Die Rolle afrikanischer Regionalorganisationen bei der Stabilisierung von Staaten

Prof. Dr. Tobias Debiel (INEF, Institut für Politikwissenschaft)
Prof. Dr. Christof Hartmann (Institut für Politikwissenschaft)

Eschborn 23.4.2007

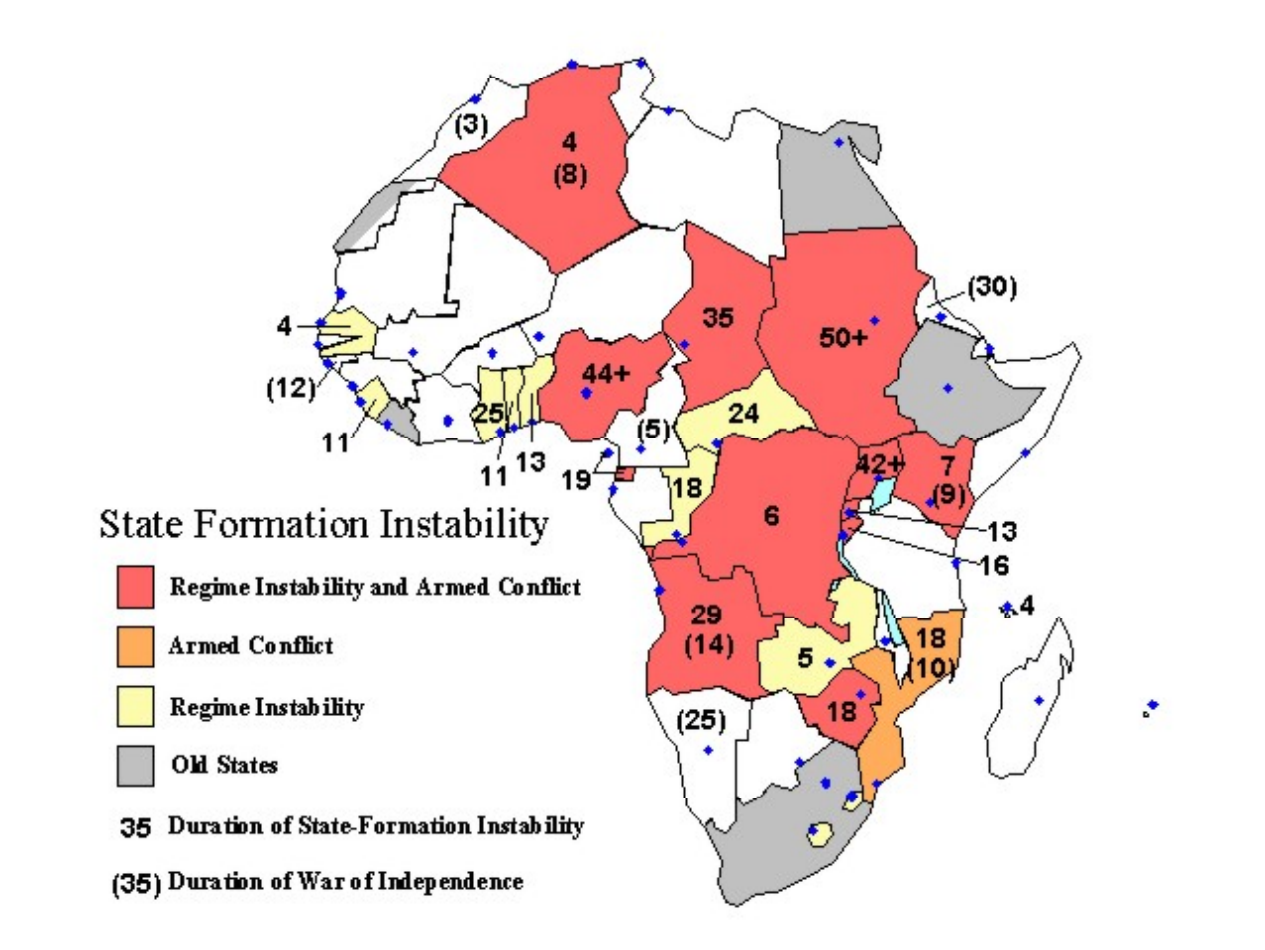
Überblick

- Fragile Staatlichkeit in Subsahara-Afrika (1)
- Zwischen Stabilisierungsoperationen und Good Governance: Was können afrikanische Regionalorganisationen tun? (2)
- Das „afrikanische Sicherheits- und Governanceregime“: Ausgefeilte Normen und Mechanismen, ambivalente Erfahrungen (3)
- Fazit (4)

1. Fragile Staatlichkeit

1	Sudan*	9	Pakistan
2	DR Kongo*	10	Afghanistan*
3	Côte d'Ivoire*	11	Guinea
4	Irak*	12	Liberia
5	Simbabwe	13	Zentralafrik. Republik
6	Tschad	14	Nordkorea
7	Somalia*	15	Burundi*
8	Haiti*	Quelle	Failed States Index 2006

