

Karl Kaiser, Hans-Peter Schwarz (Hrsg.)



Strukturen – Akteure – Perspektiven  
- Klett-Cotta -

# Weltpolitik

Strukturen – Akteure– Perspektiven

Herausgegeben von  
Karl Kaiser und  
Hans-Peter Schwarz

Klett-Cotta

Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn  
Adenauerallee 131, Telefon 217021

Präsidium

Dr. Dr. h.c. Kurt Birrenbach  
Ehrenpräsident

Geschäftsführendes Präsidium

Günter Diehl  
Präsident

Helmut Schmidt  
Stellvertr. Präsident

Hans L. Merkle  
Stellvertr. Präsident

Erich Straetling  
Geschäftsführender  
stellvertr. Präsident

Dr. F. Wilhelm Christians  
Schatzmeister

Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz  
Vorsitzender des  
Wissenschaftlichen Direktoriums

Dr. Wolfgang Wagner  
Herausgeber  
des »Europa-Archiv«

Prof. Dr. Karl Kaiser  
Direktor des Forschungsinstituts

Dr. Klaus von Dohnanyi – Walter Leisler Kiep  
Dr. Otto Graf Lambsdorff – Dr. Gerhard Schröder

Dem Gesamtpräsidium gehören ferner an

Dr. Hans Apel – Dr. Martin Bangemann – Berthold Beitz  
Ernst Breit – Prof. Dr. Horst Ehmke – Dr. Klaus Götte – C. Peter Henle  
Prof. Dr. Wilhelm Kewenig – Hans Joachim Knieps  
Dr. Klaus Liesen – Theo M. Loch – Dr. Wolfgang Röllner  
Volker Rühle – Dr. Wolfgang Schieren – Peter M. Schmidhuber  
Dr. Gerhard Stoltenberg – Heinz Oskar Vetter  
Dr. Theodor Waigel – Hans-Jürgen Wischnewski  
Otto Wolf von Amerongen – Prof. Dr. Joachim Zahn  
Dr. Friedrich Zimmermann

Wissenschaftliches Direktorium des Forschungsinstituts

Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz (Vors.) – Prof. Dr. Hans-Adolf Jacobsen (stellv. Vors.)  
Prof. Dr. Gerhard Fels – Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein  
Prof. Dr. Helga Haftendorn – Prof. Dr. Theodor Hanf  
Prof. Dr. Karl Kaiser – Prof. Dr. Wilhelm Kewenig  
Prof. Dr. Norbert Klöten – Prof. Dr. Richard Löwenthal  
Prof. Dr. Karl Partsch – Prof. Dr. Christian Tomuschat

Redaktion: Ulrich Krafft

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Weltpolitik:** Strukturen – Akteure – Perspektiven/

Karl Kaiser; Hans-Peter Schwarz (Hrsg.). –

Stuttgart: Klett-Cotta, 1985.

(Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen  
Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn)

ISBN 3-608-91396-3

NE: Kaiser, Karl (Hrsg.)

Verlagsgemeinschaft Ernst Klett Verlag –

J. G. Cotta'sche Buchhandlung

Alle Rechte vorbehalten

Fotomechanische Wiedergabe nur mit

Genehmigung des Verlages

© Ernst Klett Verlage GmbH u. Co. KG,

Stuttgart 1985

Printed in Germany

Umschlag: Manfred Muraro, Stuttgart

Gesamtherstellung:

