

- 1 Die Entscheidung zur Gründung der AU wurde von den Staats- und Regierungschefs der OAU auf einem Sondergipfel am 9.9.1999 in Sirte/Libyen getroffen. Die 36. Ordentliche Versammlung der Staats- und Regierungschefs im Juli 2000 in Lomé gab dann Gelegenheit, die Gründungsakte der AU zu unterzeichnen. Siehe auch Njunga M. Mulikita, *Enhancing African Integration: The African Union Treaty*, in: ECA News, Vol. III, No. 3 (August-October 2000), S. 17. Die Gründungsakte trat am 26.5.2001 in Kraft, wonach die OAU in eine gut einjährige Übergangsphase eingetreten ist.
- 2 UN-Dok. A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992; als Nr. 43 der »Blauen Reihe« der DGVN erschienen.
- 3 S/23500 v. 31.1.1992; Text: VN 2/1992 S. 66f.
- 4 Text: VN 1/1965 S. 32.
- 5 Michael Bothe / Bernd Martenczuk, Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt. Eine völkerrechtliche Standortbestimmung, VN 4/1999 S. 125ff. (127).
- 6 Konstantinos D. Magliveras / Gino J. Naldi, The African Union – A New Dawn for Africa?, in: *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 51, No. 2 (April 2002), S. 415-425 (418f.).
- 7 Organisation de l'Unité Africaine, Charte de l'OUA et Règlements Intérieurs, Addis Abeba 1992.
- 8 Constitutive Act of the African Union; im Internet abzurufen unter dieser Kennung: <http://www.oau-oua.org/LOME2000/Africa%20Union%20Constitutive%20Act%20ENG.htm> Auszugsweise in deutscher Übersetzung abgedruckt in: *Internationale Politik*, Nr. 11/2001, S. 78-85.
- 9 Indessen stand die bezugte Interventionsneigung einzelner Staaten nicht immer im Einklang mit der politischen Theorie; siehe Oliver Furley / Roy May (eds.), *African Interventionist States*, Aldershot 2001.
- 10 União Nacional para a Independência Total de Angola.
- 11 Boutros Boutros-Ghali, Hinter den Kulissen der Weltpolitik. Die UNO – wird eine Hoffnung verspielt? Bilanz meiner Amtszeit als Generalsekretär der Vereinten Nationen, Hamburg 2000, S.166.
- 12 OAU-Erklärung AHG/Decl.1(XXVI), in: UN Doc. A/45/482 v. 6.9.1990.
- 13 AHG/Decl.1(XXVI) (Anm. 12), Ziff. 11.
- 14 AHG/Decl.3(XXIX), in: A/48/322 v. 19.8.1993.
- 15 Siehe hierzu im einzelnen den nachfolgenden Beitrag von Volker Matthies, Regionalisierung der Konfliktbearbeitung in Afrika. Der »Mechanismus« der OAU und die Zusammenarbeit mit den UN.
- 16 AHG/Decl.3(XXIX) (Anm. 14), Ziff. 9.
- 17 AHG/Decl.3(XXIX) (Anm. 14), Ziff. 16.
- 18 A/52/871-S/1998/318 v. 13.4.1998.
- 19 Details zur Zusammenarbeit zwischen OAU und UN finden sich in diesem OAU-Dokument: Joint OAU/UN Report on Cooperation between the United Nations System and the Organization of African Unity, UN/OAU/MTG/011/2000/Rev.2 v. 11.4.2000.
- 20 S/PV. 4128 v. 17.4.2000.
- 21 Siehe auch Kirsten Schmalenbach, Späte Gerechtigkeit für Lockerbie, VN 1/2000 S. 28f.
- 22 OAU-Beschluß AHG/Dec.127(XXXIV), in: A/53/179 v. 15.7.1998.
- 23 S/2000/203 v. 10.3.2000.
- 24 OAU-Beschluß CM/Dec.521(LXXII), in: A/55/286 v. 15.8.2000.
- 25 Zusammensetzung: S. 87 dieser Ausgabe.
- 26 Njunga-Michael Mulikita, Reforming the UN Security Council: What Role for the OAU?, in: *Southern African Political and Economic Monthly*, Vol.11, no.11 (September/October 1998), S. 14ff.
- 27 Annan auf einer Pressekonferenz in New York am 3.4.2000.
- 28 Einige am Sitz der OAU tätige Diplomaten aus Mitgliedstaaten der SADC führen (nichtöffentliche) Klage über die Tendenz Südafrikas, unilaterale außenpolitische Entscheidungen zu treffen, die negative Auswirkungen auf ihre Länder haben können. Zu nennen ist etwa das Freihandelsabkommen, das Pretoria 2000 mit der Europäischen Union abschloß, ohne seine SADC-Partner zu konsultieren. Bestrebungen Südafrikas, einen Ständigen Sitz im Sicherheitsrat zu gewinnen, stehen sie daher skeptisch gegenüber.
- 29 Der ivorische Kandidat führte eine großangelegte Imagekampagne (zu der auch eine beeindruckende Internet-Homepage gehörte) durch. Das einflußreiche Wochenmagazin »Jeune Afrique« sorgte für die weite Verbreitung des Kandidatenprofils. Siehe Cherif Ouazani, Quel Successeur pour Salim?, in: *Jeune Afrique* No. 2110 (Juin 2001), S. 28f. In einem Kasten »Amara Essy, Un CV Impressionnant« sprach sich der Autor dafür aus, den äußerst erfahrenen Ivorer zum Spitzen diplomaten Afrikas zu küren. In einem weiteren Kasten »Theo Ben Gurirab: A la Demande de Mbeki« zum namibischen Außenminister, dem von der SADC gestützten Kandidaten, charakterisierte der Autor diesen als »distanziert und etwas arrogant«.
- 30 Senegal offerierte die Kandidatur von Ibrahim Fall, eines Beigeordneten Generalsekretärs der UN, Guinea schlug Lansana Kouyate, den scheidenden Exekutivsekretär der ECOWAS, vor, und Côte d'Ivoire präsentierte Amara Essy, den Präsidenten der 49. Ordentlichen Tagung der UN-Generalversammlung (1994/95), der 1996 der von Frankreich hoch favorisierte Kandidat für die Nachfolge Boutros-Ghalis im Amt des UN-Generalsekretärs gewesen war. Schließlich zogen Kouyate und Fall ihre Kandidatur zugunsten Essys zurück.
- 31 S/2001/1152 v. 6.12.2001.

