

## Stabilisierungspolitik nach den Coups im Sahel

### Vergleich der Politiken von Deutschland, Großbritannien, den Niederlanden und den USA



**Florence Schimmel**  
Research Fellow, Zentrum für Sicherheit und Verteidigung



**Marco Schäfer**  
Research Fellow, Zentrum für Sicherheit und Verteidigung



**Marie Wredenhagen**  
Studentische Hilfskraft

Im Sahel regieren zunehmend autoritäre Militärregime, mit denen Zusammenarbeit zu Zielen wie Stabilität und Frieden für Deutschland immer schwieriger wird. Nun steht nach den jüngsten Putschen insbesondere in Mali und Niger zur Frage, ob und wie die bisherigen Stabilisierungspolitiken fortgeführt werden können. Seit etwa zehn Jahren verfolgt Deutschland gemeinsam mit den Niederlanden, Großbritannien und den USA eine Stabilisierungspolitik, bei der die Stärkung einer fragilen Regierung im Mittelpunkt steht. Künftig muss Deutschland klarer definieren, welche Partner als legitim betrachtet werden und welche grundlegenden Prinzipien trotz hoher Kontextspezifität maßgeblich sein sollten.

– **Legitime Partner:** Die deutsche Stabilisierungsstrategie liefert keine Anhaltspunkte dafür, was einen legitimen Partner in der Praxis ausmacht. Deutschland sollte hierfür klare Kriterien definieren.

– **Lokalexpertise:** Entscheidungen für oder gegen eine Zusammenarbeit sind immer fallabhängig. Um diese kontextspezifisch fällen zu können, mangelt es allerdings an entsprechend verfügbarer Lokalexpertise. Daher sollte Deutschland künftig strategisch in Lokalexpertise investieren.

– **Grundlagen:** Die deutsche Strategie benötigt mehr Klarheit bezüglich der Grundlagen künftiger Stabilisierungspolitik, insbesondere hinsichtlich der Einordnung von Sicherheitskooperationen zwischen Putschregierungen und Russland.

# Inhalt

<b>Executive Summary</b>	<b>3</b>
Ausgangslage	3
Empfehlungen	3
<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>Methodik</b>	<b>6</b>
<b>Stabilisierungsstrategien</b>	<b>7</b>
Deutschland	12
Niederlande	13
USA	14
Großbritannien	15
Vergleich der Strategien	16
<b>Reaktionsverhalten der Akteure bei Coups</b>	<b>17</b>
Ereignisse und internationale Reaktionen	18
Akteurs-spezifische Reaktionen	22
<b>Diskussion: Abgleich von Stabilisierungszielen und Putsch-Realitäten</b>	<b>26</b>
Allgemein	26
Deutschland	28
Niederlande	30
Großbritannien	30
USA	32
Entscheidungsfindung im Putschfall bei Stabilisierung	33
<b>Empfehlungen</b>	<b>34</b>

## DANKSAGUNG

Wir danken dem Projektpartner im Auswärtigen Amt für die finanzielle und praktische Unterstützung bei der Erstellung der Studie. Unser Dank gilt auch unseren Interviewpartner:innen für ihre Zeit, Offenheit und hilfreichen Informationen. Ebenso danken wir allen anderen Expert:innen, die uns ihre Kenntnisse in einem anderen Rahmen zur Verfügung gestellt haben. Schließlich möchten wir unseren Dank an alle Kolleg:innen der DGAP richten, die uns unter anderem bei Lektorat, Layout und Verbreitung der Publikation zur Seite standen.

# Executive Summary

In ihrer Stabilisierungspolitik verfolgen **Deutschland, die Niederlande, Großbritannien und die USA** ähnliche Strategien. Diese Parallelen zeigten sich bisher vor allem im Sahel, wo bis zu den jüngsten Putschen, insbesondere in **Mali** und **Niger**, eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Partnern erfolgte. Seit den Militärcoups – 2020 und 2021 in Mali sowie 2023 in Niger – stehen die Stabilisierungsakteure allerdings vor einem Dilemma: Einerseits möchten sie aufgrund fehlender demokratischer Prinzipien nicht mit den neuen Militärregierungen zusammenarbeiten. Andererseits möchten sie in der Region weiter ihre Interessen in den Bereichen Stabilität und Werte vertreten, etwa mit Blick auf demokratische Regierungsführung und die Achtung der Menschenrechte. Da Stabilisierung direkt auf Staatlichkeit und politische Prozesse abzielt, erschweren die Machtübernahme durch Putschisten und die Verhältnisse in der Sahelregion die Stabilisierungsbemühungen von Deutschland und seinen Partnern. Daraus ergeben sich folgende Fragen:

- Wo liegen grundsätzlich die Prioritäten der jeweiligen Stabilisierungsstrategien?
- Welche Prioritäten ergeben sich konkret im Fall eines Putsches?
- Und was bedeutet das für zukünftige Strategien?

## AUSGANGSLAGE

### Putsche fordern die Kooperation bei Stabilisierung heraus

Stabilisierung als außenpolitisches Instrument zielt darauf ab, legitime staatliche Strukturen und politische Prozesse zu stärken, um kurzfristig Konfliktauswirkungen abzumildern und langfristig weitere Konflikte zu vermeiden. Dabei handelt es sich um ein risikoreiches Unterfangen, denn Stabilisierung ist darauf ausgelegt, in fragilen und risikoreichen Konfliktumgebungen zu wirken. Insbesondere Deutschland hat über die letzten zehn Jahre den Schwerpunkt seines Stabilisierungsengagements in den Sahelstaaten aufgebaut. Die Bilanz dieses Engagements ist gemischt: bis zu den Putschen war der Erfolg in Mali eher begrenzt, während in Niger positive Entwicklungen verzeichnet wurden. Die Putsche der letzten Jahre haben die Zusammenarbeit allerdings erheblich erschwert und stellen die Stabilisierungsakteure

vor eine große Herausforderung. Denn Putsche stellen naturgemäß die Legitimität der staatlichen Strukturen, die gestärkt werden sollen, infrage. Dies führt zu schwierigen Abwägungsfragen, ob Stabilisierungsbemühungen nun umso mehr zum Tragen kommen sollten oder im Gegenteil ihrer Grundlagen entzogen werden.

In dieser Studie werden die Stabilisierungsstrategien Deutschlands und einiger konzeptionell ähnlich gesinnter Partner – der Niederlande, Großbritannien und der USA untersucht –, insbesondere auch ihr Vorgehen während der Putsche in Mali 2020/21 und Niger 2023. Ziel ist es theorie- und praxisbasiert zu analysieren, welchen Prioritäten das Engagement verschiedener westlicher Staaten im Fall eines Putsches folgt und diese mit den jeweils ursprünglichen Zielen von Stabilisierung vergleichen. Daraus folgen Empfehlungen für das zukünftige Engagement politischer Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger.

## EMPFEHLUNGEN

### Deutschland und seine Partner brauchen klare Ziele

Die Strategien der genannten Stabilisierungsakteure sollen eine koordinierte Wirkung ermöglichen, zeigen jedoch in entscheidenden Aspekten große Unterschiede. Insbesondere die länderspezifische Prioritätensetzung und deren Bewertung von legitimer Staatlichkeit führen zu Strategien, die nicht immer ein abgestimmtes Handeln ermöglichen. Der erste Putsch in Mali 2020 wurde zwar von allen untersuchten Akteuren öffentlich verurteilt, führte jedoch kaum zu praktischen Konsequenzen.

Die Reaktion auf den Coup in Niger 2023 fiel bei den Stabilisierungsakteuren deutlich härter aus, führte jedoch nicht wie intendiert zur Rückkehr des alten Regimes. Erst nach Monaten erkannten die Stabilisierungskräfte, dass ihr Vorgehen gescheitert war. Ihre Reaktion auf die Putsche änderte sich über den untersuchten Zeitraum erheblich, während ihre Strategiepapiere unverändert blieben.

Somit entsprachen die Reaktionen Deutschlands, der Niederlande, Großbritanniens und der USA nach den Putschen oft nicht den zuvor vereinbarten Stabilisierungszielen. Vor allem das Ziel der Unterstützung von „legitimer Staatlichkeit“ wird bei Putschen grundsätzlich stark herausgefordert. Hierbei bewerten die Akteure „Legitimität“ als Faktor sehr unterschiedlich, zum Beispiel mit Fokus auf die Regierungsform, das konkrete Vorgehen der Regierung oder die Zustimmung aus der Bevölkerung. Doch diese Bewertungsgrundlagen stehen auf wackeligen Füßen. Es stellt sich die Frage: Wenn

Zustimmung der Bevölkerung ein Faktor ist, der die Legitimität einer Putsch-Regierung stärken kann, wie kann diese gemessen werden? Hier mangelt es an klaren Kriterien und einer belastbaren Datengrundlage.

**Die Bundesregierung sollte ihre Ziele klarer definieren und mehr Lokalexpertise aufbauen**

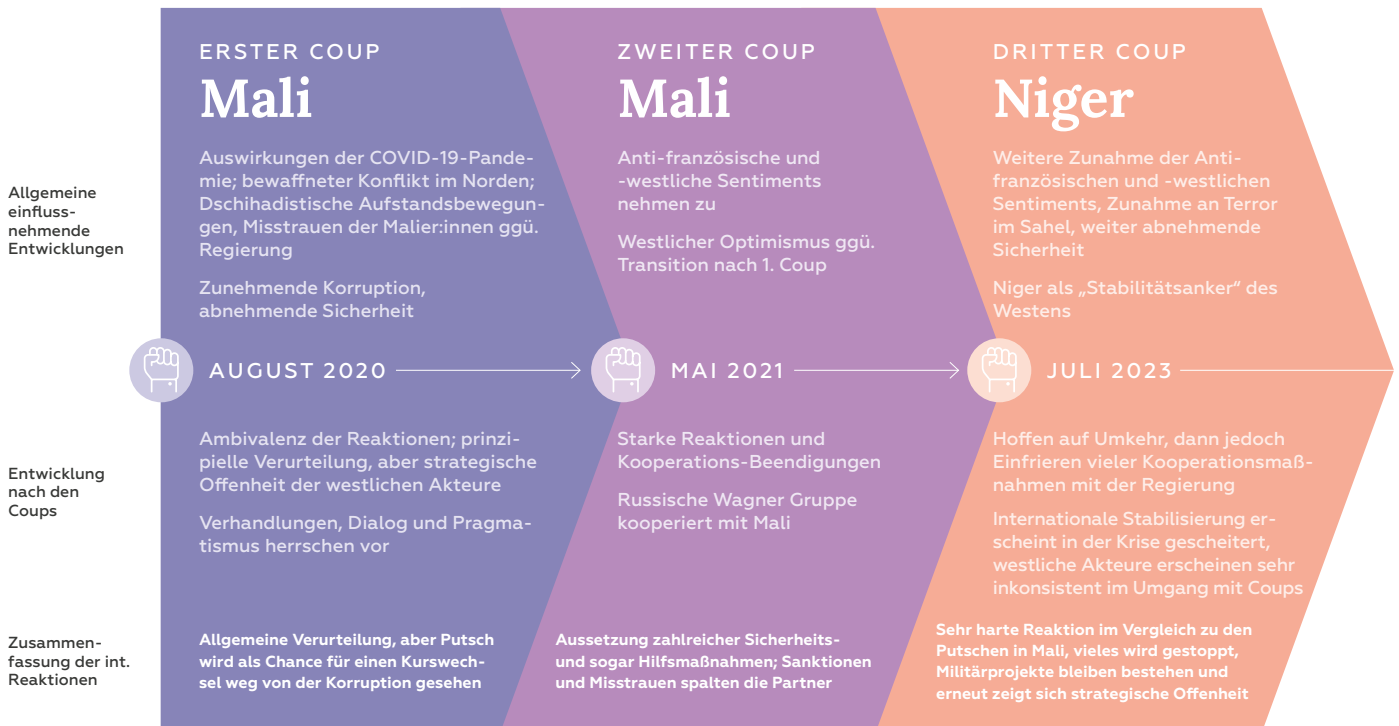
Deutschland und seine Partner sehen sich zu Recht als ähnlich gesinnte Stabilisierungsakteure, da sie vergleichbaren politische Ansätzen für geteilte Werte und Interessen verfolgen. Eine Gemeinsamkeit ist aber auch, dass sie jeweils keine klaren Kriterien definieren, was für sie eine legitime Regierung im Einsatzgebiet ausmacht, mit der sie Stabilisierungsmaßnahmen durchführen können. Diese Kriterien sollten die Länder dringend für sich selbst und idealerweise in einer gemeinsamen Absichtserklärung definieren. Das „Stabilization Leaders' Forum“ – ein Zusammenschluss, den Stabilisierungsakteure bereits zum gemeinsamen Austausch nutzen – bietet hierfür eine geeignete Plattform.

Eine entscheidende Frage in diesem Kontext ist, ob nach Putschen die Priorität auf der Wiederherstellung demokratischer Prozesse oder auf der Sicherheit liegt. So sehr die Akteure eine Gleichzeitigkeit dieser Ziele wünschen, zeigen bisherige Erfahrungen, dass sie sich entscheiden müssen.

Ein besseres Verständnis von lokalen Gegebenheiten durch ein Netzwerk vor Ort ist ebenfalls entscheidend. Dies hilft nicht nur bei der Einschätzung der Akzeptanz eines Putsches in der Bevölkerung, sondern trägt allgemein dazu bei, der Kontextspezifität von Stabilisierungsmaßnahmen gerecht zu werden. Instabilität in einer Region darf keine Ausrede dafür sein, den Überblick zu verlieren, sondern muss vielmehr ein Grund sein, intensiv in Lokal- und Sprachkenntnisse zu investieren. In volatilen Konfliktsituationen kann unmöglich alles genau im Blick behalten werden, doch eine strategisch bessere Aufstellung kann helfen, Handlungsmotive besser zu bewerten und das eigene Auftreten adäquat anzupassen.

Abschließend braucht es mehr Klarheit über die tatsächlichen Prioritäten Deutschlands im Bereich Stabilisierung. Basierend auf der Auswertung der Texte und Interviews identifiziert diese Analyse die entscheidenden Fragen, die Stabilisierungsmaßnahmen nach Putschen begründen. Der für die Studie entworfene Entscheidungsbaum (Seite 37) soll als Ausgangspunkt für eine dringend notwendige Debatte dienen. Er überführt die schwierigen Abwägungsfragen in nicht weniger schwierige Entscheidungsfragen und geht vom primat der Sicherheit aus.

**Die Putsche in Mali und Niger und die Reaktionen der Stabilisierungsakteure**



Quelle: Eigene Darstellung

# Einleitung

Deutschland, die Niederlande, Großbritannien und die USA verfolgen ähnliche Stabilisierungsstrategien. Dies zeigt sich vor allem im Sahel, wo die Partner bis zu den Putschen in Mali in den Jahren 2020 und 2021 sowie in Niger 2023 eng zusammengearbeitet haben. Stabilisierung, also der Versuch, legitime fragile Staatlichkeit zu stärken, ist ohnehin ein risikoreiches Unterfangen. Putsche wie in der Sahelregion fordern zum einen die Grundlagen der Stabilisierungsstrategien heraus, insbesondere die demokratischen Prinzipien, auf die Stabilisierung fußt. Zum anderen stellt sich infolge von Putschen die Frage, ob und wie eine Zusammenarbeit fortgesetzt werden kann. Denn während und nach den Putschen wird die Legitimität der staatlichen Strukturen, die gestärkt werden sollen, infrage gestellt. Es entstehen Grundsatzfragen, ob Stabilisierungsbemühungen nun umso mehr zum Tragen kommen müssen oder ihrer Grundlagen entzogen werden. Darunter folgende:

- Wo liegen die grundsätzlichen Prioritäten der Stabilisierungsstrategien?
- Welche Prioritäten ergeben sich konkret im Fall eines Putsches?
- Welche Lehren können daraus für die Strategien der Zukunft gezogen werden?

Die Stabilisierungsansätze der oben erwähnten, westlichen Akteure stimmen trotz vieler Ähnlichkeiten nicht vollständig überein. Diese Unterschiede sind Teil der internationalen Debatte rund um die Zukunft von Stabilisierung, welche sich stark intensiviert hat.

Gleichzeitig verschärft die Zunahme antifranzösischer und -westlicher Ressentiments sowie die russische Präsenz in Gestalt von Afrikakorps (ehemals Wagner-Gruppe) in der Region die Lage. Schließlich trägt die bisher fehlende Konsistenz der internationalen Partner im Umgang mit Putschen zu dieser Verschärfung bei, denn sie eröffnet den Juntas Spielräume für eine neue Partnerauswahl und Machtausübung. Für einen Blick in die Praxis betrachten wir die Vorgehensweisen der Akteure während der Coups in Mali 2020/21 und Niger 2023 und vergleichen sie miteinander. Aufbauend auf der Analyse von Strategiepapieren und Pressemitteilungen haben wir dazu 22 Interviews mit Expert:innen aus Ministerien, Think-Tanks sowie Wissenschaft der vier westlichen Akteure geführt.

## **Auf diese Weise wollen wir folgende grundlegende Fragen erörtern:**

- Wo liegen generell die jeweiligen Prioritäten in den Stabilisierungsstrategien der genannten Akteure?
- Welche Prioritäten ergeben sich konkret im Fall eines Putsches?
- Wie war die Reaktion der internationalen Partner auf die Putsche?
- Was sind mögliche Vorgehen in der Zukunft?

## **WIE BEGRÜNDEN DIE AKTEURE IHR STABILISIERUNGSENGAGEMENT?**

Die Stabilisierungsakteure begründen ihr Engagement zum einen wertebasiert, zum anderen interessensbasiert. Als wertebasiert gilt hier beispielsweise der Einsatz für Frieden und Menschenrechte, die Gegenwehr zu abnehmender Demokratie und Freiheit weltweit sowie multilaterale Kooperation in UN, EU und im Rahmen von Ad-hoc-Formaten. Im Bereich der interessensbasierten Motivation finden sich die Eindämmung von Migration, die Bekämpfung von Terrorismus und geopolitische Triebkräfte. Die Akteure unterscheiden sich in der Gewichtung der Motive, genaueres hierzu siehe Kapitel 4 „Reaktionsverhalten der Akteure bei Coups“.

# Methodik

- Die Studie basiert auf Dokumenten- und Textanalysen sowie Expert:innen-Interviews
- Die Auswahl der Stabilisierungsakteure basiert auf Vorrecherchen und soll eine möglichst große Vergleichbarkeit unter den untersuchten Akteuren herstellen
- Mali und Niger bieten als Fokus internationaler Stabilisierung besonders relevante und zukunftsweisende Fallstudien für unsere Analyse

Die Erkenntnisse der Studie fußen auf einer Kombination aus Dokumenten- und Textanalyse sowie Interviews mit Fachleuten. Um die Prioritäten und Definitionen der untersuchten Akteure hinsichtlich ihrer Stabilisierungspolitik zu verstehen, haben wir relevante Papiere und Dokumente im Bereich Stabilisierung für jeden Akteur (Deutschland, Niederlande, USA, Großbritannien) identifiziert und analysiert. Für das jeweilige Vorgehen während der Coups haben wir Pressemitteilungen, Zeitungsartikel und andere öffentliche Quellen zum Verlauf der Geschehnisse und den offiziellen Positionierungen der Akteure dazu ausgewertet. Aufbauend darauf haben wir im Rahmen von 22 Interviews mit Expert:innen gesprochen. Unsere Gesprächspartner:innen waren (ehemalige) Mitarbeiter:innen von Ministerien der jeweiligen Stabilisierungsakteure sowie (ehemalige) Regierungsberater:innen im Bereich der Implementierung von Stabilisierungsmaßnahmen oder Wissenschaft und Think-Tanks. Entscheidend für die Auswahl war, dass die Beteiligten in der Zeit zwischen 2020 und 2023 zur Stabilisierungsstrategie mindestens eines untersuchten Akteurs aussagefähig waren. Konkret heißt das, die Interviewten politische Entscheidungen während der Coups begleitet oder verantwortet haben.

Bei 14 der Interviewten wurde aufgrund äußerer Merkmale eine weibliche Geschlechtsidentität angenommen. Den Beteiligten wurde Vertraulichkeit und Anonymität zugesichert. Einzelne Interviews fanden als Fokusgruppe statt, damit die Beteiligten ihre Expertise in der Gruppe zusammenfügen konnten. Daher steht nicht hinter jedem Gespräch nur eine

Person. Aufgrund der Sensibilität der Thematik sowie aus Kapazitätsgründen haben nicht alle angefragten Personen in ein Gespräch eingewilligt.

Bei der Auswahl der zu untersuchenden Akteure war Deutschland durch den Projektrahmen gesetzt. Im Austausch mit deutschen Regierungsvertreter:innen wurden die USA, Niederlande und Großbritannien als am besten für einen Vergleich geeignet identifiziert. Dies liegt daran, dass die Erarbeitung des Forschungskonzepts Folgendes ergeben hat: **Erstens** weisen die **Ansätze zu Stabilisierung** in Deutschland, den USA, den Niederlanden und Großbritannien **die größte Ähnlichkeit auf**. Basierend auf den Erkenntnissen aus dem Forschungskonzept wurde Frankreich trotz seiner Rolle als wichtiger Akteur in der Sahelregion von der vergleichenden Analyse ausgeschlossen. Der Blick auf die Ähnlichkeiten bezieht sich dabei auf die Stabilisierungsansätze. Bei der Analyse der Reaktionen auf den Putsch berücksichtigen wir wiederum auch die Rolle Frankreichs im frankophonen Westafrika. Bei den Empfehlungen haben wir zudem das besondere deutsch-französische Verhältnis einbezogen. **Zweitens** gibt es bei den gewählten Akteuren **regionale sowie inhaltliche Überschneidungen** im Engagement. Dies erlaubt eine klarere Auswahl an Fallbeispielen für eine Analyse der Reaktionen auf Coups und die daraus resultierenden Implikationen für Stabilisierung. Die Analyse soll wiederum dazu dienen, die theoretischen Konzepte der Stabilisierungsansätze in der Praxis zu erfassen, um die Prioritäten und Ziele im Fall eines Putsches herausarbeiten zu können.

Bei den Fallbeispielen handelt es sich um die Betrachtung der Coups in Mali 2020 und 2021 sowie in Niger 2023. Die Fokussierung auf den Sahel als Region ergibt sich aus dem langjährigen Stabilisierungsentagement externer Akteure dort und dem daraus resultierenden Erkenntnisinteresse nach den jüngsten Putschen. Die Eingrenzung auf die beiden Staaten ergibt sich aus zweierlei Gründen: Zum einen war dort das Engagement besonders groß und die Bedingungen für Stabilisierung haben sich durch den Putsch in Niger grundlegend geändert. Zum anderen sprachen Kapazitätsgründe dafür, sich vorerst auf zwei Anschauungsbeispiele zu beschränken. Zudem beschränkt sich unsere Analyse auf die Außenperspektive der Vorgänge in Mali und Niger und befasst sich nicht mit den Hintergründen der Putsche oder inländischen Akteuren. Stattdessen liegt der Fokus auf den Reaktionen der Stabilisierungsakteure Deutschland, Niederlande, Großbritannien und USA während der Putschereignisse, auf die ihre jeweilige Politik Bezug genommen hat.