Druck- und Verlags-Gesellschaft mbH

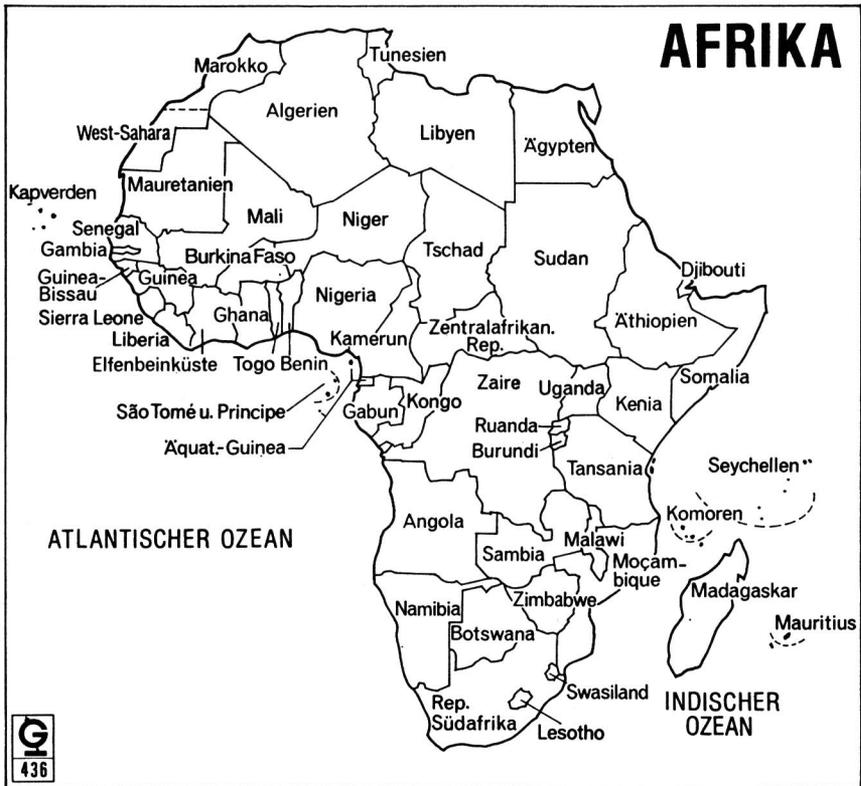
Darmstadt

# Das afrikanische Staatensystem

## I. Einleitende Bemerkungen

Es ist erst etwa ein Vierteljahrhundert her, daß die übrige Welt mit viel Interesse und Sympathie auf das schwarze Afrika blickte, wo zu jener Zeit fast 25 Staaten auf dem Verhandlungsweg in die staatliche Unabhängigkeit entlassen wurden. Würde es ihnen gemeinsam mit den vier bereits zuvor selbständig gewordenen Staaten Nordafrikas gelingen, neue Elemente in das internationale System einzubringen, würden diese Staaten, die so sehr ihre Solidarität beschworen, der Außenwelt tatsächlich ein Modell der allseitigen friedlichen Zusammenarbeit bieten? Bis in die Mitte der siebziger Jahre, als die afrikanische Entkolonisierung mit der Selbständigwerdung der portugiesischen Besitzungen einen weitgehenden Abschluß erreichte, folgten an die 20 weitere Länder. Zusammen stellen sie über ein Viertel aller Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen. Nur Namibia, das nach wie vor von Südafrika verwaltete frühere Deutsch-Südwestafrika, hat bis heute noch den völkerrechtlichen Status eines abhängigen Territoriums.

Wer berücksichtigt, daß die 45 schwarzafrikanischen Staaten zusammen ein Brutto-sozialprodukt erwirtschaften, das nur um ein Drittel höher ist als das der Niederlande, dem wird sich die Frage stellen, wie es tatsächlich um die Souveränität nicht nur der kleineren dieser Länder steht. Hat doch selbst Nigeria mit seinen wahrscheinlich nahezu 100 Millionen Einwohnern nur das Bruttosozialprodukt Hongkongs. In den zurückliegenden Jahren wurde sicher der Einfluß der früheren Kolonialmächte Portugal, Belgien und Italien recht weitgehend zurückgedrängt. Und bis heute hat es keine der beiden Supermächte verstanden, sich definitive Einflußzonen in Afrika zu verschaffen. Den USA wie auch der UdSSR ist dieser Kontinent fremd geblieben. Abhängigkeiten vielfältiger Art bestehen aber auch heute noch zu Großbritannien und, viel ausgeprägter, zu Frankreich. In keinem anderen westlichen Industrieland, von denen des östlichen Lagers ganz zu schweigen, spielen afrikanische Fragen die Rolle wie unverändert in Frankreich. Frankreich hat seinen großen Einfluß in den meisten seiner ehemaligen Kolonien behaupten können. Die wirtschaftlichen,



finanziellen, monetären, sicherheitspolitischen, kulturellen und sonstigen Bande sind weitgehend erhalten geblieben<sup>1</sup>. Darüber hinaus hat Frankreich in den zurückliegenden 20 Jahren teils intensive Beziehungen zu solchen afrikanischen Staaten zu knüpfen vermocht, die früher zu den Imperien Belgiens, Portugals und, im Fall von Kleinststaaten, Großbritanniens gehörten. Es waren stets französische Politiker und Beamte, die die in den Konventionen von Yaoundé und Lomé niedergelegte handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit der EWG mit heute 43 afrikanischen (und 19 karibischen und pazifischen) Staaten, den sogenannten AKP-Staaten, mehr als jeder andere promovierten.

1 Zu dem wahren Netzwerk der französisch-afrikanischen Beziehungen s. Guy Martin, Les fondements historiques, économiques et politiques de la politique africaine de la France: Du colonialisme au néo-colonialisme, in: Genève-Afrique 2/1983, S. 41–68. Klaus Frhr. von der Ropp, Die franko-afrikanischen Beziehungen, in: Außenpolitik 4/1974, S. 461–476.

Kwame Nkrumah, seinerzeit weit über die Grenzen seines Landes hinaus einflußreicher Staatspräsident Ghanas, wurde nicht müde, diese franko-afrikanische Politik, wenn auch ohne Erfolg, zu bekämpfen. Hier wurden schon früh Risse in der afrikanischen Solidarität sichtbar. Das war für die Außenwelt in ihrer Haltung gegenüber den jungen Staaten Afrikas jedoch nicht bestimmend. Sie verfolgte, wie bereits gesagt, die Evolution des schwarzen Afrikas mit viel Sympathie. Groß war die Bereitschaft, sich dem Studium der alten westafrikanischen Kulturen (Benin, Nok, Ife u. a.), der sagenumwobenen Ruinen von Zimbabwe und des alten Königreiches Buganda zu widmen. In Anknüpfung an Forschungen früherer Jahrhunderte blühte das Interesse am schwarzen Afrika insbesondere in Deutschland auf. Die Regierungen in Bonn und Ost-Berlin schenkten den Entwicklungen in Afrika ihre besondere Aufmerksamkeit, was auch zur Austragung manch einer deutsch-deutschen Fehde in Guinea, Tanzania und anderen Staaten Afrikas führte. Die hohe Einschätzung des politischen Stellenwerts Afrikas trug dazu bei, daß in beiden deutschen Staaten die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit seinen Ländern Priorität gewann.

Heute ist das Bild Afrikas, konkreter: das Bild vom schwarzen Afrika ein sehr anderes geworden. Es überwiegen bereits seit einigen Jahren die Nachrichten über Staatsstreich, blutige Tyrannen, Bürgerkriege, korrupte und ineffiziente Regierungen, entwicklungspolitische Fehlleistungen und das immer bedrohlicher werdende Unvermögen fast aller schwarzafrikanischen Staaten, ihre dramatisch wachsende Bevölkerung zu ernähren. Die verheerende Wirtschaftslage in den meisten afrikanischen Ländern, was immer im einzelnen ihre Gründe sein mögen, schafft neue Abhängigkeiten und bedroht bereits heute die Strukturen des afrikanischen Staatensystems.

