

# **Arbeitspapiere**

zu Problemen  
der Internationalen Politik  
und der Entwicklungsländerforschung

---



**Kerstin Petretto**

**Die Rolle der Regionalorganisation im System kollektiver  
Friedenssicherung der Vereinten Nationen,  
dargestellt an der Region Afrika  
- Möglichkeiten und Grenzen regionaler Konfliktbearbeitung -**

**Nr. 44/2005**

---

**FORSCHUNGSSTELLE DRITTE WELT**

---

am Geschwister-Scholl-Institut  
für Politische Wissenschaft der  
Ludwig-Maximilians-Universität München

**Herausgeber: Mir A. Ferdowsi und Peter J. Opitz**

**Kerstin Petretto**

**Die Rolle der Regionalorganisation im System kollektiver  
Friedenssicherung der Vereinten Nationen,  
dargestellt an der Region Afrika  
- Möglichkeiten und Grenzen regionaler Konfliktbearbeitung -**

**Nr. 44/2005**

Die Autorin arbeitet derzeit als Forschungsassistentin und Doktorandin bei der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin. Die vorliegende Untersuchung ist die überarbeitete Fassung ihrer Magisterarbeit vom Frühjahr 2004.

ISSN 1861-6437

**Oettingenstraße 67, 80538 München, Telefon (089) 2180-9094/9099**

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	S. 4
2.	Die Vereinten Nationen: System kollektiver Sicherheit mit regionaler Komponente	S. 8
2.1	Die Vereinten Nationen: Konzept zwischen Universalismus und Regionalismus	S. 8
2.2	Das System kollektiver Sicherheit: Grundlagen	S. 14
3.	Kollektive Sicherheit und Regionalorganisationen: Kapitel VIII der UN-Charta	S. 20
3.1	Begriffsbestimmungen	S. 20
3.2	Maßnahmen der Streitbeilegung durch Regionalorganisationen	S. 22
3.3	Formen der Zusammenarbeit zwischen Vereinten Nationen und Regionalorganisationen	S. 25
3.4	Besondere Bedeutung von Kapitel VIII nach dem Ende des Ost-West-Konflikts	S. 27
4.	Regionalorganisationen in Afrika zwischen Anspruch und Wirklichkeit	S. 31
4.1	Der Anspruch: Herausforderungen seit Beginn der 90er Jahre	S. 31
4.2	Die Wirklichkeit: Funktionsfähigkeit von Regionalorganisationen in Afrika	S. 37
4.2.1	Organization for African Unity / African Union (OAU/AU)	S. 39
4.2.1.1	Setting the Stage	S. 40
4.2.1.2	Konfliktbearbeitungsmechanismen	S. 44
4.2.1.3	OAU in Aktion	S. 49
4.2.2	Southern African Development Community (SADC)	S. 55
4.2.2.1	Setting the Stage	S. 56
4.2.2.2	Konfliktbearbeitungsmechanismen	S. 58
4.2.2.3	SADC in Aktion	S. 60
4.2.3	Economic Community of West African States (ECOWAS)	S. 69
4.2.3.1	Setting the Stage	S. 70
4.2.3.2	Konfliktbearbeitungsmechanismen	S. 72
4.2.3.3	ECOWAS in Aktion	S. 74
5.	Synopse und Ausblick in drei Dimensionen	S. 88
5.1	Institutionelle Dimension	S. 89
5.2	Operative Dimension	S. 95
5.3	Politische Dimension	S. 99
6.	Fazit	S. 105
	Abkürzungsverzeichnis	S. 110
	Literaturverzeichnis	S. 112

## 1. Einleitung

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde mit der Gründung der Vereinten Nationen das System kollektiver Sicherheit errichtet, welches die Hauptverantwortung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit tragen sollte. Damit übertrugen die Staaten das ihnen inhärente Recht Krieg zu führen erstmals auf eine internationale Organisation und setzten den Sicherheitsrat als dafür entscheidendes Organ ein. Nur ihm war es in der Folge erlaubt, über die Anwendung militärischer Gewalt im zwischenstaatlichen Bereich zu entscheiden. Regionalorganisationen wurden gemäß Kapitel VIII der UN-Charta im Sinne des Subsidiaritätsprinzips unter genereller Anerkennung der Autorität des UN-Sicherheitsrats der Vorrang bei der friedlichen Streitbeilegung eingeräumt.

Mit der Herausbildung des Ost-West-Konflikts blieb das System kollektiver Sicherheit jedoch lange Jahre gelähmt und konnte die ihm übertragene Aufgabe nicht effizient erfüllen. Erst mit der Aufhebung dieses antagonistischen Systems wurde die Organisation Anfang der 90er Jahre wieder handlungsfähig. Dies zeigte sich in einem starken Anstieg der Aktivitäten im sicherheitspolitischen Bereich.

Allerdings kam es hier alsbald zu einer Überlastung. Das Ende des Ost-West-Konflikts hatte entgegen vielseitig geäußelter Erwartungen keine neue, friedlichere Weltordnung mit sich gebracht. Im Gegenteil: viele durch die Blockkonfrontation überlagerte Kriege intensivierten sich mit deren Auflösung, neue bildeten sich heraus. Es kam zu einer Überlastung des eben erst revitalisierten UN-Systems. Dies lag zum einen an einer nachhaltigen Ressourcenschwäche der Organisation. Die Kosten der nun wahrgenommenen vielfältigen Aufgaben im Bereich der Friedenssicherung überstiegen das Budget, auch personell und logistisch waren die UN nicht adäquat ausgestattet. Zum anderen zeigten die im Sicherheitsrat vertretenen Großmächte eine zunehmende Interventionsmüdigkeit bei Konflikten, die nicht direkt ihre eigenen Interessen berührten.

Daher wurde in der Folge die Zusammenarbeit zwischen Regionalorganisationen und Vereinten Nationen intensiviert und zum Teil modifiziert, um letztere durch eine verbesserte Aufgabenverteilung zu entlasten. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellte diesbezüglich fest:

„The founders of the United Nations, in Chapter VIII of the Charter of the United Nations, envisaged an important role for regional organizations in the maintenance of international peace and security. It is increasingly apparent that the United Nations cannot address every potential and actual conflict troubling the world. Regional or subregional organizations sometimes have a comparative advantage in taking the lead role in the prevention and settlement of conflicts and to assist the United Nations in containing them.“<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> United Nations: *Improving Preparedness for Conflict Prevention and Peace-keeping in Africa: Report of the Secretary General*, UN Doc. A/50/711-S/1995/911, 01.11.1995. Im Internet unter: <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-711.htm> (Zugriff: 10.07.2003), §4.

Dieser entscheidende Vorteil wird darin erkannt, daß die sich aus der regionalen Verbundenheit ergebende Homogenität von Werten und Interessen, eine Lösung von Konflikte innerhalb einer Region erheblich vereinfachen kann. Zum anderen wird veranschlagt, daß regionale Akteure durch die unmittelbare Betroffenheit ein genuines Interesse an der Stabilität der Region haben und so im Vergleich zu regionexternen Mächten eher gewillt sind konfliktregulierend tätig zu werden. Darüber hinaus sind sie mit den Gegebenheiten vor Ort besser vertraut, was eine angemessene Reaktion auf die jeweilige Konfliktsituation erleichtert. Das Konzept einer geteilten Verantwortung zwischen Vereinten Nationen und regionalen Organisationen im Sinne einer effektiveren Bearbeitung von Konflikten in den verschiedenen Regionen der Welt sollte dementsprechend gestärkt werden. Insbesondere die regionalen Strukturen und Institutionen für friedenserhaltende Einsätze sollten ausgebaut werden, um die Entlastung der Vereinten Nationen in diesem Bereich voranzubringen.

Afrika ist eine der Regionen, in der in jüngster Zeit große Anstrengungen unternommen worden sind, um den Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Organisationen eine festere Grundlage zu geben. Hauptkern der Bemühungen war und ist, eine Stärkung des Bereichs um regionale Konfliktbearbeitung voran zu bringen. Der afrikanische Kontinent zeichnet sich vor allem seit dem Ende des Ost- West Konflikts durch eine steigende Anzahl von Konflikten aus, die zwar hauptsächlich innerstaatlicher Natur sind, jedoch meist eine grenzüberschreitende, die gesamte umliegende Region destabilisierende Wirkung entfalten. Durch die strategische und wirtschaftliche Marginalisierung, die der afrikanische Kontinent mit dem Auseinanderbrechen des antagonistischen Systems erfahren mußte, wurden die Auswirkungen der Schwächung der Vereinten Nationen hier als erstes spürbar: Gerade gegenüber afrikanischen Konflikten war spätestens nach der fehlgeschlagenen Intervention in Somalia 1993 eine entscheidende Zurückhaltung der dem Sicherheitsrat angehörigen Mächte zu beobachten. Für afrikanische Staaten ergab sich daher mehr denn je die dringende Notwendigkeit, ihre regionalen Instrumente zur Bewältigung der zahlreichen Konflikte auszubauen. Nach dem Schlagwort „African Solutions to African Problems“ sollten gerade afrikanische Regionalorganisationen eine größere Verantwortung für die Konfliktlösung auf dem Kontinent übernehmen.

Diese Entwicklung bildet den Ausgangspunkt für die Fragestellung dieser Arbeit: Welche Möglichkeiten und Grenzen ergeben sich für Regionalorganisationen innerhalb des Systems kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen auf dem afrikanischen Kontinent?

Im Zentrum der Untersuchung stehen mehrere Aspekte: Zum einen geht es darum, auf allgemeiner Ebene aufzuzeigen, wie regionale Organisationen im System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen eingebettet sind und zum anderen, inwiefern sie einen Beitrag zur regionalen Friedenssicherung liefern können. Dies soll am Beispiel ausgewählter Regionalorganisationen in Afrika untersucht werden. Im Mittelpunkt stehen die afrikanischen Regio-

nalorganisationen, bei welchen in den letzten Jahren im Bereich der Konfliktbearbeitung die meisten Fortschritte zu beobachten waren. Dies sind die alle afrikanischen Staaten umfassende *Organization of African Unity* (OAU), sowie auf subregionaler Ebene die *Southern African Development Community* (SADC) und die *Economic Community of West African States* (ECOWAS). Es wird gezeigt, wie diese Organisationen sich angesichts der neuen Herausforderungen entwickelten, bestehende Konfliktlösungsmechanismen ausbauten beziehungsweise neue etablierten und mehr als je zuvor auf Konflikte reagierten. Ausgehend von den Vorteilen, die regionalen Organisationen im Vergleich zu einer universellen Organisation wie der UNO zugesprochen werden, sollen anhand einer Untersuchung der politischen und institutionellen Gegebenheiten sowie einer Beleuchtung ihrer Aktivitäten deren Grenzen und Möglichkeiten ermittelt werden.

Ihre Möglichkeiten werden von mehreren Faktoren bestimmt: Hier geht es zum einen um den durch die UN-Charta gesetzten Handlungsspielraum regionaler Organisationen sowie den eigenen, durch Verträge und Protokolle bestimmten gewählten regionalen Ansatz zur Konfliktbearbeitung. Zum anderen können etablierte Organe der Regionalorganisationen nur insoweit funktionieren, wie die Ressourcenlage es zuläßt, und, noch entscheidender: inwieweit ihre Mitgliedsstaaten bereit sind, sie effektiv zu nutzen. Der Übergang zu den Grenzen stellt sich also als fließend dar: Nur wenn effiziente Institutionen, ausreichende Kapazitäten und angemessener politischer Wille vorhanden sind, werden regionale Konfliktbearbeitungsmechanismen von Erfolg gekrönt sein.

In dieser Arbeit wird zu zeigen sein, daß regionale Akteure in Afrika trotz weitreichender Verbesserungen in den letzten Jahren immer noch angesichts der sie herausfordernden Konflikte überfordert sind und durch mangelnde Kapazitäten und fehlende Einigkeit blockiert werden. Es wird besonders deutlich, daß gerade aus den den Regionalorganisationen zugeordneten Vorteilen auch entscheidende Nachteile entstehen. Denn gerade die Nähe zu Konfliktherden bringt bei regionalen Akteuren oft eine gewisse „Voreingenommenheit“ mit sich, die einer konstruktiven Konfliktlösung auf verschiedenste Weise entgegen läuft. Regionale Aktivitäten im Bereich der Konfliktbearbeitung sollten daher, nicht nur aufgrund des zu beobachtenden Ressourcenmangels, sondern vor allem auf Grund der Defizite auf politischer Ebene, bis auf weiteres im engen Zusammenspiel mit internationalen – regionexternen – Akteuren, hier vor allem der UN, vonstatten gehen.

Der Aufbau der Arbeit gestaltet sich wie folgt: In dem an diese Einleitung anschließenden Kapitel wird das System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen vorgestellt. Hier wird in einem ersten Schritt die dem UN-System kollektiver Sicherheit zugrunde liegende Konzeption zwischen Universalismus und Regionalismus umrissen. Da diese einer bereits zu Zeiten des Völkerbundes zu beobachtenden Debatte entspringt, sollen die verschiedenen Argumentationslinien unter einem historischem Blickwinkel beschrieben werden.

