AFRIKA UND DIE EU 03.03.2014 | Florian Koch

„Das hatten wir Euch doch gleich gesagt…“

Weshalb es bei Interventionen auf afrikanische Eigenverantwortung ankommt (und Libyen ein Desaster war)

Die Elfenbeinküste, Libyen, Mali und die Zentralafrikanische Republik…: Europäische Militäreinsätze in Afrika sind längst keine Seltenheit mehr. An der Spitze steht bekanntlich Frankreich, das sich nicht scheut, seine Interessen auch militärisch durchzusetzen. Besonders deutlich wurde dies beim umstrittenen Einsatz in Libyen, der unter französischer Federführung dezidiert gegen die Bedenken der afrikanischen Partner durchgeführt wurde. Der Sicherheitsrat der Afrikanischen Union (AU) hatte sich bekanntlich klar gegen jegliche ausländische Einmischung ausgesprochen.

Im Nachhinein wurde deutlich: Die afrikanische Skepsis war wohl begründet. Denn erst das unkontrollierte Zusammenbrechen des Gaddafi-Regimes machte eine erneute schnelle Intervention in Mali notwendig. Für den französischen Verteidigungsminister Jean-YvesLe Drian ist dies gleichwohl kein Grund, den Fuß auf die Bremse zu setzen. Im Gegenteil: Kürzlich gab er eine Neuorganisation der bestehenden französischen Militäreinrichtungen in West- und Zentralafrika bekannt. Ziel: Im Kampf gegen terroristische Gruppierungen und ihre destabilisierende Wirkung soll Paris noch schneller reagieren können.

Während die Forderungen nach einem stärkeren europäischen Engagement in Afrika zunächst auf wenig Resonanz stießen, haben sich die EU und einige Mitgliedsstaaten wie auch Deutschland nun entschlossen, Frankreich künftig stärker zu unterstützen. So kündigte Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen an, sich generell stärker in Afrika engagieren zu wollen. Man könne vor Menschenrechtsverletzungen nicht länger die Augen verschließen. Außenminister Frank-Walter Steinmeier äußerte sich zwar zurückhaltender, doch sieht auch er die Notwendigkeit für ein größeres außen- und sicherheitspolitisches Engagement Deutschlands. Als *ultima ratio* könne dies auch Militäreinsätze beinhalten.

In der aktuellen Debatte fehlt etwas Entscheidendes: Nämlich eine Antwort auf die Frage, welche Rolle afrikanische Staaten selbst künftig übernehmen sollen.

Soweit der Überbau. Doch abgesehen davon, dass zentrale Fragen etwa nach der europäischen Lastenverteilung und nach roten Linien nach wie vor unklar bleiben, fehlt in dieser Debatte etwas Entscheidendes. Nämlich eine Antwort auf die Frage, welche Rolle afrikanische Staaten selbst künftig übernehmen sollen und in welcher Form afrikanische Institutionen und Sicherheitsarchitekturen künftig berücksichtigt werden. Ohne eine solche Einbindung dürften sich politische Kollateralschäden wie im Falle Libyens auch künftig nicht vermeiden lassen.

Es geht um mehr als um postkoloniale Sensibilitäten

Die meist innerstaatlichen afrikanischen Konflikte sind transnational und hochkomplex. Militärische Interventionen in derartigen Konflikten sind immer brisant und häufig mit weiteren sicherheitspolitischen Folgen verknüpft. Ein Eingriff sollte folglich sorgfältig überlegt sein. Die westliche Intervention in Libyen zeichnete sich allerdings nicht gerade durch weitblickende Folgeabschätzungen aus. Sicher, unter dem Eindruck der Gewalt war kaum Zeit für ein ausuferndes Palaver. Doch der überhastete Eingriff führte zu desaströsen Konsequenzen nicht nur in Mali.

Eines der Probleme: Zahlreiche afrikanische Staaten sahen in der Intervention einen neo-kolonialen Eingriff, der lediglich unter dem Deckmantel der Schutzverantwortung (*responsibility to protect*) durchgeführt wurde. Dieser Vorwurf belastet das Verhältnis schwer und wirkt bis heute nach. Dabei geht es um mehr als um neokoloniale Sensibilitäten. Allzu häufig fehlt intervenierenden Mächten schlicht das Verständnis - und vielleicht auch das Interesse - für die komplexen Dynamiken vor Ort. Das betrifft insbesondere die Agenda für die Zeit nach einem Militäreinsatz. Hier ist mit recht zu fragen, ob sich die Pläne externer Akteure – sofern solche Pläne überhaupt vorhanden sind – mit den Realitäten vor Ort decken. So haben wir Europäer Libyen nach der Intervention etwa weitestgehend sich selbst überlassen.