Bedrohungen gehen auch von den vielen inner- und zwischenstaatlichen Konflikten ethnischer Natur aus. Afrikanische Grenzen wurden bekanntlich auf europäischen Reißbrettern gezogen. Dieses Konfliktpotential wird in vielen Fällen durch eine von westlichen und östlichen Waffenlieferanten ermöglichte Politik der militärischen Rüstung, die in gar keinem Verhältnis zu den wirtschaftlichen Möglichkeiten dieser Staaten steht, vergrößert. In dieses Bild mag passen, daß die von Frankreich und viel stärker von Großbritannien in einer sehr späten Phase des Kolonialismus geschaffenen westlich-demokratischen Herrschaftsstrukturen kaum irgendwo im schwarzen Afrika von Bestand waren: Etwa die Hälfte dieser Staaten werden heute von Militärdiktaturen und die weitaus meisten anderen von ausgeprägt autoritären Zivilregimen regiert.

Ist vielleicht zutreffend, was der Nigerianer Aluko bei einer Konferenz in Ife (Nigeria) äußerte, daß nämlich „Afrika reif für die Rekolonisierung durch die großen Industriestaaten würde“, wenn es dem Kontinent nicht gelänge, „sein Haus in Ordnung zu bringen, die OAU in eine Position der Stärke zurückzusetzen, innerstaatliche und zwischenstaatliche Konflikte zu reduzieren, die oftmals ernsthafte Sicherheitsprobleme aufwerfen“<sup>2</sup>? Welches sind nun die staatlichen Struktu-

---

2 Zit. nach Rainer Tetzlaff, Bericht über eine internationale Wissenschaftler-Konferenz „Africa and the Great Powers“ in Ife/Nigeria, in: Afrika Spectrum 2/1983, S. 230.

ren, die heute, um ein berühmt gewordenes Wort des tanzanianischen Staatspräsidenten Julius K. Nyerere zu gebrauchen, die Gefahr eines „second scramble“ um Afrika heraufbeschwören, die dazu führen können, Afrika wieder zum bloßen Objekt der internationalen Politik zu machen? An erster Stelle ist hier die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) zu nennen<sup>3</sup>. Deren Mitglieder streiten heute selbst darüber, wieviele Mitglieder die OAU hat. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten ist der Meinung, daß der damalige Generalsekretär der OAU, Edem Kodjo, im Februar 1982 juristisch wirksam die Aufnahme der Arabischen Demokratischen Republik Sahara (ADRS) in die OAU als deren 51. Mitglied verkündete. Eine von Marokko (das das Gebiet der ADRS besetzt hält) angeführte, schrumpfende Minderheit bestreitet dies, da die ADRS kein Staat im völkerrechtlichen Sinn sei. Es steht zu befürchten, daß dieser Streit für den derzeitigen Zustand der OAU symptomatisch ist.

## II. Die politischen Strukturen

Es war nicht zuletzt der Wunsch, mißliebige außerafrikanische Einflüsse abzuwehren, der im Mai 1963 30 der 32 teilnahmeberechtigten<sup>4</sup> Staats- und Regierungschefs zur *Gründung der Organisation der Afrikanischen Einheit* zusammenführte. Ganz bewußt nannten sie die neugegründete Organisation nicht nur: Organisation für Afrikanische Einheit. Eine Analyse der bei der Gründungsveranstaltung gehaltenen Reden<sup>5</sup> macht deutlich, wie unpräzise die Vorstellungen waren, die die weitaus meisten ihrer Gründer von der Rechtsnatur und den Funktionen der neu zu schaffenden panafrikanischen Organisation hatten. Einzig der Ghanaer Nkrumah legte ein konkretes, allerdings utopisches Konzept zur Schaffung einer wirtschaftlichen und politischen „Union“ aller OAU-Mitglieder vor. Hier standen die USA und die UdSSR Pate. Naturgemäß wurde schon damals von vielen Seiten bezweifelt, daß die staatliche Organisation der beiden Supermächte sich als Modell für die „Wiedervereinigung“ des am wenigsten entwickelten Kontinents der Erde wirklich eignete. Aber Nkrumah hatte damals insbesondere in der politisch interessierten

---

3 Zu Geschichte und Funktionen der OAU s. Volker Matthies, Sicherheitspolitik und Dritte Welt: Das Beispiel Afrika, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 14/84, S. 15–30; Philip Kunig, *Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip – Zur Praxis der Organisation der afrikanischen Einheit (OAU) und des afrikanischen Staatenverkehrs*, Baden-Baden 1981; Klaus Frhr. von der Ropp, *Die Organisation der Afrikanischen Einheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, in: *Europa-Archiv (EA)* 2/1984, S. 63–70. Zuvor schon ders., *Die OAU am Vorabend der zweiten Dekade ihres Bestehens*, in: *Internationales Afrika-Forum* 4/1973, S. 204–214 und ders., *Die OAU im internationalen System der mitsiebziger Jahre*, in: *Internationales Afrika-Forum* 9/1975, S. 510–518.

4 Nicht teilnahmeberechtigt war von den souveränen Staaten einzig die Republik Südafrika. Ihre Politik der Apartheid verwehrte ihr die Teilnahme.

5 Vgl. *Conférence au Sommet des Pays Indépendants Africains*, Addis Abeba, Mai 1963, in: *Présence Africaine*, Paris 1963.