# Stabilisierungsstrategien

- Die Strategien der untersuchten Staaten sollen zusammen und miteinander wirken, zeigen aber Unterschiede in entscheidenden Aspekten
- Länderspezifische Prioritätensetzung und insbesondere die Bewertung von legitimer Staatlichkeit führen zu unterschiedlichen Ansätzen
- Putsch bringen diese Inkongruenzen besonders stark zum Vorschein und stellen Prioritäten wie beispielsweise das Primat der Sicherheit auf die Probe

Um die Implikationen von Putschen auf Stabilisierungspolitik untersuchen zu können, analysieren wir zunächst die Stabilisierungsstrategien von Deutschland, den Niederlanden, Großbritannien und den USA. So wollen wir Klarheit über die Konzeption und die Prioritäten der untersuchten Akteure in ihrer Stabilisierungspolitik schaffen. Wir untersuchen die Dokumente auch auf etwaige Anknüpfungspunkte für den Umgang mit Putschen hin. Die Stabilisierungsstrategien analysieren wir zunächst entlang von vier Kategorien: Strategische Ziele, Zeitrahmen, Prioritäten und Anforderungen mit ihren Vor- und Nachteilen insbesondere im Hinblick auf Putsche.<sup>1</sup> Sie finden steckbriefartige Übersichten auf den Seiten 12–16.<sup>2</sup> Hier setzen wir nun direkt die vier Stabilisierungsansätze ins Verhältnis zueinander und diskutieren ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede.

Insgesamt zeichnen die Strategien ein Bild von Stabilisierung, das direkt an die allgemeine internationale Definitionsdebatte<sup>3</sup> anschließt. Verschiedene Akteure

und verschiedene Staaten verstehen unter Stabilisierung unterschiedliche Ansätze, wenngleich sich auch viele Überschneidungen aufzeigen lassen. So lassen sich die untersuchten Akteure als gleichgesinnte Partner verstehen, die mit ihrem Stabilisierungsengagement im Sahel alle vor denselben Herausforderungen durch die Putsche stehen. Die Unterschiede und Gemeinsamkeiten ihrer Strategien wollen wir anhand der folgenden Kategorien vergleichend einordnen: Art und Funktion der Strategien, zentrale Prioritäten, Primat der Sicherheit, Zusammenarbeit mit (illegitimer) Staatlichkeit und Strategie beim Umgang mit Putschen.

## Art und Funktion der Strategien

In dieser ersten Kategorie lässt sich bereits ein signifikanter Unterschied aufzeigen. So hat Deutschland mit dem spezifischen Konzept „Stabilisierung gestalten“ und Großbritannien mit seinem Guide „The UK Government’s Approach to Stabilisation: A guide for policy makers and practitioners“ klar als solche definierte und an eine bestimmte Zielgruppe gerichtete Strategiepapiere. Der britische „Guide“ hebt sich dadurch hervor, dass er sich an Praktiker:innen richtet und als ein Handlungsleitfaden statt nur als Konzeptpapier zu verstehen ist. Die USA und die Niederlande hingegen bearbeiten ihr Stabilisierungsengagement eher in allgemeineren, teils mehreren außenpolitischen Strategiedokumenten, welche sich mit Stabilitäts- und Sicherheitsschaffung sowie Konfliktprävention und Stabilisierung als ein Kernelement ihrer Maßnahmen in Bereichen des jeweiligen Strategiedokuments definieren. In den USA identifizieren wir hierbei die „Stabilization Assistance Review“ und die „Strategy to Prevent Conflict and Promote Stability“ als zentrale Dokumente, die zwar weitgehende Aussagen treffen, hierbei aber nie die Spezifität zum Beispiel der deutschen Leitlinien erreichen. Im Fall der Niederlande lässt sich kein zentrales Dokument finden.<sup>4</sup> In diesem Fall wird durch Publikationen zur „Theory of Change – Security and Rule of Law“<sup>5</sup> ein Beitrag zu einem bestimmten Aspekt der Stabilisierungsarbeit geleistet. Die Veröffentlichungen richten sich explizit nur an eigene Mitarbeiter:innen und direkte Partner des Ministeriums. Außerdem werden durch einzelne

1 Vorbild hierfür ist eine Studie des ZIF: Andreas Wittkowsky und Sebastian Breuer, „25 Jahre Stabilisierungsdiskurs: Zwischen Realpolitik und Normativität“, ZIF Bericht (Berlin, 5. März 2020), <https://www.zif-berlin.org/news/25-jahre-stabilisierungsdiskurs-zwischen-realpolitik-und-normativitaet> Wittkowsky und Breuer.

2 Die folgenden steckbriefartigen Übersichten basieren auf ausführlichen Analysen der jeweiligen Dokumente. Aus Platzgründen haben wir uns gegen eine Verwendung von Vollversionen entschieden. Sollte an diesen Interesse bestehen, wenden Sie sich gerne an das Autor:innen-Team.

3 Siehe zum Beispiel Wittkowsky und Breuer, „25 Jahre Stabilisierungsdiskurs: Zwischen Realpolitik und Normativität“.

4 Dies haben die geführten Interviews bestätigt, zum Beispiel Interview 11, 13. Februar 2024.

5 Ministry of Foreign Affairs, „Theory of Change - Security and Rule of Law (English, January 2023) - Publication - Government.nl“, publicatie (Ministerie van Algemene Zaken, 26. Januar 2023), <https://www.government.nl/documents/publications/2023/01/26/theory-of-change---security-and-rule-of-law>. Ministry of Foreign Affairs.

Evaluationen des „Policy and Operations Evaluation Department“ (IOB) und die zugehörigen veröffentlichten Stellungnahmen der Entwicklungs- und Außenministerien<sup>6</sup> klar, welche Strategien verfolgt werden. Diese richten sich aber auch explizit nicht an eine breitere Öffentlichkeit.<sup>7</sup>

### Zentrale Prioritäten

Die vier Akteure weisen gemäß ihrer Strategiepapiere ein ähnliches Verständnis von Stabilisierungspolitik auf. Sie verstehen Stabilisierung als politisches Unterfangen, das mithilfe eines integrierten Ansatzes langfristig Stabilität, Resilienz und Sicherheit in zunächst fragilen Kontexten unterstützen soll. Ziel ist es, politische Prozesse – in oder kurz nach Beendigung von Gewaltkonflikten – zu beeinflussen oder ermöglichen. Stabilisierung setzt dabei als kurzfristiges, früh im Prozess genutztes Instrument an, das im weiteren Verlauf einen Übergangscharakter annimmt und vorbereitend für nachhaltige Maßnahmen wirken soll. Im Mittelpunkt steht dabei zunächst jedoch die Gewaltminderung, Verbesserung der Lebensbedingungen und ein Mindestmaß an Sicherheit für die lokale Zivilbevölkerung. So sollen Alternativen zur Gewalt aufgezeigt und Wege für friedliche Konfliktbeilegung und Teilhabe geebnet werden. Ebenfalls einheitlich erkennen die vier Akteure die Rolle des geopolitischen Umfelds als relevant für ihre Stabilisierungsbemühungen an. Während die Niederlande und Deutschland sich mit Fokus auf multilaterale Angleichung und Arbeit im zum Beispiel europäischen Kontext positionieren, formulieren die USA und Großbritannien die Rolle von Einflussnahme und Allianzbildung für Stabilisierungsbemühungen und -Maßnahmenanpassungen stärker aus. Außerdem erkennen alle untersuchten Akteure an, dass die Arbeit in Stabilisierungskontexten inhärent risikobehaftet ist, gehen damit jedoch teilweise strategisch anders um – beispielsweise mit einem Fokus auf die Zivilbevölkerung (NL) oder hoher Kontextspezifität (UK).

### Primat der Sicherheit

Bevor wir zur Anwendung von Maßnahmen im Falle eines Putsches kommen, möchten wir die Strategien noch in Bezug auf Sicherheit als Priorität beziehungsweise Voraussetzung der Stabilisierungsarbeit miteinander vergleichen. Hierbei fällt auf, dass die Vorgehensweisen der Akteure bei der Priorisierung von

Sicherheit sich stark unterscheiden. Deutschland und die Niederlande sind eher dem Lager zuzuordnen, das Sicherheit zwar als wichtige Variable versteht, jedoch Stabilisierung nicht von der Existenz einer robusten Sicherheitslage abhängig macht. Dies schließt auch an das deutsche und niederländische Verständnis von Stabilisierung als Beitrag zu einem nachhaltigen, positiven Frieden an. Dabei wird je nach ausführender Institution stark variiert, insgesamt deutet das Verhalten hier aber auf eine Ambiguität bezüglich des Primats der Sicherheit. Das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten betrachten hingegen Sicherheit als den wichtigsten Faktor, der weitere Maßnahmen überhaupt erst ermöglicht. Wenn Sicherheit nicht hergestellt werden kann, sehen diese Akteure weitere Maßnahmen als kaum sinnvoll an. Diese Sicherheitsschaffung soll Stabilisierung schaffen; der Schluss liegt nahe, dass das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten somit den Anspruch erheben, mit Stabilisierung eher eine Art negativen Frieden zu ermöglichen.

### Zusammenarbeit mit (illegitimer) Staatlichkeit

Die Legitimität von Staatlichkeit ist ein wichtiger Bezugspunkt für Stabilisierungsmaßnahmen. Darunter ist ein Regierungsvorgehen zu verstehen, das sich gut rechtfertigen lässt und in dessen Rechtmäßigkeit die Bevölkerung vertraut. Bei den Stabilisierungsstrategien der untersuchten Akteure zeigte sich die Zusammenarbeit mit teils illegitimer Staatlichkeit, bezogen auf die Staatsgewalt, als wichtiger Differenzierungsaspekt. Zwar räumen alle Akteure der Wichtigkeit demokratischer und legitimer staatlicher Strukturen im Partnerland Platz ein. Dennoch bleiben sie bei den konkreten Implikationen des Falls, dass diese Strukturen nicht (mehr) so bestehen oder nie bestanden, sehr schwammig. So betont die Strategie von den Niederlanden, dass Stabilität als solche von der lokalen Zivilgesellschaft als legitim anerkannt werden muss, da diese auch Adressatin der Stabilisierungsbemühungen ist, und dies eine große Rolle für die niederländische Stabilisierungspolitik spielt. Mit diesem auf die Bevölkerungen zentrierten Ansatz differenziert man hier klar zwischen einer Form legitimer Stabilität und Stabilität, die nur durch Repression hergestellt wird. Zweiteres gewährt damit keinen Gesellschaftsvertrag, der für Teilhabe so wichtig ist. Eine klare Positionierung zu zum Beispiel durch die Bevölkerung

6 Ministerie van Buitenlandse Zaken, „Kamerbrief reactie op evaluatie Nederlands veiligheidsbeleid in fragiele contexten - Kamerstuk - Rijksoverheid. nl“, kamerstuk (Ministerie van Algemene Zaken, 28. August 2023), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/08/28/kamerbrief-inzake-beleidsreactie-op-iob-evaluatie-nederlands-beleid-stabiliteit-veiligheid-en-rechtsorde-in-enkele-van-de-meest-fragiele-contexten>.

7 IOB Policy and Evaluation Department, „IOB evaluation: Inconvenient Realities - An evaluation of Dutch contributions to stability, security and rule of law in fragile and conflict-affected contexts“ (Ministerie van Algemene Zaken, 28. August 2023), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/08/28/inconvenient-realities-stability-in-fragile-contexts-iob-evaluation>.



legitimierten Putschregierungen und anderen problematischen Implikationen, sollte die Partnerregierung geputscht werden, bleibt jedoch aus.

Auch Großbritannien legt mit seinem Stabilisierungsengagement großen Wert auf die Zustimmung der Bevölkerung. Dabei ist jedoch unklar, wie die Zustimmung der Bevölkerung messbar gemacht werden könnte. Dennoch unterscheidet sich beim britischen Ansatz deutlich, dass Stabilisierung als Maßnahme nur in direkter Kooperation mit der Regierung verstanden wird. Der Rechtsstaat wird dabei in den Vordergrund gerückt, da das Verständnis von Sicherheit und Recht als eng miteinander verwoben betrachtet wird. Daher ist die (Gestaltungs-)Macht darüber von großer Relevanz und bei Stabilisierung zentral. Ob dabei aber Stabilisierungsmaßnahmen überhaupt als von einem Putsch betroffen gelten, bleibt offen.<sup>8</sup> Einen ähnlichen Ansatz verfolgen die USA und fokussieren ihr Engagement auf lokal legitimierte Behörden und Systeme, die eine friedliche Konfliktbearbeitung ermöglichen. Hierbei wollen sie nur lokal akzeptierte Autoritäten unterstützen und legen großen Wert darauf, ebenjene politischen, integrativen Prozesse und Reformen guter Regierungsführung zu fördern. Neben ihrem besonderen Fokus auf nationale Sicherheitsinteressen im Rahmen ihrer Stabilisierungsstrategie steht dabei direkt das Stärken von legitimen Strukturen und Institutionen hinsichtlich Rechtsstaatlichkeit, Regierungsführung, Demokratieförderung und Antikorruptionsarbeit im Vordergrund. Stabilisierung passiert hier also ebenfalls in enger Kooperation mit der Regierungsebene und gemäß rechtsstaatlichen Kriterien.

Insbesondere die USA formulieren allerdings die Relevanz der Staatsform des Implementierungslandes klar aus; Ihnen zufolge erfordern Stabilisierungsmaßnahmen deutliche Entscheidungen darüber, welche spezifischen legitimen politischen Systeme und Akteure man unterstützen möchte. Dabei gilt ihnen der Wille zu institutionellem Wandel und politische Bereitschaft als Grundbedingung für kooperative Stabilisierung. Gleichzeitig wird aber auch die Herausforderung des Aufstellens solcher Konditionen erklärt

und dass die Realität stets kontextabhängig ist. Dennoch sind die USA der einzige Akteur, der klar feststellt, dass zu Beginn von und bei Stabilisierungsmaßnahmen klar sein muss, was die Partnerregierung bereit ist zu tun und dass sie ebenfalls Verpflichtungen zu erfüllen hat. Sollte sie dies nicht tun oder konkreter Menschenrechte missachten oder Korruption fördern, sollten die Stabilisierungsakteure bereit sein, den Kurs zu ändern und zum Beispiel Sicherheitsunterstützung beschränken. Deutschland formuliert das weicher und wieder mit Blick auf die Kontextspezifität, ob es eine Wertebasis mit dem Partnerland gibt, die langfristig belastbar sei. Auch hier fehlen genauere Kriterien, abgesehen vom geübten, wenn auch etwas generischen, Verweis auf die Einschätzung realistischer Risiken der jeweiligen Situation.

### Strategie beim Umgang mit Putschen

Mit ähnlichen Restriktionen drohen die USA außerdem als einziger der untersuchten Stabilisierungsakteure sollte ein Putsch im Partnerland stattfinden. Diese befinden sich jedoch nicht in den Dokumenten zu Stabilisierung, sondern in separaten Gesetzen. Daher beziehen sie sich nicht auf Stabilisierung und deren Einschränkung explizit, sondern auf das allgemeine außenpolitische Engagement und Sicherheitskooperationen. Außerdem werden die beiden Restriktionen, der Act 7008 und das Leahy Law,<sup>9</sup> dabei meist ausgehebelt und finden nur begrenzt Anwendung.<sup>10</sup> Hintergrund sind häufig die sich rapide wandelnden Geschehnisse, die die Restriktionen nicht berücksichtigen. Ähnlich wird auch in der UK-Strategie erklärt, dass gemäß der inhärent risikobehafteten Stabilisierungsumfelder das Anerkennen möglichen raschen Wandels und eine schnelle Adaptionsfähigkeit, also Anpassung der Maßnahmen, wichtig sind. Mit Blick auf die Risiken und etwaige Abweichungen vom Stabilisierungsvorhaben positioniert sich Großbritannien dabei am deutlichsten sowie realistischsten. Sowohl die Realität möglicher Zielkonflikte und das risikoreiche Zementieren eines Status Quo werden in der Strategie ausführlich ausgeführt als auch die generelle Kontextspezifität,<sup>11</sup> derer sich jedes Engagement bewusst sein sollte. Dies lässt die Strategie reflektierter beziehungsweise flexibler und damit

8 Interview 13, 30. November 2023.

9 Hierbei handelt es sich um juristische Reglementierungen für bilaterale Maßnahmen, die mit einer Partnerregierung durchgeführt werden, im Falle, dass es einen unkonstitutionellen Regierungswechsel durch ein Militär oder schwere Menschenrechtsverletzungen gibt.

10 Sarah Harrison, „Impacts of Section 7008, the ‘Coup Restriction’, on U.S. Policy in Niger“, *Lawfare Media* (blog), 23. August 2023, <https://www.lawfaremedia.org/article/impacts-of-section-7008-the-coup-restriction-on-u.s.-policy-in-niger>.

11 Ähnliches Problem auch in friedenspol. Kohärenz-Studie identifiziert: die für die Ressorts zwar Referenzdokumente der Bundesregierung sind, in ihrer inhaltlichen Dimension aber zu abstrakt und kontextspezifisch für die Planung und Umsetzung bleiben. (...) Was fehlt, ist ein ressortübergreifend abgestimmte Wirkungslogiken (theories of change), die konkrete Ziele und Resultate definieren, die auf dem Weg hin zu nachhaltigem Frieden erreicht werden müssten. Sichtbar ist das Fehlen eines solchen geteilten Verständnisses unter anderem in Spannungen zwischen unterschiedlichen Zielen und Wirkungsannahmen im Bereich der Stabilisierung (siehe Box 2). S.44

## FRANKREICH

Frankreich nimmt aufgrund seiner Kolonialvergangenheit eine hervorgehobene Rolle im Sahel ein. Sein Engagement in der Region ist von einer Mischung aus guten und gewünschten Partnerschaften, einer teilweise eigenen Agenda, postkolonialem Auftreten und Ablehnung von lokalen Partnern und der Bevölkerung geprägt. Frankreichs Stabilisierungsstrategie ist, wie die französische Sicherheitspolitik allgemein, stark militärisch ausgerichtet. Das ermöglicht einerseits eine Arbeitsteilung von zum Beispiel Frankreich und deutschen weniger robust und mehr zivil ausgerichteten Stabilisierungsmaßnahmen. Wenn diese Arbeitsteilung funktioniert und auch von der lokalen Partnerregierung mitgetragen wird, können enge Verbündete gut zusammenarbeiten. Andererseits unterscheiden sich die Ansätze stark, was einen Vergleich mit anderen eher ähnlich ausgerichteten Stabilisierungskateuren erschwert – insbesondere, wenn Empfehlungen für künftige Anpassungen an Stabilisierungsstrategien ausgesprochen werden sollen. Trotz des Ausschlusses Frankreichs aus der vergleichenden Analyse wird die enge europäische Partnerschaft berücksichtigt. Auch nach den Putschen, wo nun jegliches westliche Engagement stark zurückgefahren ist, sprechen sich enge europäische Partner wie Deutschland und Frankreich ab. Im folgenden Kapitel wird sich an einigen Stellen zeigen, wie Frankreich und Deutschland unterschiedliche Bewertungen der Lage und der dafür passenden Vorgehensweisen haben. Dies versuchen wir daher am Rande bei den Empfehlungen zu berücksichtigen.

realitätsnaher, kontextspezifischer und anwendungsfähiger als die anderen Papiere erscheinen, was auch an der gewählten Form als „Guide“ liegen könnte. Dies ist sehr wahrscheinlich in der auch von Deutschland oft genannten Kontextspezifität und den daraus resultierenden Einzelfallentscheidungen begründet. Das kann jedoch zu einer sehr kritischen Betrachtung der betroffenen Bevölkerungen und internationalen Reputation führen.<sup>12</sup> Deutschland nennt als eine rote Linie explizit Terrorfinanzierung, was jedoch weniger mit Blick auf die Kooperation mit staatlichen Akteuren gemeint scheint.

### Sonstiges

Abschließend gibt es noch folgende Aspekte, die für die jeweiligen Strategien als Kontrast aufgefallen sind. In der deutschen Strategie zeigte sich, dass die Interpretation von Stabilisierung zwischen den beteiligten Ministerien – insbesondere dem Auswärtigen Amt, dem Verteidigungsministerium und dem Entwicklungsministerium – sowie den jeweiligen Umsetzungsinstitutionen vor Ort stark unterschiedlich betrachtet wird. Unsere Gespräche offenbarten erhebliche Differenzen bezüglich vieler zentraler

Abwägungen, wie der Priorität der Sicherheit und Legitimität der lokalen Partner. Dies führt zu einer sehr unterschiedlichen Betrachtung, wie mit Juntas zusammengearbeitet werden kann und sollte.<sup>13</sup>

Bezüglich der Niederlande ist hervorzuheben, dass ihr Engagement einen Schwerpunkt auf die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Herstellung eines Gesellschaftsvertrags legt.<sup>14</sup> Allgemein orientieren sich die Niederlande stark an ihren Stabilisierungspartnern.

In der britischen Strategie fällt positiv auf, dass die Dimension der „political economy“ der Stabilisierungskontexte stark berücksichtigt wird; dieser Analyseansatz kann in Stabilisierungskontexten der Akteursvielfalt und dem Verständnis der einzelnen Akteure Rechnung tragen. Somit kann er ein essenzieller Faktor zum besseren Verständnis der Vorgänge im Sahel sein und wie Stabilisierungsmaßnahmen diese beeinflussen können.<sup>15</sup>

Zu der Strategie der USA ist noch hervorzuheben, dass der Kongress eine wichtige Rolle in der regionalen Prioritätensetzung innehat. Die Mittelzuweisung

12 So geschehen bereits hinsichtlich der Afrikanischen Union: Adem Kassie Abebe, „The African Union’s Hypocrisy Undermines Its Credibility“, *Foreign Policy* (blog), 27. August 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/08/27/the-african-unions-hypocrisy-undermines-its-credibility/>. So geschehen bereits hinsichtlich der Afrikanischen Union: Abebe.

13 Interview 21, 21. März 2024; Interview 9, 19. März 2024.

14 Interview 8, 26. März 2024; Interview 12, 22. Februar 2024.

15 Interview 17, 18. März 2024.

---

ist besonders stark von Individuen und deren politischer Einflussnahme abhängig.<sup>16</sup> Außerdem zeigt sich in den Strategien der USA eine deutliche institutionelle Pfadabhängigkeit, in der einzelne Institutionen eine starke Prägung für bestimmte Instrumente und Maßnahmen über die Jahre hinweg entwickelt haben.<sup>17</sup>

Entlang dieses Strategievergleichs wird deutlich, dass die Akteure hinsichtlich der Maßnahmen und Implementierungskontexte ihres Stabilisierungsengagements zwar als ähnlich gesinnte Partner bezeichnet werden können. Inhaltlich, hinsichtlich Themen der Legitimitätsdefinition, Fokussierung oder Relevanz von Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit, unterscheiden sie sich jedoch teilweise stark. Mit dem Wissen um ihre theoretischen Prioritäten lässt sich im Folgenden ihr Verhalten in der Praxis und anhand der Fallbeispiele der Coups in Mali und Niger 2020 bis 2023 besser beleuchten und anschließend diskutieren.

---

<sup>16</sup> Interview 19, 29. Februar 2024; Interview 20, 21. März 2024.

<sup>17</sup> Interview 11.