Eine Abstimmung ist dabei kein pro forma Altruismus, sondern liegt

Sicher kann Libyen nicht als Ausschlusskriterium für militärische Interventionen herhalten. In akuten

im ureigenen Interesse westlicher Staaten.

Notsituationen, wie einem drohenden Völkermord, kann auch eine Intervention erforderlich sein. Doch dieses Vorgehen sollte - wie jüngst in der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) - in Abstimmung mit afrikanischen Partnern erfolgen. Eine solche Abstimmung ist dabei kein *pro forma* Altruismus, sondern liegt im ureigenen Interesse westlicher Staaten. Denn nur eine frühzeitige Einbindung der afrikanischen Seite ermöglicht eine spätere verantwortliche Einbindung der Stakeholder vor Ort.

Afrika ist „bedingt einsatzbereit“

Grundsätzlich sind afrikanische Staaten durchaus in der Lage und willens, in Konflikte einzugreifen. Dies zeigen die Einsätze in Somalia 2011 und der DR Kongo 2013. In beiden Fällen kämpfen (und sterben) afrikanische Soldaten und haben wesentlich dazu beigetragen, die Situation in den Ländern zu stabilisieren.

Trotz aller Fortschritte wird dabei jedoch immer wieder deutlich: Ohne externe Hilfe wären diese Einsätze nicht möglich gewesen. Die logistische und finanzielle Unterstützung durch die EU und andere Akteure ist und bleibt unverzichtbar. Doch auch mit Unterstützung von außen hakt es noch häufig im afrikanischen Konfliktmanagement. Neben fehlenden Kapazitäten ist besonders der fehlende politische Wille afrikanischer Staaten problematisch, sich in Konflikten unter dem Dach der AU oder der jeweiligen regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zu engagieren und Truppen bereitzustellen.

Neben dem Souveränitätsverzicht über die eigenen Truppen fürchten nicht wenige Staatslenker, dass sich derartige Missionen auch einmal gegen sie selbst richten könnten. Immer noch blockieren deshalb unterschiedliche Vorstellungen und Interessen der AU-Mitgliedsstaaten die Funktionsfähigkeit der Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur (APSA). Diese Schwierigkeiten jedoch können und dürfen nicht eine routinemäßige Vernachlässigung afrikanischer Partner wie in Libyen zur Folge haben. Im Gegenteil: Die afrikanische Seite muss befähigt werden, Krisen selbstständig zu lösen und dabei die gesamte Bandbreite an Konfliktlösungsinstrumenten einzusetzen.

Afrikanische Verantwortung ermöglichen

Eine nachhaltige und friedliche Entwicklung Afrikas ist im Interesse aller. Auch wenn die Einsätze in Somalia und der DR Kongo nicht im Rahmen der APSA stattgefunden haben, sollte die EU weiterhin deren Aufbau unterstützen. Denn nur eine institutionalisierte Form der Konfliktfrüherkennung und Konfliktbearbeitung verspricht langfristigen Erfolg. Dabei sollte es nicht wie bisher in erster Linie um den Aufbau militärischer Kapazitäten gehen, sondern viel stärker auch um zivile Komponenten.

Es geht um die Implementierung der vereinbarten und teilweise bereits vorhandenen Strukturen. Sicher ist hier in der Vergangenheit auch auf afrikanischer Seite zu wenig geschehen. Die EU ist deshalb aufgerufen, dies bei den afrikanischen Partnern stärker einzufordern. Das betrifft neben der Bereitstellung afrikanischer Truppen auch die Finanzierung von Missionen. Bis heute werden mehr als 95 Prozent der Einsätze extern finanziert. Ein „weiter wo“ ist der europäischen Öffentlichkeit vor dem Hintergrund schrumpfender Budgets jedoch nur schwer vermittelbar. Es ist an der Zeit, dass sich auch afrikanische Länder finanziell stärker an Friedensmissionen beteiligen und ihrer Zahlungsverpflichtung gegenüber der AU nachkommen. Besonders die afrikanischen Länder, die bereits seit Jahren hohe Rohstofferlöse erzielen, müssten sich stärker beteiligen. Damit ließe sich auch die Identifikation afrikanischer Staaten gegenüber dem jeweiligen Einsatz steigern. Denkbar wäre auch eine finanzielle Beteiligung immer stärker in Afrika engagierter Staaten wie etwa China oder Indien. Tatsächlich hat es bereits erste Gespräche gegeben, die eine mögliche finanzielle Beteiligung großer Schwellenländer thematisiert hat.