# Regionalisierung der Konfliktbearbeitung in Afrika

Der »Mechanismus« der OAU und die Zusammenarbeit mit den UN

VOLKER MATTHIES

*Im jüngsten Mitgliedsland der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) wird in Kürze der Eröffnungsgipfel der Afrikanischen Union (AU) stattfinden. Vom 1. bis 11. Juli werden die Vertreter des Kontinents in Durban<sup>1</sup> zusammenkommen und die am 25. März 1963 gegründete OAU in eine neue Organisation mit neuem Institutionengefüge – die AU – überleiten<sup>2</sup>. Die Gründungsakte der AU wurde im Juli 2000 von den afrikanischen Staats- und Regierungschefs auf dem OAU-Gipfel von Lomé angenommen. Die Prognosen für die AU sind unterschiedlich. Während wohlwollende Beobachter in dem neuen gesamtafrikanischen Gebilde eine historische Chance für die Stärkung der Einheit Afrikas sehen und sich ökonomische Integrationsgewinne und politische Stabilisierungseffekte erhoffen, stehen andere der AU eher skeptisch gegenüber. Sie verweisen auf fehlende gesellschaftliche, politische und ökonomische Voraussetzungen für eine funktionsfähige supranationale, den gesamten Kontinent umfassende Union und monieren zudem den eklatanten Mangel an klaren Bestimmungen, Instrumenten und Mechanismen zur praktisch-politischen Umsetzung der AU-Gründungsakte.*

In ihrem Artikel 4(h) sieht die Gründungsakte der Afrikanischen Union<sup>3</sup> das Recht der Union zur Intervention in die inneren Angelegenheiten ihrer Mitgliedstaaten vor, »und zwar im Hinblick auf schwerwiegende Umstände, namentlich: Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit«. Nach Art. 9 gehört es zu den Befugnissen und Aufgaben der (aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten oder ihren Vertretern bestehenden) Versammlung der Union, »dem Exekutivrat Direktiven hinsichtlich der Bewältigung von Konflikten, Kriegen und anderen Notlagen sowie der Wiederherstellung von Frieden zu erteilen«. In der Gründungsakte der AU findet sich kein ausdrücklicher Hinweis auf

den seit 1993 bestehenden OAU-Mechanismus zur Konfliktbearbeitung. Das Zentralorgan dieses Mechanismus wird aber auf Beschluß des OAU-Gipfeltreffens von Lusaka vom Juli 2001 unter die »Organe der Union« aufgenommen; zugleich soll es einer Überprüfung unterzogen werden<sup>4</sup>. Damit besteht das in der OAU entstandene Verfahren vorerst fort. Insgesamt wird man ohnehin von einer erheblichen Kontinuität bisheriger kollektiver Institutionen, Mechanismen und Verhaltensmuster ausgehen können.

Immerhin begründen die afrikanischen Staats- und Regierungschefs die Formierung der AU auch friedenspolitisch, nämlich

»im Bewußtsein der Tatsache, daß die Geißel der Konflikte in Afrika ein Haupthindernis für die sozioökonomische Entwicklung des Kontinents darstellt und daß die Notwendigkeit besteht, Frieden, Sicherheit und Stabilität als eine Vorbedingung für die Durchführung unserer Entwicklungs- und Integrationsagenda zu fördern«.

Als friedens- und sicherheitspolitisch relevant sind die folgenden Grundsätze der Gründungsakte (Art. 4) anzusehen:

- Anerkennung der postkolonialen Grenzen;
- Schaffung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik;
- friedliche Beilegung von Konflikten zwischen den Mitgliedstaaten;
- Nichteinmischung der Mitgliedstaaten in die inneren Angelegenheiten anderer;
- friedliche Koexistenz sowie Recht der Mitgliedstaaten auf ein Leben in Frieden und Sicherheit;
- »Respekt vor der Unantastbarkeit des menschlichen Lebens, Verurteilung und Ablehnung von Straflosigkeit sowie politischen Mordanschlägen, terroristischen Akten und subversiven Aktivitäten«.

In einem deutlichen Spannungsverhältnis zu dem Prinzip der Nichteinmischung stehen drei weitere Grundsätze der Gründungsakte:

- das bereits genannte Recht der Union zur Intervention »im Hinblick auf schwerwiegende Umstände« (Art. 4(h)),
- »das Recht der Mitgliedstaaten, um das Eingreifen der Union zu ersuchen, um Frieden und Sicherheit wiederherzustellen« sowie die

- »Verurteilung und Ablehnung nicht verfassungsmäßiger Regierungswechsel«.

Afrika gilt seit langer Zeit als ein Kontinent der Kriege. In den letzten 50 Jahren fand hier etwa ein Viertel der weltweit in diesem Zeitraum geführten rund 200 Waffengänge statt. Seit den siebziger Jahren geriet Afrika zum Schauplatz einiger der weltweit opferreichsten Konflikte, und in den neunziger Jahren wurde das Bild vom kriegerischen Kontinent namentlich durch die von einem erschreckenden Ausmaß an Gewalt begleiteten Zerfallsprozesse in Liberia und Somalia, in Zaire/Kongo und in Sierra Leone sowie durch den Völkermord in Rwanda dramatisch akzentuiert. Weitflächiger Staatszerfall, langanhaltende Bürgerkriege und die Willkürherrschaft örtlicher Gewalthaber führten in verschiedenen Regionen Afrikas zu komplexen humanitären Katastrophen, zu Fluchtbewegungen, Hungersnot und Massentötungen. Typische Merkmale des Kriegsgeschehens in Afrika waren und sind die kriminelle Nutzung des Staates durch die diesen okkupierenden Gruppen, die Auflösung von Staatlichkeit und des staatlichen Gewaltmonopols, die zunehmende Privatisierung der Gewalt in Gestalt von »Gewaltunternehmern« und »Kriegsherren« (warlords) oder von internationalen Sicherheitsunternehmen (Söldnertum), die Ausbildung von in weltwirtschaftliche Zusammenhänge integrierten gewalttätigen Bürgerkriegs-Ökonomien, die massenhafte Verbreitung von Kleinwaffen, der Einsatz von Kindersoldaten, die Barbarisierung der Kriegsführung sowie die Diffusion der Gewalt im Kontext von räumlich und kriegswirtschaftlich interdependenten regionalen Konfliktkomplexen oder Kriegszonen (so vor allem am Horn von Afrika, in Westafrika, in Zentralafrika und im Ostafrikanischen Zwischenseengebiet).

### GEWALTKONFLIKTE UND IHRE FRIEDENSPOLITISCHE BEARBEITUNG

Die Gründe für das Aufkommen und die Verstetigung endemischer Gewalt in afrikanischen Krisenzonen lassen sich schwerlich in einem empirisch gesättigten und schlüssigen Gesamtkonzept erfassen. Häufig wird auf eine Reihe struktureller Ursachenbündel hingewiesen: auf das Erbe des Kolonialismus, auf die Knappheit von Ressourcen im Verein mit ihrer ungleichen Verteilung, auf Chancengleichheit durch Ausschluß konkurrierender Gruppen und exklusive Machtkonzentration sowie auf die spezifisch afrikanische Form der Regierungsführung in Gestalt »neo-patrimonialer Herrschaft«<sup>5</sup>. Für UN-Generalsekretär Kofi Annan ist das

