

T 2728D

EUROPA
ARCHIV

**ZEITSCHRIFT
FÜR
INTERNATIONALE POLITIK**

Begründet von Wilhelm Cornides

AUS DEM INHALT

Heinz Stadlmann:

Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft
nach dem Fehlschlag von Athen

Nicholas Bayne:

Die westlichen Wirtschafts-Gipfeltreffen

Ernst-Otto Czempel:

Diagnose der Atlantischen Gemeinschaft

Klaus Frhr. von der Ropp:

Die Organisation der Afrikanischen Einheit:
Zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Jahresversammlung 1983 von IWF und Weltbankgruppe

Die deutsch-französischen Konsultationen
vom November 1983

Das Programm für die Stockholmer Phase der Konferenz
über Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa

2

39. Jahr

25.1.1984

HALBMONATSSCHRIFT

**DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK
IM VERLAG FÜR INTERNATIONALE POLITIK GMBH BONN**

EUROPA ARCHIV

ZEITSCHRIFT FÜR INTERNATIONALE POLITIK
BEGRÜNDET VON WILHELM CORNIDES

HERAUSGEBER: DR. WOLFGANG WAGNER

BEIRAT: PROF. DR. GERHARD FELS · PROF. DR. CURT GASTEYGER
PROF. DR. KARL KAISER · PROF. DR. WILHELM KEWENIG
DR. NORBERT KOHLHASE · PROF. DR. BORIS MEISSNER
PROF. DR. KLAUS RITTER

CHEFREDAKTEUR: HERMANN VOLLE

REDAKTION: WALTER BÖDIGHEIMER · TILMANN CHLADEK · ISOLDE KURZ
HEINZ SCHULTE
Sekretariat: CHRISTINE ESCLAVY

ADENAUERALLEE 131, D 5300 BONN · TELEFON 217021

VERLAG: Verlag für Internationale Politik GmbH, Bachstraße 32, Postfach 1529, 5300 Bonn 1; Telefon: 631293-95, Telex: 8-86822; Bankkonten: Bankhaus Sal. Oppenheim jr. & Cie., Köln, Konto 23305 (BLZ 37030200); Deutsche Bank AG, Bonn, Konto 0547000 (BLZ 38070059); Postscheckkonto: Köln, Nr. 258831-500.
Geschäftsführer: Gerhard Eickhorn. Verlagsleiter und verantwortlich für Anzeigen: Gerda Fischer. Zur Zeit gültig Anzeigenpreisliste Nr. 10 ab 1. Januar 1981.

BEZUGSBEDINGUNGEN: Das Europa-Archiv erscheint zweimal im Monat und ist durch jede Buchhandlung oder unmittelbar durch den Verlag zu beziehen. Preis des Einzelheftes DM 10,50; Preis des Jahresabonnements (24 Folgen einschließlich Register) DM 160,-; alle übrigen Preise, einschließlich der früheren Jahrgänge, laut Preisliste. Alle Preise zuzüglich Versandkosten. Abbestellungen müssen spätestens 6 Wochen vor Ablauf des Abonnements beim Verlag eingegangen sein; Jahresabonnements können nur zum Ende des Kalenderjahres gekündigt werden. Gerichtsstand ist Bonn und Hamburg, soweit das Gesetz nichts anderes zwingend vorschreibt.

HERSTELLUNG: Graphischer Betrieb Kurt Weber, Postfach 610480, 2800 Bremen 61

URHEBERRECHTE: Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge und anderen Texte sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form — durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren — reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten.

Fotokopien für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder benutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gemäß § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG WORT, Abteilung Wissenschaft, Goethestraße 49, 8000 München 2, von der die Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.



Die Organisation der Afrikanischen Einheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Von Klaus Frhr. von der Ropp

Die Beobachter der politischen Szene Afrikas sind seit Jahren damit vertraut, daß bei den alljährlichen Gipfeltreffen der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) der bloße Fortbestand dieser Organisation als hervorragende Errungenschaft herausgestellt wird. Wohl nie zuvor waren solche Meldungen berechtigter als 1983, denn gerade in diesem Jahr, da dieses lockere Bündnis aller afrikanischen Staaten nördlich des Limpopo eigentlich mit großem Pomp die 20. Wiederkehr seines Gründungstages feiern wollte, war lange Zeit ungewiß, ob das Gipfeltreffen überhaupt stattfinden werde.