Es wird Zeit, dass sich auch afrikanische Länder finanziell stärker beteiligen und ihrer Zahlungsverpflichtung gegenüber der AU nachkommen. Besonders Länder, die bereits seit Jahren hohe Rohstofferlöse erzielen, müssen sich stärker einbringen .

Wichtigstes Element ist und bleibt jedoch der politische Dialog zwischen Europäern und Afrikanern. Der Aufbau der APSA ist, wie der Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), ein politischer Prozess. Die EU sollte daher den politischen Dialog mit dem Partner fördern und afrikanische Positionen – wie seinerzeit die Einschätzung der Libyen-Intervention – stärker berücksichtigen. Das betrifft auch die komplexen politischen Dynamiken zwischen AU, den regionalen afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaften und den 54 Mitgliedsstaaten. Fortschritte werden daher nur

erreicht werden können, wenn die EU diese Dinge berücksichtigt.

Das bedeutet nicht, dass die EU nicht auch Versäumnisse der afrikanischen Seite klar ansprechen sollte. Gerade in akuten Konfliktsituationen, in denen Afrika häufig noch zu langsam agiert, sollte die EU auch ihre vielfältigen Zugänge nutzen, vermitteln und mehr Engagement einfordern. Sollte all dies nicht fruchten, müsste die EU – als letztes Mittel und in Abstimmung mit den Vereinten Nationen – im Einzelfall entscheiden, ob ein militärischer Eingriff notwendig ist. Da die Interventionen der alten Kolonialmacht Frankreich von vielen afrikanischen Staaten als Schmach empfunden wurden, könnte es mit der bisherigen Lethargie bald ein Ende haben. Aufgrund eigener noch fehlender Interventionskapazitäten innerhalb der APSA hat die AU im November 2013 eine schnelle Kriseninterventionstruppe (ACIRC) ins Leben gerufen. Verschiedene afrikanische Länder haben ihre Unterstützung dafür bereits zugesagt.

Militärische Eingriffe Europas bleiben nach wie vor heikel, führen sie doch leicht zur Verwicklung in innere Konfliktdynamiken, die das gegenseitige Verhältnis belasten. Mehr afrikanische Eigenverantwortung lässt sich so jedenfalls nicht erreichen. Eine willkommene Gelegenheit, die verschiedenen Vorstellungen und Herausforderungen im Bereich Frieden und Sicherheit offen anzusprechen, bietet sich schon bald: Auf dem vierten EU-Afrika Gipfel im April.



Florian Koch
Addis Abeba

Florian Koch ist Koordinator der Friedrich-Ebert-Stiftung für die Afrikanische Union in Addis Abeba, Äthiopien.

15 LESERBRIEFE

MaxB schrieb am 04.03.2014

Überhaupt nicht überzeugend" Was ist denn bei afrikanischer Handlungsunfähigkeit die Alternative? Ach so, ja, der Autor sagt es ja: "Sollte all dies nicht fruchten, müsste die EU – als letztes Mittel und in Abstimmung mit den Vereinten Nationen – im Einzelfall entscheiden, ob ein militärischer Eingriff notwendig ist." Also doch ganz genau die aktuelle Vorgehensweise. Besonders schön: "In Abstimmung". So nennt man dann wohl einen Einsatz ohne Mandat.

Kurt Hammer schrieb am 04.03.2014

Im Falle Libyens gab es das Einverstaendnis der Arabischen Liga. Zwar gebaehrdete sich Gaddafi als "Koenig der Koenige Afrikas", letztlich stand er aber einem arabischen Land vor. Die Frage ist wohl, welcher Regionalorganisation hier mehr Legitimitaet zusteht: der afrikanischen oder der arabischen?

Es sei auch darauf hingewiesen, dass es sich um eine

absolute Notlage handelte. Gaddafi stand vor Benghazi und kuendigte an, die Stadt "Gasse fuer Gasse, Haus fuer Haus" saeubern zu wollen. Haette man da zuschauen sollen? Das Dilemma der Afrikaner ist doch, dass sie selbst weder ueber die militaerischen Mittel zu einer schnellen Intervention noch ueber den politischen Willen dafuer verfuegen. Kriegsverbrecher wie Al-Bashir werden gedeckt und gefeiert. Bevor man sich Intervention von aussen verbittet, sollte man mit seinen eigenen Wertvorstellungen im Reinen sein. Eine afrikanische Monroedoktrin ist nicht zielfuehrend.

Ob zudem afrikanische Hauptstaedte besser ueber die Konflikte in ihrer Nachbarschaft bescheid wissen als dies in London oder Paris der Fall ist, steht zu bezweifeln.