Der zweite Abschnitt dieses Kapitels befaßt sich mit den Grundlagen des in der UN-Charta verankerten Sicherheitssystems der Vereinten Nationen. Es geht hier zum einen um die ihm zugrunde liegenden Prinzipien sowie die verfolgten Ziele. Zum anderen wird der UN-Friedenssicherungsmechanismus mit der alles überwölbenden Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit dargestellt. Darüber hinaus wird das nicht in der UN-Charta enthaltene, jedoch im Lauf der Jahre entstandene UN-Peacekeeping-System erläutert und dessen kontinuierliche Fortentwicklung beschrieben.

Aufbauend auf diesem Kontext wendet sich das dritte Kapitel der Einbettung von Regionalorganisationen in das UN-System zu: Kapitel VIII der UN-Charta stellt den Mittelpunkt diesen Teils der Arbeit dar, da es die regionale Komponente des universalen Systems kollektiver Sicherheit widerspiegelt. Im ersten Abschnitt sind einleitend einige Begriffsbestimmungen vorzunehmen, da Kapitel VIII sehr allgemein und knapp gehalten ist und keinerlei Definitionen für die verwendeten Begriffe liefert. In den nächsten beiden Abschnitten werden der von Kapitel VIII vorgegebene Aktionsradius der Regionalorganisationen und die Formen der Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Vereinten Nationen umrissen. Der letzte Abschnitt arbeitet die besondere Bedeutung heraus, die dieses Kapitel der UN-Charta nach dem Ende des Ost-West-Konflikts erlangte. Im Kern geht es hier um eine Stärkung des Konzepts der geteilten Verantwortung zwischen Vereinten Nationen und Regionalorganisationen im Bereich der Friedenssicherung angesichts der sich weltweit wandelnden politischen Gegebenheiten nach 1990.

Der vierte Teil bildet das Kernstück der Arbeit. Hier wird, aufbauend auf den oben beschriebenen Rahmenbedingungen, die Rolle der afrikanischen Regionalorganisationen innerhalb des UN-Systems kollektiver Sicherheit behandelt. Er beginnt mit der Illustration des Anspruchs, dem sich diese im Zuge der Neuauslegung Kapitels VIII und der Marginalisierung des Kontinents in den 90er Jahren ausgesetzt sehen. Hier geht es zum einen um den zu beobachtenden Rückzug externer Mächte und zum anderen um die Charakteristika der den Kontinent destabilisierenden Konflikte.

Auf dieser Basis werden im nächsten Abschnitt drei ausgesuchte Regionalorganisationen (OAU/AU, SADC, ECOWAS) in Afrika vorgestellt. Ziel ist, angesichts des dargestellten Anspruchs, ihre diesbezüglichen Stärken und Schwächen herauszuarbeiten. Dies geschieht nach einheitlichem Muster: In einem ersten Schritt wird jeweils der historisch-politische Rahmen, aus dem die Organisationen sich entwickelten, umrissen, um dann ihre grundlegenden Prinzipien und Strukturen aufzuzeigen. In einem zweiten Schritt werden die Konfliktbearbeitungsmechanismen gesondert dargelegt. Schließlich soll in einem weiteren Schritt das Arbeits- und Wirkungsfeld der Organisationen anhand ausgewählter Fallbeispiele analysiert werden.

Kapitel fünf dieser Arbeit bietet einen synoptischen Überblick über die in den vorangehenden Abschnitten erarbeiteten, die Funktionsfähigkeit afrikanischer Regionalorganisation bestimmenden Faktoren an. Dies geschieht entlang dreier Dimensionen: institutionell, operativ und politisch. Obwohl die drei hier untersuchten Organisationen hinsichtlich ihrer Funktionsfähigkeit differieren, wird zu zeigen sein, daß die afrikanischen Regionalorganisationen den an sie gestellten Anspruch aus verschiedenen Gründen bisher nicht in ihrer Gänze Rechnung tragen können. Hier geht es um institutionelle Schwächen, um einen erheblichen Mangel an Kapazitäten (logistisch, personell, finanziell), sowie um politische Unstimmigkeiten bzw. Defizite, die die Arbeit der Organisationen beeinträchtigen. In diesem Zusammenhang soll angemerkt werden, daß gerade in jüngster Zeit innerhalb der einzelnen Organisationen positive Ansätze gestartet wurden, um diesen Schwächen entgegenzutreten. Diese werden im Rahmen eines Ausblicks in die drei Teile der Synopse integriert. Das letzte Kapitel der Arbeit bildet das Fazit, in dem die wichtigsten Schlußfolgerungen der Arbeit zusammengefaßt werden.

## **2. Die Vereinten Nationen: System kollektiver Sicherheit mit regionaler Komponente**

### **2.1. Die Vereinten Nationen: Konzept zwischen Universalismus und Regionalismus**

Obwohl die Vereinten Nationen ein Produkt des Zweiten Weltkrieges sind, läßt sich die Idee einer universellen, einer weltweit Frieden stiftenden Organisation, bis weit in die Geschichte zurückverfolgen.<sup>2</sup> Das wohl bedeutendste Denkmodell auf dem die Vereinten Nationen wie auch ihr Vorläufer, der Völkerbund, aufbauen, geht auf Immanuel Kant zurück. In seinem Werk „Zum ewigen Frieden“ (1795) schrieb er:

„So muß es einen Bund von besonderer Art geben, den man Friedensbund (foedus pacificum) nennen kann, der vom Friedensvertrag (pactum pacis) darin unterschieden sein würde, daß dieser bloß einen Krieg, jener aber alle Kriege auf immer zu endigen suchte“<sup>3</sup>

Traditionell fällt die Sicherheit von Staaten unter den Geltungsbereich ihrer souveränen Hoheitsrechte: Seit dem Westfälischen Frieden von 1648, der als das erste völkerrechtliche Dokument (Europas) gilt, war das Prinzip der absoluten Souveränität die tragende Säule des klassischen Völkerrechts.<sup>4</sup> Dieses schloß das Recht zum Krieg ein (*jus ad bellum*).<sup>5</sup> Durch

---

<sup>2</sup> Vgl. Epping, Volker: Internationale Organisationen, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): *Völkerrecht*, München 1999 (4. Aufl.), §31-34: §32, Rdnr. 6; Menk, Thomas Michael: *Gewalt für den Frieden. Die Idee der kollektiven Sicherheit und die Pathognomie des Krieges im 20. Jahrhundert*, Berlin 1992, S. 14-43.

<sup>3</sup> Zweiter Definitivartikel, in: Kant, Immanuel: *Zum ewigen Frieden*, herausgegeben von Rudolf Malter, Stuttgart 1999, S. 18.

<sup>4</sup> Damals galt dieses Recht noch den souveränen Fürsten. Erst im 18. Jahrhundert zeichnete sich eine Übertragung der Rechtssubjektivität des Fürsten an den Staat ab. Vgl. Ipsen, Knut: Regelungsbereich, Geschichte und Funktion des Völkerrechts, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): *Völkerrecht*, München 1999 (4. Aufl.), § 1-3: §2, Rdnr. 17ff. sowie 37ff.

<sup>5</sup> Vgl. Opitz, Peter J.: Kollektive Sicherheit, in: Volger, Helmut: *Lexikon der Vereinten Nationen*, München u.a. 2000a, S. 306-312: 306.

meist regionale Allianzen und Koalitionen wurde insbesondere seit dem 19. Jahrhundert im Rahmen des „Europäischen Konzerts“ versucht, ein Machtgleichgewicht zwischen den an Größe und Stärke verschiedenen Einheiten zu errichten. Der Erste Weltkrieg machte jedoch deutlich, daß dieses Recht zum Krieg, verknüpft mit den Errungenschaften des technologischen Fortschritts, verheerende Auswirkungen entfalten konnte. Aus diesem Grunde wurde die bisher regionale Konzeption der Gewährleistung von Sicherheit erstmals zu einer universellen umgewandelt und führte zu einer allgemeinen Ächtung des Krieges als legitimes Mittel der Politik. Krieg und Frieden sollten nun zu einer Angelegenheit aller werden.<sup>6</sup>

Die Debatte zwischen Universalismus und Regionalismus, also die Debatte zwischen Befürwortern einer universellen, weltweiten Organisation zur Friedenssicherung und denen, die weiterhin regionale Mechanismen favorisieren, brach bei der Entstehung des Völkerbundes zum ersten mal auf und läßt sich bis in die Gegenwart hinein verfolgen. Die Vertreter des universalistischen Konzepts sind der Auffassung, daß bei regionalen Zusammenschlüssen vor allem partikuläre Sonderinteressen bei der Konfliktlösung zum Tragen kommen. Dem soll durch eine universelle Organisation entgegengewirkt werden. Die Befürworter des regionalistischen Konzepts hingegen vertreten die Ansicht, daß gerade die regionale Nähe zu den Konfliktherden das Interesse an einer effektiven Konfliktlösung erhöht und zu ergreifende Maßnahmen so den regionalen Konditionalitäten besser angepaßt werden können.

Schon beim Entwurf der neuen Ordnung sahen sich die Schöpfer des Völkerbundes mit der Frage nach Universalismus oder Regionalismus konfrontiert. Der vor allem vom US - amerikanischen Präsidenten Wilson - einem der größten Befürworter einer universellen Friedensorganisation - entworfene idealistische universale Ansatz erweckte vorerst den Anschein, daß Bündnisse und Allianzen zwischen einzelnen Staaten oder Staatengruppen nun überflüssig seien.<sup>7</sup> Der Sinn einer universalen Friedensorganisation wurde vor allem darin gesehen, daß Frieden unteilbar sei und durch alle Staaten gemeinsam geschaffen werden müsse.

Folglich war das oberste Ziel des Bundes entsprechend der Präambel der Völkerbundsatzung (VBS) die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Nationen sowie die Gewährleistung des internationalen Friedens und der Sicherheit. Dies schloß die Verpflichtung ein, „nicht zum Kriege zu schreiten“.<sup>8</sup> Ohne es ausdrücklich zu erwähnen, war die Grundlage des Bundes das Prinzip der kollektiven Sicherheit<sup>9</sup>: In Art. 11 der Satzung stand fest geschrieben, daß „...jeder Krieg und jede Bedrohung mit Krieg...eine Angelegenheit des ganzen Bundes ist...“. Gemäß Art. 16 VBS waren die Mitgliedsstaaten im Falle einer der Satzung wider-

---

<sup>6</sup> Vgl. Opitz (2000a), S. 306.

<sup>7</sup> Vgl. Walter, Christian: *Vereinte Nationen und Regionalorganisationen. Eine Untersuchung zu Kapitel VIII der Satzung der Vereinten Nationen*, Berlin u.a. 1996, S. 12ff. sowie: Menk (1992), S. 35f.

<sup>8</sup> Die VBS wurde vor allem auf Wunsch Wilsons in den Versailler Friedensvertrag vom 28. Juni 1919 als dessen Artikel 1-26 inkorporiert. Auf Deutsch im Internet unter: <http://www.dhm.de/lemo/html/dokumente/versailles/> (Zugriff: 03.02.2003).

sprechenden kriegerischen Handlung verpflichtet, sich an gemeinsamen Sanktionen gegen den Aggressor zu beteiligen. Ein satzungswidriges Verhalten wurde demzufolge als ein Akt gegen alle Mitglieder betrachtet. Wirtschaftliche und politische Sanktionen konnten zwar automatisch verhängt werden, ihre Durchführung war jedoch abhängig vom Willen der Mitgliedsstaaten. In militärischer Hinsicht hatte der Rat als das oberste Entscheidungsorgan lediglich die Möglichkeit die Regierungen zu beraten. Auch hier lag die Ergreifung jeglicher Maßnahmen im Ermessen der Mitgliedsstaaten. Ein generelles Kriegs- bzw. Gewaltverbot wurde nicht formuliert.<sup>10</sup> Die Mitgliedsstaaten verpflichteten sich lediglich, erst nach einer Frist von drei Monaten zum letzten Mittel des Krieges zu greifen, sollte das Verfahren der friedlichen Streitbeilegung bis dahin versagt haben.

