 franz. Staatsbürger)/Gruppe Kelkal	LM, 19.08.1995 ;FRS
26.08.1995	Cailloux-sur-Fontaines (bei Lyon)	Geplanter Anschlag auf TGV Lyon-Paris	Wurde verhindert/ Gruppe Kelkal	LM, 28./29. /30.08.1995; FRS
03.09.1995	Paris	Bombenanschlag in der Nähe Bastille	4 Verletzte/ Gruppe Kelkal	LM, 05.09.1995; AFP 04.09.1995
04.09.1995	Paris	Entschärfung einer	Geplant durch Gruppe	LM, 05.09.1995

<sup>418</sup>

Erwähnung erfolgt ausschließlich, sofern eindeutige Hinweise vorlagen.

		entdeckten Bombe	Kelkal	
07.09.1995	Villeurbanne (bei Lyon)	Sprengstoffanschlag auf jüdische Schule	14 Verletzte; Gruppe Kelkal	LM, 09.09.1995; AFP, 07.09.1995
29.09.1995	Region Lyon		1 Toter (GIA-Führer Kelkal)	LM, 02.10.1995; AFP, 02.10.1995
06.10.1995	Paris	Bombenanschlag auf Metro	13 Verletzte	
17.10.1995	Paris	Bombenanschlag auf RER Station St. Michel	29 Verletzte	
17.10.1995	Lille	Vereiteter Bombenanschlag	Gruppe Roubaix	LM, 18.10.1995
03.02.1996-25.03.1996		Raubüberfälle auf Geldtransporter	Gruppe Roubaix	
03.12.1996	Paris	Anschlag auf RER Station Port Royal	4 Tote, 126 Verletzte	LM, 05.12.1996, 10.12.1996
24.12.1996		Drohung gegen Präsident	GIA	LM, 26.12.1996
25.12.2000	Weihnachtsmarkt, Strassbourg	Anschlagsvorbereitung durch deutsche GSPC-Zelle	Anschlag verhindert, Zelle in Frankfurt/M.	LM, 24.03.2001, BFV 2000: 212

Quelle: Eigene Darstellung

In Reaktion auf die ersten Drohungen algerischer Islamisten leiteten französische Sicherheitsdienste intensive Ermittlungen gegen bekannte Diaspora-Netzwerke ein. August 1994 deckten sie erste Strukturen der FIS, insbesondere ihres bewaffneten Armes AIS, auf (LM, 09.08.1994; 09.11.1994). Das erste französische GIA-Unterstützungsnetzwerk wurde kurz darauf im November 1994 hinter der Fassade der AEMF ausgehoben. Der Innenminister erklärte: *"cette affaire met en évidence l'implantation d'intégristes islamistes fortement déterminés à poursuivre et développer des actions terroristes ou clandestines à partir de notre territoire ou d'autres pays européens"*. (LM, 09./10.11.1994)

Die Anschlagswelle im Sommer 1995 mündete in fieberhafte Verfolgungen, die im Herbst schließlich zu weiteren Verhaftungen in verschiedene GIA Netzwerke hinein führten. Die Ermittlungen legten eine Struktur unterschiedlicher Zellen offen (**Kasten 6-**), die bemerkenswerterweise weniger eng innerhalb Frankreichs als mit europäischen GIA-Netzwerken verbunden waren.

#### Kasten 6-2 Auswahl von GIA-Netzwerken in Frankreich

Gruppe Nasser Mettai: Die „Marseiller“ Gruppe bildete ein Autodiebstahl- und Fälschernetzwerk, um GIA-Aktivitäten in Algerien zu finanzieren. Sie spezialisierte sich auf die Herstellung von Sprengstoffen sowie den Schmuggel von Autos und Waffen. Radikale Elemente planten auch vier Anschläge auf französischem Territorium, die jedoch verhindert wurden: auf zwei Busse der Region Marseille sowie auf zwei Ziele, die speziell gegen algerische Institutionen (Schiffahrts- und Fluggesellschaft) gerichtet waren. Ab 1997 rächten Glieder der Gruppe durch weitere gewaltvolle Aktionen den Mord von Khaled Kelkal.

Gruppe Roubaix: Die in Nordfrankreich ansässige Gruppe Roubaix verübte zwischen Februar und Ende März 1996 sechs Raubüberfälle auf Geldtransporter und zahlreiche Autodiebstähle. Die Untersuchungen deckten ein weit verzweigtes Netzwerk innerhalb Europas auf, das auch die algerische GIA unterstützte.

Die Gruppe unterstützte kriminelle und terroristische Gruppen logistisch durch gefälschte Dokumente. Nach einem gescheiterten Anschlag in Lille 1997 wurde die restliche Zelle verhaftet.

Gruppe Khaled Kelkal: Diese Gruppe war für die Aufsehen erregenden terroristischen Anschläge im Sommer 1995 verantwortlich. Sie ermordete Cheik Sahraoui und verübte verschiedene Bombenanschläge in Paris (25.07.1995, 17.08.1995, 03.09.1995) und der Region Lyon. Sie wurde von jungen Algeriern und Franzosen algerischer Abstammung aus einem sozial benachteiligten Milieu gebildet, die bereits vorher durch kleinere kriminelle Akte auffällig wurden. Der Führer der Gruppe Khaled Kelkal wurde im September 1995 bei der Fahndung getötet. Splitterteile der Gruppe wirkten nach seinem Tod weiter.

Quelle: Eigene Darstellung

Neben den aus Algerien emigrierten Islamisten, die den Kampf in Algerien direkt unterstützten, bestand eine weitere Kategorie von Islamisten mit französischer Abstammung. Die psychosozialen Profile der Gruppen Roubaix und Kelkal zeigten, dass deren Radikalisierung erst in Frankreich einsetzte. Diese Entwicklung wurde jedoch nicht von „außen“ hinein getragen, sondern entwickelte sich aus dem benachteiligten Milieu heraus und wurde durch den Proselytismus verstärkt.<sup>419</sup> Die islamistische Zielgruppe bildeten junge algerische Jugendliche, die überwiegend aus den sozialen Brennpunkten der französischen Vorstädte, dem „Lumpenislam“, rekrutiert wurden (MARRET 2005: 20).

Proliferation: Die antiwestliche Gesinnung algerischer Islamisten bewerteten französische Sicherheitsdienste und das Verteidigungsministerium als hohes Risiko (Interview FRS). Bereits Mitte der 1990er Jahre gingen Experten davon aus, dass radikal-islamistische Gruppen mögliche Massenvernichtungswaffen, nicht nur gegen das algerische Regime, sondern auch gegen den ideologischen Feind Frankreich einsetzen würden (EBD.). Die DST deckte verschiedene Straftaten algerischer Unterstützungsnetzwerke auf, die potenzielle chemische Waffen zu verbreiten suchten. Einer der prominenteren Fälle war der umfangreiche Schmuggel des chemischen Kampfstoffes Senfgas von Frankreich nach Algerien, dessen erfolgreicher Einsatz zur weiteren Konflikteskalation beigetragen hätte.<sup>420</sup>

<sup>419</sup> Der französische Begriff „Proselytismus“ bezeichnet gleichermaßen den Prozess der Rekrutierung und der Indoktrinierung, der maßgeblich aus dem islamistischen Milieu durch „Mediatoren“ erfolgte. Besonders verbreitet war die Rekrutierung in französischen Gefängnissen, in denen ein besonders hoher Anteil arabo-muslimischer Krimineller einsaß (Interview FRS und Hintergrundgespräche).

<sup>420</sup> Zwischen 1994 und 1995 exportierte ein französisch-algerischer Schuhhändler in mehreren

Die Entdeckung des algerischen Reaktors El-Salem im Frühjahr 1991 beunruhigte Frankreichs Sicherheitskreise in höchstem Maße.<sup>421</sup> Die potentielle Fähigkeit Algeriens, Plutonium zu produzieren und zu verbreiten, mußte angesichts der instabilen innenpolitischen Situation und der Nähe zu Europa als hoch sensibel eingeschätzt werden. Zusätzlich verstärkten der kommunale FIS-Wahlsieg und die anstehenden Parlamentswahlen die Risikowahrnehmung. Mit dem demokratischen Wechsel hätten die algerischen Islamisten das Gewaltmonopol, einschließlich der Steuerung des Nuklearprogramms, übernommen. Der Machtantritt hätte auch die Einhaltung der unterzeichneten Abrüstungsverträge der Regierung Benjedid gefährdet. Aus französischer Sicht war es wenig wahrscheinlich, dass sich die Islamisten an die völkerrechtlichen Verträge im Sinne „pacta sunt servanda“ hielten.

Die fehlenden öffentlichen Reaktionen durch die französische Regierung deuteten darauf hin, dass im Rahmen „stiller Diplomatie“ mit Algerien verhandelt wurde.<sup>422</sup> Es ist anzunehmen, dass durch Kombination einer „Zuckerbrot und Peitsche“-Strategie, starker unmittelbarer, für die Öffentlichkeit jedoch verborgener Druck auf Algerien ausgeübt wurde. Frankreich drohte, sämtliche Wirtschafts- und Entwicklungshilfe zu unterbrechen, wenn keine Offenlegung des Nuklearprogramms und Beitritt zu den Abrüstungsverträgen erfolge. Ausstehende Hilfe des größten Geber Algeriens hätte die ohnehin wirtschaftlich geschwächte Lage des Landes drastisch verschlechtert.<sup>423</sup> Auf den diplomatischen Druck weist möglicherweise auch die schnelle Unterzeichnung des IAEA-Abkommens (IAEA April 1992) und sämtlicher weiterer Abrüstungsabkommen hin (NUCLEAR NEWS, April 1992: 65). Ein Zusammenhang zwischen externem Druck und dem plötzlichen Einlenken

---

Transporten 79,510 Tonnen Ypérite, ein Vorprodukt von Senfgas, nach Algerien. Senfgas ist ein chemischer Kampfstoff, der, im Unterschied zu anderen chemischen Giften, keiner industriellen Weiterbearbeitung bedarf. Die lethale Wirkung des Giftes wurde durch trockenes und heißes Klima verstärkt und hätte als Kampfmittel im algerischen Bürgerkrieg eingesetzt werden können (Liberation, 05.04.1999).

<sup>421</sup> Hintergrundgespräch mit Forschern der FRS, Paris. Frankreich war bis zur Aufdeckung durch die CIA nicht über den fortgeschrittenen Stand des algerischen Nuklearprogramms informiert.

<sup>422</sup> Die französische Administration nahm zu diesem sensiblen Thema offiziell keine Stellung. Die fehlende öffentliche Kommunikation deutete auf eine ernstere Einschätzung und stärkere Klassifizierung der sensiblen Informationen hin.

<sup>423</sup> Hintergrundgespräche mit verschiedenen Gesprächspartnern der FRS. Ein Hinweis auf die unmittelbare Hilfe war die 1991 gewährte Wirtschaftshilfe durch EU und Frankreich. Frankreich nahm in den Verhandlungen eine klare Vermittlerrolle zugunsten Algeriens ein (5.3.2.2).

Algeriens war deshalb naheliegend, da sich das Land jahrelang weigerte, den internationalen Abrüstungskonventionen beizutreten.<sup>424</sup>

Die Einschätzung der Proliferationsrisiken, die von Algerien ausgingen, spiegelte die technologischen Entwicklungen der 1990er Jahre wider: *„Enfin, l'évolution des menaces et des technologies contribue également à réduire les distances, et peut transporter, au Coeur meme du territoire national, la violence d'affrontements qui se déroulent loin de nos frontières. Chacun garde en mémoire les actions terroristes menées en France il y a quelques années. Et il est indéniable que les risques associés à la prolifération, meme s'ils n'ont rien de nouveau, prennent une autre dimension lorsqu' ils allient le caractère d'vasteur des armes dites de destruction massive aux moyens de les propulser à longue distance grace aux technologies ballistiques.”* (CHIRAC 2001) Wenngleich die internationale Forschung die algerische Proliferationsfähigkeit damals als beschränkt bewertete, verweisen neuere Quellen auf erhebliche Fortschritte des algerischen Nuklearprogramms seit 1998.<sup>425</sup> Das französische Innenministerium ordnete Algerien deshalb zu Recht den Ländern mit einem hohen Proliferationspotential zu (Interview FRS).

#### **6.4 Vergleich bilateraler Risikowahrnehmung**

Beide Geber wiesen eine unterschiedliche Risikowahrnehmung auf. Ihre Betroffenheit unterschied sich sowohl in den einzelnen Risikoniveaus als auch in den Risikokategorien. Grundsätzlich unterschätzten beide Staaten die Folgewirkungen des innerstaatlichen Konflikts in Algerien (Risikoniveau I) auf das eigene Staatsgebiet (Risikoniveau II). Der Konfliktimport stellte für beide Geber ein bedeutendes Risiko dar, das sich jedoch aufgrund verschiedener Ausgangsbedingungen unterschiedlich auf sie auswirkte. Die BRD und Frankreich wendeten auch verschiedene risikominimierende Strategien an.

Der innerstaatliche Konflikt wurde durch die BRD kaum wahrgenommen, da die eigenen Interessen nur geringfügig betroffen waren und andere regionale Prioritäten vorlagen. Sie erkannte erst relativ spät eine mögliche Ausstrahlung auf Risikoniveau II als sich der algerische Konflikt, wenngleich in indirekter Form, auf eigenem Staatsgebiet

<sup>424</sup> UNODA, (Zugriff: 06.02.2009).

<sup>425</sup> El Pais, 23.08.1998; Maghreb Confidential 28.05.1998, no. 373; Middle East, "Algeria: A nuclear newcomer?", June 2000; ALBRIGHT/HINDERSTEIN 2001.

fortsetzte. Diese verzögerte Wahrnehmung war darin begründet, dass Deutschland auf den einzelnen Risikoniveaus, im Unterschied zu Frankreich, in weitaus geringerem Umfang betroffen war (Tabelle 6-4, Tabelle 6-5). Die deutsche Risikowahrnehmung entwickelte sich daher nicht aufgrund direkter Gefährdung. Sie entstand vielmehr in Wechselwirkung mit anderen Gebern, die die sicherheitspolitischen Konsequenzen der deutschen Einwanderungspolitik tragen mußten. Die BRD verfolgte zunächst eine humanitäre Asylpolitik und nahm algerische radikale Islamisten auf, die in Algerien verfolgt oder durch Frankreich ausgeliefert worden wären. Aufgrund dieser Politik wurde sie auch als Unterstützer und Allianzpartner der Islamisten wahrgenommen und diente algerischen Fundamentalisten als „Safe haven“. Die deutsche Aufnahmepolitik wirkte sich bedrohlich auf die Sicherheit Algeriens und Frankreichs aus. Erst diese negativen Rückwirkungen veranlaßten Deutschland, dem Konflikt in Algerien und den Spannungen im eigenen Land stärkere Aufmerksamkeit zu schenken.

Frankreich erkannte hingegen bereits frühzeitig das Risiko der „Ansteckung“ und schätzte die Folgen eines islamistischen Machtantritts als Gefahr für seine wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen ein. Auf Risikoniveau I in Algerien waren frühzeitig französische vitale Interessen betroffen. Obwohl Frankreich hinsichtlich eines Konfliktimports stärkere Sensibilität aufwies, unterschätzte es die Folgewirkungen auf französische Interessen sowohl in Algerien als auch im eigenen Land (Risikoniveau II). Durch die islamistischen Anschläge wurde es unmittelbar auf eigenem Staatsgebiet bedroht. Bemerkenswerterweise rührte die Gefährdung Frankreichs auf Risikoniveau II nicht aus dem Konfliktursprungsland Algerien, sondern stammte aus der eigenen, mangelhaft integrierten algerischen Diaspora. Außerdem wurde es auch durch islamistische Netzwerke „sicherer“ Nachbarländer, wie der BRD, in Form agitatorischer, krimineller und terroristischer Aktivitäten geschwächt. Es wies als direkte Konfliktpartei unter allen Gebern die höchste Betroffenheit in den Risikoniveaus und -kategorien auf.

Deutschland verstärkte ab 1996 mit Blick auf Risikoniveau I seine wirtschaftliche Förderung, welche es auch mit normativen Forderungen im Sinne der DF verband. Seine bilaterale Politik bettete es gleichzeitig in die europäische Gemeinschaftspolitik ein und erlangte somit einen größeren politischen Handlungsspielraum. Mit Blick auf Risikoniveau II wendete sich Deutschland von seiner normativen Asylpolitik, die

zahlreiche radikale algerische Islamisten ins Land holte, zugunsten einer risikoärmeren Strategie ab. Dieser Strategiewandel mit stärkerer sicherheitspolitischer Orientierung hatte den Vorteil, dass es Interessen der Partnerregierungen in Frankreich und Algerien und schließlich auch die eigene innere Sicherheit weniger gefährdete.

Frankreich verfolgte angesichts des möglichen Konfliktimports eine „Strategie der Risikominimierung“. Es suchte ein Übergreifen des Konflikts zu verhindern, indem es die Zuwanderung aus Algerien („immigration zero“) blockierte und mit einer restriktiven Politik gegenüber algerisch-islamischen Gruppen reagierte, die jedoch nicht die Ursachen der Radikalisierung beseitigte. In der Folge erwies sich dieses Vorgehen als kontraproduktiv, da die Bedrohungen der inneren Sicherheit durch eine Re-Islamisierung verstärkt wurden.

Die folgenden länderbezogenen Risiko-Modelle reflektieren die Effekte und Bedrohungen, die der Konflikt in Algerien auf die Geber ausübte (Tabelle 6-4, Tabelle 6-5).<sup>426</sup>

---

<sup>426</sup> Die Intensität der Graufärbung signalisiert den Grad der Risikowahrnehmung und Bedrohung (Hellgrau: indirekte Bedrohung; Dunkelgrau: direkte Bedrohung)

Tabelle 6-4 Deutsche Risikowahrnehmung anhand des Risikoanalyse-Modells

<b>Wahrgenommene Risiken</b>	<b>Risikoniveau I: Innerstaatlich in Algerien</b>	<b>Risikoniveau II: Geberland BRD</b>
<b>Gewaltvolle Konfliktaustragung</b>	anti-demokratische Regierung durch Wahlen	Konfliktexport
<b>Soziodemographische Risiken</b>	Abwanderung von Arbeitskräften	Krisenmigration
Migration und soziale Lasten der Integration	Mangelsituation auf einheimischen Arbeits- und Wissensmarkt	Kosten der zusätzlichen Integration  <b>Mobilisierung der Diaspora</b>
<b>Ökonomische Risiken</b>	<b>Gefährdung des Wirtschafts- und Investitionsstandorts</b>	<b>Gewinn- und Absatzmarktverlust für einheimische Unternehmen</b>
	Anschläge gegen ansässige Unternehmen; sinkende Importe und Exporte; wachsende Schulden, erhöhte Risikoeinstufung	Energieversorgungssicherheit (Abhängigkeit von Importen)
<b>Sicherheitsrisiken</b>	<b>Gefährdung nationaler Stabilität und Sicherheit durch gewaltvolle Konfliktaustragung</b>	<b>Gefährdung innerer Sicherheit</b>
Fundamentalismus und Terrorismus	Radikalisierung und Aufbau islamistischer Netzwerke im Untergrund	<b>Aufbau und Ausweitung und islamistischer Netzwerke in „sicheren“ Geberländern;</b> Agitatorische und kriminelle Aktivitäten zur Unterstützung der Konfliktpartei (RN I); Radikalisierung der Diaspora
		<b>Vorbereitung terroristischer Aktivitäten vom Geberland "Save Haven": Beeinträchtigung der bilateralen Beziehungen</b>
	<b>Ausübung terroristischer Aktivitäten</b>	<b>Ausübung terroristischer Aktivitäten im Geberland</b>
	Anschläge gegen Armee, Staatsvertreter, Zivilbevölkerung	Anschläge gegen algerische Bürger im Geberland
	Anschläge gegen ausländische Staatsbürger und Infrastruktur	Anschläge gegen Staatsbürger und Infrastruktur des Geberlandes
Proliferation v. Massenvernichtungswaffen	Proliferation durch religiös motivierte Terroristen	Proliferationsrisiko

Tabelle 6-5 Französische Risikowahrnehmung anhand des Risikoanalyse-Modells

Wahrgenommene Risiken	Risikoniveau I: Innerstaatlich in Algerien	Risikoniveau II: Geberland Frankreich
<b>Gewaltvolle Konfliktaustragung</b>	anti-demokratische Regierung durch Wahlen	<b>Konfliktexport "Ansteckung"</b>
<b>Soziodemographische Risiken</b>	Abwanderung von Arbeitskräften	Krisenmigration
Migration und soziale Lasten der Integration	Mangelsituation auf einheimischen Arbeits- und Wissensmarkt	Kosten der zusätzlichen Integration  <b>Mobilisierung der Diaspora</b>
<b>Ökonomische Risiken</b>	<b>Gefährdung des Wirtschafts- und Investitionsstandorts</b>	<b>Gewinn- und Absatzmarktverlust für einheimische Unternehmen</b>
	Anschläge gegen ansässige Unternehmen; sinkende Importe und Exporte; wachsende Schulden, erhöhte Risikoeinstufung	Energieversorgungssicherheit (Abhängigkeit von Importen)
<b>Sicherheitsrisiken</b>	<b>Gefährdung nationaler Stabilität und Sicherheit durch gewaltvolle Konfliktaustragung</b>	<b>Gefährdung innerer Sicherheit</b>
Fundamentalismus und Terrorismus	Radikalisierung und Aufbau islamistischer Netzwerke im Untergrund	<b>Aufbau und Ausweitung und islamistischer Netzwerke in „sicheren“ Geberländern; Agitatorische und kriminelle Aktivitäten zur Unterstützung der Konfliktpartei (RN I); Radikalisierung der Diaspora</b>
		<b>Vorbereitung terroristischer Aktivitäten vom Geberland "Save Haven"</b>
	<b>Ausübung terroristischer Anschläge</b>	<b>Ausübung terroristischer Aktivitäten im Geberland:</b>
	Anschläge gegen Armee, Staatsvertreter, Zivilbevölkerung	Anschläge gegen algerische Bürger im Geberland
	Anschläge gegen ausländische Staatsbürger und Infrastruktur	Anschläge gegen Staatsbürger und Infrastruktur des Geberlandes
Proliferation v. Massenvernichtungswaffen	Proliferation durch religiös motivierte Terroristen	Proliferationsrisiko

## **7 ANALYSE: DEMOKRATIEFÖRDERUNG IM SPIEGEL BILATERALER INTERESSEN**

### **7.1 Demokratieförderung im Kontext nationaler Interessen und Handlungspräferenzen**

#### 7.1.1 Demokratieförderung im Kontext deutscher Interessen und Handlungspräferenzen

##### *7.1.1.1 Normativer, historischer und institutioneller Kontext*

Aus der Policy-Analyse ist ableitbar, dass DF ein normatives Ziel der Bundesrepublik darstellte. Die Politik-Analyse ergab jedoch, dass die deutsche Regierung dieses Ziel gegenüber Algerien weder in der Außen- noch in der Entwicklungspolitik verfolgte. Das gilt zumindest für die direkte Demokratieförderung.

Als vormaliges Erfolgsbeispiel von Demokratieexport (1945 ff.) wäre die Bundesrepublik Deutschland für die Demokratieförderung besonders prädestiniert gewesen. Zu Beginn der 1990er Jahre befasste sich die bundesdeutsche Regierung und Verwaltung jedoch stärker mit dem innergesellschaftlichen Einigungsprozess als mit Fragen der DF in anderen Ländern. Institutionelle Faktoren wie die spezifische dezentralisierte Organisationsstruktur der deutschen Verwaltung und die Trägervielfalt in den Außenbeziehungen behinderten eine kohärente ressortübergreifende Policy-Entwicklung. Erst ab Mitte der 1990er Jahre scheint ein Interesse an DF entstanden zu sein. Anregungen dazu kamen vor allem von nichtstaatlichen Akteuren, wie Kirchen und politische Stiftungen.

In der deutschen Administration gab es gegen Ende der 1990er Jahre Anzeichen für voneinander abweichende Ressortpositionen gegenüber der DF. Während das AA nur eine unterstützende Rolle bei internen Veränderungsprozessen im Sinne „stiller Diplomatie“ befürwortete und eine aktive Einmischung ablehnte, unterstützte das BMZ zunehmend eine politische EZ, die auf die Veränderung von strukturellen Rahmenbedingungen im Nehmerland hinwirkte. In dieser Hinsicht entstanden hier neue Koordinierungsprobleme. Eine direkte DF erfolgte erst 2002 in der staatlichen Entwicklungspolitik in Form struktureller Maßnahmen. Ausschließlich die politischen

Stiftungen setzten sich ab diesem Zeitpunkt für eine direkte (und indirekte) DB ein. 2005 verfasste das BMZ nach langwieriger innenpolitischer Abstimmung ein eigenes Positionspapier zur DF.

Beide deutschen Staaten waren dem sozialistischen Algerien durch intensive Handelskooperation und umfangreiche entwicklungspolitische Unterstützung verbunden. Das wiedervereinigte Deutschland wurde auch aufgrund seiner fördernden Rolle während des Unabhängigkeitskrieges und der „sozialdemokratischen Algeriensolidarität“ in Algerien sehr positiv wahrgenommen. Somit schafften die bestehenden bilateralen Beziehungen günstige Ausgangsbedingungen und einen größeren politischen Handlungsspielraum für stärkere politische Interventionen. Die Politik-Analyse verdeutlichte jedoch, dass die BRD diese Voraussetzungen nicht zur Förderung demokratischer Ansätze nutzte.

Die bundesdeutsche Regierung reagierte zu Beginn der 1990er Jahre auf die schwierigen Rahmenbedingungen Algeriens zunächst sehr zurückhaltend und ausschließlich im multilateralen Rahmen euromediterraner Politik. Ab 1996 verfolgte sie eine aktivere bilaterale Politik mit einem klaren wirtschaftsorientierten Profil, ohne jedoch direkt demokratische Werte einzufordern.

Die deutschen Oppositionsparteien hinterfragten die einseitige Ausrichtung der bundesdeutschen Algerienpolitik. Die parlamentarischen Debatten und Anfragen zwischen 1995 bis 1997 verwiesen auf intensive innerpolitische Auseinandersetzungen über die Folgewirkungen des algerischen Konflikts, der über die deutsche Asylpolitik und die Praxis der Anerkennung von politischen Flüchtlingen, in die deutsche Innenpolitik hinein wirkte. Zunehmend rückten die Oppositionsparteien auch politische Inhalte in den Mittelpunkt der parlamentarischen Debatten und forderten eine stärkere Berücksichtigung normativer Kriterien in der Algerienpolitik (Menschenrechte, Demokratie). Die Opposition suchte, mit Verweis auf die menschenrechtsverletzenden und antidemokratischen Handlungen der algerischen Regierung, der deutschen Regierungspolitik und deren Entscheidungsprozess entgegenzuwirken.