DER ZUSTAND DER OAU UM DIE JAHRESWENDE 1983/84

Die 18. Gipfelkonferenz (Nairobi 1981) hatte trotz großer Bedenken etlicher Mitgliedstaaten (u. a. Ägypten, Sudan und mehrere frankophone Staaten in Westafrika) die Ausrichtung des 19. Gipfels der libyschen Regierung übertragen. Bereits damals regte sich innerhalb und außerhalb Afrikas viel Widerstand bei dem Gedanken, daß entsprechend den Usancen der OAU dann der libysche Staatspräsident, Muammer *el-Khadafi*, 1982 zum amtierenden Präsidenten der OAU gewählt werden würde. Viele afrikanische Politiker konnten sich nicht mit dem Gedanken anfreunden, daß *Khadafi*, etwa bei der UN-Generalversammlung 1982/83, als „Sprecher Afrikas“ auftreten würde.

Zwei Versuche, den 19. Gipfel im August beziehungsweise im November 1982 in Tripolis zu veranstalten, schlugen dann auch erwartungsgemäß fehl. In beiden Fällen kam nämlich das Quorum von 34 teilnehmenden Staaten (zwei Drittel der Mitgliedstaaten) nicht zustande. Im August 1982 scheiterte die Konferenz konkret daran, daß Libyen und mit ihm eine knappe Mehrheit der OAU-Länder auf der Teilnahme der Arabischen Demokratischen Republik Sahara (ADRS) bestanden. Diese ADRS wird jedoch nur von 26 der 50 bzw. 51 OAU-Staaten anerkannt, und ihre im Februar 1982 bei einer Ministerratskonferenz in Addis Abeba von dem seinerzeitigen Generalsekretär Edem *Kodjo* ausgesprochene Aufnahme als 51. Mitglied der OAU ist daher nach wie vor umstritten. Eine von Marokko angeführte starke Minderheit bestreitet die Rechtmäßigkeit dieses Schrittes und verhinderte die Beschlußfähigkeit der in Tripolis zusammengetretenen Gremien. Im November 1982 vermochten sich die abermals in Tripolis versammelten Minister und Staatsschefs nicht über die Frage zu einigen, wer die rechtmäßigen Vertreter der Republik Tschad seien: die Regierung des jetzt in Ndjamena residierenden einstigen Rebellenführers und jetzigen Staatspräsidenten, Hissen *Habre*, oder die von Libyen und anderen „progressiven“ Staaten gestützte, Mitte 1982 nach Bardei in den Norden des Landes ausgewichene „Regierung der Nationalen Rettung“ des früheren tschadischen Staatsschefs und jetzigen Rebellen Goukouni *Oueddei*.

Dr. Klaus Frhr. von der Ropp, Leiter des Bonner Büros der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen bei München.

Von nun an war die Arbeit der OAU gelähmt. Mangels Beschlußfähigkeit scheiterten in der Folgezeit Konferenzen der Informationsminister, der Arbeitsminister, der Wissenschaftsminister u. a. Wichtiger noch war, daß die OAU, die infolge der Säumnis auch wirtschaftlich potenter Mitgliedstaaten ohnehin hoch verschuldet ist, jetzt nicht mehr in der Lage war, über ihren Haushalt zu beschließen. So stellte sich ihr die Existenzfrage.

Das wurde wohl auch in den westlichen Hauptstädten so gesehen. Allerdings wurde von vielen „progressiven“ OAU-Staaten die Schuld an dieser Entwicklung der Regierung der Vereinigten Staaten unter Ronald *Reagan* zugewiesen. Diese Afrikaner sahen die von Washington sehr lautstark und ungeschickt verkündete Gegnerschaft zu *Khadafi* als die wichtigste Ursache für die Fehlschläge von Tripolis an. Schon 1981 in Nairobi war die Politik der neuen amerikanischen Regierung in einer schrillen und selbst für die OAU ungewöhnlichen Sprache attackiert worden. Das galt insbesondere für deren neue Politik im südlichen Afrika. Hier entwickelte sich in den Augen der OAU ein „Bündnis von Reaktionären und Rassisten“. Zunehmend wurde in der Folgezeit dann auch die Sprache der OAU gegenüber der Politik der Bundesrepublik Deutschland aggressiver. Die OAU hatte jetzt wohl die Hoffnung aufgegeben, daß die westlichen Staaten trotz aller Mißerfolge in den Jahren 1977–80 wieder auf ihre damalige Politik einschwenken würden, die auf eine völlige Umkehr der Herrschaftsverhältnisse in Südwestafrika/Namibia und auch in Südafrika abzielte.