In der letzten Fassung der Völkerbundsatzung wurde dann auf Antrag Wilsons doch noch ein Passus beigefügt, der dieser universellen Konzeption eine entscheidende regionale Komponente verlieh.<sup>11</sup> In Art. 21 hieß es dementsprechend:

„Internationale Abreden wie Schiedsgerichtsverträge und Abmachungen über bestimmte Gebiete wie die Monroe-Doktrin, welche die Erhaltung des Friedens sicherstellen, gelten nicht als mit einer der Bestimmungen der gegenwärtigen Satzung unvereinbar.“

Dies bedeutete vor allem, daß die Stellung regionaler Arrangements, die sich im Bereich der Friedenssicherung als zuständig erachteten, in keiner Weise durch das universale Konzept des Völkerbundes geschmälert würde. Eine fest umrissene Aufgabenteilung zwischen Völkerbund und regionalen Systemen war damit jedoch nicht erreicht worden. Zudem konnten letztere jederzeit selbst entscheiden, ob sie in einem Konflikt tätig werden und inwiefern sie den Völkerbund an Konfliktlösungsversuchen überhaupt beteiligen wollten. Einige der bestehenden regionalen Sicherheitssysteme wie vor allem der Locarno-Pakt und das Inter-Amerikanische System benutzten diese die Zuständigkeit nicht eindeutig regelnde Formel, um den Einfluß des Völkerbundes so gering wie nur möglich zu halten.<sup>12</sup>

Das Scheitern des Völkerbundes, der bspw. weder die Besetzung der chinesischen Provinz Mandschurei durch Japan 1931, noch den italienischen Angriff auf Abessinien 1935, zudem insbesondere den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nicht verhindern konnte, wird auf meh-

---

<sup>9</sup> Vgl. Opitz (2000a), S. 307 sowie Epping (1999), §31-34: 32, Rdnr. 6.

<sup>10</sup> Durch den Abschluß der Genfer Protokolle vom 2.10.1924 wurde erstmals versucht, dieses Defizit auszuräumen und ein umfassendes Kriegsverbot (einschließlich des Verbots von Angriffsdrohungen) zu installieren. Die Protokolle traten jedoch nie in Kraft; der Locarno Pakt vom 16.10.1925 und insbesondere der Briand Kellogg Pakt vom 27.8.1928 zusammen mit der Generalakte für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten vom 26.9.1928 statuierten erstmalig eine allgemeine Ächtung des Krieges, wurden jedoch kein integraler Bestandteil der VBS. Vgl. Fischer, Horst: Friedenssicherung und friedliche Streitbeilegung, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): *Völkerrecht*, München 1999 (4. Aufl.), § 59-62: § 59, Rdnr. 1-8. Zur Geschichte des Gewaltverbots siehe Menk (1992), S. 46-55.

<sup>11</sup> Vgl. Hummer, Waldemar/Schweitzer, Michael: Chapter VIII, hier: zu Art. 52, in: Simma, Bruno (Hrsg.): *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford u.a. 2002 (2. Aufl.), S. 807-895., Rdnr. 5 sowie Walter (1996), S. 12ff. Dies geschah v.a. aus innenpolitischen Gründen, da der Senat dem Entwurf der Satzung nur zustimmen wollte, wenn die Gültigkeit der Monroe Doktrin abgesichert sei.

rene Faktoren zurückgeführt. Dazu zählen unter anderem das Fehlen einer umfassenden Ächtung des Krieges sowie das ohne jegliche Verfahrensregeln errichtete Sanktionssystem, welches sich als völlig unzureichend erwies. Eine weitere entscheidende Schwächung des Völkerbundes lag in dem nicht erfüllten Anspruch auf Universalität. Einige Großmächte, wie z.B. das Deutsche Reich, Japan und die Sowjetunion waren nur vorübergehend, die Vereinigten Staaten zu keiner Zeit Mitglied der Organisation.<sup>13</sup> Letztendlich war der Völkerbund durch die Koppelung der Satzung an die Versailler Friedensordnung wie auch durch die Festschreibung der Grenzen von 1919 weniger eine universelle, die Gleichheit *aller* Staaten respektierende Friedensorganisation, als vielmehr ein auf die Erhaltung des Status Quo bedachtes politisches Werkzeug der Großmächte, hier insbesondere Großbritannien und Frankreich.<sup>14</sup>

Spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg hatte sich die Weltordnung fundamental verändert. Die ehemaligen europäischen Großmächte, die seit dem Wiener Kongreß das sogenannte europäische Staatenkonzert gebildet hatten, mußten einen erheblichen Bedeutungsverlust hinnehmen. An ihre Stelle waren die neuen Großmächte USA und UdSSR getreten.

Der Anspruch, eine neue universale Friedensorganisation, ähnlich dem Völkerbund, nur effektiver, zu gründen, bildete sich noch während des Zweiten Weltkrieges heraus. Bereits in der Atlantikcharta (1942) sowie in den Moskauer und Teheraner Erklärungen (1943) hatten die gegen die Achsenmächte kämpfenden Alliierten das Programm für die neu zu schaffende internationale Staatenorganisation entworfen. Über die zu verfassende Charta berieten China, Großbritannien, die UdSSR und die USA erstmals vom 21. April bis zum 7. Oktober 1944 in Dumbarton Oaks. Hier favorisierten alle Teilnehmer noch eine rein universalistisch angelegte Konzeption. Sie entwarfen eine Organisation, in der die ständigen Sicherheitsratsmitglieder die maßgebliche Verantwortung für den Frieden inne hatten und regionale Zusammenschlüsse kaum zur Geltung kamen.<sup>15</sup>

Auf der Gründungskonferenz der Vereinten Nationen, der „United Nations Conference On International Organization“, die am 25. April 1945 in San Francisco unter Teilnahme von 50 Staatenvertretern stattfand, befürwortete jedoch eine überraschende Mehrheit den regionalistischen Ansatz. Da aber die Vorstellungen über die Umsetzungen weit auseinander lagen, erwies sich eine Änderung der Entwürfe von Dumbarton Oaks als schwieriges Unterfangen. Die Universalisten, allen voran der amerikanische Außenminister, hatten die Befürchtung, daß ein zu großes Gewicht auf den Regionalismus die alte *balance-of-power* Politik wieder aufleben lassen könnte und damit die universelle Organisation von Anfang an zum Scheitern

---

<sup>12</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 6. Zur Problematik der Zuständigkeitsfrage vgl. Walter (1996), S. 10-26.

<sup>13</sup> Vgl. zu den Ursachen des Scheiterns u.a.: Delbrück, Jost: *Collective Security*, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): *Encyclopedia of Public International Law (EPIL)*, Vol. 1, Amsterdam u.a. 1992, S. 646-656: 650f.; Walter (1996), S. 5-26.

<sup>14</sup> Vgl. Epping (1999), §32, Rdnr. 6.

verurteilt sei.<sup>16</sup> Die Gruppe der Regionalisten befürchtete einerseits einen Souveränitätsverlust der bestehenden regionalen Abmachungen, andererseits erhofften sich insbesondere schwächere Staaten durch die Verbindung in regionalen Arrangements eine Stärkung der eigenen Position gegenüber den Großmächten.

Der während der Konferenz von San Francisco vorgelegte Entwurf der UN-Charta enthielt zwar bereits einen Großteil der späteren Regelungen von Kapitel VIII betreffend der Stellung regionaler Abmachungen innerhalb des UN-Systems. Die Ausgestaltung fokussierte jedoch auf eine starke Position des Sicherheitsrates und ließ wenig Spielraum für regionale Abmachungen zur Entwicklung selbstständiger Konfliktbearbeitungsmechanismen. Der Volksrepublik China ging dieser Entwurf dahin gehend nicht weit genug, als daß die Anerkennung regionaler Organisationen sogar von einem Votum des Sicherheitsrats abhängig gemacht werden sollte. Obwohl es die Absicht der anderen Großmächte (vor allem den Vereinigten Staaten) war, eine zu weitgehende Legitimierung der regionalen Organisationen zu verhindern, um das Monopol des Sicherheitsrates nicht zu konterkarieren, ging ihnen eine solch drastische Unterordnung doch zu weit.<sup>17</sup>

Insbesondere die lateinamerikanischen Staaten setzten sich auf der Konferenz für eine stärkere Gewichtung des Kapitels VIII ein. Dieses Anliegen entsprang der Tatsache, daß auf dem südamerikanischen Kontinent das bereits bestehende regionale Sicherheitssystem ab den 30er Jahren eine zunehmende Institutionalisierung erfuhr.<sup>18</sup> Die arabischen Staaten, die im Begriff waren zur Vertretung ihrer Interessen die Arabische Liga zu gründen, schlossen sich dieser Position an.<sup>19</sup> Die Funktionalität dieser Einrichtungen sollte nicht durch die neue Weltorganisation unterbunden werden.<sup>20</sup> Zwar gelang es dieser Staatengruppe nicht, ihr Anliegen durchzusetzen, im Rahmen regionaler Arrangements militärische Zwangsmaßnahmen auch ohne Autorisierung des Sicherheitsrats zu gestatten. Zu viele Staaten waren strikt dagegen, das absolute Gewaltverbot und die Idee der Bereitstellung *kollektiver* Sicherheit erneut dem Wagnis einer *regionalen* Gleichgewichtspolitik zu opfern.<sup>21</sup> Erreicht wurde aber, daß auch regionalen Arrangements das Recht zur kollektiven Selbstverteidigung zugesprochen wurde bis der Sicherheitsrat sich mit dem Konflikt befassen würde. Auch die Einräumung des Vorrangs der regionalen Organisationen bei friedlicher Streitbeilegung geht auf den hier ausgehandelten Kompromiß zurück. Entscheidend wirkte sich bei der endgültigen

---

<sup>15</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 9.

<sup>16</sup> Vgl. Daase, Christopher: Regionalisierung der Sicherheitspolitik – Eine Einführung, in: Daase, Christopher u.a. (Hrsg.): *Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt*, Baden-Baden 1993, S. 67-87: 70.

<sup>17</sup> Vgl. zu diesem Absatz: Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 14 sowie Wolf, Joachim: Regional Arrangements and the UN Charter, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): *EPIL*, Vol. 6, Amsterdam u.a. 2000, S. 91-100: 91-92.

<sup>18</sup> Vgl. Garcia-Amador, F.V.: Regional Cooperation and Organization: American States, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): *EPIL*, Vol. 4, Amsterdam u.a. 2000, S. 117-123.

<sup>19</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 19.

<sup>20</sup> Vgl. Wolf (2000), S. 91-100: 92.

<sup>21</sup> Walter (1996), S. 170ff.; Wolf (2000), S. 91f.

Gestaltung des Kapitels VIII auch die weitverbreitete Sorge aus, daß durch die in Art. 27 Abs. 3 in die Charta eingeflossene sogenannte Jalta-Formel, das Recht der ständigen Sicherheitsratsmitglieder ein Veto einzulegen, Versuche regionaler Konfliktlösung unterbinden könnte.<sup>22</sup> USA und UdSSR setzten sich in San Francisco vor allem dafür ein, daß ihre regionalen Vereinbarungen über das besetzte Europa nicht unter den Geltungsbereich der Charta fielen,<sup>23</sup> während die europäischen Staaten ähnlich wie die südamerikanische Fraktion und die Staaten der Arabischen Liga sich aufgrund bestehender regionaler Abmachungen für einen Ausbau des Kapitels einsetzten.<sup>24</sup>

Der Kompromiß in der endgültigen Fassung lag schließlich darin begründet, daß neben der universellen Konzeption der gesamten Charta, die dem Sicherheitsrat die allgemeine Hauptverantwortung für weltweiten Frieden und Sicherheit zugesichert hatte, in Kapitel VIII auf den Gebieten der Friedenserhaltung und der friedlichen Streitbeilegung dem Konzept des Regionalismus der Vorrang eingeräumt wurde.<sup>25</sup>

„The Charter of the UN thus kept a path open for the continuation of the balance-of-power policy through the creation of regional systems of alliance (much more realistically than the Covenant of the League, which was still expected to overcome the ‚system of the Balance of Superpowers‘).“<sup>26</sup>

Die den Vereinten Nationen zugrundeliegende *universale* Konzeption findet also durch den in Kapitel VIII festgehaltenen Mechanismus zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit eine entscheidende *regionale* Erweiterung. In Art. 52 (1) heißt es:

„Diese Charta schließt das Bestehen regionaler Abmachungen oder Einrichtungen zur Behandlung derjenigen die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betreffenden Angelegenheiten nicht aus, bei denen Maßnahmen regionaler Art angebracht sind; [...]“<sup>27</sup>

Voraussetzung ist hier freilich eine Übereinstimmung der regionalen Abmachungen mit den Grundsätzen und Zielen der Vereinten Nationen.<sup>28</sup>

Keine Einigung konnte über eine abschließende Definition „regionaler Abmachungen und Einrichtungen“ erzielt werden. Zwar legte die ägyptische Delegation einen Definitionsentwurf vor, der jedoch mit großer Mehrheit abgelehnt wurde.<sup>29</sup> Grund hierfür war insbesondere die

<sup>22</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 15. Als ständige Sicherheitsratsmitglieder wurden die 5 Staaten der gegen die Achsenmächte kämpfenden Kriegssallianz bestimmt: USA; Frankreich, Großbritannien, Sowjetunion und China.

<sup>23</sup> Sogenannte Feindstaatenklausel Art. 53 in Verbindung mit Art. 107. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 18; Epping (1999), §32, Rdnr. 27.

<sup>24</sup> Vgl. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 18.

<sup>25</sup> Siehe dazu ausführlich: Punkt 2.3.