Eva Peteler schrieb am 04.03.2014

" Im neuen Schwerpunkt des Monats fragen wir daher: Wie steht es um die Beziehnung zwischen EU und Afrika? Wo liegen Erfolge, Potenziale, Probleme, Spannungen?" Genau diese Fragen sollten im Zentrum jeder Debatte und Konferenz stehen und nicht das Auf und Ab militärischer Interventionen und Optionen. Ist

es nicht schon bezeichnend genug, dass bei der Münchner "Sicherheits"konferenz in schöner Regelmäßigkeit der Fokus auf militärischen Konfliktlösungen liegt und der deutlich mühsamere, nachhaltige diplomatisch-ökonomische Weg der Friedenssicherung zu einem Anhängsel verkommt? Solange "Sicherheit" und "Frieden" so interpretiert werden, wird es keine geben. Wie wäre es mit einem klaren und konsequenten Bekenntnis der EU zu ausschließlicher Kooperation und intensiver Entwicklungspartnerschaft mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können?

JohnLe schrieb am 06.03.2014

@Eva: Die Welt ist kein Spielplatz. Das darf auch die Münchner Sicherheitskonferenz berücksichtigen. Ein Bekenntnis zu "ausschließlicher Kooperation mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können" würde die Gewalt in ZAR jetzt nicht stoppen.

GWallory schrieb am 13.03.2014

Ich hege zwar keine postkolonialen Sensibilitäten, doch frage ich mich, ob die EU dazu berufen oder berechtigt ist die afrikanischen Nationen zu Bevormunden? Denn es waren die mangelnden Sensibilitäten der kolonialen Vergangenheit, welche die gegenwärtigen Probleme verursacht haben. Noch heute fühlt sich die EU als Inquisition über die Afrikaner.

MaxB schrieb am 01.04.2014

Überhaupt nicht überzeugend" Was ist denn bei afrikanischer Handlungsunfähigkeit die Alternative? Ach so, ja, der Autor sagt es ja: "Sollte all dies nicht fruchten, müsste die EU – als letztes Mittel und in Abstimmung mit den Vereinten Nationen – im Einzelfall entscheiden, ob ein militärischer Eingriff notwendig ist." Also doch ganz genau die aktuelle Vorgehensweise. Besonders schön: "In Abstimmung". So nennt man dann wohl einen Einsatz ohne Mandat.

Kurt Hammer schrieb am 01.04.2014

Im Falle Libyens gab es das Einverstaendnis der Arabischen Liga. Zwar gebaehrdete sich Gaddafi als "Koenig der Koenige Afrikas", letztlich stand er aber einem arabischen Land vor. Die Frage ist wohl, welcher Regionalorganisation hier mehr Legitimitaet zusteht: der afrikanischen oder der arabischen?

Es sei auch darauf hingewiesen, dass es sich um eine absolute Notlage handelte. Gaddafi stand vor Benghazi und kuendigte an, die Stadt "Gasse fuer Gasse, Haus fuer Haus" saeubern zu wollen. Haette man da zuschauen sollen? Das Dilemma der Afrikaner ist doch, dass sie selbst weder ueber die militaerischen Mittel zu einer schnellen Intervention noch ueber den politischen Willen dafuer verfuegen. Kriegsverbrecher wie Al-Bashir werden gedeckt und gefeiert. Bevor man sich Intervention von aussen verbittet, sollte man mit seinen eigenen Wertvorstellungen im Reinen sein. Eine afrikanische Monroedoktrin ist nicht zielfuehrend.

Ob zudem afrikanische Hauptstaedte besser ueber die Konflikte in ihrer Nachbarschaft bescheid wissen als dies in London oder Paris der Fall ist, steht zu bezweifeln.

Eva Peteler schrieb am 01.04.2014

" Im neuen Schwerpunkt des Monats fragen wir daher: Wie steht es um die Beziehnung zwischen EU und Afrika? Wo liegen Erfolge, Potenziale, Probleme, Spannungen?" Genau diese Fragen sollten im Zentrum jeder Debatte und Konferenz stehen und nicht das Auf und Ab militärischer Interventionen und Optionen. Ist es nicht schon bezeichnend genug, dass bei der Münchner "Sicherheits"konferenz in schöner Regelmäßigkeit der Fokus auf militärischen Konfliktlösungen liegt und der deutlich mühsamere, nachhaltige diplomatisch-ökonomische Weg der Friedenssicherung zu einem Anhängsel verkommt? Solange "Sicherheit" und "Frieden" so interpretiert werden, wird es keine geben. Wie wäre es mit einem klaren und konsequenten Bekenntnis der EU zu ausschließlicher Kooperation und intensiver Entwicklungspartnerschaft mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können?