Die französische Regierung unter François *Mitterrand* unternahm in dieser Zeit große Anstrengungen, um einer weiteren Entfremdung der OAU vom Westen entgegenzuwirken und der OAU aus ihrer Existenzkrise herauszuhelfen. Deutlich wurde das besonders bei dem 9. Französisch-Afrikanischen Gipfel, der im Oktober 1982 in Kinshasa (Zaire) stattfand und an dem nicht weniger als 37 afrikanische Staaten teilnahmen. Frankreich, das wegen seiner „neokolonialistischen“ Afrika-Politik in der Vergangenheit von der OAU häufig laut gescholten worden war, sah wohl deutlicher als manches andere westliche Land, daß die OAU jetzt tatsächlich Gefahr lief, in zwei sich befehdende Blöcke zu zerfallen, und daß Afrika damit wieder stärker in die diesem Kontinent fremden, aber naturgemäß auch nach dort übertragbaren Auseinandersetzungen zwischen Ost und West hineingezogen werden würde.

Zumindest eines wurde durch das starke persönliche Engagement *Mitterrands* in Kinshasa bewirkt: Die Stellung *Habres* als vom übrigen Afrika anerkannter Staats- und Regierungschef der Republik Tschad wurde gefestigt. Seiner Teilnahme als Repräsentant seines Landes an einem Gipfeltreffen der OAU stand daher nichts mehr im Wege, zumal die OAU 1983 den Gedanken aufgegeben hatte, das 19. Gipfeltreffen nach Tripolis einzuberufen. Man hatte sich inzwischen auf Addis Abeba als Konferenzort geeinigt. Wichtig war dann für den Erfolg des 19. Gipfels, daß die ADRS, wohl auf Drängen einiger ihr verbündeter, aber auch am Fortbestand der OAU interessierter Staaten, auf die Teilnahme am 19. Gipfeltreffen in Addis Abeba verzichtete. Diese Konferenz konnte daraufhin im Juni 1983 in Addis Abeba zusammentreffen, obwohl in der Vorphase abermals über jene Fragen gestritten worden war, die schon in Tripolis nicht hatten entschieden werden können. Das Quorum wurde jetzt weit über-

schritten. Nicht der vorzeitig abgereiste *Khadafi*, sondern das äthiopische Staatsoberhaupt, Oberstleutnant *Mengistu Haile Mariam*, wurde zum amtierenden Präsidenten der OAU gewählt. Die Wahl eines neuen Generalsekretärs kam dagegen nicht zustande, da sich die gemäßigten und die „progressiven“ Regierungen nicht mit der erforderlichen Zweidrittel-Mehrheit auf einen Kandidaten zu einigen vermochten. Der Nachfolger des jetzt aus dem Amt geschiedenen Edem *Kodjo* wird nun erst in Conakry (Guinea) zu wählen sein, wo Mitte 1984 die 20. Gipfelkonferenz der OAU stattfinden soll. Sollte sich dann allerdings die ADRS nicht bereitfinden, abermals auf die Teilnahme zu verzichten, könnte die OAU im nächsten Jahr wieder in einen Zustand der Lähmung zurückfallen.

DIE OAU IN DER KRISE

Gemessen an den Zielen ihrer Gründer hat die OAU nur wenig erreicht; und selbst dieses wenige erscheint heute gefährdet. Eine Analyse der Reden, die auf der Gründungsversammlung der OAU vor den 30 versammelten (von 32 teilnahmeberechtigten) Staats- und Regierungschefs im Mai 1963 gehalten wurden,¹ macht deutlich, wie konfus und unterschiedlich die Vorstellungen der meisten Konferenzteilnehmer von der Natur und den Funktionen der neu zu schaffenden Organisation waren. Einzig der damalige Staatsoberhaupt von Ghana, Kwame *Nkrumah*, in dem seinerzeit viele die herausragende politische Gestalt des schwarzen Afrika sahen, legte ein – für ihn typisches – utopisches Konzept zur Schaffung einer wirtschaftlichen und politischen „Union“ aller unabhängigen Staaten Afrikas (mit Ausnahme Südafrikas) vor. Er und seine gar nicht mal wenigen Anhänger übersahen offenbar, daß die von ihnen immer wieder beschworene „brüderliche Solidarität“ der bis kurz zuvor in kolonialer Abhängigkeit gehaltenen afrikanischen Völker, soweit überhaupt vorhanden, nicht ausreichte, all die vielen diese Völker trennenden wirtschaftlichen, politischen und auch kulturellen Differenzen zu überbrücken. *Nkrumah* und seine Anhänger propagierten die „Wiedervereinigung“ Afrikas; sie entpuppten sich damit als bloße Schwarmgeister. Denn der Mehrzahl der afrikanischen Staats- und Regierungschefs fehlte jede Bereitschaft zu einem auch nur partiellen Souveränitätsverzicht.