<sup>26</sup> Hummer/Schweitzer (2002) zu Art. 52, Rdnr. 11.

<sup>27</sup> Charta der Vereinten Nationen vom 26.6.1945: Art. 53, Abs.1 S. 1, abgedruckt in: Randelzhofer, Albrecht (Hrsg.): *Völkerrechtliche Verträge*, Nördlingen 1998, S. 1-24. Sämtliche Verweise auf die UN-Charta beziehen sich auf diese Ausgabe. Im folgenden zitiert als UN-Charta.

<sup>28</sup> Im gleichen Artikel heißt es dementsprechend: „Voraussetzung hierfür ist, daß die Abmachungen oder Einrichtungen und ihr Wirken mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar sind.“

<sup>29</sup> „There shall be considered as regional arrangements organizations of a permanent nature grouping in a given geographical area several countries which, by reason of their proximity, community of interests or cultural, linguis-

darin enthaltene Forderung einer „natürlichen geographischen Verbundenheit“ der regionalen Organisationen, die speziell den transatlantischen Verbündeten aus dem Zweiten Weltkrieg jeder Möglichkeit beraubt hätte, ihre bisher lose Verbundenheit zu institutionalisieren. Auch eine Weiterentwicklung des Kapitels und eine Anpassung an eventuell sich verändernde Umstände wären mit einer solch engen Definition nicht möglich gewesen.<sup>30</sup>

## 2.2. Das System kollektiver Sicherheit: Grundlagen

Die Vereinten Nationen sind eine internationale Staatenorganisation, die sich die Sicherung des Weltfriedens und die Förderung der internationalen Sicherheit und Zusammenarbeit zur Aufgabe gemacht hat.<sup>31</sup>

Die ihr zugrunde liegende Idee ist ein universales „kollektives Sicherheitssystem“. Wie bereits dargelegt, zeichnet sich ein solches zuallererst dadurch aus, daß sämtliche Mitglieder für die Sicherheit in ihrem Kreise sorgen. Im Gegensatz zu einem „kollektiven Verteidigungssystem“<sup>32</sup>, das auf die Abwehr eines Angriffes von Außen ausgerichtet ist, können sich hier die Mitglieder gegen einen aus ihrer Mitte wenden, sollte er als Aggressor im internationalen System auftreten.<sup>33</sup> Zusätzliche Faktoren, auf denen kollektive Sicherheitssysteme basieren, sind das Gewaltverbot und die zu dessen Durchsetzung zwingend notwendigen Sanktionsmechanismen. Diese lassen sich grob unterscheiden in militärische und nicht-militärische (friedliche) Maßnahmen.<sup>34</sup>

Das System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen basiert gemäß der Charta auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit seiner Mitglieder.<sup>35</sup> Die Staaten sind zur friedlichen Streitbeilegung verpflichtet und haben in ihren „internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“ zu unterlassen.<sup>36</sup> Jegliches, dem nicht entsprechende Verhalten bedarf besonderer Rechtfertigung – und nur genau zwei Ausnahmen läßt das umfassende Gewaltverbot in diesem Zusammenhang gelten: Die eine ist das *Recht auf individuelle oder kollektive Selbstver-*

---

tic, historical, or spiritual affinities, make themselves jointly responsible for the peaceful settlement of any disputes which may arise...as well as for the safeguarding of their interests and the development of their economic and cultural relations.“ Zitiert in: Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 20. Vgl. auch: Theuermann, Engelbert: Regionale Friedenssicherung im Lichte von Kapitel VIII der Satzung der Vereinten Nationen: Juristische und politische Probleme, in: Kühne, Winrich (Hrsg.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt: Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen*, Baden-Baden 1993, S. 231-274: 233; Pernice, Rüdiger: *Die Sicherung des Weltfriedens durch Regionale Organisationen und die Vereinten Nationen – Eine Untersuchung zur Kompetenzverteilung nach Kapitel VIII der UN-Charta*, Hamburg 1972, S. 34f.

<sup>30</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 20ff. sowie Wolf (2000), S. 91.

<sup>31</sup> UN-Charta Art. 1 Abs. 1.

<sup>32</sup> Als Beispiel seien hier die NATO, die WEU und der 1991 aufgelöste Warschauer Pakt genannt.

<sup>33</sup> Vgl. hierzu Fischer (1999), § 60, Rdnr. 1 und 38ff. sowie Walter (1996), S. 47ff.

<sup>34</sup> Vgl. zu den allgemeinen Voraussetzungen eines kollektiven Sicherheitssystems: Jaberg, Sabine: *Kollektive Sicherheit: Mythos oder realistische Option? Sechs Perspektiven*, WIFIS-Aktuell 16, Hamburg 1999; Rudolf, Peter: Kollektive Sicherheit: Politische und ethische Probleme, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 4 (1994), S. 351-363.

<sup>35</sup> UN-Charta, Art. 2 Abs. 1.

*teidigung* nach Art. 51, das jedem Staat im Falle eines bewaffneten Angriffs zusteht bis zu dem Augenblick, in dem der Sicherheitsrat erforderliche Maßnahmen der Friedenssicherung ergreift. Die zweite Ausnahme besteht in der *Anordnung von Zwangsmaßnahmen durch den Sicherheitsrat* nach Kapitel VII UN-Charta. Nach diesem Kapitel, das als innerster Kern des Systems kollektiver Sicherheit gilt,<sup>37</sup> ist allein er dazu berechtigt, im Falle der Feststellung einer Bedrohung der internationalen Sicherheit oder eines Friedensbruchs Zwangsmaßnahmen<sup>38</sup> zu veranlassen – wenn alle anderen Wege der friedlichen Streitbeilegung entsprechend Kapitel VI der UN-Charta gescheitert sind.

Der Friedenssicherungsmechanismus des UN-Systems entspricht also dem einer abgestuften Reaktionsfolge: Die Wahl der Maßnahmen bleibt im Falle der friedlichen Streitbeilegung dem Ermessen der Mitgliedsstaaten überlassen.<sup>39</sup> Der Sicherheitsrat kann die Parteien im Falle einer Situation, die er als potentiell den internationalen Frieden gefährdend erachtet, dazu auffordern, erforderliche Maßnahmen zu ergreifen. Auch ist es ihm immer erlaubt, sich mit einer solchen Situation selbst zu befassen (Art. 34). Erst wenn die Streitigkeit nicht mittels friedlicher Maßnahmen beigelegt werden kann und der Sicherheitsrat eine Bedrohung des Friedens und der internationalen Sicherheit gemäß Kapitel VII, Art. 39 feststellt, kann er, und nur er, weitere Maßnahmen beschließen. Diese reichen von nicht-militärischen Sanktionen - insbesondere ökonomischer und diplomatischer Art (Art. 41) - bis hin zu militärischen Zwangsmaßnahmen (Art. 42). Im Falle eines Beschlusses kollektiver Maßnahmen zur Sicherung des Friedens ist jedes Mitglied zur Teilnahme verpflichtet.<sup>40</sup>

Da die Vereinten Nationen über keine eigenen Streitkräfte verfügen, sollen die Mitgliedsstaaten nach Art. 43 dem Sicherheitsrat auf Ersuchen solche zur Verfügung stellen.<sup>41</sup> Für die Bereitstellung von Truppen unter die Verantwortung der Vereinten Nationen ist allerdings der vorherige Abschluß von Sonderabkommen notwendig. Da diese bis heute noch nicht zustande gekommen sind, stützte sich der Sicherheitsrat insbesondere seit 1990 wiederholt auf Art. 42 S. 2 der Charta und autorisierte einzelne Staaten oder Staatengruppen zur Ausübung militärischer Gewalt.

Dem Sicherheitsrat allein ist demnach die letzte Verfügungsgewalt über die Umsetzung kollektiver Maßnahmen zur Friedenssicherung zugebracht worden, und somit obliegt ihm die Hauptverantwortung zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit.<sup>42</sup> Hier

---

<sup>36</sup> Ebd., Art. 2 (4).

<sup>37</sup> Vgl. z.B. Simma, Bruno: NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: *EJIL* 10 (1999), S. 1-22: 4.

<sup>38</sup> Es handelt sich hierbei um nicht-militärische Sanktionsmaßnahmen, insbesondere ökonomischer und diplomatischer Art (Art. 41) oder um militärische Zwangsmaßnahmen (Art. 42).

<sup>39</sup> Gemäß Art. 33 sollen die Streitparteien den Konflikt durch „Verhandlung, Untersuchung, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch, gerichtliche Entscheidung, Inanspruchnahme regionaler Einrichtungen oder Abmachungen oder durch friedliche Mittel eigener Wahl“ beilegen.

<sup>40</sup> Vgl. UN-Charta, Art. 2 Abs. 5 sowie Art. 43, 48, 49.

<sup>41</sup> Das militärische Kommando zur Durchführung der beschlossenen Maßnahmen läge in diesem Falle bei dem durch Art. 47 Abs. 2 gegründeten Generalstabsausschuß.

<sup>42</sup> Vgl. UN-Charta, Art. 24.

ist jedoch darauf hinzuweisen, daß das Prinzip der universellen Gleichheit durch die diesem Gremium eigentümliche Zusammensetzung erheblich eingeschränkt wurde: Der Sicherheitsrat setzt sich zusammen aus Vertretern von 15 Mitgliedsstaaten. Die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates haben durch das ihnen garantierte Veto-Recht (Art. 27 Abs. 3) die Möglichkeit, kollektive Maßnahmen der Organisation jederzeit zu verhindern.<sup>43</sup>

Mit dem baldigen Zusammenbruch der (Sieger-) Allianz des Zweiten Weltkriegs nach 1945 und dem damit eingeleiteten Ost-West-Konflikt führte dieses Recht dann auch zu einer Blockade des UN-Systems kollektiver Sicherheit. Die ständigen Mitglieder, allen voran die Sowjetunion, machten exzessiven Gebrauch davon und legten dadurch das Hauptentscheidungsorgan der Organisation für lange Zeit lahm.<sup>44</sup> Aus diesem Grunde entstand im Kontext der Suezkrise 1956 und einer durch Großbritannien und Frankreich herbeigeführten Blockade des Sicherheitsrats ein in Anlehnung an die Charta entworfenes paralleles System der Friedenssicherung, das sog. *Peacekeeping*.

Bei *Peacekeeping* handelt es sich im Kern um den Versuch, das Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen trotz gegebener Blockade im Sicherheitsrat funktionsfähig zu halten und durch die Entsendung von Truppen unter UN-Mandat eine Stabilisierung bereits beruhigter Konfliktsituationen nach geschlossenem Waffenstillstand zu erreichen.<sup>45</sup> Es handelt sich hier zwar um militärische Maßnahmen.<sup>46</sup> Jedoch beruhen diese gemäß der ursprünglichen Konzeption auf dem Konsens der Kriegsparteien und machen die Neutralität der Truppen zur Voraussetzung. Waffenanwendung war nur zum Zwecke der persönlichen Selbstverteidigung erlaubt.

Da *Peacekeeping* nicht auf Zwang beruht, ist es zwingend anzusiedeln im Bereich der friedlichen Streitbeilegung gemäß Kapitel VI UN-Charta. Seine Umsetzung hingegen ist militärischer Natur und fällt damit überdies in die Reichweite von Kapitel VII. Aus diesem Grunde wird das Verfahren des *Peacekeeping* traditionell als „Kapitel sechseinhalb“<sup>47</sup> der Charta bezeichnet.

In Folge der systemischen Veränderungen Ende der 80er Jahre erfuhr dieses Konzept eine bedeutende Weiterentwicklung, die es den veränderten Umständen und Anforderungen -

---

<sup>43</sup> Gemäß Art. 27 bedürfen alle Beschlüsse des Sicherheitsrates (mit Ausnahme von Verfahrensfragen) neun der insgesamt 15 Stimmen, inklusive der fünf ständigen Mitglieder.

<sup>44</sup> Vgl. Opitz, Peter J.: Das UN-System kollektiver Sicherheit, in: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildung: *Die Vereinten Nationen*, Koordination: Peter J. Opitz, München, 2000b (3.Auflg.): S. 38-61: 46f.

<sup>45</sup> Ihre Rechtsgrundlage fanden die Einsätze aufgrund der Blockade des Sicherheitsrats vorerst in einem Mandat der Generalversammlung (aufbauend auf der 1950 von der Generalversammlung erlassenen sog. „Uniting for Peace Resolution“ (GA Res.377 (V))). Der Sicherheitsrat übernahm jedoch bald die Mandatierung, nachdem sich herausstellte, daß dieses Konzept einem Minimalkonsens zwischen den Großmächten diene in Angelegenheiten, die entweder außerhalb ihrer strategischen Interessen, oder aber von gemeinsamem Interesse waren. Vgl. Opitz (2000b), S. 51.

<sup>46</sup> Die Mandate umfaßten bspw. die Einrichtung von Pufferzonen zwischen den Konfliktparteien, die Überprüfung Vertragskonformen Verhaltens wie auch die Überwachung von Waffenstillstandsabkommen.

