



Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute



d·i·e



Wie viel Gewicht für militärische Fähigkeiten? Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur Afrikas und die Rolle externer Akteure

Stephan Klingebiel

Bonn 2005

Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
ISSN 1860-0441

Klingebiel, Stephan : Wie viel Gewicht für militärische Fähigkeiten?
Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur Afrikas und die Rolle
externer Akteure / Stephan Klingebiel. – Bonn : Dt. Inst. für Entwick-
lungspolitik, 2005. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwick-
lungspolitik ; 1/2005) ISBN 3-88985-281-5

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH
Tulpenfeld 4, 53113 Bonn
 +49 (0)228 94927-0
 +49 (0)228 94927-130
E-Mail: die@die-gdi.de
www.die-gdi.de

Dr. Stephan Klingebiel, Leiter der Abteilung Subsahara-Afrika
E-Mail: stephan.klingebiel@die-gdi.de

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

1	Entstehung einer effektiveren Friedens- und Sicherheitsarchitektur in Afrika?	7
2	Die Ausgangssituation: Positive aktuelle Tendenzen bei gleichzeitiger Fortdauer von Gewaltkonflikten und strukturellen Konfliktpotentialen	8
3	Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur	11
3.1	Pfeiler der Friedens- und Sicherheitsarchitektur	11
3.2	Erste Anwendungsfälle	14
4	Neue Ansätze externer Akteure	15
4.1	Afrika: Die internationale Sicherheitsagenda und geostrategische Überlegungen	15
4.2	Militärinterventionen und Friedensmissionen	18
4.3	Politikfeldübergreifende und entwicklungspolitische Ansätze zur Unterstützung afrikanischer Fähigkeiten für Friedenseinsätze	19
5	Schlussfolgerungen: Uneinheitlichkeit und Dilemmata - Chancen und Risiken der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsagenda	21
5.1	Veränderte Interessenkonstellation: Intervention vs. Nicht-Intervention	21
5.2	Standards für externes Engagement	21
5.3	Ownership vs. externe Abhängigkeit	22
5.4	Langfristiges und breites Engagement von außen	23
5.5	Rolle der Entwicklungspolitik	23
	Karte 1: Kriege und bewaffnete Konflikte in Afrika 2003	10
	Karte 2: Subsahara-Afrika: Politische Stabilitäts- und Instabilitätszonen sowie Konzentration von Interessen an Erdöl- und Bodenschatzgewinnung	17
	Literatur	25
	Anhang	29

Abkürzungsverzeichnis

ACCORD	African Centre for the Constructive Resolution of Disputes
ACOTA	African Contingency Operations Training Assistance
AHSI	African Human Security Initiative
APFO	African Peace Forum
ASF	African Standby Force
AU	African Union
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CADSP	Common African Defence and Security Policy
CEWS	Continental Early Warning System
DFID	Department for International Development
DPI	Department of Public Information (UN)
ECA	Economic Commission for Africa
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EIPC	Enhanced International Peacekeeping Capabilities
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
EU	Europäische Union
FCO	Foreign and Commonwealth Office
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIK	Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IRIN	Integrated Regional Information Networks
ISS	Institute for Security Studies
KAIPTC	Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre
MDG	Millennium Development Goal
MOD	Ministry of Defense
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NRF	NATO Response Force
OAU	Organisation for African Unity
PSC	Peace and Security Council
PSTC	Peace Support Training Centre
SADC	Southern African Development Community

UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
WANEP	West African Network for Peace
ZIF	Zentrum für Internationale Friedenseinsätze

1 Entstehung einer effektiveren Friedens- und Sicherheitsarchitektur in Afrika?¹

Frieden und Sicherheit sind für den afrikanischen Kontinent selbst, aber auch die internationale Gemeinschaft zu einem prioritären Thema geworden. Zwar zeichnete sich bereits in der Vergangenheit das Thema als eines der drängendsten für den Kontinent aus; es war allerdings mit Blick auf konkrete politische Ansätze und Anstrengungen von innen und außen keineswegs als eindeutige politische Priorität sichtbar. Die Ausgangsvoraussetzungen haben sich deutlich zugunsten einer höheren Wahrnehmung und eines verstärkten Handlungswillens verändert.

Die Dynamik, die von Afrika selbst ausgeht und die bei der Unterstützung von außen festzustellen ist, hat in weiten Teilen mit militärischen Fähigkeiten zu tun. Tatsächlich gab es in der Vergangenheit nur zu viele Beispiele, wo weder die afrikanischen Mechanismen (etwa die *Organisation for African Unity*) selbst, noch die internationale Staatengemeinschaft willens oder fähig waren, in extremen Notsituationen militärisch zum Schutz der Bevölkerung vorzugehen. Zudem wurden in den Fällen, wo es zu militärischen Aktionen afrikanischer oder externer Akteure kam, die Motive vielfach kritisch hinterfragt.

Die Aktualität der neuen Friedens- und Sicherheitsarchitektur hat mit verschiedenen, teilweise miteinander verbundenen Faktoren zu tun:

1. Im Hinblick auf die Friedens- und Sicherheitsarchitektur ist die Schaffung der Afrikanischen Union (*African Union* – AU) im Jahr 2002 einschneidend. Sie bietet strukturell neue Voraussetzungen, während die OAU (*Organisation for African Unity*) als Vorgängerorganisation nur eine weitgehend unbefriedigende Bilanz in diesem Bereich vorweisen konnte. Die AU in Verbindung mit zum Teil positiven Entwicklungen auf regionaler Ebene² und in Verbindung mit der NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*)-Initiative bilden zusammen ein interessantes afrikanisches „Reformprogramm“, das auf neue eigene politische Akzente setzt und dabei zugleich bewusst die Unterstützung von außen nutzen möchte.
2. Neben der afrikanischen Reformdynamik hat eine veränderte Wahrnehmung von außen im Hinblick auf die Bedeutung Afrikas für die internationale Politik stattgefunden. Afrika erhält in den internationalen Beziehungen heute mehr Beachtung als noch am Ende der 1990er Jahre.³ Diese größere Beachtung hat nur teilweise mit den andauernden Bemühungen zur Reduzierung der Armut (Stichwort: *Millennium Development Goals* – MDGs) und den Strukturdefiziten insbesondere in Subsahara-Afrika zu tun, sondern hängt stärker mit neuen politischen Prioritäten in den internationalen Beziehungen zusammen. Afrika ist im Zusammenhang mit der neuen internationalen Sicherheitsagenda zu einem Kontinent geworden, dem eine sicherheitspolitische Bedeutung beigegeben wird. „*Africa affects the G8's global interests in security*“, heißt es zu Recht in einem Bericht des *US-Council on Foreign Affairs* (Atwood / Browne / Lyman 2004, 2). Politische Strukturen und Dynamiken, Faktoren der Stabilität und Instabilität sind für die wissenschaftliche und politische Betrachtung des Kontinents zu einem Hauptthema geworden. Afrika entwickelt sich vor

1 Im vorliegenden Text wird jeweils bewusst von Afrika bzw. Subsahara-Afrika gesprochen. Viele Bemühungen – insbesondere von *African Union* und NEPAD – sind kontinentale Ansätze, die also Gesamt-Afrika umfassen. Verschiedene Fragestellungen und Themen (etwa im Hinblick auf die sozialen und wirtschaftlichen Ausgangsvoraussetzungen) sind allerdings nur oder überwiegend für Subsahara-Afrika zutreffend. Insofern wird im vorliegenden Papier zwischen Afrika und Subsahara-Afrika unterschieden.

2 Der vorliegende Text unterscheidet zwischen kontinentaler und regionaler Ebene. Die regionale Ebene meint die räumlichen Verbindungen innerhalb Afrikas (wie sie beispielsweise durch den *Peace and Security Council* der AU benannt sind; siehe Kapitel 3) bzw. Zusammenschlüsse wie die *Southern African Development Community* (SADC) oder die *Economic Community of West African States* (ECOWAS). Zum Teil wird auch von einer „regionalen“ bzw. „subregionalen“ Ebene gesprochen, wenn von afrikaweiten bzw. einzelnen afrikanischen Regionen die Rede ist.

3 Vorübergehend brachten die Bombenanschläge 1998 auf die Botschaften der USA in Nairobi und Dar es Salaam diese Dimension in das Bewusstsein.

diesem Hintergrund zu einem Kontinent, der zunehmend internationale Kapazitäten für Friedensmissionen auf sich zieht.

3. Eine geostrategische Renaissance Afrikas ist – neben der globalen Sicherheitsperspektive – aus einem weiteren Grund festzustellen. Teile Afrikas entwickeln sich für die Erdölversorgung zu wichtigen Lieferanten. Vor allem für die USA, aber auch für andere Länder wie China werden Teile des Kontinents zunehmend unter dem Gesichtspunkt von Energiesicherheit gesehen.
4. Vor dem Hintergrund der Reformdynamik und der neuen internationalen Sicherheitsagenda haben externe Akteure begonnen, ihre Instrumente anzupassen und Handlungsmöglichkeiten zu überdenken. Nach enttäuschenden und teilweise problematischen Friedenseinsätzen in den 1990er Jahren (v.a. Angola, Ruanda, Somalia, Liberia)⁴ ist ein neues Bemühen des UN-Sicherheitsrates um Afrika zu beobachten [Burundi, Côte d’Ivoire, Demokratische Republik Kongo (DR Kongo), Liberia u.a.m.]. Neue direkte Ansätze der Entwicklungspolitik zur Stärkung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur bis hin zu neuen militärpolitischen Konzepten spielen dabei eine Rolle.⁵
5. Hinzu kommt, dass vermehrt übergreifende Ansätze von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik gesucht und angewendet werden. Schnittstellen und Überlappungen zwischen zivilen und militärischen Bereichen haben in jüngster Vergangenheit sprunghaft zugenommen. Politikfeldübergreifende Ansätze sind zu einer Herausforderung für die Geber geworden, vor allem mit Blick auf Subsahara-Afrika.⁶ Dies trifft für bilaterale Geber ebenso wie für die Vereinten Nationen und die Europäische Union (EU) zu.

Vor diesem Hintergrund stellt das vorliegende Papier skizzenhaft die derzeitige Ausgangssituation in Bezug auf Konflikte dar (Kapitel 2) und geht den Fragen nach, (i) was die konstitutiven Elemente der neuen afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur sind (Kapitel 3), (ii) in welcher Form externe Akteure die afrikanischen Anstrengungen unterstützen (Kapitel 4) und (iii) worin künftige Herausforderungen bestehen. Es wird diskutiert, ob die aktuelle Debatte über die militärische Dimension eher auf einen „Nachholbedarf“ hinweist und deshalb notwendig ist oder ob die Diskussion eine zu starke Verengung auf das Militärische bedeutet (Kapitel 5). Dabei sollen nicht zuletzt die Implikationen für die Entwicklungspolitik thematisiert werden.

2 Die Ausgangssituation: Positive aktuelle Tendenzen bei gleichzeitiger Fortdauer von Gewaltkonflikten und strukturellen Konfliktpotentialen

Subsahara-Afrika ist weiterhin die am stärksten von gewaltsamen Konflikten und Kriegen betroffene Weltregion.⁷ Nach Schätzungen der *African Union* haben sich seit den 1960er Jahren in Afrika etwa

4 Vgl. Secretary General 2004, 8f. Siehe auch Debiel 2002; Kühne 2003; Matthies 2003.

5 Siehe hierzu Kapitel 4.

6 Für die derzeit laufenden Debatten ist es von prinzipieller Bedeutung, dass in den vergangenen Jahren eine Annäherung unterschiedlicher Konzepte von „Sicherheit“ einerseits und „Entwicklung“ andererseits stattgefunden hat. Die aktuelle Debatte wird vor dem Hintergrund nicht vollständiger, aber relativ fortgeschrittener Zielkonvergenzen geführt, die in der Vergangenheit nicht vorzufinden waren und zu separaten Diskursen in entwicklungs-, sicherheits- und außenpolitischen Zirkeln führten. Vermehrte Übereinstimmungen haben in Konzepten wie der „Menschlichen Sicherheit“, dem „Erweiterten Sicherheitsbegriff“ oder der „Strukturellen Stabilität“ und zuletzt im „Neuen Sicherheitskonsens“ (*new security consensus*) (vgl. UN Panel 2004, 1) ihren Niederschlag gefunden.