---



## DEUTSCHLAND

<b>NAME(N)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Leitlinien der Bundesregierung: Krisen verhindern, Konflikte bewältigen</li> <li>Frieden fördern (2017), Stabilisierung gestalten (2022)</li> </ul>
<b>ART/FUNKTION DER STRATEGIEN</b>	Die Dokumente sollen als Leitbild/Gesamtkonzept für den zivilen Umgang mit internationalen Krisen und bewaffneten Konflikten dienen und so das deutsche integrierte Friedensengagement praktisch operationalisieren und seine Akteure in Austausch miteinander bringen. Die Zielgruppe sind nationale und internationale Stakeholder, sowie die interessierte Öffentlichkeit. Die Dokumente sollen auch einen Beitrag zur nationalen Sicherheitsstrategie leisten.
<b>HERAUSGEBER:IN</b>	Bundesregierung (Leitlinien), Auswärtiges Amt (Konzept)
<b>STRATEGISCHES ZIEL/DEFINITION</b>	Instrument zur kurzfristigen Verbesserung von Lebensbedingungen und Ermöglichung von politischen Prozessen in von Gewalt geprägten Konfliktregionen. Stabilisierung umfasst Ansätze für weitreichende Veränderungsprozesse, sodass innerhalb eines vernetzten Ansatzes je nach Bedarf diplomatische, entwicklungs- und sicherheitspolitische (auch militärische) Maßnahmen aufeinander abgestimmt eingesetzt werden und dadurch über eine kontextblinde Aufrechterhaltung eines scheinbar „stabilen“ Status quo hinausgehen.
<b>PRIORITÄTEN VON STABILISIERUNG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einhegung von Gewalt und Minimum an sicherem Umfeld (kurzfristige Verbesserung von Lebensbedingungen)</li> <li>Aufzeigen von Alternativen zu Kriegs- und Gewaltökonomie</li> <li>Festigung legitimer politischer Autoritäten und deren Strukturen</li> </ul>
<b>ZEITRAHMEN VON STABILISIERUNG</b>	Stabilisierung greift, wenn Prävention nicht mehr wirkt und Gewalt akut wird. Sie wirkt als kurzfristiges Instrument, das Weichenstellungen für folgende, langfristige Entwicklung bieten soll. Es gibt keinen klaren Zeithorizont.
<b>ANNAHMEN &amp; VORAUSSETZUNGEN FÜR ENGAGEMENT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anerkennung sich wandelnder Realitäten im Implementierungsland, dies soll realistisch behandelt und einkalkuliert werden</li> <li>Stabilisierungsengagement inhärent risikobehaftet, Rückschläge sind keine Seltenheit</li> <li>Zielkonflikte sind möglich; Hoher Grad an Flexibilität und Pragmatismus notwendig</li> <li>Anschlussfähigkeit zu längerfristigen Maßnahmen (ressortgemeinsamer Ansatz)</li> <li>Rechtsstaatlichkeit als Grundlage für ein friedliches Zusammenleben</li> <li>Stärkung legitimer staatlicher Strukturen sollte möglich sein</li> </ul>
<b>ROTE LINIEN &amp; BEZUG AUF COUPS</b>	Es gibt keine explizite Nennung von Coups in den Strategiedokumenten. Als eine rote Linie wird zum Beispiel Terrorismusfinanzierung genannt. Eine mögliche fehlende Wertebasis mit dem Partnerland wird erwähnt und als realistisches Risiko gesehen, hier müsste entschieden werden, ob diese langfristig belastbar sei.



## NIEDERLANDE

<b>NAME</b>	• Theory of Change – Security and Rule of Law (2023)
<b>ART/FUNKTION DER STRATEGIEN</b>	Spezifische Anweisungen für Regierungsangehörige und Ministerielle, die zu Themen der Sicherheit, Fragilität und Stabilität arbeiten sowie für internationale Partner.
<b>HERAUSGEBER:IN</b>	Strategic Policy Unit (ESA), Security Policy Department (DVB) & Department for Stabilisation and Humanitarian Aid (DSH)
<b>STRATEGISCHES ZIEL/DEFINITION</b>	Unmittelbar nach einem bewaffneten Konflikt stattfindende, zeitlich begrenzte Aktivitäten, um kurzfristig Sicherheit, Stabilität und Gerechtigkeit auf integrierte Weise zu schaffen. Sie sollen Vertrauen in einen Friedensprozess ermöglichen, diesen unterstützen und gleichzeitig die Grundlagen für eine längerfristige Friedenskonsolidierung und Entwicklung schaffen, indem eine Friedensdividende geboten und versucht wird, legitime politische Autorität zu stärken. Stabilisierung ist damit ein inhärent politisches Unterfangen.
<b>PRIORITÄTEN VON STABILISIERUNG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherheit der Zivilbevölkerung</li> <li>• Gesellschaftsvertrag zwischen einer legitimen politischen Autorität und Bevölkerung wiederherstellen</li> <li>• Politische Teilhabe für die Bevölkerung und Alternativen zur Gewaltökonomie schaffen</li> <li>• Funktionierenden Staat ermöglichen: Inklusive und transparente Institutionen, für die Bevölkerung arbeitenden, inklusiven Sicherheitssektor stützen</li> </ul>
<b>ZEITRAHMEN VON STABILISIERUNG</b>	Stabilisierungsmaßnahmen gelten als vorübergehend und sollen kurzfristig zu einer Besserung der Situation der Bevölkerung beitragen; ein grober Zeitrahmen umfasst Unternehmungen von 4 bis 5 Jahren.
<b>ANNAHMEN &amp; VORAUSSETZUNGEN FÜR ENGAGEMENT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparent kooperierende und Verantwortung tragende Regierungsinstitutionen als Partner</li> <li>• Verpflichtung des Partners zur Gewährleistung staatlicher Ordnung gegenüber der Zivilbevölkerung (Gesellschaftsvertrag)</li> <li>• Stabilität nur legitim, wenn Bevölkerung diese anerkennt</li> <li>• Anschlussfähigkeit zu längerfristigen Maßnahmen</li> <li>• Bereit, auch höhere Risiken einzugehen</li> <li>• Übergreifende (Regional)Strategie sollte Maßnahmen einbetten</li> <li>• Engagement sollte in einer Line mit nationalen Interessen stehen</li> </ul>
<b>ROTE LINIEN &amp; BEZUG AUF COUPS</b>	Es gibt keine explizite Nennung von Coups. Mögliche Dilemmata im Umgang mit durch einen Putsch an die Macht gekommenen Regierungen als Partner werden dennoch benannt. Die Stabilisierungsprioritäten sollen hier durch anhaltendes Abwägen des Engagements in Putschkontexten reflektiert werden, um Risiken sowie Spielräume aufzuzeigen. In Putschkontexten wird für stärkere internationale Koordinierung plädiert.





<b>NAME(N)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilization Assistance Review: A Framework for Maximizing the Effectiveness of U.S. Government Efforts To Stabilize Conflict-Affected Areas (2018)</li> <li>• Strategy to Prevent Conflict and Promote Stability (2020)*</li> </ul>
<b>ART/FUNKTION DER STRATEGIEN</b>	Beide Dokumente dienen der Etablierung des Stabilisierungskonzepts abseits des gescheiterten Wiederaufbau- und Statebuilding-Paradigmas.
<b>HERAUSGEBER:IN</b>	Bureau of Conflict and Stabilization Operations; US government and partners
<b>STRATEGISCHES ZIEL/DEFINITION</b>	Politisches Unterfangen, das wirkungsorientiert und integriert Bedingungen schaffen soll, unter denen lokal legitimierte Institutionen Konflikte friedlich bewältigen und Gewaltrückkehr verhindern können. Stabilisierung schafft Voraussetzungen für den Aufbau legitimer gesellschaftlicher und staatlicher Institutionen und zivile Sicherheit.
<b>PRIORITÄTEN VON STABILISIERUNG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nationale Sicherheitsinteressen der USA</li> <li>• Verbreitung von Demokratie und Menschenrechten</li> <li>• Förderung von Institutionen, Rechtsstaatlichkeit und guter Regierungsführung</li> <li>• Inklusive Sicherheitssektorreform</li> <li>• Partnerstaaten befähigen, Gewaltzyklen eigenständig zu durchbrechen (Unterstützung bei Konfliktlösung und Übergangsjustiz)</li> <li>• Terrorismus- und Kriminalitätsbekämpfung</li> <li>• Internationale Allianzen und Partnerschaften festigen (mit USA in Führungsrolle)</li> </ul>
<b>ZEITRAHMEN VON STABILISIERUNG</b>	Stabilisierung als kurzfristige Aktivität mit Übergangscharakter (in langfristige Maßnahmen), die unmittelbar und gezielt Wirkungen in einer Fragilitätssituation schaffen soll. Zeithorizont von 1-2 oder 2-5 Jahren.
<b>ANNAHMEN &amp; VORAUSSETZUNGEN FÜR ENGAGEMENT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokal akzeptierte, legitime Autoritäten notwendig für Stabilität</li> <li>• Politischer Gestaltungswille, institutioneller Fortschritt, Verantwortungsübernahme und Kostenteilung beim Partnerland</li> <li>• Fehlen von responsiver Staatlichkeit als Herausforderung</li> <li>• Stabilisierung erfordert Entscheidungen darüber, welche spezifischen legitimen politischen Systeme und Akteure man unterstützen möchte</li> <li>• Transparenz darüber, welche politischen und finanziellen Verpflichtungen die Regierung des Partnerlandes bereit ist, zu erfüllen</li> <li>• Kursänderung bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen</li> </ul>
<b>ROTE LINIEN &amp; BEZUG AUF COUPS</b>	Es gibt keine explizite Nennung von Coups in den Stabilisierungsstrategien. Eine rote Linie stellen u.a. zunehmende Korruption und Menschenrechtsverletzungen dar, die mit Einfrieren der Sicherheitskooperationen sanktioniert werden sollen. Es werden politische Pflichten vom Partner erwartet, bei deren Nichteinhaltung das Engagement angepasst werden soll. Mit Bezug auf illegitime Regierungswechsel gibt es in den USA rechtliche Restriktionen (insb. Act 7008 und das Leahy Law), die pauschal die Sicherheitskooperation (ausgenommen Demokratieförderung) aussetzen lassen.

\* Alle strategischen Dokumente der USA zu ihrer Außenpolitik können vor dem Hintergrund des Global Fragility Act (GFA) von 2019 verstanden werden, der 2022 aktualisiert wurde. Der 10-Jahresplan dieses Acts, bekannt als Global Fragility Strategy, gilt als die wichtigste übergreifende Strategie der USA zur Konfliktursachenbekämpfung und zur Anpassung eines integrierten Ansatzes in den Krisengebieten. Die Strategie umfasst die vier Themen Prävention, Stabilisierung, Partnerschaft und Management und soll den Misserfolgen der Ansätze in Afghanistan und Irak Rechnung tragen. Die PCPS ist hierbei zum Beispiel eine Möglichkeit, die Ziele der GFA umzusetzen. 2022 wurden vier Pilotländer als Implementierungsländer vorgestellt sowie die Küstenregion Westafrikas in den Fokus genommen. Der Sahel fand keine explizite Erwähnung, weswegen die Strategie hier nur partiell in die Analyse einbezogen wird.



## GROSSBRITANNIEN

<b>NAME</b>	• The UK Government's Approach to Stabilisation: A guide for policy makers and practitioners (2019) (2023/24 in Überarbeitung)
<b>ART/FUNKTION DER STRATEGIEN</b>	Das Strategiedokument soll als Handreichung dienen, um Akteur:innen aus der Praxis im Einzelfall ihre Abwägungsentscheidungen zu erleichtern. Zielgruppe sind demnach im Stabilisierungsentagement aktive Entscheider:innen und Praktiker:innen vor Ort.
<b>HERAUSGEBER:IN</b>	Stabilisation Unit des Foreign, Commonwealth & Development Office
<b>STRATEGISCHES ZIEL/DEFINITION</b>	Interventionsmechanismus mit verschiedenen Instrumenten, um in von Gewalt geprägten Konfliktumfeldern strukturell zu Stabilität und starken politischen Systemen beizutragen und so zivile Konfliktbeilegung zu fördern. Im Mittelpunkt steht die Beseitigung eines Sicherheitsdefizits und Stärkung des Rechts sowie Rechtsstaatlichkeit.
<b>PRIORITÄTEN VON STABILISIERUNG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimum an Sicherheit schaffen beziehungsweise Grundbedingungen des Lebens schützen</li> <li>• Politischen Prozess zur Gewaltminderung unterstützen (Rechtsstaatlichkeit fördern)</li> <li>• Grundlagen für eine längerfristige, strukturelle Stabilität schaffen</li> <li>• Erodierete Systeme als Bedrohung für britische Sicherheit bearbeiten</li> </ul>
<b>ZEITRAHMEN VON STABILISIERUNG</b>	Stabilisierung gilt als eine initial response, also eine anfängliche Politikantwort, die sich durch ihren Übergangscharakter auszeichnet und sowohl Monate als auch Jahre dauern kann. Je nach Zeitfaktor kommen verschiedene Instrumente zum Einsatz. Keine klare Zeitangabe.
<b>ANNAHMEN &amp; VORAUSSETZUNGEN FÜR ENGAGEMENT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Akzeptanz der hohen Kontextspezifität sowie potenziell bedingten Wirksamkeit jedes Engagements</li> <li>• Lokale Gewaltökonomie antizipieren und bearbeiten</li> <li>• Fehlende Linearität von Konflikten wird anerkannt, Wandelbarkeit wichtig</li> <li>• Legitimität politischer Strukturen wird hervorhoben</li> <li>• Verbündetenlogik; Abstimmung multilateralen Handelns wird gefordert</li> <li>• Abwägungsmechanismen sollen stets in Bezug auf nationale Sicherheit gesetzt werden</li> <li>• Zielkonflikte mit breiteren nationalen Interessen, zwischen kurz- und langfristigen und auch anderen regionalen Aktivitäten möglich <ul style="list-style-type: none"> <li>o zum Beispiel Dilemmata bei politischen Einkünften mit Eliten zur Gewalteinämmung, die gleichzeitig unterliegende strukturelle Ungleichheiten verstärken</li> </ul> </li> </ul>
<b>ROTE LINIEN &amp; BEZUG AUF COUPS</b>	Es gibt keine explizite Nennung von Coups. Generell soll jedoch die Möglichkeit einer sich schnell verschlechternden Situation laufend mitgedacht werden. Als Reaktion soll eine hohe Anpassungsfähigkeit- und Nachjustierung hinsichtlich Priorisierung, Sequenzierung und Risiko- sowie Schadenminimierung im Engagement ermöglicht werden. Hinsichtlich entstehender Zielkonflikte sei es essenziell, zu akzeptieren: „not all good things come together“.

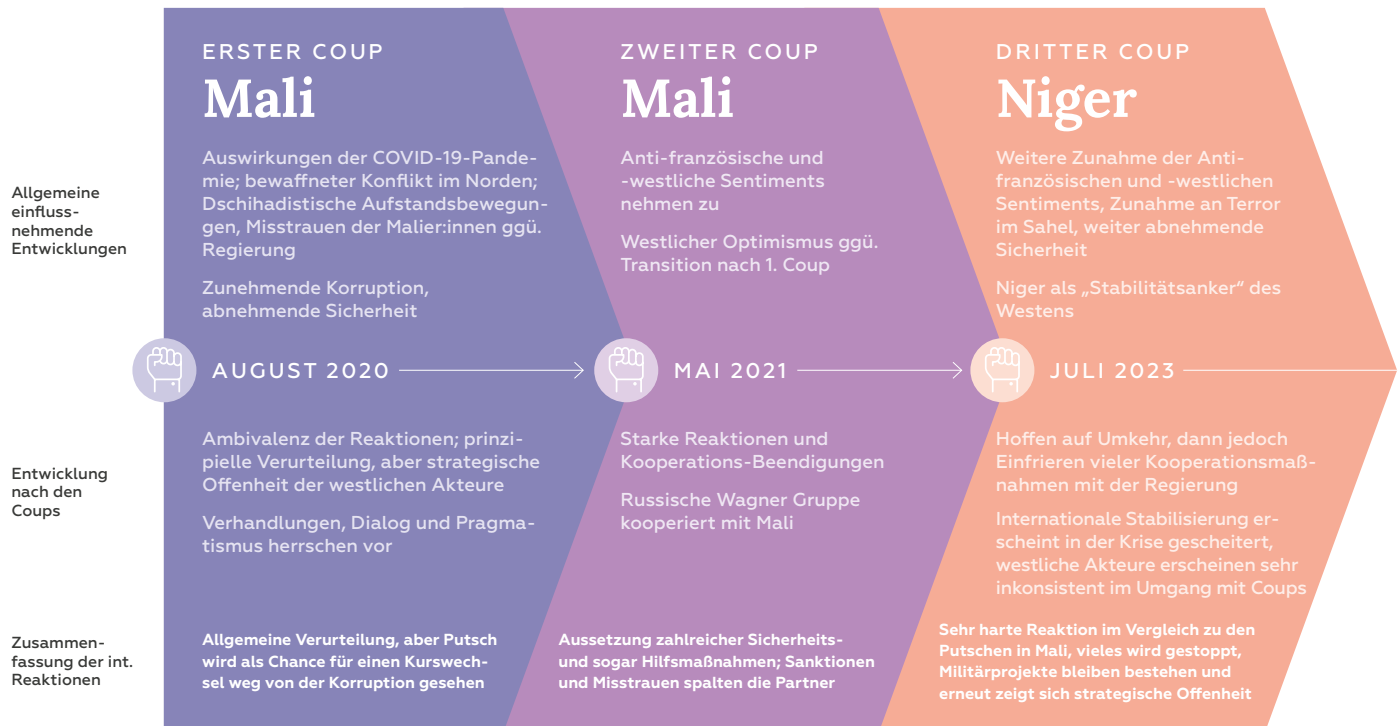
## VERGLEICH DER STRATEGIEN

				
<b>ART UND FUNKTION DER STRATEGIEN</b>	Leitlinien und Konzept als zentrale Dokumente	Fehlen zentraler Strategiedokumente, stattdessen Analyse durch „Theories of Change“ und Evaluationen	„Guide for policy makers and practitioners“ klare Positionierung als Handbuch für ausführendes Personal und involvierte Mitarbeiter	Strategien mit Zielen in einzelnen Stabilisierungsaspekten, keine allgemeingültige Strategie
<b>ZENTRALE PRIORITÄTEN</b>	Einstehen für Werte auf Basis von Menschenrechten, internationalen Normen und deutsche Interessen	Stabilisierung fördern, ähnlich gesinnte Partner unterstützen, Fokus auf Bevölkerung und Rechtsstaatlichkeit zentral	Regionale Stabilität und britische Ziele fördern, kontextspezifisch stabilisieren	US (Sicherheits-) Interessen zentral für das gesamte Handeln
<b>PRIMAT DER SICHERHEIT</b>	Unterschiedliche Bewertung der Sicherheitspriorität je nach Akteur; Zusammenarbeit ohne robusten Einsatz trotzdem möglich	Nachhaltiger Frieden muss durch robusten Gesellschaftsvertrag und gestärkte Rechtsstaatlichkeit erreicht werden	Sicherheitslage prioritär, demokratische und ökonomische Entwicklung nachgeordnet	Verbesserung der Sicherheitslage hat höchste Priorität
<b>ZUSAMMENARBEIT MIT (ILLEGITIMER) STAATLICHKEIT</b>	Zusammenarbeit mit staatlichem Partner nur unter bestimmten (unklar definierten) Bedingungen	Negative Effekte der Unterstützung staatlicher Gewalt stets im Blick	Stabilisierung ist nur in Zusammenhang mit staatlicher Gewalt sinnvoll	Zusammenarbeit mit Regimen und Regierungen, wenn im Sinne von US-Interessen
<b>STRATEGIE FÜR DEN UMGANG MIT PUTSCHEN</b>	Keine direkte Strategie zum Umgang mit Putschten	Keine direkte Strategie zum Umgang mit Putschten	Keine direkte Strategie zum Umgang mit Putschten	Keine direkte Strategie zum Umgang mit Putschten, aber juristische Restriktionen im Fall eines Coups
<b>SONSTIGES</b>	Starker Kontrast zwischen beteiligten Ministerien und Organisationen bzgl. der Grundeinstellung gegenüber Stabilisierung	Stärkung des Gesellschaftsvertrags als zentrales Konzept	Political Economy als wichtiges Analyseelement	Kongress als wichtiger Akteur in der regionalen Prioritätensetzung, hohe Anzahl an beteiligten Institutionen im Stabilisierungsprozess

# Reaktionsverhalten der Akteure bei Coups

- Das Verhalten der verschiedenen Akteure hat sich über den untersuchten Zeitraum verändert
- Der erste Putsch in Mali wurde von fast allen Akteuren nicht als besonders negativ eingestuft
- Erst durch weitere Coups wurde deutlich, dass sich diese Entwicklungen sich in der Region ausbreiten und Putschisten voneinander lernen („Coup-Drehbuch“)
- Die harten Reaktionen auf den Putsch in Niger kamen zu spät und waren unzureichend („too little, too late“) sodass der Versuch, die Ereignisse umzukehren, misslang

## Die Putsche in Mali und Niger und die Reaktionen der Stabilisierungsakteure



Quelle: Eigene Darstellung

## EREIGNISSE UND INTERNATIONALE REAKTIONEN

Wir betrachten das Verhalten der Stabilisierungsakteure in den Fallbeispielen Mali 2020 und 2021 sowie Niger 2023 auf zwei Ebenen:

- **Mikro-Ebene:** Dabei fragen wir, wie die Akteure vor Ort auf die Coups reagiert haben und welche Maßnahmen kurzfristig Wirkung zeigten. Diese Reaktionen kontextualisieren wir im Zuge der Untersuchung auch mit Blick auf das mittelfristige weitere Engagement in der Region.
- **Makro-Ebene:** Hierbei untersuchen wir, inwiefern ein Putsch Auswirkungen auf die übergreifenden Konzepte von Stabilisierung hatte.