Deutschland, das aufgrund der offenen Asylpolitik auch radikalen algerischen Islamisten einen Rückzugsraum bot, musste sich zunehmend mit den Konsequenzen islamistischer Agitation in der deutschen Presse auseinandersetzen. Sie störten unter

Ausnutzung der deutschen Presse- und Meinungsfreiheit durch ihre aggressive Öffentlichkeitsarbeit die bilateralen Beziehungen zu Algerien und Frankreich empfindlich. In Deutschland beeinflussten sie mit ihren politischen Aktionen die deutsche Meinungsbildung jedoch nicht wesentlich und konnten keinen politischen Druck durch ihre Interessensgruppen ausüben.

#### 7.1.1.2 Wirtschaftliche Interessen

Das AA sah in Anlehnung an die Modernisierungstheorie die wirtschaftliche Zusammenarbeit als eine Triebkraft der Demokratisierung. *„Gerade auch gut funktionierende Wirtschaftsbeziehungen sind häufig ein effektiver Hebel für die Durchsetzung von menschenrechtlichen Anliegen, Maßnahmen im gesamten Gebiet der Außenbeziehungen können deshalb, soweit sie von der Außenpolitik beeinflussbar sind, von Bedeutung sein.“* (AA 1998) Das AA unterstützte somit eher eine indirekte DF durch wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Es argumentierte, dass zwischen der Förderung der deutschen Außenwirtschaftsbeziehungen und der weltweiten Verbesserung der Menschenrechtssituation kein Interessensgegensatz bestünde (AA 1997 a: 57; RÜLAND/WERZ 2002: 74). Es lehnte jedoch den Gebrauch von wirtschaftlichen Sanktionen zur Unterstützung von Demokratisierung ab. Ebenso nahm die deutsche Wirtschaft, vertreten durch den BDI, eine ablehnende Haltung ein und propagierte ausschließlich das Prinzip *„Wandel durch Handel“*. Der BDI befürwortete allerdings *„soweit möglich“*, bei passenden Gelegenheiten konkrete Menschenrechtsverletzungen anzusprechen (BDI 2000: 50; HEINZ 2002). In der Praxis zeigte sich jedoch, dass es in der Wahrnehmung der Bundesregierung sehr wohl zu Zielkonflikten zwischen der DF und den eigenen wirtschaftlichen Interessen kommen konnte. In einem solchen Falle verzichtete die Bundesregierung auf die Demokratieförderung.

Wirtschaftliche Zusammenarbeit stellte in der bilateralen Algerienpolitik das wichtigste Instrument der Bundesregierung dar. Als Frankreich sich ab 1996 als zentraler Akteur aus Algerien zurückzog, nutzte die BRD ihren vergleichsweise größeren Handlungsspielraum für den Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Das in bilateralen Beziehungen bisher zurückhaltende Deutschland trat durch die engagierte persönlich motivierte Außenpolitik des Staatsministers Hoyer aktiv aus der Neutralität

heraus. Hoyer regte vor allem den Ausbau der bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen an, die nach dem Verständnis der Bundesregierung zur sozialen Sicherung und insoweit eine Form der indirekten DF darstellten.

Die Bundesrepublik schloss mit Algerien umfangreiche Energie-Abnahmeverträge und Abkommen zur Investitionsförderung ab. Die deutsche Handelsbilanz mit Algerien entwickelte sich auch während der politischen Krise positiv. Das bedeutete zwar, dass der Handel aus algerischer Sicht unausgeglichen war, immerhin kam auch die bloße Ausweitung des Handels Algerien zugute. Ausserdem unterstützte Deutschland Algerien durch ein umfangreiches bilaterales Umschuldungsabkommen und gewährte Hermes-Kredit-Bürgschaften für deutsche Unternehmen.

Der Regierungswechsel 1998 leitete wider Erwarten keine Veränderungen der bundesdeutschen Position ein. Die neue rot-grüne Koalitionsregierung, die sich zuvor in der Opposition massiv für den Schutz der Menschenrechte und die Förderung der Demokratie in Algerien eingesetzt hatte, führte die bisherige wirtschaftsorientierte außenpolitische Linie fort, ohne demokratiepolitische Forderungen stärker in den Politikdialog einzuflechten.

Aus der Instrumentenanalyse ist ableitbar, dass die außenpolitischen und wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik in Algerien begrenzende Bestimmungsfaktoren ihrer DF-Politik darstellten. Das BMZ war in seiner Entscheidung, das Instrument der politischen Konditionierung einzusetzen, also keineswegs autonom. Vielmehr spielten bei der Verhängung von Sanktionen die Interessen, die die federführenden Ressorts, nämlich AA und BMWi vertraten, die entscheidende Rolle. Das politisch schwächere BMZ konnte dann selbst bei massiver Verletzung der Kriterien für wirtschaftliche Zusammenarbeit durch die Nehmerländer keine Sanktionen durchsetzen (BETZ 1996: 205; NIELINGER 1998: 172). Letztendlich entschieden das AA und das BMWi über Einsetzung negativer Instrumente der DF.

Bei Zielkonflikten mit weiteren Ressorts, so wurde oben gezeigt, bestand ebenfalls eine Präferenz für die vorrangige Beachtung wirtschaftlicher Interessen. Mit anderen Worten, DF-Politiken formulierte die deutsche Regierung nur in Übereinstimmung mit den dominierenden wirtschaftlichen Interessen (RÜLAND/WERZ 2002: 85, 88). Diese wirtschaftsfreundliche Haltung deutscher Entscheidungsträger

wurde von RÜLAND/WERZ kritisch bewertet: „... *human rights and democracy increasingly have been sacrificed on the altar of export interests*“ (DIES.: 80).

### 7.1.1.3 Sicherheitspolitische Interessen

Die Förderung von Demokratie und „Guter Regierungsführung“ hatten aus Sicht der BRD grundsätzlich eine positive Bedeutung für Sicherheit und Frieden (BMZ 2005; BUNDESREGIERUNG 2004). Das BMZ vertrat durch sein Positionspapier das Credo, dass die Förderung von Demokratie „*Stabilität fördert, Krisen entschärft und demokratische Kultur stärkt*“ (BMZ 2005 a). Es berücksichtigte jedoch nicht, dass Demokratieexport auch inhärent risikobehaftet sein und kurzfristig zu Zielkonflikten führen kann. In dem Kapitel „*Herausforderungen der Förderung von Demokratie*“ wurden immerhin „*Verteilungskonflikte und Koordinationsprobleme staatlicher und nichtstaatlicher Akteure*“ angesprochen, die Demokratisierungsprozesse begleiteten und die „*Verarbeitungskapazitäten einer jungen Demokratie oder eines sich transformierenden politischen Systems überfordern*“ konnten (BMZ 2005 a: 9). Insgesamt nahm das DF-Positionspapier jedoch keinen besonders konfliktsensitiven Standpunkt ein und blendete mögliche risikobehaftete Entwicklungen weitgehend aus.

Im Unterschied zum Positionspapier bezog der „*Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung*“ von 2004 erstmals „*Handlungsdilemmata*“ ein, die sich aus unterschiedlich gewichteten außenpolitischen Zielen wie schnelle Demokratisierung versus Stabilität und Kontinuität ergeben konnten. Solche Dilemmata wurden aber nicht zugunsten einer BMZ-spezifischen Sichtweise aufgelöst. (BUNDESREGIERUNG 2004). „*Zivile Krisenprävention kann kurz- und mittelfristig im Spannungsfeld zu anderen Zielen und Maßnahmen der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik stehen: so kann beispielsweise Demokratisierungsdruck von außen, der insbesondere auf rasche Abhaltung von Wahlen abzielt, kontraproduktiv sein, wenn ein Mindestmaß an Sicherheit und Ordnung nicht gewährleistet ist und eine tragfähige Regelung für ‚die Zeit danach‘ fehlt, bei der keine Konfliktpartei für sie a priori inakzeptable Machtverluste oder Benachteiligungen hinnehmen muss.*“ (EBD: 7)

Ab 1995 entwickelte die Bundesrepublik vor dem Hintergrund wachsender neuer Bedrohungsvorstellungen ein stärkeres sicherheitspolitisches Interesse. Deutschland bot

ja, wie schon mehrfach hervorgehoben, seit den 1990er Jahren einen wichtigen Rückzugsraum für algerische Extremisten, die durch die offene Asylpolitik Aufnahme in der Bundesrepublik fanden und teilweise in kriminelle Handlungen verwickelt waren. In der innenpolitischen Diskussion wurde die „*Gefährdung der Inneren Sicherheit durch islamische Extremisten*“ kritisch hinterfragt und vom Verfassungsschutz als bedrohlich eingestuft. Darüber hinaus verstärkte auch eine neue Flüchtlingswelle die Bedrohungswahrnehmung der Bundesregierung. Sie brachte diese Gesichtspunkte dann auch zunehmend in sicherheitspolitische Diskussionen auf europäischer Ebene ein und befürwortete den „*Export von Stabilität*“ als Mittel zur Risikobeschränkung. Die Bundesregierung bemühte sich, diesen Export von Stabilität vor allem durch eine engere Zusammenarbeit mit der algerischen Regierung zu bewerkstelligen. Anders als im Falle Frankreichs führte das, wahrscheinlich wegen der liberalen Asylpolitik, von der die Islamisten profitierten, nicht zu einer akuten Gefährdung der inneren Sicherheit. Immerhin war eine solche Gefährdung nicht auszuschließen.

Nach den islamistischen Anschlägen vom 11. September 2001 verstärkte sich die deutsche Bedrohungswahrnehmung hinsichtlich des algerischen Islamismus. Die offene deutsche Asylpolitik bot den Islamisten offenbar generell einen Rückzugsraum, von dem aus Anschläge auf andere Länder vorbereitet wurden (Kasten 6-1). Die Bundesregierung reagierte auf diese Erfahrung durch Anstrengungen, die Entwicklungspolitik in verstärktem Maße auf die Krisenprävention auszurichten. Gegenüber Algerien sollte durch strukturelle Maßnahmen eine gute Regierungsführung erreicht bzw. unterstützt werden. Beim Sahara-Geiseldrama im ersten Halbjahr 2003 wurden deutsche Staatsbürger erstmals ein Angriffsziel des algerischen Terrorismus. Das trug zu einer Verstärkung des sicherheitspolitischen Akzents der deutschen Algerienpolitik bei.

Geprägt durch diese Erfahrungen beschäftigte sich die Bundesregierung zunehmend mit außenpolitischen Zielkonflikten, die im Kontext ziviler Krisenprävention auftauchten, und entwickelte im Rahmen wachsender Sensibilität für nicht beabsichtigte Folgewirkungen auch „*Strategische Ansatzpunkte der Krisenprävention*“. Anders als bei wirtschaftlichen Zielkonflikten war im Falle von Zielkonflikten zwischen Sicherheit und DF keine klare Handlungspräferenz erkennbar.

## 7.1.2 Demokratieförderung im Kontext französischer Interessen und Handlungspräferenzen

### 7.1.2.1 *Normativer, historischer und institutioneller Kontext*

Aus der Policy-Analyse ist ableitbar, dass DF in der französischen Außen- und Entwicklungspolitik zwar ein grundsätzliches Politikziel darstellte, jedoch nicht handlungsleitend war. Obgleich Demokratie und Menschenrechte seit der französischen Revolution 1789 historisch verankert waren und in der außenpolitischen Rhetorik im nationalen und europäischen Rahmen regelmäßig angesprochen wurden, fanden diese Anliegen paradoxerweise nur minimalen Eingang in die französische Außenpolitik, die sich weitgehend realpolitisch verhielt. Französische Politik zielte vorrangig darauf ab, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen in ihrer Einflussphäre zu sichern. Dieses realpolitische Politikverständnis war auch der Grund für die späte Bereitschaft der französischen Administration, DF-Strategien zu entwickeln.

Bezogen auf Algerien zielte Frankreich bis 1999 weder durch seine Außenpolitik noch Entwicklungszusammenarbeit auf DF ab. Die Politik-Analyse verdeutlichte, dass Frankreich primär realpolitische Interessen verfolgte und das autoritäre Regime unterstützte. Sofern strukturelle DF-Ansätze in späteren Jahren auftauchten, waren diese den so wahrgenommenen realpolitischen Interessen untergeordnet.

Infolgedessen folgte Frankreich erst als Antwort auf externe Anpassungszwänge einer stärker normativ ausgerichteten Linie in seiner Algerienpolitik. Mit großer Verspätung im Vergleich mit seiner internationalen Umwelt begann erst 2001, unter dem Druck zivilgesellschaftlicher Akteure, ein Diskussionsprozess über die Berücksichtigung normativer Standards in der französischen Algerienpolitik. Die französische Regierung entwickelte jedoch keine eigene spezifische DF-Doktrin, sondern orientierte sich ab 2003 an dem Querschnittskonzept der „Demokratischen Governance“ (MAE 2003 a: 10 f). Der Begriff „Demokratieförderung“ wurde hingegen, auch in Abgrenzung zur US-Politik, lange Zeit vermieden. Frankreich war bemüht, sich gegenüber dem wirtschaftsorientierten Zugang der USA durch eine enge Bindung der Außenpolitik an das eigene Rechtsstaatsverständnis abzugrenzen.

Die belasteten historischen Beziehungen zwischen Algerien und Frankreich schränkten den Handlungsspielraum und somit potenzielle politische Interventionen durch das ehemalige Kolonialland stark ein. Algerien reagierte auf jegliche Begrenzungen seiner Souveränität durch Frankreich besonders sensibel. Aufgrund dieses Spannungsverhältnisses war Frankreich schlecht platziert, um eine einvernehmliche DF zu betreiben. In der EG stellte Frankreich in seinem „Cour de Chasse“ Algerien den unangefochtenen Meinungsführer dar.

Das semi-präsidentiale Regierungssystem gibt verschiedene Hinweise darauf, wie politische Entscheidungs- und Legitimierungsprozesse die Policy-Entwicklung beeinflussen.<sup>427</sup> Wie bereits dargestellt bestand in der Exekutive keine Bereitschaft, Demokratieförderung in die französische Algerienpolitik einzubringen. Die zentralisierte französische Administration konnte ihre interessenorientierte Algerienpolitik bis 1995 innen- und außenpolitisch weitestgehend autonom, und unbeeinflusst von Parteien und nichtstaatlichen Interessensgruppen, durchsetzen.<sup>428</sup> Aufgrund dieses Regierungssystems war die französische Regierung innenpolitisch in geringerem Maße einem Legitimationsdruck ausgesetzt als die BRD.

Nichtstaatliche Akteure verfügten in Frankreich hingegen über sehr wenige Möglichkeiten außerhalb des bürgerlichen Raumes und der Wahlen auf die omnipotente, zentralisierte Administration Einfluss zu nehmen.<sup>429</sup> Im Unterschied zu Deutschland konnte normative Politik nicht aktiv durch Parteien und nichtstaatliche Organisationen

---

<sup>427</sup> Der Präsident nimmt als Chef der Exekutive eine hervorgehobene Rolle ein und verfügt über weitreichende Gestaltungskompetenzen. Im Unterschied dazu spielen das Parlament und die politischen Parteien, auch aufgrund die Erfahrungen der 3. und 4. Republik, konstitutionell beschränkt, nur eine nachgeordnete Rolle. Die Exekutive ist somit weniger Kontroll- und Rechtfertigungsprozessen gegenüber politischen Akteuren ausgesetzt und kann Entscheidungen relativ eigenständig treffen, was Vorteile für die Regierungsfähigkeit bringen kann. Grundsätzlich wird Frankreichs Politik sehr stark von Einzelpersonlichkeiten der Exekutive bestimmt.

<sup>428</sup> Die bilaterale Politik wurde weitestgehend von Einzelpersonlichkeiten wie dem Präsidenten, in der Kohabitation 1993-1995 und 1997 hingegen stärker durch den Premierminister, bestimmt. Das Innen- und das Außenministerium spielten in der Umsetzung französischer Algerienpolitik eine dominierende Rolle. Während der Flugzeugentführung 1994 verstärkten sich die Konflikte zwischen beiden Ressorts.

<sup>429</sup> Aufgrund unzureichender Vertretung staatsbürgerlicher Interessen im Parlament und geringer Integrationskraft der Parteien werden Interessenskonflikte weniger vermittelt und konsensorientierter ausgetragen. Sie kristallisieren sich vielmehr in einer starken sozialen Aktion und damit verbundener Streit- und Streikkultur. Sie können sich daher ausschliesslich durch die politische Kultur Frankreichs in größerem Maße in den politischen Prozess einbringen und somit öffentliche Meinungs- und Normenbildung unterstützen. In den 1990er Jahren wurden nichtstaatliche Akteure durch die französische Administration eher als Störfaktor wahrgenommen, denn als Partner, die Politikformulierung und -umsetzung ergänzen.

mitgestaltet und beeinflusst werden. DF wurde ausschliesslich von ausserhalb durch die ausserparlamentarische politische Kultur und die EU angemahnt und eingebracht. Der Algerienkonflikt und die französische Politik wurde daher nicht im Parlament, sondern in der Öffentlichkeit durch die Presse und vorallem die betroffene Diaspora diskutiert. Auf ihrem Staatsgebiet sah sich die Regierung mit dem höchsten Anteil an Auslandsalgeriern weltweit konfrontiert, die aktiv die algerischen Entwicklungen verfolgten. Das Diasporanetzwerk thematisierte den algerischen Konflikt auch in der französischen Öffentlichkeit und verstärkte innenpolitische Spannungen.

Frankreichs spezifische politische Kultur ermöglichte keine direkte Einflussnahme auf Entscheidungsträger und die Durchsetzung von DF, aber demonstrierte deutlich die kritische Meinung gegenüber der französischen Regierungspolitik.

In der Praxis zielte die französische Entwicklungszusammenarbeit in Algerien ausschliesslich auf die Stärkung institutioneller und administrativer Kapazitäten, unterstützte jedoch keine beteiligungsorientierten Maßnahmen. Demokratiefördernde Instrumente wurden aufgrund der dominierenden realpolitischen Interessen bis 1999 nur beschränkt angewendet. Im Unterschied zur deutschen Verwaltung griff sie in der Gestaltung ihrer Zusammenarbeit auch nicht auf flexiblere Instrumente wie nichtstaatliche Akteure zurück.

#### *7.1.2.2 Wirtschaftliche Interessen*

Obleich Präsident Mitterrand 1990 erstmalig eine demokratische Entwicklung in frankoafrikanischen Ländern einforderte, enthüllten die Folgegipfel und die außenpolitische Kommunikation, dass die Realpolitik das tatsächliche Leitmotiv französischer Außenpolitik war. Vor dem Hintergrund der afrikanischen Wirtschaftskrise und wachsender Konfliktproliferation wurde die ursprüngliche Prämisse der Demokratisierung durch die Kriterien politische Stabilität und innere Sicherheit ersetzt. Entwicklungshilfe wurde weiterhin nicht an Demokratisierungsbemühungen, sondern vielmehr an eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik der Nehmerländer gebunden. Das Primat der wirtschaftlichen Stabilisierung verdrängte die ursprünglich in Erwägung gezogene politische Konditionierung der Entwicklungshilfe (JADIN 1996: 194). Die kritischen

Äußerungen leitender Regierungsmitglieder über DF nach dem Motto: „*am Ende ist ein bisschen Ungerechtigkeit besser als eine Menge Unordnung*“ (NZZ, 3.4.1994) und „*in der Anarchie gibt es keine Meinungsfreiheit*“ (LMD, juin 1994), belegen die negative Einschätzung der Folgen einer konsequenten DF und die französische Präferenz für eine traditionelle wirtschafts- und stabilitätsorientierte Politik.

Der Geberstaat Frankreich stabilisierte durch seine realpolitisch orientierte Politik das algerische Regime und suchte dadurch seine wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen zu sichern. Frankreich setzte sich sowohl als wichtigster bilateraler Geber als auch im multilateralen Rahmen aktiv für die finanzielle Unterstützung und Umschuldung Algeriens ein. Der Umfang der Anstrengungen Frankreichs legt nahe, dass wirtschaftliche Sanierung und Stabilität Algeriens prioritär waren. Während des gesamten Untersuchungszeitraums unterstützte Frankreich den Partner ausschließlich mit wirtschaftlicher und finanzieller Hilfe und begründete diese Maßnahmen nicht mit DF. Im Unterschied zu Deutschland folgte Frankreich weder im Diskurs, noch durch die praktische Zusammenarbeit der Annahme, dass wirtschaftliche Entwicklung auch Demokratie unterstütze.

### *7.1.2.3 Sicherheitspolitische Interessen*

Auffallend stark wurde in der französischen Doktrin der Sicherheitsbegriff hervorgehoben (MAE 2003 a: 19-21). Das französische Sicherheitsverständnis hatte für französische Außenpolitik herausragende Bedeutung und war, im Vergleich zu anderen Gebern, dominierend. Die Reform des Sicherheitssektors bildete daher auch einen zentralen Stützfeiler der Entwicklungspolitik. Die Bedeutung der Sicherheit spiegelte sich auch in den einzelnen Sektoren der französischen Zusammenarbeit wieder. Im Rahmen ihrer institutionellen Kooperation band sie in großem Umfang Institutionen der inneren Sicherheit ein. Die Förderung von Transparenz und Partizipation im Sinne „*Demokratischer Governance*“ sollte, dem Sicherheitsprinzip nachgeordnet, sicherstellen, dass (zunächst) weniger Zielkonflikte auftraten.

Mögliche Ressortkonflikte aufgrund unterschiedlicher Interessengewichtung deuten sich in Frankreich vor allen in der Sicherheitspolitik an. Die außenpolitische Praxis Frankreichs belegte im Untersuchungszeitraum eine relativ unpolitische EZ, die

stark von realpolitischen Interessen durchdrungen war. Das französische Innenministerium forderte von der DGCID, durch politische Entwicklungszusammenarbeit auch sicherheitspolitische Ziele umzusetzen. Die internationale Zusammenarbeit stand daher unter großem Druck aus dem Innen- und Verteidigungsministerium, die eine stärkere Berücksichtigung von sicherheitsrelevanten Fragen wie Migration und Terrorismusbekämpfung einforderten.

Den algerischen Konflikt verfolgte die französische Regierung von Anfang an mit größter Aufmerksamkeit; denn es war zu erwarten, dass der Konflikt auf Frankreich übergreifen und das gravierende Kosten und innenpolitische Risiken nach sich ziehen würde. Die Entdeckung eines geheimen algerischen Nuklearprogramms verstärkte die Risikowahrnehmung. Die Risiken der innenpolitischen Entwicklung Algeriens wirkten in Frankreich alarmierend, da eine Islamisierung Algeriens aufgrund der hohen Zahl von Algeriern in Frankreich die akute „Gefahr der Ansteckung“ barg (VEDRINE 2003: 683), insbesondere in den von algerischer Diaspora durchsetzten Vororten der Großstädte. Das französische Außenministerium unterstützte daher die algerische Regierung im Kampf gegen den Extremismus. Ein Sieg der Islamisten hätte französischen Interessen entgegen gestanden (EBD.).

Frankreich entwickelte sich durch die „unkonditionierte politische, militärische und wirtschaftliche Unterstützung“ (LM, 09.06.1995) zu einer neuen Konfliktpartei. Bereits im Herbst 1993 übten Islamisten mit gezielten Anschlägen auf französische Staatsbürger Druck auf deren Regierung aus. Frankreich war aus den genannten Gründen der westliche Staat, der von 1993 bis 1996 von islamistischen Anschlägen in Algerien und auf eigenem Staatsgebiet am meisten betroffen war (Tabelle 6-2, Tabelle 6-3). Diese bedrohlichen Entwicklungen bestärkten Frankreich, das Regime weiter zu unterstützen und repressive Maßnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit durchzusetzen. Allerdings stand Frankreichs offene politische und wirtschaftliche Förderung des algerischen Regimes zunehmend im Zielkonflikt mit seinen Interessen auf dem Gebiet der inneren Sicherheit. Frankreich stieg aufgrund seiner Förderpolitik zu einem unmittelbaren Gegner der Islamisten auf und das verschärfte die Auseinandersetzungen in Frankreich selbst.

Ab 1996 nahm es daher einen Prioritätenwechsel vor und zog sich aufgrund der wachsenden Sicherheitsbedrohung aus seiner Rolle als dominierender Akteur zugunsten einer stärkeren Multilateralisierung der Algerienpolitik zurück. Diese „Externalisierungsstrategie“ vergrößerte den beschränkten französischen Handlungsspielraum und förderte die nationale Sicherheit.

### 7.1.3 Schlussfolgerungen

Die Policy- und Politik-Analyse kommen zu folgenden Ergebnisse bezogen auf die Bestimmungsfaktoren der Demokratieförderungspolitik und den Umgang mit potenziellen Zielkonflikten.

1. Obgleich beide Staaten sich grundsätzlich zur Demokratieförderung bekennen, stellte Demokratisierungspolitik für keinen der Geber eine Handlungspräferenz ihrer bilateralen Algerienpolitik dar. Obgleich die Geber DF in ihrer Policy als wichtiges außenpolitisches Interesse formulierten, trat deren Umsetzung in Algerien hinter wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen zurück. Es bestand eine Differenz zwischen der normativen Demokratisierungspolitik und deren konkreter Umsetzung in Algerien.
2. Beide Geber gewichteten ihre ökonomischen und sicherheitspolitischen Interessen unterschiedlich. Während in Deutschland die wirtschaftlichen Präferenzen dominierten, standen für Frankreich die sicherheitspolitischen Präferenzen im Vordergrund. Zielkonflikte zwischen der Förderung der Demokratie auf der einen Seite, der Wahrnehmung wirtschaftlicher bzw. sicherheitspolitischer Interessen auf der anderen, wurden die in der Regel zuungunsten der DF entschieden.
3. Historische Faktoren beeinflussten die jeweilige Politikgestaltung unterschiedlich. Der Handlungsspielraum für politische Interventionen gestaltete sich für die Geber entsprechend den je spezifischen historischen Beziehungen und den unterschiedlichen eigenen „advocacy“-Gruppen. Die BRD besaß aufgrund guter historischer Beziehungen eine ideale Ausgangslage, die sie jedoch nicht nutzte, um stärkere politische Interventionen im Sinne einer direkten DF vorzunehmen. Frankreich verfügte aufgrund der belasteten historischen Beziehungen hingegen über einen sehr eingeschränkten Gestaltungsraum. Aufgrund vielfältiger Interessenverflechtungen und einer

umfangreichen algerischen Diaspora war es besonderem Druck ausgesetzt (Gefährdung der inneren Sicherheit).