7 Vgl. z.B. HIIK 2004, 5 f. und 16 ff. Für einen aktuellen Überblick siehe auch Mehler 2004.

30 gewaltsame Konflikte ereignet, bei denen rund 7 Millionen Menschen ums Leben kamen⁸ und den Kontinent etwa 250 Mrd. US \$ kosteten.⁹

Trotz dieser Konzentration von gewaltsamen Konflikten und Kriegen sind positive Tendenzen erkennbar. In seinem im August 2004 erschienenen Bericht zu den Konfliktursachen und zur Förderung von dauerhaftem Frieden und nachhaltiger Entwicklung in Afrika (*Report on the causes of conflict and promotion of durable peace and sustainable development in Africa*) stellt der UN-Generalsekretär insgesamt einen Rückgang betroffener afrikanischer Länder fest. Demnach (Secretary General 2004, 2 f.) befinden sich derzeit sechs afrikanische Länder in einer bewaffneten Konfliktsituation und nur wenige weitere in schwerwiegenden politischen Krisen. Zum Vergleich: Der erste entsprechende Bericht des UN-Generalsekretärs 1998 zählte noch 14 Länder mit bewaffneten Konflikten und elf mit tief greifenden politischen Krisen.

Kriegerische Auseinandersetzungen und Instabilitäten lassen sich v.a. in Teilen Westafrikas, für das Gebiet der Großen Seen, den Sudan und das Horn von Afrika erkennen. Allein die weiterhin bestehenden Krisen und Instabilitäten haben eine enorme Tragweite. Friedensverhandlungen und Friedensverträge sowie zeitweilige Waffenstillstände haben z.T. vorübergehende Erfolge erzielt, aber Konflikte und Krisen (noch) nicht dauerhaft beenden können (u.a. Côte d'Ivoire, Burundi, DR Kongo, Sudan).

Die meisten Länder Afrikas haben nach Angaben des UN-Generalsekretärs zudem relativ stabile politische Bedingungen und werden mittlerweile durch demokratisch gewählte Strukturen regiert; allerdings seien die Fortschritte im Hinblick auf wichtige *Governance*-Dimensionen gering (Secretary General 2004, 19).

Insgesamt sind damit zwar einzelne positive Entwicklungen zu verzeichnen. Im Hinblick auf Krisen- und Konfliktpotentiale ist jedoch weiterhin mit einer hohen Anfälligkeit zu rechnen. Hierfür lassen sich verschiedene Gründe nennen.¹⁰

- Folgt man der Argumentation der Studie *Breaking the Conflict Trap* von Collier et al. (2003, 93 ff.) und in ähnlicher Form den Aussagen des *UN High-level Panel on Threats, Challenges and Change* (UN Panel 2004, 15), sind (i) geringes Einkommen, (ii) negatives oder schwaches Wirtschaftswachstum sowie (iii) hohe Abhängigkeit von Primärgütern besonders aussagefähige Indikatoren im Hinblick auf die Wahrscheinlichkeit bewaffneter Konflikte. Die strukturellen Gefährdungen für Subsahara-Afrika sind demnach als besonders hoch einzuschätzen.
- Die sich verschlechternden Lebensbedingungen für junge Menschen, insbesondere hohe Raten von Arbeitslosigkeit, sowie die rasche Verbreitung von HIV/AIDS enthalten erhebliche Destabilisierungspotentiale für große Teile Subsahara-Afrikas (Secretary General 2004, 19; UN Panel 2004, 12, 15, 24 f.).¹¹
- Ein enger Zusammenhang besteht zudem zwischen Konflikt- und Krisenanfälligkeit einerseits und der Qualität des Regierungshandelns andererseits:

“Good governance and conflict prevention in Africa are two sides of the same coin. The key early indicators of intra-state conflict and regional instability have repeatedly proven to be an abuse of power and transgression of human rights, bad governance and circumstances of democracy-soon resulting in substantial refugee flows and the internal displacement of people.” (Cilliers / Sturman 2004, 101)¹²

8 Nach anderen Angaben ist die Zahl der Menschen, die als direkte Folge von Kriegen in Afrika umkamen, deutlich höher.

9 Vgl. die IRIN (*Integrated Regional Information Networks*)-Meldung vom 28.06.2004 *“African Union stresses importance of conflict resolution and peacekeeping“*.

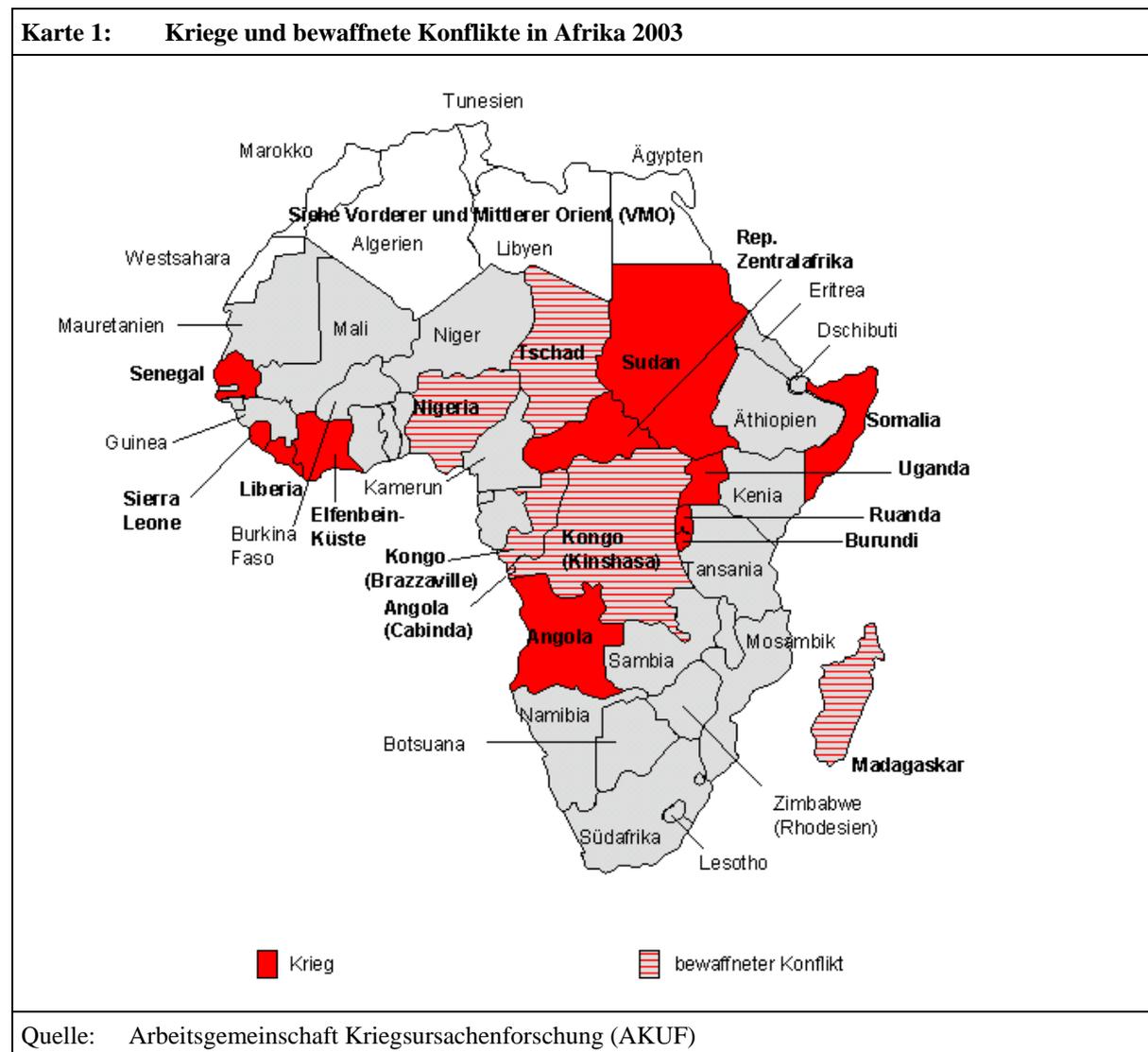
10 Die hier aufgeführten Punkte sind nicht als abschließende Liste zu verstehen, sondern sollen nur Anhaltspunkte dafür liefern, dass auch zukünftig die Frage von bewaffneten Konflikten und Krisen ein zentrales Thema bleiben wird.

11 Diese Phänomene sind z.T. unmittelbar mit der Argumentation von Collier et al. verknüpft.

12 Ähnlich argumentiert Moore 2003.

Trotz der begonnen Anstrengungen (insbesondere durch den *African Peer Review Mechanism* im Rahmen von NEPAD sowie die derzeitigen Bemühungen der *UN Economic Commission for Africa* (ECA)) und einzelner erkennbarer Fortschritte gibt es eine Reihe unbefriedigender Bereiche. In vielen afrikanischen Ländern zählen zu den defizitären Gebieten demokratische *Governance*-Strukturen, die administrativen Kapazitäten, die Unabhängigkeit der Justiz sowie die Transparenz und *accountability* der öffentlichen Strukturen.¹³

- Unter den Gesichtspunkten von Stabilität und Sicherheit weisen verschiedene Länder und Regionen strukturelle Defizite auf. Angesichts der Problemdimension und der zusätzlichen Schwierigkeiten politischer Handlungsmöglichkeiten wird sich das Problem instabiler „Großer Staaten“ zukünftig verstärkt stellen. Schwer kontrollierbare lange Außengrenzen, große territoriale Ausdehnungen und eine zum Teil geringe Bevölkerungsdichte können Destabilisierungstendenzen



13 Der erste umfassende kontinentweite *Governance*-Bericht (ECA 2004) bietet zu diesem komplexen Punkt eine eingehende und interessante Analyse. Er stellt Fortschritte im Bereich demokratischer Transition, größerer politischer Inklusion, von Rechenschaftsstrukturen sowie auf dem Gebiet des öffentlichen Budgetmanagements fest. Allerdings: “*Although our study shows considerable progress to report on many fronts, it also highlights many deficits. It is evident that much*

befördern. Mit der wichtigen Ausnahme von Südafrika sind alle großen Länder Subsahara-Afrikas "... *dysfunctional politically, economically, and socially. In the present conditions, these states do not serve the interests of their citizens, their neighbors, or the broader international community.*" (Ottaway / Herbst / Mills 2004, 2)

Zusammenfassend: Vor dem Hintergrund akuter und zu erwartender zukünftiger Gewaltkonflikte ist die Debatte über eine wirksame und geeignete Friedens- und Sicherheitsarchitektur eine notwendige Hauptpriorität.

3 Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur

3.1 Pfeiler der Friedens- und Sicherheitsarchitektur

Fast drei Jahre nachdem die *African Union* (AU) in Durban gegründet wurde, lässt sich eine weitgehende Dynamik bei der Reform der Friedens- und Sicherheitsarchitektur des Kontinents erkennen.

"The nature, scope and orientation of the activities of the African Union are vastly different from those of its predecessor, the Organization of African Unity." (Secretary General 2004, 20)

Während die OAU als gestaltende Kraft keine echte Rolle übernommen hatte, waren es insbesondere die regionalen Strukturen – soweit sich diese überhaupt als funktionsfähig darstellten –, denen in der Vergangenheit eine Rolle zukam. Dies gilt insbesondere für die *Economic Community of West African States* (ECOWAS) (vgl. Bekoe / Mengistu 2002 und Hettmann 2004) sowie z.T. die *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) (vgl. Terlinden 2004).

Mit der AU ist eine grundlegende Verschiebung festzustellen, die das Thema Frieden und Sicherheit nun auf kontinentaler Ebene verankert, wobei den regionalen Einrichtungen weiterhin wichtige Aufgaben zukommen.

Worin bestehen die wesentlichen Unterschiede, die es gerechtfertigt erscheinen lassen, die AU wenige Jahre nach ihrer Gründung vergleichsweise positiv zu bewerten?

Insgesamt lassen sich sieben wichtige Pfeiler – z.T. mit Einschränkungen – hierfür identifizieren, die die neue Architektur ausmachen:¹⁴

Abkehr von einer indifferenten Politik

Erstens ist die grundlegende Disposition der AU auf eine konstruktive Gestaltung von Herausforderungen im Bereich Frieden und Sicherheit angelegt. Während die OAU von der Prämisse der Nicht-einmischung und Nichtintervention ausging, sieht die AU für sich eine verantwortliche Rolle und rückt von einer indifferenten Politik ab. Im Gründungsdokument (Kapitel 4) heißt es hierzu, dass sich die AU an den folgenden Grundsätzen orientieren soll:

"(h) the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity;

(...)