»Wesen der politischen Macht in vielen afrikanischen Ländern ... eine entscheidende Ursache der Konflikte auf dem ganzen Kontinent. Häufig ist es so, daß bei einem politischen Sieg Wohlstand und Ressourcen, das Recht zur Amtsbesetzung, das Prestige und die Vorrechte des Amtes ausschließlich an den Sieger fallen. Mit diesem Phänomen ist häufig eng ein kollektives Gefühl der Bevorteilung bzw. Benachteiligung verbunden, das vielfach noch verstärkt wird durch den Einsatz zentralisierter und in hohem Maße personenorientierter Formen der Staatsführung. ... Unter solchen Gegebenheiten bringt der multiethnische Charakter der meisten afrikanischen Staaten eine erhöhte Konfliktgefährdung mit sich, was zu einer häufig gewaltträchtigen Politisierung der Volksgruppenzugehörigkeit führt.«<sup>6</sup>

Als zentrales Problem friedenspolitischer Konfliktbearbeitung in Afrika gilt mittlerweile der Zerfall von Staatlichkeit und die Fragmentierung der Gesellschaft. Sogenannte Friedensprozesse von oben auf der Ebene der Haupt- und Staatsaktionen von Politikern, Diplomaten und Kriegsherren reichen daher kaum aus. Vielmehr müssen auch »Friedensprozesse von unten« auf der gesellschaftlichen, kommunalen und Graswurzelebene gefördert werden. Als ein schwerwiegendes Defizit der Konfliktbearbeitung in Afrika ist auch der Mangel an vorbeugenden Bemühungen anzusehen. Dies gilt sowohl für die ursachenorientierte »strukturelle Prävention«, die an den tieferliegenden Wurzeln und Nährböden von Gewaltkonflikten ansetzt, als auch für die »prozeßorientierte Prävention«, die in manifesten Krisensituationen gewaltbereiten Akteuren Einhalt gebieten will.

Oftmals wird regionalen Zusammenschlüssen eine besondere friedenspolitische Bedeutung zugemessen. Komparative Vorteile dieser Art von Konfliktbearbeitung gegenüber der universalistischen Herangehensweise seitens der Vereinten Nationen ergäben sich aus der Homogenität der Interessen und Werte der beteiligten Staaten, aus deren Regionalexpertise sowie aus dem unmittelbaren Interesse an einer Konfliktlösung infolge einer direkten Betroffenheit durch das Konfliktgeschehen. Andererseits kann gerade die räumliche und interessenpolitische Nähe zum Konfliktgeschehen sowie die hegemoniale Ambition einer regionalen Vormacht zu parteilicher Verstrickung, Einflußsphärenpolitik und zu Mißtrauen bei den Konfliktparteien führen und damit einen Friedensprozeß erschweren. Zudem liegen die üblichen Mängel regionaler Konfliktbearbeitung auf der Hand: Mangel an Ressourcen, Ineffektivität von Organisationsstrukturen, Schwerfälligkeit der Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse, Instrumentalisierung durch regionale Vormächte sowie die Konkurrenz durch außerregionale Anbieter von Sicherheit und hegemonialer Konfliktbearbeitung. Auch die OAU litt unter diesen Defiziten sowie unter einem Negativimage. Sie galt inner- und außerhalb Afrikas vielfach als eine am Status quo orientierte Versammlung von nicht immer demokratisch legitimierten Staats- und Regierungschefs, die mehr das eigene Wohl als das ihrer Völker im Auge hätten, und im Hinblick auf die Konflikte in Afrika als ein weithin unwilliger und unfähiger Papiertiger. Diese OAU-Schelte ist zwar zum Teil verständlich und berechtigt, läßt es aber auch an Einsicht in die Schwierigkeiten internationaler Konfliktbearbeitung fehlen. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts hat es bei der OAU jedoch einige Entwicklungen gegeben, die zumindest bessere Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine aktivere und konstruktivere Auseinandersetzung dieser Organisation mit dem Konfliktgeschehen in Afrika geschaffen haben<sup>7</sup>. In den Jahren zuvor vollzog sich die Konfliktbearbeitung in Afrika mehr im Rahmen der OAU als durch die Organisation selbst. Offensichtlich war allenfalls ein Minimum an Formalität und Institutionalisierung der Konfliktbearbeitung (etwa in Gestalt von Ad-hoc-Ausschüssen oder der Mediation durch einzelne oder mehrere Staats- und Regierungschefs) erwünscht. So gab es keine institutionalisierte, kontinuierliche Befassung mit Konflikten, sondern eine von Fall zu Fall erfolgende Thematisierung meist zwischenstaatlicher Auseinandersetzungen.

### GENESE DES KONFLIKT-MECHANISMUS

Nach dem Ende des Kalten Krieges änderte sich diese Situation. Der Wind des Wandels erfaßte einmal mehr den afrikanischen Kontinent. Die Entstehung des »Mechanismus für die Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten« in den Jahren 1990 bis 1993 war Zeichen einer neuen institutionellen Dynamik der OAU in einem veränderten internationalen und regionalen Umfeld. Afrika büßte seine geopolitische Bedeutung ein, unterlag einem wachsenden Druck westlicher Geberländer (Auflagen zur Förderung von Demokratie, Menschenrechten und Marktwirtschaft) und stand unter dem Eindruck neu ausbrechender, verheerender Bürgerkriege wie vor allem in Liberia und Somalia. Ein »neuer Realismus« breitete sich aus. Erstmals in der Geschichte der OAU wurde der Lösung aller Konflikte in Afrika höchste Aufmerksamkeit zuteil. In ihrer in Addis Abeba im Juli 1990 abgegebenen »Erklärung zur politischen und sozioökonomischen Situation in Afrika und zu dem gegenwärtigen grundlegenden Wandel in der Welt« thematisierten die Staats- und Regierungschefs der OAU den augenfälligen Zusammenhang zwischen Demokratisierungsdefiziten, Menschenrechtsfragen, sozioökonomischen Problemen und destruktiven (Bürger-)Kriegen und legten ein Bekenntnis zu einer konstruktiven Konfliktbearbeitung ab<sup>8</sup>. In den Jahren zwischen 1990 und 1993 kam es zu einem normativ-konzeptionellen und politisch-organisatorischen Prozeß der An-

passung der OAU an die gewandelten internationalen und regionalen Rahmenbedingungen. Am Ende dieses Prozesses stand die Ausbildung eines neuen Zugangs der OAU zur Bearbeitung von Konflikten und einer neuen, aktiveren Rolle der Organisation als friedenspolitischer Akteur<sup>9</sup>.

Unter dem Eindruck der Reaktivierung der Vereinten Nationen und der ›Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa‹ (KSZE) im Kontext der Debatte um eine neue Weltordnung, der internationalen Diskussion über eine verstärkte Einmischung externer Akteure auch in innerstaatliche Konflikte und angesichts des militärischen Eingreifens der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft in den Bürgerkrieg in Liberia kam Bewegung in die afrikanische Debatte über Sicherheit und Frieden. Im Mai 1991 hielt das von dem vormaligen (und späteren) nigerianischen Präsidenten Obasanjo gegründete ›Africa Leadership Forum‹ eine vielbeachtete Konferenz in Kampala ab, die nach dem Vorbild der KSZE eine ›Konferenz über Sicherheit, Stabilität, Entwicklung und Zusammenarbeit in Afrika‹ (CSSDCA) mit den entsprechenden »vier Kalebassen« vorschlug; die OAU machte sich das Projekt später zu eigen<sup>10</sup>. Der aus Tansania stammende, engagierte und dynamische OAU-Generalsekretär Salim Ahmed Salim plädierte für eine aktivere Rolle der OAU bei der Konfliktbearbeitung, wobei er sich offensichtlich stark an dem Vorbild der reaktivierten UN und deren ›Agenda für den Frieden‹<sup>11</sup> orientierte, die im ersten Halbjahr 1992 von Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali im Auftrag des Sicherheitsrats erarbeitet worden war. Im gleichen Jahr richtete Salim mit Billigung der Staats- und Regierungschefs innerhalb der Politischen Abteilung des OAU-Generalsekretariats eine Unterabteilung speziell für die Prävention, das Management und die Lösung von Konflikten ein.