Jugend des Kontinents viele Gefolgsleute. Trotz des wirtschaftlichen und dann auch politischen Niedergangs des von ihm geführten Ghanas haben seine Visionen von der Einheit Afrikas bis auf den heutigen Tag nicht wenige Anhänger. Die anderen herausragenden Gründer der OAU, darunter vor allem die Präsidenten Léopold S. Senghor (Senegal), Félix Houphouët-Boigny (Elfenbeinküste) und Julius K. Nyerere waren sehr viel nüchterner. Ihnen war klar, daß den gerade erst in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten die Bereitschaft zum auch nur partiellen Souveränitätsverzicht zugunsten der OAU fehlte. Auch Nkrumah wird sich die von ihm propagierte Union der afrikanischen Staaten wohl nur unter seiner eigenen Führung vorgestellt haben können.

Vor diesem Hintergrund wird verständlich, daß dann im Mai 1963 in Addis Abeba nur ein noch dazu sehr lockeres völkerrechtliches Bündnis entstand. Typisch für dieses ist, daß ihm die Vorstellung eines freiwilligen Konsensus seiner Mitglieder zugrunde lag. Einen solchen Konsens zu erreichen, würde den über eine Fülle von Gemeinsamkeiten verfügenden afrikanischen Staaten leichter werden als der so heterogenen Gemeinschaft der in den Vereinten Nationen zusammengeschlossenen Staaten. Oft war auch von der brüderlichen Solidarität der Staaten Afrikas die Rede; diese mache gar die Ausstattung der OAU mit Exekutivbefugnissen entbehrlich. Solche Vorstellungen erwiesen sich jedoch schon bald als Illusionen. In Wahrheit wird auch hier die mangelnde Bereitschaft zum Souveränitätsverzicht der Anlaß gewesen sein, die OAU nicht mit den erforderlichen Machtmitteln auszustatten.

Die OAU hat sich in Art. 2 ihrer Charta anspruchsvolle Ziele gesetzt, darunter die Förderung der Einheit und Solidarität der afrikanischen Staaten, die Verteidigung ihrer Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit sowie die „Ausrottung“ aller Formen des Kolonialismus in Afrika. Diese Ziele sollen dadurch erreicht werden, daß die afrikanischen Staaten in allen nur denkbaren Bereichen der Politik eng zusammenarbeiten.

Gelegenheiten, gemeinsam interessierende Fragen zu diskutieren und Zusammenarbeit zu vereinbaren, bieten in erster Linie die alljährlichen Gipfelkonferenzen der Staats- und Regierungschefs wie auch die Konferenzen der diversen Ministerräte. Diese allafrikanischen Diskussionsforen sind um so wichtiger, als viele afrikanische Länder aus finanziellen und anderen in ihrer Rückständigkeit liegenden Gründen keine diplomatischen Beziehungen zueinander unterhalten. Die seit 1963 gemachten Erfahrungen lehren jedoch, daß Afrika von den sich hier bietenden Möglichkeiten überraschend wenig Gebrauch gemacht hat.

So ist auffallend und angesichts der vor Afrika liegenden Entwicklungsaufgaben unverständlich, wie lange die OAU – sieht man von einigen im Grunde substanzlosen Deklarationen ab – eine Beschäftigung mit Fragen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik hat vermissen lassen. Und dies, obwohl inzwischen unstreitig ist, daß sich große Teile dieses ohnehin am wenigsten entwickelten Erdteils, dessen Bevölkerung sich noch dazu in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts vervierfa-

chen und auf bald 900 Millionen anwachsen wird, in einem Zustand des Niedergangs befinden. Die OAU selbst verfügt zwar kaum über wirtschaftliche Fachorgane. Sie hätte hier jedoch dadurch Abhilfe schaffen können, daß sie die ihr Jahr für Jahr von der Vollversammlung der UN angetragene Möglichkeit in Anspruch genommen hätte, mit der Economic Commission for Africa (ECA), dem United Nations Development Programme (UNDP) und den anderen gleichfalls in Addis Abeba mit Regionalbüros vertretenen UN-Organisationen zusammenzuarbeiten. Davon machte die OAU jedoch kaum jemals Gebrauch. Hier liegt die Erklärung dafür, daß die OAU selbst in den siebziger Jahren, der hohen Zeit des Nord-Süd-Dialoges, kaum etwas Relevantes zu Themenbereichen wie der Kooperation zwischen der EWG und den AKP-Staaten, den Problemen einer neuen Seerechtsordnung, der „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ oder zu den verschiedenen UNC-TAD-Konferenzen geäußert hat.

So blieb die Stimme Afrikas in sehr vielen Bereichen der internationalen Politik kaum hörbar. Laut und vernehmlich war sie eigentlich nur in dem Problemfeld, dem die OAU bislang nahezu ihr gesamtes Augenmerk schenkte, nämlich bei der Bekämpfung der noch in Afrika verbliebenen Relikte des europäischen Kolonialismus und der südafrikanischen Politik der Apartheid. Hier blieb der Erfolg nicht aus. Es sei nur an den von der OAU erfolgreich betriebenen faktischen Ausschluß Südafrikas aus den UN erinnert<sup>6</sup>.

In Art. 3 der OAU-Charta wird die *Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten* eines anderen OAU-Staates als eines der wesentlichen Prinzipien des afrikanischen Staatensystems anerkannt. Dies ist wichtig, weil ethnische Konflikte und die wachsende wirtschaftliche Notlage bereits heute in vielen Ländern zu Bürger- und Sezessionskriegen geführt haben (u. a. in Uganda, Äthiopien, Zimbabwe, Sudan, Tschad und partiell auch in Moçambique und Angola). Auch weitere Staaten werden diesen Weg in Zukunft gehen. Vorstellbar sind solche Konflikte in Zaire, Nigeria und wohl nahezu jedem anderen afrikanischen Staat. Sie alle sind eben auf europäischen Reißbrettern entstanden.