<sup>47</sup> Diese Bezeichnung geht auf den früheren Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dag Hammarskjöld, zurück, der auch der Schöpfer dieser Art von Friedensmissionen war. Vgl. Eisele, Manfred: *Blauhelme als Krisenmana-*

insbesondere in Hinblick auf eines zu beobachtenden Wandels bestehender Konfliktstrukturen - anpassen sollte:<sup>48</sup> Ende der 80er Jahre wurde der Sicherheitsrats angesichts der Aufhebung der Blockkonfrontation wieder handlungsfähig und die Zahl der erlassenen Resolutionen und Maßnahmen stieg sprunghaft an, gerade im Bereich der Friedenssicherung.<sup>49</sup> Dies zog eine Ausweitung des sich als relativ effizient, jedoch in Hinblick auf Konfliktlösung generell recht statisch erwiesenen Systems in Richtung einer nachhaltigen Konfliktlösung nach sich.<sup>50</sup> Diese sogenannte „Zweite Generation“ des Peacekeeping zeichnete sich durch eine größere Vielfalt an Eingriffsmöglichkeiten vor allem im nicht-militärischen Bereich aus.<sup>51</sup> Zu diesem Zweck wurde auch der Kreis der beteiligten Akteure erweitert. Er umschloß nun andere UN-Einrichtungen wie UNDP und UNHCR, Nichtregierungsorganisationen sowie regionale Organisationen.<sup>52</sup> Nicht nur die Trennung der Konfliktparteien, sondern auch die Umsetzung geschlossener Waffenstillstands- und Friedensabkommen wurde beabsichtigt. Die Ursachen der Konflikte sollten überwunden werden, um langfristig Frieden zu sichern. In der „Agenda for Peace“ bezeichnete Boutros-Ghali diese Einsätze daher auch als *post-conflict-peace-building*.<sup>53</sup> Insbesondere in Afrika war ein Anstieg derartiger Operationen zu beobachten. Nach anfänglichen Erfolgen insbesondere in Namibia, und Mosambik offenbarten sich hier jedoch schnell die Schwächen des Systems:

„Die feierliche Unterzeichnung von Waffenstillständen und Friedensvereinbarungen bedeutete bei den durch Staatszerfall, ethnische Rivalitäten und Warlords gekennzeichneten Konflikten keineswegs ein Ende der Gewalt. Peace-building hatte dementsprechend keine Chance. Die hierfür zuständigen zivilen Mitarbeiter wurden in ihrer Arbeit behindert, bedroht und vereinzelt sogar umgebracht.“<sup>54</sup>

Zudem offenbarten sich organisatorische Defizite, wie z.B. die in der Regel nur schleppend verlaufende Stationierung von Truppen aber auch mangelhafte Kommunikation zwischen

ger, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.): *Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, Berlin u.a. 2003, S. 27-40: 28f.

<sup>48</sup> Vgl. diesbezüglich auch Punkt 3.4. sowie, vor allem in Hinblick auf Afrika, Punkt 4.1 dieser Arbeit.

<sup>49</sup> Zwischen dem Ende des Zweiten Weltkrieges und Anfang 1988 erfolgten lediglich 13 Peacekeeping-Missionen. Zwischen 1988 und 1995 wurden 26 Missionen genehmigt und durchgeführt. Vgl. Ferdowsi, Mir A.: *Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung – Neue Agenda für das 21. Jahrhundert*, in: Opitz, Peter J. (Hrsg.): *Weltprobleme*, München 2001 (5. überarbeitete Auflage), S. 245-260: 250f.

<sup>50</sup> Vgl. Kühne, Winrich: *UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi Kommission*, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.): *Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, Berlin u.a. 2003, S. 715-732: 716.

<sup>51</sup> Hierzu zählten unter anderem: Polizeiaufgaben, Leistung humanitärer Hilfe, Aufbau ziviler Strukturen sowie des Verwaltungs- und Justizapparates, Wahlvorbereitung- und Durchführung, Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der Kombattanten. Vgl. Kühne (2003), S. 217.

<sup>52</sup> Eisele (2003), S. 32.

<sup>53</sup> Vgl. United Nations: *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Report of the Secretary General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, UN Doc. S/24111, 17.06.1992, Kapitel VI. Im Internet unter:

<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (Zugriff: 18.04.2003). Im folgenden zitiert als: *Agenda for Peace* (1992).

Vgl. hierzu auch Punkt 3.4 dieser Arbeit.

<sup>54</sup> Kühne (2003), S. 217.

dem Hauptquartier in New York und den Einsatzzentren.<sup>55</sup> Vor allen Dingen die zunehmende Zahl der innerstaatlichen Auseinandersetzungen machte ein Umdenken insbesondere im Sicherheitsrat vonnöten.<sup>56</sup> Die Kriegsparteien waren nicht, wie bei „klassischen“ zwischenstaatlichen Konflikten, gegnerische Militäreinheiten zweier oder mehrerer Staaten. Vielmehr standen sich meist eine staatlich geführte Armee und mehrere Fraktionen abtrünniger Einheiten oder aber neu gebildeter Milizen gegenüber. Es zeigte sich hier, daß durch die Vielfalt der an den Konflikten beteiligten Akteure es fast unmöglich wurde, zwischen Aggressoren und Opfern zu unterscheiden. Eine effektive Trennung der Parteien war also kaum mehr möglich. Auch in dieser Hinsicht machten vor allem die Einsätze in Ruanda (UNAMIR) und Somalia (UNOSOM) wie auch im ehemaligen Jugoslawien (UNPROFOR) deutlich, daß die erheblich eingeschränkte Erlaubnis des Einsatzes von Waffengewalt eine effektive Durchsetzung jeglichen Mandates verhinderte. Die geltenden Regeln des Kriegsrechts fanden hier immer weniger bis gar keine Beachtung, vielmehr gipfelten die Konflikte in Massakern an der Zivilbevölkerung bis hin zum Genozid. Zudem war es nicht mehr ohne weiteres möglich, die notwendige Zustimmung aller Konfliktparteien zu erlangen, beziehungsweise überhaupt zu ermitteln, wer zur Erteilung einer Zustimmung berechtigt ist. Daher wurden in der Folgezeit die Mandate der - zum Teil bereits laufenden - Peacekeeping - Einsätze durch Gebrauch der Rechte des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII erweitert – die „Dritte Generation“, das sogenannte robuste Peacekeeping, war entstanden. Die humanitäre Intervention in Somalia 1993-95 (UNOSOM II) war die erste Mission dieser Art. Hier stellte der Sicherheitsrat ferner fest, daß eine ihrem Wesen nach innerstaatliche Angelegenheit eine Bedrohung für den internationalen Frieden darstellte.<sup>57</sup> Zur Durchsetzung einer für das *post-conflict-peace-building* entscheidenden *secure environment* wurde nun der Gebrauch von militärischen Maßnahmen autorisiert – im Notfall auch gegen den Willen der Kriegsparteien. Dies bedeutet, daß im Sinne einer „aktiven Selbstverteidigung“ Angriffe abgewehrt werden dürfen, die die Friedenstruppe an einer Ausübung ihres Mandates hindern könnten.<sup>58</sup> Die Feststellung des Sicherheitsrats, daß die Sicherheitslage innerhalb eines Staates eine Bedrohung der internationalen Sicherheit darstelle, ist hier besonders hervorzuheben.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> Vgl. hier v.a. die Vorfälle in Somalia, wo der UN Sonderbeauftragte und Leiter von UNSOM I Sahnoun durch erhebliche Differenzen mit dem UN-Sekretariat in seiner Arbeit entscheidend gehemmt wurde. Vgl. Debiel, Tobias: *UN-Friedensoperationen in Afrika. Weltinnenpolitik und die Realität von Bürgerkriegen*, Bonn 2003, S. 139ff.

<sup>56</sup> Zwischen 1988 und 1995 wurden von den 26 bewilligten Operationen nur zwei in Konflikten zwischenstaatlicher Natur durchgeführt.

<sup>57</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/814 (1993), 26.03.1993.

<sup>58</sup> Vgl. Walter (1996), S. 332ff. Mittlerweile wird sogar von einer vierten Generation gesprochen, da den Missionen auch ausdrücklich exekutive Aufgaben zugewiesen werden. Dies bedeutet, daß die jeweiligen Einsatzleiter der Peacekeeping Truppen gegenüber lokalen Akteuren ein imperatives Mandat haben und ihnen gegenüber Maßnahmen anordnen dürfen, die sich zum Aufbau einer funktionstüchtigen Zivilgesellschaft als nötig erweisen. So zum Beispiel die UNTAC in Kambodscha, UNTAES in Ost-Slawonien wie auch UNTAET in Ost-Timor Vgl. Kühne (2003), S. 718.

<sup>59</sup> Hier ist jedoch darauf hinzuweisen, daß Somalia insofern als Sonderfall gilt, da es als sog. *failed state* erkannt wurde, in dem die staatliche Autorität grundsätzlich nicht mehr gegeben sei. Die erste Resolution dieser Art war S/RES/688 (1991), die feststellte, daß die Unterdrückung der kurdischen und schiitischen Minderheiten im Irak

Denn ursprünglich stößt das System kollektiver Sicherheit gemäß der Charta an seine Grenzen, sobald ein Konflikt im Bereich der inneren Angelegenheiten eines Staates angesiedelt ist.<sup>60</sup> Diesen werden grundsätzlich jene Bereiche zugeordnet, die nicht durch eine Norm des Völkerrechts (Völkergewohnheitsrecht), völkerrechtliche Verträge oder sonstige völkerrechtliche Bestimmungen geregelt sind.<sup>61</sup> Das System kollektiver Sicherheit ist allein zur Regelung von Konflikten gedacht, deren Natur im zwischenstaatlichen Bereich zu finden ist. Zwar wurde durch das absolute Gewaltverbot der UN-Charta - unter der Ausnahme des Rechtes auf Selbstverteidigung - den Staaten das Monopol zum Krieg (*ius ad bellum*) genommen und auf die Vereinten Nationen übertragen. Jedoch wird von diesem Verbot Gewaltanwendung innerhalb der Grenzen eines Staates nicht erfaßt. Hier verbleibt die Macht bei den Staaten, für Frieden und Sicherheit Sorge zu tragen.

In den letzten Jahren hat sich allerdings kontinuierlich ein Konsens herausgebildet, daß insbesondere der Schutz und die Bewahrung der Menschenrechte nicht unter diesen den Staaten vorbehaltenen Bereich (*domestic jurisdiction* oder *domaine réservé*) fallen.<sup>62</sup> Die Pflicht, Menschenrechte zu respektieren und schützen gilt heute, entsprechend dem Grundsatz der Verantwortlichkeit von Staaten, gegenüber allen anderen Staaten (*erga omnes*).<sup>63</sup> Die beschriebene jüngste Praxis des Sicherheitsrats läßt in diesem Sinne seit Beginn der 90er Jahre eine vorsichtige Annäherung an ein Recht auf humanitäre Intervention erkennen – dies allerdings nur innerhalb des von der UN-Charta vorgegebenen Rahmens; will heißen, ein *Recht des Sicherheitsrates*, massive Verletzungen von Menschenrechten als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu kennzeichnen und entsprechende Maßnahmen einzuleiten.<sup>64</sup>

---

eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit der Region darstellte, jedoch unter zusätzlicher Bezugnahme auf die immensen Flüchtlingsströme in die Anrainerstaaten. Vgl. Delbrück, Jost: Effektivität des UN-Gewaltverbots. Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art. 2 (4) UN-Charta?, in: *Die Friedenswarte* 74 (1999)1/2, S. 139-158: 146f.

<sup>60</sup> Durch Art. 2 Abs. 1 der UN-Charta ist die souveräne Gleichheit aller Mitgliedsstaaten gesichert, wodurch ein Eingreifen in diese Souveränitätsrechte durch einen anderen Staat ausgeschlossen wird. Art. 2 Abs. 7 begründet ein Interventionsverbot der Organe der Vereinten Nationen, die Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII nur ergreifen können, wenn das Fehlverhalten eines Staates nicht im Bereich dieser *domaine réservé* angesiedelt ist. Auch die Festschreibung der Ziele der Organisation, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit (vgl. Art. 1 Abs. 1), geben Aufschluss über diese Beschränkung der diesbezüglichen Befugnisse.

<sup>61</sup> Vgl. Fischer (1999), § 59, Rdnr. 53.

<sup>62</sup> Vgl. anstatt vieler: Fastenrath, Ulrich: Entwicklung und gegenwärtiger Stand des internationalen Menschenrechtsschutzes, in: Fastenrath, Ulrich (Hrsg.), *Internationaler Schutz der Menschenrechte*, (Dresdner Juristische Beiträge Bd. 6), Dresden/München 2000, S. 9-50.