Im Juni/Juli 1992 präsentierte der OAU-Generalsekretär dem Ministerrat und der Versammlung der Staats- und Regierungschefs in Dakar einen Bericht mit dem Vorschlag zur Einrichtung eines OAU-Mechanismus zur Konfliktbearbeitung. Nach lebhafter Debatte nahmen die Staats- und Regierungschefs diesen Vorschlag »im Prinzip« an und beauftragten den Generalsekretär mit der Anfertigung einer Studie zu allen diesen Mechanismus betreffenden Aspekten. Auf der OAU-Gipfelkonferenz in Kairo vom Juni 1993 legte Salim diese Studie vor, und das höchste Gremium der OAU befürwortete die Einrichtung des vorgeschlagenen Mechanismus<sup>12</sup>. Mit dieser Erklärung und der formellen Etablierung des ›Mechanismus für die Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten‹ der OAU fand die neue konzeptionelle und institutionelle Dynamik der Organisation ihren Höhepunkt. Die Konfliktbearbeitung durch die OAU war von nun an durch mehr Beständigkeit und Institutionalisierung sowie durch einen neuen Aktivismus der Organisation gekennzeichnet. Die innerstaatlichen Konflikte und Bürgerkriege standen nun eindeutig im Zentrum der politischen Aufmerksamkeit. Damit wurden zugleich die Normen der Souveränität und Nichteinmischung deutlich relativiert, jedenfalls flexibilisiert, da man sich zur Einmischung auch in innerstaatliche Konflikte bekannte.

#### MERKMALE UND WIRKUNGSWEISE DES MECHANISMUS

Als politisches Beschlußfassungs- und Leitungsorgan des Mechanismus zur Konfliktbearbeitung wurde das sogenannte Zentralorgan gebildet. Es besteht aus den nach Kriterien der regionalen Repräsentation und Rotation jährlich neu gewählten Mitgliedern des Präsidiums der Versammlung der Staats- und Regierungschefs sowie aus den alten und neuen OAU-Vorsitzenden stellenden Staaten und hat 15 bis 17 Mitglieder. Es tagt einmal jährlich auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs, zweimal jährlich auf der Ebene der Außenminister und einmal monatlich auf der Ebene der Ständigen Vertreter bei der OAU, kann aber auch Sondersitzungen abhalten. Als ausfüh-

des, operatives Organ des Mechanismus fungiert der OAU-Generalsekretär mit seinem Sekretariat, insbesondere mit Hilfe der innerhalb der Politischen Abteilung angesiedelten Unterabteilung für Konfliktmanagement. Der Generalsekretär soll unter der politischen Oberaufsicht des Zentralorgans und in Konsultation mit den in einen Konflikt involvierten Parteien alle angemessenen Initiativen zur Prävention, zum Management und zur Lösung von Konflikten ergreifen. Das Anliegen des Mechanismus ist die konstruktive Bearbeitung der Konflikte in Afrika, die als ein wesentliches Entwicklungshemmnis angesehen werden. Die OAU habe dabei eine »zentrale Rolle« zu spielen. Als Schwerpunktaufgabe wird dem Mechanismus die Konfliktprävention zugewiesen (anticipation and prevention of conflicts). Im Falle bereits manifest gewalttätiger Konflikte soll aber durch zivile und militärische Beobachtungs- und Überwachungsmissionen von begrenzter Dauer und begrenztem Umfang auch zur Friedenschaffung (peacemaking) und Friedenskonsolidierung (peacebuilding) und damit zur Lösung von Konflikten beigetragen werden. Im Hinblick auf mögliche militärisch gestützte, umfangreichere und teurere Friedensmissionen blieb man sehr zurückhaltend. Die genannten Herangehensweisen sollen ja gerade eine massive Konflikteskalation verhindern und größere Friedensmissionen überflüssig machen. Die Deklaration von 1993 macht aber in ihrer Ziffer 16 deutlich, daß im Falle hochgradiger Konflikteskalation auf die Hilfe der Vereinten Nationen zurückgegriffen werden soll. Die afrikanischen Länder würden sich dann allerdings an entsprechenden UN-Missionen auf dem Kontinent beteiligen. Diese restriktive Position spiegelt deutlich die starken Vorbehalte und klar empfundenen Defizite der afrikanischen Staaten hinsichtlich größerer kollektiver militärischer Interventionen wider.

Allgemein wird die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit der OAU mit den UN hervorgehoben, unter Verweis auf das die Rolle von Regionalorganisationen ansprechende Kapitel VIII der UN-Charta. Der Mechanismus macht also die Übernahme der Verantwortung für die eigenen Konflikte durch die Afrikaner deutlich. Zugleich wird aber den Vereinten Nationen die überwältigende Hauptverantwortung für Sicherheit und Frieden in Afrika zugewiesen, verbunden mit der Bereitschaft zur Lastenteilung zwischen OAU und UN. Darüber hinaus wird von seiten der OAU betont, daß man bei der Konfliktbearbeitung mit den Anrainerstaaten von Konfliktregionen sowie mit subregionalen Organisationen in Afrika kooperieren will, namentlich mit der Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten (ECOWAS) im Westen, der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (SADC) im Süden und der Zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung (IGAD) im Nordosten des Kontinents.

Wichtigste Instrumente und Methoden des Mechanismus sind diplomatisch-politische Herangehensweisen und Verfahren: die Entsendung von Tatsachenermittlungsmissionen, die Ernennung von Sonderabgesandten oder Sonderbeauftragten für bestimmte Konflikte und Konfliktgebiete, die Mandatierung von begrenzten zivilen und militärischen Beobachtungs- und Überwachungsmissionen sowie das Bemühen um Vermittlung (mediation) zwischen Konfliktparteien. Dabei soll die Grundlage aller Aktivitäten immer der Konsens und die Kooperation mit den Konfliktparteien sein.