Die afrikanische Staatenpraxis zeigt allerdings, daß das Prinzip der Nichteinmischung in vielen Fällen nicht respektiert wird: die Unterstützung von gegen den damaligen ugandischen Staatschef Idi Amin operierenden Widerstandsgruppen durch Tanzania; die Unterstützung sudanesischer Oppositionsgruppen durch Äthiopien und umgekehrt; wechselseitige Versuche der Destabilisierung durch die Regierungen Angolas und Zaires. In diesen Zusammenhang gehört auch die diplomatische Anerkennung Biafras, das Ende der sechziger Jahre einen Sezessionskrieg gegen Nigeria führte, durch Gabun, Tanzania, die Elfenbeinküste und Zambia. Für die häufig gehörten Vorwürfe, Libyen destabilisiere die Verhältnisse u. a. in Senegal, Obervolta, Ghana und Mali fehlt es allerdings wohl bis heute an

---

6 Dazu kritisch Eckhart Klein, Zur Beschränkung von Mitgliedsrechten in den Vereinten Nationen. Eine Untersuchung zu dem Südafrika-Beschluß der Generalversammlung vom 12. November 1974, in: Vereinte Nationen 2/1975, S. 51–56.

schlüssigen Beweisen. Die Labilität afrikanischer Staaten bietet allen von außen unterstützten „Befreiungsbewegungen“ gute Erfolgchancen. Und es ist bisher kein Fall bekannt geworden, wo die OAU dadurch, daß sie auf der Respektierung der Charta bestanden hat, die Unterstützung von „Befreiungskämpfen“ von außen unterbunden hätte. Auch hier schweigt die OAU!

Nichts vermochte sie auch in den Fällen zu tun, in denen – wie etwa in Mauretanien – bekannt wurde, daß Afrikaner arabo-berberischer Abstammung Bürger schwarzafrikanischer Herkunft mit Wissen und Duldung der Behörden als Sklaven hielten. Anhand solcher Mißstände, die im Sahel nicht unverbreitet sind, sollte allerdings sichtbar werden, wie brüchig die oft zitierte nordafrikanisch-schwarzafrikanische Solidarität ist. Wahrscheinlich erschöpft sie sich weitgehend im Kampf gegen die Israelis und die weißen Afrikaner<sup>7</sup>.

Bemüht war die OAU dagegen um die Schlichtung einer ganzen Reihe von zwischenstaatlichen Konflikten. Erwähnt seien hier der Krieg um die ADRS<sup>8</sup>, in den Marokko und Algerien sowie bislang auch Libyen verwickelt sind; der Tschad-Krieg sowie die Kriege zwischen Somalia und Äthiopien in den Jahren 1963/64 und 1977/78<sup>9</sup>. Allerdings trat in diesen und in den anderen Fällen nie die in Art. 19 der OAU-Charta vorgesehene „Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration“ in Erscheinung. Diese Kommission wurde nämlich nie ins Leben gerufen, was der OAU eine gute Chance der Profilierung nahm. Auch hier mag eine Rolle gespielt haben, daß zumindest die Mehrzahl der OAU-Mitgliedstaaten nicht bereit war, dadurch auf einen Teil ihrer Souveränität zu verzichten, daß sie sich der Gerichtsbarkeit der OAU unterwarf. Statt dieser Kommission waren bei dem Versuch, zwischenstaatliche Konflikte zu schlichten, jeweils neu zusammengestellte Gremien afrikanischer Staatschefs involviert.

Spanien, Marokko und Mauretanien vereinbarten im November 1975, daß die von Spanien aufzugebende Kolonie „Spanische Sahara“ unter den beiden nordafrikanischen Staaten aufzuteilen sei. Dagegen protestierte unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht der afrikanischen Völker gemeinsam mit einer wachsenden Zahl von OAU-Staaten, darunter vor allem Algerien und später auch Libyen, die aus dem algerischen Exil agierende Befreiungsbewegung Polisario (Frente Popular para la Liberación de la Saquiet el-Hamra y Rio de Oro). Polisario rief später die ADRS aus und führte einen bewaffneten Befreiungskampf gegen

---

7 Dazu Conrad Kühlein und Oswald Baumgarten, *Die afro-arabischen Beziehungen. Zusammenarbeit und Probleme*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen 1980.

8 Dazu Arnold Hottinger, *Die Sahara-Frage, ein Krebsgeschwür in Nordafrika*, in: EA 21/1979, S. 653–661. Conrad Kühlein, *Die Westsahara – Positionen und Kompromisse*, in: Außenpolitik 1/1981, S. 58–72. Joachim Tzschaschel, *Die internationalen Implikationen der Westsahara-Krise*, in: Wolfgang Wagner u. a. (Hrsg.), *Die Internationale Politik 1979/80* München und Wien 1983, S. 358–366.

9 Hierzu Volker Matthies, *Der Grenzkonflikt Somalias mit Äthiopien und Kenya. Analyse eines zwischenstaatlichen Konflikts in der Dritten Welt*, Hamburg, 1977.

Mauretanien und Marokko. Da Mauretanien seine Ansprüche im August 1979 in einem Vertrag mit Polisario aufgab, ist heute nur noch Marokko Kriegsgegner der ADRS. Eine militärische Lösung des Konfliktes wurde bisher noch nicht erreicht. Trotz sehr intensiver Anstrengungen der OAU, speziell ihres Westsahara-Komitees, blieb jedoch auch eine politische Lösung aus. Denn Marokko verweigerte die Mitarbeit bei der Implementierung des von diesem Komitee erarbeiteten Friedensplanes. Sein Kernstück war die Abhaltung eines Referendums unter den Bürgern der ADRS. So hält Marokko das Territorium der ADRS bis auf den heutigen Tag besetzt. Und die OAU verfügt nicht über das Instrumentarium, Marokko zur Respektierung ihrer Vorstellungen zu zwingen. Der Schaden ist weit größer, als es zunächst erscheinen mag. Denn die OAU streitet weiter um die Frage der Staatlichkeit der ADRS und damit um die Frage, ob die ADRS an ihren Konferenzen teilnehmen darf. Damit ist die Arbeit der OAU weitgehend gelähmt. So scheiterte an dieser Frage u. a. die Abhaltung des 19. Gipfels der OAU im August 1982 in Tripolis.