(j) the right of Member States to request intervention from the Union in order to restore peace and security".

more has to be achieved before we can say that the capable state is the norm in Africa." (ECA 2004, vi). Siehe auch: Secretary General (2004, 19).

14 Im Hinblick auf die entsprechenden AU-Strukturen siehe die z.T. detaillierten Darstellungen: Golaszinski 2004; Cilliers / Sturman 2004; Mwabasali 2004; Pabst 2004; Gottschalk / Schmidt 2004; Wiesmann 2004.

Dieses gewandelte Selbstverständnis hat weitreichende Implikationen für die Aufgaben und Pflichten der AU.¹⁵

Nexus von Sicherheit und Entwicklung

Zweitens gibt es im Rahmen der AU und ebenso von NEPAD einen neuen Konsens über das enge Wechselverhältnis von Sicherheit und Entwicklung. Sicherheit wird gemeinhin als zentrale Voraussetzung für Entwicklung anerkannt. Zum Teil wird der Sicherheitsdimension Priorität eingeräumt¹⁶ bzw. werden Gewaltkonflikte als zentrales Hindernis für die Erreichung der MDGs in Afrikas thematisiert.¹⁷ Implizit ist damit der Grad der Eigenverantwortung für Entwicklungsfortschritte, den der afrikanische Kontinent bereit ist anzuerkennen, gewachsen.

Verantwortung kontinentaler Mechanismen

Drittens formuliert die AU eine explizite Politik einer selbstverantwortlichen und emanzipierten Friedens- und Sicherheitspolitik. Die AU hat mehrfach auf ihre vorrangige Verantwortung für Frieden und Sicherheit des Kontinents im Einklang mit den Vorkehrungen auf UN-Ebene hingewiesen (*African solutions to African problems*). Sie stellt damit ausdrücklich klar, dass ein entsprechendes Engagement anderer Staaten nur dann erwünscht ist, wenn diese im Rahmen eines AU-Ansatzes mitwirken und zum Handeln aufgefordert werden.

In einem Widerspruch hierzu steht die materielle und finanzielle Abhängigkeit des Kontinents, wenn es um die notwendigen Ressourcen geht, die erforderlich sind zum Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur und möglicher Militäreinsätze (etwa Darfur/Sudan).

Zusätzlich hat die AU-Versammlung (*Assembly*) während ihrer 2. Außerordentlichen Tagung im Februar 2004 in Libyen eine gemeinsame Afrikanische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (*Common African Defence and Security Policy – CADSP*) verabschiedet. Hervorzuheben ist, dass die CADSP nicht von einem eng gefassten Sicherheitsbegriff, der sich nur auf militärisches Handeln konzentriert, sondern vom Konzept der „Menschlichen Sicherheit“ als Leitbild ausgeht.

Friedens- und Sicherheitsinfrastruktur

Viertens hat die AU auf diesem Gebiet umfassende organisatorische Fähigkeiten und Strukturen aufgebaut.

1. Der Friedens- und Sicherheitsrat (*Peace and Security Council – PSC*) ist dabei das zentrale Organ der AU. Mit dem Inkrafttreten des entsprechenden Protokolls im Dezember 2003 ist der PSC funktionsfähig (1. Sitzung: 16.03. 2004). Der PSC setzt sich aus 15 wechselnden Mitgliedern (5 Mitglieder mit einer dreijährigen und 10 Mitglieder mit einer zweijährigen Zugehörigkeit zum PSC), die die fünf afrikanischen Regionen repräsentieren, zusammen. Interessanterweise ist es erforderlich, als Mitglied des PSC bestimmte Voraussetzungen in Bezug auf Beiträge zu Friedensmissionen und Einhaltung von Menschenrechten sowie Rechtsstaatlichkeit zu erfüllen.¹⁸ Diese Voraussetzungen lassen sich allerdings nicht für alle PSC-Mitglieder als erfüllt betrachten.

15 Siehe hierzu ausführlich Kiko 2003.

16 Der AU-Vorsitzende Konaré spricht zum Beispiel davon, dass „*Security is the African Union’s priority*“ (<http://www.african-geopolitics.org/show.aspx?articleid=3669>).

17 So z.B. Tidjane Thiam, der als *commissioner* in der britischen *Commission for Africa* mitwirkt (http://www.odi.org.uk/speeches/africa2004/meeting_9nov/print-friendly.html).

18 Siehe Art. 5 des Protokolls zur Errichtung des PSC.

Der PSC hat sich bereits mit einer Reihe von Situationen befasst, darunter Burundi, Sudan, Côte d'Ivoire, Eritrea und Äthiopien.¹⁹

Regionale Zuordnung der afrikanischen Länder im Zusammenhang mit dem PSC und derzeitige PSC-Mitglieder
<p><i>Westafrika:</i> Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana**, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria***, Senegal**, Sierra Leone, Togo**</p> <p><i>Zentralafrika:</i> Äquatorialguinea, Burundi, Gabun***, Kamerun**, Demokratische Republik Kongo, Republik Kongo**, São Tomé und Príncipe, Tschad, Zentralafrikanische Republik</p> <p><i>Ostafrika:</i> Äthiopien***, Dschibuti, Eritrea, Kenia**, Komoren, Madagaskar, Mauritius, Ruanda, Seychellen, Somalia, Sudan**, Tansania, Uganda</p> <p><i>Nordafrika:</i> Ägypten, Algerien***, Libyen**, Tunesien, West-Sahara</p> <p><i>Südliches Afrika:</i> Angola, Botswana, Lesotho**, Malawi, Mosambik**, Namibia, Sambia, Simbabwe, Südafrika***, Swasiland</p>
<p>Erläuterung: ** – PSC-Mitglied für 2 Jahre *** – PSC-Mitglied für 3 Jahre</p>

- Die AU verfügt mit einer Kommission (*commission*) über eine unterstützende Struktur, die eine Abteilung für Frieden und Sicherheit umfasst.

*"The overall objective of the Peace and Security Directorate is the maintenance of peace, security and stability through the coordination and promotion of African and other initiatives on conflict prevention, management and resolution within the context of the UN."*²⁰

Die Tatsache, dass diese Abteilung die größte innerhalb der Kommission ist, deutet auf die Bedeutung des Themas, aber ebenso die derzeitigen Prioritäten der Geber hin, die großes Interesse am Aufbau der Abteilung zeigen.²¹

- Daneben sind weitere Strukturen, die sich erst im Aufbau befinden, für die zukünftige Friedens- und Sicherheitsarchitektur voraussichtlich relevant. Dies gilt v.a. für die innovative Rolle des *Panel of the Wise* als beratendes Gremium wie auch für das Krisenfrühwarnsystem (*Continental Early Warning System – CEWS*) (vgl. ISS 2004a).

Militärische Fähigkeiten

Fünftens hat die AU den Aufbau einer Afrikanischen Eingreiftruppe (*African Standby Force – ASF*) bis zum Jahr 2010 beschlossen. Die ASF soll eine Truppenstärke von 15.000 Personen haben und sich aus fünf regionalen Eingreifbrigaden zusammensetzen. Sie ist im Sinne einer handlungsfähigen Sicherheitspolitik, die militärische Optionen beinhalten soll, zentral, jedoch angesichts der sehr unterschiedlichen Voraussetzungen in den fünf Regionen (etwa hinsichtlich der Fähigkeiten in Zentralafrika) besonders ambitioniert; am weitesten sind die Anstrengungen in West- und Ostafrika vorangeschritten. Hinzu kommen Finanzierungs- und Strukturprobleme²² vor allem im Zusammenhang mit der

19 Der Bericht des UN-Generalsekretärs nennt insgesamt 14 Situationen, mit denen sich der PSC bis August 2004 befasst hat (Secretary General 2004, 10). Zum aktuellen Stand siehe die Dokumentation auf der AU-Homepage (www.africa-union.org).

20 Quelle: African Union (<http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm>).

21 Siehe auch Kapitel 4.

22 Siehe hierzu ISS 2004b.

Frage, welche regionalen Einrichtungen die Eingreifbrigaden angesichts von vielfach überlappenden Mitgliedschaften einzelner Länder und unklarer Aufgabenverteilungen zwischen den Regionaleinrichtungen aufbauen sollen.²³

Derzeit muss von einer insgesamt sehr schwachen militärischen Fähigkeit auf kontinentaler und überwiegend auch auf regionaler Ebene ausgegangen werden.²⁴

Leadership

Sechstens hat die AU in ihrer Gründungsphase erkennbar konstruktive Führungspersönlichkeiten und damit vergleichsweise günstige Rahmenbedingungen. Mit Alpha Oumar Konaré als Vorsitzenden der AU-Kommission und Said Djinnit als Kommissar für Frieden und Sicherheit verfügt die AU über afrika- und weltweit respektierte Persönlichkeiten. Auch das politische Gewicht des derzeitigen AU-Vorsitzenden Olusegun Obasanjo und das Engagement etwa des südafrikanischen Präsidenten Thabo Mbeki (z.B. beim Konflikt um die Côte d'Ivoire) tragen zum sichtbaren Engagement der AU bei.

Unabhängiges Know-how

Siebtens ist im Hinblick auf das Gesamtbild einer funktionsfähigen und legitimierten Friedens- und Sicherheitsarchitektur die wichtige Rolle von afrikanischen *think tanks* und Nichtregierungsorganisationen zu nennen. Einrichtungen wie das *Institute for Security Studies* (ISS), *SaferAfrika*, das *Centre for Conflict Resolution*, das *African Centre for the Constructive Resolution of Disputes* (ACCORD) (jeweils Südafrika), das *African Peace Forum* (APFO, Kenia) und das *West African Network for Peace* (WANEP, Ghana) sowie länderübergreifende Netzwerke wie die *African Human Security Initiative* (AHSI) spielen bei den analytischen Fähigkeiten und für eine Verbreiterung der Debatte auf dem Kontinent eine beachtliche Rolle. Dieses Know How ist allerdings auf wenige Länder (u.a. Südafrika) konzentriert.

3.2 Erste Anwendungsfälle

In verschiedenen Situationen – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Darfur/Sudan-Krise – wurden die *African Union* bzw. die regionalen Mechanismen bereits aktiv. Die externe Unterstützung hatte bei der Umsetzung jeweils einen großen Anteil:

- Die AU hat mit der ersten afrikanischen Mission einen erheblichen Schritt zur verbesserten Funktionsfähigkeit unternommen. Die *African Mission in Burundi* (AMIB) sollte einen Beitrag leisten zur Stabilisierung des Landes. Finanziell wurde die Mission durch die USA, Großbritannien und Frankreich sowie die EU unterstützt.²⁵ Die Aufgabe der AMIB wurde 2004 durch eine *Peacekeeping*-Mission der UN übernommen.
- Insbesondere der Beschluss zum Einsatz einer *African Mission in the Sudan* (AMIS), die 3320 Personen umfassen soll, ist ein Markstein für die Funktionsfähigkeit der AU. Der auf ein Jahr angelegte Einsatz wird rund 178 Mio. € kosten und überwiegend von der EU und den USA getragen.²⁶

23 Siehe beispielsweise die entsprechenden Probleme im östlichen Afrika, Alusala 2004.

24 "African regional and subregional organizations are nevertheless still extremely weak in planning, executing, and supporting peacekeeping operations." (Atwood / Browne / Lyman 2004, 27).

25 Vgl. Atwood / Browne / Lyman 2004, 25 und Klingebiel / Roehder 2004, 16.

26 Vgl. Presseerklärung der AU, Nr. 098/2004 vom 28.10.2004 sowie den Bericht „Darfur: EU unterstützt AU-Mission mit 80 Millionen Euro“ (<http://derstandard.at/druck/?id=1835483>).

Der Umgang der AU mit der Darfur-Krise im Sudan gilt gemeinhin als Testfall für die Funktionsfähigkeit der neuen Friedens- und Sicherheitsarchitektur. Trotz der begrenzten Wirkungsmöglichkeiten wird der Umgang der AU mit der Krise als sehr konstruktiv gewürdigt.