Um die operativen Möglichkeiten des Mechanismus zu verbessern, wird von seiten der Unterabteilung des OAU-Generalsekretariats für Konfliktmanagement seit einigen Jahren der Aufbau eines ›Zentrums für Konfliktmanagement‹ betrieben, das über eine moderne Infrastruktur und Kommunikationskapazität (unter anderem Lageraum, Dokumentation, Frühwarnsystem) verfügen soll. Doch bei allen Fortschritten bei Ausbau, technischer Ausstattung und personeller Besetzung des Zentrums bleibt dessen Standard einstweilen immer noch weit hinter den gesteckten Zielen zurück. Zur Finanzierung der Ausgestaltung des Mechanismus wurde ein Sonderfonds (auch



## UN und OAU, ECA und DDR

Eine enge Zusammenarbeit besteht zwischen der Weltorganisation und ihren afrikanischen Mitgliedstaaten auf dem Gebiet von Wirtschaft und Entwicklung; genannt sei nur die vor zehn Jahren ins Leben gerufene Initiative ›Neue Agenda der Vereinten Nationen für die Entwicklung Afrikas in den neunziger Jahren‹<sup>13</sup>. Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA) hat wie die OAU ihren Sitz in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba. Die Sekretariate der UN und der Regionalorganisation OAU halten Kontakt; der Generalversammlung legt der UN-Generalsekretär jährlich einen Bericht über die »Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Organisation der Afrikanischen Einheit«<sup>14</sup> vor. Die Generalversammlung nimmt ebenfalls jährlich zu dieser Kooperation Stellung<sup>15</sup>. Die OAU besitzt seit 1965 Beobachterstatus in der Generalversammlung.

Zunehmend in den Vordergrund der Kooperationsbeziehungen getreten sind Fragen der Konfliktbearbeitung in der Region. Ende September 1997 trat der Sicherheitsrat auf Außenministerebene zusammen und befaßte sich mit Frieden und Sicherheit in Afrika; er beauftragte den Generalsekretär mit der Ausarbeitung eines Berichts über die Konfliktursachen und die Möglichkeiten von Prävention und Bewältigung<sup>16</sup>. Behandelt werden sollte auch die Frage, »wie im Anschluß an die Beilegung dieser Konflikte die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum geschaffen werden können«. Den gut ein halbes Jahr später vorgelegten Bericht des Generalsekretärs<sup>17</sup> erörterte der Sicherheitsrat im Mai 1998 und bekundete

»seine Absicht, beginnend im September 1998 und danach je nach Bedarf alle zwei Jahre auf Ministerebene zusammenzutreten, um die bei der Förderung des Friedens und der Sicherheit in Afrika erzielten Fortschritte zu bewerten«<sup>18</sup>.

Zur Überprüfung der Umsetzung der im Bericht enthaltenen Empfehlungen wurde eine aus allen Ratsmitgliedern bestehende Arbeitsgruppe eingesetzt, zunächst für ein halbes Jahr. Mittlerweile wurde die Aufgabe der ›Ad-hoc-Arbeitsgruppe für Konfliktprävention und Konfliktlösung in Afrika‹ genauer definiert<sup>19</sup>.

Im September 1998 trat der Rat auf Außenministerebene zusammen<sup>20</sup> und hielt teils noch hochrangiger besetzte Treffen im Januar 2000 – in diesem ›Monat Afrikas‹, der gleichzeitig ein Monat US-amerikanischer Ratspräsidentschaft war, wurde der Vorsitz zeitweise von Vizepräsident Al Gore respektive Außenministerin Madeleine Albright wahrgenommen – und Januar 2002 ab. Die Beratung im Januar dieses Jahres war durch einen von dem afrikanischen nichtständigen Ratsmitglied Mauritius ausgearbeiteten Fragenkatalog vorbereitet worden<sup>21</sup>. In der abschließenden Erklärung des Präsidenten wurde unter anderem die Notwendigkeit unterstrichen, »daß die Vereinten Nationen und die OAU enger zusammenarbeiten und für eine bessere Koordinierung sorgen«<sup>22</sup>. Auch die während des Millenniums-Gipfels im September 2000 auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs stattgehabte Sitzung des Sicherheitsrats hatte die Bedeutung der Kooperation von UN, OAU und subregionalen Organisationen hervorgehoben<sup>23</sup>.

Die Generalversammlung wandte sich ebenfalls den Ursachen der krisenhaften Entwicklung in zahlreichen Ländern des Kontinents zu; ein Kapitel der ›Millennium-Erklärung der Vereinten Nationen‹ ist der »Deckung der besonderen Bedürfnisse Afrikas« gewidmet<sup>24</sup>. Zuvor schon, als Reaktion auf den Bericht des Generalsekretärs vom April 1998, war auch seitens der Generalversammlung ein afrika-bezogenes Nebenorgan ins Leben gerufen worden: die ›Allen Mitgliedstaaten offenstehende Ad-hoc-Arbeitsgruppe über Konfliktursachen und die Förderung dauerhaften Friedens und einer nachhaltigen Entwicklung in Afrika‹<sup>25</sup>. Allgemein zu beklagen bleibt indes, »daß zwar einige Anstrengungen zur Verhütung und Beilegung von Konflikten unternommen wurden, daß diese aber nur selten zu positiven Ergebnissen geführt haben«<sup>26</sup>.

Die Unterstützung der Vereinten Nationen, ihrer Spezialorgane und Sonderorganisationen ist freilich nicht auf die Ebene der Deklarationen beschränkt. Konkrete Hilfe erhält beispielsweise der ›Mechanismus für die Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten‹ der OAU durch das UNDP<sup>27</sup>. Auf die Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit gerichtet ist etwa das Programm für Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (Disarmament, Demobilization and Reintegration, DDR) für die Krisenzone im Herzen Afrikas<sup>28</sup>, mit dem in den nächsten fünf Jahren 350 000 Bewaffnete demobilisiert und ins Zivilleben eingegliedert werden sollen; federführend ist hier die Weltbank.

›Friedensfonds‹ genannt) eingerichtet, der sich derzeit aus 6 vH der regulären OAU-Beiträge sowie zusätzlich aus freiwilligen Zuwendungen afrikanischer und außerafrikanischer Geber speist.

Seit der Etablierung des OAU-Konfliktmechanismus ist dieser – weit mehr als bekannt – auf verschiedene Weise in den Bereichen der stillen und präventiven Diplomatie, der Mediation und der Konfliktlösung in einer Anzahl von afrikanischen Ländern tätig geworden. Dies geschah durch die Guten Dienste des OAU-Generalsekretärs, durch seine Sonderabgesandten und Repräsentanten, durch Tatsachenermittlungsmissionen, durch direkte Kontakte der OAU zu betroffenen Regierungen sowie durch Beobachtungs- und Überwachungsmissionen beispielsweise in Burundi, den beiden Kongos, Lesotho, Nigeria, Somalia, Sudan und in der Zentralafrikanischen Republik. In der Formierungsphase des OAU-Mechanismus unternahm die Organisation erhebliche Anstrengungen zur Herstellung und Sicherung des Friedens in Rwanda. Unter Mitwirkung der OAU kam es im Juli 1993 zum Friedensabkommen von Aruscha, zu dessen Überwachung noch vor dem Eintreffen der Vereinten Nationen von der OAU 50 Beobachter abgestellt wurden, die später in die Hilfsmission der Vereinten Nationen für Rwanda (UNAMIR) eingegliedert wurden. In der Republik Kongo gelang es 1993 dem OAU-Sonderabgesandten, dem Algerier Mohamed Sahnoun, im Verein mit anderen externen Akteuren gefährliche politische Spannungen abzubauen. Gerade dieser Fall der Deeskalation galt als positiver Test des neuen OAU-Mechanismus und verschaffte diesem Autorität und Respekt. Die OAU unterstützte auch die Aktivitäten der ECOWAS und der UN in Liberia und später in Sierra Leone, in Angola das Lusaka-Abkommen und die UNAVEM III sowie im Hinblick auf den Sudan die Vermittlungsinitiative der IGAD. Ferner ist auf die Entsendung Sahnouns als gemeinsamer Sonderbeauftragter von OAU und UN zum Vermitteln in den Krisen im Ostafrikanischen Zwischenseengebiet zu verweisen. Seit 1998 bemühte sich die OAU um Vermittlung zwischen den Streitparteien Äthiopien und Eritrea, die schließlich im Dezember 2000 zu dem Friedensabkommen von Algier führte. Im Rahmen des OAU-Konfliktmechanismus wurden auch zwei kleinere (zivile und militärische) Beobachtungsmissionen beschlossen und durchgeführt, die wesentlich zur Herausbildung eigener Verfahrensweisen und Einsatzregeln von OAU-Missionen beitrugen. Dies waren die Mission in Burundi (OMIB) von 1993 bis 1996 und die Mission auf den Komoren (OMIC) von 1997 bis 1999.