### Putsch in Mali im August 2020: „Weiter wie gehabt“ – Transition als Hoffnungsfenster und Akteure in Union

Nachdem der Putsch in Mali im August 2020 bekannt wurde, zeigten die Reaktionen der Stabilisierungsakteure vor Ort ein einheitliches Bild. Auch wenn der Coup nach monatelangen Protesten keine Überraschung zu sein schien, wurde er schnell in offiziellen Statements verurteilt.<sup>18</sup> Die westlichen Akteure sorgten sich um das malische Friedensabkommen und machten sich für Gewaltverzicht und eine friedliche, rasche Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung stark. Dabei wurde insbesondere die Rolle von internationalen Organisationen wie der Afrikanischen Union (AU), der Vereinten Nationen (UN) und der westafrikanischen Wirtschaftsunion (ECOWAS) für eine schnelle Transition betont und unterstützt. Bestehendes Engagement wurde eher vorsichtig hinterfragt

oder nachjustiert. Im Mittelpunkt standen vorrangig die Implikationen des Coups auf operative Themen, wie die Weiterführung der „UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali“ (MINUSMA) und bilateraler Entwicklungszusammenarbeit. Ausgesetzt wurden überwiegend militärische Kooperationen, zum Beispiel Trainingsmissionen der Europäischen Union (EUTM) sowie der USA. Nachdem der Transitionsprozess im Oktober verhältnismäßig rasch begann, reaktivierten die Partnerländer und internationalen Organisationen ausgesetzte Maßnahmen, sagten neue Mittel zu und begrüßten die Reformen der Übergangsregierung.<sup>19</sup> Gemeinsam mit der EU, aber auch mit Vertreter:innen der UN und MINUSMA, AU und ECOWAS sowie Großbritannien, den USA und Frankreich bildete „Lokale Übergangsmonitoring Komitee“ (Local Transition Monitoring Committee).<sup>20</sup>

Insgesamt zeigen die Reaktionen und die Aussagen aus den geführten Interviews, dass der Coup zwar prinzipiell kritisch gesehen wurde, weil er gegen die Verfassung verstieß. Die rasche Bereitschaft zur Transition der neuen Regierung wurde dann aber sogar als weitreichende Chance für Mali angesehen.<sup>21</sup> Darauf reagierten die internationalen Akteure mit einem gewissen Optimismus und einer Art pragmatischer Hoffnung. Denn nachdem sowohl die Zivilbevölkerung als auch Frankreich kurz nach dem Putsch die Rückkehr des abgesetzten Präsidenten ablehnten – aufgrund seiner Unfähigkeit, die bewaffneten Konflikte, Korruption und die weit verbreitete Unzufriedenheit der Bevölkerung zu bekämpfen<sup>22</sup> – wandelte sich auch die internationale Haltung.<sup>23</sup> Zusammengenommen werden diese eher pragmatischen Reaktionen daher auch als „soft acceptance“ des Coups beschrieben.<sup>24</sup> Deutschland und seine Partner begrüßten die Kooperationsbereitschaft der Junta und lockerten beinahe

18 „Mali Military Coup: How the World Reacted“, Al Jazeera, 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/8/19/mali-military-coup-how-the-world-reacted>; Auswärtiges Amt, „Auswärtiges Amt zur Situation in Mali“, Auswärtiges Amt, 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/mali-freilassung-keita/2378680>; Tina Groll und dpa, „Putschversuch: EU verurteilt Putsch in Mali“, *Die Zeit*, 2020, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-08/putschversuch-mali-militaer-heiko-maas-soldaten-praesident>; „African Union Suspends Mali’s Membership as International Community Condemns Coup“, *France 24*, 2020, <https://www.france24.com/en/20200819-mali-coup-leaders-face-international-condemnation-au-suspends-membership>; Secretary Pompeo [@SecPompeo], „The U.S. Strongly Condemns the August 18 Mutiny in Mali. We Join Our International Partners Including the Economic Community of West African States and the @\_AfricanUnion in Denouncing These Actions.“, *Tweet*, *Twitter*, 2020, <https://twitter.com/SecPompeo/status/1296096823942184960>; Ambassade des Pays-Bas au Mali, „Facebook-Post“, 2020, <https://www.facebook.com/AmbassadePaysBasMali/posts/le-18-ao%C3%BBt-un-coup-d%CC%99tat-a-eu-lieu-au-mali-au-cours-duquel-le-pr%C3%A9sident-le-premier/3198162280268175/>; FCDO und James Duddridge, „Mali: UK Statement on Military Coup“, *GOV.UK*, 2020, <https://www.gov.uk/government/news/mali-uk-statement-on-military-coup>.

19 Bundestag, „Plenarprotokoll 19/225“, 2021; U.S. Embassy in Mali und Morgan Ortagus, „U.S. Response to Establishment of a Transitional Government in Mali“, U.S. Embassy in Mali, 2020, <https://ml.usembassy.gov/u-s-response-to-establishment-of-a-transitional-government-in-mali/>; „Special Representative Voices ‘Cautions Hope’ for Transition in Mali, Despite Delays, Resurgence of COVID-19 | Meetings Coverage and Press Releases“, zugriffen 20. Februar 2024, <https://press.un.org/en/2021/sc14409.doc.htm>; International Crisis Group, „Transition au Mali : préserver l’aspiration au changement“, *Rapport Afrique*, Nr. 304 (o. J.).

20 Eric Pichon, „Mali: Yet Another Coup“, *European Parliamentary Research Service*, 2021.

21 UNSC, „Weeks after Coup d’État in Mali, Strong Regional Leadership, New Transition Plan Show Promise for Country’s Future, Special Representative Tells Security Council“, 2020, <https://press.un.org/en/2020/sc14320.doc.htm>.

22 Alex Thurston, „The International Community’s Soft Acceptance of the Coup in Mali“, *IPI Global Observatory* (blog), 3. September 2020, <https://theglobalobservatory.org/2020/09/international-communitys-soft-acceptance-coup-mali/>.

23 Eric Pichon, „Mali: The Coup and Its Consequences“, *European Parliamentary Research Service*, 2020.

24 Thurston, „The International Community’s Soft Acceptance of the Coup in Mali“. Thurston.



erleichtert die Sanktionen, um engagiert zu bleiben. Eine Wiedereinsetzung der gestürzten Regierung schien also vom Tisch, da diese kollektiv, aber allen voran von Frankreich als unfähig eingeordnet wurde, während die Übergangsregierung als neuer Partner auftrat.<sup>25</sup> Dass dies unklare Signale hinsichtlich Legitimität und des Wertes von Demokratie an die Zivilbevölkerung sendete und so den Nährboden für anti-französische Stimmungen bildete, ließ sich für einige Akteure erst rückblickend feststellen.

Die westlichen Akteure unterschieden sich also etwa hinsichtlich der jeweiligen politischen Ebene, die sich zum Putsch äußerte, und inwiefern bestehendes Engagement nachjustiert wurde. So wurden die USA in ihren Aussagen relativ deutlich und teilweise drohend,<sup>26</sup> führten aber viele ihrer Projekte schnellstmöglich weiter und umgingen ihre Putsch-Restriktionen, da die Projekte als militärisch relevant angesehen wurden<sup>27</sup>. Währenddessen begründeten die Niederlande ihre Projekte klar mit Fokus auf die Zivilbevölkerung und justierten diese entsprechend nach.<sup>28</sup> Insgesamt war aber eine gewisse Arbeitsteilung während des Coups und auch im Anschluss zu beobachten, welche erfolgreich das Stabilisierungsrepertoire auf die verschiedenen Akteure verteilte. Frankreich konnte durch eine robuste Militärpräsenz in Mali Anti-Terror-Maßnahmen durchführen, wozu andere Akteure nicht in der Lage oder bereit waren. Diese Einsätze wurden dann durch einen zivilen Fokus der deutschen Engagements unterstützt oder durch die extensiven Drohneneinsätze der USA, die zentrale Daten an die französischen Missionen lieferten. Diese Arbeitsteilung erlaubte es allen Akteuren, sich auf ihre Stärken zu fokussieren und diese zu nutzen.

Die internationale Gemeinschaft reagierte also überwiegend einheitlich und abgestimmt und versucht weiterhin ihre „lessons learned“ aus Afghanistan anzuwenden. Stabilisierung wurde dabei nicht als Instrument der Wahl hinterfragt, die Legitimität der Putschregierung zumindest implizit anerkannt. Gleichzeitig wird deutlich, dass jene Arbeitsteilung auch für eine stärkere Verlässlichkeitsrhetorik sorgte und die enge Verwobenheit der Engagements gegenseitige Ansprüche der ähnlich gesinnten Stabilisierungsakteure verstärkte.<sup>29</sup>

### **Putsch in Mali im Mai 2021: „Coup im Coup“ sowie russische Sicherheitskooperation als Warnzeichen; Umzug des Stabilisierungsengagements.**

Der zweite „Coup im Coup“, der im Mai 2021 stattfand, führte zu deutlich stärkeren Reaktionen der Stabilisierungsakteure vor Ort.<sup>30</sup> Deutschland pochte schnell in öffentlichen Aussagen auf eine Wiederaufnahme des Transitionsprozesses und forderte mehr internationalen Druck und Konsequenzen.<sup>31</sup> Zunächst setzten nur die USA ihre bilateralen militärischen Projekte sowie ökonomische Kooperation aus,<sup>32</sup> die anderen Akteure blieben bei ihrer Rhetorik, wenn diese auch deutlich härter ausfiel als beim ersten Putsch. MINUSMA sollte weiterhin im Einsatz bleiben, doch die EUTM-Ausbildungsmission wurde eingestellt und auf einen Beratungsstatus herabgestuft.<sup>33</sup>

Ebenso harte Reaktionen zeigten sich bei den übrigen Stabilisierungsakteuren erst, nachdem die Kooperation Malis mit der russischen Söldnertruppe Afrika-Korps (ehemals und damals noch Wagner-Gruppe) öffentlich wurde.<sup>34</sup> Großbritannien stellte daraufhin seine bilateralen Projekte mit Regierungsbezug ein und plante, nur noch über Nichtregierungsorganisationen vor Ort aktiv zu sein und im Sinne seiner Verpflichtung als Sahel-Allianz-Partner engagiert zu

25 Thurston, „The International Community's Soft Acceptance of the Coup in Mali“.

26 Laura Smith-Spark, David McKenzie, und Swails, „Why the Mali Coup Could Worry Donald Trump and Emmanuel Macron“, CNN, 2020, <https://www.cnn.com/2020/08/19/africa/mali-coup-unrest-explainer-intl/index.html>.

27 U.S. Department of State, „U.S. Relations With Mali“, *United States Department of State* (blog), zugegriffen 26. Februar 2024, <https://www.state.gov/u-s-relations-with-mali/>.

28 Ambassade des Pays-Bas au Mali, „Facebook-Post“.

29 „German Military Stayed Too Long in Mali | D+C - Development + Cooperation“, 23. Juli 2023, <https://www.dandc.eu/en/article/germany-has-withdraw-quickly-mali-one-reason-federal-government-failed-learn-lessons>.

30 Ena Dion und Joseph Sany, „After Two Coups, Mali Needs Regional Support to Bolster Democracy“, *United States Institute of Peace*, 2021, <https://www.usip.org/publications/2021/12/after-two-coups-mali-needs-regional-support-bolster-democracy>.

31 MINUSMA, „Joint Statement on the Situation in Mali (May 24, 2021)“, MINUSMA, 2021, <https://minusma.unmissions.org/en/joint-statement-situation-mali-may-24-2021>.

32 Ned Price, „On the Situation in Mali“, *United States Department of State* (blog), 2021, <https://www.state.gov/on-the-situation-in-mali/>; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“, Reuters, 2022, <https://www.reuters.com/world/africa/us-cuts-off-ethiopia-mali-guinea-africa-duty-free-trade-program-2022-01-01/>.

33 „German Military Stayed Too Long in Mali | D+C - Development + Cooperation“.

34 „German FM Urges End to Mali's Cooperation with Russia“, *www.euractiv.com*, 13. April 2022, <https://www.euractiv.com/section/africa/news/german-fm-urges-end-to-malis-cooperation-with-russia/>; FCDO und James Kariuki, „Ensuring a Timely Return to Constitutional Rule and the Protection of Human Rights in Mali.“, GOV.UK, 2022, <https://www.gov.uk/government/speeches/ensuring-a-timely-return-to-constitutional-rule-and-the-protection-of-human-rights-in-mali>.

bleiben.<sup>35</sup> Deutlich wurde hier, dass eine Rückkehr zum vorherigen Status angestrebt wurde und der Coup den internationalen Partnern nicht nur prinzipiell, sondern auch strategisch und inhaltlich missfiel. Deshalb wurden Projekte eher eingestellt als nachjustiert.

Gleichzeitig zeigte sich eine zunehmende Spaltung in der Haltung der Akteure, wobei einige einen ihren Fokus stärker auf der Zusammenarbeit mit der Zivilbevölkerung verlagern wollten (Deutschland, Niederlande), während die anderen forciert die Junta abstrafen wollten (Frankreich). Die Forderungen nach kollektiven (zum Beispiel EU-weiten) Sanktionen wurden lauter, jedoch nicht von allen Akteuren geteilt. Einig schien man sich jedoch bei der "Roten Linie" der malischen Sicherheitskooperation mit Russland zu sein, auf deren Überschreiten hin die Akteure ihr Engagement vehement begrenzten. In diese Lücke der westlichen Akteure drängten sich das Afrika-Korps sowie die antiwestliche Propaganda der Junta.<sup>36</sup> Ebenfalls verstärkten sich die anti-französischen Ressentiments in dieser Zeit.

Die westlichen Stabilisierungsakteure richten ihren Fokus nun auf Niger als Stabilitätsanker und eine der wenigen demokratischeren Regierungen im zentralen Westafrika. Sie betonen, dass sie weiter in der Region engagiert bleiben möchten; Stabilisierung scheint dabei allgemein weiterhin als das passende Instrument betrachtet zu werden. Das Stabilisierungengagement zieht fokussiert nach Niger um, auf Basis des Arguments, dass Stabilisierung nur mit "willigem" Partner möglich sei. Dennoch gelten die sehr unterschiedlichen Reaktionen bei den beiden Coups in Mali sowie das Hinwegsehen über die Schwere der Entwicklungen als Türöffner für die weiteren Coups im Sahel, genauer in Burkina Faso und Niger.<sup>37</sup>

### Putsch in Niger Juli 2023: Starke (Über)Reaktionen und Dissens bei den Akteuren

Dem Putsch im Niger sind die Akteure umgehend mit einer massiven internationalen Verurteilung sowie, im Verhältnis zu den Putschen in Mali, mit deutlicheren Forderungen begegnet. Dies könnte darin begründet sein, dass der Coup für Deutschland und seine Partner überraschend kam, da Niger als relativ stabile Demokratie galt und die Hoffnung bestand, die Entwicklung durch eine kollektive, harte Reaktion noch umkehren zu können.<sup>38</sup> Im Vordergrund stand der Versuch, die Geschehnisse rückgängig zu machen, da das gestürzte Regime als guter Partner galt und gemäß Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und Maßnahmen zur Demokratieförderung wieder eingesetzt werden sollte. Hierbei spielten auch persönliche Verbindungen der westlichen Akteure (insbesondere des US-Außenministers Antony Blinken und des französischen Präsidenten Emmanuel Macron) mit Nigers gestürztem Präsidenten Mohammed Bazoum eine große Rolle. Die Akteure betonten die kollektive Unterstützung der ECOWAS und erkannten die Junta nicht an, da ihr kriminelles Verhalten zugeschrieben wurde, was die ohnehin härtere Abstrafung vermutlich zusätzlich verstärkte.

Erster Dissens in der Reaktion der internationalen Akteure zeigte sich bei der Haltung zu ECOWAS' Vorhaben, militärisch im Niger einzugreifen.<sup>39</sup> Weitere Differenzen folgten, da einzelne Akteure diesen Coup maximal abstrafen wollten, während andere um jeden Preis engagiert bleiben wollten. Die Spaltung zwischen den Argumenten und Narrativen der Akteure wird größer und Fronten bilden sich. Insbesondere innerhalb der Europäischen Union gab es einen Dissens zwischen der französischen Position (hartes Abstrafen der Junta und militärisches Eingreifen) und einer Gegenposition, die vor allem von Italien und Spanien vertreten wurde (Aufrechterhaltung der

35 devex, „Countries not receiving UK ODA allocations in 2021-22“, 2021; William Worley und Raquel Alcega // 07 June 2021, „UK Ends Bilateral Aid to More than 100 Countries, Territories“, Devex, 7. Juni 2021, <https://www.devex.com/news/sponsored/uk-ends-bilateral-aid-to-more-than-100-countries-territories-100087>.

36 „Russia is filling the vacuum left by the west in the Sahel“, zugegriffen 11. April 2024, <https://www.ft.com/content/f9fd4d44-fb63-40c1-8280-a1a685c63396>.

37 Interview 10, 18. April 2024.

38 Matthew Miller, „Secretary Blinken's Calls with Nigerien President Bazoum and Former President Issoufou“, *United States Department of State* (blog), 2023, <https://www.state.gov/secretary-blinkens-calls-with-nigerien-president-bazoum-and-former-president-issoufou/>; Sohaib Mahmoud und Mohamed Taifouri, „The Coups d'Etat of the Sahel Region: Domestic Causes and International Competition“, Arab Center Washington DC, 2023, <https://arabcenterdc.org/resource/the-coups-detat-of-the-sahel-region-domestic-causes-and-international-competition/>; Auswärtiges Amt, „Außenministerin Annalena Baerbock nach einem Telefonat mit dem nigrischen Außenminister“, Auswärtiges Amt, 2023, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/2610418>; Auswärtiges Amt, „Coup in the Niger: Political Situation and Evacuation of German Nationals“, German Federal Foreign Office, 2023, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/coup-in-the-niger/2610802>; „Coup in Niger: Updates from the Ministry of Foreign Affairs“, EIN Presswire, 1. August 2023, <https://www.einpresswire.com/article/647614807/coup-in-niger-updates-from-the-ministry-of-foreign-affairs>; Erste Kamer der Staten-Generaal, „Nederlandse deelname aan vredesmissies; Brief over de Nederlandse veiligheidsinzet in de Sahel en West-Afrikaanse kuststaten post-2022“, officiële publicatie, 2023, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-AZ-n1.html>; FCDO and Andrew Mitchell, „Minister for Africa Statement on Violence in Niger: 28 July 2023“, GOV.UK, 2023, <https://www.gov.uk/government/news/minister-for-africa-statement-on-violence-in-niger-28-july-2023>.

39 Auswärtiges Amt, „Außenministerin Baerbock zu den Ergebnissen des ECOWAS-Gipfels“, Auswärtiges Amt, 2023, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/2612010>; U.S. Department of State und Anthony Blinken, „Extraordinary ECOWAS Summit on Niger“, *United States Department of State* (blog), zugegriffen 26. Februar 2024, <https://www.state.gov/extraordinary-ecowas-summit-on-niger/>.

Beziehungen mit Niger, vorrangig um Migration beeinflussen zu können).<sup>40</sup> Dies führte auch zu einem noch stärkeren antifranzösischen Diskurs im Sahel, den die Juntas bereitwillig vorantrieben. Deutschland und die Niederlande sahen sich in einer Vermittlerrolle zwischen den Positionen, während UK und USA stärker unabhängig von EU-Positionen handeln konnten, jedoch ähnliche Debatten innerhalb der eigenen Entscheidungsprozesse zu führen schienen.<sup>41</sup> Innerhalb der zwischen den Differenzen der Akteure entstehenden Spielräume wusste die Junta bewusst zu manövrieren und diese auszunutzen.<sup>42</sup>

Trotz dieser Differenzen wurden hier jedoch am härtesten und schnellsten kollektiv operative Maßnahmen getroffen und Geldflüsse über alle Akteure hinweg eingefroren oder vollständig eingestellt. Den engen Kontakt mit Bazoum sowie regelmäßigen Austausch mit der Junta forcierten insbesondere die USA und Deutschland. Nach Monaten aussichtsloser Verhandlungen und Gespräche wuchs eine Art westliche Ratlosigkeit und die Wiedereinsetzung Bazoums rückt als realistische Entwicklung zunehmend in die Ferne. Mit dem Fall dieses letzten „Stabilitätsankers“ scheint aus Sicht des Westens kein für Kooperation offener staatlicher Partner in der Region mehr vorhanden zu sein. Dies eröffnet die Frage, ob die bisherigen Stabilisierungsansätze weiterhin im Sahel sinnvoll angewandt werden können. Eine Neuausrichtung in der Sahelregion wird nun auch von vielen westlichen Expert:innen gefordert und proklamiert,<sup>43</sup> die zum Beispiel das Ausweichen in andere Nachbarstaaten (Mauretania, westafrikanische Küstenstaaten) fokussiert oder den stärkeren Fokus auf Themen wie Antiterrormaßnahmen oder reine zivile, regierungsferne und zivilgesellschaftliche Projekte umschließt.<sup>44</sup> Die britische Strategie findet sich im Zeitpunkt der Erstellung dieser Studie in Überarbeitung.

Deutlich wurden zudem angesichts des Krieges gegen die Ukraine und der wachsenden Präsenz weiterer Akteure – wie Russland und China – im Sahel die Einflüsse externer Entwicklungen auf den Umgang mit den Coups. Deutschland und seine Partner begünstigten die Sicherheitskooperationen bisheriger afrikanischer Partnerländer mit Russland mit großer Ablehnung. Es zeigte sich, dass diese geopolitischen Faktoren stärker als andere innenpolitische Entwicklungen zu weniger Bereitschaft für ein weiteres Engagement führten.<sup>45</sup> Ein ähnlicher Mechanismus lässt sich auch anhand der Reaktion Schwedens auf eine von Malis pro-russischen Abstimmungen einer UN-Resolution im Januar 2024 zeigen. Auf Malis Abstimmung gegen den Ausschluss Russlands vom UN-Sicherheitsrat hin stellte Schweden umgehend seine bilaterale Hilfe für Mali ein.<sup>46</sup> Ein weiteres Beispiel ist die Eskalation des Nahost-Konflikts und ihre Auswirkungen auf das US-amerikanische Verhalten im Sahel. Die USA hatten bis dato zwei Monate lang vermieden, die Vorgänge im Niger als einen Putsch zu bezeichnen, um die Konsequenzen ihrer Coup-Restriktionen zumindest noch nicht eintreten zu lassen. Jedoch schienen sie umgehend nach dem Terrorangriff der Hamas auf Israel ihren außenpolitischen Fokus nachjustiert zu haben und bezeichneten die illegitime Machtergreifung nun offiziell als einen Coup. Alternative Begründungen beziehungsweise innenpolitische Entwicklungen in Niger oder bilateral, die für die plötzliche Erklärung sorgten, sind nicht bekannt und die zeitliche Nähe ist auffällig, selbst wenn diese keine Kausalität begründen muss. Die internationalen Akteure betrachten den Sahel und seine Staaten somit nicht nur für sich allein genommen, sondern laufend im Rahmen des internationalen und geopolitischen Umfelds.

40 Interview 4, 5. März 2024; Interview 21; Tull, „Wie weiter in der Sahelpolitik? Zielkonflikte und begrenzte Handlungsoptionen“, 2024.

41 Interview 15, 15. Februar 2024; Interview 18, 29. Februar 2024.

42 „Junta in Niger hält Pistorius hin“, FAZ, 2023, [https://viewer.factiva.com/view/?sa\\_from=GL&nldt=ojMdlWvx2htazyZSsMXzpwCu2o9keXTXAKZ0AXt1UQBC-6ocUG6AM0pRkWbOpFudVTB%2FzmjRV5pX3En7URZ0FgaMfIfPQwvYUHNhXztZQCokoEi80tCWd-1E1OBS4PUBkQLQI9UDwbRLxaStaQ0ctOjYSDR1IH9uV%7C2&ep=NL&nepc=2&an=FAZALG002-0231220ejcl00045&f=q&cat=A&p=sa&fcpl=en](https://viewer.factiva.com/view/?sa_from=GL&nldt=ojMdlWvx2htazyZSsMXzpwCu2o9keXTXAKZ0AXt1UQBC-6ocUG6AM0pRkWbOpFudVTB%2FzmjRV5pX3En7URZ0FgaMfIfPQwvYUHNhXztZQCokoEi80tCWd-1E1OBS4PUBkQLQI9UDwbRLxaStaQ0ctOjYSDR1IH9uV%7C2&ep=NL&nepc=2&an=FAZALG002-0231220ejcl00045&f=q&cat=A&p=sa&fcpl=en).