4. In den Regierungsapparaten bestand eine geringe Neigung, ressortübergreifende DF-Strategien zu entwickeln. Die unterschiedlichen Strukturen, wie die zentralisierte Verwaltung in Frankreich und die dezentrale Trägerlandschaft in der BRD, bildeten zwar voneinander abweichende Ausgangsbedingungen. Der Aspekt der Demokratieförderung wurde aber weitgehend durch Nichtregierungsorganisationen und Parteien (Deutschland) und die EU und politische Kultur (Frankreich) eingebracht.

## **7.2 Risikowahrnehmung und Zielkonflikte der Geberstrategien**

### **7.2.1 Vergleich der Geberstrategien**

Die Risikoanalyse ergab für beide Geber eine unterschiedliche Risikowahrnehmung (Tabelle 6-4, Tabelle 6-5). Bei beiden Gebern nahm die Wahrnehmung einer Bedrohung durch den algerischen Konflikt zu, und zwar je stärker, je mehr vitale Interessen der Geber (Risikokategorien) und die räumliche Sphäre des Geberlandes (Risikoniveau II) betroffen waren.

Die BRD nahm Risiken in Algerien (Risikoniveau II), die sich aus dem algerischen Konflikt ergaben, nur in begrenztem Umfang wahr. Sie verfolgte grundsätzlich andere regionale Prioritäten und sah ihre eigenen Interessen nur geringfügig beeinträchtigt. Frankreich hingegen schätzte die Folgen eines islamistischen Machtantritts (Risikoniveau I) als gefährlich für seine vitalen Interessen (Wirtschaft, Sicherheit) ein. Diese Einschätzung wurde durch die direkte Bedrohung Frankreichs von Seiten algerischer Islamisten noch verstärkt.

Der Konfliktimport (Risikoniveau II) beunruhigte beide Geber. Aufgrund verschiedener Ausgangsbedingungen war die Gefahr eines Konfliktimports aber unterschiedlich ausgeprägt. Deutschland sah seine Interessen im Land selbst (Risikoniveau II) nicht direkt gefährdet. Seine Risikowahrnehmung bildete sich in Wechselwirkung mit anderen Gebern, die die sicherheitspolitischen Konsequenzen von

Deutschlands wertorientierter Außen- und Einwanderungspolitik tragen mussten, heraus. Erst diese negativen Rückwirkungen veranlassten die deutsche Regierung, dem Konflikt in Algerien und der inneren Sicherheit stärkere Aufmerksamkeit zu schenken. Frankreich hingegen sah seine nationale Sicherheit unmittelbar bedroht, aus nahe liegenden Gründen mehr als irgend ein anderes Land. Zusätzlich zu den algerisch-islamistischen Anschlägen war es den Aktivitäten islamistischer Netzwerke aus „sicherern“ Nachbarländern ausgesetzt.

Eine weitere Erkenntnis der Risikoanalyse ist, dass die eigentliche Gefährdung Frankreichs nicht aus Algerien oder liberalen Nachbarländern „importiert“ wurde. Als Land mit dem weltweit höchsten Anteil an Auslandsalgeriern sah es sich zunehmend mit einer mobilisierten Diaspora konfrontiert. Die mangelnde Integration und diskriminierenden Sicherheitsmaßnahmen provozierten Randgruppen der algerischen Einwanderer, den Konflikt auf französischem Staatsgebiet auszutragen. So rührten die erfolgten Anschläge ausnahmslos aus der mangelhaft integrierten Diaspora her.

Die westlichen Geberländer unterschätzten die Folgewirkungen der demokratischen Entwicklung in Algerien ebenso wie die Auswirkungen ihrer jeweiligen Politik gegenüber dem Land. Die gewählten Interventionsstrategien der Geber waren risikobehaftet. Beide Länder erkannten mögliche Rückwirkungen auf ihre vitalen Interessen nicht. Sie wiesen insofern eine unzureichende Risikoprognosefähigkeit auf. Da DF für die Geber in der außenpolitischen Praxis nur eine nachgeordnete Rolle spielte, traten sie umso mehr als direkte Unterstützer des autoritären Regimes in Erscheinung.

Während die BRD anfänglich keine spezifischen Risiken im Hinblick auf den algerischen Konflikt wahrnahm, wirkten sich die innenpolitischen Entwicklungen in Algerien doch indirekt auch auf die Konfliktlage in Deutschland aus (Risikoniveau II). Die verzögerte Wahrnehmung von Risiken ergab sich auch aus dem insgesamt geringeren Gefährdungsniveau (im Vergleich zu Frankreich). Aufgrund ihrer humanitären Asylpolitik nahm die Bundesrepublik zahlreiche radikale Islamisten auf und wurde dadurch ungewollt zum wichtigsten Unterstützer der Islamisten in Europa (vgl. Fussnote 13). Die Islamisten nutzten das deutsche Staatsgebiet aktiv als Basis für ihre agitatorischen und kriminellen Aktivitäten und zur Vorbereitung terroristischer

Anschläge, die ihrerseits die französischen und algerischen Sicherheitsinteressen bedrohten und den algerischen Konflikt verstärkten.

Frankreich war sich hingegen der Risiken eines Konfliktexports in benachbarte Staaten und der Folgen eines Konfliktexports auch auf regionaler Ebene deutlich bewusst. Das schloss die möglichen innenpolitischen Folgewirkungen ein. Trotzdem unterschätzte es die Auswirkungen des algerischen Konflikts auf Frankreich selbst (Risikoniveau II). Frankreichs stabilitätsorientierte Intervention zugunsten des Status Quo in Algerien erhöhte diese Risiken und bedrohte seine nationalen Interessen. Da es das autoritäre Regime in Algerien unterstützte, wandelte es sich von einem außenstehenden Partner in eine direkte Konfliktpartei. Außerdem beförderten die vielfältigen Interessenverflechtungen zwischen den beiden Ländern einen Transfer des Konflikts nach Frankreich. Die klassische Ausrichtung der französischen Förderpolitik auf staatliche Kräfte produzierte einen Zielkonflikt zwischen der Gewährleistung politischer Stabilität in Algerien und der Durchsetzung französischer Sicherheitsinteressen (und zwar auf beiden Risikoniveaus). Frankreichs Interventionsstrategie erwies sich hinsichtlich seiner wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen in Algerien als kontraproduktiv, da Frankreich aufgrund dieser Politik zum unmittelbaren Angriffsziel der algerischen Islamisten in Algerien und auch auf eigenem Staatsgebiet wurde. Es verfehlte somit nicht nur sein ursprüngliches außenpolitisches Stabilisierungsziel, sondern gefährdete ungewollt auch die eigene innere Sicherheit. Seine Förderpolitik zugunsten des algerischen Regimes stand somit direkt den eigenen Sicherheitsinteressen entgegen.

Auf der anderen Seite war es für Frankreich ausgeschlossen, der algerischen Regierung ihre Unterstützung zu versagen. Erstens waren, wie bereits ausgeführt, zu viele französische Interessen in Algerien gebunden, die mit einem Regierungswechsel möglicherweise hätten aufgegeben werden müssen. Darüber hinaus war Frankreich auch an der Kontinuität guter Zusammenarbeit und effektiver Regierungsfähigkeit der algerischen Verwaltung interessiert, die durch einen Systemwechsel beeinflusst worden wäre. Frankreich war nicht bereit, dieses zunächst augenscheinliche Risiko und die damit verbundenen wirtschaftlichen und stabilitätspolitischen Kosten einzugehen. Zweitens stellte der Machtantritt einer nicht nur antidemokratischen, sondern antiwestlichen

islamischen Regierung das „worst case scenario“ für das französische Nachbarland mit seiner großen algerischen Diaspora dar. Frankreichs Regierung musste daher einen islamistischen Machtantritt in jedem Fall abwenden.

### 7.2.2 Reaktionsprozesse: Risikominimierung

Die wahrgenommenen Risiken bewirkten bei den Gebern Anpassungsreaktionen. Das Prinzip der Risikominimierung entwickelte sich für die beteiligten Geber, wie für die algerische Regierung, in der Bearbeitung von Zielkonflikten zu einem handlungsleitenden Faktor.

Aus dem Geberverhalten ist ableitbar, dass angesichts der oben angesprochenen Dilemmasituationen eine Interessenkongruenz zwischen den Gebern und dem algerischen Regime vorlag. Die nationalen Interessen der Geber wären, wenngleich in unterschiedlicher Abstufung, durch einen Regimewechsel zugunsten der Islamisten stark bedroht worden. Das algerische Regime fürchtete, durch eine zu weit gehende politische Liberalisierung seine Macht zu verlieren. Demokratische Öffnungen erschienen daher nur in sehr begrenztem Maße als opportun. Sie sollten die Legitimität des Regimes erhöhen, aber seine Grundfesten nicht erschüttern. Diejenigen, die den Wahlmechanismus außer Kraft setzten, um einen Sieg der Islamisten zu verhindern, machten ein anderes Kalkül auf. Sie stellten die Frage der Legitimität des Regimes zugunsten einer direkten Einhegung islamistischer Kräfte zurück. Hierin sahen sie eine größere Chance der „Risikominimierung“. Allerdings sahen sich auch Frankreich und Deutschland mit den Dilemmasituationen „Demokratie vs. Stabilisierung“ und „Demokratie vs. Mehrheit“ konfrontiert. Die Geber reagierten auf die daraus sich ergebenden Zielkonflikte ihrer Politik, indem sie die algerische Regierung im Sinne der „Risikominimierung“ unterstützten.

Beide Geber waren in unterschiedlichem Maße daran interessiert, das Konzept der stabilisierenden „Risikominimierung“ durchzusetzen. Deutschland förderte in Algerien hauptsächlich die Wirtschaft (Risikoniveau I). Trotz aktiver regimestabilisierender Außenpolitik sah es sich keinen direkten Bedrohungen ausgesetzt. Allerdings war es auf Risikoniveau II im eigenen Land mit einem Zielkonflikt zwischen seiner normativen Asylpolitik und der dadurch bedingten Beeinträchtigung der bilateralen Beziehungen

konfrontiert. Die Beibehaltung der Praxis deutscher Asylpolitik, d.h. der Aufnahme radikaler Islamisten, hätte die Beziehungen zu Frankreich und Algerien und somit die deutsche Allianzpolitik gestört. Offenbar beeinträchtigte die Umsetzung deutscher normativer Interessen (in der Asylpolitik) die Sicherheitsinteressen Frankreichs und Algeriens, was wiederum auf die BRD zurück wirkte. In der Folge rückte Deutschland dementsprechend von seiner Asylpolitik zugunsten einer risikoärmeren Strategie ab und gab sicherheitspolitischen Interessen den Vorrang. In der bilateralen Algerienpolitik entwickelte Deutschland zwar ein stärkeres eigenes Profil, bettete seine Außenpolitik jedoch in den Kontext europäischer Politik ein, was größeren Handlungsspielraum und geringere unilaterale Gefährdung versprach.

Frankreich reagierte auf die erste Dilemmasituation (Demokratie vs. Stabilität) eindeutig zugunsten des Stabilisierungsziels. Mit seiner regimerefreundlichen Algerienpolitik suchte es, offensichtliche Risiken zu reduzieren, die ein islamistischer Machtantritt nach sich gezogen und seine umfangreichen Interessen in Algerien beeinträchtigt hätte. Allerdings führte gerade diese Anpassungsstrategie an die algerische Regimepolitik dazu, dass Frankreich bezogen auf seine innere Situation neue Risiken einging. Frankreich wurde zur Zielscheibe der Islamisten wodurch sich die sicherheitsgefährdenden Wirkungen verstärkten und auch auf das eigene Staatsgebiet ausstrahlten. Angesichts des Risikos eines „Konfliktimports“ durch Migration scheiterte Frankreich Strategie der „Risikominimierung“ und erwies sich als kontraproduktiv, da die regimerefreundliche Politik innergesellschaftlich zu einer Teilradikalisierung auf französischem Staatsgebiet beitrug.

Aufgrund dieser Folgewirkung veränderte Frankreich Mitte der 1990er Jahre seine uneingeschränkte Unterstützungspolitik für das algerische Regime. Es zog sich aus seiner aktiven Rolle zunehmend hinter die europäische Gemeinschaftspolitik zurück und ließ auch stärkere Interventionen anderer Geber wie der BRD in seinem ehemaligen „cour de chasse“ zu. Der Zielkonflikt wurde schließlich in allen Dilemmasituationen zugunsten einer risikoärmeren Strategie bearbeitet. Für Frankreich konnte die Lösung jedoch nicht in einer verstärkten DF bestehen. Es reagierte mit einer Rückzugspolitik, wodurch es seine Risiken zugunsten seiner wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen zu minimieren suchte.

In der Kalkulation beider Geber erwies sich die Förderung von Demokratie als risikoreicher als die Politik der direkten Unterstützung für das Regime, und dass trotz der nichtbeabsichtigten Folgewirkungen dieser Unterstützung. Die beiden europäischen Regierungen hatten insbesondere kein Interesse, durch demokratiefördernde Instrumente die islamistischen Kräfte zu unterstützen, die ja, wie sich gezeigt hatte, von der Liberalisierung profitierten. Die damit verbundenen Risiken für Algerien und für Frankreich und Deutschland wären überhaupt nicht kalkulierbar gewesen. Mit anderen Worten, das „Demokratisierungs-Stabilitätsdilemma“ musste von den Gebern zugunsten der Stabilität gelöst werden. Sicherheit dominierte als „handlungsleitender Faktor“ insbesondere die Entscheidungen Frankreichs, das eigene wirtschaftliche Interesse die Politik Deutschlands.

### **7.3 Abschließende Auswertung im Lichte der Theorie**

#### 7.3.1 Diskussion der Dilemmasituationen und Zielkonflikte

##### *7.3.1.1 Dilemmasituation Demokratie vs. Stabilität*

In der Dilemmasituation Demokratie vs. Stabilität wird ein demokratisches System durch einen Konflikt bedroht, welcher nicht mehr auf demokratischem Wege lösbar ist (vgl. SPANGER/WOLFF 2007: 267 f.). Die Geber standen diesbezüglich vor der Herausforderung, entweder Algeriens nichtdemokratische Stabilisierungsmaßnahmen zu unterstützen und somit ihren eigenen demokratischen Prinzipien zuwiderzuhandeln oder die autoritären Maßnahmen zu verhindern, um demokratische Ziele zu fördern, damit indirekt die Islamisten zu begünstigen.

Daraus ergeben sich für beide Geber weitreichende Zielkonflikte, die wie gezeigt, zugunsten der eigenen inneren Sicherheit (Frankreich) und der wirtschaftlichen Interessen (Deutschland) „gelöst“ wurden. Dass dieser Weg gewählt wurde, liegt auch daran, dass Druckausübung auf die Übergangsregierung den Islamisten in die Hände gespielt, Demokratisierung also der Demokratie entgegengewirkt hätte.

Frankreich als wichtigster Partner Algeriens war infolge der gewaltsamen Konfliktaustragung in Algerien besonders von Zielkonflikten betroffen, was sich an der unmittelbaren Gefährdung seiner vitalen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen

Interessen belegen ließ. Als Land mit dem höchsten Anteil an Auslandsalgeriern setzte es sich im besonderen Maße einer „Krisen-Ansteckung“ (VEDRINE 2003: 683) aus. Die höchste Bedrohungsstufe erreichte es, als französische Staatsbürger und Unternehmen direkt bedroht und Ziel direkter terroristischer Anschläge in Algerien (Risikoniveau I) und auf eigenem Staatsgebiet (Risikoniveau II) wurden. Vorliegende Arbeit wies nach, dass die Nebenwirkungen des politischen Öffnungsprozesses die vitalen Interessen Frankreichs empfindlich gefährdeten. Die politischen Unruhen in Algerien beeinflussten schließlich auch die innere Sicherheit in Frankreich.

Die BRD hingegen war den Zielkonflikten zwischen Demokratisierung auf der einen Seite, seinen wirtschaftlichen und Sicherheits-Interessen auf der anderen in schwächerer Form ausgesetzt. Ihre dominierenden wirtschaftlichen und nachrangig sicherheitspolitischen Interessen wurden in erster Linie auf Risikoniveau I beeinträchtigt (6.2). Zwar waren deutsche Staatsbürger in Algerien zunächst kein direktes Ziel terroristischer Anschläge. Doch hätte ein islamistisch regierter Staat möglicherweise längerfristig eine Sicherheitsbedrohung für deutsche Interessen in Algerien dargestellt. Auch auf Risikoniveau II wurde die BRD, im Unterschied zu Frankreich, in ihren vitalen Sicherheitsinteressen nicht direkt gefährdet. Sie entwickelte ihre Risikowahrnehmung vielmehr in Wechselwirkung mit Frankreich und Algerien, die die sicherheitspolitischen Konsequenzen von Deutschlands wertorientierter Asyl- und Einwanderungspolitik tragen mussten. Radikale algerische Islamisten verfolgten von „save heaven“ auf deutschem Staatsgebiet nicht nur agitatorische und kriminelle Aktivitäten gegen beide Länder, sondern bereiteten auch terroristische Anschläge gegen Frankreich vor. Das wirkte auf die deutsch-französischen Beziehungen zurück.

### *7.3.1.2 Dilemmasituation Demokratie vs. Regierbarkeit*

Die Dilemmasituation Demokratie vs. Regierbarkeit besagt, dass eine Demokratisierung aufgrund der Umbrüche, die mit ihr einhergehen, ein Land unregierbar machen kann. Die Förderung demokratischer Beteiligung und Kontrollmechanismen untergraben in diesem Falle die Effizienz des politischen Systems. In Algerien verhinderte das Aussetzen der Wahlen eine solche Situation. Dennoch spielten hier

Fragen der Regierbarkeit Algeriens nach demokratischen Spielregeln eine erhebliche Rolle für das Verhalten der Geber

Beide Geber mussten damit rechnen, dass ein Beharren auf demokratischen Spielregeln die Regierbarkeit Algeriens unterminiert hätte. Das hätte auch bedeutet, dass die ökonomischen Interessen beider Geber in Algerien (Investitionsstandort, Absatzmarkt, Energiesicherheit) gelitten hätten. Die Geber waren mit dem algerischen Staat durch strategisch bedeutsame Abnahmeverträge verbunden. Als Öl- und Gasförderstaat verfügte Algerien mit dem großen Ressourcenreichtum über einen starken Einfluss auf die Geberinteressen.

Die außen- und entwicklungspolitische Praxis beider Geber zeigte deren Präferenz zugunsten der Regierbarkeit. Die deutsche Regierung befürwortete zwar demokratische Partizipation und politischen Wettbewerb, allerdings stellte sie in ihrer bilateralen staatlichen Praxis diese normativen Werte hinter effizienzorientierte Prinzipien zurück und unterstützte hauptsächlich die Regierbarkeit. Frankreich sah seine Interessen natürlich weitaus mehr als Deutschland durch eine DF, die Unregierbarkeit hervorgerufen hätte, bedroht. Unordnung war aus dieser Sicht gefährlicher als ein Mangel an Demokratie. Durch seine Politik nahm es nicht nur demokratieeinschränkende Maßnahmen in Kauf, sondern verhinderte konkret eine Destabilisierung durch Demokratisierung.

Für die Geber stellte sich die Frage, ob mit dem möglichen demokratischen Machtantritt einer neuen Regierung auch die Kontinuität guter bilateraler Zusammenarbeit gewahrt bliebe. Trotz demokratischer Defizite zeichnete sich der bisherige algerische Staatsapparat durch effektives Regieren aus und wurde durch die Geber als vertrauenswürdiger Kooperationspartner anerkannt. Die umfangreiche Einbindung in bilaterale Verträge machte es für die Geber besonders wichtig, „Compliance“ durch die Regierung sicherzustellen. Durch die substanzielle Verschuldung Algeriens waren sehr viele Gläubigergelder in Algerien gebunden. Diese Bindungen schafften eine stärkere Abhängigkeit Algeriens von den westlichen Regierungen, das deshalb durch wirtschaftliche Hilfe politisch gelenkt und kontrolliert werden konnte (Kontrollfaktor). Die Geber konnten sich jedoch nicht sicher sein, dass die bestehenden Abkommen von der neuen Regierung eingehalten würden, was im negativen

Fall nicht nur wirtschaftlich-finanzielle Interessen, sondern auch regionale und globale Sicherheitsinteressen der Geber betroffen hätte. Die Kooperationsbereitschaft der Nehmerregierung spielte daher eine wichtige Rolle und stellte für die westlichen Regierungen einen wichtigen Stabilitätsfaktor dar. Mit einem Systemwechsel wäre zwar eine demokratisch gewählte Regierung an die Macht gekommen, die jedoch weniger beeinflussbar gewesen wäre.

### *7.3.1.3 Dilemmasituation Demokratie vs. Mehrheit*

Diese Dilemmasituation kommt zustande, wenn demokratische Entscheidungen der Nehmer die Geberpräferenzen außerhalb des Demokratieziels beeinflussten (SPANGER/WOLFF 2007: 270). Demokratisch gewählte Regierungen in Nehmerländern können sich bewusst in einer Weise verhalten, die von den Geberpräferenzen abweicht und ihren Interessen direkt entgegenwirkt.

In Algerien bestand für die Geber das Dilemma darin, dass mit den demokratischen Wahlen der Machtantritt einer islamistisch-antiwestlichen Regierung verbunden gewesen wäre, die voraussichtlich eine den Geberinteressen entgegenlaufende Politik verfolgt hätten. Die Geber, insbesondere das mit vielfältigen Interessen verflochtene Frankreich, nahmen die demokratisch legitimierte Islamisten in erster Linie als Bedrohung ihrer nationalen Interessen wahr, und nicht als zu begrüßendes Ergebnis eines demokratischen Prozesses. Die Verteilung der umfangreichen Energieressourcen durch eine antiwestliche Regierung hätte die Geber auch in ein gefährliches Abhängigkeitsverhältnis gedrängt.

Darüber hinaus wäre mit dem Machtantritt einer antiwestlichen Regierung die Einhaltung der bestehenden Verträge fraglich gewesen. Die bis dahin erfolgreiche Zusammenarbeit in den für die Geber relevanten Bereichen, wie der Verfolgung islamistischer Terroristen oder der Unterbindung des Drogenhandels, wäre mit der islamistischen Regierung nicht fortsetzbar gewesen. Algerien spielte aufgrund seiner Größe und Ressourcen auch eine wesentliche Rolle als regionale Macht, deren Stabilität entscheidenden Einfluss auf die regionale und mediterrane Sicherheit ausübte. Das 1991 aufgedeckte Nuklearprogramm bedeutete, dass demokratische Wahlen einer anti-

demokratischen Regierung zum Besitz von Nuklearwaffen hätten verhelfen können. Das bedeutete aus der Sicht der Geber ein enormes Sicherheitsrisiko.

Die mit dieser Dilemmasituation verbundenen Bedrohungssituationen erklären, weshalb beide Geber den Zielkonflikt zugunsten eines stabilen, pro-westlichen autoritären Systems zu lösen versuchten, das die Wahrung der Geberinteressen garantierte. Aus der internationalen Gebergemeinschaft kamen daher keine Widerstände, als der demokratische Wahlprozess durch das algerische Militär abgebrochen wurde. Im Unterschied zu politischen und militärischen Interventionen in anderen Ländern zogen es die westlichen Geber vor, das autoritäre Regime wirtschaftlich und finanziell entgegen ihrer normativen Interessen zu unterstützen.

In dieser Dilemmasituation stand darüber hinaus auch der demokratische Wahlsieg der Islamisten im Widerspruch zu demokratischen Normen der Geber. Die politische Öffnung leitete im Sinne demokratischer Minimalkriterien zwar Parlaments- und Kommunalwahlen ein, aber dieser demokratische Wechsel legitimierte islamistische, antidemokratische Kräfte. Die Islamisten kündigten bereits im Vorfeld an, die demokratische Ordnung mit ihrer parlamentarischen Mehrheit wieder abschaffen und einen islamischen Gottesstaat errichten zu wollen. Der demokratische Systemwechsel stand den demokratischen Geberinteressen also diametral entgegen. Für beide Geber zeichneten sich in dieser Situation daher auch solche Zielkonflikte ab, die sich auf die Widersprüche der Demokratieförderung selbst bezogen. In diesem Szenario hätten sie mit demokratiefördernden Maßnahmen nichtdemokratische Kräfte unterstützt, die das demokratische System nach Machtantritt wieder abgelöst hätten. Demokratieförderung stellte daher keine Option für die demokratischen Geber dar, da der Machtantritt einer islamistisch-antiwestlichen Regierung sowohl ihren harten Interessen als auch normativen Präferenzen entgegenstand.

In der außenpolitischen Kommunikation mahnten die Staatspräsidenten zwar die Rückkehr zu demokratischen Prinzipien nach dem Abbruch der Wahlen vereinzelt an. Allerdings forderte keine der beiden Regierungen in ihrer außenpolitischen Praxis die unmittelbare Wiederherstellung des demokratischen Prozesses ein. Wenn mit dem demokratischen Wahlprozess der Aufstieg antidemokratischer Kräfte verbunden ist, sind demokratiefördernde Interventionen durch Geber unwahrscheinlich. Beide Staaten

rückten, wie die Politikanalyse belegte, in der bilateralen Außenpolitik harte Interessen in den Vordergrund und griffen in der Bearbeitung dieses Zielkonflikts nicht auf demokratiefördernde Interventionen zurück. Dieses Phänomen verwies wiederum auf die stärkere Gewichtung harter außenpolitischer Interessen im Vergleich zu demokratischen und rechtsstaatsfördernden Normen.