So nahm es nicht wunder, daß sie dann doch nur ein lockeres, völkerrechtliches Bündnis schlossen, daß allerdings einen sehr anspruchsvollen Namen annahm. Es nannte sich nämlich „Organisation der Afrikanischen Einheit“, also nicht etwa nur „Organisation für Afrikanische Einheit“. Das Bündnis setzte sich in Artikel 2 seiner Charta das hochgesteckte Ziel „die Einheit und Solidarität der afrikanischen Staaten zu fördern“. Das dazu erforderliche Instrumentarium wurde der OAU jedoch von ihren Gründern versagt. So ergaben sich die folgenden recht bezeichnenden Merkmale: Anders als die Vereinten Nationen ist die OAU keine politische Organisation. Sie wurde nie zu einer eigenständigen politischen Kraft, die überzeugend dazu beigetragen hätte, der oft kaum hörbaren Stimme Afrikas in der Welt mehr Gehör zu verschaffen. Meinungsäußerungen der OAU sind bislang kaum mehr gewesen als eine Bündelung der Stellungnahmen von 50 bzw. 51 afrikanischen Regierungen. Anders als der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat der der OAU im Grunde nur administrative Aufgaben. So lautet seine Amtsbezeichnung auch „Secrétaire Général Admi-

nistratif“. Ferner fehlt es der OAU an einem Organ, das dem Sicherheitsrat der UN vergleichbar wäre. Das wird heute häufig auch von afrikanischen Politikern bedauert. Sie mögen sehen, daß die Existenz eines Sicherheitsrats der OAU erheblich mehr Autorität geben würde, nicht zuletzt auch gegenüber ihren Mitgliedstaaten.

Hinzu kommt, daß sich das OAU-Generalsekretariat – und dasselbe gilt für die Ministerräte und die Konferenzen der Staats- und Regierungschefs – eigentlich immer nur mit einigen wenigen politischen Problemkreisen substantiell befaßt hat.² Nie zählten dazu beispielsweise Fragen der Rüstungskontrolle oder Abrüstung, der allgemeinen Nord-Süd-Problematik und des Nahen Ostens, sieht man hier von einer (erfolglosen) „Mission der vier Weisen“ nach Israel in den frühen siebziger Jahren ab. Immer standen für die OAU die Fragen der Dekolonisierung und der südafrikanischen Innen- und später auch Außen- und Sicherheitspolitik im Vordergrund ihrer Aktivitäten. Hier hat die OAU im politisch-diplomatischen Vorfeld des Rückzugs der Kolonialmächte aus ihren afrikanischen Besitzungen vieles bewirkt. Hier hatte sie Erfolg. Aber waren dies nicht ihre einzigen Erfolge, hat die OAU nicht bis zum heutigen Tage – abgesehen von der Beschäftigung mit ihren eigenen Problemen – von der Diskussion dieser Konflikte gelebt? Viele afrikanische Staaten mögen sich für den Fortbestand einer Organisation von so begrenztem Wert nur mit Einschränkungen engagieren. Hier droht dem Bestand der OAU manche Gefahr.