43 Malte Lierl, „Siding with Societies\_ How Europe Can Reposition Itself in the Sahel.pdf“, 2024, <https://documentcloud.adobe.com/spointegration/index.html?locale=de-de>; Tull, „Wie weiter in der Sahelpolitik? Zielkonflikte und begrenzte Handlungsoptionen“; Stefan Lange, „Die deutsche Sahel-Strategie steht auf der Kippe“, Augsburger Allgemeine, 2024, <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/afrika-die-deutsche-sahel-strategie-steht-auf-der-kippe-id70300211.html>; Crisis Group, „Reorienting Europe's Approach in the Sahel“, 24 n. Chr., <https://www.crisisgroup.org/afrika/sahel/reorienting-europes-approach-in-the-sahel>; Bipartisan Senior Study Group for the Sahel, „Senior Study Group for the Sahel: Final Report and Recommendations“, United States Institute of Peace, 2024, <https://www.usip.org/publications/2024/01/senior-study-group-sahel-final-report-and-recommendations>; Schmauder, „Strategic Missteps: Learning From a Failed EU Sahel Strategy“, ISPI (blog), 2020, <https://www.ispionline.it/en/publication/strategic-missteps-learning-failed-eu-sahel-strategy-28130>; Lierl, „Siding with Societies\_ How Europe Can Reposition Itself in the Sahel.pdf“; Tull, „Wie weiter in der Sahelpolitik? Zielkonflikte und begrenzte Handlungsoptionen“; Lange, „Die deutsche Sahel-Strategie steht auf der Kippe“; Crisis Group, „Reorienting Europe's Approach in the Sahel“; Bipartisan Senior Study Group for the Sahel, „Senior Study Group for the Sahel“; Schmauder, „Strategic Missteps“.

44 Fabian Scheuermann, „Deutschland liefert Militärausrüstung an russlandnahes Regime – für ‚Stabilisierung der Region‘“, 22. Januar 2024, <https://www.fr.de/politik/lieferung-deutschland-burkina-faso-millionenhilfe-mit-freundlicher-hilfe-aus-berlin-militaer-ausruestung-92784819.html>; Scheuermann.

45 Thomas Wiegold, „EU setzt Ausbildungsmission in Mali vorerst aus – Augen geradeaus!“, 2022, <https://augengeradeaus.net/2022/04/eu-setzt-ausbildungsmission-in-mali-vorerst-aus/>; Tweede Kamer der Staten-Generaal, „Afrika-beleid; Brief regering; Stand van zaken over de politieke ontwikkelingen in de Sahelregio“, officiële publicatie, 2022, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29237-177.html>; „German FM Urges End to Mali's Cooperation with Russia“; Wiegold, „EU setzt Ausbildungsmission in Mali vorerst aus – Augen geradeaus!“, Staten-Generaal, „Afrika-beleid; Brief regering; Stand van zaken over de politieke ontwikkelingen in de Sahelregio“.

46 Hall, „Sweden Stops Aid for Mali“, Euro Weekly News, 2024, <https://euroweeklynews.com/2024/01/07/sweden-stops-aid-for-mali/>.

## AKTEURS-SPEZIFISCHE REAKTIONEN

Im Folgenden betrachten wir die individuellen sowie bilateralen Reaktionen der untersuchten Stabilisierungsakteure auf die drei Putsche. Hierbei erfolgt keine rein Coup-spezifische Ausführung, stattdessen abstrahieren und fassen wir die einzelnen Reaktionen und Schritte sowie deren Gemeinsamkeiten und Unterschiede nach Akteur zusammen. Dies erfolgt vor dem Hintergrund der grundsätzlich identifizierten Verschärfung aller Reaktionen. Ziel ist es, ein abstrakteres Bild der dominanten Reaktionsmechanismen und vorliegenden Beweggründe zu zeichnen und damit mehr Klarheit über die vermeintlichen Prioritäten der einzelnen Akteure zu erhalten.



### Deutschland

Mit Blick auf Deutschlands Reaktionen wird deutlich, dass in Deklarationen zu den Coups häufig Narrative rund um Werte und Prinzipien wie Rechtsstaatlichkeit und Verantwortungsübernahme dominieren.<sup>47</sup> Dies steht im Widerspruch zum Vorherrschen operativer Themen, wenn es um die tatsächliche Nachjustierung des Stabilisierungseingagements geht. Im Mittelpunkt der Reaktionen stehen bei beiden untersuchten Putschen die Implikationen für operative Themen und deren Weiterführung sowie zum Beispiel militärische Interessen,<sup>48</sup> wobei Maßnahmen der wertebasierten Stabilisierung eher ausgesetzt werden als multilaterale Missionen wie EUCAP Sahel oder MINUSMA, in denen Deutschland den jeweiligen Partnern gegenüber Verlässlichkeit zeigen möchte.<sup>49</sup> Dies erklärt auch die unterschiedlich wahrgenommene Härte der Reaktionen seitens des Außenministeriums und des Verteidigungs- sowie Entwicklungsministeriums,<sup>50</sup> weil diese jeweils vorrangig auf ihren eigenen Entscheidungsbereich schauen.

Die deutsche Bundesregierung argumentiert meist mit dem Ziel des „Engagiert bleiben um jeden Preis“ und der politischen Relevanz, Präsenz vor Ort zu

zeigen. Des Weiteren zeigt sich, dass Deutschland in seinen Reaktionen den Faktor reales „Verhalten der Regierung“<sup>51</sup> vor grundsätzliche Prinzipien wie der Regierungsform priorisiert. Dies führt einerseits dazu, dass entsprechende Kanäle offengehalten werden und man sich mit dem Kontext vor Ort pragmatisch statt dogmatisch auseinandersetzt. Andererseits laufen daher teilweise Projekte und Maßnahmen weiter, deren Ende eigentlich aufgrund der geänderten Umstände berechtigt wäre. Deutschlands Reaktionen können hier opportunistisch wirken. Auch wirft dieses Verhalten Fragen nach der Rolle von Legitimität für Deutschland und Inkonsistenz im Engagement auf. Insbesondere das Risiko von Zielkonflikten<sup>52</sup> erscheint dabei als Hemmfaktor für konsistente, legitime oder wertorientierte Reaktionen. Da es nicht genug engmaschiges Monitoring für die Gegebenheiten vor Ort und damit keine Grundlagen für eine passende Nachjustierung an die geänderten Gegebenheiten gibt, setzt diese zeitweise aus. Daher ist das deutsche Engagement zeitweilig im Status quo ante erstarrt.

Neben diesem Fokus auf militärische beziehungsweise geopolitisch relevante Kooperationen wird als Ausweichfokus von Stabilisierungsmaßnahmen stets die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) sowie Kooperation mit Zivilgesellschaft und (regierungsfernen) lokalen Regierungsakteuren betont.<sup>53</sup> Hierbei wird der Fokus dann stärker auf die Zielgruppe der Bevölkerung und lokaler Autoritäten gelegt und zum Beispiel Dialogformate weitergeführt mit der Annahme, dass sich die Zusammensetzung vor oder nach Putschen hier weniger ändert und Deutschland demnach konsistent engagiert bleiben könne.<sup>54</sup> Dies könnte jedoch ein Fehlschluss sein. Ungeachtet des Putsches können dieselben Eliten an den entscheidenden Stellen bleiben.<sup>55</sup> Eine mögliche Unkenntnis darüber könnte einem unzureichenden Monitoring vor Ort geschuldet sein. Die Reaktionen erscheinen daher teilweise inhaltlich und in der Härte inkonsistent. Diese Unklarheit herrschte auch schon vor den Putschen, wobei die Unterstützung des Friedensabkommens aus den diffusen Zielen hervorgehoben wurde.<sup>56</sup>

47 Interview 3, 29. Februar 2024; Auswärtiges Amt, „Auswärtiges Amt zur Situation in Mali“; Groll und dpa, „Putschversuch“.

48 „Pistorius im Niger - erstes Ministergespräch nach Putsch“, Deutscher Bundeswehr Verband, 2023, <https://www.dbwv.de/ticker-zurueck-zur-startseite/pistorius-im-niger-erstes-ministergespraech-nach-putsch>. „Pistorius im Niger - erstes Ministergespräch nach Putsch“.

49 Interview 1, 26. Februar 2024; Interview 6, 5. März 2024.

50 Interview 21.

51 Interview 3.

52 Interview 1; Interview 2, 5. Januar 2024.

53 Interview 3; Scheuermann, „Deutschland liefert Militärausrüstung an russlandnahes Regime – für ‚Stabilisierung der Region‘“. Interview 3; Scheuermann, „Deutschland liefert Militärausrüstung an russlandnahes Regime – für ‚Stabilisierung der Region‘“.

54 Interview 3.

55 Interview 1.

56 Interview 7, 22. März 2024.



Die Wahrscheinlichkeit, die im Friedensabkommen vorgesehenen Maßnahmen erfolgreich umzusetzen, wurde durch die Putsch weiter erschüttert.

Als übergreifende Entwicklung hinsichtlich der untersuchten Putsche scheint Deutschland das Ausmaß seiner Reaktionen auf positive wie negative Entwicklungen erhöht zu haben.<sup>57</sup> Die Reaktionen sind auch Anreizsetzungen für beziehungsweise gegen ähnliche Entwicklungen. Die Härte der Reaktionen nimmt seit 2020 stetig zu, unabhängig von der Schwere der Entwicklung vor Ort. Mit der zunächst kritischen, dann optimistischen Haltung in Mali 2020 beginnend, reagierte Deutschland in Mali 2021 schon deutlich bestimmter. Im Niger 2023 trat Deutschland noch härter auf und das Auswärtige Amt setzte nicht einmal eine Woche nach dem Putsch jegliches Engagement aus.<sup>58</sup> Wie bereits erwähnt gehen dabei jedoch die Haltungen der verschiedenen Ministerien auseinander. So können beispielsweise gleichzeitig Zusagen für neue langfristige Projekte gemacht werden, während andere Maßnahmen gestoppt werden, ohne dass es Abstimmung zu den gleichen Zielen gibt. Vielmehr zeigen sich hier gleichzeitig pragmatischere und stärker an Prinzipien orientierte Ansätze.<sup>59 60</sup>



### Niederlande

Die Niederlande reagierten sehr konsistent auf die untersuchten Putsche. Generell zeichnen sich die Reaktionen dadurch aus, dass sie wenig über nationale Forderungen oder Interessen aussagen und dass sich selten hochrangige Akteure äußern. Der Fokus liegt dabei auf Multilateralismus (AU, ECOWAS, EU, UN) sowie auf dem Drängen nach kollektiven Sanktionen und Druck auf die malische und nigrische Junta<sup>61</sup>. Im Falle Nigers gab es mehr Stellungnahmen auf Regierungsebene durch die Außen- und Entwicklungsminister:innen, generell äußern sich aber überwiegend lokale Expert:innen wie Botschafter:innen zu den aktuellen Vorgängen.

Angesichts der großen Rolle des Gesellschaftsvertrags für die Niederlande wird beim Nachjustieren des Engagements stets betont, dass die Maßnahmen auf die Bevölkerung abzielen, weswegen sie auch nach Schocks beibehalten und Dialogkanäle offengehalten werden sollen.<sup>62</sup> Kooperation mit der Regierung wird jedoch vorsichtiger behandelt. Insbesondere bei bestimmten roten Linien, wie dem Wunsch nach verstärkter militärischer Kooperation nach Putschen (in Mali etwa durch Hubschrauberforderung erfolgt) sowie der Aufnahme der Kooperation mit dem Afrika-Korps (Mali), wird das Engagement grundsätzlich in Frage gestellt und Kooperation mit der Regierung ausgesetzt, während die Entwicklungszusammenarbeit langfristig weiterläuft.

Hier zeigt sich auch eine Orientierung an Partnern wie Deutschland, die in Interviews auch zur Sprache kam. Dies kann dazu führen, dass die Niederlande ebenfalls zustimmen, bestimmte finanzielle oder materielle Unterstützung auszusetzen, auch wenn diese gar nicht besteht.<sup>63</sup> Die Bemühungen, verschiedene Ansätze wie zum Beispiel die von Deutschland und Frankreich zu überbrücken, können sich leider wenig in der Praxis zeigen. Die Ziele des Engagements sind eher nach Regionen definiert als nach Staaten oder Projekten.<sup>64</sup> Dies kann dazu führen, dass die Reaktionen auf Putsche stärker auf dezentrale Regierungsstrukturen verlagert wird, da diese mehr in Regionen wirken. Außerdem betrachten die Niederlande dezentrale lokale Strukturen als essenzielle Partner, mit denen nach einem Putsch weiterhin gut kooperiert werden kann.<sup>65</sup> So wurden nach dem Putsch in Niger nur etwa ein Viertel der Projekte pausiert.<sup>66</sup>



### USA

Die Reaktionen der USA auf Putsche zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihre geopolitischen und nationalen Interessen am klarsten transparent machen. Zwar zählen zu diesen Interessen

57 Interview 4.

58 „Germany Suspends Aid to Niger, Cooperation after Coup“, Al Jazeera, zugegriffen 22. Februar 2024, <https://www.aljazeera.com/news/2023/7/31/germany-suspends-aid-to-niger-cooperation-after-coup>; Bundesregierung, „Drucksache 20/8335: Aktuelle Entwicklungszusammenarbeit in der Republik Niger“, 2023, <https://documentcloud.adobe.com/spointegration/index.html?locale=de-de>; Auswärtiges Amt, „Coup in the Niger“. „Germany Suspends Aid to Niger, Cooperation after Coup“; Bundesregierung, „Drucksache 20/8335: Aktuelle Entwicklungszusammenarbeit in der Republik Niger“; Auswärtiges Amt, „Coup in the Niger“.

59 Bundesregierung, „Drucksache 20/9910: Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus in Westafrika“. Bundesregierung.

60 „Pistorius im Niger - erstes Ministergespräch nach Putsch“. „Pistorius im Niger - erstes Ministergespräch nach Putsch“.

61 Ambassade des Pays-Bas au Mali, „Facebook-Post“; „Kamervragen (Aanhangsel) 2020-2021, nr. 3494 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen“, zugegriffen 30. April 2024, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-3494.html>. Ambassade des Pays-Bas au Mali, „Facebook-Post“; „Kamervragen (Aanhangsel) 2020-2021, nr. 3494 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen“.

62 Ministerie van Buitenlandse Zaken, „The Netherlands suspends direct cooperation with Nigerien government“, nieuwsbericht (Ministerie van Algemene Zaken, 2023), <https://www.government.nl/latest/news/2023/08/04/the-netherlands-suspends-direct-cooperation-with-nigerien-government>. Zaken.

63 Interview 11.

64 Interview 11.

65 Interview 11.

66 Interview 11.



auch wertegeleitete Annahmen wie die Förderung von Demokratie und rechtsstaatlichen Prinzipien,<sup>67</sup> dennoch dominieren die individuellen Gegebenheiten, und eine Prinzipientreue ist nur sekundär zu erkennen. Mit ihren gesetzlichen Coup-Restriktionen sind die USA der einzige Akteur, der explizit anwendbare Reaktionsmechanismen definiert hat. Diese kamen bei den betrachteten Coups auch zum Tragen, und entsprechende Sicherheitskooperation mit der Regierungsebene wurde ausgesetzt. Allerdings hebelten die USA jenen Mechanismus in Mali umgehend aus und setzten durch eine „notwithstanding authority“<sup>68</sup> eine begrenzte Sicherheitshilfe für Partner der Rechtsdurchsetzung und Strafverfolgungsbehörden in Mali fort.<sup>69</sup>

Im Fall Nigers zeigte sich, dass durch die sogenannten Coup-Restriktionen die Einstufung etwaiger Putsche auf rhetorischer Ebene stark beeinflusst wird:<sup>70</sup> Die USA zögerten fast zwei Monate, bevor sie in Niger einen Putsch deklarierten,<sup>71</sup> und entsprechende Reaktionsmechanismen griffen. Generell lässt sich bei den USA ein starker Fokus auf die Aufrechterhaltung der Sicherheits- und militärischen Kooperation im Sinne ihrer strategischen nationalen und geopolitischen Interessen erkennen. Gleichzeitig wirken externe Faktoren, die jedoch im geopolitischen Kontext Auswirkungen auf das außenpolitische Handeln der USA haben, sich auch auf bilaterale Kooperation im Sahel aus. Beispielsweise beeinflussen der Ukraine-Krieg und Russlands Rolle als geopolitischer Gegner sowie neuer Partner der Sahelregierungen das Handeln der USA.<sup>72</sup> So werden Stabilisierungsmaßnahmen und -ziele für geopolitische Themen kompromittiert.

Im Mittelpunkt steht auch hier die nationale Sicherheit der USA, da die Sicherheitskooperation mit Blick auf den Sahel als Einfallstor für eine Destabilisierung der westafrikanischen Küstenstaaten gesehen wird und dies wiederum zu einer Bedrohung für transatlantische Sicherheit führen könnte.<sup>73</sup> Die Einstellung ziviler, ökonomischer und finanzieller Unterstützung erfolgt nach einem Coup deutlich schneller als Reaktionen bei Stabilisierungsmaßnahmen. Diese Einstellungen wurden teilweise zuvor angedroht.<sup>74</sup>

Somit zeigen die USA eine strategische Offenheit für Transitionen, also einem geregelten Übergang zu einer verfassungsgemäßen Ordnung. Außerdem behalten sie sich eine gewisse in den Interviews als „Kreativität“ bezeichnete Flexibilität in der Partnerwahl und Wiederannäherung nach Coups vor<sup>75</sup> und zeigen somit hier auch eher einen pragmatischen statt dogmatischen Ansatz. Ob dies basierend auf sicherheits- beziehungsweise geopolitischen Interessen oder gegebenenfalls sogar aus Demut hinsichtlich des Interventionismus im Allgemeinen, also um Räume für Kooperation offen zu halten und die Realitäten vor Ort zu antizipieren (besonders Niger), passiert, lässt sich nicht eindeutig beantworten. Auch hier eröffnen sich Fragen nach der Relevanz von Legitimität für die USA. Des Weiteren lässt sich sagen, dass in den bilateralen Beziehungen und Putsch-Reaktionen auch die Personalien der Regierung, eine große Rolle spielen. Dies zeigte sich in Niger besonders hinsichtlich der großen Bereitschaft für Vermittlungsbemühungen<sup>76</sup> durch die enge Blinken-Bazoum-Beziehung. Auch die Reaktionshärte und mögliche Verwendung von Drohgebärden unterschied sich in Mali stark, was u.a. durch den Regierungswechsel begründet ist und

67 Miller, „Secretary Blinken's Calls with Nigerien President Bazoum and Former President Issoufou“; U.S. Embassy in Mali, „On the Transition Timeline in Mali“, U.S. Embassy in Mali, 2022, <https://ml.usembassy.gov/on-the-transition-timeline-in-mali/>.

68 Die USA können die Restriktionen anhand einer internen „Ungeachtet-Befugnis“ und Ausnahmeregelung aussetzen, um Teile ihrer Sicherheitskooperation fortführen zu können: „Through a notwithstanding authority, limited security assistance to law enforcement partners continues.“

69 U.S. Department of State, „U.S. Relations With Mali“; Price, „On the Situation in Mali“; „What Sanctions Have Been Imposed on Niger Since the Coup?“, VOA News/Reuters, 2023, <https://www.voanews.com/amp/what-sanctions-have-been-imposed-on-niger-since-the-coup-/7217354.html>. U.S. Department of State, „U.S. Relations With Mali“.

70 „The Complexities of Calling a Coup a Coup | Crisis Group“, 23. Februar 2022, <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/complexities-calling-coup-coup>. „The Complexities of Calling a Coup a Coup | Crisis Group“.

71 Eric Schmitt, „U.S. Declares the Military Takeover in Niger a Coup“, *The New York Times*, 2023, Abschn. U.S., <https://www.nytimes.com/2023/10/10/us/politics/niger-coup-biden-declaration.html>. Schmitt.

72 Eine weitere solcher Entwicklungen lässt sich wie bereits erwähnt nach der Eskalation des Nahost-Konfliktes mit dem Hamas-Anschlag auf Israel am 7. Oktober 2023 bemerken. Die USA, die sich wegen ihrer Coup-Restriktionen bis dato sehr verhalten in der Deklaration eines Putsches in Niger verhielten, schienen diese Vorsicht nach den terroristischen Angriffen der Hamas umgehend aufzugeben und deklarierten am 10. Oktober offiziell, dass ein Coup stattgefunden habe. Dies könnte eine rein zeitliche Korrelation sein und keiner Kausalität folgen, allerdings sind in diesem Zeitraum keine neueren Entwicklungen in Niger oder der bilateralen Kooperation aufzuzeigen, die diesen Schritt der USA zu diesem Zeitpunkt begründen würden. Es wirkt so, als habe die USA ihre außenpolitischen Prioritäten nachjustiert und angepasst. Auch, wenn über diese Entscheidung und Entwicklung nichts genaueres bekannt ist, ist daher dennoch auf die zeitliche Nähe und damit die mögliche Relevanz jeglicher umfassenden geopolitischen Situation hinzuweisen.

73 Interview 21.

74 Price, „On the Situation in Mali“; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“.

75 Interview 22, 7. März 2024.

76 Interview 4.

den Kontrast von Biden-Trump aufzeigt.<sup>77</sup> Generell ist die Bandbreite der sich äussernden Akteure sehr groß und umfasst Außenminister, Sonderbeauftragte und Spitzendiplomat:innen.

Im Vergleich zu den anderen untersuchten Stabilisierungsakteuren gibt es bei den USA eher weniger offizielle Bekenntnisse mit Blick auf internationale Bündnisse oder multilaterale Ausrichtung der Ansätze in Coup-Regionen (nur im Falle Nigers wurde starker Bezug zu ECOWAS als regionales Bündnis herausgestellt und dieses unterstützt<sup>78</sup>). Dies unterstreicht den US-Stabilisierungsansatz mit Fokus auf nationale Interessen sowie Sicherheit und die internationale Führungsposition, derer die USA sich zu vergewissern versucht.



### Großbritannien

Großbritannien stellt in seinem Stabilisierungsverständnis die Rolle von Rechtsstaatlichkeit weit voran, was man auch in den Reaktionen auf Putsche in seinen Implementierungsländern sieht. Mit der Rückkehr des Staates als Ziel und gleichzeitiger Prämisse für Stabilisierung hebt London das Einfrieren seines Engagements nach Coups aus und ermöglicht so bilaterale Kooperation,<sup>79</sup> um sich als nachhaltig engagiert und offen zu positionieren und den Übergang zu begleiten.<sup>80</sup> Generell zeichnen sich die Reaktionen besonders vor dem Brexit durch Vorsicht, Offenheit und Streben nach Anpassung des Engagements an neue Realitäten aus.<sup>81</sup> Erst nach 2021 und mit dem zweiten Coup in Mali und dem Coup in Niger wurden diese Reaktionen deutlich härter und beinhalteten die Einschränkung bilateraler Kooperation sowie langfristigen Engagement (auch EZ), was als politisches Signal dienen sollte.<sup>83</sup> Jene Politisierung wird auch durch eine stärkere Kontextualisierung ins

weitere internationale Geschehen und geopolitische Ereignisse begleitet, zum Beispiel die Einflussnahme der malischen Kooperation mit dem Afrika-Korps auf jegliches Engagement. Bis zu solchen Entwicklungen zielte Großbritannien generell auf anhaltendes Engagement trotz Schocks in der Regierungsebene ab, da Stabilisierung als kurzfristige Maßnahme und prozesshaft verstanden wird, auf die sich Putsche daher nicht auswirken.<sup>84</sup>

Es findet viel allgemeiner Fokus auf die Unterstützung multilateraler Bemühungen, Vereinigungen und deren gemeinsame Ausrichtung (AU, ECOWAS, Allianz für den Sahel) statt;<sup>85</sup> hier positioniert sich Großbritannien ebenfalls stark im Rahmen seiner Partnerschaften und internationalen Verpflichtungen. In Bezug auf die untersuchten Putsche äußert sich stets der Afrikaminister des Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO), nie der Premierminister.