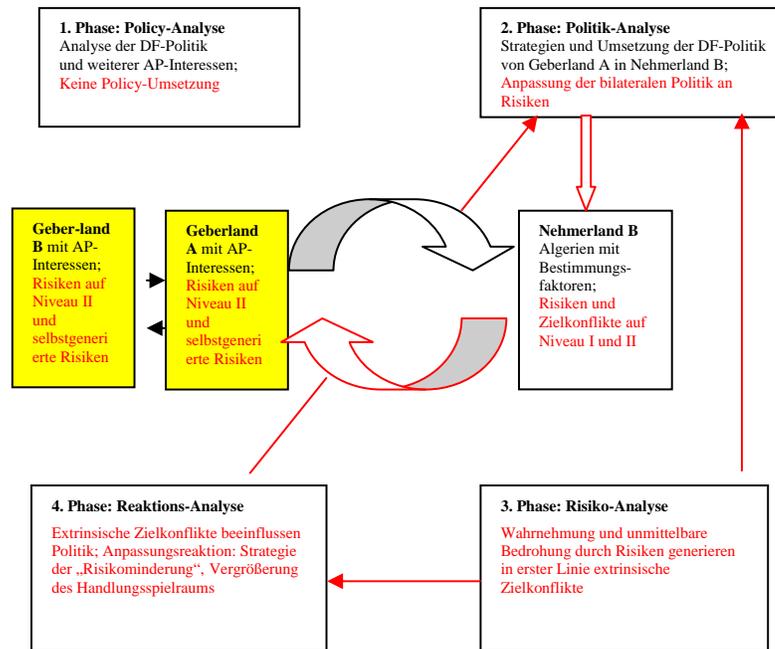
### 7.3.2 Schlussfolgerungen für das Vier-Phasen-Modell

Das Vier-Phasen-Modell I stellte vereinfachend Annahmen in Form eines inneren und äußeren Kreislaufs dar. Modell II baut die empirischen Beobachtungen und Anpassungsreaktionen der Geber zum Zeitpunkt T2 ein. Der äußere Kreislauf reflektiert die verschiedenen Phasen der Geberpolitiken (Policy-, Politik-, Risiko- und Reaktionsanalyse) mit Schwerpunkt auf Anpassungsreaktionen. Im Inneren zeigt es hingegen die beobachteten Wechselwirkungen zwischen Gebern und dem Nehmerland auf.

Modell II bezieht sich auf die folgenden Ergebnisse der Analyse: Erstens löste sich die angenommene harmonische Einheit (Theorem des Demokratischen Friedens) zwischen Policy (Phase 1) und Politik (Phase 2) der Geber angesichts von Zielkonflikten auf. Die empirische Untersuchung offenbarte bei beiden Gebern deutliche Unterschiede zwischen ihrer normativen Policy sowie außen- und entwicklungspolitischen Praxis in Algerien. In der Bearbeitung der Zielkonflikte wurde deutlich, dass beide Staaten diese zugunsten einer Stabilisierungspolitik regulierten, um das autoritäre Regime zu unterstützen. So ordnete sich die BRD im Rahmen seiner Allianzpolitik zunächst der von Frankreich dominierten Algerienpolitik unter und setzte ab 1996 als eigenständiger Akteur die Stabilisierungspolitik fort, ohne in verstärktem Maße DF zu betreiben. Die parlamentarischen Debatten wiesen auf innerdeutsche Auseinandersetzungen hin, die die Regierungspolitik jedoch nicht nachhaltig beeinflussten. Auch Frankreich wich durch seine realpolitisch orientierte Außenpolitik von seiner ohnehin niedrighwelligen Demokratieförderpolicy ab. Es unterstützte ausschließlich die Stabilität des algerischen Regimes, welche vor dem Hintergrund der vielfältigen Verflechtungen von höchster Priorität war.

Diese Beobachtungen verweisen auf eine „Antinomie des demokratischen Friedens“, derzufolge das außenpolitische Verhalten der westlichen Demokratien von ihrer normativen Policy abweicht. Die angenommene Wechselwirkung zwischen Policy und Politik wurde unterbrochen, mit dem Ergebnis, dass die DF-Policy, losgelöst von der außenpolitischen Praxis, nicht umgesetzt wurde. Beide Staaten folgten primär ihren wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Diese Präferenzen verstärkten sich zum Zeitpunkt T2 als Anpassungsreaktion auf die Dilemmasituationen und daraus entstehenden Zielkonflikte. Der Umgang mit den Zielkonflikten machte deutlich, dass sich die ideale Harmoniekonzeption von Werten und Interessen entsprechend dem „Theorem vom Demokratischen Frieden“ im Fall von Zielkonflikten schnell auflöst.

Zweitens prägten die Risiken (Phase 3) maßgeblich die Reaktionen der Geberstaaten (Phase 4) und somit auch die Rückwirkungen auf deren bilaterale Außenpolitik. Die Risikoanalyse zeigt im äußeren Kreislauf, dass die Risikowahrnehmung und -bedrohung Zielkonflikte (Demokratieförderung versus Wahrnehmung wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Interessen) generierte. Das innere Kreislaufmodell reflektiert sowohl die Faktoren im Nehmerland als auch direkte Bedrohungen, denen Geber durch ihre Interventionspolitik auf den unterschiedlichen Risikoniveaus ausgesetzt waren.

**Abbildung 7-2 Vier-Phasen-Analyse Modell II**

Legende: Roter Pfeil: Wirkungen der Interventionspolitik zum Zeitpunkt T2

Quelle: Eigene Darstellung

Die Bestimmungsfaktoren, wie auch die Risiken und Zielkonflikte auf Niveau I, wirkten auf die Geberstaaten zurück und entfalteten auf Risikoniveau II auch teilweise selbstgenerierte Risiken. Die Beziehungen zwischen BRD und Frankreich verweisen auf Auseinandersetzungen über eine angemessene Politik gegenüber Algerien. Diese Auseinandersetzungen führten ihrerseits zu Anpassungsreaktionen in den beiden Ländern.

Modell II reflektiert auch die weiteren Anpassungsreaktionen der Geber (Reaktionsanalyse Phase 4): Wenn sich die Folgewirkungen der risikobehafteten Demokratisierungsprozesse als wenig kontrollierbar erwiesen und die nationalen Interessen gar negativ beeinflussen, entwickeln demokratische Regime eine Präferenz für den Status Quo im Sinne sicherer und steuerbarer Entwicklungen im Nehmerland. Im vorliegenden Fall bearbeiteten die Geber ihre Zielkonflikte zugunsten „harter Interessen“. Die verstärkte Risikowahrnehmung und die in Erscheinung tretenden Zielkonflikte wirkten unmittelbar darauf hin, dass die Geber ihre spezifischen Handlungsstrategien in risikominimierender Weise anpassten. So wurde die Geberpolitik in Phase 4 zugunsten

einer risikoärmeren Interventionsstrategie neu justiert und das DF-Ziel zurückgestellt. Die Zielkonflikte bearbeiteten die Geber dabei ausschließlich reaktiv, da die aufgeführten risikominimierenden Handlungsstrategien erst nachträglich umgesetzt wurden.

Diese Anpassungsreaktionen belegen auch, dass die Geber ihren Handlungsspielraum durch Änderung ihrer Strategien zu vergrößern suchten. Unter schwierigen Rahmenbedingungen schienen die Geber auf Externalisierungsstrategien auszuweichen (Frankreich), um Kosten und Risiken der Intervention zu verringern. So öffnete Frankreich seinen „Cour de Chasse“ schließlich auch für finanzielle und beschränkte politische Interventionen anderer Geber. Außerdem vereinfachten flexiblere Instrumente der bilateralen Zusammenarbeit (BRD) Interventionen zugunsten der DF. Nichtstaatliche Akteure spielten in beiden Ländern, insbesondere in Deutschland, eine aktivere Rolle in der DF als die staatliche Zusammenarbeit und erweiterten den politischen Handlungsspielraum.

### 7.3.3 Relevanz außenpolitischer Erklärungsansätze

Anhand der empirischen Untersuchung konnten Rückschlüsse für die beobachteten „Antinomien des Demokratischen Friedens“ gezogen und einzelne Abweichungen des Geberverhaltens begründet werden: Die in 2.4 aufgeführten außenpolitiktheoretischen Ansätze haben eine unterschiedliche Reichweite, um DF in der Präferenzordnung der Geber und die Varianzen des Geberverhaltens zu erklären. Im Folgenden werden nur die realistischen und konstruktivistischen Ansätze reflektiert, denen im Hinblick auf die Ergebnisse dieser Arbeit besondere Erklärungskraft zukommt.

Aus der rationalistischen Tradition können insbesondere für Frankreichs Außenpolitik die Präferenzordnung und Varianzen begründet werden. Die Veränderungen des französischen Geberverhaltens sind auf spezifische Kosten-Nutzen-Kalküle rückführbar. Der Geber förderte nur insofern Demokratie, wie es auch seinen weiteren Präferenzen zuträglich war. Im Fall extrinsischer Zielkonflikte zwischen „harten“ Interessen und „weichen“ DF-Präferenzen löste Frankreich den Konflikt zugunsten harter Interessen. Im Sinne der realistischen Außenpolitiktheorie dominierten sicherheitspolitische Interessen, was sich an Frankreichs außenpolitischem Verhalten und seinen Anpassungsreaktionen belegen läßt. Es baute seine Policy auf den Prinzipien der

Nichteinmischung und Souveränität auf. Aktive DF war trotz etablierter Menschenrechts-Tradition damit nicht vereinbar und stellt bis heute noch kein einflussreiches Konzept französischer Außenpolitik dar. Im Gegensatz dazu prägte das Sicherheitsverständnis besonders stark die Politikgestaltung. Auch die intensive wirtschaftliche Interessenverflechtung machte einen Regimewechsel für Frankreich nicht wünschenswert. Darüber hinaus schränkten die belasteten bilateralen Beziehungen den politischen Handlungsspielraum und damit verbunden potenzielle politische Interventionen durch das vormalige Kolonialland sehr ein. Frankreich schien aufgrund dieses Spannungsverhältnisses daher auch als schlecht platzierter Akteur, um DF stärker einzufordern. Es wies daher in den aufgezeigten Zielkonflikten klare Präferenzen für sicherheitspolitische Interessen auf. Diese Positionierung ließ sich eindeutig aus seiner bilateralen Algerienpolitik ableiten. Die aufgezeigten Abweichungen sind durch diesen Theorieansatz mit einem sicherheitsorientierten Kosten-Nutzen-Kalkül begründbar.

Der Republikanische Liberalismus begründet die Interaktionen verschiedener Akteure als Träger kollektiver Interessen und Werte im Staat als Ursache für die Präferenzenausbildung demokratischer Staaten. Anhand des französischen Beispiels wird der Einfluss innergesellschaftlicher Interessenträger auf politische Entscheidungsprozesse in der Außenpolitik sichtbar. Das semipräsidentiale Regierungssystem verlieh der Exekutive weitestgehend uneingeschränkten Handlungsraum. Die französische Regierung konnte ohne starke innenpolitische Legitimationsprozesse ihre Algerienpolitik durchsetzen, da die bilaterale Politik weitestgehend von Einzelpersonlichkeiten wie dem Präsidenten, in der Kohabitation hingegen stärker durch den Premierminister, gestaltet wurde. Öffentliche Meinungs- und Normenbildung zum Algerienkonflikt fand, dem politischen System Frankreichs entsprechend, maßgeblich außerhalb des Parlaments, durch aktive nichtstaatliche Organisationen in Form von sozialer Aktion statt. Die französische Presse kritisierte die restriktive Politik des Innenministeriums stark, da sie in die bürgerrechtlichen Freiheiten aller Franzosen eingriff. Darüber hinaus sah sich Frankreich mit einem aktiven Diasporanetzwerk algerischer „advocacy-Gruppen“ konfrontiert, deren Mobilisierung die innere Sicherheit stark beeinflusste. Schließlich griffen radikalere algerische Interessenverbände aus Deutschland offen die französische Unterstützungspolitik in Algerien an.

Diese rein auf Trennung von „harten Interessen“ und „weichen Normen“ ausgerichteten rationalistischen Ansätze sind jedoch unzureichend, um Varianzen in der demokratischen Außenpolitik zu erklären, da sie die politische Realität demokratie-exportierender Staaten zu sehr vereinfachen (Spanger/Wolff 2007: 273). So werden strategische Ziele, wie die DF, nicht beliebig den Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen geopfert (McFaul 2005: 158, zit. in: Spanger/Wolff 2007: 273). Die reflexiven Ansätze erweitern vielmehr die rationalen Erklärungsmöglichkeiten, da die jeweiligen DF-Strategien ebenso durch die normativ-kulturelle Einbettung und den gesellschaftlichen Wertekonsens geprägt werden. Die Erfahrung im Umgang mit der Demokratisierung beeinflusst ebenso (Nau 2000: 147) wie das außenpolitische Selbstverständnis (Cox u.a. 2000; Harnisch/Maull 2001) die nationale DF-Policy. Anhand reflexiver Ansätze sind demokratische Interventionen auch aus langfristig gewachsenen, in der Gesellschaft verankerten politisch-kulturellen Identitäten und länderspezifischen Normen- und Interessenkomplexen erklärbar. Demokratien müssen sich durch politische Entscheidungsprozesse sowohl innergesellschaftlich normativ legitimieren als auch glaubhaft ihr Kosten-Nutzen-Kalkül offen legen. *„Demokratische Außen- und Entwicklungspolitik verlangt stets beides: die Legitimation und damit normativ-kulturelle Einbettung rationaler Interessenpolitik als moralisch angemessen wie auch die rationale Einbettung moralisch richtiger Politik als „im nationalen Interesse“* (Spanger/Wolff 2007: 274).

Der akteurszentrierte Konstruktivismus hat für Deutschlands Algerienpolitik zusätzliche Erklärungskraft, da seine spezifische demokratische Kultur die Entscheidungsprozesse der politischen Akteure prägte. In der parlamentarischen Demokratie BRD spielten die Parteien eine ebenso aktive Rolle wie nichtstaatliche Organisationen, indem sie die DF in der bilateralen Außenpolitik einforderten. Die parlamentarische Opposition des Bundestages hatte im Parteienstaat Deutschland eine wichtige innenpolitische Kontroll- und Legitimierungsfunktion inne. Die Oppositionsparteien hinterfragten aktiv die einseitige Ausrichtung der bundesdeutschen Algerienpolitik. Die Nebenaußenpolitik der politischen Stiftungen erweiterte außerdem den deutschen Gestaltungsraum in Algerien.

Diese Theorie kann das liberale Asylrecht aus dem historisch bedingten demokratischen Selbstverständnis erklären. Allerdings nutzte die BRD trotz hervorragender bilateraler Beziehungen zu Algerien den größeren Gestaltungsraum nicht, um demokratische Entwicklungen in Algerien stärker zu unterstützen. Offensichtlich übte auch der administrative Kontext einen erheblichen Einfluss darauf aus, welche Politik gegenüber Algerien verfolgt wurde. Insofern muss hier auch der liberale Institutionalismus zu Rate gezogen werden. Auf jeden Fall spricht das pragmatische Verhalten der Bundesregierung für einen komplexen Erklärungsansatz.

## 8 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DEMOKRATIEFÖRDERSTRATEGIEN

Diese Arbeit analysiert verschiedene Risiken und Bedrohungen sozio-demographischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Natur, die in Geber-Nehmer-Beziehungen indirekt und direkt auf das Geberland zurückwirken. Die beobachteten Fehleinschätzungen der Geber hinsichtlich der Risikoentwicklung verweisen auf einen Bedarf an gezielter Konfliktanalyse und Prognosefähigkeit, wie außen- und entwicklungspolitische Interventionen auf die Geberländer zurückwirken. Es wurde außerdem gezeigt, dass historische Beziehungen und interne Bedingungen in den Geberländern eine wichtige Rolle in der bilateralen Politikgestaltung spielen. Die Art, wie nationale Entscheidungs- und Legitimierungsprozesse im politischen System des Geberlandes ablaufen und durch die politische Kultur gestaltet werden, vermittelt ein Verständnis der Interessen und der Durchsetzungsfähigkeit von nationalen Akteuren. Das ermöglicht auch, die Zielrichtungen politischer Entscheidungen und Anpassungsreaktionen in Geberstaaten zu prognostizieren. Die Arbeit richtete ihren Fokus auf die Risiko-Analyse. Sie erlaubt eine komplexere Analyse der Faktoren, die das Verhalten von Gebern beeinflussen. Es geht nicht nur um Interessenabwägung, sondern auch um die Frage, wie Interessen angesichts schwer kalkulierbarer Risiken und Rückkoppelungen definiert werden. Abschließend sollen einige Handlungsempfehlungen formuliert werden, die sich aus der Analyse ergeben.

Die Geberstaaten müssen in ihren politischen Entscheidungen (Interventionen) sehr viel stärker als bisher üblich nicht-beabsichtigte Folgewirkungen und konfliktgenerierender Wechselwirkungen untersuchen. Hierzu kann die Forschung auf der Grundlage spezieller Länderexpertisen einen Beitrag leisten, insbesondere was die Abschätzung der Risiken unterschiedlicher Strategien gegenüber Nehmerländern betrifft. Auf der Basis dieser Analyse und Beratung können Geber über risikoärmere Handlungsoptionen entscheiden.

Die Geber müssen sich auch mit der Frage auseinandersetzen, wie sie ihre Politik an die Realitäten im Nehmerland anpassen können, ohne dabei ihre eigenen normativen Ansprüche aufzugeben. Dafür ist Sensibilität in beiden Richtungen erforderlich: gegenüber dem Nehmerland und seiner Gesellschaft sowie gegenüber den eigenen Gesellschaft. Von

dieser Sensibilität hängt die Glaubwürdigkeit der Politik ab. Den Gebern steht, in Abhängigkeit von der Struktur ihrer EZ, eine große Bandbreite von Instrumenten zur Verfügung, auf die sie nach Maßgabe ihrer internationalen und innenpolitischen Handlungsspielräume zurückgreifen können. Wo die Handlungsspielräume der offiziellen Politik beschränkt sind, kann dies z.T. durch die „Nebenaußenpolitik“ nichtstaatlicher Einrichtungen kompensiert werden. Aber auch gilt das Gebot der Sensibilität für die Konfliktkonstellationen und die Konfliktodynamiken im Nehmerland. Für jegliche Politik, die extern in politische Prozesse eingreift, gilt, dass sie im Einklang internationaler Standards und Normen erfolgt und gegebenenfalls sich der Legitimation durch internationale Organisationen vergewissert. Das enthebt den „Geber“ aber nicht der Notwendigkeit, sich über mögliche nicht beabsichtigte Folgen seines Handelns Klarheit zu verschaffen. Eine Politik, die auf die Demokratisierung autoritärer Strukturen ausgerichtet ist, kann sehr viel leichter kontraproduktive Wirkungen erzielen, als Maßnahmen, die der Stabilisierung bzw. Konsolidierung von Demokratien gelten. Das Ziel der Demokratisierung muss also noch behutsamer verfolgt werden als das beim Ziel der demokratischen Konsolidierung auch schon der Fall ist. Einerseits legt ein autoritäres Umfeld es nahe, governance-zentrierte Ansätze zu verfolgen, andererseits münden solche Ansätze oft in einer wenig erfreulichen Alternative: entweder man unterstützt im Endeffekt die autoritären Strukturen oder man wird des Landes verwiesen und verliert dadurch jegliche Wirkungsmöglichkeit. Mit Blick auf solche Komplikationen können Geber geneigt sein, sich von vornherein auf die Förderung gemeinsamer Interessen (Wirtschaft, Sicherheit) zu beschränken (in der Hoffnung, dass auch Handel Wandel bringt). Auf jeden Fall dürfte das ohnehin nicht sehr große Gewicht von Demokratisierungspräferenzen im Wettbewerb mit wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen durch die Komplikationen einer aktiven Demokratisierungspolitik noch weiter reduziert werden. Die in einem autoritären Staat in der Regel unterdrückte Opposition wird durch Kooperation auf der Regierungsebene meist weiter geschwächt. Das würde die Durchsetzung macht- und systemverändernden Reformen noch weiter erschweren. Auf der anderen Seite können Geberinterventionen, die allein auf die Förderung der Zivilgesellschaft und oppositioneller Kräfte abstellen, ebenso risikobehaftet sein. Eine einseitige externe Intervention durch die Geber kann

zwar die oppositionellen Kräfte stärken, damit aber das Land auch an den Rand der Regierbarkeit bringen. Das wiederum dürfte in der Regel den Interessen der Geber zuwiderlaufen, wie die breite Debatte über fragile Staatlichkeit zeigt. Darüber hinaus gefährdet die Unterstützung bestimmter Gruppen in den Nehmerländern möglicherweise auch einzelne Partner und kann diese zur Zielscheibe von Repression oder anderen Formen der Gewalt werden lassen.

Ob sich der politische Wandel zugunsten eines demokratischen und partizipativen Systems vollzieht und die neuen demokratisch legitimierten Machthaber auch dieselben Interessen verfolgen wie die demokratieexportierenden Geber, kann von außen nicht gesteuert werden. Der Machtantritt einer demokratisch gewählten, jedoch anti-westlich und anti-demokratisch eingestellten Regierung kann letztlich nur durch den Verzicht auf Wahlen verhindert werden. Das war das „algerische Dilemma“ der Geber.

Die Arbeit zeigt denn auch, dass die Geberstaaten Zielkonflikte eher zugunsten von Stabilisierungszielen als zugunsten einer aktiven Demokratieförderung entscheiden. Daraus erwächst ein Glaubwürdigkeitsrisiko für die Geberstaaten. So ist die Motivation demokratiefördernder Staaten zweifelhaft, wenn sie in ihrer außenpolitischen Rhetorik Demokratie proklamieren, in der Praxis jedoch ihre normativen Ziele aufgrund bestehender Zielkonflikte hinter andere Interessen zurückstellen. Der bestehende Vertrauensverlust der Geber wirkt sich nicht nur negativ im Nehmerland aus, sondern trägt die Konflikte möglicherweise auch in das Geberland hinein.

Dieses Problem kann durch eine „low profile“ DF gemildert werden, wie Frankreich sie in seiner Algerienpolitik verfolgte. Gelöst wird es damit nicht. Militärische Interventionen stellen ebenfalls keine Lösung dar. Im Gegenteil, sie würden das Glaubwürdigkeitsproblem unter Umständen noch verschärfen. Außerdem besteht in einem solchen Fall die Gefahr, dass ein System von außen oktroyiert wird, für das es im Lande selbst keine gesellschaftliche Basis gibt.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass normative Handlungspräferenzen nicht nur mit wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen ausbalanciert werden müssen, sondern auch mit entwicklungspolitischen Belangen. Letztlich geht es ja nicht um politische Systeme, sondern um Menschen in ihren jeweiligen Lebensgemeinschaften. Damit kommt eine weitere Risikokategorie ins Spiel. Das

unterstreicht, dass Demokratieförderung ein hoch komplexes Unterfangen ist. Diese Komplexität spricht nicht gegen eine DF als solche, sondern für stärkere Bemühungen um eine systematische Auswertung von Erfahrungen mit der DF, wobei es insbesondere um den Umgang mit Zielkonflikten und Risiken der DF gehen muss.

## 9 QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS

### QUELLEN:

Accords d'Evian 1962, textes et commentaires, La Documentation Française (Hrgs.), no. 40, Paris.

Accord financier et le règlement du contentieux gazier entre la France et l'Algérie 1989, cf. Partie IV, Chapitre II.

Accord de partenariat entre les membres du groupes des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part, Cotonou, 23.06. 2000 (Accord de Cotonou 2000).

### Algerien

Loi N° 89-11 sur les associations à caractère politique (05.07.1989), in: JORA 27 (05.07.1989): 604-607.

Loi no. 89-13 (07.08.1989) portant loi électorale, in: JORA 32 (07.08.1989): 718-730.

Loi no. 90-06 (27.03.1990) modifiant et complétant la loi N° 89-13 du 07.08.1989 portant loi électorale, in: JORA 13 (28.03.1990): 373-375.

### Bundesrepublik Deutschland

Procès-verbal des négociations intergouvernementales relatives à la Coopération entre la République Algérienne Démocratique et Populaire et la République Fédérale d'Allemagne 2003, 13-14 Octobre 2003, Bonn.

-- 2001, les 26 et 27 Novembre, Alger.

-- 2000, les 23 et 24 Octobre, Bonn.

-- 1999, les 9 et 10 Novembre, Alger.

### Frankreich :

*Accord de Cessez-le-feu Algérie-France*, Déclaration gouvernementales du 19.03.1962, Paris, in: J.O 1962, Chapter 1f), i).

Loi n° 93-1417 du 30.12.1993 („Loi Pasqua“), Portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil.

Loi n° 95-115 du 04.02.1995, modifiant Loi n° 92-125 du 06 février 1992.

Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 01.08.2001.

Loi n° 2005-158 du 23.02.2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, Article 4, in: J.O. 46 du 24.02.2005.

Décret N° 98-66 de 04.02.1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement, in: J.O. n°31 du 06.02.1998: 1911.

Décret N° 98-294 du 17.04.1998 relatif à l'Agence Française de développement, in: J.O. n° 92 du 19.04.1998: 6067.

Décret n° 99-90 du 10.02.1999 portant création du Haut Conseil de la coopération internationale, in: J.O. N°36 du 12.02.1999: 2252.

J.O. N° 173 du 28.07.2001: 12220.

Décret N° 2002-1355 du 14.11.2002 Relatif au Haut Conseil de la coopération internationale, in: J.O. n° 267 du 16.11.2002: 18963.

Arrêté du 02.11.1998 portant organisations de l'administration centrale de la direction du Trésor, in : J.O. N° 255 du 03.11.1998 : 16585 f.

Arrêté du 23.08.2004 modifiant l'arrêté du 10.12.1998, in: J.O. N° 196 du 24.08.2004 : 15156 f.

Relevé de conclusions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement 11.12.2002, in: MAE 2004 a: 29.

### **Literatur:**

*Abou Diab, Khattar* 2001: L'Algérie devient-elle ingouvernable?, in: Arabies, 170 : 16-17, Février.

*Adam, Markus* 2000: Die Entstehung des Governance-Konzepts bei der Weltbank und UN, in: E+Z, 41/10: 272-274.

*Addi, Lahouari* 1996: Democratization in the Middle East: Algeria's tragic contradictions, in: JoD, 7/3: 94-107.

-- 1994: L'Algérie et la démocratie pouvoir et crise du politique dans l'Algérie contemporaine, Paris.

-- 1989: Réformes politiques et crise culturelle: De la démocratie en Algérie, in: LMD, 427, Octobre.

*Agence Française de Développement (AFD)* 2005: Activités du Groupe AFD en Algérie, Avril.

-- 2004: L'intervention du groupe AFD en Algérie, Mai.

*Aggoun, Lounis/Rivoire, Jean-Baptiste* 2004: Francalgérie, crimes et mensonges d'États : Histoire secrète de la guerre d'indépendance à la "troisième guerre" d'Algérie, Paris.

*Ait-Chaalal, Amine* 2000: L'Algérie, les États-Unis et la France: des discours à l'action, Paris.

*Albrecht, Holger/Schlumberger, Oliver* 2004: „Waiting for Godot“. Regime Change without Democratization in the Middle East, in: IPSR, 25: 371-392.