<sup>63</sup> Der IGH hat dies bereits 1970 in einem *obiter dictum* zum Barcelona Traction-Fall ausdrücklich bestätigt (ICJ Reports 1970, 3.) Vgl. Heintschel von Heinegg, Wolff: Die völkerrechtlichen Verträge als Hauptrechtsquelle des Völkerrechts, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): *Völkerrecht*, München 1999 (4. Aufl.), §9-15: §15, Rdnr. 55; Simma (1999), S. 2.

<sup>64</sup> Es ist hier jedoch darauf hinzuweisen, daß bei den betreffenden Fällen (z.B. Irak, Somalia, Bosnien-Herzegowina, Ruanda) die Interventionen nie rein mit der Notwendigkeit einer Mißachtung der Menschenrechte entgegenzutreten autorisiert wurden, sondern immer unter den Geltungsbereich von Kapitel VII fielen. Dies bedeutet, der Sicherheitsrat machte eine von dem betreffenden Staat ausgehende Bedrohung für den internationalen Frieden, meist aufgrund massiver Flüchtlingsströme, aus. Vgl. hierzu und insbesondere zur jüngsten Interventionspraxis des Sicherheitsrates: Pape, Matthias, *Humanitäre Intervention: Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen*, Baden-Baden 1997, S. 257-276.

### 3. Kollektive Sicherheit und Regionalorganisationen: Kapitel VIII der UN-Charta

Art. 103 der UN-Charta besagt, daß diese vor „Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften“ Vorrang genießt. Dies bedeutet, daß auch sämtliche regionalen Zusammenschlüsse von Staaten zur Friedenssicherung mit den Vorschriften und Zielen der Vereinten Nationen vereinbar sein müssen. Dementsprechend können sie nur unter die Geltungsbereiche von Kapitel VII im Sinne des hier festgelegten Rechtes auf kollektive Selbstverteidigung im Falle eines bewaffneten Angriffs (Art. 51) sowie von Kapitel VIII, betreffend regionale Abmachungen oder Einrichtungen zur Wahrung des Friedens zwischen ihren Mitgliedern eingeordnet werden. Eine Überschneidung der beiden Geltungsbereiche ist möglich, da auch regionale Abmachungen das Recht auf kollektive Selbstverteidigung im Falle eines Angriffes durch einen Drittstaat haben.

#### 3.1. Begriffsbestimmungen

Abgesehen von der, wie oben bereits erwähnt, nicht vorhandenen Definition regionaler Abmachungen und Einrichtungen in Kapitel VIII der UN-Charta sind darüber hinaus sämtliche Begrifflichkeiten in diesem vergleichsweise knappen Kapitel sehr allgemein gehalten. Zwar ist dadurch eine gewisse Flexibilität der Auslegung erreicht worden. Dennoch zeigt sich bei einer Betrachtung des Kapitels, daß für eine Untersuchung bestehender Organisationen eine Begriffsbestimmung von zwingender Notwendigkeit ist. Dies ergibt sich aus der Festschreibung bestimmter Rechte und Pflichten, die allein für „regionale Abmachungen und Einrichtungen“ gelten und daher einer Abgrenzung gegenüber anderen Organisationen bedürfen.<sup>65</sup> Auch um diese „Abmachungen und Einrichtungen“ zu analysieren und ihre Funktionalität anhand von Fallbeispielen überprüfen zu können, müssen insbesondere die Träger der Rechte und Pflichten gemäß Kapitel VIII ermittelt werden.

Der Begriff „regional“ bedeutet nicht zwangsläufig, wie auf den ersten Blick naheliegend, eine ausschließlich geographische Verbundenheit.<sup>66</sup> Dies erschließt sich vor allem daraus, daß es kein abschließendes (geographisches) Konzept von einer Region gibt.<sup>67</sup> Die Verbindung entsteht vielmehr durch ein regionenspezifisches Interessengeflecht, das aus der Zweckgebundenheit ersichtlich wird: Der Zweck liegt darin, unter Berücksichtigung der allgemeinen und unmittelbaren Zuständigkeiten der Vereinten Nationen, in eigener Verantwortlichkeit und auf lokaler Basis „örtlich begrenzte Streitigkeiten“ (Art. 52 Abs. 2) zu lösen um damit den vorrangigen Zielen der UN - der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit - zu dienen.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 29 sowie Walter (1996), S. 28.

<sup>66</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 34f.

<sup>67</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 33; Walter (1996), S. 31ff.; 37ff.

<sup>68</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 37.

„Örtlich begrenzte Streitigkeiten“ bedeutet in diesem Zusammenhang ein Konflikt zwischen zwei oder mehr Parteien, die Mitglieder der betreffenden regionalen Abmachung sind.<sup>69</sup> Die hier zugesprochene regionale Kompetenz zur Streitbeilegung ergibt sich also einerseits aus der räumlichen Nähe, die einen gewissen Grad an Homogenität der Interessen aller Regionalmächte impliziert sowie die Expertise lokaler Problembereiche mit sich bringt; des weiteren entsteht dadurch eine höhere Legitimität gegenüber an sich vollkommen unbeteiligten dritten Staaten (-verbindungen), die eine Streitschlichtung erheblich vereinfachen *kann*. Andererseits stehen die Regionalabmachungen dementsprechend auch nur solchen Staaten der Region offen, denen an dieser Art von „homogeneity (...) which is based on the solidarity of interests“<sup>70</sup> gelegen ist. Regionale Abmachungen müssen daher nicht *alle* einer Region geographisch zuweisbaren Staaten umschließen, auch ist die Mitgliedschaft nicht ausschließlich Staaten einer bestimmten Region vorbehalten: „Verlangt werden lediglich gewisse gemeinsame geographische Anknüpfungspunkte bzw. gemeinsame kulturelle oder historische Beziehungen.“<sup>71</sup>

Eine Rechtspersönlichkeit ist regionalen Abmachungen oder Einrichtungen nicht zwingend vorgeschrieben. Sie sind also nicht an eine bestimmte Vertrags- oder Organisationsform gebunden. Dies läßt sich der Wortwahl „Abmachungen“ und „Einrichtungen“ entnehmen: Die *Kombination* beider Begriffe läßt eine den jeweiligen Staaten am geeignetsten erscheinende spezifische Organisationsform offen. „Abmachung“ impliziert den Abschluß eines bloßen Vertrags ohne weitere Spezifizierung der Organe und Materialitäten, während bei einer „Einrichtung“ diese Modalitäten genau festgelegt sein müssen.<sup>72</sup> Letztendlich hat eine solche begriffliche Unterscheidung in praktischer Hinsicht auch keinerlei Bedeutung, da die Rechtswirkung für Abmachung oder Einrichtung dieselbe bleibt, und sie den gleichen Handlungsleitlinien unterworfen sind.<sup>73</sup>

Die UN-Charta enthält kein abschließendes Verfahren zur Anerkennung „regionaler Abmachungen und Einrichtungen“. Letzten Endes ist eine feststehende Definition wohl auch wenig sinnvoll, da inflexibel. Vielmehr muß von Fall zu Fall entschieden werden, ob eine bestimmte Staatenverbindung unter den Geltungsbereich des Kapitels VIII subsumiert werden kann oder nicht.<sup>74</sup> Folgendes Resümee macht jedoch die prägnantesten Charakteristika noch

---

<sup>69</sup> Sogenannte „inter-se“-Beziehungen - vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 34 sowie Theuermann (1993), S. 238.

<sup>70</sup> Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 37.

<sup>71</sup> Theuermann (1993), S. 234. So auch: Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 37f.

<sup>72</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 39f.

<sup>73</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 40. Das dies auch ein die Haltung der Staaten zu Zeiten der Entstehung der Charta war, ist auch aus der überwältigenden Ablehnung des engen Definitionsentwurfes der ägyptischen Delegation zu folgern. Vgl. ebd., Rdnr. 20ff. sowie Theuermann (1993), S. 231-274: 233f.

<sup>74</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 38. Da diese Arbeit sich mit Staatenverbindungen in Afrika befaßt, die einen gewissen Institutionalierungsgrad aufweisen können, wird in der Folge nur von Regionalen Einrichtungen oder Organisationen gesprochen.

einmal deutlich. Demnach bezieht sich der Ausdruck „Regionale Abmachungen oder Einrichtungen“ auf:

„a union of States or an international organization based upon a collective treaty or a constitution and consistent with the Purposes and Principles of the UN, whose primary task is the maintenance of peace and security under the control and within the framework of the UN. Its members, whose number must be smaller than that of the UN, must be closely linked in territorial terms that effective local dispute settlement by means of a specially provided procedure is possible. Accordingly, regional agencies are internally focused, thereby distinguishing themselves from, *inter alia*, externally focused systems of collective self-defence under Art. 51.“<sup>75</sup>

Als *klassische* Beispiele regionaler Einrichtungen gemäß Kapitel VIII werden in der Literatur meist die Organisation Amerikanischer Staaten, die Organisation Afrikanischer Einheit, und die Arabische Liga genannt.<sup>76</sup>

### 3.2. Maßnahmen der Streitbeilegung durch Regionalorganisationen

Der Mechanismus der friedlichen Streitbeilegung regionaler Organisationen soll bei örtlich begrenzten Streitigkeiten aktiviert werden, *bevor* der Sicherheitsrat sich mit der Angelegenheit befaßt.<sup>77</sup> Diese Vorrangstellung besteht, solange die ergriffenen Maßnahmen sich als effektiv erweisen.<sup>78</sup> Der Sicherheitsrat kann zunächst lediglich unterstützend tätig werden, indem er bspw. gemäß Art. 52 Abs. 3 die beteiligten Parteien auffordert, die jeweilige regionale Einrichtung zur Konfliktlösung in Anspruch zu nehmen, beziehungsweise einen Konflikt zur Beilegung an diese überweist. Erst im Falle ergebnisloser Versuche der Einrichtungen einen Konflikt regional und friedlich zu lösen, kann der Sicherheitsrat eingreifen, um den Streit zu schlichten. Dies gilt auch dann, wenn die für eine erfolgreiche Konfliktlösung zwingend notwendige Objektivität einer regionalen Organisation nicht gesichert ist. Der Mechanismus von Kapitel VIII wird damit „quasi-obsolete“, da ineffektiv, der Sicherheitsrat wird in der Folge unter Rückgriff auf Kapitel VI der UN-Charta eventuelle Maßnahmen vorschlagen bzw. ergreifen.<sup>79</sup>

Bei dem von Kapitel VIII umschriebenen Zuständigkeitsbereich regionaler Einrichtungen handelt es sich also in erster Linie allein um Maßnahmen der friedlichen Streitbeilegung nach Art. 33 Abs. 1. Regionale Einrichtungen müssen daher zwingend über ein Streitbeilegungsverfahren verfügen, welches ihnen ermöglicht, dieser Pflicht nachzukommen.<sup>80</sup> Der praktische Zuständigkeitsbereich der regionalen Abmachungen umfaßt „Maßnahmen regionaler

<sup>75</sup> Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 65.

<sup>76</sup> Vgl. zum Beispiel Beyerlin, Ulrich: Regionalabkommen, in: Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.), *Handbuch Vereinte Nationen*. München 1991, Rdnr. 1 sowie Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 66-96; Walter (1996), S. 27. Zur Erweiterung dieses Kreises seit den 90er Jahren vgl. Punkt 3.4.

<sup>77</sup> In Art. 52 (2) heißt es: „Mitglieder der Vereinten Nationen, die solche Abmachungen treffen oder solche Einrichtungen schaffen, werden sich nach besten Kräften bemühen, durch Inanspruchnahme dieser Abmachungen oder Einrichtungen örtlich begrenzte Streitigkeiten friedlich beizulegen, bevor sie den Sicherheitsrat damit befassen.“

<sup>78</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 97ff.

<sup>79</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 102-107.

Art“ (Art. 52 Abs. 1), die anzuwenden sind auf „örtlich begrenzte Streitigkeiten“ (Art. 52 Abs. 2). Örtlich begrenzte Streitigkeiten sind, wie bereits erwähnt, zuallererst zwischenstaatliche Konflikte. Demzufolge wäre ein Eingreifen in innerstaatliche Konflikte durch regionale Abmachungen nicht erlaubt. In Absatz 3 des gleichen Artikels wird jedoch gleichzeitig darauf hingewiesen, daß „die Anwendung der Artikel 34 und 35 (...) durch diesen Artikel nicht beeinträchtigt“ wird. Diese Artikel beziehen sich auf friedliche Streitbeilegungsverfahren bei einer „Situation, die zu internationalen Reibungen führen oder eine Streitigkeit hervorrufen könnte“ (Art. 34). Eine „Situation“ wird dementsprechend gemeinhin als innerstaatlicher Konflikt gedeutet, der eine Gefährdung der internationalen Sicherheit zur Folge haben könnte. Der Verweis auf diese Artikel wird so ausgelegt, daß ein tätig werden der regionalen Einrichtungen in Konflikte, die der Souveränität eines ihrer Mitgliedsstaaten unterliegen, im Sinne von friedlicher Konfliktlösung durch die Charta erlaubt ist.<sup>81</sup> Welche „Maßnahmen regionaler Art“ jeweils angebracht sind, liegt unter der Verantwortlichkeit der jeweils befaßten Regionaleinrichtung – solange es sich um friedliche Maßnahmen handelt, die sich dafür eignen, einen regionalen Konflikt lokal zu lösen.