## EINE FRIEDENSPYRAMIDE

Zwischen der OAU und den Vereinten Nationen war bereits nach dem Ende des Kalten Krieges eine verbesserte Kooperation vereinbart worden<sup>29</sup>. In der ›Agenda für den Frieden‹ von 1992 wurde die OAU mit anderen regionalen Organisationen gemäß Kapitel VIII der UN-Charta als friedenspolitisch relevante regionale Abmachung in ihrer Bedeutung für die Konfliktbearbeitung in Afrika aufgewertet. Ein ehemaliger UN-Untergeneralsekretär, der Sierra-Leoner James Jonah, war an den Vordiskussionen und damit an der Konzipierung des OAU-Konfliktmechanismus beteiligt; er hatte auch die Unterstützung der UN beim weiteren Ausbau des Mechanismus zugesagt<sup>30</sup>. Im Umfeld der Vereinten Nationen ist die mit Themen der Friedenssicherung befaßte Weltfriedensakademie (IPA) in New York zu nennen, die mit einer Serie von Konferenzen die Etablierung des OAU-Mechanismus konzeptionell und beratend begleitete<sup>31</sup>. Nach der Einrichtung des OAU-Mechanismus (und dem Völkermord in Rwanda) rief die UN-Generalversammlung dazu auf, der OAU beim Aufbau eines Frühwarnsystems und der weiteren Ausgestaltung des Mechanismus behilflich zu sein<sup>32</sup>.

In verschiedenen afrikanischen Krisenländern arbeiteten dann UN und OAU bei der Konfliktbearbeitung eng zusammen, und zwar durch hochrangig angelegte Konsultationen beider Sekretariate, ko-

ordinierte Parallelmissionen und die Entsendung gemeinsamer Sonderbeauftragter. Doch ließen sich die zugesagten Unterstützungsleistungen der UN für die OAU vor allem infolge finanzieller und personeller Engpässe zunächst nicht in dem gewünschten Maße verwirklichen. 1998 beschloß der Generalsekretär die Einrichtung eines Verbindungsbüros der UN bei der OAU in Addis Abeba; es ist das einzige derartige Büro bei einer Regionalorganisation.

In den beiden folgenden Jahren wurden gemeinsam schwierige Friedensprozesse gefördert, so für Äthiopien und Eritrea (Abkommen von Algier), Burundi und Somalia (diverse Treffen von Sonderabgesandten) sowie die Demokratische Republik Kongo (Abkommen von Lusaka). Großes Interesse am Ausbau afrikanischer Kapazitäten für Friedensmissionen der UN und im Rahmen entsprechender Verfügungsbereitschaftsabkommen zeigte die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) des UN-Sekretariats. Sie suchte auf der militärischen Ebene die Kooperation mit der OAU und subregionalen Organisationen bei Friedensmissionen auf dem Kontinent und trieb allgemein die Stärkung der afrikanischen Kapazitäten für Friedenssicherungseinsätze voran (unter anderem durch Ausbildungsmaßnahmen und gemeinsame Übungen sowie durch die Mobilisierung finanzieller und logistischer Hilfen<sup>33</sup>). Zu einer engen militärischen Zusammenarbeit zwischen UN und OAU auf operativer Ebene kam es im Falle Kongos (Etablierung eines OAU-Beobachtungsmechanismus in Gestalt der Gemeinsamen Militärkommission bei der MONUC auf der Basis des Lusaka-Abkommens) und im Grenzkonflikt zwischen Äthiopien und Eritrea (Etablierung der OAU-Verbindungsmission OLMEE zur Unterstützung der UNMEE).

Innerhalb Afrikas besteht die subregionale Sicherheitsarchitektur gemäß OAU-Kriterien aus fünf Teilregionen und den entsprechenden Regionalorganisationen:

- Nordostafrika (IGAD),
- Westafrika (ECOWAS),
- Nordafrika (Union des Arabischen Maghreb, UMA),
- Südliches Afrika (SADC) und
- Zentralafrika (Wirtschaftsgemeinschaft der Zentralafrikanischen Staaten, ECCAS).

Ursprünglich handelte es sich bei diesen subregionalen Einheiten wesentlich um ökonomische und politische Kooperationsgebilde, doch in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wandelten sich einige von ihnen – namentlich die ECOWAS (bei der der Prozeß schon früher eingesetzt hatte), die SADC und die IGAD – konzeptionell und in Teilen auch institutionell und operativ ansatzweise zu Sicherheitsgemeinschaften, die sich verstärkt der kooperativen und kollektiven Konfliktbearbeitung zu widmen begannen. Eine wesentliche Rolle bei dieser neuen Schwerpunktsetzung spielten subregionale Vormächte (Südafrika in der SADC und Nigeria in der ECOWAS) und die internationale Gebergemeinschaft (IGAD). Insbesondere die ECOWAS und die SADC haben Anstrengungen unternommen, auch kollektive militärische Kapazitäten auszubauen und zu nutzen. Am intensivsten hat die OAU mit der ECOWAS bei der Konfliktbearbeitung in Westafrika (Liberia und Sierra Leone) kooperiert. Alle subregionalen Gebilde weisen bislang einen mehr oder weniger erheblichen Mangel an institutionalisierter Krisenprävention und Konfliktbearbeitung auf; gleiches gilt für Unzulänglichkeiten in den Bereichen der Administration, der Finanzen und der Führungsstrukturen. Zudem sind sie allesamt durch anhaltende politische Spannungen innerhalb ihrer heterogenen Mitgliedschaft gekennzeichnet.