*Albright, David/ Hinderstein, Corey* 2001: Algeria: Big Deal in the Desert, in: Bulletin of the Atomic Scientists, May, 57/ 3: 45-52.

*Aliboni, Roberto/Joffé, George/ Niblock, Tim* (Hrgs.) 1996: Security Challenges in the Mediterranean Region, London.

*Amzert, Malika* 1995: Les politiques de l'eau en Algérie depuis l'indépendance de l'usage agricole à l'usage urbain, in: MA, 149: 35-54.

*Annuaire de l'Afrique du Nord (AAN)*: Hrsg. Centre de Recherches et d' Etudes sur les Sociétés Méditerranéennes, seit 1987 Institut de Recherche sur le Monde Arabe et Musulman, Aix-en-Provence, Paris : CNRS ff.

-- 1976 : « La politique algérienne d'arabisation », in: Paris CNRS : 383 ff.

*Arab Human Development Report (AHDR) 2004* : Towards Freedom in the Arab World, UNDP (Hrsg.), New York.

-- 2003: Building a Knowledge Society, UNDP (Hrsg.), New York.

-- 2002: Creating Opportunities for Future Nations, UNDP (Hrsg.), New York.

*Archiv der Gegenwart*, 22. 07.1991, 11.01.1992.

*Ardouin, Caroline* 1995: Economie algérienne quelles perspectives?, in: MA, 149: 13-22.

Ashild, Kjøk/Brynjar, Lia 2001: Islamic Insurgencies, Diasporic Support Networks, and their Host States: The Case of the Algerian GIA in Europe, 1993-2000, FFI Rapport, 2001/03789.

*Assemblée Nationale (AN)* 2003: Rapport fait au nom de la commission des Affaires Etrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de l'accord euroméditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d' une part, et la République algérienne démocratique et populaire, d' autre part, Rapport No. 1213, 13.11.2003.

-- 1999: Rapport fait au nom de la Commission des Affaires Etrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements, Rapport no. 1957, 24.11.1999.

-- 1998 a: Rapport d'Information par la Commission des Affaires étrangères sur la mission effectuée par une délégation de la Commission en Algérie, 21.10.1998.

-- 1998 b: Rapport d'Information par la Commission des Affaires étrangères sur la mission effectuée par une délégation de la Commission en Algérie, N°1141, 19. -23.07. 1998.

-- 1997: Anhörung vor der Kommission für auswärtige Angelegenheiten in der National-versammlung, 30.01.1997.

Außenministerium der DDR 1959: Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik, Bd.6, Berlin (DDR), 117-118.

*Auswärtiges Amt (AA)* 2003: Sechster Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und anderen Politikbereichen 2000-2002, Berlin.

-- 2000 a: Fünfter Bericht der Bundesregierung über die Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen, Berlin.

h

-- 2000 b: Runderlaß vom 18.09.2000 betreffend Demokratisierungshilfe, Berlin.

-- 1998: 4. Bericht der Bundesregierung über die Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen, Bonn.

-- 1997 a: 3. Bericht der Bundesregierung über die Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen, Bonn.

-- 1997 b: Presseerklärung des AA anlässlich Besuchreise in Algerien, 01.12.1997.

-- 1996: Zweiter Menschenrechtsbericht der Bundesregierung, Bonn.

- 1992: Menschenrechtsbericht der Bundesregierung, Bonn .
- 1986: Pressemitteilung Nr. 1107/86, 03.05.1986: Interview Genscher zu Themen u.a. Europäisch-arabischer Gipfel bei der Terrorismusbekämpfung, Bonn.
- AA/BMZ 1994: Ergebnisvermerk Ressortbesprechung AA und BMZ: Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Algerien, April.
- Axtmann, Dirk* 2007: Die Reform autoritärer Herrschaft in Nordafrika, Wiesbaden.
- 2004: Die Reform autoritärer Herrschaft im Maghreb, Verfassungs- und Wahlrechtsreformen in Algerien, Marokko und Tunesien seit dem Ende der 1980er Jahre im Vergleich, Dissertationsschrift, Universität Heidelberg.
- 2002: The Algerian 1997 Electoral System and People's Freedom to Choose. Ein Gutachten im Auftrag der International Foundation for Election Systems (IFES), Washington, D.C.
- 1999: Algeria, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Elections in Africa. A Data Handbook, London, 41-64.
- Bannas, Günter 2004: Zu Schröders Nordafrika-Reise, Arabische Ansprechpartner, in: FAZ, 17.10.2004.
- Ba Mohammed, Najib* 2001: La démocratie au Maghreb: aspirations, réalisations, perspectives, in: REMALD, Collection Manuels et Travaux Universitaires, No.27: 55-67.
- Bahgat, Gawdat* 1994: Democracy in the Arab World, An Elitist Approach, in: IR, 12/2: 49-60.
- Basavaiah, M. Channa* 1989: Towards Multi-Party Democracy in Algeria, in: SA, XII/VII: 755-766.
- Baumann, Rainer/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang* 1999: Macht und Machtpolitik, Neorealistic Außenpolitiktheorie und Prognosen über deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung, in: ZIB, 6/2: 245-286.
- Bekkouche, Adda* 2004: La Coopération décentralisée. Un vecteur de démocratie de développement, in: Territoires, Février: 8-10.
- /*Gallet, Bertrand* 2001: La coopération décentralisée. L'émergence des collectivités et autorités territoriales sur la scène internationale, in: AFRI, Paris, 376-392.
- Benjedid, Chadli* 1986: Discours du Président, Rencontre annuel du Walis, prononcé sous le signe de „Réalisme, fermeté, efficacité“, in: El Moujahid, 12.11.1986.
- Benoit, Bertrand* 1995: Le syndrome algérien: l'imaginaire de la politique algérienne de la France, Paris.
- Benoit, Kenneth J.* 1996: Democracies Really are more pacific (in General). Rexamining Regime Typ and War Involvement, in: JCR, 40/4: 636-657.
- Berg-Schlosser, Dirk* 1999: Empirische Demokratieforschung. Exemplarische Analysen, Frankfurt a.M./New York.
- Berkani, Veronique* 2004: Coopération Décentralisée France-Algérie, La Fin de l'Amour-Haine?, in: Territoires, Février: 22-26.
- Berwanger, Harald* 1997: Bericht über die Teilnahme als Mitglied der deutschen VN-Wahlbeobachtermission anlässlich der Parlamentswahlen in Algerien am 05.06.1997, unveröffentlichtes Manuskript.

*Betz, Joachim* 1996: Die Demokratieexportpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: *Hanisch* 1996 a, 203-230.

*Biegel, Reiner* 1996: Die algerischen Präsidentschaftswahlen vom 16. November 1995, in: *Orient*, 37/2: 265-279.

*Bodemer, Klaus* 1974: Entwicklungspolitik-Politik für wen? Ideologie und Vergabep Praxis der deutschen Entwicklungshilfe in der ersten Dekade, München.

*Bonora-Waisman, Camille* 2003: France and the Algerian conflict, *Issues in Democracy and Political Stability*, Aldershot.

*Bos, Ellen* 1996: Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transformationsprozessen, in: *Merkel* (Hrsg.): *Systemwechsel*, 1, Opladen, 81-110.

*Bouandel, Youcef* 2003: Political parties and the transition from authoritarianism the case of Algeria, in: *JMA*, 41/1: 1-22.

*Bouandel, Youcef/Zoubir, Yahia N.* 1998: Algeria's Election: the Prelude to Democratisation, in: *TWQ*, 19/2: 177-190.

*Bouhouche, Ammar* 1998: The Essence of Reforms in Algeria, in: *Layachi* (Hrsg.): *Economic Crisis and Political change in North Africa*, Connecticut, London, 7-30.

*Bras, Jean Philippe* 2000: Elections et représentation au Maghreb, in: *MA*, 168: 3-13.

*Brede, Dunja/Paffenholz, Thania* 2004: Erfahrungen aus dem ATP-Programm, *GTZ* (Hrsg.), Eschborn.

*Brock, Lothar* 2004 a: Redebeitrag während Vorstellung des Aktionsplans, 23.09.04

-- 2004 b: Zwischen kollektiver Friedenssicherung und republikanischem Krieg, *Das Verhalten von Demokratien gegenüber Nicht-Demokratien in Krisen- und Konfliktsituation*, Arbeitspapier, Frankfurt, HSFK (Hrsg.).

*Brodin, Anna* 2000: *Democracy promotion in comparative perspective*, Göteborg.

*Bromley, Simon* 1997: Middle East Exceptionalism - Myth or Reality?, in: *Potter* (Hrsg.): *Democratization*, Cambridge, 321-366.

*Brouwer, Imco* 2000: *US Civil Society Assistance to the Arab World: The Cases of Egypt and Palestine*, in: *RSC Working Paper*, 05/2000, Florence.

*Brule, Jean-Claude/Fontaine, Jacques* 1997 : Géographie de l'islamisme politique en Algérie, Essai d'interprétation à partir des élections de 1990 et 1991, in : *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 74/1 : Espaces du monde arabe : 83-96.

*Brumberg, Daniel* 2003: *Liberalization Versus Democracy: Understanding Arab Political Reform*, *Carnegie Paper No. 37*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

-- 2002 a: *Islamists and the Politics of Consensus*, in: *JoD*, 13/3: 109-115

-- 2002 b: *Democratization in the Arab World? The Trap of Liberalized Autocracy*, in: *JoD*, 13/4: 56-68.

-- 1995: *Authoritarian Legacies and Reform Strategies in the Arab World*, in: *Brynen* (Hrsg.): *Political Liberalization and Democratization in the Arab World* (Bd. 1), London.

*Brynen, Rex* 1998: Conclusion Liberalization, Democratization and Arab Experiences, in: *Korany* (Hrsg.): Political Liberalization and Democratization in the Arab World (Bd. 2), Boulder/London, 267-278.

*Buchbender, Ortwin et al.* 2002: Wörterbuch zur Sicherheitspolitik, Hamburg.

*Buchstein, Hubertus/Jörke, Dirk* 2003: Das Unbehagen an der Demokratietheorie, in: *Leviathan* 31/4: 470-495.

*Bulletin de l'Afrique noire* 1991, No. 1567, 05.12.1991.

Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) 2000: Verfassungsschutzbericht, Bundesministerium des Inneren (Hrsg.).

-- 1994: Verfassungsschutzbericht 13.12.1994, Bundesministerium des Inneren (Hrsg.).

*Bundesministerium der Finanzen* (BMF) 1994: Deutsch-algerisches Umschuldungsabkommen über 845 Mio. DM, unterzeichnet am 24.11.1994, 173/1994.

*Bundesministerium für Wirtschaft* (BMWi) 1995: Warenverkehr der BRD mit den Ländern Afrikas 1993 und 1. Halbjahr 1994,

-- 1994 a: Mitteilung 173/94, Algeriens Schulden geregelt, in: BPA: 24.11.1994.

-- 1994 b: Warenverkehr BRD mit Ländern der arabischen Welt 1993/1992, Mitteilung Nr. 10187 vom 14. Juni 1994, Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Wirtschaft.

-- 1985: Warenverkehr der BRD mit Algerien für 1985, Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Wirtschaft.

*Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ) 2009: Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik, BMZ Konzepte o.N., (in Publikation).

-- 2008: Grundlagen, Schwerpunkte und Perspektiven der deutschen Entwicklungspolitik mit der Region Nahost/Nordafrika, BMZ Konzepte 156, Februar.

-- 2007: Entwicklungsorientierte Transformation bei fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung, BMZ Konzepte 149, März.

-- 2005 a: Förderung von Demokratie in der deutschen Entwicklungspolitik, BMZ Spezial Nr. 124, Juni.

-- 2005 b: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, BMZ Konzepte 131, Juni.

-- 2004: Medienhandbuch, Bonn.

-- 1994: Ergebnisvermerk aus Akteneinsicht im BMZ zu Entwicklungspolitischer Zusammenarbeit mit Algerien vom 31.01.1994 und 15.04.1994.

-- 1993-2003: interne Ergebnisvermerke und Berichte zu Algerien.

-- 1993: Regionalkonzept für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Nahen Ostens und des südlichen und östlichen Mittelmeerraums, Bonn.

-- 1992: Pressemitteilung vom 20.11.1992, Bonn.

-- 1991: Pressemitteilung vom 10.10.1991, Rede von Bundesminister Spranger vor Bundespressekonferenz über neue politische Kriterien des BMZ, Bonn.

*BMZ-Länderberichte* Algerien 1994, 1995-1998; 2003-2004, Bonn.

*Bundesnachrichtendienst* (BND) 2001: Lagebericht 04.10.2001.

*Bundespresseamt/Bulletin der Bundesregierung* (BPA) 2001a: Bulletin der Bundesregierung Nr.25-1, Rede des Bundespräsidenten Johannes Rau zum Empfang des algerischen Präsidenten Abdelasis Bouteflika am 01.04.2001 in Berlin, 03.04.2001

-- 2001 b: Bulletin der BR Nr.42-4, Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie Dr. Werner Müller auf dem 4. Deutsch-Arabischen Wirtschaftsforum am 21.06.2001 in Berlin, 22.06.2001.

-- 1992 a: Rede von Staatsminister im AA Helmut Schäfer, Zur deutschen Außenpolitik und Nordafrika, Treffen der deutsch-tunesischen Gesellschaft, 26.04.1992 in Bonn, 30.04.1992.

-- 1992 b: Ermordung des Staatsoberhauptes von Algerien, Stellungnahme des Sprechers der Bundesregierung, Staatssekretär Dieter Vogel, 29.06.1992.

-- 1985: Nr. 100, 886 f., 20.09.1985.

*Bundesregierung* (BR) 2004, Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, vom Bundeskabinett am 12.05.2004 verabschiedet, Berlin.

-- 1998: Koalitionsvereinbarung vom 20.Oktober 1998, Abschnitt XI, 8. Verwirklichung der Menschenrechte in den Leitlinien der gesamten internationalen Politik der BRD.

*Bundestag* (BT) 1998: Pressemitteilung des Deutschen Bundestags, 06.02.1998: Algerische Parlamentarierdelegation zu Besuch in Bonn.

BT DRS. 13/11210: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. Winfried Wolf und der Gruppe der PDS (DRS. 13/10915): Haltung der BRD gegenüber der Bürgerkriegssituation in Algerien, 25.06.1998.

BT DRS. 13/9619: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Angelika Köster-Loßack, Amke Dietert-Scheuert und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 14.01.1998.

BT DRS. 13/9651: Beschlußempfehlung und Bericht zu DRS. 13/8639: Keine Hermes-Bürgschaften für Algerien, 15.01.1998.

BT DRS. 13/9555: Erkenntnisse und Einschätzungen der Bundesregierung über die Lage in Algerien, 10.12.1997.

BT DRS. 13/9619: mit AA, Presseerklärung, 01.12.1997.

BT DRS. 13/8748: Rüstungsexporte, 10.10.1997.

BT Sitzungsprotokoll 13/200 vom 30.10.1997.

BT DRS. 13/8860: Beschlußempfehlung und Bericht des Auswärtigen Ausschusses zu BT DRS. 13/8572: Friedensinitiative für Algerien, 29.10.1997; Ablehnung des Antrags am 30.10.1997 in Protokoll 200. Sitzung des Bundestages: 18135.

BT DRS. 13/8748: Schriftliche Anfrage Angelika Beer (B90/Grüne) an den Geschäftsbereich des BMWi, Frage Nr. 53: Export von Rüstungs-, rüstungsrelevanten und/oder Dual Use Gütern seit 1991, Schriftliche

Anfrage Angelika Beer (Bündnis 90/die Grünen) an den Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung, Frage Nr. 72: Umfang militärischer Kooperation mit Algerien, 10.10.1997.

BT DRS. 13/8748: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs des BMWi, Dr. Heinrich L.Kolb, 06.10.1997.

BT DRS. 13/8639: Keine Hermesbürgschaften für Algerien; Antrag der Abgeordneten Angelika Beer, Amke Dietert-Scheuert, Dr. Uschi Eid, Dr. Angelika Köster-Loßack, Wolfgang Schmitt und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 01.10.1997.

BT DRS. 13/8572: Friedensinitiative für Algerien, Antrag der Abgeordneten Dr. Angelika Köster-Loßack, Amke Dietert-Scheuer, Angelika Beer, Marieluise Beck, Dr. Uschi Eid, Dr. Helmut Lippelt, Winfried Nachtwei, Christa Nickels, Gerd Poppe, Hajo Saibold, Wolfgang Schmitt, Christian Sterzing und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 24.09.1997.

BT 1997: Parlamentarische Fragestunde, 174. Sitzung Bonn, 13. Wahlperiode, Frage 7: BMI, Parl. Staatssekretär Eduard Lintner, Frage 7: H. Zöpel (SPD), 14.05.1997.

BT 1996, Antwort des Staatssekretärs Dr. Hans-Friedrich von Plötz auf Frage 10, 11, 12 der Abgeordneten Ulla Jelpke (PDS), 11.07.1996.

BT Plenarprotokoll 13/114, 10235C-10263 B, 21.06.1996.

BT DRS. 13/3037: Antwort der Bundesregierung auf die Grosse Anfrage der Abgeordneten Dr. Christoph Zöpel, Brigitte Adler, Dr. Ulrich Böhme, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, DRS. 13/1964 Mittelmeerpolitik, 21.11.1995.

BT DRS. 13/2037: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS- DRS. 13/1725: Gefährdung der „Inneren Sicherheit“ durch „islamische Extremisten“, 20.07.1995.

BT DRS. 13/1891: Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS: Abschiebestopp für algerische Flüchtlinge, 29.06.1995.

BT DRS. 13/1707: Fragestunde: Abgeordnete Amke Dietert-Scheuer, Bündnis 90/ Die Grünen: u.a. zu Ausweisung der abgelehnten algerischen Asylbewerber und das bevorstehende Rückübernahmeabkommen, 16.06.1995.

BT DRS. 13/1632: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe der PDS, 06.06.1995; DRS. 13/1450: Situation algerischer Flüchtlinge in der BRD, 21.06.1995.

BT DRS. 13/875: Fragestunde: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Eduard Lindner BMVg, Frage 6: Abgeordneter Hans-Otto Wilhelm (Mainz) CDU/CSU, 17.05.95.

BT DRS. 12/8573: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Gerd Poppe und der Gruppe Bündnis 90/ Die Grünen DRS. 12/8530: Fluchtgründe und Anerkennung algerischer Flüchtlinge in Deutschland, 13.10.1994.

BT Parlamentarisches Protokoll 1994: 12/235.

BT DRS. 12/6383: 08.12.1993.

BT DRS. 12/6330: 1993.

BT DRS. 12/635: Kleine Anfrage des Abgeordneten Gerd Poppe und der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen: Bundesdeutsche Rüstungsexporte für Indien, Pakistan und Algerien, 13.08.1991.

BT DRS. 11/6869: Große Anfrage der Abgeordneten Frau Vennegerts und die Fraktion Die Grünen, 30.03.1990; Plenarprotokoll 233. Sitzung: Exportgenehmigungspraxis der Bundesregierung, 30.03.1990.

*Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) 2000: Außenwirtschaft und Menschenrechte. Fünf Eckpunkte, in: Amnesty International: Menschenrechte. Herausforderung und Verpflichtung für die Wirtschaft, Bonn, 49-51.*

*Burgat, François 1995: L'islamisme au Maghreb, Paris.*

-- /Leca, Jean 1990: La mobilisation islamiste et les élections algériennes du 12 juin 1990, in: MA, 129: 5-22.

*Burnell, Peter 2004: Democracy Promotion. The Elusive Quest for Grand Strategies, in: IPG, Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.), 4/2004: 100-116.*

-- (Hrsg.) 2000 a: Democracy Assistance: International Cooperation for Democratization, London.

-- 2000 b: Democracy Assistance: The State of Art, in: *Ders.* (Hrsg.) 2000 a: Democracy Assistance International Cooperation for Democratization, London.

*Bustos, Rafael 2003: Economic Liberalization and Political Change in Algeria Theory and Practice (1988-92 and 1994-99), in: MP, Spring, 8/1: 1-26.*

*Callies de Sallies, Bruno 1996: Algérie: Accord de Rome et élection présidentielle, in: DN, 52/7: 109-123.*

*Camau, Michel 2002: La transitologie à l'épreuve du Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, in: AAN, XXXVIII: 3-9.*

-- 1991: Le Maghreb, in: *Flory/Mantran/Korany* (Hrsg.): Les régimes politiques arabes, Paris, 369-450.

*Carapico, Sheila 2002: Foreign Aid for Promoting Democracy in the Arab World, in: MEJ, 56/3, 379-395.*

-- 2000: NGOs, INGOs, GO-NGOs and D-BGOs: Making Sense of Non-Governmental Organizations, in: MER, 30/1: 12-15.

-- /Abla, Amawi 2005: MEDA and Democracy Promotion in the Arab Mediterranean, Workshop, 6th Mediterranean Social and Political Research Meeting, Montecatini Terme, 16-20 March.

*Carothers, Thomas 2004: Critical Mission, Essays on Democracy Promotion, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC.*

-- 2003: Is Gradualism Possible? Choosing a Strategy for Promoting Democracy in the Middle East, Carnegie Paper No. 39, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

-- 2002 a: The End of the Transition Paradigm, in: JoD, 13/1: 5-21.

-- 2002 b: A Reply to my Critics, in: JoD, 13/3: 33-38.

-- 2000: Taking Stock of US Democracy Assistance, in: *Cox 2000*, 181-199.

-- 1999: Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

-- 1997: Democracy Assistance: The Question of Strategy, in: *Democratization*, Autumn 4/3: 109-132.

*Cavatorta, Francesco* 2002: The Failed Liberalisation of Algeria and the International Context: a Legacy of stable Authoritarianism, in: JNAS, 7/4: 23-43.

-- 2001: Geopolitical Challenges to the Success of Democracy in North Africa: Algeria, Tunisia and Morocco, in: Democratization, 8/4: 175-194.

*Chalabi, El-Hadi* 1989: L'Algérie, l'Etat et le droit, Paris.

*Charef, Abed* 1994: L'Algérie, le grand dérapage, Paris.

*Chenal, Alain* 1995: La France rattrapée par le drame algérien, in: PE, 60/2 : 415-425.

*Cherrad, Salah-Eddine* 1992: Elections municipales et législatives en Algérie: les scrutins du 12 juin 1990 et du 26 décembre 1991, in: Espaces Rural 29.

*Chevalier, Jacques* 2004: L'Etat de droit: problèmes politiques et sociaux, in: La Documentation Française (Hrsg.), No. 898, mars.

*Cheyssou, Claude* 1992: Avez-vous mal à l'Algérie, in: Passage, 45.

*Chirac, Jacques* 2004: Nos relations avec le Maghreb, plus que jamais une priorité. Discours devant les ambassadeurs français à l'étranger, in: El Watan, 28 août 2004.

-- 2001: Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, Hautes Etudes Défense Nationale (IHEDN), 08.06.2001, Paris.

-- 1996: Discours de Caire, in: France-pays arabes, n. 222, 08.04.1996, Kairo.

-- /Santer, Jacques 1995: Conférence de Presse conjointe, Conseil Européen de Cannes, 27.06.1995.

*Choueiri, Youssef M.* 1990: Islamic Fundamentalism, London.

*Cités Unies France (CUF)* 2004 : Groupe Pays Algérie, Recensement des coopérations Octobre 2004, Lundi 11 et mardi 12 2004, 2<sup>e</sup> rencontres franco-algériennes des maires et présidents de collectivités territoriales à Paris.

*Cohen, Stephen* 2000: Failed Crusade, America and the Tragedy of Post-Communist Russia, New York.

*Colomer, Joseph* 2000: Strategic Transitions, Game Theory and Democratization, Baltimore.

*Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID)* 2002, Première réunion du CICID le 28.01.1999 et 3e réunion du CICID, 14.02.2002, in: Dispositif Français, 50.

*Conry, Barbara*: Loose Canon: The National Endowment for Democracy, Washington o.J. (Foreign Policy Briefing No.27)

*Conseil Economique et Social (CES)* 2001: La politique française: de l'aide au partenariat, Avis adopté par le CES au cours de sa séance du 28.02. 2001, II-81-288.

*Conseil Européen (CE)* 1995: Conférence de presse Chirac/Santer, Conseil européen de Cannes, 27.06.1995.

*Cordesmann, Anthony* 1998: Weapons of Mass destruction in the Middle East, CSIS, Washington DC.

*Cox, Michael/Ikenberry, G.John/Inoguchi, Takashi* (Hrsg.) 2000: American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts, Oxford.

*Crawford, Gordon* 2003 a: Promoting Democracy from Without Learning from Within, Part 1, in: *Democratization*, 10/1: 77-98.

-- 2003 b: Promoting Democracy Learning from Within, Part 2, in: *Democratization*, 10/2: 1-20.

-- 2001: Foreign Aid and Political Reform: a comparative analysis of democracy assistance and political conditionality, Basingstoke.

-- 2000: European Union Development Cooperation and Democracy, in: *Burnell* (Hrsg.): *Democracy Assistance International Cooperation for Democratization*, London, 90-127.

-- 1997: Foreign Aid and Political Conditionality: Issues of Effectiveness and Consistency, in: *Democratization*, 4/3: 69-108.

*Crevola, Delphine/Berkani, Veronique* 2004: Coopération Décentralisée France-Algérie: La Fin de l'Amour- Haine?, in: *Territoires*, Février: 25.

*Czempiel, Ernst-Otto* 1996: Kants Theorem. Oder: Warum sind Demokratien (noch immer) nicht friedlich?, in: *ZIB*, 3/1: 79-101.

-- 1986: *Friedensstrategien: Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft*, Paderborn.

-- 1981: *Internationale Politik. Ein Konfliktmodell*, Paderborn.

-- 1972: *Schwerpunkte und Ziele der Friedensforschung*, München.

*Daguzan, Jean-François* 2002: France, Democratization and North Africa, in: *Gillespie/Youngs: The European Union and Democracy Promotion: The Case of North Africa*, *Democratization*, 9/1: 135-148.

-- 2001: Les relations franco-algériennes ou la poursuite des amicales incompréhensions, in: *AFRI*: 438-450.

-- 1993: Les rapports franco-algériens, 1962-1992, réconciliation ou conciliation permanente, in: *PE*, 3: 885-896.

*Dahl, Robert A.* 1998: *On Democracy*, New Haven.

-- 1971: *Polyarchy. Participation and opposition*, New Haven.

*Daoud, Zakya* 1998: Processus électoral et violence en Algérie, in: *AM*, 3: 21-31.

Deutsche Botschaft Algier 2005: *Entwicklungspolitischer Zweijahresbericht Algerien*, Algier.