1960 übergab die scheidende Kolonialmacht Frankreich in Ndjamena (damals noch Fort Lamy) einer schwarzafrikanischen Administration die Regierungsverantwortung im Tschad. Ihr unterstellt waren damit auch die in der nördlichen Hälfte des Landes lebenden arabo-berberischen Völkerschaften. Sie, die wirklich zu beherrschen auch den Franzosen nie gelungen war, lehnten sich auch gegen die neuen Herren auf. So herrscht im Tschad seit bald 20 Jahren ein Bürgerkrieg. Im Lauf der Jahre kam es übrigens auch innerhalb der kriegführenden Parteien immer wieder zu bewaffneten Auseinandersetzungen. Schließlich standen sich elf einheimische, einander bekämpfende Truppen gegenüber. Derzeit sind in den Tschad-Krieg im Süden auch französische und im Norden libysche Einheiten verwickelt. Dieser Staat ist heute faktisch geteilt. Frankreich hat auf einen entsprechenden Hilferuf des Staatspräsidenten Hissen Habre im Sommer 1983 abermals ein Expeditionskorps in den Tschad entsandt. Dieses ist im Süden erfolgreich bemüht, den Einfluß Libyens zurückzudrängen und die Position Frankreichs wieder zu sichern. Durch diese Politik versucht Frankreich natürlich auch, seine Interessen in den anderen Staaten Westafrikas vor allem gegen nordafrikanische Einflüsse zu sichern. Libyen hingegen ist, wohl vor allem in Verfolgung panislamischer Ziele, bemüht, in dem teilweise von Anarchie bedrohten Tschad jenen Einfluß zu gewinnen, den es durch die Begründung von nur kurzlebigen „Staatenunionen“ mit Tunesien, Ägypten, Sudan und jetzt auch Marokko nicht zu erlangen vermochte. Es mag tatsächlich in Tripolis und auch unter Führern im nördlichen Tschad einen Plan geben, hier den Grundstein für die „Vereinigten Staaten der Sahel-Zone“ zu legen.

Der OAU war es zuvor, im August 1979, gelungen, die kriegführenden Fraktionen in Lagos an den Verhandlungstisch zu bringen. In einem dort ausgehandelten Vertrag legten sie ihre Streitigkeiten scheinbar bei und einigten sich auf eine Übergangsregierung. Erwartungsgemäß zerbrach diese Regierung aber schon bald. Libyen, das bereits lange zuvor im äußersten Norden des Tschad in dem angeblich rohstoffreichen Aouzou-Streifen Besatzungstruppen unterhielt, entsandte jetzt

auch in die anderen Regionen des Landes Truppen. Daraufhin wurde die Fusion beider Staaten bekanntgegeben. Zwei Versuche der OAU, den Konflikt durch die Entsendung einer OAU-Friedensstreitmacht beizulegen, mißlangen. Allerdings zogen sich die Truppen Libyens Mitte 1981 in den Norden des Tschad zurück, was auch der Fusion beider Länder ein Ende setzte.

Übrigens bedroht der Tschad-Konflikt auch die Funktionsfähigkeit der OAU. Denn deren Mitglieder streiten immer noch darüber, ob der von Frankreich gestützte, in Ndjamaena residierende heutige Staatspräsident und frühere Rebell Hissen Habre oder der nach Bardei in den Norden des Landes ausgewichene, von Libyen gestützte heutige Rebell und frühere Staatspräsident Goukouni Oueddey die legale Regierung des Tschad repräsentiert. An diesem Streit scheiterte im November 1982 der zweite Versuch, den 19. OAU-Gipfel in Tripolis zu veranstalten.

Bereits 1975 war bei der in Kampala (Uganda) veranstalteten 12. Gipfelkonferenz der OAU die Möglichkeit diskutiert worden, eine OAU-Friedensstreitmacht nach Angola zu entsenden, um den Ausbruch eines Bürgerkrieges zwischen den rivalisierenden Befreiungsbewegungen FNLA, MPLA und UNITA zu verhindern. Dazu kam es jedoch nicht. Einer solchen Aktion standen politische und technische Hindernisse entgegen. So rangen seit dem Abzug der Portugiesen im November 1975 Kuba, Südafrika und die UdSSR um die Frage, welche angolansische Befreiungsbewegung in Luanda an die Macht kommen würde. Auch viel weitergehende Überlegungen wie der alte ghanaische Plan eines African High Command oder spätere Vorschläge wie die Aufstellung einer African Task Force oder einer Collective Intervention Force scheiterten<sup>10</sup>. Allen diesen Vorhaben war der Wunsch gemeinsam, zu einer „Pax Africana“ zu finden. So sollte insbesondere verhindert werden, daß Afrika zu einem Nebenschauplatz des Ost-West-Konfliktes werden würde. Jedoch war Afrika zu zerstritten, waren seine Staaten zu sehr auf die Bewahrung ihrer vermeintlichen Selbständigkeit bedacht, als daß solche Projekte eine Chance der Realisierung gehabt hätten.