- Neben der kontinentalen kommen auf regionaler Ebene Friedenseinsätze insbesondere von ECOWAS hinzu.²⁷ Dies gilt beispielsweise für die ECOWAS-Friedensmission in Liberia (2003), die wesentlich durch die USA, aber auch die EU unterstützt wurde.²⁸

4 Neue Ansätze externer Akteure

Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur wird gleichzeitig durch eine sich verändernde Politik externer Akteure begleitet. Veränderungen bei den externen Akteuren lassen sich auf drei Ebenen erkennen: Erstens spielt Afrika eine wahrnehmbare Rolle in der neuen internationalen Sicherheitsagenda und bei der derzeitigen geostrategischen Interessenbestimmung. Zweitens lassen sich hinsichtlich afrikanischer Krisen und Konflikte zum Teil Änderungen in der Bereitschaft zum militärischen Engagement bzw. zur Entsendung von Friedensmissionen feststellen. Drittens gibt es bei konkreten politischen Handlungsoptionen eine Tendenz zu vermehrten gemeinsamen Ansätzen von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, um die afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur aufzubauen und zu unterstützen.

4.1 Afrika: Die internationale Sicherheitsagenda und geostrategische Überlegungen

Afrika spielt im Rahmen sicherheitspolitischer und geostrategischer Überlegungen externer Akteure heute eine eindeutig wahrnehmbare Rolle als in den 1990er Jahren. Die Debatte in den USA über Afrikas neue strategische Bedeutung ist – trotz ihrer Besonderheiten – exemplarisch. So argumentiert das *Africa Policy Advisory Panel*:

„First, and arguably most profound, Africa has assumed a new, strategic place in U.S. foreign policy and in the definition of vital U.S. national interests. This shift moves the United States away from the past habit of treating Africa as a humanitarian afterthought and begins to reverse a decade-long decline in the United States’ presence and engagement in Africa.“ (Africa Policy Advisory Panel 2004, 2)

George W. Bush reiste als erster republikanischer US-Präsident nach Subsahara-Afrika (2003), nachdem zu Beginn seiner Amtszeit für eine amerikanische Afrika-Politik kaum Aufmerksamkeit vorhanden war. Ebenso spielt in der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA (September 2002) Afrika vor dem Hintergrund des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus eine wichtige Rolle.²⁹ Dabei ist die vermutete enge Verbindung zwischen fragilen Staaten einerseits und internationalen Bedrohungen andererseits wichtig. Immerhin gelten rund 1/3 aller afrikanischen Staaten als so instabil, dass eine

27 Vgl. Hettmann 2004 und Bekoe / Mengistu 2002.

28 Vgl. Atwood / Browne / Lyman 2004, 24 und Klingebiel / Roehder 2004, 16.

29 „Gemeinsam mit unseren europäischen Verbündeten müssen wir Afrikas fragile Staaten stärken, deren eigene Fähigkeiten fördern, durchlässige Grenzen zu sichern, und den Aufbau von Strafverfolgungsbehörden und nachrichtendienstlicher Strukturen unterstützen, damit Terroristen keine Unterschlupfmöglichkeiten finden. Die örtlich begrenzten Bürgerkriege in Afrika breiten sich über Grenzen hinweg aus und führen zur Entstehung von regionalen Krisengebieten ...“, Bush 2002, 18.

effektive Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet (etwa in ländlichen Gebieten) und der Grenzen nicht möglich ist (vgl. Herbst / Mills 2003, 21).³⁰

In der vom Rat beschlossenen Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) vom Dezember 2003 ist Afrika in ähnlicher Weise von Bedeutung. Vor dem Hintergrund neuer Bedrohungslagen, bei denen die klassischen Konzepte der Selbstverteidigung an Bedeutung erheblich verloren haben, spielt die Krisenanfälligkeit Subsahara-Afrikas eine wichtige Rolle. Die ESS weist besonders auf die Interdependenz von Problemen hin:

„Die Armut im südlich der Sahara gelegenen Teil Afrikas ist heute größer als vor zehn Jahren. In vielen Fällen ist wirtschaftliches Versagen mit politischen Problemen und Gewaltkonflikten verknüpft.“ (Rat der EU 2003, 2)³¹

Die britische Regierung strebt vor dem Hintergrund ihrer traditionell wichtigen Rolle in Afrika sowie ihrer G8- und EU-Präsidentschaft im Jahr 2005 an, dem Kontinent einen hohen Stellenwert für die internationale Agenda zu verschaffen. Das Thema Frieden und Sicherheit hat in diesem Rahmen eine hohe Priorität, wie sich beispielsweise an den Arbeiten der von der britischen Regierung eingesetzten *Commission for Africa* ablesen lässt (Commission for Africa 2004).

Für die deutsche Diskussion lässt sich ebenfalls erkennen, dass Afrika für die Gesamtpolitik der Bundesregierung eine relativ höhere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Auch für die deutsche Debatte sind neu definierte Sicherheitsanforderungen ein wesentliches Motiv. Abzulesen ist das gewachsene Afrikainteresse u.a. an hochrangigen Besuchsreisen (u.a. im Jahr 2004 durch die Bundespräsidenten Rau und Köhler, Bundeskanzler Schröder und andere Regierungsmitglieder), die nicht zuletzt den Themen Frieden und Sicherheit gewidmet waren.

Stabilität und Sicherheit haben in aktuellen Dokumenten der Bundesregierung, die sich mit Afrika befassen, einen hohen Stellenwert.³² Aus Sicht des Auswärtigen Amtes haben Deutschland und die anderen europäischen Staaten ein unmittelbares Interesse an der sicherheitspolitischen Stabilität in Subsahara-Afrika. Militärische und zivile Konfliktverhütung gewinnen demnach in der Kooperation mit Afrika immer mehr an Bedeutung.³³

Mit Blick auf die USA spielt die zunehmende Bedeutung Afrikas – vor allem West- und Zentral-Afrikas – für die Energieversorgung mit Erdöl eine wachsende Rolle. In den strategischen Überlegun-

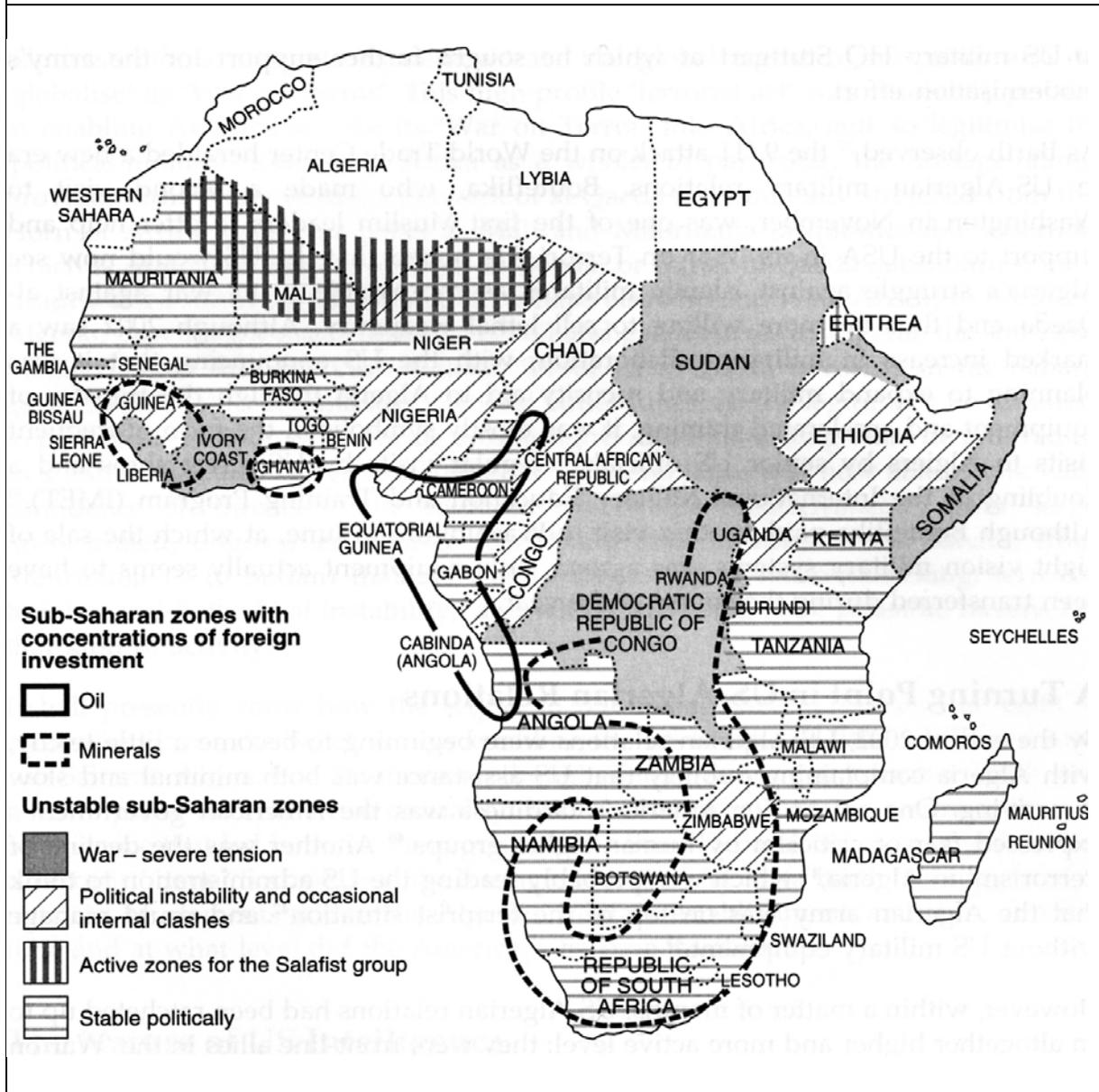
30 HIV/AIDS wird in diesem Zusammenhang vielfach vorrangig als ein destabilisierender Faktor und damit als Risikopotential wahrgenommen.

31 Ähnlich äußert sich auch Verteidigungsminister Struck: *„Was außerhalb der NATO und der Europäischen Union, was im Nahen und Mittleren Osten, dem Kaspischen Raum, was in Südasien oder Teilen Afrikas heute in Entwicklung und Sicherheit nicht investiert wird, fällt morgen auf uns in Europa und auf die USA als Sicherheitsproblem wieder zurück!“*, Struck 2004, 22.

32 Siehe z.B. den deutschen Bericht zur Umsetzung des G8-Afrikaaktionsplans (Bundesregierung 2003), das Afrika-Konzept des Auswärtigen Amtes (Auswärtiges Amt 2003) sowie das Afrikapositionspapier des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ 2004). Eine breitere Analyse zur Afrikapolitik Deutschlands bietet Engel / Kappel (Hrsg.) 2002.

33 *„Was die Sicherheitspolitik betrifft, so ist Subsahara-Afrika zwar frei von nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen sowie Trägermitteln, kleine und leichte Waffen (...) sind in afrikanischen Krisengebieten jedoch weit verbreitet. Sie töten jährlich eine große Zahl von Menschen. Für den internationalen Terrorismus ist Subsahara-Afrika sowohl Zielgebiet von Anschlägen (z.B. Kenia und Tansania) als auch Operationsbasis und zumindest zeitweise Ruheraum und Ausbildungsstätte islamischer Terroristen. Groß ist das Risiko, dass afrikanische Rohstoffe von Diamanten über Gold bis hin zu Coltan in terroristische Hände geraten können. Weitere sicherheitspolitische Probleme für Europa ergeben sich aus dem Zerfall von Staaten. Die Auflösung des staatlichen Gewaltmonopols geht einher mit krimineller Machtausübung und hemmungsloser Gewaltanwendung. Dadurch ausgelöste Migrationsströme richten sich vor allem auf Europa. Deutschland und die anderen europäischen Staaten haben daher ein unmittelbares Interesse an der sicherheitspolitischen Stabilität in Subsahara-Afrika. Militärische und zivile Konfliktverhütung gewinnen in Kooperation mit Afrika immer mehr an Bedeutung. In diesem Zusammenhang stand auch die von der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik von Juni bis September 2003 durchgeführte Operation Artémis in der Demokratischen Republik Kongo.“*, Auswärtiges Amt 2004a, 119 f.

Karte 2: Subsahara-Afrika: Politische Stabilitäts- und Instabilitätszonen sowie Konzentration von Interessen an Erdöl- und Bodenschatzgewinnung^a



a Salafist Group: Radikal-islamische Gruppe

Quelle: Keenan 2004, 481

gen der USA wirkt sich der wachsende Anteil der Erdölabhängigkeit von der Region, die derzeit bei ca. 13–14 % an der amerikanischen Energieversorgung mit importierten Erdöl be trägt und in etwa 10 Jahren bei rund 20 % liegen wird, auf das geostrategische Gewicht der Region erheblich aus. (vgl. Goldwyn / Ebel 2004; Keenan 2004, 478 f.)