-- 2003: *Entwicklungskooperation mit Algerien*, Algier.

-- 1993-1998: *AA-Drahtberichte*.

*Debiel, Tobias/Klingebiel, Stephan/Mehler, Andreas/Schneckener, Ulrich* 2005: Zwischen Ignorieren und Intervenieren. Strategien und Dilemmata externer Akteure in fragilen Staaten, in: *Stiftung Entwicklung und Frieden* (Hrsg.), *Policy-Paper 23*, Bonn.

*Debiel, Tobias/ Terlinden, Ulf* 2003: *Förderung von Good Governance in Nachkriegsgesellschaften*, Positionspapier für GTZ/BMZ, Bonn.

*de la Gorce, Paul-Marie* 1995: La France et le Maghreb, in: PE, 4, 195/1996.

*Delory, Stephane* 2005 in: *Marret* (Hg.) 2005: Les fabriques du jihad, Paris.

*Diamond, Larry* 2002: Thinking About Hybrid: Regimes Elections Without Democracy, in: JoD, 13/2: 21-35.

-- 1996: Is the Third Wave Over?, in: JoD, 7/3: 20-37.

-- / *Linz, Juan/Lipset, Seymour* 1988: Democracy in Developing Countries, Vol II: Africa, Boulder.

*Dillman, Bradford* 2001: Round Up the Unusual Suspects: U.S. Policy Toward Algeria and its Islamists, in: MEP, 8: 126-143.

*Djeghloul, Abdelkader* 1989: Le fin du populisme en Algérie, in: LMD, 418.

-- 1990: Difficile Apprentissage Du Pluralisme, L'Algérie en état d'anomie politique, in: LMD: 432.

*Djeral, Daho* 1997: Les élections législatives du 5 juin en Algérie. Enjeux politiques, logiques et acteurs, in: MA, 157: 149-161.

*Donnelly, Jack* 2000: Democracy and US Foreign Policy: Concepts and Complexities, in: *Forsythe, David P.* (Hrsg.): The United States and Human Rights: Looking Inwards and outwards, Lincoln, 199-226.

*Doyle, Michael W.* 2000: Peace, Liberty, and Democracy: Realists and Liberals Contests a Legacy, in: *Cox et al.* 2000: 21-40.

-- 1986: Liberalism and World Politics, in: APSR, 80/4: 1151-1169.

-- 1983 a: Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. Part 1, in: PPA, 12/3: 205-235.

-- 1983 b: Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. Part 2, in: PPA, 12/4: 323-353.

*Dubois, J.-M./Etien, R.* 1978: L'influence de la Constitution de 1958 sur la Constitution algérienne de novembre 1976, in: RASJEP, 16/3: 485-518.

*Dunn, Michael Collins* 1994: Algeria's Agony: The Drama So Far, The Prospects For Peace, in: MEP, III/3: 145-156.

*East, Roger/Joseph, Tanya* 1993: Political Parties of Africa and the Middle East, A Reference Guide, Longman.

*Economist Intelligence Unit* (EIU) 1995: Algeria: Country Risk, London.

*Eid, Uschi* 2002: Redebeitrag zum Thema "Assisting Good Governance and Democracy: A learning Process- Reflections on Developments in Africa, anlässlich der Konferenz von BMZ and IDEA 27.05.2002.

*Elsenhans, Hartmut* 1988: La politique extérieure de la République Fédérale d'Allemagne et le Tiers-Monde, la politique extérieure de l'Algérie et l'Europe Centrale, in: DOI, Africaspectrum 88/01: 179-184.

*Entelis, John P.* (Hrsg.) 1997: Islam, Democracy, and the State in North Africa, Bloomington/Indianapolis.

-- 1996: Civil Society and the Authoritarian Temptation in Algerian Politics Islamic Democracy Vs. The Centralized State, in: *Norton* (Hrsg.): Civil Society in the Middle East, Leiden, 45-86.

-- 1995: Political Islam in Algeria: The Nonviolent Dimension, in: CH, 1/1995.

-- 1994: Islam, Democracy, and the State, The reemergence of Authoritarian Politics in Algeria, in: *Ruedy* (Hrsg.): *Islamism and Secularism in North Africa*, New York.

-- 1988: Algeria Under Chadli Liberalization Without Democratization or, Perestroika, Yes; Glasnost, in: *MEI*, 6/1: 47-64.

*Erdmann, Gero 1999: Demokratie und Menschenrechtsförderung in der Dritten Welt*, Bonn.

-- 1996: *Demokratie und Demokratieförderung in der Dritten Welt: ein Literaturbericht und eine Erhebung der Konzepte und Instrumente*, Bonn.

*Ethier, Diane 2003: Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives*, in: *Democratization*, 10/1: 99-120.

*Faath, Sigrid* (Hrsg.) 2005: *Demokratisierung durch externen Druck? Perspektiven des politischen Wandels in Nordafrika/Nahost*, Hamburg.

-- 2003 a: Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001, Sonderforschungsprogramm 2002-2004, in: *DOI-Mitteilungen*, Bd. 69/2003.

-- 2003 b: Zur Ausgangslage: Der 11. September 2001, amerikanische Reaktionen, nahöstliche Reaktionen, in: *Faath 2003 a: Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001*, 9-19.

-- 2003 c: Stabilitätsprobleme zentraler Staaten: Ägypten, Algerien, Saudi-Arabien, Iran, Pakistan und die regionalen Auswirkungen, Hamburg.

-- 1999: Systemtransformation als Forschungsgegenstand. Allgemeine Aspekte und das Fallbeispiel Arabische Welt, in: *Wuqf 12*, Hamburg, 189-252.

-- 1995 a: Probleme der Demokratisierung im Maghreb, in: *APuZ*, 44-45: 14-23.

-- 1995 b: Zum außenpolitischen Konfliktpotential der Maghrebstaaten: Das Fallbeispiel Algerien, in: *Wuqf 9*, Hamburg.

-- 1995 c: Entwicklung und Demokratisierung in den Maghrebstaaten als normatives Konzept, in: *Steinbach/Nienhaus* (Hrsg.): *Entwicklungszusammenarbeit in Kultur, Recht und Wirtschaft. Grundlagen und Erfahrungen aus Afrika und Nahost*, Opladen, 279-292.

-- 1992: Der Demokratisierungsimpuls der algerischen Verfassung von 1989, in: *dies./Mattes* (Hrsg.): *Demokratie und Menschenrechte in Nordafrika*, Wuqf, Hamburg: 229-288.

-- 1991-1998: Algerien, in: *NOJ 1990-1997/2000*.

-- 1990: Algerien. Gesellschaftliche Strukturen und politische Reformen zu Beginn der neunziger Jahre, Hamburg.

-- 1989: Die Berberbewegung im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Realität und monolithischer Staatsideologie, in: *Orient 3*, Opladen, 379-412.

*Faath, Sigrid/Mattes, Hanspeter 2003: Der 11. September 2001: Weniger historische Zäsur als Verstärker bereits bestehender Tendenzen*, in: *Faath 2003 a: Neue politische Konstellationen im Nahen Osten nach dem 11. September 2001*: 312-345.

-- 2001: Gewaltsame Konflikte in Nordafrika/Nahost. Analytische Defizite, schwierige Früh-erkennung und limitierte Interventionsmöglichkeiten, Arbeitspapier: DOI, März.

-- 1998 a: Der innere Konflikt in Algerien und die Problematik einer ausländischen Intervention, in: Die Friedenswarte, 3, 299-313.

-- 1998 b: Wider die Aufforderung zur Intervention und zu einem "Dialog mit allen", in: Wuqf 1998.

-- 1992 a: Keine Demokratie für die Feinde der Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 3: 281-289.

-- 1992 b: Demokratie und Menschenrechte in Nordafrika, in: Wuqf 1992.

*Farley, Jonathan* 1994: The Mediterranean-Southern Threats to Northern Shores?, in: TWT, 50/2: 33-36.

*Fédération Internationale des Ligues des Droits de l' Homme (FIDH)* 2004: Programme ZSP-N°2002-118: Soutien à la société civile et aux organisations de défense des droits de l' Homme. Rapport Narratif Année 1 Mai 2003-Avril 2004.

-- 2003: Programme ZSP-N°2002-118: Soutien à la société civile et aux organisations de défense des Droits de l' Homme, Rapport Narratif, Année 1 Mai 2003-Avril 2004.

*Ferrié, Jean-Noel* 2004: Les Limites d'une démocratisation par la société civile en Afrique du Nord, in: MA, 175: 15-33.

*Fontaine, Jacques* 1996: Algérie: Les résultats de l'élection présidentielle, 16 novembre 1995; in: MA, 151: 107-118.

-- 1992 a: Les élections législatives algériennes, Résultats du premier tour (26 décembre 1991), in: MA, 135: 155-165.

-- 1992 b: Quartiers défavorisés et vote islamiste à Alger, in: REMMM, 65: 141-164.

-- 1990: Les élections locales algériennes du 12 juin 1990, Approche statistique et géographique, in: MA, 129: 124-140.

*Friedrich Ebert Stiftung (FES)* 2003: Programm der FES in Algerien.

-- 2002: Jahresbericht, Gesellschaftspolitisches Beratungsprogramm Nördliches Afrika, Teilprojekt Algerien.

-- 2000: Tagung „Algerien zu Beginn des 3. Jahrtausend-Die sozioökonomische Entwicklung des größten Landes Nordafrikas“, FES-Algerientage 2002 in Bonn und Algier, 12.09.2000.

*Friedrich Naumann Stiftung (FNS)* 1994-1999: Projektberichte der FNS in Algerien.

-- 1996: Projektübersicht Juli.

-- 1994: Projektbericht Algerien.

*Fortas Ait-Sahlia, Farida* 1988: La coopération économique entre l' Algérie et la République Fédérale d' Allemagne, in: DOI, Afrika Spectrum, 88/1, Hamburg, 30-44.

*Fox, Gregory H./Roth, Brad R.* (Hrsg.) 2004: Democratic Governance and International Law, Cambridge.

*Freedomhouse* (Hrsg.): Freedom in the World (annually since 1973), New York.

*Fuller, Graham E. / Lesser Ian O.* 1995: A Sense of Siege, The Geopolitics of Islam and the West, Boulder.

*Garçon, José* 1995: L'Algérie, si loin de Washington, in: PE, 2 : 427-434.

*Geis, Anna/Müller, Harald/Wagner, Wolfgang* (Hrsg.) 2007: Schattenseiten des Demokratischen Friedens: Zur Kritik einer Theorie liberaler Außen- und Sicherheitspolitik, Studien der Hessischen Friedens- und Konfliktforschung, Band 55, Frankfurt/New York.

*Geis, Anna/Brock, Lothar/ Müller, Harald* 2007 a: Demokratische Kriege als Antinomien des Demokratischen Friedens: Eine komplementäre Forschungsagenda, in: *Geis et al.* (Hrsg.) 2007: 69-91.

*Geis, Anna/Brock, Lothar/ Müller, Harald* (Hrsg.) 2006: Democratic Wars. Looking at the Dark Side of Democratic Peace, Houndmills.

*Geis, Anna* 2001: Diagnose: Doppelbefund- Ursache: ungeklärt? Die Kontroversen um den „demokratischen Frieden“, in: PVS, 42: 283-298.

*Ghaddbian, Najib* 1997: Democratization and the Islamist Challenge in the Arab World, Boulder.

*Ghandi, Jennifer/Przeworski, Adam* 2001: Dictatorial Institutions and the Survival of Dictators, Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, 30.08-02.09.2001.

*Gillespie, Richard/Youngs, Richard* (Hrsg.) 2002: The European Union and Democracy Promotion. The Case of North Africa, Special Issue, in: Democratization, No.1, Spring, London.

*Gleditsch, Nils Petter/Christiansen, Lene Siljeholm/Hegre, Havard* 2007: Democratic Jihad? Military Intervention and Democracy (June 1, 2007), World Bank Policy Research Working Paper No. 4242.

*Gödeking, Ulrich* o.J.: BMZ-Forschungsvorhaben „Staatliche Regulierung des Engagements deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen und ihrer Partner in entwicklungs- und Transformationsländern: Restriktionen und Reaktionsmöglichkeiten der deutschen EZ“, Analyse zu Algerien.

*Gourdon, Hubert* 1997: La constitution algérienne du 28 novembre 1996, in: MA, 156: 36-48.

-- 1978: Citoyen, travailleur, frère: la 2e constitutionnalisation du système politique algérienne, in: AAN XVI (1977): 99-121.

*Gould, St. John B.* 1996: Political Liberalisation in the Maghrib: An Optimistic Review, in: JNAS, 1/2: 123-137.

*Gouvernement de la République Algérie* 2002: Présentations de Conférence « Islamisme radicale en Algérie », 25.- 27.10.2002, Alger.

*Grimaud, Nicole* 1984 : La politique extérieure de l'Algérie, Paris.

*Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)* 2005, Förderung von Good Governance in arabischen Staaten, Eschborn.

-- 2004 a: Abteilungsstrategie 2004, Abt. 3130 Mittelmeer und Mittlerer Osten, Eschborn..

-- 2004 b: Instrumente und Ansätze der Politikberatung in der Technischen Zusammenarbeit, Esch-born.

-- 2004 c: Good Governance und Demokratieförderung zwischen Anspruch und Wirklichkeit-Ein Diskussionspapier, Eschborn.

-- 2004 d: Mitgestaltung politischer Rahmenbedingungen in der Technischen Zusammenarbeit-Ein Fortbildungskonzept, Eschborn.

-- 2004 e: Konzeptpapiere zur Förderung von Good Governance und Demokratie in jungen Demokratien, Postkonflikt-Gesellschaften und islamisch-arabischen Gesellschaften, Eschborn.

-- 2004 f: Förderansätze und Leistungsangebote der Technischen Zusammenarbeit für die Themen Rechtsstaatlichkeit, Parlamente, Medien und Öffentlichkeit, Politische Beteiligung und Willensbildung, Eschborn.

-- 2003: Erfahrungen mit der „Fernsteuerung“ von Projekten in Algerien, interner Bericht, Eschborn.

-- 2002: GTZ-Schwerpunktstrategiepapier Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft (WIRAM) in Algerien, Eschborn.

-- 1999: TZ mit Algerien, Portfolio-Entwicklung 1996-1999 im Überblick, 22.12.1999, Eschborn.

-- 1997: Algerien Länderkurzinformation, Schwerpunktsektoren der TZ (GTZ-Aufträge), interner Bericht, Eschborn.

-- /Politische Stiftungen 2004: Berliner Erklärung, Juni.

*Hafez, Mohammed M.* 2000: Armed Islamist Movements and Political Violence in Algeria, in: MEJ, 54/4: 572-591.

*Hanafi, Hassan* 1989: Al-Usuliyya al Islamiyya, Kairo.

*Handelman, Howard/Tessler, Mark* 1999 (Hrsg.): Democracy and its Limits: Lessons from Asia, Latin America, and the Middle East, Notre Dame.

*Hanisch, Rolf* (Hrsg.) 1996 a: Demokratieexport in die Länder des Südens?, Hamburg.

-- 1996 b: Internationale Demokratieförderung: Gründe, Motive, Instrumente, Möglichkeiten und Grenzen, in: *Ders.* (Hrsg.) 1996 a, 3-91.

*Harbi, Mohammed* 1992: Respect ou déni de la constitution?, in: MA, 135: 145-155.

*Harders, Cilija* 2003: Die Veränderung in den Beziehungen der nordafrikanischen, nah- und mittelöstlichen Staaten zu Deutschland, Frankreich und Großbritannien, in: *Faath* 2003 a: 201-220.

*Harmon, Hervé/Rotman, Patrick* 1979: Les porteurs de valises, La résistance française à la guerre d'Algérie, Paris.

*Harnisch, Sebastian* 2003: Theorieorientierte Außenpolitikforschung in einer Ära des Wandels, in: *Zürn* (Hrsg.): Die Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, 313-360.

*Haroun, Ali* 1986: La 7e wilaya: la guerre du FLN en France, 1954-1962, Paris.

*Hasel, Thomas* 2003: Autoritäre Herrschaft hinter demokratischer Fassade, in: INAMO: 35, 4-9.

-- 2002: Machtkonflikt in Algerien, Berlin.

-- 1998: Algerien seit der Unabhängigkeit, in: INAMO: 14/15, 5-8.

-- 1996: Die Armee benutzte ihre Gegner, in: Der Überblick 1996: 4, 64-66.

*Hasenclever, Andreas* 2006: „Liberale Ansätze zum „Demokratischen Frieden“, in: *Schieder/ Spindler* (Hrsg.), Opladen, 199-225.

*Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI)* 2002 a: Rapport du Haut Conseil de la coopération internationale sur "Gouvernance Démocratique et Coopération internationale" o.O. Adopté le 24.09.2002.

-- 2002 b: Gouvernance démocratique et coopération internationale adopté en assemblée plénière, le 24.09.2002.

-- 2002 c: „Les enjeux de la Gouvernance dans les politiques de coopération“, Table ronde, 25.03.2002.

-- 2002 d: “La Gouvernance au Sud”, Séminaire régional OFPA, Cotonou, 09.-11.07.2002.

-- 2002 e: “La Gouvernance: stratégie de développement et choix opérationnels”, séminaire 26./27./28.08.2002.

-- 2001 : „Les non dits de la bonne gouvernance“, Paris, Séminaire August 2001.

*Hearn, Julie/Robinson, Mark* 2000: Civil Society and Democracy Assistance in Africa, in: *Burnell* 2000 a (Hrsg.): 241-262.

*Hegre, Havard/Ellingsen, Tanja/Fates, Scott/Gleditsch, Nils Petter* 2001: Toward a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change and Civil War 1816-1992, in: *APSR*, 95/1: 33-48.

*Heinrich Böll Stiftung (HBS)* 2007: International Assistance and Governance in Afghanistan, HBS/Oxfam America, Policy-Forum, 30.11.2007.

-- 1997, Projektfortführungsantrag „Frauenberatung und -bildung im Maghreb“, Zeitraum 1998-2000, 01.10.1997.

*Heinz, Wolfgang* 2002: Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik, in: *epd-Dokumentation*, 5: 1-42.

-- 1994: Positive Maßnahmen zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten als Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit, in: *DIE, Berichte und Gutachten* 4/1994, Berlin.

*Henker, Fritz* 1970: Algerische Arbeiter in der Bundesrepublik, in: *ZfK*, 20/2: 233-236.

*Henry, Clement M.* 1999: Post-Colonial Dialectics of Civil Society, in: *Zoubir* (Hrsg.): North Africa in Transition State, Society, and Economic Transformation in the 1990s, Gainesville, Tallahassee, Tampa, Boca Raton, Pensacola, Orlando, Miami, Jacksonville, 11-28.

-- 1997: Crisis of Money and Power Transitions to Democracy?, in: *Entelis* (Hrsg.) 1997: 177-204.

*Henry, Nicholas* 2002: Algérie/Etats-Unis des intérêts mutuels bien compris, in: *Arabies*, 7-8, 30-33.

*Hermet, Guv/Linz, Juan J./Rouquié, Alain* 1978: Elections without Choices, London.

*Herzog, Werner* 1995: Algerien-Zwischen Demokratie und Gottesstaat, München.

*Hidouci, Ghazi* 1995: L' Algérie peut-elle sortir de la crise? in: *MA*, 149: 26-34.

*Hoffman, Bruce* 2001: Terrorismus-Der unerklärte Krieg, Neue Gefahren politischer Gewalt, Frankfurt.

*Hook, Steven W.* 2002: Inconsistent US Efforts to Promote Democracy Abroad, in: *Schraeder* (Hrsg.) 2002, 109-128.

-- 1998: Building Democracy through Foreign Aid The Limitations of United States Political Conditionality, 1992-1996, in: Democratization, 5/3: 156-180.

*Horne, Alistair* 1977: A savage war of peace: Algeria, 1954-1962, New York.

*Hume, Cameron R./Quandt, William B.* 1999: Brookings-Sadat Forum: Algeria, in: MEP, 3: 141-145.

*Huntington, Samuel* 1996: The Clash of Civilizations, New York.

-- 1970: Political Order in Changing Societies, New Haven/London.

*Hyman, Gerald* 2002: Tilting at Straw Men, in: JoD, 13/3: 26-32.

*International Atomic Energy Agency (IAEA)* 1993: Rapport annuel édité par l'AIEA (IAEA), Wien.

-- 1992: Agreement of 27 February 1992 between the Government of the People's Democratic Republic of Algeria and the International Atomic Energy Agency for the application of Safeguards in Connection with the Supply of a Research Reactor from the People's Republic of China, in AIEA: INFCIRC/401, April.

*Ibrahim, Saad Eddin* 1996: Civil Society and the Prospects of Democratization in the Arab World, in: Norton (Hrsg.): Civil Society in the Middle East, Leiden, 27-54.

*Innenministerium Nordrhein-Westpfahlen (IM NRW)* 1999: Verfassungsschutzbericht, Düsseldorf.

*International Crisis Group (ICG)* 2004: Islamisme, violence et reformes en Algérie: tourner la page, in: ICG Rapport Moyen Orient et Afrique du Nord No. 29, Caire/Bruxelles, 30.07.2004.

*International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* (Hrsg.) o.J., International IDEA Handbook on Democracy Assistance, The Hague, London, New York.

-- 2004 a: Democracy in the Arab World Project Synthesis Report, The Hague, 25-26.03.2004.

-- 2004 b: Democracy in the Arab World Plans and Proposals for further work, prepared for IDEA Conference, The Hague, 25-26.03.2004.

-- 2004 c: Democracy assistance trends in the Arab region, The Hague 2003, IDEA meeting on Democracy in the Arab World, The Hague, 25-26.03.2004.

-- 2002: The State of Democracy: Democracy Assessments in Eight Nations around the World, The Hague, London, New York.

*International Monetary Fund (IMF)* 1996: Algerian adjustment efforts yield broad gains, in: *IWF Survey*, 19.07.1996.

*Inter Press Service Nachrichtenagentur (IPS)* 1996: Berichte „Blutiger Krieg schreckt ausländische Investoren nicht ab-Gas- und Ölgeschäfte festigen die Macht des Präsidenten“.

*Ismayr, Wolfgang* 1991: Selbstständige Anträge und Entschließungsanträge: Vielfältig genutzte Mittel öffentlicher Kontrolle und Initiative; in: Zparl, 22/2: 194-204.

*Jadin, Pierre* 1996: Frankreichs Rolle im internationalen Demokratisierungsprozess, in: *Hanisch* (Hrsg.) 1996 a, 187-202.

*Jacobs, Andreas/Masala, Carlo* 1999: Vom Mare Nostrum zum Mare Securum. Sicherheitspolitische Entwicklungen im Mittelmeerraum und die Reaktionen von EU und NATO, in: APuZ B17/99, 29-37.

*Jepperson, Ronald L./Wendt, Alexander/Katzenstein, Peter J.* 1996: Norms, Identity and Culture in National Security, in: *Katzenstein: The Culture of National Security, Norms and Identity in World Politics*, New York, 33-75.

*Josselin, Charles* 2000: Intervention du Ministre délégué à la Coopération et à la francophonie au „Symposium sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l' espace francophone“, Bamako, 03.11.2000.

-- , in: CES 2001: II-111.

*Joffé, George* 2003: *Algeria-Failed revolution*, London.

-- 1999: The European Union and the Maghreb in the 1990s, in: *Zoubir* 1999 b: 244-260.

-- 1995: Algeria and the Maghrib - The Future Looks Grim, in: *JIR*, 7/5: 219-224.

-- 1994: Algeria: The Failure of Dialogue, in: *The Middle East and North Africa*, London.

*Jünemann, Annette* 2005: Ein Raum des Friedens, der Stabilität und des gemeinsamen Wohlstands? Die Euro-Mediterrane Partnerschaft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: *Orient*, 46/3: 360-379.

-- 2000: Support for democracy or fear of islamism? Europe and Algeria, in: *Hafez, Kai* (Hrsg.): *The Islamic World and the West: An introduction to Political cultures and international relations*, London, 103-126.

-- 1999: Europas Mittelmeerpolitik im regionalen und globalen Wandel: Interessen und Ziel-konflikte, in: *Zippel* (Hrsg.): *Die Mittelmeerpolitik der EU*, Baden Baden, 29-64.

-- 1997 a: Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Union: Demokratisierungsprogramme zwischen normativer Zielsetzung und realpolitischem Pragmatismus, in: *Deutsch-Französisches Institut* (Hrsg.), *Frankreich Jahrbuch 1997*, Opladen, 93-116.

-- 1997 b: Europe's Interrelations with North Africa in the new framework of Euro-Mediterranean partnership- provisional assessments of the „Barcelona Concept“, 3rd European Community Studies Association World Conference, Brüssel, 19.-20.09.1997.

-- 1997 c: Die Algerienpolitik der Europäischen Union: Demokratischer Beistand oder Angst vor dem islamistischen Nachbarn? in: *Hafez, Kai* (Hg.): *Der Islam und der Westen*, Frankfurt.

-- /*Knodt, Michèle* 2006 a: Externe Demokratieförderung der Europäischen Union. Die Instrumentenwahl der EU aus vergleichender Perspektive, in: *Integration*, 4/2006: 187-196.

-- 2006 b: Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union: Ost- und Mitteleuropa, Mittelmeer, Lateinamerika, Karibik, Afrika und Asien im Vergleich- ein Tagungsbericht, in: *ZIB*, 1: 113-122.

*Jürgensen, Carsten* 2004: Risiken und Nebenwirkungen der Demokratie- und Menschen-rechtsförderung in der arabischen Welt, in: *Hutter, Franz-Joseph* (Hrsg.): *Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit, Anspruch und politische Wirklichkeit*, Wiesbaden.

*Kamrava, Mehran/Mora, Frank O.* 1998: Civil Society and Democratisation in Comparative Perspective: Latin America and the Middle East, in: *TWQ*, 19/1: 63-85.

*Kant, Immanuel* 1795: Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, zit. nach Werkausgabe Band XI, Weischedel, W. (Hrsg.), Frankfurt a.M. 1977, 195-251.

*Kapil, Arun* 1991 a: Portrait statistique des élections du 12 juin 1990, Chiffres-clés pour une analyse, in: CdO, 23: 41-63.

-- 1991 b: Les parties islamiques en Algérie, in: MA, 133: 103-111.

-- 1990: Algeria's Elections Show Islamist Strength, in: MER 20, 5: 31-36.

*Keohane, Robert O.* 1989: International Institutions: Two Approaches, in: *Keohane: International Institutions and State Power, Essays in International Relations Theory*, Boulder, 158-179.

*Kepel, Gilles* 1991: Die Rache Gottes-Radikale Moslems, Christen und Juden auf dem Vormarsch, München.