Bis hierher haben wir sowohl die Theorie hinter den Stabilisierungsansätzen Deutschlands und seiner Partner vergleichend untersucht als auch die Realität des Umgangs mit Putschen und wie sich dies auf ihr Stabilisierungsengagement auswirkt. Im Folgenden sollen die tatsächlichen Reaktionen ins Verhältnis mit den theoretischen Zielen und Vorhaben gesetzt werden. So wollen wir herausfinden, wie es um die Passgenauigkeit von Stabilisierung in Putschkontexten steht und analysieren und aufzeigen, welche Handlungsmöglichkeiten es in solchen Situationen gibt.

- 77 Laura Smith-Spark, David McKenzie, und Brent Swails, „Why the Mali Coup Could Worry Donald Trump and Emmanuel Macron“, CNN, 2020, <https://www.cnn.com/2020/08/19/africa/mali-coup-unrest-explainer-intl/index.html>; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“. Smith-Spark, McKenzie, und Swails, „Why the Mali Coup Could Worry Donald Trump and Emmanuel Macron“; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“. Smith-Spark, McKenzie, und Swails, „Why the Mali Coup Could Worry Donald Trump and Emmanuel Macron“; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“. Smith-Spark, McKenzie, und Swails, „Why the Mali Coup Could Worry Donald Trump and Emmanuel Macron“; „U.S. cuts off Ethiopia, Mali, Guinea from Africa duty-free trade program | Reuters“.
- 78 U.S. Embassy in Mali und Ortagus, „U.S. Response to Establishment of a Transitional Government in Mali“; Miller, Matthew, „Secretary Blinken’s Meeting with West African Partners on the Situation in Niger“, *United States Department of State* (blog), 2023, <https://www.state.gov/secretary-blinkens-meeting-with-west-african-partners-on-the-situation-in-niger/>; U.S. Department of State und Blinken, „Extraordinary ECOWAS Summit on Niger“.
- 79 Interview 13.
- 80 James Heappy, „Mali: UN Peacekeeping Mission - Hansard - UK Parliament“, 2022, <https://hansard.parliament.uk/commons/2022-11-14/debates/0636721E-3514-4813-995D-A1D26138EA42/MaliUNPeacekeepingMission>. Heappy.
- 81 Commons Chamber, „UN Mission in Mali: Armed Forces Deployment - Hansard - UK Parliament“, 2020, <https://hansard.parliament.uk/Commons/2020-12-09/debates/EC6E8467-4797-4EF1-BD58-8C3F4AB49711/UNMissionInMaliArmedForcesDeployment>. Commons Chamber.
- 82 Alex Vines, „Why the Mali Coup Should Matter to the UK“, Chatham House – International Affairs Think Tank, 2020, <https://www.chathamhouse.org/2020/08/why-mali-coup-should-matter-uk>. Vines.
- 83 Interview 13.
- 84 Interview 13; Interview 15.
- 85 FCDO und James Kariuki, „Supporting a Sustainable, Collective Response to Challenges Facing the Sahel“, GOV.UK, 2022, <https://www.gov.uk/government/speeches/supporting-a-sustainable-collective-response-to-challenges-facing-the-sahel>. FCDO und Kariuki.

## DISKUSSION:

# Abgleich von Stabilisierungszielen und Putsch-Realitäten

- Das Verhalten der Akteure passt im Kontext der Putsche oft nicht mehr zu ihren ursprünglichen Zielen
- Das Ziel der Unterstützung von legitimer Staatlichkeit wird stark herausgefordert
- Die Stabilisierungsakteure bewerten Legitimität als Faktor sehr unterschiedlich, dies führt zu kontraproduktiven Entscheidungen
- Der Entscheidungsprozess in Stabilisierungsengagements muss konsistent und für die eigene Bevölkerung im Stabilisierungskontext nachvollziehbar sein

Nun bringen wir die Erkenntnisse aus den vorherigen Kapiteln zusammen und diskutieren sie auch mit Einblicken aus den Expert:inneninterviews. Erst betrachten wir übergreifende Themen, dann schauen wir auf die einzelnen Stabilisierungsakteure.

## ALLGEMEIN

Es wird deutlich, dass die Reaktionen der internationalen Akteure auf die Putsche von Mal zu Mal stärker wurden. Abgesehen von dieser gemeinsamen Tendenz unterscheiden sich die Reaktionen der untersuchten

Stabilisierungsakteure jedoch stark. Neben den verfolgten Stabilisierungszielen und Interessen wirkten die Anpassungen bei den Stabilisierungsmaßnahmen wenig konsistent untereinander. Diese Divergenz hatte zur Folge, dass sowohl die Juntas selbstbewusster auftraten und den Spielraum, den die Stabilisierungsakteure durch ihre Inkonsistenz eröffneten, zu nutzen wussten. Zudem machten sich auch externe Akteure wie Russland dies zu nutzen, positionierten sich als alternativer Partner und boten „regime-survival-packages“.<sup>86</sup> Inwieweit Regime in solchen Kontexten weiter durch Stabilisierungsengagement unterstützt werden sollen, ist somit fraglich.

Die Legitimität der Regierung aus Sicht der Bevölkerung spielt für die Stabilisierungsansätze der untersuchten Akteure eine große Rolle. Insbesondere beim ersten Putsch in Mali 2020 attestierten die Stabilisierungsakteure den Putschisten eine hohe Legitimität und begründeten auch die weitere Zusammenarbeit damit.<sup>87</sup> Ein zentraler Faktor war die Aufrechterhaltung der Kooperation mit der Putsch-Regierung, da die Zivilgesellschaft den Coup zu befürworten schien. Kritisch ist hierbei anzumerken, dass die tatsächliche Stimmungslage der Bevölkerung meist schwer zu bewerten ist und diese selbst uneinheitlich ist. Unterschiede nach geografischen und ethnischen Gesichtspunkten existieren genauso wie individuelle politische Einstellungen und Erfahrungen im Umgang mit internationalen Partnern. Zusätzlich spielen Zugang zu und Austausch auf Social Media eine große Rolle, ebenso Fehl- und Desinformation. Die schwer einzuschätzende Stimmung in der Bevölkerung beziehungsweise die Unkenntnis darüber ist ein grundlegendes Problem für Stabilisierungspolitik in den Sahel-Staaten – vor allem, wenn Legitimität als eine Sine-qua-non-Bedingung dienen soll.

Generell bleibt bei Stabilisierungsengagement oft unklar, wie Legitimität definiert wird oder ob es dafür Kriterien oder Präzedenzfälle gibt. Dabei ist die Legitimität ein, wenn nicht *das* entscheidende Kriterium für die Entscheidung über Kooperation. Hier ist jedoch zu beobachten, dass Projekte durch Vorschläge von Umsetzungsorganisationen entstehen.<sup>88</sup> Das entlastet die geringen nationalen Analysekapazitäten, schmälert jedoch auch die eigene politische Steuerung – und kann Legitimitätsentscheidungen an die Umsetzungsorganisationen auslagern.

86 Mathieu Droin und Tina Dolbaia, „Russia Is Still Progressing in Africa. What's the Limit?“, Centre for Strategic and International Studies, zugegriffen 22. Mai 2024, <https://www.csis.org/analysis/russia-still-progressing-africa-whats-limit>.

87 Interview 5, 19. März 2024.

88 Interview 8.

Außerdem taten sich alle Akteure schwer, die Entwicklungen einer allgemeinen Bevölkerungsstimmung in der Region korrekt zu antizipieren und damit auch die Putsche. Bevölkerung und Putschisten sind in einer Forderung nach mehr Souveränität ihrer Staaten geeint und fordern selbstbewusster den eigenen Mehrwert in bilateralen und multilateralen Beziehungen ein. Die bevorzugte Behandlung westlicher Partner wurde zunehmend kritisch gesehen und hinterfragt. Solche Entwicklungen gilt es zu berücksichtigen und zu beantworten. Auch in den Interviews wurde wiederholt die Dringlichkeit von weitreichendem Monitoring und Kontakt auf Augenhöhe mit der Zivilbevölkerung vor Ort aufgezeigt. Ein besseres Verständnis für die Legitimität einer Regierung sowie allgemein die Stimmung und Entwicklungen vor Ort könnte daher ein wichtiger Faktor sein, etwaige Putsche zu antizipieren oder den Umgang mit ihnen zu planen.

Abseits der Narrative und Strategien spielen die individuellen Personalien eine nicht unerhebliche Rolle, zum Beispiel wie relevante Akteure persönlich miteinander verbunden sind. Im Niger spielten beispielsweise die guten Beziehungen Bazoums zu Blinken und Macron eine wichtige Rolle. Auch für den eher desinteressierten Bundeskanzler Olaf Scholz war er ein Sympathieträger. All dies obwohl auch die nigrische Regierung unter Bazoum nicht als vollständig demokratisch galt, jedoch verhältnismäßig reformorientiert war und als letzter verbliebener, demokratisch gesinnter Partner in der Region galt. Außerdem kann die politische Wahrnehmung einzelner Entscheidungsträgerinnen nach ihrem eigenen Kalkül eine Rolle spielen. So kommt es vor, dass die ministerielle Verwaltung dann entsprechend Dinge gegenüber ihrem Minister anders darstellt, wie zum Beispiel, dass Projekte als regierungsfern oder risikoarm eingestuft werden, damit sie konform mit den Regeln des Ministers weiterlaufen können, auch wenn sie diesen nicht entsprechen.<sup>89</sup> So scheinen unterschiedliche Ebenen mit unterschiedlichen Motiven im Krisenfall Entscheidungen herbeizuführen.

Ein weiteres Dilemma, das wir identifizieren konnten, ist das der Frist von Stabilisierung, die in der Theorie kürzere und in der Praxis häufig längere Zeit einnimmt: Wie lange Stabilisierungsmaßnahmen zum Tragen kommen sollen, wird in allen Strategien eher schwammig benannt, jedoch generell von der kurzen Frist gesprochen; langfristige Maßnahmen sollen

darauf folgen. Vorrangig scheint damit die unmittelbare Erreichung eines Minimums an Stabilität, Sicherheit und Ausblick auf Frieden gemeint, damit daran andere Maßnahmen zum Beispiel der Entwicklungszusammenarbeit anschließen können.

Mit Blick auf den Widerspruch, dass Stabilisierung gleichzeitig weichenstellend für langfristige Entwicklungsbemühungen und Stabilität fungieren möchte, zeigt sich ein Zielkonflikt hinsichtlich des Transformationsanspruchs von Stabilisierung. Denn sollte Stabilisierung weiterhin nur kurzfristig von Gewalt befreien, so wäre gegebenenfalls auch unter Putschregierungen ein negativer Frieden schnell erreicht und das weitere Engagement damit legitim, wenn nicht sogar erfolgreich. Allerdings würde dies ebenfalls die Frage nach der Legitimität der Partnerregierung unterstreichen. Des Weiteren ist dann die Weiterführung weichenstellender Maßnahmen zu hinterfragen, da solche ein illegitimes Regime stützen und sogar stärken könnten. Da die Weiterführung oder Beendigung bestimmter Maßnahmen sehr uneinheitlich und situationsbedingt erfolgte und auch gemäß einiger Einblicke aus den Interviews, lässt sich folgern, dass hier noch viele weitere Faktoren abseits einer Prinzipientreue oder vorab definierter Ziele Einfluss nehmen.

Ein solcher Faktor ist die Rolle der nationalen sowie geopolitischen Sicherheitsinteressen der Stabilisierungsakteure. Während Stabilisierung ein außenpolitisches Instrument ist, wird es zufolge der Putschreaktionen doch immens von innerpolitischen Interessen, geopolitischen Kalkülen und externen Schocks beeinflusst. Nationale Sicherheit als starke Motivation spielt dabei bei den USA eine große und bei den Briten eine nachgeordnete Rolle. In Deutschland und den Niederlanden ist sie in den Papieren nicht zu finden und prägte sich in der Praxis eher durch den Fokus auf Multilateralismus und kollektive Antworten auf die Coups aus. Für Deutschland spielt auch das Konzept der integrierten Sicherheit eine große Rolle, sodass zum Beispiel zivile Stabilisierungsmaßnahmen unter dem Druck entstehen, dass die Bundeswehr vor Ort ist und es genügend zivile Projekte zur Begleitung geben muss.<sup>90</sup> Da diese dann einer ganz eigenen Logik entsprechen, ist es schwer, diese Projektziele als von einem Putsch berührt oder unberührt zu bewerten.

<sup>89</sup> Interview 12.

<sup>90</sup> Interview 6.





## DEUTSCHLAND

Deutschland führte nach den Coups grundsätzlich eine Mehrzahl seiner Maßnahmen weiter, priorisierte militärische und operative Themen und zog rote Linien eher bei außenpolitischen als innenpolitischen Entwicklungen, wie der russischen Sicherheitskooperation, im Implementierungsland. Hierbei wurde in unseren Interviews deutlich, dass die Möglichkeit eines Putsches insbesondere in Niger zwar als hoch eingeschätzt wurde, aber nicht genug in die Planung einbezogen wurde. Weiterhin wird das Weiterführen der Zusammenarbeit nach den Coups auch als fehlende Verurteilung des Putsches gesehen. Das anhaltende Engagement und fehlende harte Kanten Deutschlands werden daher gemäß unseren Interviews stark kritisiert.<sup>91</sup>

In den Interviews wurde daran anschließend deutlich, dass Deutschland die formelle Regierungsform nur als ein Indiz zur Einschätzung der bilateralen Zusammenarbeit betrachtet. Das konkrete Verhalten der Regierung erscheint als der wichtigere Indikator für Zusammenarbeit.<sup>92</sup> Im Fall des Sahel zeigte sich zum Beispiel, dass demokratische Regierungen in Mali wie auch in Burkina Faso trotz ihrer Formierung auf Wahlen hin nur schwach legitimiert waren und nur geringe Unterstützung aus der Bevölkerung erhielten. Aus diesem Grund reagierte man zunächst vorsichtig nach den Coups und forderte die Wiedereinsetzung dieser Regierungen nur zögerlich beziehungsweise gemäß einer Prinzipientreue, aber ohne wirklichen Nachdruck. Bei Niger hingegen herrschte lange der Eindruck vor, dass Bazoum als Präsident deutlich stärkeren Rückhalt in der Bevölkerung hatte und somit stabilere Aussichten des Regierungsbestands hatte, bevor der Putsch stattfand.<sup>93</sup> Daher zeigten sich hier härtere Reaktionen und lautere Forderungen nach Umkehr. Hierdurch stellt sich jedoch die Frage, inwiefern deutsches Engagement diese Unterschiede in der Konzeption von Stabilisierungsmaßnahmen und von Legitimität berücksichtigt. Ist Legitimität der lokalen Regierung somit überhaupt ein relevanter Faktor? Und wieviel wussten die die Entscheidung

treffenden Personen gesichert über das Stimmungsbild vor Ort? Generell spielen Lagebeschreibung und Monitoring bei der Engagement-Aussetzung oder -Weiterführung nach Putschen eine große Rolle. In unseren Interviews wurde bestätigt, dass die deutsche Wahrnehmung darin bestand, dass die ehemalige malische Regierung immer sehr geringe Akzeptanz in der Bevölkerung hatte; trotzdem wurde die Zusammenarbeit gesucht, um das Friedensabkommen weiter zu stützen, was sich rückblickend als inkonsistent und widersprüchlich aufzeigen lässt.<sup>94</sup> Gemäß unserer Interviews lässt sich in diesem Bereich von einem Prozess der Realisierung auf deutscher Seite sprechen, bei welchem Dynamiken vor Ort von Mitarbeiter:innen in der Umsetzung zwar gesehen wurden, aber nicht durch ein politisches Umdenken auf höherer Ebene beeinflusst wurden.<sup>95</sup>

Weiter wird mit Blick auf das deutsche Vorgehen deutlich, dass nichtstaatliche Akteure eine zentrale Rolle spielen, die Stabilisierung auch ohne stark legitimierte Regierung ermöglichen.<sup>96</sup>

Dies stellt einen starken Widerspruch zum britischen Ansatz dar. Dieser formuliert, dass Stabilisierung qua Definition mit dem Staat sein muss. Stabilisierung nach deutscher Strategie sucht operative Ansätze nach politischer Zielsetzung, wo bewusst auch nur mit lokalen Nichtregierungsorganisationen, ohne direkte Einbindung der Zentralregierung gearbeitet werden kann.<sup>97</sup> Dies liegt in der Überzeugung begründet, dass lokal legitimierte, regierungsfernere Akteure weiter relevant bleiben, wenn Ziele mit ihnen weiterhin übereinstimmen.<sup>98</sup> Dies schließt an den deutschen Ansatz an, viel auf Dialogformate zu setzen. Jene sind aber insbesondere nach einem Putsch schwer durchführbar. Fragen nach der Zusammensetzung der Akteure kommen auf: Spricht man weiterhin mit den bisherigen Kontakten in der Elite? Das Risiko ist groß, dass in diesen Formaten ein verfälschtes Bild der Lage vor Ort entsteht beziehungsweise gestärkt wird.<sup>99</sup>

Ein weiterer Widerspruch wird mit Blick auf das Wirkungspotenzial von ziviler Stabilisierung deutlich.

91 Interview 5.

92 Interview 3.

93 Interview 6.

94 Interview 3.

95 Interview 3.

96 Interview 3.

97 Auswärtiges Amt, „Stabilisierung gestalten - Außen- und sicherheitspolitisches Konzept für ein integriertes Friedensengagement“, Auswärtiges Amt (blog), 28. Dezember 2022, 29, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2571114/5628ac0ddfb0966b7c3ade051a04b9e3/integriertes-friedensengagement-data.pdf>. Auswärtiges Amt, 29.

98 Interview 3.

99 Interview 1.

Diese Entfaltung jenes Potenzials ist in den richtigen Kontexten möglich, ist aber zu Beginn des Engagements im Sahel nicht genügend betrachtet worden.<sup>100</sup> Wenn das Ziel der Stabilisierungsmaßnahmen ist, „ein sicheres Umfeld zu schaffen, kurzfristig Lebensbedingungen zu verbessern und Alternativen zu Kriegs- und Gewaltökonomien aufzuzeigen“ muss dieses im Sahel als gescheitert betrachtet werden.<sup>101</sup> Bezüglich bisheriger Anpassungen des Engagements und der zukünftigen Vorhaben im Sahel wird geplant, dass positive und negative Entwicklungen in der Region mehr belohnt beziehungsweise sanktioniert werden.<sup>102</sup> Erste Ansätze dieser Neuorientierung wurden in Reaktion auf den Putsch in Niger gezeigt, was aber als unverhältnismäßig und überraschend wahrgenommen wurde und bisher nicht die erhofften Effekte ermöglichte.

Des Weiteren zeigte sich gemäß unseren Interviews in den lokalen Engagements oft, dass es keinen einheitlichen Stabilisierungsansatz gebe. Die Situation wird als „Potpourri“ an verschiedenen Dingen, die alle Einzelziele haben (zum Beispiel Multilateralismus stärken) beschrieben. Außerdem wird kritisiert, dass der öffentliche Fokus oft nur auf dem militärischen Engagement in Stabilisierung liege. Die häufigen Besuche in Mali waren oft auf Gao und Missionen wie EUTM fokussiert – anstelle auch mit den Malier:innen in Dialog zu gehen, gerade solchen, die nicht über Projektmaßnahmen eingebunden sind.<sup>103 104</sup> Diese Fokussierung und das öffentliche Interesse wirken wiederum auf die Auswahl an stabilisierenden Maßnahmen zurück und beeinflussen diese.

Zusätzlich scheint das Problem zu bestehen, dass in den Engagements im Sahel bestehende Risikoanalysen ausgeblendet wurden. Durch großes öffentliches Interesse an Auslandseinsätzen mit Bundeswehrbeteiligung steigt dabei automatisch der Druck, zusätzlich diverse zivile Projekte neben den militärischen durchzuführen, ungeachtet ihrer Erfolgsaussichten und mit teils unklaren Zielen.<sup>105</sup> Dies wird als deutscher Grundreflex wahrgenommen, militärische Präsenz sollte immer zwangsläufig durch zivile Mittel

unterfüttert werden. Aus den Interviews gewonnene Einblicke lassen darauf schließen, dass dies vor allem auf die Aufmerksamkeit des Bundestags zurückzuführen ist. Insbesondere die Reisen von Mitgliedern des Bundestags wurden dabei hervorgehoben. Dies führte laut Gesprächen dazu, dass Standards und Analysen für zivile Projekte oft weniger beachtet werden und stelle einen direkten Widerspruch zur Strategie dar, die für jede Maßnahme eine eigene Risikoprüfung vorsieht, wobei auch Risiken für die deutsche Außenpolitik allgemein (zum Beispiel Reputationsverluste, Bruch des Völkerrechts) betrachtet werden müssen.<sup>106</sup>

Der deutsche Ansatz sah insbesondere im Sahel vor, dass im Gegenzug dafür, dass lokale Regierungen sich aktiv bemühen, Sicherheit zu gewährleisten, ein Mitspracherecht eingeräumt wird, wo Stabilisierungsmaßnahmen durchgeführt werden. Hierin scheint zumindest implizit, dass es ein Mindestmaß an Sicherheit für Stabilisierungsmaßnahmen braucht. Nach dem Abzug der MINUSMA-Truppen und anderer Kontingente (zum Beispiel von Frankreich) und einer sich verschlechternden Sicherheitslage durch das Erstarken von terroristischen Gruppen, stellt sich die Frage, ob das nötige Mindestmaß an Sicherheit gewährleistet werden kann. Erkenntnisse aus unseren Interviews zeigten, dass in der aktuellen geopolitischen Realität im Sahel das russische Afrika-Korps das nötige Minimum an Sicherheit für Projektarbeit leisten könnte, trotz auch von ihm verübten groben Menschenrechtsverletzungen. Deutsches Engagement könnte dann rein theoretisch in die gesicherten Räume nachziehen.<sup>107</sup> Dies würde den Stabilisierungsansatz und seine Werte aber ad absurdum führen. Die Situation wird durch Involvierung Russlands nicht per se besser. In unseren Interviews sowie Recherchen wurde jedoch deutlich, dass Deutschland auch nicht bereit ist, eigenes Engagement zur robusten Sicherheit beizutragen. Hier zeigt sich ein grundsätzliches Dilemma der deutschen Strategie im Sahel sowie eine Theorie-Praxis-Lücke auf: Es bleibt unklar, wie lokale Regierungen ohne internationale Unterstützung Stabilität herstellen sollen und wie es um das Verhältnis von Sicherheit und Stabilität steht.

100 Interview 3.

101 Bundesregierung, „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“, 9. Januar 2018, 69, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/krisen-verhindern-konflikte-bewaeltigen-frieden-foerdern-735650>. Bundesregierung, 69.

102 Interview 6.

103 Interview 1.

104 Dies verstärkt, dass journalistisch in Deutschland sehr eindimensional berichtet wird. Reportagen zur malischen Gesellschaft oder der politischen Lage sind kaum zu finden. Somit ist auch die öffentliche Bildung und Meinung in Deutschland auf die multilateralen Missionen verengt. Das ist keine gute Grundlage für Politiker:innen, Stabilisierungsmaßnahmen zu erklären oder zu rechtfertigen.