Auffallend ist, wie sehr, sieht man von einer Reihe im Grunde substanzloser Deklarationen ab, die OAU in all den Jahren eine Beschäftigung mit Fragen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik hat vermissen lassen. Und dies obwohl inzwischen unstrittig sein dürfte, daß sich große Teile dieses ohnehin am wenigsten entwickelten Kontinents der Erde in einem Zustand des Niedergangs befinden. Bemerkenswert erscheint, daß die 45 schwarzafrikanischen OAU-Staaten zusammen ein Bruttosozialprodukt aufweisen, das nur um ein Drittel größer ist als das der Niederlande. UN-Statistiken bekunden, daß nur etwa sechs schwarzafrikanische Staaten ein Bruttosozialprodukt aufweisen, das dem BSP Luxemburgs entspricht.³ Die OAU verfügt nicht über Institutionen wie United Nations Development Program (UNDP) und Economic Commission for Africa (ECA), und sie hat nie wirklichen Gebrauch von dem ihr immer wieder von der Generalversammlung der Vereinten Nationen unterbreiteten Angebot gemacht, mit den entsprechenden UN-Organisationen zusammenzuarbeiten. Bekannt wurden die vielen Querelen zwischen OAU und ECA, die vor allem daher rührten, das sich die erstere die letztere rechtswidrig unterzuordnen suchte. Hier liegt die Erklärung dafür, daß die OAU selbst in den siebziger Jahren, der hohen Zeit des Nord-Süd-Dialogs, kaum etwas Relevantes zu Themenbereichen wie „Kooperation EWG–AKP“, „Neue Seerechtsordnung“, „UNCTAD-Konferenzen“, „Neue Weltwirtschaftsordnung“ geäußert hat. Es bleibt abzuwarten, ob die 1979 in Monrovia (Liberia) von den Staats- und Regierungschefs der OAU verabschiedeten „Richtlinien und Maßnahmen für nationale und kollektive Eigenständigkeit in der Sozial- und Weltwirtschaftsentwicklung im Dienste der Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung“ (Monrovia-Deklaration) wie auch der darauf basierende, im April 1980 von der OAU verabschiedete „Aktionsplan von Lagos zur Umsetzung

der Monrovia-Strategie für die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas“ hieran Entscheidendes zu ändern vermögen.⁴ Bisher sind die meisten Beobachter Afrikas angesichts der mangelnden Originalität dieser Deklarationen allerdings eher skeptisch. Es gibt jedoch Stimmen, die eine stärkere Hinwendung der OAU zu wirtschaftlichen Fragen glauben erkennen zu können.⁵

Noch viel überraschender als die Untätigkeit der OAU in Fragen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik war die Erfahrung, daß das Generalsekretariat der OAU auf dem Gebiet der innerafrikanischen Streitschlichtung praktisch nichts zu leisten vermochte. Das kann nicht, wie die Afrikaner dies häufig bei anderen Fehlleistungen der OAU tun, damit erklärt werden, daß auch das Jahresbudget 1983/84 der OAU nur bei rund 23 Millionen Dollar liegt. Hier mangelt es der OAU nicht an finanziellen Mitteln, sondern schlicht an der erforderlichen Autorität gegenüber ihren Mitgliedstaaten. Die in Artikel 19 der Charta vorgesehene „Kommission der Vermittlung, Aussöhnung und Schlichtung“ hat nie eine Rolle gespielt. Der in früheren Jahren in OAU-Kreisen häufig gehörte Satz „Try OAU first!“ war insofern, bezogen auf das Generalsekretariat der OAU, sinnlos. Nicht die Kommission nach Artikel 19, sondern immer neue Gremien von Staats- und Regierungschefs von OAU-Ländern suchten in der Vergangenheit „afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“ und fanden sie auch hier und da. Gerade die Streitfälle ADRS und Tschad zeigten aber, daß das Generalsekretariat der OAU keine Rolle bei der Streitschlichtung spielt. Schon vor Jahren hatte ein nigerianischer Spötter zu Recht bemerkt: „Das beste, was die OAU in all diesen (Streit-) Fällen getan hat, ist, einen tüchtigen Stenographen, einen zweisprachigen Dolmetscher und einen lächelnden Generalsekretär zur Verfügung zu stellen, der es nie versäumen wird, vor dem (wirklichen) Mittler ‚namens der OAU‘ eilig vor die Presse zu treten“.⁶

Hier handelt es sich um einen Geburtsfehler der OAU. Er hat viele negative Konsequenzen für die Einstellung der Mitgliedstaaten und auch von Drittstaaten, die sich durch die OAU nicht an einer Politik der Einmischung in afrikanischen Streitigkeiten gehindert sehen, gegenüber der OAU. So stellt sich in einer Zeit der Krise der OAU manch einem die Frage, ob es überhaupt von Vorteil ist, sich für das Weiterbestehen der Organisation der Afrikanischen Einheit einzusetzen.