JohnLe schrieb am 01.04.2014

@Eva: Die Welt ist kein Spielplatz. Das darf auch die Münchner Sicherheitskonferenz berücksichtigen. Ein Bekenntnis zu "ausschließlicher Kooperation mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können" würde die Gewalt in ZAR jetzt nicht stoppen.

GWallory schrieb am 01.04.2014

Ich hege zwar keine postkolonialen Sensibilitäten, doch frage ich mich, ob die EU dazu berufen oder berechtigt ist die afrikanischen Nationen zu Bevormunden? Denn es waren die mangelnden Sensibilitäten der kolonialen Vergangenheit, welche die gegenwärtigen Probleme verursacht haben. Noch heute fühlt sich die EU als Inquisition über die Afrikaner.

MaxB schrieb am 02.05.2014

Überhaupt nicht überzeugend" Was ist denn bei afrikanischer Handlungsunfähigkeit die Alternative? Ach so, ja, der Autor sagt es ja: "Sollte all dies nicht fruchten, müsste die EU – als letztes Mittel und in Abstimmung mit den Vereinten Nationen – im Einzelfall entscheiden,

ob ein militärischer Eingriff notwendig ist." Also doch ganz genau die aktuelle Vorgehensweise. Besonders schön: "In Abstimmung". So nennt man dann wohl einen Einsatz ohne Mandat.

Kurt Hammer schrieb am 02.05.2014

Im Falle Libyens gab es das Einverstaendnis der Arabischen Liga. Zwar gebaehrdete sich Gaddafi als "Koenig der Koenige Afrikas", letztlich stand er aber einem arabischen Land vor. Die Frage ist wohl, welcher Regionalorganisation hier mehr Legitimitaet zusteht: der afrikanischen oder der arabischen?

Es sei auch darauf hingewiesen, dass es sich um eine absolute Notlage handelte. Gaddafi stand vor Benghazi und kuendigte an, die Stadt "Gasse fuer Gasse, Haus fuer Haus" saeubern zu wollen. Haette man da zuschauen sollen? Das Dilemma der Afrikaner ist doch, dass sie selbst weder ueber die militaerischen Mittel zu einer schnellen Intervention noch ueber den politischen Willen dafuer verfuegen. Kriegsverbrecher wie Al-Bashir werden gedeckt und gefeiert. Bevor man sich Intervention von aussen verbittet, sollte man mit seinen

eigenen Wertvorstellungen im Reinen sein. Eine afrikanische Monroedoktrin ist nicht zielfuehrend.

Ob zudem afrikanische Hauptstaedte besser ueber die Konflikte in ihrer Nachbarschaft bescheid wissen als dies in London oder Paris der Fall ist, steht zu bezweifeln.

Eva Peteler schrieb am 02.05.2014

" Im neuen Schwerpunkt des Monats fragen wir daher: Wie steht es um die Beziehnung zwischen EU und Afrika? Wo liegen Erfolge, Potenziale, Probleme, Spannungen?" Genau diese Fragen sollten im Zentrum jeder Debatte und Konferenz stehen und nicht das Auf und Ab militärischer Interventionen und Optionen. Ist es nicht schon bezeichnend genug, dass bei der Münchner "Sicherheits"konferenz in schöner Regelmäßigkeit der Fokus auf militärischen Konfliktlösungen liegt und der deutlich mühsamere, nachhaltige diplomatisch-ökonomische Weg der Friedenssicherung zu einem Anhängsel verkommt? Solange "Sicherheit" und "Frieden" so interpretiert werden, wird es keine geben. Wie wäre es mit einem klaren und konsequenten Bekenntnis der EU zu

ausschließlicher Kooperation und intensiver Entwicklungspartnerschaft mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können?

JohnLe schrieb am 02.05.2014

@Eva: Die Welt ist kein Spielplatz. Das darf auch die Münchner Sicherheitskonferenz berücksichtigen. Ein Bekenntnis zu "ausschließlicher Kooperation mit afrikanischen Ländern, die eine gute Staatsführung tatsächlich nachweisen können" würde die Gewalt in ZAR jetzt nicht stoppen.

GWallory schrieb am 02.05.2014

Ich hege zwar keine postkolonialen Sensibilitäten, doch frage ich mich, ob die EU dazu berufen oder berechtigt ist die afrikanischen Nationen zu Bevormunden? Denn es waren die mangelnden Sensibilitäten der kolonialen Vergangenheit, welche die gegenwärtigen Probleme verursacht haben. Noch heute fühlt sich die EU als Inquisition über die Afrikaner.