Aus der Erkenntnis, anderenfalls den völligen Zusammenbruch des afrikanischen Staatensystems zu riskieren, akzeptierten die OAU-Gründer in Art. 3 der Charta den territorialen Status quo. Mit anderen Worten: So willkürlich die Grenzziehungen in Afrika in vielen Fällen auch sind, die Afrikaner akzeptierten, mit einer Ausnahme, doch die Grenzen, die ihnen die Kolonialmächte hinterlassen hatten. Lediglich Somalia scherte hier aus und erhob stets Ansprüche auf die von Somalis bewohnten Regionen in den Nachbarstaaten (insbesondere die Nordost-Provinz Kenias, Djibuti und vor allem die Provinz Ogaden in Äthiopien). 1963/64 und vor allem 1977/78 griff Somalia daher Äthiopien an und vermochte auch, in Zusammenarbeit mit der dort beheimateten, seit langem von Mogadishu unterstützten Western Somali Liberation Front, den Ogaden eine Zeitlang zu besetzen. Dann

---

10 Dazu Volker Matthies, Sicherheitspolitik und Dritte Welt, a. a. O.

aber wurden seine Truppen doch wieder über die alten Grenzen zurückgedrängt. Die OAU war vergeblich um einen Friedensschluß zwischen den Kontrahenten bemüht. So sind es heute die im Ogaden stationierten kubanischen Kampftruppen, die einen dritten Waffengang verhindern. Afrika hat noch nicht den Schlüssel gefunden, seine Konflikte selbst zu lösen. Es öffnet damit allen, die sich in seine Angelegenheiten einmischen wollen, Tür und Tor.

### III. Die wirtschaftlichen Strukturen

Zu den vielen politischen Streitigkeiten sind im schwarzen Afrika in den letzten Jahren sehr große ökonomische Probleme hinzugekommen<sup>11</sup>. Die Wirtschaftskrise hat wahrhaft dramatische Formen angenommen. Sichtbar wird sie vor allem beim Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens und der immer prekärer werdenden Ernährungssituation. Die 21 ärmsten schwarzafrikanischen Staaten hatten bereits in den siebziger Jahren eine durchschnittliche Schrumpfung des Bruttosozialprodukts von 0,4 Prozent zu verkräften. Diese Entwicklung beschleunigt sich. So werden in einer jüngst veröffentlichten ECA-Studie die wirtschaftlichen Perspektiven für das Jahr 2000 als Alptraum bezeichnet<sup>12</sup>. Groß ist heute die Sorge, daß viele afrikanische Staaten binnen kurzem den Weg gehen, den Ghana nach 1957, dem Jahr der Entlassung der damaligen Goldküste in die Unabhängigkeit, innerhalb weniger als 15 Jahren genommen hat. Ghana war seinerzeit ein relativ sehr gut entwickeltes Agrarland, das dann aber aufgrund der Wirtschaftspolitik des an Wirtschaftsfragen nicht interessierten Kwame Nkrumah schnell einen Zustand erreichte, in dem die modernen Sektoren der Volkswirtschaft schlicht verfielen.

Die größte Publizität erhielt jüngst die sich rapide verschlechternde Situation der landwirtschaftlichen Produktion. Heute vergeht kaum eine Tagung etwa der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) oder des EWG/AKP-Ministerrates, ohne daß Katastrophenbilder an die Wand gemalt werden. Bitter gestritten wird zwischen den Vertretern der westlichen Industrieländer und denjenigen Afrikas jedoch über die Gründe dieser Entwicklung. Deutlich wurde dies in den Brüsseler Verhandlungen über das Lomé III-Abkommen<sup>13</sup>, das die handels- und entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen der EG und den AKP-Staaten für die Zeit ab März 1985 regelt. Die AKP-Staaten sehen in den Dürren im westlichen und südlichen Afrika, in den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der westlichen Industriestaaten, in deren zu niedrigen Hilfeleistungen sowie in

---

11 Economic Commission for Africa (ECA), ECA and Africa's Development 1983–2008, Addis Abeba, April 1983.

12 Dazu Hartmut Brandt u. a., Arme Länder Afrikas. Strukturprobleme und krisenhafte Entwicklung, Berlin 1982.

13 Dazu Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp, Chancen einer Neubesinnung EWG/AKP, in: Außenpolitik, 4/1983, S. 348–361. Dies., Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I, in: Außenpolitik 4/1978, S. 297–312.

einer falsch angelegten Wirtschaftspolitik der Kolonialzeit die entscheidenden Ursachen. Der eine oder andere dieser Punkte wird von den Industrieländern als berechtigt anerkannt. Im übrigen vertreten sie jedoch die Meinung, daß die afrikanischen Staaten durch eine Politik des ungezügelten Bevölkerungswachstums und eine häufig verfehlte Wirtschafts- und Sozialpolitik selbst die entscheidenden Ursachen für ihren Niedergang geschaffen haben<sup>14</sup>. Sowohl die ECA und die OAU, die allem Anschein nach hier erstmals wirklich zusammengearbeitet haben, als auch die Weltbank haben ihre Vorstellungen zur Umkehr der anderenfalls heraufziehenden Entwicklungen vorgelegt: den Aktionsplan von Lagos (Lagos-Plan) und den Berg-Bericht<sup>15</sup>. Darin werden unterschiedliche Strategien propagiert. Die Weltbank redet dem Vorrang der Landwirtschaft, der Reduzierung des Staatseinflusses in der Wirtschaft, der Steigerung der Kosteneffizienz im staatlichen und halbstaatlichen Bereich sowie der Offenhaltung bzw. Öffnung der afrikanischen Volkswirtschaften nach Übersee das Wort. Der Lagos-Plan plädiert dagegen für einen Abbau der Abhängigkeit Afrikas vom Weltmarkt und für eine sich auf die eigenen Kräfte verlassende und sich selbst stützende Entwicklung. Vor diesem Hintergrund werden verstärkte Anstrengungen bei der Industrialisierung und der regionalen Integration gefordert.