Für den Fortbestand der OAU wird es kaum ausreichen, daß sie sich auch in Zukunft damit begnügt, ein afrikanisches Diskussionsforum, eine Art afrikanisches UN-Vorfeld für die internationalen Bestrebungen darzustellen, die weißen Afrikaner in der Südspitze des Kontinents zum Rückzug aus Südwestafrika/Namibia aufzufordern und sie zur Machtumkehr in Südafrika selbst zu nötigen. Dies gilt umso mehr, als die Jahre intensiver westlicher Politik im südlichen Afrika (1976–80)⁷ deutlich gemacht haben, welche untergeordnete Rolle die OAU selbst auf einem von ihr so sehr intensiv gepflegten Gebiet der internationalen Politik spielte. Um nur ein Beispiel zu nennen: Wie zwischen 1974 und 1976 in Angola war sie auch in den folgenden Jahren im Rhodesien/Simbabwe-Konflikt nicht in der Lage, die sich bekämpfenden Befreiungsbewegungen und Guerillaarmeen der beiden Nationalistenführer Robert G. Mugabe und Joshua Nkomo zur Beilegung ihrer Differenzen zu bewegen. Es ist daher ver-

ständig, daß sich sowohl die anglo-amerikanischen Unterhändler, die sich seinerzeit um die Lösung des Rhodesien/Simbabwe-Konflikts bemühten, als auch die westlichen „Fünf“ im Rahmen ihrer Südwestafrika/Namibia-Initiative nur ganz am Rande an die OAU, im übrigen aber an die sechs afrikanischen Frontstaaten hielten. Seit die Fünf den Problemen Südwestafrikas/Namibias und Südafrikas nur noch eine stark verminderte Aufmerksamkeit schenken, ist die OAU wieder zu der Rolle übergegangen, die sie zwischen 1963 und 1976 gespielt hatte – der eines Anklägers gegenüber dem Westen, gegenüber der Republik Südafrika und der trotz allem engen Zusammenarbeit zwischen ihnen.

Der Fortbestand der OAU wird demnach durch existentielle Probleme bedroht, die viel gravierender sind als jene, die sie 1982 in Tripolis entzweiten. Trotzdem verdienen die letzteren viel Aufmerksamkeit. Denn auch an ihnen kann die OAU zerbrechen.

DIE OAU UND DIE WESTSAHARA-FRAGE⁸

Entgegen den Vorstellungen der „progressiven“ OAU-Mitglieder hatten sich Spanien, Marokko und Mauretanien im Vertrag von Madrid im November 1975 dahingehend geeinigt, daß die rund 260 000 qkm große von Spanien aufzugebende Kolonie in der äußersten westlichen Sahara unter Marokko (Saquet el-Hamra) und Mauretanien (Rio de Oro) aufgeteilt werden sollte. Mit dem Rückzug der Spanier rief dann die westsaharische Befreiungsbewegung Polisario (Frente Popular para la Liberación de la Saquet el-Hamra y Rio de Oro) Ende Februar 1976 im algerischen Exil die ADRS (Arabische Demokratische Republik Sahara) aus. In der Folgezeit bekämpfte sie mit algerischer und später auch libyscher Unterstützung die Annexion der Westsahara durch Marokko und Mauretanien mit politischen und militärischen Mitteln. Da Mauretanien seine Ansprüche im August 1979 in einem Vertrag mit Polisario aufgab, ist heute nur noch Marokko Zielscheibe des Kampfes von Polisario/ADRS. Die Regierung in Rabat sieht sich allerdings zunehmend nicht nur von seiten „progressiver“ OAU-Staaten Attacken in einer Sprache ausgesetzt, wie sie in dieser Schärfe bislang nur gegenüber Südafrika, den Vereinigten Staaten und einigen westeuropäischen Staaten gebraucht worden war.

Mitte 1978 hatte die OAU ein aus mehreren Staats- und Regierungschefs bestehendes Westsahara-Komitee unter der Bezeichnung „Rat der Weisen“ eingesetzt. Ihm wurde die Aufgabe gestellt, Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Dennoch kam es bei dem 17. OAU-Gipfel in Freetown (Sierra Leone) zwischen den Parteigängern Marokkos und jenen der ADRS zu erbitterten Redeschlachten. Die ADRS machte nämlich unter Berufung auf Artikel 28 der OAU-Charta das „einem jeden souveränen afrikanischen Staat“ zustehende Recht auf Mitgliedschaft in der OAU geltend. Marokko widersetzte sich dem u. a. mit dem Hinweis, daß es sich bei der ADRS und ihrer Regierung nicht um einen Staat, sondern eine „von Algerien und Libyen ausgehaltene Bande von Räufern und Mördern“ handle. Zumindest sei die Frage der Staatlichkeit der ADRS eine solche der Auslegung der Charta, über die gemäß Artikel 27 mit Zweidrittel-Mehrheit zu befinden sei. Die ADRS widersprach und vertrat die Auffassung, daß sie gemäß Artikel 28 mit einfacher Mehrheit (26 von 50 Stimmen) in die OAU

aufzunehmen sei. In der Folgezeit setzte sich bei der OAU die Vorstellung durch, daß die Saharais in einem Referendum die Möglichkeit erhalten sollten, selbst über ihre politische Zukunft zu entscheiden. Dem stimmte Marokko 1981 in Nairobi zu. Trotzdem war es nicht möglich, die streitenden Parteien dazu zu bewegen, die Einzelheiten des Planes zu akzeptieren, die das Westsahara-Komitee der OAU für die Abhaltung des Referendums erarbeitet hatte.