4.2 Militärinterventionen und Friedensmissionen

Militärische Aktionen externer Akteure wurden in Afrika bereits vielfach durchgeführt.³⁴ Allerdings rückt Afrika in jüngster Vergangenheit stärker in das internationale Blickfeld. Einige Einsätze, die (zeitweilig) dazu beitragen konnten, eine Machtbalance (etwa in Sierra Leone oder der Côte d'Ivoire) zu verschieben bzw. eine Situation zu stabilisieren, machen den Einfluss deutlich, den gerade externe Akteure im Einzelfall haben können (vgl. Bayart 2004, 456).

- Für die *Peacekeeping*-Operationen der Vereinten Nationen steht zunehmend der afrikanische Kontinent im Vordergrund. Von den am 01.11.2004 laufenden weltweit 16 Operationen entfallen sieben auf Afrika. Für diese Einsätze sieht das Jahresbudget (Juli 2004 bis Juni 2005) ein Volumen von 3,87 Mrd. US \$ vor; der Anteil für Maßnahmen in Afrika ist dabei mit 2,89 Mrd. US \$ – d.h. 74,5 % – hoch. Der weltweit größte Einsatz mit 14.500 Soldaten findet in Liberia statt.³⁵
- Die erste außereuropäische Militäroperation der EU fand – wenn auch zeitlich eng befristet (von Juni bis September 2003) – in Afrika statt (Operation Artémis). Dabei ging es in der Bürgerkriegsregion Bunia in der DR Kongo um einen Einsatz im Zusammenhang mit den Übergriffen verfeindeter Milizen auf die lokale Bevölkerung. Auf Bitten der UN wurde die *Mission de l'Organisation des Nations Unies en RD Congo* (MONUC) durch eine multinationale Eingreiftruppe unter Führung der EU eingesetzt, um die Sicherheitslage zu stabilisieren und die humanitäre Situation der Bevölkerung zu verbessern. Die EU-Operation wurde ihrerseits von Frankreich geleitet.³⁶
- Derzeit werden Kapazitäten zum raschen militärischen Eingreifen von verschiedenen Akteuren aufgebaut. Zu nennen sind vor allem die Schnelle Einsatztruppe der NATO (*NATO Response Force – NRF*)³⁷, die seit Oktober 2004 ihre vorläufige Einsatzfähigkeit erreicht hat, sowie das *battle group*-Konzept der Europäischen Union. Insbesondere das *battle group*-Konzept ist von großer Relevanz, da mögliche Einsätze in erster Linie für den afrikanischen Kontinent vorgesehen sind.³⁸

Zunächst hatten Großbritannien und Frankreich im November 2003 bilateral, dann zusammen mit Deutschland im Februar 2004 trilateral und schließlich als gemeinsame Initiative der EU-Verteidigungsminister im November 2004 ein Konzept über diese EU-Einsatztruppen verabredet. Insgesamt sollen 13 *battle groups* entstehen, mit einer Größenordnung von jeweils 1500 Soldaten, die mit einer Reaktionszeit von 15 Tagen u.a. für UN-Einsätze verfügbar sein sollen. Deutschland beteiligt sich an vier *battle groups*.³⁹ Fraglich ist, in welcher Form sich das *battle group*-Konzept an die afrikanischen Konzepte und Ansätze konkret anknüpfen lässt (*African Standby Forces* u.a.m.).

34 Siehe hierzu z.B. Pabst 2004.

35 Angaben entnommen und z.T. berechnet nach *United Nations Department of Public Information, Background Note, DPI/1634/Rev.41, November 2004.*

36 Vgl. Auswärtiges Amt 2004a, 55 f., 68 und Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht 10/2003: Internationale Bundeswehreinsetze in 2003 und ihre Berücksichtigung im Bundeshaushalt, Berlin, sowie Presseerklärung der Bundesregierung vom 01.09.2003 „EU-Friedensmission im Kongo abgeschlossen“.

37 Siehe zum derzeitigen Stand der NRF den Beitrag „Die NATO Response Force (NRF)“ (http://www.bmvg.de/sicherheit/nato/print/sivep_nato_nrf.php). Die NRF- und *battle group*-Ansätze verstehen sich als komplementär.

38 Zur Fokussierung des Konzepts auf Afrika siehe z.B. die Äußerungen von Tony Blair (<http://www.euobserver.com/?aid=17478&print=1>) und den Beitrag „EU-Kampftruppen vor allem für Einsätze in Afrika vorgesehen“ ([http://derstandard.at\(druck/?id=1864145\)](http://derstandard.at(druck/?id=1864145)).

39 Vgl. EU 2004a; Olshausen 2004 und Presseerklärung „Verteidigungsminister der Europäischen Union beschließen Battle Groups“ (http://www.bmvg.de/sicherheit/europa/print/041122_battlegroups.php).

- Deutschland plant zunehmend, die Bundeswehr auf dem afrikanischen Kontinent einzusetzen.
(i) Die Bundeswehr wurde im Rahmen der EU-Operation Artémis im Sommer 2003 aktiv.⁴⁰
(ii) Die Bundesregierung hat darüber hinaus im November 2004 beschlossen, Lufttransportkapazitäten zur Verfügung zu stellen, um im Rahmen von AMIS (*African Union Mission in Sudan*) Soldaten in das Einsatzgebiet zu bringen. In diesem Rahmen sollen bis zu 200 Bundeswehr-Soldaten eingesetzt werden.⁴¹
- Militärhilfen und Militärtrainingsprogramme für afrikanische Partner erhalten insbesondere durch die USA⁴² und andere G8-Mitglieder (Frankreich, Großbritannien u.a.)⁴³ verstärkt Aufmerksamkeit. Im Rahmen des G8-Gipfels 2004 verkündeten die USA eine erhebliche Steigerung der Mittel in diesem Bereich (660 Mio. US \$ für fünf Jahre), die insbesondere für Afrika vorgesehen sind.⁴⁴

4.3 Politikfeldübergreifende und entwicklungspolitische Ansätze zur Unterstützung afrikanischer Fähigkeiten für Friedenseinsätze

Ein wichtiges Kennzeichen für die Unterstützung der afrikanischen Kapazitäten im Bereich Frieden und Sicherheit sind gemeinsame politikfeldübergreifende Ansätze externer Akteure sowie die entwicklungspolitischen Beiträge auf diesem Gebiet. Beide Tendenzen sind vergleichsweise neu und innovativ. Es handelt sich dabei teilweise um grundsätzliche Anpassungen, die über Afrika hinausgehen. Wichtige Beispiele hierfür sind:

- Die UN streben verstärkt umfassende Friedensmissionen in Afrika an. Integrierte Missionen mit zivilen und militärischen Elementen wurden von den UN erstmals in Sierra Leone, seitdem auch in anderen Ländern (Angola, Burundi, Côte d'Ivoire und Liberia) eingesetzt. Dabei geht es vor allem um die gezielte gegenseitige Unterstützung von entwicklungspolitischen Ansätzen (Wiederaufbaubemühungen, Transformation der *Revolutionary United Front* in eine politische Partei etc.) und dem abgestimmten Vorgehen der Friedenstruppen zur Stabilisierung (Secretary General 2004, 8f.).
- Die G8 hat seit dem Gipfel 2002 in Kananaskis/Kanada einen Aktionsplan verabschiedet (G8-Afrika-Aktionsplan), der die Unterstützung afrikanischer Kapazitäten zur Verhütung und Bewältigung bewaffneter Konflikte als einen zentralen Schwerpunkt in der Partnerschaft mit Afrika vorsieht. Dort heißt es, dass sich die G8 verpflichtet:

„Providing technical and financial assistance so that, by 2010, African countries and regional and sub-regional organizations are able to engage more effectively to prevent and resolve violent conflict on the continent, and undertake peace support operations in accordance with the United Nations Charter”.

Auf dem Gipfeltreffen 2003 in Evian / Frankreich sowie 2004 in Sea Island / USA wurden weitere Pläne zur Umsetzung des Ziels aufgestellt. Die G8 versteht sich damit als ein wesentlicher Motor und Unterstützer der laufenden Bemühungen auf dem afrikanischen Kontinent.

40 Die Mission wurde zur Stabilisierung der Lage in der DR Kongo eingesetzt, wobei die Bundeswehr in Uganda eingesetzt war. Vgl. Presseerklärung der Bundesregierung vom 01.09.2003 „EU-Friedensmission im Kongo abgeschlossen“.

41 Vgl. Pressemeldung „Kabinettt für Einsatz im Sudan“ (www.bmvg.de/sicherheit/print/041117_einsatz_sudan.php).

42 Siehe hierzu z.B. Herbst / Lyman 2004 und Volman 2003.

43 Vgl. Atwood / Browne / Lyman 2004, 25 f.

44 Vgl. Presseerklärung des *White House* vom 10.06.2004, „*Fact Sheet: G-8 Action Plan: Expanding Global Capability for peace support operations*“. Dort werden zwei Programme genannt, die von den Mitteln profitieren sollen: (i) *The African Contingency Operations Training Assistance program* (ACOTA) und (ii) *The Enhanced International Peacekeeping Capabilities program* (EIPC).

- Großes Gewicht hat die von der EU eingerichtete *Peace Facility for Africa*, die basierend auf einem Vorschlag von EU-Kommissar Poul Nielson von der AU beantragt wurde und seit Mai 2004 eingesetzt werden kann. Die Friedensfazilität ist mit 250 Mio. € ausgestattet, die aus dem 9. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) stammen. Sie dient dazu, *Peacekeeping*-Operationen in Afrika, die durch Afrikaner umgesetzt und personell ausgestattet sind, zu finanzieren. Auf Antrag der AU hat die EU zunächst im Juni 2004 12 Mio. € und dann im Oktober 2004 weitere 80 Mio. € für die AU-Mission in Darfur bereit gestellt.⁴⁵
- Die britische Regierung richtete im Jahr 2001 zwei ressortübergreifende Finanzierungspools – davon einer mit dem regionalen Fokus auf Afrika – ein, um gemeinsame konfliktbezogene Vorhaben verschiedener Ressorts fördern zu können. Beteiligt sind das *Foreign and Commonwealth Office* (FCO), das *Department for International Development* (DFID) und das *Ministry of Defense* (MOD). Für den Afrika-Pool liegt die Federführung beim DFID.⁴⁶
- Verschiedene Geber (Deutschland, Kanada etc.) unterstützen die Kapazitäten des *Peace and Security Directorate* der AU, wobei das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) hierbei eine Katalysatorrolle besitzt (vgl. Secretary General 2004, 12).
- Die deutsche Unterstützung⁴⁷ für das *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* (KAIPTC)⁴⁸ ist innovativ, da Beiträge von drei Ressorts einfließen. Förderung durch die Bundesregierung (v.a. durch das BMZ) erhält darüber hinaus das *Peace Support Training Centre* (PSTC) in Nairobi.

Das KAIPTC wurde 1998 in Accra als regionales Ausbildungszentrum eingerichtet, u.a. um Ghanas Erfahrung bei Friedensmissionen für andere afrikanische Länder nutzbar zu machen. Das Trainingsprogramm umfasst beispielweise Kurse zu militär-polizeilichen Aufgaben und zur Vorbereitung von Militärbeobachtern. Deutschland unterstützt im Rahmen seines G8-Plans für Afrika den Aufbau des KAIPTC mit verschiedenen Förderinstrumenten der für Außen-, Entwicklungs- und Verteidigungspolitik zuständigen Ressorts.⁴⁹

45 Vgl. EU 2004b; sowie die Presseerklärungen der EU IP/04/727 vom 10.06.2004 und IP/04/1306 vom 26.10.2004.

46 Siehe ausführlicher: Klingebiel / Roehder 2004, 30 ff.; zusammenfassende Ergebnisse einer ersten Evaluierung enthält DFID 2004.

47 Für andere Geber ist das KAIPTC ebenfalls ein wichtiges Fördervorhaben.

48 Vgl. Klingebiel / Roehder 2004, 19; Bundesregierung 2003, 15 f.

49 Komponenten sind:

- (i) Aufbau eines Modell-Lehrgangs für den Einsatz von zivilen Kräften für *peacekeeping*, finanziert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und durchgeführt vom Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF); die Abwicklung erfolgt über die Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ).
- (ii) Bau/Ausstattung des Zentrums mit Mitteln des Auswärtigen Amtes, Durchführung dieser Maßnahmen durch das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg).
- (iii) Unterstützung des Lehrbetriebs durch Entsendung eines deutschen Lehrstaboffiziers für den Bereich der zivil-militärischen Kooperation sowie die Ausbildung von afrikanischem Lehrpersonal in Deutschland durch das BMVg und das Auswärtige Amt.