Afrikanische Staaten haben in der Vergangenheit viele Versuche unternommen, Wachstumsgewinne durch Nutzung der Vorteile eines größeren Marktes zu erzielen. Vorbild war zunächst die bis in die Zeit des Ersten Weltkrieges zurückreichende East African Community (EAC). Zu ihr gehörten Uganda, Tanzania und Kenia. Die EAC hatte in einigen wichtigen Teilbereichen ein erheblich höheres Integrationsniveau erreicht als etwa die EG (gemeinsame Währung, gemeinsames Fiskalsystem, eine gemeinsame Universität, gemeinsame Eisenbahn-, Häfen- und Straßenverwaltung u. a.). Und dennoch wurde sie Mitte 1977 liquidiert. Ideologische Differenzen zwischen Kenia und Tanzania und der Entwicklungsvorsprung Kenias hatten sie zerstört<sup>16</sup>. In späteren Jahren orientierten sich die Afrikaner dann an der EG. So sahen sich 1973 die sechs (frankophonen) Gründungsmitglieder der Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) als „les Six de l'Afrique“. Diese Gemeinschaft blieb bestehen, als, auf panafrikanischen Druck hin, 1975 alle (heute 17) Staaten Westafrikas, eine sehr heterogene Gruppe, die Economic Community of West African States (ECOWAS) gründeten. Die CEAO

---

14 Vgl. dazu G. K. Helleiner, *The IMF and Africa in the 1980s*, in: *Canadian Journal of African Studies* 1/1983, S. 17–33.

15 OAU, *Plan d'Action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980–2000*, Lagos 1981 im Anschluß an OAU, *What kind of Africa by the year 2000? / Final report of the Monrovia Symposium*, Addis Abeba 1979. The World Bank, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. An Agenda for Action*, Washington D. C. 1981. Dazu den sehr informativen Aufsatz von Peter Paul Waller, *Die Wirtschaftskrise Schwarzafrikas und die Strategien zu ihrer Überwindung*, in: *EA* 6/1984, S. 187–194.

16 Vgl. Klaus Frhr. von der Ropp, *Chancen für eine Föderation in Ostafrika?*, in: *Außenpolitik* 2/1971, S. 105–119.

betrachtet sich seither, ähnlich den Benelux-Staaten in der EG, als Kern der ECOWAS<sup>17</sup>. Die Inkompatibilität der Satzungen von CEAO und ECOWAS führt allerdings immer wieder zu Spannungen zwischen den CEAO-Staaten und den übrigen ECOWAS-Mitgliedern.

ECOWAS ist wahrscheinlich nicht mehr als ein rein politischer Zusammenschluß. Das gilt auch für zwei weitere, derzeit ebenfalls wenig lebensfähig anmutende Integrationsansätze, die Preferential Trade Area for Eastern and Southern Africa (PTA) und die Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC). Zur PTA haben sich 14 und zur CEEAC 10 Staaten zusammengeschlossen. ECOWAS (einschließlich CEAO), PTA, CEEAC und entsprechende Organisationen in Nordafrika sollen dann, so die utopischen Vorstellungen von OAU und ECA, zum Jahr 2000 zu einem Allafrikanischen Gemeinsamen Markt zusammenwachsen.

Erfolgreich könnte dagegen der Versuch von den neun in der SADCC (Southern African Development Coordination Conference) zusammengeschlossenen Staaten sein<sup>18</sup>. Sie sind nämlich bemüht, durch die Zusammenarbeit bei konsensfähigen Projekten und Programmen Abhängigkeiten abzubauen und zugleich die eigene Infrastruktur weiter zu entwickeln. Hier geht Afrika einen eigenen, seinen Möglichkeiten entsprechenden Weg. Die SADCC kann für die Zusammenarbeit souveräner afrikanischer Staaten in anderen Regionen des Kontinents Modellcharakter erlangen.

## Ausgewählte Literatur

DECRAENE, Philippe, *Vieille Afrique-jeunes nations. Le continent noir au seuil de la troisième décennie des indépendances*, Paris 1982. – KAUFMANN, Herbert, *Afrikas Weg in die Gegenwart*, Braunschweig 1963. – KUNIG, Philip, *Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip. Zur Praxis der Organisation der afrikanischen Einheit (OAU) und des afrikanischen Staatenverkehrs*, Baden-Baden 1981. – LEGUM, Colin und John DRYSDALE (eds.), *Africa Contemporary Record. Annual Survey and Documents*, London und New York div. Jge. – NKURUMAH, Kwame, *Neo-Colonialism. The Last Stage of Imperialism*, London, Ibadan und Nairobi 1965. – SCHERK, Nikolaus, *Dekolonisation und Souveränität*, Wien und Stuttgart 1968. – STÖBER, Horst (Hrsg.), *Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU)*.

---

17 Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp, *Perspectives d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, in: *Afrique Contemporaine 7-8/1978*, S. 8-14.

18 Dazu detailliert Wolfgang Zehender, *Kooperation statt Integration: Erfolgsaussichten der Southern African Development Coordination Conference (SADCC)*, hrsg. vom DIE Berlin, August 1983, sowie Bernhard Weimer, *Probleme und Entwicklungsaussichten der Southern African Development Coordination Conference (SADCC)*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen 1983.

Resolutionen und Erklärungen 1963–1981, Berlin (Ost) 1983. – SVENDSEN, Knud Erik und Merete TEISEN (eds.) Self-Reliant Tanzania, Dar-es-Salaam 1969. – ZIEMER, Klaus, Demokratisierung in Westafrika? Die politischen Systeme von Senegal, Elfenbeinküste und Togo nach zwei Jahrzehnten Unabhängigkeit, Paderborn u. a. 1984.