Die Lösung des Konflikts um die Zukunft der Westsahara wurde dadurch erschwert, daß Generalsekretär Edem *Kodjo*, wie bereits erwähnt, im Februar 1982 nach Zustimmung von 26 OAU-Staaten die Aufnahme der ADRS in die OAU verkündete.⁹ Denn damit nahm die OAU zugunsten der ADRS und gegen Marokko Partei. Im Juni 1983 bestätigte dann der 19. OAU-Gipfel nochmals den Wunsch der Organisation, in der Westsahara noch vor Ende 1983 eine Volksabstimmung zu veranstalten.¹⁰ Das weiterhin mit deren Vorbereitung vertraute OAU-Komitee mußte jedoch schon Ende September 1983 anerkennen, daß es mit seiner Arbeit gescheitert sei. Es konnte die Regierung in Rabat nämlich nicht von der Notwendigkeit überzeugen, direkt mit den Vertretern der ADRS über die jetzt einzuschlagenden Schritte zu verhandeln. Da die OAU nicht über das Instrumentarium verfügt, Marokko zur Annahme ihrer Vorstellungen zu zwingen, bleibt einmal mehr ein afrikanischer Konflikt ungelöst, aller intensiven OAU-Diplomatie zum Trotz.

DIE OHNMACHT DER OAU ANGESICHTS DES TSCHAD-KONFLIKTS

Kaum erfolgreicher operierte die OAU bei ihrem Bemühen, den seit Mitte der sechziger Jahre währenden Krieg in Tschad beizulegen.¹¹ Das ist um so schwerwiegender, als derartige Instabilitäten auch in etlichen anderen Ländern Afrikas zu ähnlichen Wirren führen können.

Dank der Vermittlung der OAU schlossen die seinerzeit elf in Tschad kriegführenden Parteien im August 1979 zur Beendigung ihres Konflikts das Abkommen von Lagos. Daraufhin bildeten sie eine gemeinsame Übergangsregierung. Der Vertrag von Lagos sah ferner die Aufstellung einer OAU-Friedensstreitmacht (mit Kontingenten aus Guinea, Kongo und Benin) und den Abzug der damals noch in Tschad stationierten französischen Truppen vor. Das letztere geschah, das erstere unterblieb, da die OAU nur ein Zehntel der erforderlichen Finanzmittel aufbringen konnte. Die Folge waren harte Auseinandersetzungen innerhalb der Übergangsregierung und dann das Wiederaufleben des Bürgerkriegs. Ab August 1980 spielten die unter Verletzung eines bestehenden Abkommens in Tschad eingedrungenen libyschen Truppen eine zunehmend wichtige Rolle.

Die OAU sah in der dann Anfang 1981 bekanntgegebenen Fusion Tschads mit Libyen einen Verstoß gegen das Abkommen von Lagos, da es der in Ndjamena eingesetzten Übergangsregierung an der Legitimation für einen so weitgehenden Schritt fehle. Libyen, das 1982 den OAU-Gipfel in Tripolis ausrichten wollte, erklärte sich Mitte 1981 bereit, seine Truppen aus Tschad abzuziehen; dies geschah, sieht man von einigen im Norden verbliebenen Kontingenten ab. An die Stelle der libyschen Truppen sollte nun abermals eine OAU-Streitmacht treten. Ab Mitte November 1981 wurden dann auch Soldaten aus Zaire, Nigeria und Senegal nach Tschad entsandt. Diese

Streitmacht war jedoch ohnmächtig, denn die OAU hatte sich nicht zuvor auf ihre Aufgabe einigen können. Einige Staaten hatten ihr eine aktive, die anderen nur eine passive Rolle im tschadischen Bürgerkrieg zugeordnet. So beschloß die OAU, ihre Truppen bis Mitte 1982 unverrichteter Dinge aus Tschad abzuziehen. Ferner plädierte sie dafür, durch freie Wahlen eine neue Regierung für Tschad zu ermitteln. In der Folgezeit wurden die Truppen abgezogen, zu Wahlen kam es jedoch nicht. Eine politische Lösung kam also nicht zustande, eine militärische allerdings auch nicht.¹²