Die Beziehungen der subregionalen Organisationen mit der OAU sind letztlich weder auf der prozeduralen Ebene (Frage der Autorisierung subregionaler Aktivitäten in ihrem Verhältnis zur OAU) noch auf der substantiellen Ebene (Frage der komplementären Rolle subregionaler Aktivitäten respektive der Doppelarbeit und mangelnden Koordinierung) eindeutig geregelt. Zur Charakterisierung und Strukturierung des friedenspolitischen Gesamtzusammenhangs von OAU, UN und subregionalen Einrichtungen in Afrika wird gern das



*Die Grundlinien der deutschen Außenpolitik rief Bundesaußenminister Joschka Fischer auf dem Festakt zum 50-jährigen Bestehen der DGVN in Erinnerung. Er wies darauf hin, daß eine »kooperative internationale Ordnungspolitik« nur mit den Vereinten Nationen möglich ist, und bezeichnete die Millenniums-Erklärung der Weltorganisation als Leitfaden verantwortlicher Politik. Fischer würdigte die positive Rolle der DGVN; diese habe über Grenzen der politischen Lager und wissenschaftlichen Disziplinen »all jene zusammengeführt ..., die sich in Deutschland den Zielen der Vereinten Nationen verpflichtet wußten und wissen«.*

schöne Bild einer »Friedenspyramide« herangezogen: an ihrer Spitze befänden sich die Vereinten Nationen mit ihrer überwölbenden Verantwortung für Sicherheit und Frieden in Afrika, den Unterbau stellten die subregionalen Einheiten dar, und der Mittelteil der Pyramide würde von der OAU gebildet, die geradezu prädestiniert sei für eine Koordinierung zwischen oben und unten. Kritiker dieses Bildes einer Friedenspyramide monieren deren allzu hierarchisches Gepräge und verweisen angesichts sich ausbreitender Staatszerfallsprozesse in Afrika vor allem auf die brüchige Struktur des ganzen Gebildes, das ja grundlegend auf zwischenstaatlichen Zusammenschlüssen und damit letztlich auf der Grundeinheit einzelner, oft instabiler und zerfallener Staaten basiere.

#### WEITERER WEG ZU EINER PAX AFRICANA

Die Bemühungen afrikanischer Akteure, die Konflikte auf ihrem Kontinent in eigener Regie zu bearbeiten, werden seit einigen Jahren von verschiedenen außerafrikanischen Partnern unterstützt. Nach dem Debakel in Somalia und nach dem nicht verhinderten Völkermord in Rwanda 1994 mischten sich bei den westlichen Mächten im Sicherheitsrat Frustrationen mit Schuldgefühlen. Man war immer weniger bereit, sich multilateral oder bilateral in afrikanische Konflikte zu verstricken, schon gar nicht mit eigenen Soldaten. Zugleich wurde aber die Verantwortung erkannt, bei zunehmender eigener



Zurückhaltung zumindest zum Ausbau der Fähigkeit afrikanischer Staaten und Organisationen zur eigenständigen Konfliktbearbeitung beizutragen, also zu einer Regionalisierung und Afrikanisierung. Solche Maßnahmen erstreckten sich sowohl auf die Stärkung des OAU-Mechanismus und die von subregionalen Organisationen wie auch vor allem auf den Aufbau afrikanischer militärischer Fähigkeiten. Hier engagierten sich Frankreich, Großbritannien und die Vereinigten Staaten, freilich zunächst mit rivalisierenden, von ihren jeweiligen Interessen geprägten Ansätzen. Ab Mai 1997 traten sie mit ihrer gemeinsamen »P-3-Initiative« in einen Dialog mit den Afrikanern ein.

In den letzten Jahren ist zunehmend vor einer allzu starken militärischen Orientierung der Programme außerafrikanischer Geber zum Ausbau der afrikanischen Eigenkapazität gewarnt worden. Diese Programme seien nicht so angelegt, um die wesentlichen Defizite afrikanischer Militärapparate zu beheben; auch sei der Verdacht nicht von der Hand zu weisen, daß entsprechend ausgebildete Einheiten letzten Endes eher der inneren Repression oder den hegemonialen Ambitionen eines Landes dienen als Zwecken der Friedenssicherung in Afrika. Friedenspolitisch dringlicher, kostengünstiger und machtpolitisch weniger heikel als großdimensionierte Militärkapazitäten seien Unterstützungsprogramme im Bereich vornehmlich ziviler Konfliktbearbeitung.

Dies lenkt den Blick wieder auf die Beobachtungs-, Überwachungs- und Vermittlungsmissionen (mit zivilem und militärischem Personal) der OAU und anderer afrikanischer Institutionen. Festhalten läßt sich, daß der OAU-Mechanismus die Rahmenbedingungen für eine angemessene Reaktion der afrikanischen Staatengemeinschaft auf die Konflikte in Afrika wesentlich verbessert hat. Er kann als Ausdruck des Willens und der – noch immer recht begrenzten – Fähigkeit der afrikanischen Staaten zu einer aktiveren, verantwortungsvolleren und eigenständigeren kollektiven Konfliktbearbeitung gelten. Angesichts der Zurückhaltung außerafrikanischer Akteure haben die Afrikaner allerdings aus ihrer Not auch eine Tugend gemacht und die primäre, wenn auch nicht die höchste Verantwortung für die Konflikte auf ihrem Kontinent übernommen. Letztere verbleibt auch weiterhin bei den Vereinten Nationen. Die OAU hat mittlerweile ein klares Mandat für innerstaatliche Konflikte, also den bis 1990 weitgehend aus der Sicht der Organisation ausgeblendeten Haupttypus des Konfliktgeschehens in Afrika. Erst recht gilt dies für die künftige AU. Angesichts der anhaltenden Ressourcenschwäche der afrikanischen Regionalorganisation nimmt sich der geplante weitere Ausbau des Konfliktmechanismus allerdings noch wie Zukunftsmusik aus. Besonders im Bereich der Finanzen ist nicht erkennbar, ob sich die AU fortan aus der Abhängigkeit von außerafrikanischen Geldgebern lösen kann. Auch im Zuge von Regionalisierungsprozessen und angesichts der Herausbildung von subregionalen Vormächten sollte die OAU/AU der zentrale Fokus afrikanischer Konfliktbearbeitung bleiben, ihr politisches Mandat beibehalten und die Koordination inner- und außerafrikanischer Initiativen (als eine Art von Auftraggeber) übernehmen.