105 Interview 6.

106 Interview 6.

107 Interview 6.





## NIEDERLANDE

Die niederländische Strategie bezüglich ihrer Stabilisierungsengagements ist noch stärker als bei den anderen untersuchten Akteuren kontextabhängig, dies wurde auch in verschiedenen Interviews bestätigt. Insgesamt wurde in Interviews klar, dass selbst sekundäre Dokumente wie die „Theory of Change“ nicht elementar für das alltägliche Arbeiten in Stabilisierungskontexten sind und dass zwar einer Stabilisierungsdefinition der UN gefolgt wird, diese aber auch kontextabhängig umgedeutet werden kann. Insofern ist in den Niederlanden Stabilisierung im Prinzip das, was der/die dafür zuständige Mitarbeiter:in macht. Grundsätzlich ist dennoch der Austausch mit Akteuren in Deutschland, Großbritannien und den USA wichtig, ebenso im multilateralen Format bei EU und VN.

Allgemein scheint den Niederlanden gemäß unseren Interviews ein kleineres Mitgestaltungspotenzial als ihren Partnern attestiert zu werden, da die Budgets und politische Einflussnahme im Vergleich zu den Partnern in Deutschland, Großbritannien und den USA begrenzt sind.<sup>108</sup> Trotzdem gibt es die Bestrebung, mithilfe von Stabilisierungsmaßnahmen einen signifikanten Beitrag zu leisten. Insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Einbindung der Zivilbevölkerung konnten Erfolge erzielt werden. Generell bildet der Fokus auf die Zivilgesellschaft vor Ort und die Verbesserung ihrer Lebensbedingungen für die Niederlande stets die Priorität. Dieser ermöglicht es ihnen somit, auch bei Putschen engagiert zu bleiben und auf regierungsferne Maßnahmen umzustellen, was bei allen Putschen zunächst grundsätzlich erfolgt ist. Angesichts der sich verschlechterten Lage im Sahel waren die Niederlande allerdings nach dem zweiten Putsch in Mali zunehmend darin beeinträchtigt, diese langfristig weiterzuführen. Der politische Druck nach den Putschen war sehr groß und hat zu einer weitgehenden Einstellung vieler Stabilisierungsprojekte geführt, die aber ohnehin in einem robusten und regelmäßigen Evaluationsprozess eingebunden sind.<sup>109</sup> Dieser Evaluationsprozess ist besonders im Vergleich zu den anderen untersuchten Fällen als besonders positiv zu bewerten. Die Einsichten dieser

Evaluationen aus dem niederländischen Engagement in Afghanistan wurden in der deutschen Enquete-Kommission „Lehren aus Afghanistan“ berücksichtigt.<sup>110</sup> Dies zeigt, dass solche Evaluationsergebnisse auch in Partnerstaaten zu nachhaltiger Verbesserung von Stabilisierungsstrategien führen können.

Die Zielsetzung eines langfristigen und übergreifenden Ziels im Sahel auch nach den Coups stand in den Niederlanden aufgrund der lang andauernden Koalitionsfindung und unklarer parteipolitischer Verhältnisse lange vor einer großen Herausforderung.<sup>111</sup> Trotz dieser Hindernisse versuchen die niederländischen Verantwortlichen, im Sahel mit ähnlich gesinnten Partnern eine möglichst positive Wirkung zu erreichen. Die Reaktionen auf die Putsche sind hierbei weniger auf Eigeninitiative der Niederlande zurückzuführen, sondern in enger Abstimmung mit den Partnern formuliert worden.<sup>112</sup> Etwaige Theorie-Praxis-Lücken lassen sich bei den Niederlanden daher nicht direkt aufzeigen und die Reaktionen auf die Coups verliefen verhältnismäßig konsistent und prinzipientreu. Gleichzeitig spielten Ressourcen- beziehungsweise Mittelknappheit eine wesentliche Rolle, weshalb ein Fokus auf den multilateralen, kollektiven Ansatz erfolgte.



## GROSSBRITANNIEN

Stabilisierung wird gemäß dem britischen Ansatz über staatliche Kapazitäten definiert. Lokale Ansätze ohne Interaktionen mit der Regierung fallen demnach nicht unter den britischen Begriff der Stabilisierung.<sup>113</sup> Dies steht im Kontrast zur deutschen Strategie. Ebenso nutzt das britische Vokabular viel weniger die Begrifflichkeit der Fragilität, als es die deutschen und die US-amerikanischen Formulierungen tun. Möglicherweise ist dies ein Hinweis darauf, dass die staatlichen Strukturen weniger damit in Verbindung gebracht werden – ob absichtlich oder unabsichtlich. In unseren Interviews wurde außerdem deutlich, dass man sich uneins sei, ob es bei Stabilisierung um das Ergebnis geht oder um einen Prozess wie inklusive Mediation oder die Einhaltung internationalen Rechts.<sup>114</sup>

<sup>108</sup> Interview 11.

<sup>109</sup> Interview 12; Interview 11.

<sup>110</sup> „25. Sitzung der Enquete-Kommission Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“, 28. September 2023. „25. Sitzung der Enquete-Kommission Lehren aus Afghanistan für das künftige vernetzte Engagement Deutschlands“.

<sup>111</sup> Interview 12.

<sup>112</sup> Interview 11.

<sup>113</sup> Interview 13.

<sup>114</sup> Interview 15.

Konzeptionell ist Stabilisierung ein Instrument, das kurzfristig an positivem Wandel orientiert ist. Daraus leitet der britische Ansatz ab, dass mögliche Putsch nicht antizipiert beziehungsweise berücksichtigt werden müssen. Die Konzentration soll auf den positiven Wandel gelegt und auf diesen hingearbeitet werden, unabhängig etwaiger Entwicklungen wie Coups.<sup>115</sup> Auch im Falle eines Putsches käme Stabilisierung diesem Ansatz nach weiter zum Tragen. Dies steht im Widerspruch zum Prinzip der Risikoprüfung der volatilen Situation, in der Stabilisierung wirken soll. Es passt jedoch mit der Ansicht mehrerer unserer Interview-Partner:innen zusammen, die allgemeine Regeln im Fall eines Putsches wie in den USA ablehnen. Sie argumentieren, dass es sowohl Projekte gäbe, die im Putschfall weiterlaufen könnten, als auch solche, die gestoppt werden müssten und Teil einer wichtigen und notwendigen politischen Signalisierung seien.<sup>116</sup> So könne man flexibel bleiben und sich verschiedene Türen und Positionierungsmöglichkeiten offenhalten. Zudem ließen sich teilweise produktive Gespräche mit Technokraten in Putschregierungen über Stabilisierung führen.<sup>117</sup> Solche Dialogräume gelte es, nicht grundsätzlich zu verschließen. Diese Betrachtungsweise passt zum britischen Fokus, langfristigen Frieden und Stabilität mit Zustimmung der Bevölkerung herzustellen, steht aber im Kontrast zur Annahme, dass es dafür ein repräsentatives und legitimes politisches System brauche.<sup>118</sup> Fragen nach dem Verständnis von Legitimität ergeben sich auch hier, ähnlich wie beim deutschen Ansatz.

Gemäß dem britischen Fokus auf die politische Ökonomie von Akteursgruppen im Partnerland liegt ihrem Stabilisierungsansatz zufolge vor und nach dem Putsch das Kernstück der Arbeit: Bei einem neuen Regime muss herausgefunden werden, worin dessen Interesse besteht und davon müsse abhängig gemacht werden, ob eine weitere Kooperation möglich sei, sprich man müsse reflektieren und rekalisieren.<sup>119</sup>

In den Interviews wurde außerdem klar, dass die Ansicht vorherrscht, dass der Einfluss der außenstehenden Akteure nicht groß genug sei, sodass sie

nachher nicht für einen Coup mitverantwortlich gemacht werden können.<sup>120</sup> Dies steht im Kontrast dazu, dass durchaus kritisiert wurde, dass zum Beispiel Putschisten im Ausland ausgebildet wurden und den Überlegungen dazu, welchen Anteil das gehabt haben könnte. Hier lassen sich also mit Blick in die britischen Strategiepapiere und die Einblicke der Praxis vor Ort durch unsere Interviews einige Widersprüche aufzeigen.

Stabilisierung als Instrument hingegen scheint gemäß dem britischen Ansatz in Putschkontexten weiterhin funktionieren zu können. Die Wirkungskette von Stabilisierung bleibt konsistent, da Staatlichkeit zurückkehren muss, um Sicherheit herzustellen. Daher hat Stabilisierung schlussendlich immer Rückkehr und entsprechende Stärkung der Staatlichkeit zum Ziel und kann hier ihre Anwendung finden.<sup>121</sup> Auch wenn die Putsche selbst fast komplett gewaltfrei verliefen, sollten sich Geldgeber angesichts der Sekundäreffekte jedoch gemäß unseren Interviews fragen: Sollte es eine Rückkehr und Stärkung von Staatlichkeit geben, wenn sie zu Massakern an der Bevölkerung führt?<sup>122</sup>

Auch alternative Interessen wurden in den Interviews deutlich: Das britische Kontingent in MINUSMA hatte wohl eher zum Ziel, den europäischen Ländern nach dem Brexit gute Partnerschaft zu zeigen, als eher bilateral Mali zu unterstützen.<sup>123</sup> Die britische Stabilisierungsstrategie ist zum Zeitpunkt der Finalisierung der Studie unter Überarbeitung. Unter anderem sollen die schwierigen Abwägungsfragen konkretisiert und das Papier noch mehr Leitfaden als Policy werden. Es scheint weiterhin eine Lagerbildung zu geben, ob Versicherheitlichung des Ansatzes wünschenswert oder zu vermeiden ist. Dies versucht der Bilanz Rechnung zu tragen, dass der militärische Teil in Mali geliefert hat, was gefragt war. Der zivile Ansatz hatte mit bedarfsfernen Vorgaben zu kämpfen, die sich in London vom Prinzip her gut anhörten, aber vor Ort weniger Sinn ergaben, wie beispielsweise Gender-Prozentsätze im Budget – grundsätzlich eine gute Vorgabe, aber ein Hemmnis, die Projekte nach dem

115 Interview 13.

116 Interview 13.

117 Interview 13.

118 UK Government, „The UK Government’s Approach to Stabilisation: A Guide for Policy Makers and Practitioners“ (London, 7. März 2019), 14, <https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-governments-approach-to-stabilisation-a-guide-for-policy-makers-and-practitioners>. UK Government, 14.

119 Interview 15.

120 Interview 15.

121 Interview 22.

122 Interview 22.

123 Interview 17.

Bedarf zuzuschneiden. Der Ansatz, die politische Ökonomie als Analysebrille zu nutzen, hat trotz seiner vielversprechenden Potenziale so nicht zum Erfolg beitragen können.<sup>124</sup>



In den USA erscheint der Sahel weniger im außenpolitischen Fokus der Stabilisierung als bei den anderen Akteuren. So sind zum Beispiel die westafrikanischen Küstenstaaten Teil des Global Fragility Act, jedoch nicht der Sahel, obwohl hier die Instabilität auch zum Zeitpunkt von dessen Veröffentlichung höher war.<sup>125</sup> Dieser Einstufung der Partnerstaaten lag die falsche Annahme zugrunde, dass die US-amerikanische Unterstützung genauso von den lokalen Regierungen und Bevölkerungen in den Küstenstaaten gewollt war, während dies im Sahel nicht eindeutig zu klären war.<sup>126</sup> Dies fußt auf den strategischen US-Vorgaben, dass der Fokus auf lokal akzeptierte, legitime Behörden liegen soll und dass das US-Engagement vom Gastgeber politisch gewollt ist. In den Interviews wurde jedoch davon gesprochen, man könnte und müsste nun – nach den Coups und der stärkeren Relevanz des Sahels für transatlantische Sicherheit durch „Spillover“-Risiken des Terrors – etwas kreativer werden, was ein demokratischer Partner ist, weil die Regierungen ohnehin nicht komplett demokratisch waren.<sup>127</sup> Dies passt damit zusammen, dass das erste Ziel von Stabilisierung gemäß den Strategiepapieren der USA immer der Schutz der nationalen Sicherheit der USA ist. Knapp danach kommt die Unterstützung für Demokratie und Menschenrechte.

Daher stellt sich die Frage, wie relevant der Sahel für die nationale Sicherheit ist, um Kompromittierung des Einsatzes für Demokratie und Menschenrechte zu rechtfertigen. Mit ihrer 2022 veröffentlichten US-Strategy-Toward-Sub-Saharan-Africa erfolgte der Versuch, der Relevanz des Sahels Rechnung zu

tragen.<sup>128</sup> Gemäß dieser Strategie möchten die USA mit ihren Partnern gemeinsam gegen die autoritäre Putschwelle vorgehen und das autokratische Konsolidierungen verhindern. Der Fokus des Dokuments liegt jedoch nicht auf Stabilisierung, weswegen seine Entwicklung hier nicht als Teil der Coupreaktionen betrachtet wird.

Ideologie und das Verschieben von Werten schienen dabei als Entschuldigung genutzt zu werden, wenn es in Wirklichkeit darum ging, wie umgänglich die Putschregime für die USA waren – genauer, wie in unseren Interviews deutlich wurde, ob sie Russland und China freundlich zugewandt sind oder nicht.<sup>129</sup> Hier kann es dann also unter dem Deckmantel der Stabilisierung und seiner Werte um geopolitischen Einfluss gehen. Dies passt in Niger auch damit zusammen, dass trotz der engen persönlichen Bindungen von Blinken und Bazoum, die zu viel Austausch und Einsatz für dessen Familie führten, der Putsch für viele Wochen ansonsten nicht offiziell anerkannt (ignoriert) wurde. Manche Beobachter sehen hier einen Wandel von „War on Terror“ zu „Great Power Competition“.<sup>130</sup>

Dies wird auch dadurch gestützt, dass, mit Blick auf die gesamte Region, die Junta in Burkina Faso trotz ihrer nicht menschenrechtskonformen Praktiken am wenigsten sanktioniert wird.<sup>131</sup> Dabei wird darüber hinweggegangen, dass die strategischen Papiere der USA eindeutig aussagen, dass Engagement in fragilen Kontexten auf dem Respekt für demokratische Werte und Menschenrechte fußen muss. Allerdings sind im Jahr 2020, dem ersten jüngeren Putschjahr Malis, tatsächlich nur ein Prozent der Gelder in die Förderung von Demokratie, Rechten und Staatsführung geflossen.<sup>132</sup> Dies leistet der Einschätzung Vorschub, dass das Stabilisierungsengagement von Putschen nicht zwingend berührt wird. Dabei behaupteten manche Beobachter in unseren Interviews, dass möglicherweise der Sicherheitsfokus bei mangelnder Kontrolle seinen Anteil dazu beiträgt.<sup>133</sup> Die Forschung ist

124 Interview 17.

125 Interview 18.

126 Interview 18.

127 Interview 18.

128 „Vital Partners, Shared Priorities: The Biden Administration’s Sub-Saharan Africa Strategy“, *United States Department of State* (blog), zugegriffen 13. Mai 2024, <https://www.state.gov/vital-partners-shared-priorities-the-biden-administrations-sub-saharan-africa-strategy/>

129 Lechner, John; Eledinov, Sergey, „What Washington Got Wrong about Niger and Russia | Responsible Statecraft“, zugegriffen 26. April 2024, <https://responsiblestatecraft.org/us-niger-russia/>. Lechner, John; Eledinov, Sergey.

130 Lechner, John; Eledinov, Sergey, „What Washington Got Wrong about Niger and Russia | Responsible Statecraft“. Lechner, John; Eledinov, Sergey.

131 Interview 22.

132 Dion und Sany, „After Two Coups, Mali Needs Regional Support to Bolster Democracy“. Dion und Sany.

133 Dion, Ena; Cole, Emily, „How International Security Support Contributed to Mali’s Coup“, *United States Institute of Peace*, zugegriffen 26. April 2024, <https://www.usip.org/publications/2020/09/how-international-security-support-contributed-malis-coup>. Dion, Ena; Cole, Emily.

hierzu jedoch stark fallabhängig und auch allgemeine Prinzipien stehen noch unter dem Vorbehalt des weiteren Forschungsbedarfs. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Erkenntnis, dass Trainings zu menschenrechtlichen Standards im Militär vorrangig die militärische Kohäsion stärken.<sup>134</sup> So können die Trainings zwar zu einem höheren Bewusstsein für Menschenrechte führen, stärken jedoch vorrangig die Wahrscheinlichkeit zu geschlossenem Auftreten des Militärs im Krisenfall – und somit auch zu einer Unterstützung eines Putsches, der befohlen wird.<sup>135</sup>

Auch wenn die Coup-Restriktionen der USA sich nicht direkt oder explizit auf das Stabilisierungseingagement beziehen, so scheinen sie dennoch als der einzige Coup-betreffende und Sicherheitskooperation einstellende Mechanismus von Relevanz zu sein. So lässt sich der Mechanismus, bei dem die explizite Benennung, dass ein Putsch stattgefunden hat, zu Konsequenzen in der Kooperation führt, als narratives Werkzeug verstehen, bei dem eine Verurteilung des Geschehens stattfinden kann. Gleichzeitig öffnet der Mechanismus aber auch einen Übergangszeitraum, in welchem man umgehend versuchen kann, mit den neuen Autoritäten eine funktionierende Arbeitsbeziehung zu finden und der Realität ins Auge zu sehen<sup>136</sup>. Auch in unseren Interviews wurde dieser Mechanismus grundsätzlich als positiv beschrieben, da er Entscheidungen eine Richtung sowie Prinzipien an die Hand gibt und so Handlungen vorgibt; ein konsistenteres Handeln wäre so möglich. In der Realität wird dieser Mechanismus jedoch überwiegend ausgehebelt, umgangen und kritisiert. Denn die Restriktionen schränken mit ihrer Prinzipientreue jegliche Flexibilität ein und schließen diplomatische Kanäle, ohne kontextspezifisch in den Fall zu schauen. Dies wird vom diplomatischen Personal und Praktiker:innen als äußerst kritisch gesehen und sende auch die falschen Signale was Kooperation und Diplomatie allgemein angehe, da sie wenig kontextspezifisch funktionieren und Kommunikationskanäle schließen. Dies wird als Nachteil bei der Mission, Partnerschaften zu schließen, verstanden und daher häufig ausgehebelt.

Dadurch wirkt der Mechanismus aber kaum noch glaubwürdig und selektiv. Dies schließt außerdem an die Kritik an den Coup-Restriktionen an, die die fehlende öffentliche Kommunikation und Transparenz der Mechanismen thematisiert: Würden die

Partnerländer der USA klarere Informationen über die Restriktionen und ihre Konsequenzen besitzen und würde die Restriktion konsistent umgesetzt werden, so könnte sie auch abschreckend wirken und ihren Zweck besser erfüllen. Zum jetzigen Stand zeigt sich hier aber nur ein fehlschlagender Mechanismus mit gutem Grundgedanken.

## ENTSCHEIDUNGSFINDUNG IM PUTSCHFALL BEI STABILISIERUNG

Aus der Analyse theoretischer Stabilisierungsstrategien und tatsächlichem Vorgehen lassen sich mehrere elementare Entscheidungsfaktoren in der Stabilisierungsarbeit herauskristallisieren. Im Putschfall steht zuvorderst die Legitimität der Regierung infrage und wird von den Stabilisierungsakteuren je nach spezifischen Umständen anders bewertet. Die Grundlagen zur Einschätzung der jeweils spezifischen Umstände sind jedoch zumeist dürftig, da zeitnahe und tiefgehendes Wissen fehlt oder nicht zugänglich gemacht werden kann. Zudem priorisieren die Stabilisierungsakteure Faktoren wie die Sicherheitslage, Belange der eigenen nationalen Sicherheit und geopolitische Umstände unterschiedlich hoch. Dies zeigt sich daran, wie prinzipientreu Stabilisierungsmaßnahmen gestoppt oder nachjustiert werden oder auch welches Level an politischen Entscheidungsträger:innen sich der Situation annimmt. Im Falle Nigers haben auch persönliche Beziehungen zu Präsident Bazoum eine Rolle gespielt.

Die Abwägungsfragen wie zum Beispiel zu eigenen sicherheitspolitischen Interessen und stabilitätsdienlichen Optionen sind kontextabhängig, viele davon beinhalten jedoch auch dogmatische Elemente. So stellt sich beispielsweise grundsätzlich die Frage, in was für einem Umfeld Stabilisierungsmaßnahmen stattfinden können, etwa bei einem Minimum an Sicherheit. Dies geht über die sogenannte Duty of Care für das Personal der Stabilisierungsmaßnahmen hinaus, da es auch um die Bedingungen für eine erfolgreiche Arbeit geht und nicht nur verengt die persönliche Unversehrtheit des eingesetzten Personals. Ein anderes Beispiel ist die Frage nach der Legitimität und was diese beinhaltet. Selbstverständlich spielen hier die genauen lokalen Umstände eine große Rolle in der Bewertung der Situation und wie die Stabilisierungsakteure diese Informationen in Erfahrung zu bringen versuchen.

<sup>134</sup> Renanah Miles Joyce, „Soldiers’ Dilemma: Foreign Military Training and Liberal Norm Conflict“, *International Security* 46, Nr. 4 (1. April 2022): 48–90, [https://doi.org/10.1162/isec\\_a\\_00432](https://doi.org/10.1162/isec_a_00432).

<sup>135</sup> Joyce, „Soldiers’ Dilemma“.

<sup>136</sup> Schmitt, „U.S. Declares the Military Takeover in Niger a Coup“.



# Empfehlungen

- Um in Zukunft Stabilisierungspolitik erfolgreich zu gestalten, müssen westliche Akteure konsistenter im Umgang mit Coups werden und dringend Kriterien für staatliche Legitimität definieren
- Größere Investitionen in lokale Kenntnisse und die Evaluation von Engagements sind notwendig, um der Kontextspezifität gerecht zu werden
- Stabilisierung bleibt ein Politikfeld mit schwierigen Abwägungsfragen, die trotz hoher Fallunterschiede westlicher Akteure geklärt werden müssen

Die vorliegende Analyse zeigt, dass es gemeinsame Ansätze und ein aufeinander abgestimmtes Verhalten der ähnlich gesinnten Stabilisierungsakteure gibt. Sie weist jedoch auch auf Verbesserungspotential bei der Abstimmung untereinander sowie in der Informationsgrundlage für situative Entscheidungen hin. Trotz der hohen Kontextspezifität der Entscheidungen im Fall eines Putsches besteht der Bedarf, grundsätzliche Fragen zu den Prioritäten von Stabilisierung zu klären. Die folgenden Empfehlungen richten sich insbesondere an die deutsche Politik und ihr weiteres Vorgehen.

Entscheidend ist dafür ein Verständnis für eine bessere Abstimmung mit den Niederlanden, Großbritannien und den USA. Hierfür bietet sich das „Stabilization Leaders' Forum“ als bestehende Austauschplattform an. Besonders herausgefordert ist die Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich als engsten Verbündeten in Europa, aufgrund ihrer teils sehr unterschiedlicher Strategien und Prioritäten im Sahel. Die Studie geht auch auf diesen Aspekt ein, da er bei deutscher Außenpolitik stets mitgedacht werden sollte.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Lage wird empfohlen, dass die Stabilisierungsakteure gemeinsam allgemeine **Richtlinien** formulieren. Diese könnten durch eine Priorisierung der Ziele Einheitlichkeit schaffen und so das gemeinsame Auftreten gegenüber den selbstbewussten und selbstbestimmten Juntas stärken. Dies könnte den problematischen Spielraum,

der durch die fehlende Konsistenz der internationalen Akteure entstanden ist und der von den Juntas in Mali und Niger ausgenutzt wird, verkleinern. Gleichzeitig instrumentalisieren die Juntas die enge Partnerschaft in der EU, insbesondere zwischen Frankreich und Deutschland. Die Aufkündigung von multilateralen Abkommen zugunsten von bilateralen führt zu höherer Intransparenz zwischen den Geldgebern, was die Juntas begünstigt und Korruption vereinfacht. Hier ist es wichtig, dass Deutschland und Frankreich mit ihren Differenzen so umgehen, dass sie die Stärken des einzelnen Partners für die gemeinsamen Interessen nutzen. Dafür braucht es gute Absprachen, wo bilaterale Übereinkünfte für alle gemeinsam mehr erreichen können. Dabei sollte Deutschland die enge Freundschaft zu Frankreich nicht immer besonders herausstellen – weil enge Freundschaften nicht an jeder Stelle bewiesen werden müssen, genau das macht sie so besonders.