5 Schlussfolgerungen: Uneinheitlichkeit und Dilemmata - Chancen und Risiken der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsagenda

5.1 Veränderte Interessenkonstellation: Intervention vs. Nicht-Intervention

Es ist bemerkenswert, dass Afrika insgesamt und insbesondere Subsahara-Afrika für politisches Handeln in verschiedener Hinsicht relevanter geworden ist.⁵⁰ Dieser (relative) Bedeutungszuwachs liegt im afrikanischen Interesse und zugleich im langfristigen Interesse Deutschlands, der EU und der gesamten internationalen Gemeinschaft. Dabei ist es sinnvoll, wenn Subsahara-Afrika nicht allein für die Entwicklungspolitik, sondern auch für andere Politiken zunehmend „Thema“ ist.

Das Interesse an Afrika hat zugleich aber auch einen instrumentellen Charakter, weil es vielfach nicht um Frieden und Sicherheit des Kontinents per se, sondern im Hinblick auf Gefährdungen Dritter (insbesondere der USA und Europas) und deren Interessen (Energieversorgung, Migration etc.) geht. Militärische Ansätze wie das *battle group*-Konzept sind vor diesem Hintergrund nicht als Reaktion auf originäre afrikanische Sicherheitsinteressen zu sehen, sondern Afrika ist in diesem Rahmen zum potentiellen Einsatzgebiet im Rahmen neuer Aufgaben für die militärische Sicherheitspolitik geworden.

Das bereits in der Vergangenheit vorhandene Dilemma von militärischer Intervention und Nicht-Intervention von außen wird sich zukünftig verstärkt als Problem stellen. Welche militärische Intervention ist gerechtfertigt, welche Intervention sollte angesichts der Dringlichkeit einer humanitären Katastrophe und gleichzeitiger Untätigkeit der internationalen Gemeinschaft stattfinden? Es dürfte kaum damit zu rechnen sein, dass bis zum geplanten Datum 2010 der Aufbau der *African Standby Forces* abgeschlossen ist und diese Einsatzkräfte die zu erwartenden militärischen Fähigkeiten aufbringen können.

Die Bereitschaft von außen, sich in extremen Situationen (ohne die unmittelbare Berührung eigener Interessen) militärisch zu engagieren (v.a. mit einem Kampfeinsatz), dürfte auch zukünftig gering sein. Dies gilt insbesondere für nicht-klassische Kriegssituationen, bei denen zunehmend nichtstaatliche Gewaltakteure auftreten und etwa die gefürchtete Konfrontation mit Kindersoldaten in vielfacher Hinsicht ein Beispiel für die komplexe Problemlage darstellt.

„Die Verlagerung der Konflikte zu Auseinandersetzungen mit Gruppen, die nicht auf dem Boden des Kriegsvölkerrechts stehen, senken allerdings die Bereitschaft zur Truppenstellung für friedenserhaltende Missionen in Afrika.“ (Auswärtiges Amt 2004b)

Mit einigem Recht weisen Beobachter wie John Prendergast (2003, 5) daher auf Risiken des neuen Interesses an Afrika hin. Er sieht mit Blick auf die Afrikapolitik von Präsident Bush Gefahren in der neuen strategischen Rolle des Kontinents: Periphere Zonen nehmen demnach in den strategischen Überlegungen eine Position ein, die mit der Situation des Kalten Krieges vergleichbar ist.

Maßnahmen, die dem Aufbau afrikanischer Kapazitäten zur Durchführung von Friedensmissionen dienen, können dabei mit der geringen Bereitschaft zur Entsendung von eigenen Friedensmissionen im Zusammenhang stehen.

“Despite Washington’s professed ‘partnership’ with Africa, the initial US capacity-peacekeeping programme to develop African peacekeeping capabilities was essentially a product of its policy of disengagement, and fairly limited.“ (Berman 2004, 133)

5.2 Standards für externes Engagement

Angesichts der laufenden Debatten über die afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur sowie den direkten Verbindungen zu zentralen internationalen Diskussionen (etwa dem *UN Panel on*

50 Die Rolle von Nordafrika ist in diesem Kontext grundlegend anders zu bewerten.

Threats, Challenges and Change) ist es sinnvoll, Standards für die Unterstützung durch externe Akteure zu identifizieren. Vor allem für die Entwicklungspolitik sind viele Fragen in diesem Zusammenhang neu und praktische Erfahrungen liegen kaum vor. Für die Entwicklung von Standards könnten sich folgende Orientierungspunkte anbieten:

1. Zivile Präventionsbemühungen müssen eindeutigen Vorrang haben. Die Eröffnung neuer militärischer Fähigkeiten (interne und externe Eingreiftruppen etc.) sollten keinesfalls zu einem Automatismus beitragen, der den Einsatz militärischer Optionen begünstigt. Es wäre allerdings naiv und realitätsfern, nicht auch von solchen Situationen auszugehen, die militärische Maßnahmen erforderlich machen; diese sind allerdings immer als „letzte Möglichkeit“ zu verstehen.

“That force **can** legally be used does not always mean that, as a matter of good conscience and good sense, it **should** be used.“ (UN Panel 2004, 3; Hervorhebung im Original)

2. Der Vorrang von zivilen Optionen sowie der mit gleicher Ernsthaftigkeit betriebene Aufbau ziviler Kapazitäten (etwa wenn es um die Stabilisierung von Nachkriegssituationen durch die afrikanischen Strukturen geht) muss eindeutig erkennbar sein.

Für Friedensmissionen ist es erforderlich, umfassendere Ansätze mit ausreichenden zivilen Komponenten in den Vordergrund zu rücken. (Stichwort: *developmental peacekeeping*) (vgl. Madlala-Routledge / Liebenberg 2004).

3. Ein militärisches Engagement muss völkerrechtlich immer legal und legitimiert sein und damit eindeutig anerkannten Zielen folgen⁵¹; zentral ist der Beitrag zur Verbesserung der Sicherheit der lokalen Bevölkerung. Es wird zunehmend wichtig, eine „Kultur des Schutzes“ (*culture of protection*) (Secretary General 2004, 13 f.) bzw. eine „Verantwortung zum Schutz“ (*responsibility to protect*) (ICISS 2001) zu etablieren.
4. *Ownership* und politische Führung für ziviles und militärisches Engagement von außen muss bei den afrikanischen Strukturen liegen, die in Form der *African Union* und zum Teil der regionalen Einrichtungen eine solche Rolle für sich zu Recht beanspruchen.
5. Der Erwartungsdruck in Bezug auf die afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur ist gewaltig und möglicherweise überzogen. Es wäre vermessen – nicht zuletzt wegen weiterhin bestehender Defizite auf UN-Ebene (unzureichende Entscheidungen bzw. Untätigkeit des UN-Sicherheitsrates u.a.m.), aber auch mit Blick auf andere Erdregionen –, von der AU und den regionalen Mechanismen funktionsfähige und wirksame Antworten in allen auftretenden Krisen- und Konfliktsituationen zu erwarten.
6. Die Unterstützung der militärischen Fähigkeiten setzt nachprüfbar Verbesserungen im verantwortlichen Regierungshandeln der afrikanischen Partner voraus. Ein „zurück“ zur Stabilitätspolitik der 70er und 80er Jahre wäre schädlich.

AU und NEPAD werden derzeit mit viel *goodwill* bedacht; dies sollte aber nicht dazu führen, klare Veränderungen (etwa: wie schlägt sich die militärische Aggression Ruandas gegenüber der DR Kongo im Rahmen des *Peer Reviews* nieder) im Laufe des Prozesses einzufordern.

5.3 Ownership vs. externe Abhängigkeit

Die laufenden afrikanischen Bemühungen und Schritte zur Umsetzung einer neuen Friedens- und Sicherheitsarchitektur sind bislang insgesamt positiv zu bewerten. Unverkennbar ist allerdings, dass viele Kapazitäten noch nicht vorhanden sind (etwa bei der Transportinfrastruktur, wie beim Darfur-Einsatz zu erkennen ist). Einige Ziele dürften in der vorgesehenen Weise kaum realistisch sein (z.B. Etablierung aller fünf regionalen Eingreiftruppen).

51 Auch hierzu enthält der Bericht des UN Panel (2004) wichtige Hinweise und Kriterien.

Eine zentrale Frage, die sich daher vermehrt dann stellen wird, wenn sich die AU als handlungswillig erweisen wird, muss künftig beantwortet werden: Wie soll die Finanzierung der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur, insbesondere der Friedensmissionen, sichergestellt werden? Es ist unzweifelhaft, dass selbst bei deutlich verstärkten Bemühungen der AU-Mitgliedsstaaten ein hoher Außenfinanzierungsanteil erforderlich bleiben wird. Dies hat u.a. die AU-Mission im Sudan gezeigt, wo der ganz überwiegende Teil durch die EU, die USA und andere Geber geleistet wurde (AU 2004b,7 f). Selbst die *Peace Facility for Africa*, die von der EU mit 250 Mio. € eingerichtet wurde, dürfte angesichts der Finanzierungserfordernisse allenfalls punktuell Lösungen bieten und wäre theoretisch nach etwa zwei Jahren allein für den begrenzten Einsatz in Burundi völlig ausgeschöpft. Die Frage stellt sich zum einen im Hinblick auf die Haushaltslogiken bei den Gebern (Ist die Finanzierung von militärischen Friedensmissionen wirklich eine Aufgabe für Entwicklungspolitik?) und die allgemeine Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft, diese Aufgaben von außen kontinuierlich zusätzlich zu finanzieren (Sind die Geber bereit, absolut mehr Mittel aufzubringen, um die AU-Einsätze zu finanzieren?).

Der *Ownership*-Ansatz der AU für Frieden und Sicherheit auf dem afrikanischen Kontinent ist grundsätzlich richtig, steht jedoch im Widerspruch zu den eigenen Umsetzungs- und Finanzierungsmöglichkeiten. Letztlich wird die AU nur dann handlungsfähig sein können, wenn die relevanten Geber die Politik der AU mittragen und vor allem finanzieren.

5.4 Langfristiges und breites Engagement von außen

Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur basiert entscheidend auf einem veränderten Verhalten der AU und ihrer Mitglieder. Allerdings werden destabilisierende Wirkungen, die von den AU-Mitgliedsstaaten und ihren Regierungen selbst ausgehen, weiterhin ein zentrales Risiko bleiben.⁵² Während sich beispielsweise Ruanda durch ein starkes Engagement in der Darfur-Krise positiv darzustellen vermochte, betreibt das Land gleichzeitig eine Aggressionspolitik in Bezug auf die DR Kongo, die von enormer Tragweite für die Gesamtregion ist.

Ein weiteres Risiko enthält ein einseitiger Aufbau militärischer Fähigkeiten innerhalb der einzelnen Länder ohne die gleichzeitige Qualifizierung und Fortentwicklung der *Governance*-Strukturen. Atwood / Brown / Lyman (2004, 28) weisen daher auf Gefahren in den afrikanischen Ländern selbst hin:

„All too often, moreover, as in Nigeria, African governments deploy their militaries to contain civil unrest, when police capability is inadequate to the task. The result is often excessive use of force and serious human rights violations.“

Die Konsequenz kann und sollte weder für die Entwicklungspolitik noch für andere Politikfelder sein, aufgrund tatsächlicher Risiken „nichts“ zu tun, sondern erstens nichtmilitärischen Aufgaben im Hinblick auf die afrikanische Friedens- und Sicherheitsagenda eine besonders hohe Priorität einzuräumen,⁵³ zweitens den grundlegenden Rahmenbedingungen, insbesondere bei *Governance*-Voraussetzungen im weiteren Sinne, große Beachtung zu schenken, drittens sozio-ökonomischen Problemen weiterhin einen hohen Stellenwert zu geben.