Da der Sicherheitsrat auf internationaler Ebene das Gewaltmonopol inne hat, dürfen militärische Zwangsmaßnahmen auch von regionalen Einrichtungen nicht ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats ergriffen werden. Der Begriff „Zwangsmaßnahme“ ist in Kapitel VIII nicht näher definiert. Obwohl nach Art. 41 und 42 der UN-Charta nicht-militärische Zwangsmaßnahmen genauso wie militärische nur nach vorheriger Autorisierung des Sicherheitsrates ergriffen werden dürfen, ist es heute insbesondere aufgrund der Praxis der Regionalorganisationen und des Sicherheitsrats weitgehender Konsens, daß nicht-militärische Zwangsmaßnahmen keiner expliziten Autorisierung bedürfen.<sup>82</sup>

Einzig gültige Ausnahme bei der Ergreifung militärischer Zwangsmaßnahmen durch regionale Einrichtungen ohne vorherige Ermächtigung sind Maßnahmen im Falle eines Angriffs von außen: Diese werden dann allerdings unter Art. 51 subsumiert und dürfen nur solange ergriffen werden, bis der Sicherheitsrat aktiv wird.<sup>83</sup>

Darüber hinaus kann der Sicherheitsrat gemäß Art. 53 S. 1 regionale Einrichtungen zur Durchführung eigens angeordneter Zwangsmaßnahmen in Anspruch nehmen.<sup>84</sup> Im Gegensatz zu der diesbezüglich bindenden Wirkung einmal geschlossener Sonderabkommen nach

---

<sup>80</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 60. Anderer Meinung ist Walter (1996), S. 98-104.

<sup>81</sup> Vgl. Theuermann (1993), S. 234 und 242, sowie Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 49ff.

<sup>82</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 54 (2002), Rdnr. 3-7; Walter (1996), S. 170-320, hier insbesondere S. 201ff. Anderer Meinung ist v.a. Wolfrum, Rüdiger: Der Beitrag regionaler Abmachungen zur Friedenssicherung, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 53 (1993), S. 576-599: 576ff. und 580.

<sup>83</sup> Als zusätzliche Ausnahme bei militärischen Maßnahmen werden in Art. 53 (2) allein „Maßnahmen gegen einen Feindstaat ... soweit sie in Artikel 107 oder in regionalen, gegen die Wiederaufnahme der Angriffspolitik eines solchen Staates gerichteten Abmachungen vorgesehen sind“ genannt; dieser Artikel kann jedoch bekannterweise als obsolet betrachtet werden.

<sup>84</sup> Möglich ist hier die Art von Zwangsmaßnahmen, zu welchen der Sicherheitsrat gemäß Art. 24 und 39 ff. UN-Charta befugt ist.

Art. 43 liegt hier keine Verpflichtung der regionalen Organisationen zur Durchführung der durch den Sicherheitsrat beschlossenen Maßnahmen vor.<sup>85</sup>

Gemäß Art. 53 Abs. 2 dürfen regionale Abmachungen und Einrichtungen zwar nur in Konflikte eingreifen, die zwischen Mitgliedsstaaten bestehen. Ermächtigt der Sicherheitsrat jedoch eine Regionalorganisation zur Ergreifung von Zwangsmaßnahmen, die sich gegen einen Drittstaat oder sogar einen Staat richten, der außerhalb der betreffenden Region liegt, kann diese Regelung unberücksichtigt bleiben. Grund hierfür ist eine mögliche Koppelung mit Kapitel VII, Art. 39ff. (speziell: Art. 48 Abs. 2), das dem Sicherheitsrat die Befugnis erteilt, Staaten oder Staatengruppen zur Durchführung seiner Beschlüsse zu autorisieren.<sup>86</sup> Da auch die Mitgliedsstaaten regionaler Arrangements an diese Bestimmungen gebunden sind, entfaltet der Regelungsstand aus Kapitel VIII keine beschränkende Wirkung auf diese Befugnisse, der Sicherheitsrat wird in einem solchen Falle vorrangig gemäß Kapitel VII tätig werden.<sup>87</sup>

Nicht ersichtlich wird aus Art. 53, ob eine Autorisierung durch den Sicherheitsrat vorliegen muß, bevor Zwangsmaßnahmen durch regionale Organisationen durchgeführt werden, oder ob eine nachträgliche bzw. eine implizite Autorisierung ausreichend ist. In der Vergangenheit haben regionale Einrichtungen bereits Zwangsmaßnahmen angeordnet, ohne daß eines dieses Vorgehen explizit autorisierende Resolution des Sicherheitsrats vorlag.<sup>88</sup> Angesichts der Zielsetzung der Vereinten Nationen, Frieden kollektiv zu sichern und der damit einhergehenden Übertragung der Hauptverantwortung für Frieden und Sicherheit auf den Sicherheitsrat wird aber deutlich, daß

„[...] [O]nly prior authorization fully ensures effective SC control over regional enforcement actions. Enforcement actions by regional arrangements are to be prevented unless they have been deemed compatible with the objectives of the UN and this requires clear and prior authorization.“<sup>89</sup>

Dieser Anspruch kann in der Praxis oft nicht erfüllt werden, da die zügige Ergreifung von Maßnahmen in einigen Konflikten von dringender Notwendigkeit ist, selbst wenn keine Autorisierung des Sicherheitsrats vorliegt. Dieser kann in einem solchen Fall die Autorisierung *ex-post-facto* erteilen, jedoch ist es unerläßlich, daß eine solche Verfahrensweise die Ausnahme bleibt, um einen Mißbrauch zu verhindern.<sup>90</sup>

Die Legalität der Ergreifung von Maßnahmen aufgrund einer impliziten Autorisierung stellt sich als ungleich kritischer dar. *Implizit* bedeutet in diesem Fall, daß eine Resolution des Sicherheitsrats eine Bedrohung oder einen Bruch des Friedens feststellt, *ohne* jedoch gleichzeitig die Anordnung von Zwangsmaßnahmen zu beinhalten. Sie könnte daher als Argumen-

<sup>85</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 11; Pernice (1972), S. 146ff.; Walter (1996), S. 268ff.

<sup>86</sup> So geschehen im Falle des Tätigwerdens der NATO zur Durchsetzung von durch den Sicherheitsrat erlassenen Zwangsmaßnahmen in Bosnien-Herzegowina. Vgl. Walter (1996), S. 274ff.

<sup>87</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 10; Pernice (1972), S. 149f.

<sup>88</sup> So z.B. die OAS gegenüber der Dominikanischen Republik 1960, die ECOWAS in Liberia 1992, die NATO in Jugoslawien 1999. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 13-37; Walter (1996), S. 289ff.

<sup>89</sup> Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 15.

tationsgrundlage einer regionalen Organisation dienen, nach eigenem Ermessen Maßnahmen zu ergreifen, um den Frieden in der Region zu sichern.<sup>91</sup> Die Problematik der Annahme, daß eine implizite Autorisierung des Sicherheitsrats ausreiche, um eine Erzwingung kollektiver Interessen durch Zwangsmaßnahmen durchzusetzen, liegt darin, daß sie dem Mißbrauch die Türen öffnet und das System der kollektiven Sicherheit zu unterhöhlen droht. Wenn Resolutionen, die allein die Verurteilung einer bestimmten Handlung eines Staates enthalten, zur Durchsetzung vorangegangener Beschlüsse durch bspw. regionale Arrangements führen, könnten explizite Autorisierungen des Sicherheitsrats zukünftig als gänzlich obsolet erachtet werden. Damit wäre jedoch die prioritäre Stellung des Sicherheitsrats im Bereich der Friedenssicherung, die ihm allgemein im Rahmen des Systems kollektiver Sicherheit und im besonderen gegenüber regionalen Verbindungen eingeräumt wurde, entscheidend gefährdet.<sup>92</sup> Aus diesem Grund ist es von überragender Bedeutung, daß, sollte es nicht möglich sein, einen Beschluß zur Ermächtigung von Zwangsmaßnahmen im Sicherheitsrat zu verabschieden, eine Resolution mittels der Verfahrensregeln nach Art. 27 Abs. 3 zustande kommt, „that also contains language pointing towards an implied authorization of enforcement measures.“<sup>93</sup>

Dadurch wäre gewährleistet, daß der Sicherheitsrat den Einfluß auf eventuell ergriffene Maßnahmen durch regionale Organisationen aufrechterhalten kann, und ihm die Letztverantwortung zur Wahrung des internationalen Friedens und der Sicherheit verbleibt.<sup>94</sup>

### **3.3. Formen der Zusammenarbeit zwischen Vereinten Nationen und Regionalorganisationen**

Die Zusammenarbeit zwischen Vereinten Nationen und Regionalorganisationen läßt sich einteilen in durch die UN-Charta formalisierte und nicht-formalisierte Abläufe der Zusammenarbeit, die wiederum aus der Praxis der verschiedenen UN-Institutionen ersichtlich wird. Art. 54 der UN-Charta verpflichtet regionale Organisationen, den Sicherheitsrat jederzeit und vollständig über den laufenden Stand ihrer Tätigkeiten zu unterrichten. Zweck dieser Regelung ist es, trotz der Unterteilung des Sicherheitssystems in eine universale und eine regionale Ebene, dem Sicherheitsrat zu ermöglichen, ständig seiner ihm gemäß Art. 24 zugeteilten Hauptverantwortung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit nachzukommen. Auch soll er dadurch in seiner Kontrollfunktion gegenüber regionalen

<sup>90</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 13ff.; Walter (1996), S. 291ff.; Wolf (2000), S. 95.

<sup>91</sup> Ein Beispiel für ein solches Eingreifen einer regionalen Organisation ist die Intervention der ECOWAS in Liberia 1992 (vgl. Punkt 4.2.3.3 dieser Arbeit). Auch die Operation *Allied Force* der NATO im Kosovo 1999 fällt unter diese Kategorie. Ein weiterer, höchst kontroverser Fall in dem eine Staatengruppe aufgrund einer Sicherheitsratsresolution intervenierte, die sie als implizite Ermächtigung auffaßte, ist die Operation Desert Fox der USA und Großbritanniens im Irak 1998. Vgl. Krisch, Nico: Unilateral enforcement of the collective will: Kosovo, Iraq, and the Security Council, in: *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 3 (1999), S. 59-103; Lobel, Jules/Ratner, Michael: Bypassing the Security Council: ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi inspection regime, in: *The American Journal of International Law* 93 (1999) 1, S. 124-154.

<sup>92</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr. 23.

<sup>93</sup> Hummer/Schweitzer zu Art. 53 (2002), Rdnr.24.

<sup>94</sup> Vgl. ebd.

men. Auch soll er dadurch in seiner Kontrollfunktion gegenüber regionalen Einrichtungen unterstützt werden.<sup>95</sup>

Die Art der Berichtspflicht ist zu differenzieren gemäß des betreffenden Konfliktfalls und der als erforderlich erachteten Maßnahmen: Wie bereits dargelegt können auch regionale Einrichtungen im Falle eines Angriffs auf einen Mitgliedsstaat Maßnahmen der kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 ergreifen. Die im Rahmen von Kapitel VIII angelegte Berichtspflicht reicht jedoch um einiges weiter als die im Rahmen des Art. 51 bestehende.

Im Falle zu treffender Maßnahmen im Sinne von Kapitel VIII ist die Organisation nicht nur dazu verpflichtet, den Sicherheitsrat über laufende Maßnahmen, sondern auch über in Planung befindliche Vorhaben zu informieren. Im Falle von Maßnahmen, die die Verteidigung nach außen betreffen, ist die Berichtspflicht gemäß Art. 51 Satz 2 erster Halbsatz lediglich für bereits getroffene Verteidigungsmaßnahmen vorgesehen.<sup>96</sup>

Der Bereich der nicht-formalisierten Zusammenarbeit betrifft vor allem die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen der Vereinten Nationen und den Regionalorganisationen. Insbesondere die Generalversammlung spielt hier eine große Rolle. Zum einen haben einige Regionalorganisationen einen Beobachterstatus in der Versammlung eingeräumt bekommen.<sup>97</sup> Zum anderen legt der Generalsekretär regelmäßig Berichte über die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen vor, auf deren Basis die Generalversammlung dann Resolutionen zur weitergehenden Zusammenarbeit erläßt. In Fragen, die von gemeinsamem Interesse sind, werden Kontaktpersonen ausgewählt, die den Informationsaustausch gewährleisten sollen.<sup>98</sup>

Zu Zeiten des Ost-West-Konflikts berief sich der Sicherheitsrat zwar lediglich in drei Fällen auf Kapitel VIII der UN-Charta.<sup>99</sup> Trotz dieser niedrigen Quote stellte sich die Zusammenarbeit zwischen Vereinten Nationen und regionalen Organisationen in der Praxis als durchaus vielfältig und flexibel, oft jedoch auch äußerst kontrovers und spannungsreich dar. Problematisch erwies sich trotz der diesbezüglich aussagekräftigen Regelungen des Kapitels VIII vor

---

<sup>95</sup> Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 54 (2002), Rdnr. 11.