*Kerstens, Ulrich* 2001: Die polizeiliche Bekämpfung des internationalen Terrorismus, Vortrag auf einer Konferenz des BKA zum Terrorismus: "Islamistischer Terrorismus-Eine Herausforderung für die internationale Staatengemeinschaft", Berlin, 13.-15.11.2001.

*Kienle, Eberhard* 1998: More than a response to Islamism: The political De-Liberalization of Egypt in the 1990s, in: MEJ, 52/2: 219-235.

*Klingebiel, Stephan* 2001: Friedensentwicklung und Krisenprävention als möglicher Schwerpunkt-bereich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Algerien, Stellungnahme für das BMZ, DIE, Juli.

*Köhler, Michael A.* 1995: Wahlen-Partizipation-Demokratie? Der Einfluss von Wahlen auf die Entwicklung der parlamentarischen Systeme und der politischen Parteien im Nahen und Mittleren Osten, in: *Steinbach* 1995, 261-278.

*Korany, Baghat* 1994: Arab Democratization: A Poor Cousin?, in: PS, 27/3: 511-513.

-- /*Amrani, Saad* 1998: Explosive Civil Society and Democratization from Below: Algeria, in: *Korany et al.* (Hrsg.): Political Liberalization and Democratization in the Arab World, Bd.2: Comparative Experiences, Boulder/London, 11-38.

-- /*Noble, Paul* 1998: Introduction: Arab Liberalization and Democratization-The Dialectics of the General and the Specific, in: *Korany et al.* (Hrsg.): Political Liberalization and Democratization in the Arab World, Bd. 2: Comparative Experiences, Boulder/London, 1-10.

*Kozak, Heinz* 1996: Algerien: Islamistischer Terror und Bürgerkrieg, Teil 2-Hintergründe, aktuelle Entwicklung, Ausblick, in: ÖMZ, 2: 213-221.

-- 1995: Algerien: Islamistischer Terror und Bürgerkrieg, Teil 1-Vorgeschichte, Akteure und Chronologie, in: ÖMZ, 6: 687-694.

-- *Krüger, Kurt/Thielemann, Dieter* 1979: Antiimperialistische Solidarität mit allen um nationale und soziale Befreiung kämpfenden Völker Asiens, Afrikas und Lateinamerikas in der DDR. Staatspolitik und Herzenssache der Bürger, in: *Asien, Afrika, Lateinamerika* 1979: 3, 377-388.

*La documentation française* 1992: Politique étrangère de la France, Textes et documents, Janvier.

*Labat, Séverine* 1995 a: Les islamistes algériens, Paris.

-- 1995 b: A la recherche d'un troisième voie, Paris.

*Laird, Robin* 1996: France, Islam and the Chirac-Presidency: Strategic Choices and Decision-Making Framework, in: ES, 2: 219-239.

*Layachi, Azzedine* (Hrsg.) 1998: Economic Crisis and Political change in North Africa, Connecticut, London.

*Leca, Jean* 1998: Paradoxes de la démocratisation: L'Algérie au chevet de la science politique, in: *Pouvoir*, 86: 7-28.

-- 1995: Crise algérienne: le point de vue d'un acteur politique, La recherche d'une voie constitutionnelle A propos du livre Ghazi Hidouci, in: *MA*, 149: 23-25.

-- 1994: La démocratisation dans le monde arabe incertitude, vulnérabilité et légitimité, in: *Salamé* 1994: 35-94.

*Leca, Jean/Leveau, Rémy* 1993: L'Algérie: Démocratie, politiques économiques et demandes sociales, in: *MA*, 139: 3-8.

*Leca, Jean/Vatin, Jean- Claude* 1978: Le système politique algérien (1976-1978): idéologie, institutions et changement social, in: *AAN XVI* (1977): 15-80.

*Leggewie, Claus* 1992: Algerien zwischen den Fronten. Islam und Demokratie nach dreißig Jahren politischer Unabhängigkeit, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 9, 1078-1089.

-- 1988: L'Allemagne Fédérale et la guerre d'Algérie, in : *DOI* (Hrsg.): *Africaspectrum* 88/1, 26-29.

-- 1984: Kofferträger. Das Algerien-Projekt der Linken im Adenauer-Deutschland, Berlin/West.

*Leutenegger, Thomas* 1994: Frankreich und der Beginn des Algerienkrieges. Vor vierzig Jahren. Kampf um die Unabhängigkeit-Ende der IV. Republik, in: *NZZ*, 1.11.1994.

*Leveau, Rémy* 1995: L' Algérie en guerre, Brüssel.

*Light, Margot* 2001: Exporting Democracy, in: *Smith/Light* (Hrsg.): *Ethics and Foreign Policy*, Cambridge, 75-92.

*Linz, Juan* 2000: Totalitarianism and Authoritarian regimes, in: *Polsby/Greenstein* (Hrsg.): *Handbook of Political Science*, Vol. III: Macro-Political Theory, Reading, MA: 175-411.

-- 1964: An Authoritarian Regime: Spain, in: *Allardt /Littunen* (Hrsg.): *Cleavages, Ideologies and Party Systems- Contributions to Comparative Political Sociology*, Helsinki.

-- /*Stepan, Alfred* 1996: Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, Baltimore.

*Lipset, Seymour* 1994: The Social Requisites of Democracy Revisited, in: *ASR*, 59/1: 1-22.

-- 1959: Some Social Requisites of Democracy, Economic Development and Political Ligitimacy, in: *APSR*, 53: 69-105.

*Löwenthal, Abraham F.* 1991: The United States and the Latin American Democracy: Learning from History, in: *ders.* (Hrsg.): *Exporting Democracy: The United States and Latin America, Case Studies*, Baltimore/London, 261-283.

*Luciani, Giacomo* 1994: Rente pétrolière, crise fiscale de l' Etat et démocratisation, in: *Salamé* (Hrsg.) 1994, 199-233.

*Lüders, Michael/Nolting, Armin* 2004: Förderung von Good Governance in arabisch-islamischen Gesellschaften, Diskussionspapier, in: *GTZ* (Hrsg.), Eschborn.

- Ludwig, Georg* 1998: *Militär, Islamismus und Demokratie in Algerien (1978 bis 1995)*, Wiesbaden.
- MacMillan, John* 2002: *Beyond the Separate Democratic Peace*, in: *JPR*, 40/2: 233-243.
- Mahiou, Ahmed* 1998: *Note sur la Constitution Algérienne du 28 novembre 1996*, in: *AAN XXXV* (1996): 479-490.
- *Henry, Jean-Robert* 2001: *Où va l'Algérie?*, Paris.
- Mair, Stefan* 2000: *Germany's Stiftungen and Democracy Assistance: Comparative Advantages, New Challenges*, in: *Burnell* 2000 a: 128-149.
- 1997: *Internationale Demokratisierungshilfe, Erfahrungen und Aufgaben*, SWP Arbeitspapiere 3020, Ebenhausen.
- Majonika, o.N.* 1975: *Bundestag und Außenpolitik*, in: *Schwarz, Hans-Peter* (Hrsg.) 1975: *Handbuch der deutschen Außenpolitik*, München.
- Mansfield, Edward D. /Snyder, Jack* 2005: *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge, Mass.
- Maoz, Zeev/Russett, Bruce* 1993: *Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986*, in: *APSR*, 87/3, 624-638.
- Marret, Jean-Luc* 2008: "Glocal" Algerian Jihadi Networks: GSPC-Al-Qaeda in Islamic Maghreb : A Glocal group, in: *SCT*, 31: 1-12.
- (Hrsg.) 2005: "Les fabriques du jihad", Paris.
- 2001: *Fabrication de la paix*, Paris.
- Marseille, Jacques* 1994: *Empire colonial et capitalisme français. Histoire d'un divorce*, Paris.
- Martinez, Luis* 2002: *Algerien Civil War*, Paris.
- 2000: *De l'élection présidentielle au référendum: la quête d'une nouvelle légitimité algérienne*, in: *MA*, 168: 41-50.
- 1998: *La guerre civile en Algérie 1990-1998*, Paris.
- Marty, Martin E. /Appleby, R. Scott* 1996: *Herausforderung Fundamentalismus, Radikale Christen, Moslems und Juden im Kampf gegen die Moderne*, Frankfurt/New York.
- Mattes, Hanspeter* 1999: *Politische Opposition in Nordafrika*, in: *Wuqf* 12: 9-77.
- 1992: *Moderne arabische Verfassungsentwicklung*, in: *Faath/Mattes* 1992 b: 49-72.
- McFaul, Michael* 2005: *Democracy Promotion as a World Value*, in: *TWQ*, 28/1: 147-163.
- Mehler, Andreas* 1996: *Instrumente des Demokratieexports: Wahlbeobachtung und Wahlhilfe*, in: *Hanisch* (Hrsg.) 1996 a: 145-154.
- 1995: *Formen und Probleme der externen Demokratisierungshilfe für Afrika*, in: *Kühne/Maier* (Hrsg.): *Demokratisierung und Frieden in Afrika*, SWP, Ebenhausen.

*Mendelson, Sarah E.* 2001: Democracy Assistance and Political Transition in Russia: Between Success and Failure, in: IS, 25/4: 68-106.

*Merkel, Wolfgang* 1999 a: Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung, Opladen.

-- 1999 b: Defekte Demokratien, in: *Ders./Busch, Andreas* (Hrsg.): Die Demokratie in Ost und West. Festschrift für Klaus von Beyme, Frankfurt a.M.: 361-381.

-- /*Croissant, Aurel* 2000: Formale und informale Institutionen in defekten Demokratien, in: PVS, 41/1: 3-30.

-- /*Puhle, Hans-Jürgen* 1999: Von der Diktatur zur Demokratie. Transformationen, Erfolgsbedingungen und Entwicklungspfade, Opladen.

*Ministère des Affaires étrangères (MAE)* 2007 a: L'action de la DGCID en matière de Gouvernance démocratique 2005-2006, Paris.

-- 2007 b: Stratégie Gouvernance de la coopération française, Sous direction de la gouvernance démocratique, Paris.

-- 2005: Bilan Chiffré de la Coopération en matière de Gouvernance 2002-2004, Actions de la France dans le Monde, Paris.

-- 2004 a: Le dispositif français de coopération internationale, Textes officiels (1998-2004) MAE, Bilan chiffré de la coopération institutionnelle 2000/2003.

-- 2004 b: DGCID Algerien, FSP Algerien, internes Papier aus Gespräch mit Hervé Magro, Kopie vom 09.06.2004.

-- 2004 c: DGCID Algérie: Activités non gouvernementales en Algérie, Revue interne, juin.

-- 2004 d: Algérie: les projets du Fonds de Solidarité Prioritaire, 09.06.2004.

-- 2003 a: Pour une Gouvernance Démocratique Document d'orientation de la politique de coopération française, Paris.

-- 2003 b: Procès-verbal, 22eme Session du Comité des Projets Franco-algérien, 29.-30.04.2003, Paris.

-- 2003 c: Renforcement de l'état de droit en Algérie, Programme de coopération 2004 et perspective 2005, Document de Travail.

-- 2001: Promoting the Rule of Law, juillet 2001.

-- 2000: Aide-mémoire des discussions franco-algériennes sur la rénovation de la coopération, Alger, 26.-27.04.2000.

-- o.J.: La DGCID Direction du développement et de la coopération technique: Droits de l' Homme Note sectorielle, Note sectorielle, Document de Travail, Paris.

-- 1999: Coopération décentralisée en Algérie 1991-2002, Mission pour la coopération non gouvernementale en Algérie, Vue générale, Alger, 12.01.1999

-- 1993 a: Pressekonferenz, 09.01.1993

-- 1993 b: Discours devant l'Association de la Presse Diplomatique le 08.09.1993.

- Ministère de la Coopération* 1994: L'assistance technique française (1960-2000), Rapport d'Etude, Paris.
- Mitterrand, François* 1993: Conférence de Presse du Conseil Européen, 27.10.1993.
- Moore, Barrington* 1966: The Social Origins of Democracy and Dictatorship, Lord and Peasant in the Making of the Modern Society, New York: Beacon Press.
- Moore, Clement Henry* 1993: Political Parties, in: *Zartman, I. William/Habeeb, William Mark* (Hrsg.): Polity and Society in Contemporary North Africa, Boulder: 42-67.
- Moravcsik, Andrew* 1997: Taking Preferences Seriously: A liberal Theory of International Politics, in: IO, 51/4: 513-553.
- Morisse-Schilbach, Melanie* 1999: L'Europe et la question algérienne, Vers une européanisation de la politique algérienne de la France?, Paris.
- Mortimer, Robert* 1995: Les Etats-Unis face à la situation algérienne, in: MA, 149: 3-12.
- 1996: Islamists, Soldiers and Democrats: The Second Algerian War, in: MEJ, 50/1: 18-39.
- M'rabet, Fadéla* 2003: En Algérie, le choix était clair: c'était les Taliban ou l'armée. Pouvait-on hésiter?, in: Réalités 30/7/: 917, 36-38.
- Müller, Harald* 2001: Sind Demokratien wirklich friedlich? Zum neuen Forschungsprogramm der HSFK „Antinomien des demokratischen Friedens“, HSFK-Standpunkte, Nr.2.
- 2002: Antinomien des demokratischen Friedens, in: PVS, 43/1: 46-81.
- Müller, Klaus-Jürgen* 1990: BRD und Algerienkrieg, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 38: 609-641.
- Muravchik, Joshua* 1991: Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny, Washington.
- National Democratic Institute for International Affairs (NDI)* 1997: Algeria's 5 June 1997: Parliamentary Election, Washington DC.
- Neumayer, Eric* 2003: The Pattern of Aid Giving: The impact of good governance on development assistance, London/New York.
- Nielinger, Olaf* 1998: Demokratie und Good Governance in Afrika: Internationale Demokratisierungshilfe als neues entwicklungspolitisches Paradigma?, in: Demokratie und Entwicklung, Bd. 30.
- Nixon, Hamish* 2007: International Assistance and Governance in Afghanistan, in: Heinrich Böll Foundation, Washington DC.
- Nodia, Ghia* 2002: The Democratic Path, in: JOD, 13/3: 13-19.
- Nahost Jahrbuch* NOJ: Algerienbeiträge NOJ 1992 ff., Deutsches Orient-Institut, Hamburg.
- Nohlen, Dieter* 2002: Systemwechsel, in: ders./Schultze (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Theorien, Methoden, Begriffe, München, 953-956.
- 1997: Autoritäre Systeme, in: ders./Waldmann, Peter/Ziemer, Klaus (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 4, Die östlichen und südlichen Länder, München, 67-75.
- 1988: Mehr Demokratie in der Dritten Welt? Über Demokratisierung und Konsolidierung der

Demokratie in vergleichender Perspektive, in: APuZ, 25-26: 3-18.

-- 1987 a: Autoritäre Systeme, in: ders./Waldmann (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 6: Dritte Welt, München/Zürich: 64-85.

-- 1987 b: Demokratie/Demokratische Systeme, in: ders./Waldmann (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 6: Dritte Welt, München/Zürich, 121-140.

*Nohlen et al.* 1999: Elections in Africa: a data handbook, Oxford/New York.

*Norton, Augustus* (Hrsg.) 1996/1994: Civil Society in the Middle East, Leiden, New York.

*Norton, Augustus/Kazemi, Farhad* 2004: Middle Eastern Political Reform, in: Foreign Policy Association (ed.): Great Decisions 2004, New York: Foreign Policy Association, 87-98.

*Nuscheler, Franz* 1998: Die Rolle von NGOs in der internationalen Menschenrechtspolitik, Gutachten für die Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

*Nouschi, André* 1994: La France et le Monde arabe, depuis 1962, mythes et réalités d'une ambition, Paris.

-- 1994: Delegative Democracy, in: JoD, 5/1: 55-69.

*O'Donnell, Guillermo* 2002: Debating the Transition Paradigm, in: Partial Defense of an Evanescent "Paradigm", in: JoD, 13/3: 6-38.

*O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe/Whitehead, Laurence* (Hrsg.) 1986: Transition from Authoritarian Rule, Vol. IV Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Baltimore.

-- 1994: Information der OECD/DAC: ODA-Nettoauszahlungen der wichtigsten bilateralen Geber 1994.

*Oeter, Stefan* 1998: Legalität und Legitimität staatlicher Herrschaft im Zeitalter der Demokratie. Überlegungen zum Algerienkonflikt, in: Friedenswarte, 3.

*Oneal, John R./Russett, Bruce* 2001: Triangulating Peace: Democracy, Interdependence and International Organizations, New York.

*Olsen, Gorm Rye* 2000: Promotion of Democracy as Foreign Policy Instruments of 'Europe': Limits to International Idealism, in: Democratization, 7/2: 142-167.

*Ottaway, Marina* 2003: Promoting Democracy in the Middle East: The Problem of U.S. Credibility, Carnegie Paper No.35, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.

*Ottaway, Marina/Chung, Teresa* 1999: Debating Democracy Assistance: Toward A New Paradigm, in: JoD, 10/4: 99-113.

*Parry, Geraint/Moran, Michael* 1994: Democracy and Democratization, London/New York.

*Parsons, Talcott* 1964: Evolutionary Universals in Society, in: ASR, 29: 339-357.

*Pawelka, Peter* 2002: Der Staat im Vorderen Orient. Über die Demokratie-Resistenz in einer globalisierten Welt, in: Leviathan, 4: 431-454.

-- 2000: Politische Systeme im Vorderen Orient: Analysekonzepte und Forschungsstrategien, in: Orient, 41/3: 389-413.

*Peceny, Mark* 1999: Democracy at the Point of Bayonets, Pennsylvania.

*Perlin, George* 2003/4: International Assistance to Democratic Development. A Review, in: IRPP Working Paper Series, Institute for Research on Public Policy 2003-04, 1-42.

*Perthes, Volker* 2004a: Politics and Elite Change in the Arab World, in: *ders.* (Hrsg.): Arab Elites: Negotiating the Politics of Change, Boulder, 1-32.

-- 2004 b: Elite Change and Systems Maintenance, in: *ders.* (Hrsg.): Arab Elites: Negotiating the Politics of Change, Boulder.

-- 2002: Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran, Berlin.

*Pevehouse, Jon C.* 2002: Democracy from the Outside-In? International Organization and Democratization, in: IO, 56/3: 515-549.

*Philipps, James* 1995: The Rising Threat of Revolutionary Islam in Algeria, in: The Heritage Foundation, Backgrounder 1995.

*Pierre, Andrew J./Quandt, William B.* 1996: The Algerian Crisis. Policy Options for the West, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC.

*Pinto-Duschinsky, Michael* 1991: Foreign Political Aid: The German Political Foundations and their U.S. Counterparts, in: IA, 67/1: 33-64.

*Premier Ministre* 2002: Conférence de presse de Monsieur Lionel Jospin, Premier Ministre en clôture du CICID, Paris, le 14.02.2002, in: MAE 2004 a: 37.

-- 1999: Allocution de Lionel Jospin à l'issue du comité interministériel de la coopération internationale et du développement, Paris, 28.01.1999, in: MAE 2004 a: 47.

*Présidence de la République* 2004: Point de Presse du Président de la République à l'issue de sa visite de Travail en Algérie, Alger, 15.04.2004.

-- 2003 a: Déclaration d'Alger, Visite d'Etat du Président français en Algérie, 02.03.2003, in: Documents d'Actualité Internationale, 8, 305-306.

-- 2003 b: Discours du Président Abdelaziz Bouteflika lors du dîner d'Etat, Visite d'Etat du Président français en Algérie, 02.03.2003, in: Documents d'Actualité Internationale, 8, 306-308.

-- 2003 c: Discours du Président Jacques Chirac devant le Parlement algérien, Alger, 03.03.2003, in: Documents d'Actualité Internationale, 8, 308-311.

-- 1995: Discours du Président Chirac, in: France 2, le 23.10.1995.

-- 1992: Conférence de Presse le 14.01.1992 pendant la réunion du Conseil Européen.

*Pridham, Geoffrey* (Hrsg.) 1990: Securing Democracy, The International Context of Regime Transition in Southern Europe, London.

*Provost, Lucile* 1996: La seconde guerre algérienne. le quiproquo franco-algérien, Paris.

*Przeworski, Adam* 1991: Democracy and Market. Political and Economic Reform in Latin America and Eastern Europe, Cambridge.

-- 1986: Some Problems in the Study of Transition to Democracy, in: *O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe /Whitehead, Laurence* (Hgs.): *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. III (Comparative Perspectives)*, Baltimore, 47-63.

*Pujadas D./Salam A.* 1995: *La tentation du Jihad : Islam radical en France*, Paris.

*Putnam, Robert D.* 2000: *Bowling Alone: The Collapse and the Revival of American Community*, New York.

*Quandt, William B.* 2002: *Democratization in the Arab World? Algeria's uneasy peace*, in: *JoD*, 13/4: 15-23.

-- 2000: *Algerian Puzzles*, in: *EUI Working Papers, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series*, 1-13.

-- 1998: *Between Ballots and Bullets: Algeria's transition from Authoritarianism*, London.

*Radov, Pascal* 2005: "Jihadisme et délinquance de droit commun", in: *Marret* (Hrg.): *Les fabriques du jihad*, Paris.

*Rapport Vitel* 2001: zitiert in: *CES 2001: La politique française, De l'aide au partenariat, Avis adopté par le CES au cours de sa séance du 28.02.2001, CES: II-114.*

*Rapport Hessel* 1990: *Les relations de la France avec les pays en voie de développement, Rapport au Premier Ministre*, le 01.02.1990.

*Rapport Jeanneney* 1963: *La Politique de Coopération avec les pays en voie de développement, Commission d' études de politiques de coopération avec les pays en voie de développement*, 19.07.1963.

*Raufe, Xavier* 1998: *Dictionnaire technique et critique des nouvelles menaces*, Paris.

*Ray, James Lee* 1995: *Democracy and International Conflict, An Evaluation of the Democratic Peace Proposition*, Colombia.

*Republique Francaise (RF)*: Réunion inaugurale de la Présidence française de l' UE, 03.02.1995.

*Reychler, Luc* 1999: *Democratic Peace-building and Conflict prevention: The devil is in transistion*, Leuven.

*Rieck, Andreas* 1991: *Parlamentarismus und Wahlen im Nahen Osten*, in: *NOJ* 1990, 213-218.

*Riesebrodt, Martin* 2000: *Die Rückkehr der Religionen- Fundamentalismus und der Kampf der Kulturen*, München.

-- 1993: *Islamischer Fundamentalismus aus soziologischer Sicht*, in: *APuZ* B33/93, 11-16.

*Riffi, Bouhout El Mellouki* 1989: *La politique française de coopération avec les Etats du Maghreb (1955-1987)*, Paris.

*Risse-Kappen, Thomas* 1995: *Democratic Peace-Warlike Democracies? A social Constructivist Interpretation of a Liberal Argument*, in: *EJIR*, 1/4: 491-517.

-- 1994: *Demokratischer Frieden? Unfriedliche Demokratien? Überlegungen zu einem theoretischen Puzzle*, in: *Krell/Müller* (Hrsg.): *Frieden und Konflikt in den internationalen Beziehungen*, Frankfurt a.M/New York, 159-189.

*Rittberger, Volker* 1987: Zur Friedensfähigkeit von Demokratien : Betrachtungen zur politischen Theorie des Friedens, in : APuZ B44, 3-12.

*Robin, Germain* 1985: "Alger tu connais", Paris.

*Roberts, Hugh* 2003: The Battlefield Algeria: 1988-2002, Studies in a Broken Policy, London.

-- 2002: Dancing in the Dark: The European Union and the Algerian Drama, in: Democratization, 9/1: 106-134.

-- 1995: Algeria's ruinous impasse and the honorable way out, in: IA, 71/2: 247-268.

*Robert, David* 2002: Wahlen ohne Auswahl, Die Parlamentswahlen vom 30.05.2002 in Algerien, in: KAS-A, 18, 8: 70-86.

*Roll, Richard/Talbot, John* 2003: Political Freedom, Economic Liberty, and Prosperity, in: JoD, 14/3: 75-89.

*Rose, Gideon* 1998: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy, in: WP, 51/1: 144-172.

*Ross, Michael* 2001: Does Oil Hinder Democracy? in: WP, 53: 325-361.

*Rössler, Hans-Christian* 2002: Wahlen ohne Risiko, in: FAZ, 04.10.2002.

*Rouadja, Ahmed* 1994: Grandeur et décadence de l'Etat algérien, Paris.

-- 1991: Le FIS, A l'épreuve des élections législatives, in: CdO, 23: 75-82.

-- 1990: Les frères et la mosquée, Paris.

*Rouquette, Virginie* 2005: Intentionnalité, perception et réalité de l'impact démocratique de l'action internationale des collectivités territoriales françaises dans les pays du sud de la Méditerranée, Mémoire de stage, CUF.

*Rüb, Friedbert* 1996: Die Herausbildung politischer Institutionen in Demokratisierungsprozessen, in: Merkel (Hrsg.): Systemwechsel 1, Theorien, Ansätze und Konzepte, Opladen, 111-140.

*Rudolf, Peter* Jahr: Die "Strategie der Freiheit" im Nahen und Mittleren Osten. Rhetorik und Realität amerikanischer Politik, in: SWP-Aktuell 2003, 53: 1-8.

*Ruedy, John* (Hrsg.) 1994: Islamism and Secularism in North Africa, New York.

*Rueschemeyer, Dietrich/Stevens, Evelyne/Stevens, John* 1992: Capitalist Development and Democracy, Cambridge.

*Ruf, Werner* 2003: Algier- Washington Eine Beziehung der besonderen Art, in: INAMO, 35: 19-22.

-- 1998 a: „Algerien zwischen westlicher Demokratie und Fundamentalismus?“, in: APuZ, B21/1998: 27-37.

-- 1998 b: Demokratie in der arabischen Welt: Ein Widerspruch in sich selbst?, in: E+Z, 9: 228-231.

*Ruhl, Mark* 1996: "Unlikely Candidates for Democracy: The Role of Structural Context in Democratic Consolidation", in: SCID, 31/1: 3-23.

*Rüland, Jürgen/Werz, Nikolaus* 2002: Germany's Hesitant Role in Promoting Democracy, in: Schraeder

(Hrsg.) 2002, 73-89.

*Rummel, Rudolph J.* 1979, *Understanding Conflict and War, Vol 4: War, Power, Peace*, New York/Beverly Hills.

Russett, Bruce 1993: *Grasping the Democratic Peace*, Princeton.

-- /*Oneal, John R.* 2001: *Triangulating Peace. Democracy, Interdependence and International Organizations*, New York.