5.5 Rolle der Entwicklungspolitik

„Sicherheit“ wird in bezug auf Afrika – zu Recht – eines der großen Themen bleiben. Es wäre allerdings eine allzu verkürzte und wenig weitsichtige Politik, sich allein auf militärische Sicherheit zu

52 Siehe hierzu z.B. Aning et al. 2004.

53 Im Hinblick auf das oben beschriebene Risiko stellen die Autoren fest: *“G8 responses to these problems have been very limited.“*, Atwood / Brown / Lyman 2004, 28.

konzentrieren. Es besteht einerseits die Notwendigkeit, kurzfristige Reaktionsmöglichkeiten zu erweitern und Friedensmissionen einsetzen zu können. Insofern besteht auf diesem Gebiet ein wichtiger Nachholbedarf. Andererseits darf dies nicht den Blick verstellen, dass den langfristigen Anstrengungen ein erhebliches Gewicht beizumessen ist. Wenn die Einkommenshöhe, schwaches Wirtschaftswachstum und die Abhängigkeit von Primärgütern über die Konflikthanfälligkeit von Ländern Auskunft geben, wird der unmittelbare Zusammenhang zwischen langfristigen entwicklungspolitischen Zielsetzungen und Gewaltphänomenen sichtbar. Ähnliches gilt für notwendige Fortschritte im *Governance*-Bereich oder für die destabilisierende Wirkung von HIV/AIDS; auch hier bieten nur längerfristige Ansätze wirksame Möglichkeiten zur strukturellen Stabilisierung.

Entwicklungspolitik bleibt deshalb auf absehbare Zeit zentrales Gestaltungselement in der Politik mit Subsahara-Afrika. Die größten Herausforderungen für die Entwicklungspolitik bestehen darin, (i) weitere spezifische Ansatzpunkte zu identifizieren, um mit entwicklungspolitischen Mitteln eine wirksame afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur aufzubauen, (ii) gemeinsame Ansätze mit anderen Politikfeldern auf diesem Gebiet zu entwickeln und (iii) an der weiteren Verbesserung der Wirksamkeit von Entwicklungspolitik zu arbeiten.

Literatur

- Adebajo, Adekeye / Ismail Rashid* (Hrsg.) (2004): *West Africa's Security Challenges, Building Peace in a troubled region*, Boulder
- Africa Policy Advisory Panel* (2004): *Rising U.S. stakes in Africa, Seven Proposals to strengthen U.S.-Africa policy*, Washington, D.C.
- Alusala, Nelson* (2004): African Standby Force, West Africa moves on, in: *African Security Review* 13 (2), 113–121
- Aning, Emmanuel Kwesi / Prosper Addo / Emma Birikorang / Emmanuel Sowatey* (2004): African Commitments to Conflict Prevention and Peacekeeping: A review of eight NEPAD countries African Human Security Initiative (AHSI), AHSI Paper 5, o.O.
- Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF)*: http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Akuf/kriege_afrika.htm
- Atwood, J. Brian / Robert S. Browne / Princeton N. Lyman* (2004): *Freedom, Prosperity, and Security. The G8 Partnership with Africa: Sea Island 2004 and Beyond, A Council on Foreign Relations Special Report*, New York
- AU (African Union)* (2004a): Draft Framework for a Common African Defence and Security Policy, MIN / Def.&Sec. 3(I), Addis Abeba
- (2004b): Report of the Chairperson of the Commission on the situation in Darfur, The Sudan, PSC/PR/2(XVII), Addis Abeba
- Auswärtiges Amt* (2004a): *Deutsche Außenpolitik 2003/2004*, Berlin
- (2004b): Konfliktbewältigung in Afrika, in: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/regionalkonzepte/afrika/konfliktbewaelt_html
- (2003): Afrika – außenpolitische Strategie, o.O., <http://www.auswaertiges-amt.de>
- Bayart, Jean-Francois* (2004): Commentary: Towards a new start for Africa and Europe, in: *African Affairs* 103 (412), 453–458
- Bekoe, Dorina / Aida Menistu* (2002): Operationalizing the ECOWAS Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security, International Peace Academy / ECOWAS, Dakar
- Berman, Eric G.* (2004): Recent developments in US peacekeeping policy and assistance to Africa, in: *African Security Review*, 13 (2), 133–136
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)* (2004): *Neue politische Dynamik in Afrika, Positionspapier zur Entwicklungszusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika*, BMZ Spezial, Nr. 91, Bonn
- Bundesregierung* (2003): *Die Umsetzung des G8-Afrikaaktionsplans, Bericht zum G8-Gipfel in Evian vom 1. bis 3. Juni 2003, Der Beitrag der Bundesregierung*, Berlin
- Bush, George W.* (2002): *Die nationale Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten von Amerika*, o.O.
- Cilliers, Jakkie* (2004): *Human Security in Africa, A conceptual framework for review*, Pretoria
- Cilliers, Jakkie / Kathryn Sturman* (2004): Challenges facing the AU's Peace and Security Council, in: *African Security Review*, 13 (1), 9–104
- Collier, Paul et al.* (2003): *Breaking the Conflict Trap, Civil War and Development Policy*, Washington, D.C.
- Commission for Africa* (2004): *Action for a strong and prosperous Africa, Consultation Document*, November 2004, London
- Debiel, Tobias* (2002): *UN-Friedenssicherung in Subsahara-Afrika, Möglichkeiten und Grenzen multilateraler Konfliktbearbeitung in regionalisierten Bürgerkriegen*, Duisburg

- DFID (Department for International Development)* (2004): Evaluation of the conflict prevention pools, EVSUM EV647, London
- ECA (Economic Commission for Africa)* (2004): Striving for Good Governance in Africa, Synopsis of the 2005 African Governance Report, o.O.
- Eid, Uschi / Helmut Asche* (2003): Deutsche Interessen und Pflichten in Afrika. Thesen zu einer erweiterten Friedens- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland in Afrika, in: *Frankfurter Rundschau* vom 27.09.2003, 10
- Engel, Ulf / Robert Kappel* (Hrsg.) (2002): Germany's Africa Policy Revisited. Interests, images and incrementalism, Münster
- EU (Europäische Union)* (2004a): Declaration on European Military Capabilities, Military Commitment Conference, Brussels, 22 November 2004, Brüssel
- (2004b): Securing Peace and Stability for Africa, The EU-Funded African Peace Facility, Brüssel
- Feichtinger, Walter* (Hrsg.) (2004): Afrika im Blickfeld, Kriege – Krisen – Perspektiven, Baden-Baden
- Golaszinski, Ulrich* (2004): Africa's Evolving Security Architecture, Reihe: Friedrich-Ebert-Stiftung, Hintergrundinformationen aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn
- Goldwyn, David L. / Robert E. Ebel* (2004): Crafting a U.S. Energy Policy for Africa, in: *Africa Policy Advisory Panel 2004*, 6–22
- Gottschalk, Keith / Siegmund Schmidt* (2004): The African Union and the New Partnership for Africa's Development: Strong Institutions for Weak States?, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 4/2004, 138–158
- Harris, Geoff* (Hrsg.) (2004): Achieving Security in Sub-saharan Africa: Cost effective alternatives to the military, Pretoria
- Herbst, Jeffery / Princeton N. Lyman* (2004): Crisis Diplomacy and Peace Operations, in: *Africa Policy Advisory Panel 2004*, 119–135
- Herbst, Jeffery / Greg Mills* (2003): The Future of Africa: A New Order in Sight?, Adelphi Paper 361, Oxford
- Hettmann, Jens-U.* (2004): Eine demokratisch kontrollierte Sicherheitsarchitektur in Westafrika – Zentrale Herausforderung für die ECOWAS, Reihe: Friedrich-Ebert-Stiftung, Hintergrundinformationen aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn
- HIK (Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung)* (2004): Konfliktbarometer 2004, Heidelberg
- Howe, Herbert M.* (2001): Ambiguous Order, Military Forces in African States, Boulder
- ICISS (International Commission on Intervention and State Sovereignty)* (2001): The Responsibility to protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Ottawa
- ISS (Institute for Security Studies)* (2004a): Non-paper on the operationalization of the Continental Early Warning System (CEWS), Pretoria
- (2004b): Costs and steps for establishing and operationalising the African Standby Force, Pretoria
- Keenan, Jeremy* (2004): Terror in the Sahara: the implications of US imperialism for North & West Africa, in: *Review of African Political Economy* 31 (101), 475–496
- Kiko, Ben* (2003): The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention, in: *International Review of the Red Cross* 85 (852), 807–825
- Klingebiel, Stephan / Katja Roehder* (2004): Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen, Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen, DIE, Bonn
- Kühne, Winrich* (2003): UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi-Kommission, in: von Schorlemer (Hrsg.), 715–731
- Madlala-Routledge, Nozizwe / Sybert Liebenberg* (2004): Developmental Peacekeeping, What are the advantages for Africa?, in: *African Security Review* 13 (2), 125–131
- Mair, Stefan* (2003): Künftige deutsche Afrikapolitik, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

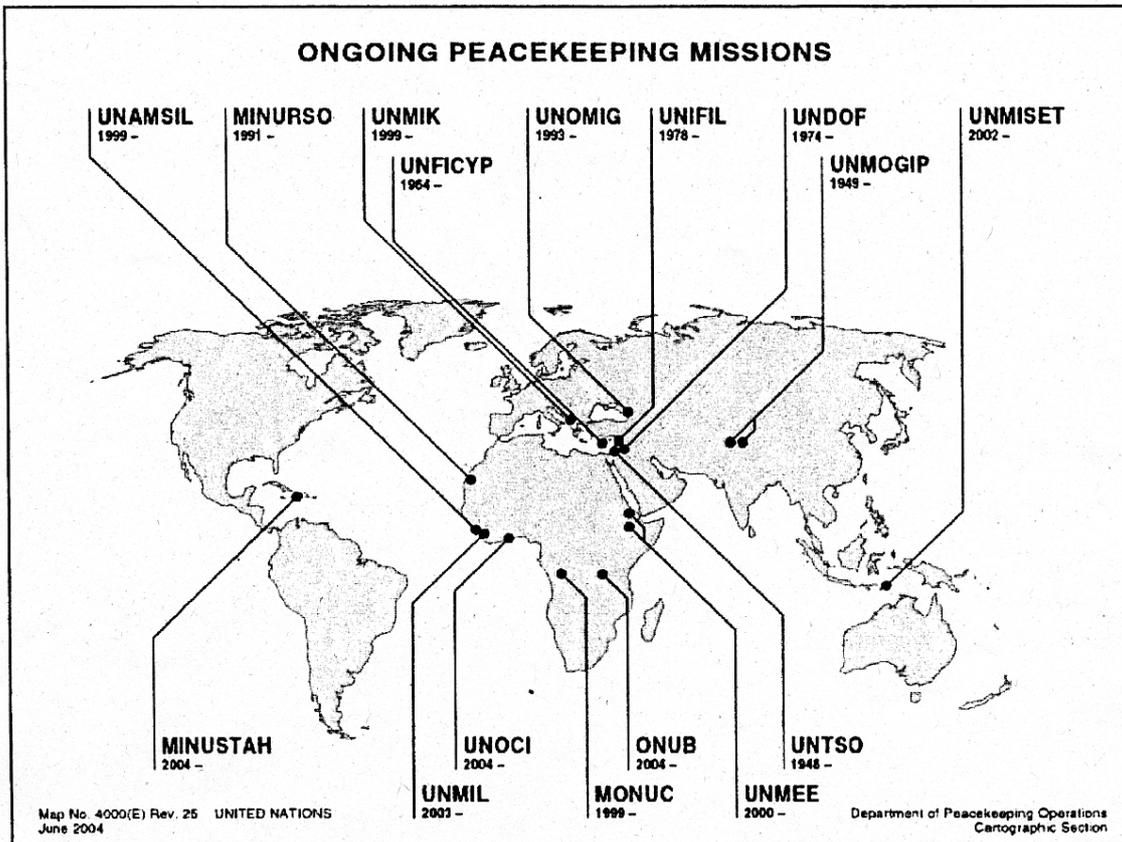
- Matthies, Volker* (2003): Die UNO am Horn von Afrika: Die Missionen in Somalia und in Äthiopien/Eritrea, in: von Schorlemer (Hrsg.), 41–59
- Mehler, Andreas* (2004): Afrika 2003 – Das Jahr im Überblick, in: Institut für Afrika-Kunde / Rolf Hofmeier / Andreas Mehler (Hrsg.), Afrika Jahrbuch 2003, Wiesbaden, 11–20
- Moore, Candice* (2004): Democratic governance and peace: Two sides of the same coin?, Centre for Policy Studies, Policy Brief Nr. 27, Johannesburg
- Mwabasali, Musifiky* (2004): Emerging security architecture in Africa, Centre for Policy Studies, Reihe: Policy: issues and actors 17 (4), Johannesburg
- Olshausen, Klaus* (2004): Das “Battle Group”-Konzept der Europäischen Union, in: www.sipotec.net/X/S_0556.html
- Ottaway, Marina / Jeffery Herbst / Greg Mills* (2004): Africa’s Big States: Toward a New Realism, Carnegie Endowment for International Peace, Policy Outlook, Washington, D.C.
- Rat der EU (Europäischen Union)* (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel
- Pabst, Martin* (2004): Ansätze zu Konfliktmanagement und Konfliktbewältigung in Subsahara-Afrika, in: Feichtinger (Hrsg.), 19–47
- Prendergast, John* (2003): Bush Administration policy on Africa, Reihe: Friedrich-Ebert-Stiftung; Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn
- Rotberg, Robert I.* (2004): Strengthening African leadership, in: *Foreign Affairs* 83 (4), 14–18
- Schorlemer, Sabine von* (Hrsg.) (2004): Praxishandbuch UNO, Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Berlin
- Secretary General* (2004): Implementation of the recommendations contained in the report of the Secretary General on the causes of conflict and promotion of durable peace and sustainable development in Africa, Progress report of Secretary-General, (UN-Dok.: A/59/285), o.O.
- Struck, Peter* (2004): Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, im Rahmen des „21st International Workshop on Global Security: A Broader Concept of Security for the 21st Century am 8. Mai 2004 in Berlin, abgedruckt in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stichworte zur Sicherheitspolitik, Nr. 5, Mai 2004
- Terlinden, Ulf* (2004): IGAD – Papiertiger vor Mammutaufgaben, Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe: Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, Berlin
- UN Panel* (2004): A more secure world: Our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, New York
- Volman, Daniel* (2003): U.S. Military programs in sub-Saharan Africa, 2001–2003, (mimeo), o.O.
- Wiesmann, Verena* (2004): The African Peace and Security Architecture: Efforts and Challenges, (DIE, Entwurf), Bonn
- Williamson, Roger* (2004): Reconciliation and reconstruction in Africa: beyond the peace agreements, Wilton Park Paper, Steyning