Bei den Bemühungen der OAU um Konfliktbearbeitung geht es in der Regel um eher bescheidene Beiträge zur kurzfristigen Deeskalation und Eindämmung von bereits manifesten Konflikten als um deren umfassende, ursachenorientierte und dauerhafte Lösung. Die Präventivdiplomatie der OAU ist daher wesentlich als eine prozeßorientierte und weniger als eine strukturorientierte Prävention zu verstehen. Dies liegt angesichts knapper Mittel, der Staatszerfallsprozesse, der politischen Brisanz und der sozioökonomischen Dimension zahlreicher Konflikte auf der Hand. Als zwischenstaatliche Organisation betreibt die OAU vor allem Friedensprozesse von oben, also auf der Ebene des Staates, der Regierungen, der Diplomaten, Politiker und Kriegsherren. Viel wäre erreicht, wenn die Maßnahmen der OAU dabei – im Verein mit anderen afrikanischen und außerafri-

kanischen Akteuren – zumindest zu einer friedenspolitischen Konflikttransformation auch auf der gesellschaftlichen Ebene beitragen würden. Hierzu müßten allerdings die bisher bescheidenen Ansätze zur Kooperation mit der afrikanischer Zivilgesellschaft – mit nicht-staatlichen Organisationen, Frauengruppen, akademischen Einrichtungen, kirchlichen Gruppen und Medien – weitaus stärker ausgebaut werden. Zweifellos sind die Handlungsmöglichkeiten der OAU als einzelner Akteur eng begrenzt. Daher muß sie bemüht sein, Synergieeffekte durch eine intelligente Arbeitsteilung und Koordination mit anderen zu erzielen. Dies gilt insbesondere für hocheskalierete, gewalttätige Konflikte wie in Somalia, Rwanda, Kongo oder zwischen Äthiopien und Eritrea, während sie in Fällen politischer Spannungen geringerer Intensität vergleichsweise bessere Chancen hat.

Die Formel »Afrika den Afrikanern« ist zwar durchaus plausibel und begrüßenswert, darf aber der internationalen Gemeinschaft nicht als billiger und zynischer Vorwand dafür dienen, sich nach herben Enttäuschungen aus Afrika zurückzuziehen und die Menschen des Kontinents sich selbst zu überlassen. Denn eine Pax Africana wird noch lange auf sich warten lassen.

- 1 Südafrika trat nach seinen ersten demokratischen Wahlen 1994 der OAU bei. Diese umfaßte zuletzt 53 Mitgliedstaaten einschließlich der anfangs der achtziger Jahre aufgenommenen »Arabischen Demokratischen Republik Sahara« (Marokko verließ die OAU nach Aufnahme des Westsahara-Exilstaats).
- 2 Siehe auch Njunga-Michael Mulikita, Kooperation und Differenz. Die OAU/AU und der Sicherheitsrat, S. 44ff. dieser Ausgabe.
- 3 Auszugsweise in deutscher Übersetzung abgedruckt in: Internationale Politik, Nr. 11/2001, S. 78-85.
- 4 OAU-Beschluß AHG/Dec.160(XXXVII), in: UN Doc. A/56/457 v. 15.10.2001.
- 5 Siehe Ulf Engel / Andreas Mehler (Hrsg.), Gewalttätige Konflikte und ihre Prävention in Afrika, Hamburg 1998, sowie Andreas Mehler, Der Beitrag regionalwissenschaftlicher Ansätze zur Analyse gewaltsamer Konflikte in Afrika südlich der Sahara, in: Sabine Kurtenbach / Andreas Mehler (Hrsg.), Die Vielfalt von Gewaltkonflikten. Analysen und regionalspezifische Perspektive, Hamburg 2002.
- 6 UN-Dok. A/52/871-S/1998/318 v. 13.4.1998, Ziff. 12. – Der Bericht »Konfliktursachen und die Förderung dauerhaften Friedens und einer nachhaltigen Entwicklung in Afrika« kann im Internet in deutscher Fassung in der Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen unter dieser Kennung abgerufen werden: [http://www.un.org/Depts/german/gs\\_sonst/a52871\\_s199818.pdf](http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/a52871_s199818.pdf)
- 7 Ausführlicher hierzu Volker Matthias, Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU): Auf dem Weg zu einer Pax Africana?, in: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.), Sicherheit und Frieden im 21. Jahrhundert. Konzeptionen – Akteure – Regionen, i.E.
- 8 OAU-Erklärung AHG/Decl.1(XXVI), in: A/45/482 v. 6.9.1990.
- 9 Siehe hierzu rückblickend Organization of African Unity, The OAU And Conflict Management. An Overview, Position Paper Prepared for the Fourth High-Level Meeting between the United Nations and Regional Organizations: Cooperation for Peace-Building, New York, February 6-7, 2001.
- 10 Das Konferenzprojekt wird dabei als Prozeß verstanden, wie die »Feierliche Erklärung zur CSSDCA« von Lomé vom Juli 2000 betont; OAU-Erklärung AHG/Decl.4(XXXVI), in: A/55/286 v. 15.8.2000. In der Deklaration werden die Grundsätze der CSSDCA festgelegt, und im zugehörigen Aktionsplan wird nicht zuletzt die Stärkung der Prävention und die Vertrauensbildung angesprochen.
- 11 A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992; deutsch als Nr. 43 der »Blauen Reihe« der DGVN erschienen.
- 12 OAU-Erklärung AHG/Decl.3(XXIX), in: A/48/322 v. 19.8.1993.
- 13 Resolution 46/151 der Generalversammlung v. 18.12.1991.
- 14 Zuletzt A/56/489 v. 19.10.2001.
- 15 Zuletzt mit Resolution 56/48 v. 7.12.2001.
- 16 Erklärung des Präsidenten (S/PRST/1997/46) v. 25.9.1997; Text: VN 2/1998 S. 61f.
- 17 Siehe Anm. 6.
- 18 Resolution 1170 v. 28.5.1998; Text: VN 5/1998 S. 177.
- 19 S/2002/207\* v. 1.3.2002; Text: S. 77 dieser Ausgabe.
- 20 Siehe S/PRST/1998/29 v. 24.9.1998; Text: VN 2/1999 S. 73f.
- 21 S/2002/46 v. 11.1.2002.
- 22 S/PRST/2002/2 v. 31.1.2002; Text: S. 76f. dieser Ausgabe.
- 23 Resolution 1318 v. 7.9.2000; Text: VN 5/2000 S. 189f.
- 24 Resolution 55/2 v. 8.9.2000; Text: VN 5/2000 S. 190ff.
- 25 Berichte A/55/45 und A/56/45. Siehe auch im Internet: <http://www.un.org/esa/africa/adhocWg/index.html>
- 26 Resolution 56/37 v. 4.12.2001, operative Ziff. 3.
- 27 A/56/371 v. 18.9.2001, Ziffer 14; A/56/489 (Anm. 14), Ziff. 100-107.
- 28 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet und Zentralafrika (Greater Great Lakes region): Angola, Burundi, Kongo (Demokratische Republik), Kongo (Republik), Namibia, Rwanda, Simbabwe, Uganda und Zentralafrikanische Republik.
- 29 Das Abkommen v. 15.11.1965 über die Zusammenarbeit zwischen UN und OAU wurde am 9.10.1990 durch eine aktualisierte Fassung ersetzt.
- 30 Winrich Kühne, Afrika auf dem Wege zu eigenen Kapazitäten für Konfliktprävention und Peacekeeping? Geschichte, Organisation und Perspektiven des OAE-Mechanismus von 1993, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik) 1998, S.27.
- 31 Siehe hierzu Jan Johnstone /Tandeka Nikiwane, The Organization of African Unity and Conflict Management in Africa. A Report, New York (International Peace Academy) 1994; Dent Ocaya-Lakidi, The OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, New York (International Peace Academy) 1996.
- 32 Resolution 49/64 der Generalversammlung v. 15.12.1994.
- 33 A/54/63-S/1999/171 v. 12.2.1999