*Sadiki, Larbi* 2000: *Popular Uprisings and Arab Democratization*, in: *MES*, 32/1: 71-95.

*Salamé, Ghassan* (Hrsg.) 1994: *Démocraties sans démocrates, Politiques d'ouverture dans le monde arabe et islamique*, Paris.

*Sandschneider, Eberhard* 1997: *Demokratieförderung von außen*, in: *IP*, 52/5: 9-18.

*Santiso, Carlos* 2003: *Sisyphus in the Castle Improving European Union Strategies for Democracy Promotion and Governance Conditionality*, in: *EJDR*, 15/1: 1-28.

-- 2002 a: *The Reform of EU Development Policy Improving Strategies for Conflict Prevention, Democracy Promotion, and Governance Conditionality*, Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels.

-- 2002 b: *Improving the Governance of European Foreign Aid Development Co-operation as an Element of Foreign Policy*, CEPS-Working Paper Document No. 98.

-- 2001: *International Co-operation for Democracy and Good Governance: Moving Towards a Second Generation?*, in: *EJDR*, 13/1: 154-180.

*Saouli, Mourad* 2002: *Après les élections législatives, Les chantiers de l'avenir*, in: *Arabies*, Jg. Juillet-Aout 2002: 24-28.

*Sartori, Giovanni* 1970: *Concept Misformation in Comparative Politics*, in: *APSR*, 65: 1033-1053.

*Scheffler, Thomas* 1995: *Die SPD und der Algerienkrieg (1954-1962)*, Arbeitshefte 7, Forschungsschwerpunkt Moderner Orient, Fördergesellschaft Wissenschaftliche Neuvorhaben, Berlin.

*Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela* (Hrsg.) 2006, *Theorien der Internationalen Beziehungen*, Opladen.

*Schliephake, Konrad* 1988: *Zum Stand der deutsch-algerischen Beziehungen, Erträge eines Kolloquiums vom 8.-10.2.1988 in Hamburg*, DOI (Hrsg.): *Afrika Spectrum*, 1988/1: 230-235.

*Schlumberger, Oliver* 2007: *Statehood and Governance: Challenges in the Middle East and North Africa*, in: *DIE* (Hrsg.), *Briefing Paper*.

-- 2006: "Dancing with Wolves", *Dilemmas of Democracy Promotion in Authoritarian Contexts*, in: *Jung, Dietrich* (Hrsg.), *Democratization and Development: New Political Strategies in the Middle East*, New York, 33-60.

-- 2002: *Transition in the Arab World: Guidelines for Comparison*, Florence: European University Institute, RSC Working Papers 2002-22.

-- 2000 a: *Arab Political Economy and the EU's Mediterranean Policy: What Prospects for Development?*, *NPE*, 5/2: 247-68.

-- 2000 b: The Arab Middle East and the Question of Democratization: Some Critical Remarks, in: Democratization, 7/4: 104-132.

*Schmidt, Siegmund* 2003: Theoretische Überlegungen zum Konzept "Politische Stabilität", in: *Faath* (Hrsg.), Stabilitätsprobleme zentraler Staaten, Hamburg, 9-39.

*Schmidt, Manfred* 2000: Demokratietheorien, Opladen.

*Schmitter, Philippe C.* 2002: Se déplacent au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, 'transitologues' et 'consolidologues' sont-ils toujours assurés de voyager en toute sécurité ?, in: AAN XXXVIII: 11-35.

-- 1995: Von der Autokratie zur Demokratie: Zwölf Überlegungen zur politischen Transformation, in: IP, 50/6: 47-52.

-- / *Brouwer, Imco* 1999: Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection In: EUI Working Papers SPS No.99/9, European University Institute, Florence.

-- / *Karl, Terry Lynn* 1991: What democracy is...and is not, in: JoD, 2/3: 75-88.

*Schraeder, Peter* 2003: The State of the Art in International Democracy Promotion, Results of a Joint European-North African Research Network, in: Democratization, 10/2: 21-44.

-- (Hrsg.) 2002: Exporting Democracy: Rhetoric vs. Reality, Boulder/London.

*Schwarz, Hans-Peter* 1991: Adenauer-der Staatsmann: 1952-1967, Stuttgart.

-- (Hrsg.) 1985: Adenauer und Frankreich, Die deutsch-französischen Beziehungen 1958 bis 1969, Bonn.

-- (Hrsg.) 1975: Handbuch der deutschen Außenpolitik, München.

*Sénat* 2001: Rapport d'information No. 46, Fait au nom de la commission des Affaires Etrangères, de la défense et des forces armées, sur la réforme de la coopération, Session ordinaire de 2000-2001.

-- 2000: Rapport d'information no. 83, Fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les crédits d'aide publique au développement affectés aux pays du Maghreb, Session ordinaire de 2000-2001, par Sénateur Michel Charasse. Annexe au procès-verbal de la séance du 16.11.2000, 16-47.

*Smith, Tony* 1994: America's Mission, The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century, Princeton.

*Sorenson, Georg* 2000: "The Impasse of the Third World: Africa Revisited", in: *Cox u.a.*, 2000, 287-307.

*Souaidia, Habib* 2001, La Sale guerre, Paris.

*Souriau, Christine* 1983: Quelques données comparatives sur les institutions islamiques actuelles au Maghreb, Le Maghreb Musulman en 1979, Paris.

*Spanger, Hans-Joachim/Brock, Lothar* 1987: Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt. Die Entwicklungspolitik der DDR. Eine Herausforderung für die Bundesrepublik Deutschland?, Opladen.

*Spanger, Hans-Joachim/Wolff, Jonas* 2007: Universales Ziel-partikulare Wege? Externe Demokratieförderung zwischen einheitlicher Rhetorik und vielfältiger Praxis, in: *Geis et al.*

-- 2003: Armutsreduzierung durch Demokratisierung? PRSP: Chancen und Widersprüche einer neuen entwicklungspolitischen Strategie, Frankfurt/M., HSFK-Report, Nr.6.

*Spranger, Carl-Dieter* 1993: Neue Kriterien werden konkret angewandt, in: E+Z, 33/5.

-- 1991: Rede vor der Bundespressekonferenz über „Neue politische Kriterien des BMZ“, in: BMZ-Mitteilungen für die Presse, Bonn, 10.10.1991.

*Stadler, Constance N.* 1998: Democratisation reconsidered The Transformation of Political Culture in Algeria, in: JNAS, 3/3: 25-45.

*Steinbach, Udo/Nienhaus, Volker* (Hrsg.) 1995: Entwicklungszusammenarbeit in Kultur, Recht und Wirtschaft, Grundlagen und Erfahrungen aus Afrika und Nahost, Opladen.

*Stone, Martin* 1992: The agony of Algeria, London.

*Sutton, Keith/Aghrout, Ahmed* 1992: Multi-Party Elections in Algeria: Problems and Prospects, in: BFA, 2: 61-85

*Tahi, Mohand Salah* 1996: Algeria's Presidential Elections. The Rejection of a Compromise, in: JNAS, 1/3: 279-305.

*Talbott, Strobe* 1996: Democracy and the National Interest, in: FA, 75/6: 47-63.

*Testas, Abdelaziz* 2004: The United States' Approach to Algeria's Civil Conflict: Implications for Democratization, Internal Peace and Anti-American Violence, in: Democratization, 11/2: 87-120.

-- 2002: Political Repression, Democratization and Civil Conflict in Post-Independence Algeria, in: Democratization, 9/4: 106-121.

-- 2001: The roots of Algeria's Religious and Ethnic Violence, in: SCT, 25: 161-183.

*Then, Volker/ Walkenhorst, Peter* 1999: Strengthening Civil Society's Capacity to Promote democratic Governance, The Role of Foundations, Bloomfield.

*Tomuschat, Christian* 1987: Die Weltordnung der UNO-Charta, Deutsche Außenpolitik im Dienste der Menschenrechte und des Völkerrechts, in: Genscher (Hrsg.), Nach vorn gedacht, Perspektiven deutscher Außenpolitik, Stuttgart: 159-176.

*Uhlmann, Janette* 2005, Islamisme radical et jihadisme en Allemagne, in: *Marret* (Hrsg.), Les Fabriques du Jihad, Paris : 61-81.

-- 2004: Bestandsaufnahme Algerien für TZ- Regionalprogramm „Gute Regierungsführung in den Ländern des Maghreb“, Bericht über die Ländermission nach Algerien 03.07.-13.07.2004 und 23.07.-29.07.2004.

-- 2003 a: Religiös motivierter Terrorismus im Nahen Osten: Radikalisierungsfaktoren islamistischer Organisationen, unveröffentlichte Magisterarbeit.

-- 2003 b: Lernerfahrungen aus dem ATP-Paket in Algerien, Monitoring-Mission 10.05.-19.05.2003, Länderkurzstudie Algerien für GTZ-Sektorvorhaben Krisenprävention und Konfliktmanagement, Interne Studie, Eschborn.

*United Nations Development Programme (UNDP)* 2004 a: Human Development Report, Cultural Liberty in Today's Diverse World, New York.

-- 2003: UNDP's Support for Democratic Governance, New York.

-- 1997: The Shrinking State, Governance and Sustainable Human Development, Regional Report Europe and CIS.

*van Creveld, Martin* 1991: The Transformation of War, New York.

*Vanhanen, Tatu* 1997, The Process of Democratization, A Comparative Analysis of 170 Countries, New York.

*Vatin, Jean-Claude* 1996: Démocraties sans démocrates? Connaître le monde musulman: le parcours et les obstacles, in: RFSP, 46/2: 344-361.

*Védrine, Hubert* 2003: Les Mondes de François Mitterrand, A l'Elysée 1981-1995, Paris.

*Volman, Daniel* 1999: Foreign Arms Sales and the Military Balance in the Maghrib, in: *Zoubir* (Hrsg.): 212-225.

*Volpi, Frédéric* 2003: Islam and Democracy, The Failure of Dialogue in Algeria, London.

*Voß, Sybille* 2000: Parlamentarische Menschenrechtspolitik, Die Behandlung internationaler Menschenrechtsfragen im Deutschen Bundestag unter besonderer Berücksichtigung des Unterausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (1972-1998), Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Band 126, Düsseldorf.

*Weltbank (WB)* 2003: MENA Development Report, Better Governance for Development in the Middle East and North Africa, Enhancing Inclusiveness and Accountability, Washington DC.: World Bank.

-- 1995: Country Assistance Strategy Algeria, Washington DC.

-- 1992: Governance and Development, Washington DC.

-- 1989: Sub-Sahara Africa, From Crisis to Sustainable Growth, A Long-Term Perspective Study, Washington DC.

*Werenfels, Isabelle* 2002: Algerien die Revolution beruft ihre Enkel, in: *Perthes, Volker* (Hrsg.): Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran; Berlin, SWP-Studie 41: 34-49.

-- 2002: Algerien nach den Parlamentswahlen. Neue Voraussetzungen für Reformen?, in: SWP-Aktuell 19, Juni.

*Whitehead, Lawrence* 2002: Democratization, Theory and Experience, New York, 2002.

-- 1999: The Drama of Democratization, in: JoD, 10/4: 84-98.

-- 1996: The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas, Oxford.

-- 1986: International Aspects of Democratization, in: *O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe* (Hrsg.): Transition from Authoritarian Rule Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Baltimore, 3- 46.

*Wieczorek-Zeul, Heidemarie* 2004: Demokratie entwickeln- Sicherheit fördern, Eingangsstatement zum Panel 1 "Demokratisierung (islamischer) Staaten, die nach Massenvernichtungswaffen streben-Ihre Auswirkungen auf die regionale und globale Stabilität" anlässlich der Jahreskonferenz der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung am 12.02.2004, Berlin.

*Willerding, Klaus* 1979: Zur Afrika-Politik der DDR, in: *Deutsche Außenpolitik (DAP)*, 8/1979: 5-19.

Willis, Michael J. 2002 a: Political Parties in the Maghrib: The illusion of Significance, in: JNAS, 7/ 2: 1-22.

-- 2000 b: Political Parties in the Maghrib: Ideology and Identification. A suggested typology, in: JNAS, 7/3: 1-28.

-- 1996: The Islamist challenge in Algeria: A political History, Ithaca.

Wolf, Reinhard 1994: Demokratisierungspolitik als Instrument deutscher Sicherheitsvorsorge, in: APuZ 26/27 (Juli): 22-30.

Wolff, Jonas 2004: Demokratisierung als Risiko der Demokratie? Die Krise der Politik in Bolivien und Ecuador und die Rolle der indigenen Bewegungen, Frankfurt/M., HSFK-Report Nr. 6.

Wolff, Jonas/Wurm, Iris 2006: Demokratieförderung als Risikostrategie: Die Demokratisierungspolitik der Demokratien, Notizen zum Design HSFK Kernprojekt IV-2, 14.06.2006.

Youngs, Richard 2004: International Democracy and the West, Oxford.

-- 2002: The European Union and Democracy in the Arab-Muslim World, Centre for European Policy Studies (Hrsg.) Working Paper 2, Brüssel.

-- 2001: Assessing Democracy Promotion: The Case of the European Union Strategy, Center for European Policy Studies (Hrsg.), Working Paper 167, Brüssel.

-- /Gillespie, Richard (Hrsg.) 2002: The European Union and Democracy Promotion, The Case of North Africa, London.

Zakaria, Fareed 2003: The Future of Freedom, Illiberal Democracy at Home and Abroad, New York/London.

-- 1997: The Rise of Illiberal Democracies, in: FA, 76/6: 22-43.

Zartman, William I. 1997: The International Politics of Democracy in North Africa, in: Entelis, John P. (Hrsg.): Islam, Democracy, and the State in North Africa Bloomington and Indianapolis, 203-220.

-- 1994: The Challenges of Democratic Alternatives in the Maghrib, in: Ruedy, John (Hrsg.): Islamism and Secularism in North Africa, New York.

Zöpel, Christoph 1997: Schriftliche Anfrage des SPD Büros Dr. Zöpel an das Auswärtiges Amt auf Entsendung von Wahlbeobachtern. 25.04.1997.

Zoubir, Yahia 2003: The Maghreb States and the United States after 9/11, A problematic relationship, in: Faath (Hrsg.) 2003: 167-180.

-- 2002: Algeria and U.S. Interests Containing Radical Islamism and Promoting Democracy, in: MEP, 9/1: 64-81.

-- 1999 a: The Algerian Crisis in World Affairs, in: JNAS, 3: 15-29.

-- (Hrsg.) 1999 b: North Africa in Transition State, Society, and Economic Transformation in the 1990s, Gainesville u.a.

-- 1999 c: State and Civil Society in Algeria, in: Ders. (Hrsg.) 1999, 29-42.

-- 1998: Algeria Democratic Transition at a standstill, in: *Layachi* (Hrsg.): Economic Crisis and Political change in North Africa: 31-53.

*Zoubir, Yahia/Zunes, Stephen* 1999: United States Policy in the Maghrib, in: *Ders.* (Hrsg.) 1999 c: 227-243.

-- 1998: The Algerian Political Crisis Origins and Prospects for the Future of Democracy, in: *JNAS*, 3/1: 74-100.

## Internetquellen

*Ambassade de France*, Relations bilatérales, [www.ambafrance-dz.org](http://www.ambafrance-dz.org) (Zugriff: 06.02.2009)

*Amnesty International*, Algeria, <http://www.amnestyalgeria.org/> (Zugriff: 06.02.2009)

BMZ 2006: Neuer Kriterienkatalog, [http://www.bmz.de/de/ziele/deutsche\\_politik/regeln/kriterienkatalog/index.html](http://www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/regeln/kriterienkatalog/index.html) (Zugriff: 06.02.2009)

Bundeskanzler 2004: Bundeskanzler Schröder: „Sicherheit im 21. Jahrhundert ist unteilbar“, 17.10.2004, Pressemitteilung auf [www.bundeskanzler.de](http://www.bundeskanzler.de) (Zugriff: 19.10.2004)

*Cités France Unies* (CUF), Groupe-pays Algérie: <http://www.cites-unies-france.org/spip.php?rubrique74> (Zugriff: 06.02.2009)

*Daguzan, Jean- François* 2002a: France, The European Union and Algeria: From Private Property to Careful Opening, in: <http://www.liv.ac.uk/ewc/docs/Daguzan2002.doc> (Zugriff: 06.02.2009)

*Déclaration de Bamako* sur les pratiques de la démocratie, les droits de libertés dans la région francophone 2000, [http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/decla\\_bamako.pdf](http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/decla_bamako.pdf)

*Europäische Kommission (EK)* 2004: European Neighbourhood Policy, Strategy paper, Communication from the commission, Brussels, 12.05.2004, COM 373 (Zugriff: 02.11.2009)

--1995: Barcelona declaration and Euro-Mediterranean Partnership, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/mediterranean\\_partner\\_countries/r15001\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15001_en.htm) (Zugriff: 02.11.2009)

*Europäischer Rat*, Göteborg European Council, Presidency Conclusions, 15.-16 June 2001 [http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key\\_docs/goteborg\\_concl\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/goteborg_concl_en.pdf) (Zugriff: 06.02.2009)

*France-Liberté* 2004: Soutien au collectif qui lutte contre l'impunité et pour la vérité sur les disparus en Algérie, [http://www.france-libertes.fr/article.php3?id\\_article=60&var\\_recherche=Algerie](http://www.france-libertes.fr/article.php3?id_article=60&var_recherche=Algerie) (Zugriff: 06.02.2009)

*Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung* (HSFK): Forschungsprogramm, Kernprojekt III/ 1: Demokratieförderung als Risikostrategie: Die Demokratisierungspolitik der Demokratien, in: [http://www.hsfk.de/fileadmin/downloads/Kernprojekt\\_IV-2\\_01.pdf](http://www.hsfk.de/fileadmin/downloads/Kernprojekt_IV-2_01.pdf) (Zugriff: 06.02.2009)

*Innenministerium Nordrhein-Westfalen* (IM NRW) 2003: Verfassungsschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Zu den algerischen Terrorgruppen GSPC, GIA und FIS, in: <http://www.im.nrw.de/sch/doks/vs/fisgia.pdf> (Zugriff: 06.02.2009)

*James Martin Center for Nonproliferation Studies* (CNS), Algeria: Weapons of Mass Destruction Capabilities and Programs, <http://cns.miis.edu/wmdme/algeria.htm> (Zugriff: 06.02.2009)

*Kong, Yan/McCarthy, Tim* 2001: The Proliferation Risks of the PCR-Supplied Algerian Nuclear Reactor, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Monterey/California, in: <http://www.nti.org/db/archives/nuc/eos/yanmccar.htm> (Zugriff: 06.02.2009)

*MAE*, France Diplomatie Algérie [http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files\\_156/algeria\\_279/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files_156/algeria_279/index.html) (Zugriff: 06.02.2009)

--, Fonds Solidarité Prioritaire, [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/aide-au-developpement\\_1060/politique-francaise\\_3024/instruments-aide\\_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp\\_2640/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politique-francaise_3024/instruments-aide_2639/fonds-solidarite-prioritaire-fsp_2640/index.html) (Zugriff: 06.02.2009)

*Morisse-Schilbach, Melanie* 2001: Algérie- Fondements de la politique algérienne de la France, in:

<http://www.geopolitis.net/TRAVERSANTES/ALGERIE%20FONDEMENTS%20DE%20LA%20POLITIQUE%20ALGERIENNE.pdf> (Zugriff: 06.02.2009)

*Perrin, Emile-Robert*, La politique française de coopération, in :

[http://www.esf.asso.fr/portail/IMG/pdf/TFD71\\_Article\\_PERRIN.pdf](http://www.esf.asso.fr/portail/IMG/pdf/TFD71_Article_PERRIN.pdf) (Zugriff: 06.02.2009)

*United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA)*,

<http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/View%20by%20country%20and%20treaty?OpenView&Start=1&Count=30&Expand=3#3> (Zugriff: 06.02.2009)

## INTERVIEW- UND GESPRÄCHSPARTNER

### 1. BRD

#### Staatliche Institutionen:

##### Auswärtiges Amt

Christiane Beinhof, Referentin Referat Globale Fragen 08	12.11.2004
H. Dieterich, Politischer Referent, Deutsche Botschaft Algier	07/2004
Dr. Wolf Kischlat, Deutscher Botschafter in Algerien, seit 2003	07/2004
Ulrike Knotz, Politische Referentin, Deutsche Botschaft Algier	07/2004
Jochen Möller, Politischer Referent, AA Maghrebreferat	02.07.2004
Caroline Morcinek, Politische Referentin, Deutsche Botschaft Algier	17.10.2004
Steffen Rudolph, Deutscher Botschafter in Algerien a.D.1998-2000	25.10.2004
Hans-Peter Schiff, Deutscher Botschafter in Algerien, a.D. 2000-2003	04.11.2004

##### BMZ

Dr. Lutgera Klemp, Referentin Ref. 211	09/2005
Heinrich Lehne, Referatsleiter Maghreb 324, a.D.	09.09.2005
Horst Posselt, Referatsleiter Maghreb, Referat 324 (1997-2006)	13.04.2005
Kerstin Sieverdingbeck, Referentin Demokratie/Governance, Ref. 211	09/2005
Dr. Bernhard Trautner, Referent Governance, Ref. 325	09/2005
Gisela Wahlen, Algerien- Referentin, Ref. 324	12/2003
Dr. Matthias Weiter, Referatsleiter Nahost, Ref. 325	09/2005

##### Bundesministerium für Verteidigung

Thomas Brillisauer, Oberstleutnant i.G., Bilaterale Beziehungen Südeuropa und Afrika	04.02.2005
--	------------

##### Deutscher Bundestag

Harald Berwanger (SPD), Wahlbeobachter 1997 in Algerien	01.03.2005
Rainer Funke (FDP), stellv. Vors. Menschenrechtsausschuss	04.11.2004
Günther Gloser (SPD), Vorsitzender Dt.-Maghreb. Parlamentariergruppe	29.10.2004
Dr. Werner Hoyer (FDP), Staatsminister im Auswärtigen Amt a.D.	10.11.2004
Dr. Christoph Zöpel (SPD), ehem. Vors. Dt.-Maghreb. Parlamentariergruppe 1994-98	24.02.2005

##### GTZ- Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH

Danielle Goldstein, Länderreferentin Algerien	20.10.2004
Chekir Kasdarli, Projektmitarbeiter TZ- Vorhaben Kommunale Entwicklung Algerien	09.07.2004
Petra Müller-Glodde, Ländermanagerin Algerien	10/2004

Dr. Armin Nolting, Governancereferent	20.10.2004
Christian Pollak, Programmleiter Regionalvorhaben „Gute Regierungsführung Nordafrika“	12/2004
Winfried und Renate Stitz, Projektkoordinatoren Fernsteuerung Algerien 1993-2000	07/2004
<b>Nichtstaatliche Institutionen:</b>	
Claudia Altmann, Freie Journalistin	07/2004
Reinhold Babel, Regionalleiter Hanns Seidel Stiftung (HSS) Maghreb/Nahost	18.01.2005
Dr. Sigrid Faath, Deutsches Orientinstitut (DOI)	07/2004
Karl-Heinz Köpf, FNS Büroleiter Marokko, Fernsteuerung Algerien	09.07.2004
Emil Lieser, FES Zentrale, vormals Fernsteuerung Algerien	08.12.2004
Dr. Hanspeter Mattes, DOI	07/2004
Dr. Melanie Morisse-Schilbach, TU Dresden	06/2004
Sandra Nenninger, Heinrich Böll Stiftung (HBS)	05.01.2005
Dr. Hardy Ostry, Repräsentant der Konrad Adenauer Stiftung (KAS) Algerien-Tunesien	16.04.2004
Gabriele Reitmeyer, FNS Regionalleiterin Nahost und Afrika	21.04.2005
Dr. David Robert, Repräsentant der KAS Algerien-Tunesien (1999-2003)	09.03.2005
Elias Salmi, Präsident der Deutsch-Algerischen Gesellschaft 1995-1996	10/2004
Peter Schröder, Politischer Berater FNS	03/2005
Christine Sebbata, HSS Projektkoordinatorin Marokko, Fernsteuerung	18.01.2005
Peter Skalweit, Büroleiter Friedrich Ebert Stiftung Algier	10.07.2004
Almut Thébaud, Regionalbüroleiterin Friedrich Naumann Stiftung (FNS) Algerien	17.01.2005
Dr. Jürgen Theres, HSS Büroleiter Maghreb	18.01.2005

## 2. FRANKREICH

### Staatliche Institutionen:

Laurence Galissot, MAE Chargé de mission, Bureau de l'Etat de droit et des libertés publiques, Sous-direction de la coopération institutionnelle	10.06.2004
Hervé Magro, MAE/DGCID Chef du Département Afrique du Nord/Moyen Orient	09.06.2004
Ders., Directeur Sous Direction Gouvernance (09/04-09/07)	13.10.2005
Gruppendiskussion in Sousdirection Gouvernance	13.10.2005
M. Michel, Agence intergouvernemental de la francophonie, Droit de l'Homme	16.06.2004
Jean-Hubert Moulignat, AFD Coordonnateur régional Algérie-Tunisie,	14.06.2004
Didier Niewiadowski, MAE, Coopération Administrative	15.06.2004
Michel Pierre, Ambassade Alger, Coopération culturelle, scientifique et technique	07/2004
Annie Thakarli, Ambassade Alger, Mission économique et financière	25.07.2004

Bernadette Zervudacki, MAE, Chargée de Mission Algerien 30.11.2005

**Nichtstaatliche Institutionen:**

Dr. Jean-François Daguzan, Wissenschaftler Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS) 10.06.2004

Mohamed Khandriche, Präsident Touiza 30.03.2006

Dr. Jean-Luc Marret, Wissenschaftler FRS 12.12.2004

Georges Morin, Präsident der Cités Unies France (CUF), Ländergruppe Algerien 04.11.2005

Linda Neili, CUF Algerienreferentin 10.10.2005

Ahmed Rouadjia, Wissenschaftler 10/2004

## **ANLAGE 1: ERKLÄRUNG**

### **Erklärung**

Hiermit erkläre ich, Janette Uhlmann,

daß ich die Dissertation selbständig verfaßt und alle in Anspruch genommenen Hilfsmittel in der Dissertation angegeben habe,

daß meine Arbeit noch in keinem Prüfungsverfahren vorgelegen hat,

daß ich nicht schon einmal einen Antrag auf Eröffnung eines Promotionsverfahrens gestellt habe und daß ich noch in keinem früheren Promotionsverfahren erfolglos geblieben bin,

daß mir die Promotionsordnung bekannt ist.

daß die Arbeit weder ganz, noch in Auszügen veröffentlicht ist.

Washington, den 01. März 2009

---

Janette Uhlmann