Anhang

BACKGROUND NOTE: 1 NOVEMBER 2004

UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS

PEACEKEEPING OPERATIONS since 1948 59
 Current operations 16



PERSONNEL

Military personnel and civilian police serving in peacekeeping operations on 31 October 2004 62,271
 Countries contributing military personnel and civilian police on 31 October 2004 103
 International civilian personnel on 31 October 2004 3,949
 Local civilian personnel on 31 October 2004 7,340
 Total number of fatalities in peacekeeping operations since 1948 as of 31 October 1,847

FINANCIAL ASPECTS

Approved budgets for the period from 1 July 2004 to 30 June 2005.....About \$3.87 billion
 Estimated total cost of operations from 1948 to 30 June 2004.....About \$31.54 billion
 Outstanding contributions to peacekeeping on 31 October 2004.....About \$2.39 billion



United Nations

NOTE: The term "military personnel" refers to military observers and troops, as applicable. Fatality figures include military, civilian police and civilian international and local personnel in United Nations peacekeeping operations only. Prepared by the United Nations Department of Public Information, Peace and Security Section, in consultation with the Department of Peacekeeping Operations and the Office of Programme Planning, Budget and Accounts.

For updates visit <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp> on the World Wide Web.

CURRENT PEACEKEEPING OPERATIONS

UNTSO Since May 1948
United Nations Truce Supervision Organization
 Strength: military 154; international civilian 94; local civilian 121
 Fatalities: 39
 Appropriations for 2004: \$27.69 million (gross)

UNMOGIP Since January 1949
United Nations Military Observer Group in India and Pakistan
 Strength: military 45; international civilian 22; local civilian 45
 Fatalities: 9
 Appropriation for 2004: \$7.25 million (gross)

UNFICYP Since March 1964
United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
 Strength: military 1,222; civilian police 45; international civilian 44; local civilian 108
 Fatalities: 173
 Approved budget 07/04–06/05: \$51.99 million (gross) including voluntary contributions of one-third from Cyprus and \$6.5 million from Greece

UNDOF Since June 1974
United Nations Disengagement Observer Force
 Strength: military 1,029; international civilian 37; local civilian 94
 Fatalities: 40
 Approved budget 07/04–06/05: \$43.03 million (gross)

UNIFIL Since March 1978
United Nations Interim Force in Lebanon
 Strength: military 2,013; international civilian 104; local civilian 308
 Fatalities: 250
 Approved budget 07/04–06/05: \$97.80 million (gross)

MINURSO Since April 1991
United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara
 Strength: military 228; civilian police 2; international civilian 120; local civilian 113
 Fatalities: 10
 Approved budget 07/04–06/05: \$44.04 million (gross)

UNOMIG Since August 1993
United Nations Observer Mission in Georgia
 Strength: military 118; civilian police 11; international civilian 101; local civilian 182
 Fatalities: 7
 Approved budget 07/04–06/05: \$33.59 million (gross)

UNMIK Since June 1999
United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
 Strength: civilian police 3,562; military 37; international civilian 750; local civilian 2,723
 Fatalities: 29
 Approved budget 07/04–06/05: \$278.41 million (gross)

UNAMSIL Since October 1999
United Nations Mission in Sierra Leone
 Strength: military 6,601; civilian police 118; international civilian 270; local civilian 520
 Fatalities: 155
 Approved budget 07/04–06/05: \$301.87 million (gross)

MONUC Since November 1999
United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo
 Strength: military 10,649; civilian police 139; international civilian 708; local civilian 1,122
 Fatalities: 44
 Approved budget 07/04–06/05: \$746.10 million (gross)

UNMEE Since July 2000
United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea
 Strength: military 3,875; international civilian 210; local civilian 257
 Fatalities: 8
 Approved budget 07/04–06/05: \$216.03 million (gross)

UNMISSET Since May 2002
United Nations Mission of Support in East Timor
 Strength: military 472; civilian police 150; international civilian 263; local civilian 538
 Fatalities: 13
 Approved budget 07/04–06/05: \$85.15 million (gross)

UNMIL Since September 2003
United Nations Mission in Liberia
 Strength: military 14,535; civilian police 1,097; international civilian 475; local civilian 565
 Fatalities: 24
 Approved budget 07/04–06/05: \$846.82 million (gross)

UNOCI Since April 2004
United Nations Operation in Côte d'Ivoire
 Current strength: military 6,002; civilian police 216; international civilian: 228 (as of 23 November 2004, 100 of these were temporarily based in Accra, Ghana.); local civilian 268
 Approved budget 07/04–06/05: \$378.48 million (gross)

MINUSTAH 1 June 2004
United Nations Stabilization Mission in Haiti
 Authorized strength: 6,700 troops, 1,622 civilian police
 Current strength: military 3,769; civilian police 963; international civilian 258; local civilian 300
 Approved budget 07/04–06/05: \$379.05 million (gross)

ONUB 1 June 2004
United Nations Operation in Burundi
 Authorized strength: military 5,650; civilian police 120
 Current strength: military 5,446; civilian police 79; international civilian 267; local civilian 189
 Fatalities: 3
 Approved budget 07/04–06/05: \$329.71 million (gross)

UNTSO and UNMOGIP are funded from the United Nations regular biennial budget. Costs to the United Nations of the 14 other current operations are financed from their own separate accounts on the basis of legally binding assessments on all Member States. For these missions, budget figures are for one year unless otherwise specified and include the prorated share of the support account for peacekeeping operations and the United Nations Logistics Base at Brindisi (Italy). The United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) as well as the advance mission in Sudan, two of a number of United Nations political and peace-building missions, are also directed and supported by the Department of Peacekeeping Operations. The UNAMA website is located at <http://www.unama-afg.org/>. Information on the mission in Sudan can be found at <http://www.un.org/apps/news/infocusRel.asp?infocusID=88&Body=Sudan&Body1=>. For more information on United Nations political missions, see DPI/2166/Rev.17, also available on the web at <http://www.un.org/peace/ppbm.pdf>.

Published by the United Nations Department of Public Information — DPI/1634/Rev.41 — November 2004

Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) in der Nomos Verlagsgesellschaft

Brandt, Hartmut / Uwe Otzen: Armutsorientierte landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, 42 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-0555-3

Messner, Dirk / Imme Scholz (Hrsg.): Aktuelle Herausforderungen für die Entwicklungspolitik, 410 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1005-0

Neubert, Susanne / Waltina Scheumann / Annette van Edig, / Walter Huppert (Hrsg.): Integriertes Wasserressourcen-Management (IWRM): Ein Konzept in die Praxis überführen, 314 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1111-1

[zu beziehen über den Buchhandel]

Schriftenreihe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) im Weltforum Verlag

116 *Neubert, Susanne:* Die soziale Wirkungsanalyse in armutsorientierten Projekten. Ein Beitrag zur Methodendiskussion in der Evaluationspraxis der Entwicklungszusammenarbeit, 139 S., Köln 1999, ISBN 3-8039-0487-0

117 *Scholz, Imme:* Nutzung natürlicher Ressourcen zwischen Raubbau und Nachhaltigkeit: Sozioökonomische Bedingungen und unternehmerische Handlungsmuster, 446 S., Bonn 1999, ISBN 3-8039-0492-7

118 *Ashoff, Guido:* Der Entwicklungshilfausschuss der OECD und die deutsche Entwicklungszusammenarbeit: ein Verhältnis auf dem Prüfstand, 182 S., Bonn 2000, ISBN 3-8039-0497-8

[zu beziehen über den Buchhandel]

Berichte und Gutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

8/04 *Brandt, Hartmut:* Probleme und Tendenzen der Agrarpolitik in Subsahara-Afrika, 87 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-268-8

9/04 *Goedeking, Ulrich:* Staatliche Regulierung des Engagements deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen und ihrer Partner in Entwicklungs- und Transformationsländern: Restriktionen und Reaktionsmöglichkeiten der deutschen EZ, 52 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-269-9

10/04 *Qualmann, Regine et al.:* Negotiating Economic Partnership Agreements with the EU. Opportunities, Risks, and Negotiation Options for Tanzania, 70 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-270-X

11/04 *Scholz, Imme et al.:* Sociedade civil e política ambiental na Amazônia. Os casos da berragem de Belo Monte e da rodovia federal BR-163, 85 S., Bonn 2004, **P:** ISBN 3-88985-272-6, **D:** ISBN 3-88985-260-2

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel. Diese Schriftenreihe wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue Schriftenreihe „Studies“ ersetzt]

Neue Publikationsreihen ab November 2004:

Studies

- 1 *Grävingsholt, Jörn*: Crisis Potentials and Crisis Prevention in Central Asia. Entry Points for German Development Cooperation, 114 S., Bonn 2004, **E**: ISBN 3-88985-273-4, **D**: ISBN 3-88985-266-1 (Berichte und Gutachten 6/04)
- 2 *Herrfahrdt, Elke*: Landwirtschaftliche Transformation, Desertifikation und nachhaltige Ressourcennutzung. Fallbeispiel Usbekistan, 134 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-274-2
- 3 *Brüntrup, Michael*: Agrarwirtschaftliche Interessenlage und agrarpolitischer Handlungsbedarf subsaharischer Länder aufgrund der Agrarverhandlungen in der Doha-Runde am Beispiel Tansanias und Senegals, 187. S., Bonn 2005, ISBN 3-88985-279-3

[Schutzgebühr 10,00 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel]

Discussion Paper

- 1/2004 *Stamm, Andreas*: Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht, 33 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-272-6
- 2/2004 *Scholz, Imme*: Waldkonvention – ja oder nein? Stand und Perspektiven der weiteren Verrechtlichung internationaler walddpolitischer Vereinbarungen, 33 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-275-0
- 3/2004 *Faust, Jörg / Dirk Messner*: Europe's New Security Strategy – Challenges for Development Policy, 23 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-276-9
- 4/2004 *Altenburg, Tilmann / Andreas Stamm*: Towards a More Effective Provision of Business Services. Conceptual Considerations and Practical Examples from Thai-German Development Cooperation, 27. S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-277-7
- 5/2004 *Roehder, Katja*: Entwicklungspolitische Handlungsfelder im Kontext erodierender Staatlichkeit in Subsahara-Afrika, 40 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-278-5
- 6/2004 *Scholz, Imme*: A Forest Convention – Yes or No? Position paper for the BMZ on the state and the perspectives for creating a legally binding instrument for international forest policy, 32 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-275-0

[Schutzgebühr: 6,00 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel]

D: = Deutsch **E:** = Englisch **P:** = Portugiesisch

Eine vollständige Auflistung erhältlicher Publikationen des DIE finden Sie unter: <http://www.die-gdi.de>