1. Fragile Staatlichkeit



1. Fragile Staatlichkeit

Auswirkungen fragiler Staatlichkeit

- Verlierer der Globalisierung
- Verfehlen der MDGs
- Spirale der Destabilisierung und Gewalt

Strategien

- Sicherheitspolitische Stabilisierung, v.a. durch Friedensoperationen
- Entwicklungspolitische Stabilisierung, v.a. durch State-Building und Governance-Förderung in ausgewählten Kernbereichen

2. Warum regionale Akteure?

Stabilisierung und Destabilisierung durch externe Akteure

- Sicherheitspolitische Stabilisierung durch die Vereinten Nationen: Euphorie, Ernüchterung und wiederbelebtes Engagement
- Rolle externer Groß- und Mittelmächte (v.a. USA, Frankreich, Großbritannien); EU African Peace Facility Fund
- Entwicklungspolitische Stabilisierung durch OECD/DAC und EU: Good governance, „good enough governance“ und neue Strategien für fragile Staaten
- „Beijing Consensus“ als Herausforderung für den „Good Governance“-Diskurs

2. Warum regionale Akteure?

Komparative Vor-/Nachteile afrik. Regionalorganisationen

- Homogenität von Normen und Traditionen vs. „altes Denken“
- Spezielles Stabilisierungsinteresse vs. Hegemoniale Ambitionen
- Vertrautheit mit der Situation vs. Parteilichkeit
- Reduktion von Komplexität vs. schwache Kapazitäten

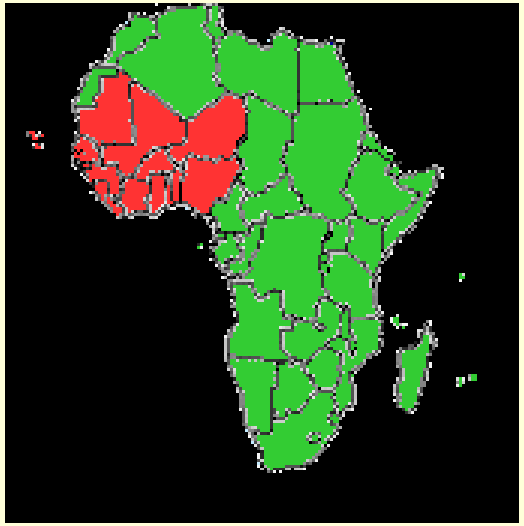
➔ De facto sind Regionalorganisationen zu „Rückfalloptionen“ geworden; außerdem erhebliche Dynamik, die empirische Ermittlung von „comparative (dis)advantages“ notwendig macht.

2. Warum regionale Akteure?

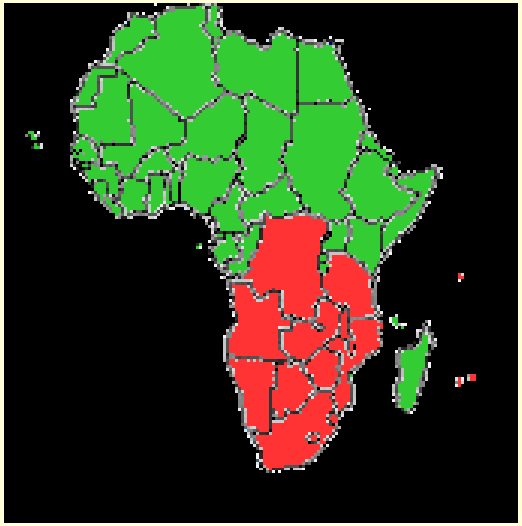
Um welche regionalen Akteure geht es eigentlich?

- Neue Dynamik seit Gründung der Afrikanischen Union im Juli 2002 in Durban
- Verknüpfung mit fünf Regionalorganisationen in Nord-, Ost-, West-, Süd-, und Zentralafrika, die ursprünglich einen sektoral begrenztes Kooperations- oder Integrationsziel hatten
- AMU (Arab Maghreb Union)
- IGAD (Inter-Governmental Authority on Development)
- **ECOWAS (Economic Community of West African States)**
- **SADC (Southern African Development Community)**
- CEEAC (Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale)

2. Warum regionale Akteure?



ECOWAS



SADC

3. Afrikanische Sicherheits- und Governance-Regime

Afrikanische Union

Kompetenzen:

Art. 4 (h) der AU-Charta ermöglicht Intervention bei schwerwiegenden Umständen (Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit), zusätzlich: Umsturz legitimer politischer Institutionen

Autorisierung und Mandatierung von Militäroperationen

Strukturen:

Peace and Security Council (PSC), bestehend aus 5+10 Mitgliedern

Aufbau einer African Standby Force (ASF) bis 2010, die sich aus regionalen Brigaden zusammensetzt