Zusätzlich sollten das angestrebte stärkere Verständnis und die bessere Transparenz der Stabilisierungsakteure untereinander auch die Kommunikation und erzeugte Erwartungshaltung gegenüber dem Implementierungsland verbessern. Bereits zu Beginn einer Kooperation, in Zeiten von Frieden und Demokratie, könnte über etwaige rote Linien informiert werden. Dies sollte nicht als Drohgebärden, sondern als Partnerschaft auf Augenhöhe verstanden werden. Dies kann auch dazu beitragen, inkonsistenten Reaktionen, wie bei den USA in Niger, vorzubeugen.

Ein besonderes Augenmerk solcher Richtlinien sollte auf der Definition von **Legitimität** liegen. Entscheidend ist eine entsprechende Operationalisierung der Kriterien. **Was bedeutet Akzeptanz in der Bevölkerung? In welchem Verhältnis steht das zur Effektivität einer Putschregierung? Und welche Rolle spielt das für die Entscheidungsfindung?** Anhand solcher Definitionen ließe sich die Anpassung des Stabilisierungsengagements fundierter und realistischer beurteilen. Für die Beantwortung **dieser Frage** böte sich eine rückblickende Analyse der eigenen politischen Handlungen beim ersten Coup in Mali an. Hier schien die Akzeptanz des Putsches in der Bevölkerung und die erhoffte höhere Effektivität der neuen Putschregierung höher bewertet zu werden als die Verfassungsmäßigkeit. Die spätere Verlagerung des Engagements von Mali nach Niger war darin begründet, hier einen willigeren und kooperationsbereiteren Partner zu finden. Das ist ein Indiz dafür, dass pragmatische Gründe eine große Rolle spielen. Gleichzeitig war mit Mohammed Bazoum in Niger ein gewählter Präsident an der Spitze der Regierung und die Demokratie vor

Ort schien einigermaßen gefestigt. Eine solche Auseinandersetzung mit wichtigen Kooperationskriterium sollte für die eigene Strategie mehr Klarheit bringen. Hier mit den ähnlich gesinnten Partnern übereinzukommen, ist sicherlich ein hochgestecktes Ziel. Möglicherweise ist der Austausch dazu ein wichtiger Zwischenschritt, der auch helfen könnte, die zu Beginn dieser Studie analysierten verschiedenen Ansprüche und Flughöhen der jeweils existierenden Papiere zu überbrücken.

Des Weiteren sollte die Formulierung von Richtlinien den Akteuren helfen, ihre **Rolle und Priorisierung von Sicherheit** im Kontext von Stabilisierungsmaßnahmen zu definieren. Dies ist besonders wichtig, da Stabilisierungsmaßnahmen den Status quo nicht bedingungslos erhalten sollen, sondern Weichen für nachhaltige Veränderungen stellen. Ein klares Bewusstsein über den Stellenwert von Sicherheit kann helfen, im Fall von Sicherheitskooperationen fundiertere Entscheidungen zu treffen und diese nicht per se auszusetzen.

Eine evidenzbasierte, wirkungsorientierte Herangehensweise an den Status von Sicherheit würde dabei die Priorisierung von Sicherheitssektorreformen<sup>137</sup> anstelle von beispielsweise Sicherheitssektorassistenten darstellen. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass ebene Assistenz eher instrumentalisiert wird, während grundsätzliche Reformen nach einer Dekonstruktion eines Militär- und Sicherheitsapparats Erfolg trugen (zum Beispiel in Sierra Leone<sup>138</sup>). In der Realität ist eine solche Sicherheitssektorreform jedoch stets an Bedingungen für die Reformbereitschaft des Partnerlandes geknüpft und auch anhand der zur Verfügung stehenden Mittel aufwändig umzusetzen. Reines Pochen auf eine bestimmte Form von Sicherheit begleitet durch politische Reformen erweist sich also als nicht förderlich. Es gilt anzuerkennen, dass tatsächliche oder erlebte Sicherheit sich vom Verständnis der externen Akteure unterscheiden kann. So scheinen sowohl die Putschisten in der Sahelregion – erkennbar an in ihrer Argumentation und ihrem Fokus auf Antiterrormaßnahmen –, als auch die Bevölkerung scheinen mehr Wert auf erlebte Sicherheit und Stabilität als auf demokratische Regierungsführung zu legen. Die Reflexion über die Rolle und Definition von Sicherheit als externer Akteur kann daher sowohl vorab als auch laufend zu klareren

Entscheidungsmöglichkeiten im Putschfall beitragen.

Allgemein hat sich gezeigt, dass Einschätzungen für viele Vorgänge vor Ort auf dünner Faktenbasis basieren und in Abhängigkeit von Umsetzungsorganisationen oder einzelnen Personen in Botschaften gefällt werden. Für eine bessere Entscheidungsgrundlage braucht es jedoch umfassendere Informationen und **Lokalexpertise**. Die jetzige Phase, in der Engagement in Form von aktiver Sicherheitskooperation stark zurückgefahren wird, könnte genutzt werden, um strategisch die Wissensbasis zu erweitern. Investitionen in Personal (außerhalb von konkreten Stabilisierungsmaßnahmen), in Sprachkenntnisse, Kulturverständnis und allgemeine Reisebereitschaft in Peripherien sind hierfür notwendig. Manches davon ist bereits bei Umsetzungsorganisationen, in Wissenschaft und verschiedenen Ministerien vorhanden. Durch mangelnde Kooperation und hohe Personalrotation kann dieses jedoch zu selten in den entscheidenden Momenten von Krisen angezapft werden. Insofern geht es nicht nur darum, diese Expertise weiter aufzubauen, sondern auch für den Entscheidungsapparat konkret nutzbar zu machen. Dabei dürfen Personen und Projekte aufgrund von Ressourcenknappheit nicht nur bei akuten Krisen zur Verfügung gestellt werden. Langfristige Verfügbarkeit von Experten und Einbindung der Erkenntnisse aus Evaluationen sind wichtig. Die Evaluationspraxis der Niederlande scheint hier bessere Strukturen zu haben, um Lerneffekte tatsächlich anzuwenden. Dies würde dem strategischen Interesse an der Region Rechnung tragen ebenso wie der erwünschten Zusammenarbeit auf Augenhöhe.

Die Instabilität in einer Region sollte keine Ausrede dafür sein, den Überblick über die Lage zu verlieren, sondern ein Grund, intensiv in Lokal- und Sprachkenntnisse zu investieren. In volatilen Konfliktsituationen kann unmöglich zu jedem Zeitpunkt alles überblickt werden, doch eine strategisch bessere Aufstellung ist möglich, um Handlungsmotive selbst konkret zu bewerten und die eigene Rhetorik sowie sein Auftreten adäquat anpassen zu können. Das so entstehende größere Netzwerk und die Lokalexpertise würden es darüber hinaus erlauben, zum Beispiel die Akzeptanz eines Putsches in der Bevölkerung oder ausländischer Akteure unabhängig und differenziert zu bewerten. Dieser Prozess der Wissensgenerierung und Präsenz auch in Randgebieten könnte des

<sup>137</sup> Sicherheitssektorreform beschreibt eine an rechtsstaatlichen Prinzipien orientierte Reform aller für die Sicherheit relevanten Akteure wie Militär, Polizei und Justiz, die zu einem demokratisch kontrollierten und nach Menschenrechtsstandards agierenden Sicherheitssektor führen soll. Unter Sicherheitssektorassistenten fallen Ansätze, die die Befähigung der vorhandenen Kräfte zur Ausführung ihrer Aufgaben in den Vordergrund stellen, zum Beispiel durch Training, Ausrüstung oder direkte Unterstützung durch eigene Kräfte.

<sup>138</sup> Interview 15.



Weiteren Deutschlands Positionierung als eigenständiger Akteur stärken. So kann Deutschland in Netzwerken und im Rahmen internationaler Organisationen agieren, aber gleichzeitig unabhängig auftreten und dementsprechend wahrgenommen werden. Damit könnte auf die Problematik reagiert werden, dass Teile der Bevölkerung und Regime die Kooperation unter westlichen Akteuren im Sahel häufig nicht differenziert genug wahrnehmen. Auch durch Propaganda der Juntas und Russlands erscheinen die westlichen Akteure als Monolith. Vor dem Hintergrund der anti-französischen Stimmung in Teilen Westafrika stellt dies ein Risiko für weitere (bilaterale) Kooperation dar und muss in zukünftigen Engagements beachtet werden.

Die deutsche Außenpolitik prüft sicherlich in vielen angrenzenden Portfolios, wo andere Ansatzpunkte in der Region verfolgt und Ressourcen umgeschichtet werden können. Einschätzungen, ob ECOWAS zu reformieren sei und wieder ein relevanter Akteur werden könne,<sup>139</sup> können von einer besseren Lokalkenntnis und Zugang zu Informationen nur profitieren. Bewertungen zur **politischen Ökonomie** der Akteure sind für das mittelbare Stabilisierungsengagement entscheidend. Bei diesem Ansatz geht es darum, die Entscheidungsfaktoren eines Akteurs sichtbar zu machen und dadurch besser zu verstehen. Viele Befragte haben diese spezielle Herangehensweise als vielversprechend herausgehoben, allerdings fehlen Kenntnisse, die Entscheidungsfaktoren entsprechend zu beschreiben und zu bewerten. Dies beginnt mit der Frage, wer ein relevanter Akteur sein kann, also mit der Notwendigkeit, diejenigen Personen und Gruppen zu identifizieren, die im Konflikt eine Rolle spielen. Zudem gilt es herauszufinden, was diese Akteure motiviert, wie sie ihre Position halten und inwiefern sie für gewaltfreie politische Lösungen zu gewinnen sind. Entgegen manchen Behauptungen bleibt bei dieser Methode gleichzeitig Raum, (vermeintlich) irrationale Verhaltensweisen und Interessen zu analysieren. Dies wäre eine wichtige Grundlage, um bei sich ändernden Gegebenheiten, in denen vielversprechende Handlungspotenziale identifiziert werden, Stabilisierungsprojekte wieder aufsetzen zu können. Kenntnisse über die Entscheidungsfaktoren erlauben Überlegungen, wie diese zu beeinflussen sind und gewaltbereite Akteure durch passende Anreize für politische Lösungen zu gewinnen.

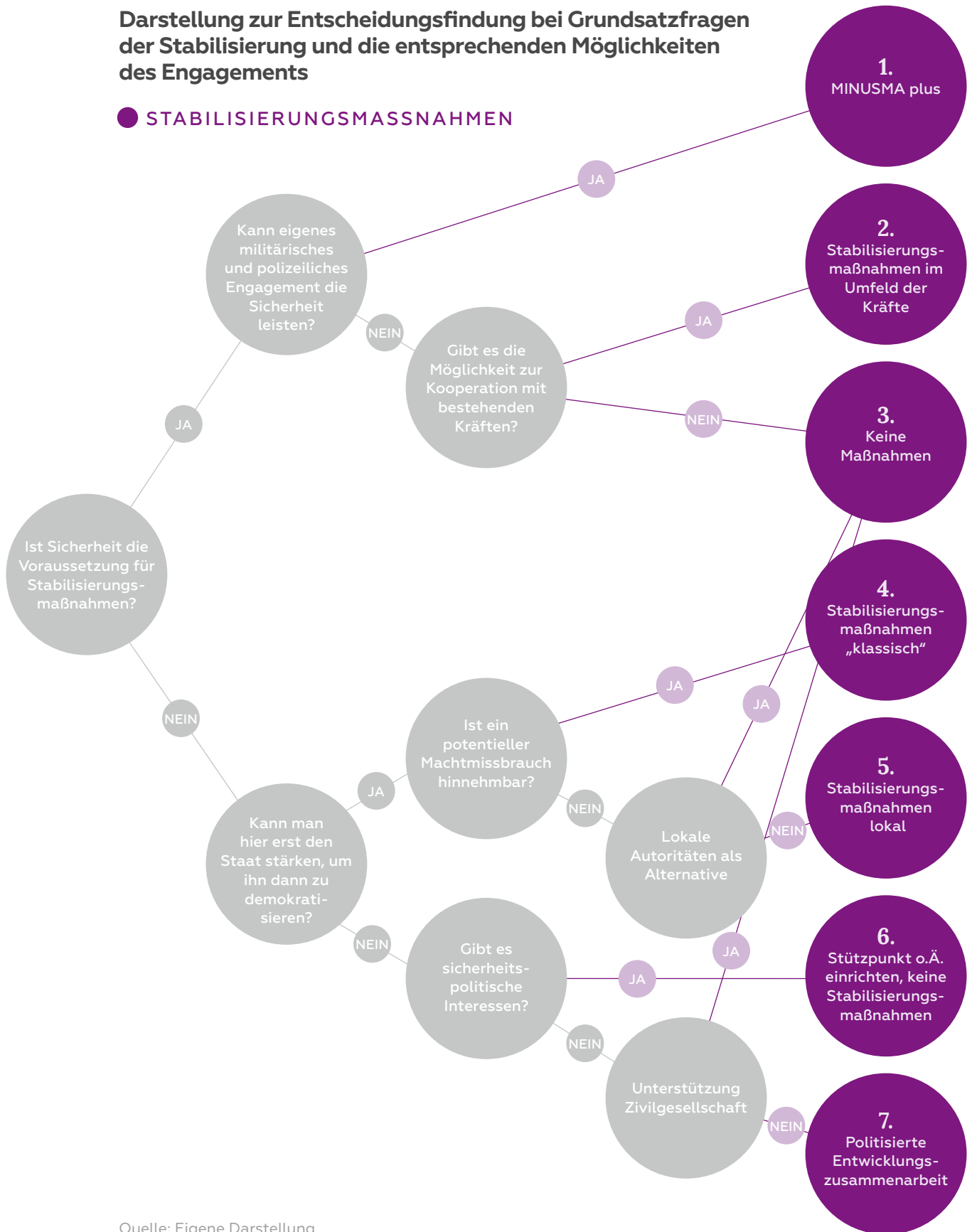
Generell ist die Voraussetzung für Stabilisierungsmaßnahmen, dass der souveräne Partnerstaat die Handlungen akzeptiert. Humanitäre Hilfe für die Bevölkerung ist auch davon abhängig, wenngleich sie auch nur in Extremfällen stark durch die lokale Regierung beschnitten wird. Insofern ist dies in der Regel eine Möglichkeit, unpolitisch vorzugehen und die Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu stillen. In unserer Betrachtung fokussieren wir uns jedoch auf Stabilisierungsmaßnahmen, sodass wir an dieser Stelle keine anderen Handlungsoptionen für das weitere Vorgehen in Mali und Niger betrachten.

Unsere Empfehlungen zu gemeinsamen Leitlinien der Stabilisierungsakteure setzt zwei Dinge voraus: Die Bereitschaft zur Kooperation und Einigung auf gemeinsame Kriterien. Es ist möglich, dass es hierfür keine politische Bereitschaft gibt, der Prozess sehr langwierig wäre oder man inhaltlich nicht zueinanderfindet. Umso wichtiger ist es, dass Deutschland für sich zentrale Fragen rund um die Definition von Legitimität und den Stellenwert von Sicherheit klärt. Dies könnte die eigene Haltung gegenüber den anderen Stabilisierungspartnern und auch Frankreich transparenter machen. Ein Entscheidungsbaum, abgeleitet aus den Diskussionspunkten im Kapitel 6 „Abgleich von Stabilisierungszielen und Putsch-Realitäten“, dient als Leitfaden zur Auseinandersetzung mit etwa dem Stellenwert von Sicherheit und Legitimität im Stabilisierungsengagement. Er versucht, Abwägungsfragen in Entscheidungsfragen (ja/nein) zu überführen, um die Prioritäten in der Situation sichtbar zu machen und das passende Engagement herbeizuführen (siehe Grafik Seite 37).

139 Cascais, Antonio, „ECOWAS Is under Pressure to Reform – DW – 04/17/2024“, dw.com, zugegriffen 26. April 2024, <https://www.dw.com/en/ecowas-is-under-pressure-to-reform/a-68836475>.

### Darstellung zur Entscheidungsfindung bei Grundsatzfragen der Stabilisierung und die entsprechenden Möglichkeiten des Engagements

#### ● STABILISIERUNGSMASSNAHMEN



Quelle: Eigene Darstellung

Wir haben die Frage nach dem Primat der Sicherheit an den Anfang gestellt, da sie uns als zentral für die Bedingungen und Instrumente schien. Es ist jedoch auch möglich, mit anderen Fragen zu beginnen und den Baum entsprechend umzustellen sowie andere Fragen hinzuzufügen. Eine Orientierung anhand des Entscheidungsbaums kann unter vermeintlich gleichgesinnten Akteuren zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen, da er trotz beispielsweise ähnlicher Ziele unterschiedliche Prioritäten sichtbar macht. Jede dieser Entscheidungen bringt Chancen, birgt aber auch Risiken. Indem diese jeweils sichtbar gemacht werden, kann in einem Umkehrtest geprüft werden, ob die gewählte Vorgehensweise

angemessen scheint. So lässt sich prüfen, ob das Gesamtpaket von Zielen, Werten und Mitteln in Theorie und Praxis zusammenpasst. Im Folgenden haben wir einige der wichtigsten Chancen und Risiken für verschiedene Stabilisierungsmaßnahmen zusammengetragen. Der Entscheidungsbaum und die Übersicht über die Maßnahmen erheben dabei keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ebenso wenig sollen die Analyseinstrumente als einzig möglichen Optionen gewertet werden. Wir möchten mit unserer Version vielmehr einen Beitrag leisten und Perspektiven aufzeigen, wie die politische Debatte zu Stabilisierungsmaßnahmen und deren Zukunft konstruktiv geführt werden kann.

### Chancen und Risiken verschiedener Möglichkeiten des Engagements

STABILISIERUNGS-MASSNAHMEN	CHANCEN	RISIKEN
1. MINUSMA Plus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherheit ist Voraussetzung für zivile Projekte und Kern des Staatsvertrags, den die Stabilisierung stärken möchte;</li> <li>• Nebenziel rund um Counterterror ist erzielbar; Es wird auf Militarismus-Tendenz der Juntas reagiert und damit auf die lokalen Bedürfnisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Externe Hilfe wird als Sicherheitsdienstleistung wahrgenommen, die die staatlichen Kräfte aus der Verantwortung nimmt;</li> <li>• Die Zeit wird nicht genutzt, um die eigenen Sicherheitskräfte zu stärken;</li> <li>• Multilaterales Auftreten kann paternalistisch und homogen wirken und vor dem Hintergrund der Kolonialvergangenheit abgelehnt werden</li> </ul>
2. Stabilisierungsmaßnahmen im Umfeld der Kräfte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Akteur bleibt vor Ort aktiv und könnte sich von USA, Frankreich etc. abgrenzen;</li> <li>• Als Ansporn für mehr Transparenz und internationale Abstimmung (mit ähnlich gesinnten Partnern) nutzbar;</li> <li>• Akteur behält einen „Fuß in der Tür“ und kann mögliche Entwicklungen zumindest noch aktiv mitbeeinflussen, selbst wenn Souveränität der Juntas stärker betont wird</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Im Zweifel Stärkung illegitimer Akteure, die langfristige Stabilität möglicherweise gar nicht herstellen können oder wollen;</li> <li>• Unsichere Verhältnisse für die Zivilbevölkerung könnten aktiv vergrößert werden (und eine indirekte Mitschuld an zum Beispiel Menschenrechtsverletzungen);</li> <li>• Stärkere Zusammenarbeit zwischen Juntas und Russland beziehungsweise China muss möglicherweise akzeptiert werden</li> </ul>
3. Keine Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einsparen von finanziellen und personellen Mitteln angesichts der gesteigerten Anforderungen in anderen Bereichen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sich verschlechternde Sicherheitssituation zu erwarten;</li> <li>• Langjähriges Engagement in ländlichen Kontexten und damit verbundener Aufbau von Beziehungen und positiven Eindrücken wird über Bord geworfen;</li> <li>• Signal und Möglichkeit für Russland und China, fehlendes westliches Engagement auszunutzen und in anderen Kontexten gegen DE zu verwenden</li> </ul>
4. Stabilisierungsmaßnahmen klassisch	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trotz sichtbarer Misserfolge sind die Kontexte von Stabilisierung besonders herausfordernd, mögliche Erfolge sind nicht sichtbar genug</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehler der Vergangenheit müssen aufgearbeitet werden;</li> <li>• Stabilisierung als politisches Instrument zunehmend negativ wahrgenommen, insbesondere in betroffenen Bevölkerungen</li> </ul>
5. Stabilisierungsmaßnahmen lokal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zivilbevölkerung wird gestärkt und ihre Lebensbedingungen gebessert;</li> <li>• Mögliche Zusammenarbeit mit lokalen Behörden statt mit Zentralregierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Starker Übergang in Entwicklungszusammenarbeit;</li> <li>• Stabilisierungsengagement muss immer auf die Stärkung von Staatlichkeit wirken, lokale Zusammenarbeit kann nicht komplett von illegitimen Regimen abgekoppelt werden</li> </ul>
6. Konzentration auf Stützpunkte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ggf. als Einfallstor nutzbar für minimale S-Maßnahmen im Umfeld und/oder Netzwerkaufbau auch im zivilen und staatlichen Umfeld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einflussnahme wird drastisch reduziert;</li> <li>• Langjähriges Engagement in ländlichen Kontexten und damit verbundener Aufbau von Beziehungen und positiven Eindrücken wird über Bord geworfen</li> </ul>
7. Politisierte Entwicklungs-zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzentration auf die Elemente die bereits gut funktionieren;</li> <li>• Anpassung an neue geopolitische Situation, die entpolitisierte Zusammenarbeit nicht mehr erlaubt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglichkeit, dass sich Situation im Sahel weiter drastisch verschlechtert ohne Stabilisierungsinstrumente steigt an;</li> <li>• Lokale Regierungen werden keine Maßnahmen akzeptieren, die die eigene Legitimität untergraben oder gegen Eigeninteressen wirken</li> </ul>

---

# DGAP

Advancing foreign policy. Since 1955.

Rauchstraße 17/18  
10787 Berlin  
Tel. +49 30 25 42 31 -0  
info@dgap.org  
www.dgap.org  
@dgapev

*Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) forscht und berät zu aktuellen Themen der deutschen und europäischen Außenpolitik. Dieser Text spiegelt die Meinung der Autorinnen und Autoren wider, nicht die der DGAP.*

*Die DGAP ist gefördert vom Auswärtigen Amt aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.*

## **Herausgeber**

Deutsche Gesellschaft für  
Auswärtige Politik e.V.

ISSN 1611-7034

**Redaktion** Jana Idris

**Layout** Lara Bühler, Luise Rombach

**Design Konzept** WeDo

**Fotos Autorinnen und Autoren** © DGAP



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.