AUSBLICK

So unvollkommen nach alledem die OAU auch ist, sie hat bisher hier und da der Stimme Afrikas in der internationalen Politik größeres Gewicht verliehen. Unzweifelhaft gilt das für die Politik der Dekolonisierung in Afrika wie auch für die Befehdung der südafrikanischen Politik der Apartheid. Die OAU bedarf aber dringend der Stärkung, um auch in innerafrikanischen Konflikten einer afrikanischen Politik Geltung verschaffen zu können. Nach dem Desaster der OAU-Politik in Tschad war es daher um so wichtiger, daß die französische Regierung die OAU im Sommer 1983 im Zusammenhang mit der Entsendung eines neuen französischen Expeditionskorps nach Tschad intensiv konsultierte. Die westliche Welt sollte dem französischen Beispiel folgen und der OAU ihre Unterstützung um nahezu jeden Preis gewähren.

ANMERKUNGEN

¹ Die Reden sind abgedruckt unter dem Titel *Conference au Sommet des Pays Independants Africains/Addis Abeba/Mai 1963*, in: *Presence Africaine*, Paris 1963.

² Dazu im einzelnen Klaus Frhr. von der Ropp, Die OAU am Vorabend der zweiten Dekade ihres Bestehens, in: *Internationales Afrika Forum* (München), 4/1973, S. 204 ff.; ders., Perspektiven der künftigen Rolle der OAU, ebenda, 6/1973, S. 361 ff.; ders., Die OAU im internationalen System der mittsiebziger Jahre, ebenda, 9/1975, S. 510 ff.

³ Dazu die Studie der Weltbank, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa*, Washington 1981.

⁴ Vgl. Rainer Tetzlaff, Kontroverse um die Zukunft Afrikas. Die entwicklungspolitischen Konzeptionen von OAU und Weltbank, in: *Vereinte Nationen* (Bonn), 5/1982, S. 153–158 (154–156).

⁵ Vgl. Bernd Girrbaach, Die Organisation der Afrikanischen Einheit, S. 459 ff., in: Dieter Nohlen (Hrsg.), *Lexikon Dritte Welt*, Handbuchrororo, 1984.

⁶ In: *Afriscope* (Lagos), 11/1972, S. 10.

⁷ Dazu Klaus Frhr. von der Ropp, Konfliktherde im südlichen Afrika – Rhodesien, Namibia, Südafrika, in: Wolfgang Wagner u. a. (Hrsg.), *Die Internationale Politik, 1977/78*, (Jahrbücher des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik), S. 269 ff.; ders., Südafrika und Namibia: Das Scheitern

der Friedensinitiativen, in: *Die Internationale Politik 1979/80*, S. 338 ff.

⁸ Vgl. Arnold Hottinger, Die Sahara-Frage, ein Krebsgeschwür in Nordafrika, in: *EA 21/1979*, S. 653 ff.; Konrad Kühlein, Die Westsahara – Positionen und Kompromisse, in: *Außenpolitik*, 1/1981, S. 58 ff.; Joachim Tzschaschel, Die internationalen Implikationen der Westsahara-Krise, in: *Die Internationale Politik 1979/80*, S. 358 ff.

⁹ Vgl. Jean-Louis Buchet, Un pas en avant vingt ans en arrière, in: *jeune Afrique* (Paris), 17. 3. 1982, S. 20 ff.

¹⁰ Vgl. Ulrich Meister, Verspäteter Abschluß des OAU-Gipfels, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 14. 6. 1983, S. 1, 2; Günter Krabbe, Afrika ist sein eigener Feind. Die OAU fordert ein Westsahara-Referendum, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. 6. 1983, S. 6; Jean-Pierre Langellier, Un tournant dans la guerre du Sahara, in: *Le Monde*, 13. 6. 1983, S. 1, 8.

¹¹ Dazu ausführlicher Colin Legum, *The Crisis over Chad – Colonel Gaddafi's Sahelian Dream*, in: Colin Legum (Hrsg.), *Africa Contemporary Record 1980–81, Annual Survey and Documents*, New York und London 1981, S. A35–A46 (A37–A41).

¹² Vgl. Ulrich Meister, Besetzter Norden – unruhiger Süden, Habres Zweifrontenplan in Tschad/Französisch-libyscher Sicherheitsabstand, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 30. 11. 1983, S. 5.