3.1 Afrikanische Union

Burundi	Sudan	
April 2003: African Mission in Burundi (AMIB) zur Überwachung der Arusha-Friedensvereinbarungen von 2000 (Südafrika, Äthiopien, Mosambik) (Truppenstärke: 3.500)	Oktober 2004: African Mission in Sudan (AMIS) zur Überwachung der Waffenstillstandsabkommenen vom April/Mai 2004 (AMIS I, AMIS II, AMIS II-E) Mai 2006 Darfur Peace Agreement	
Juni 2004: Übernahme von AMIB durch die UN Operation in Burundi (ONUB) (Truppenstärke 5.650)	Geplante Übernahme durch UN-Mission, SCR 1706 v. 31. August 2006	

3.1 APRM

- Prinzip: freiwilliges System gegenseitiger Begutachtung, verbunden mit Erfahrungsaustausch und Überzeugungsarbeit (NEPAD-Erklärung vom Juni 2002); Ziel: nicht Vergleich, sondern individuelles Profil und konkrete Empfehlungen
- Vier Schwerpunkte (Demokratie und polit. Governance, Economic Governance, Corporate Governance, Sozio-ökonomische Entwicklung)
- Eigene Organe: APR-Forum, APR-Panel, APR-Sekretariat, APR-Rat bedeutender Persönlichkeiten,
- Ende 2006: 26 Staaten haben sich zur Teilnahme verpflichtet (darunter auch Ägypten, Gabun, DR Kongo, Sudan)
- Zwei Prozesse kurz vor dem Abschluss: Ghana, Ruanda

3.2 ECOWAS

Kompetenzen: 1993 politische Wendung der ECOWAS mit genuinen Zielbestimmungen: maintenance of regional peace, stability and security through the promotion and strengthening of good neighbourliness; promotion and consolidation of a democratic system of governance in each Member State 1999 Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security führt zu Konfliktlösungsmechanismus; 2001 Protocol on Democracy and Good Governance
Strukturen: Mechanism for Conflict Prevention kann Interventionen autorisieren (Mediation and Security Council); koordiniert die Aktivitäten der Defence and Security Commission (in der die Stabschefs der ECOWAS-Staaten vertreten sind), des Council of Elders, des Early Warnig Observation and Monitoring Centres sowie der ECOMOG

3.2 ECOWAS

Sierra Leone	Côte d'Ivoire	Togo
1997 ECOMOG-Intervention (aufgelöst in UN-Mandat, 2000); ECOWAS-Mandat zielt auf Wiederher-stellung legitimer Ordnung, AU-Backing	seit 2000: Reihe von diplomatischen Initiativen und Friedensgipfeln, 2003 ECOWAS-Intervention (aufgelöst in UN-Mandat, 2004)	2005: Sanktionen gegen de-facto-Autoritäten; Drohung mit Militärintervention Überwachung der Wahlen 2005 im Interesse der Stabilität
Vereinte Nationen Großbritannien	Vereinte Nationen Frankreich Burkina Faso Südafrika	Frankreich Gabun Marokko, Ghana, Côte d'Ivoire

3.3 SADC

Kompetenzen: SADC-Vertrag: Verpflichtung zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, aber kein Interventionsrecht

2001: neues Ziel: „consolidate, defend and maintain democracy, peace security and stability"

2001: Protocol on Politics, Defense and Security Co-operation mit 12 Teilzielen, u.a. Schutz „against instability arising from the breakdown of law and order, intra-state conflict, interstate conflict and aggression"

Strukturen: Nur Gipfeltreffen der Staatschefs kann verbindliche Entscheidungen treffen

1996: Organ for Defence, Politics and Security (OPDS) mit drei operativen Ausschüssen, in denen u.a. über militärische Zusammenarbeit und Kriminalitätsbekämpfung beraten wird.

Regional Peacekeeping Training Centre (RPTC) in der simbabwischen Hauptstadt Harare, kein early warning

3.3 SADC

Angola	Lesotho	Simbabwe
Keine SADC-Initiativen Angebote zur Koordinierung der Wahlbeobachtung	Ex-post-Billigung der südafrikanischen Militärintervention 1998	Keine direkten polit. Interventionen Offizielle Beobachtung der Wahlen
Vereinte Nationen Portugal	Südafrika	UN-GS K. Annan Commonwealth Informelle südafrik. Vermittlung Namibia

4. Fazit

Sicherheitsstrategien

- AU hat an Bedeutung stark zugenommen (aber Effizienz der eigenen Operationen begrenzt)
- Agieren der regionalen Führungsmächte und deren Ressourcenausstattung ausschlaggebender Faktor für Bedeutung subregionaler Organisationen
- Regionale Ausstrahlung von fragiler Staatlichkeit allein ist kein tatsächlicher Interventionsgrund (Westafrika, Simbabwe)

4. Fazit

Governance-Strategien

- Bisher keine explizite Verknüpfung der APRM-Mechanismen mit sub-regionaler Ebene
- Aktivitäten aller Regionalorganisationen im Bereich state-building sind rein reaktiv
- Governance-Fragen für subregionale Organisationen wenig prioritär, da wenige Regierende an einer effektiven Kontrolle ihrer Governance interessiert sind
- Ausnahme: Verteidigung konstitutioneller Grundprinzipien bei Putschen oder eklatanten Verfassungsbrüchen (Togo/ECOWAS)