<sup>96</sup> Dieser Differenzierung der Berichtspflicht in Pflichten gemäß Art. 54 und 51 ist auch einer der Hauptgründe dafür, daß einige regionale Einrichtungen wie bspw. die NATO ausdrücklich unter Art. 51 konstituiert wurden. Allerdings hat in der Vergangenheit lediglich die OAS den Sicherheitsrat regelmäßig über ihre Aktivitäten informiert. Berichte der OAU und der Arabischen Liga treffen nur äußerst selten beim Sicherheitsrat ein. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 54 (2002), Rdnr. 9-19; Theuermann (1993), S. 251.

<sup>97</sup> Vgl. Die OAS war die erste Organisation, der dieser Status 1948 zuerkannt wurde. Auch die Arabische Liga (seit 1955) und die OAU/AU (seit 1965) erhielten den Beobachterstatus. Aufgrund der Absicht keine zu engen Richtlinien zur Bestimmung einer regionalen Einrichtung vorzuschreiben, wies die GV jedoch insbesondere bei der OAS und der Arabischen Liga darauf hin, daß die Verleihung des Beobachterstatus nicht gleichbedeutend sei mit einer offiziellen Anerkennung als regionale Organisation gemäß Kapitel VIII. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 22ff. sowie Walter (1996), S. 356f.

<sup>98</sup> Vgl. hierzu: Walter (1996), S. 354ff.

<sup>99</sup> Während der Kubakrise (UN Doc. S/RES/144 (1960), 19.07.1960), bezüglich der OAU in der Kongokrise (UN Doc. S/RES/199 (1964), 30.12.1964)) und der Krise in Südrhodesien (UN Doc. S/RES/217 (1965), 20.11.1965).

allem die allgemeine Zuständigkeitsfrage wie auch das Erfordernis einer Ermächtigung für Zwangsmaßnahmen.<sup>100</sup>

### 3.4. Besondere Bedeutung von Kapitel VIII nach dem Ende des Ost-West-Konflikts

Das Ende des Ost-West-Konflikts resultierte in einem völlig neuen Rahmengerüst der internationalen Sicherheitsarchitektur. Zwar brachte insbesondere die Aufhebung der Blockkonfrontation eine neue, nie gekannte Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen mit sich.<sup>101</sup> Die Zahl der durch den Sicherheitsrat bewilligten Peacekeeping Missionen schnellte Anfang der 90er rapide in die Höhe: Waren 1987 noch weniger als 10 000 Soldaten in fünf Peacekeeping Operationen tätig, so stieg diese Zahl bis 1994 auf 72 000 Soldaten in 18 Operationen an. Von den seit 1945 insgesamt 55 durchgeführten Peacekeeping Operationen fanden allein 42 seit 1988 statt.<sup>102</sup> Wie bereits erwähnt handelte es sich hierbei immer öfter um Eingriffe in innerstaatliche Konflikte, die kaum mehr dem traditionellen Peacekeeping Konzept entsprachen, sondern vielmehr die Form von robusten, multidimensionalen Einsätzen annahmen.<sup>103</sup>

Dieser steile quantitative Anstieg an UN-Operationen ist zugleich darauf zurückzuführen, daß die Auflösung der Blockdisziplin und die damit einhergehende strategische Marginalisierung vieler Regionen vor allem im östlichen Europa und in der sog. Dritten Welt zu einer Destabilisierung zahlreicher Staaten beitrug. Ein rapider Anstieg an Konflikten weltweit war die Folge<sup>104</sup> – und diese Konflikte zeichneten sich eben vor allem dadurch aus, daß sie inner- und nicht zwischenstaatlicher Natur waren.<sup>105</sup> Gerade der neue Charakter dieser Konflikte, speziell in Afrika,<sup>106</sup> stellte für die traditionellen Konfliktlösungsmechanismen eine immense Herausforderung dar und zeigte mehr als einmal ihre Ineffizienz auf.<sup>107</sup>

<sup>100</sup> Vgl. Theuermann (1993); Menk (1992), S. 95ff. und 170-87. Zur Praxis im Bereich der friedlichen Streitbeilegung vgl. Honegger, Claude: *Friedliche Streitbeilegung durch regionale Organisationen. Theorie und Praxis der Friedenssicherungs - Systeme der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU im Vergleich*, Zürich 1983.

<sup>101</sup> Vgl. hierzu: Daase (Hrsg.) (1993); Kühne, Winrich, *Völkerrecht und Friedenssicherung in einer turbulenten Welt: Eine analytische Zusammenfassung der Grundprobleme und Entwicklungsperspektiven*. In: ders. (Hrsg.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt: Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen*. Baden-Baden 1993, S. 17-100.

<sup>102</sup> Vgl. zu den Zahlen: Rosenau, James: *Powerful tendencies, enduring tensions and glaring contradictions: The United Nations in a turbulent world*, in: Paolini, Albert J./Jervis, Anthony (Hrsg.): *Between sovereignty and global governance. The United Nations, the state and civil society*, Houndsmills u.a. 1998, S. 261 sowie: United Nations: *United Nations Peacekeeping: Some questions and answers*, prepared by the United Nations Department of Public Information (Februar 2003). Im Internet unter: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/ques/htm> (Zugriff: 25.04.2003).

<sup>103</sup> Vgl. Punkt 2.2.

<sup>104</sup> Vgl. hierzu das Kriegs-Archiv der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) der Universität Hamburg: AKUF (Hrsg.): *Kriegs-Archiv, Hamburg 2003*. Im Internet unter: [http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege\\_archiv.htm](http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege_archiv.htm) (Zugriff: 10.06.2003) sowie das jährlich erstellte Konfliktbarometer des Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung, im Internet unter: <http://www.hiik.de> (Zugriff: 10.06.2003).

<sup>105</sup> Ebds.

<sup>106</sup> Vgl. Punkt 4.1.

<sup>107</sup> Vgl. Vogt, Margaret: *Co-Operation Between the UN and the OAU in the management of African Conflicts*, in: Malan, Mark, *Whither Peacekeeping in Africa?* ISS Monograph 36, Pretoria April 1999, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/OAU.html> (Zugriff: 02.02.2003).

So folgte der anfänglichen Euphorie – vornehmlich nach der erfolgreichen kollektiven Beschlußfassung bezüglich der irakischen Invasion in Kuwait – eine zunehmende Resignation unter den finanzstarken (und damit international handlungsfähigen) Staaten; dieser Prozeß wurde durch das Debakel des Einsatzes in Somalia noch verstärkt und gipfelte schließlich in der tragischen Untätigkeit angesichts des Genozids in Ruanda 1994. Immer öfter wurde dem Sicherheitsrat eine Gleichgültigkeit vor allem gegenüber afrikanischen Problemen vorgeworfen:

„The fundamental problem is the issue of interest. The major powers that control the international security apparatus, of which the UN provides the major and most critical framework for international action, are no longer interested in huge investments, either of human or material resources in the security and stability of the African region.“<sup>108</sup>

Diese relative Gleichgültigkeit gegenüber Konflikten, die nicht direkt die Sicherheitsinteressen der Mitglieder des Sicherheitsrates berührten, wurde jedoch erschwerend begleitet von einer allgemeinen, vor allem finanziellen Überlastung des UN-Systems. Der Anstieg an Einsätzen insbesondere unter Kapitel VII-Mandat, hatte einen eklatanten Kostenanstieg verursacht.<sup>109</sup> Gleichzeitig war die Zahlungsbilanz der Mitgliedsstaaten defizitär.<sup>110</sup> Darüber hinaus fiel die Erfolgsbilanz der UN-Missionen trotz des zahlenmäßigen Anstiegs überaus enttäuschend aus: Das intensive Engagement konnte in den meisten Krisengebieten keinen dauerhaften Frieden stiften.<sup>111</sup>

Diese angespannte Situation mündete in einer allgemeinen Reformdebatte zu einer Anpassung des kollektiven Sicherheitssystems an die neuen Konstellationen im Staatengefüge und insbesondere einer Entlastung der Weltorganisation durch einen vermehrten und vor allem intensiveren Einsatz von regionalen Organisationen.

In dieser Hinsicht spielt die 1992 vom damaligen Generalsekretär Boutros-Ghali auf Ersuchen des Sicherheitsrates verfaßte „Agenda for Peace“<sup>112</sup> eine herausragende Rolle. Er präsentierte hier ein modifiziertes Instrumentarium zur Bewältigung von Konfliktsituationen. Im Hinblick auf eine Reform und Weiterentwicklung des UN-Sicherheitssystems gab er insbesondere der Forderung Ausdruck, Kapitel VIII der UN-Charta nach Zeiten der Blockkonfrontation zu revitalisieren um durch eine verstärkte, *sich ergänzende*, Zusammenarbeit zwischen UN und regionalen Einrichtungen eine Stärkung der Vereinten Nationen zu erreichen. In Paragraph 64 des Reports heißt es dementsprechend:

<sup>108</sup> Vogt (1999), o.S. So auch: Mulikita, Njunga-Michael, Kooperation und Differenz. Die OAU/AU und der Sicherheitsrat. In: *Vereinte Nationen* 50 (2002) 2, S. 44-51: 45.

<sup>109</sup> Vgl. zur Kostenentwicklung: Hüfner, Klaus: *UN-Finanzierung*, 1999. Im Internet unter: <http://www.dgvn.de/publikationen/dgvn-bi-un-finanz.htm> (Zugriff: 11.02.2003).

<sup>110</sup> Insbesondere die USA, als größtes Zahlungsmitglied, hatten ihren Beitrag 1995 eigenständig auf 25 % reduziert. Bis 1998 waren sie für 64% der Gesamtschulden der UN verantwortlich. 2003 beliefen sich die Gesamtschulden der Mitgliedsstaaten auf 2,1 Mrd. \$. Vgl. United Nations (Februar 2003).

<sup>111</sup> Als Beispiele seien hier Kambodscha, Ex-Jugoslawien und Somalia genannt.

<sup>112</sup> Vgl. Agenda for Peace (1992). Trotz der Bedeutung, die der *Agenda for Peace* zugesprochen wird, ist darauf hinzuweisen, daß sie nur empfehlenden Charakter hat.

„It is not the purpose of the present report to set forth any formal pattern of relationship between regional organizations and the United Nations, or to call for any specific division of labour. What is clear, however, is that regional arrangements or agencies in many cases possess a potential that should be utilized in serving the functions covered in this report: preventive diplomacy, peace-keeping, peacemaking and post-conflict peace-building. Under the Charter, the Security Council has and will continue to have primary responsibility for maintaining international peace and security, but regional action as a matter of decentralization, delegation and cooperation with United Nations efforts could not only lighten the burden of the Council but also contribute to a deeper sense of participation, consensus and democratization in international affairs.“<sup>113</sup>

Die angestoßene Debatte schlug sich dementsprechend in einer Neuauslegung des Kapitels VIII der UN-Charta nieder.<sup>114</sup> Bisher war dieses Kapitel im Sinne des Subsidiariätsprinzips ausgelegt worden. Die Bedeutung lag darin, daß Konflikte im Innenverhältnis der Regionalorganisationen zuerst im Rahmen regionaler Streitschlichtung beigelegt werden sollten. Nur wenn diese sich als nicht effizient oder effektiv erweisen sollte, wurde ein Rückgriff auf das kollektive Sicherheitssystem als notwendig erachtet. Der Bereich der Konfliktprävention und der friedlichen Streitbeilegung mittels politischer und diplomatischer Maßnahmen fiel dementsprechend den Regionalorganisationen zu, während die UN für die Durchführung von Peacekeeping- bzw. Peaceenforcement-Operationen verantwortlich war. Angesichts des eklatanten Ressourcenmangels der Weltorganisation scheint die gängige Auslegung sich nun dahingehend zu orientieren, daß regionale Arrangements von vorneherein an der internationalen - kollektiven - Konfliktbewältigung durch die Vereinten Nationen beteiligt werden sollten, um diese zu entlasten und einen Dezentralisierungsprozeß im Bereich der Friedenssicherung einzuleiten. Die Bedeutung liegt darin, daß regionalen Organisationen unter Beibehaltung der Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die internationale Sicherheit nicht nur im Bereich der friedlichen Streitbeilegung, sondern auch im Bereich des Peaceenforcements so ein höherer Aufgabenanteil zufällt.

„Carried forward in the spirit of the Charter, and as envisioned in Chapter VIII, the approach outlined here could strengthen a general sense that democratization is being encouraged at all levels in the task of maintaining international peace and security, it being essential to continue to recognize that the primary responsibility will continue to reside in the Security Council.“<sup>115</sup>

Auch um die praktische Umsetzung einer intensiveren Verflechtung voranzutreiben definierte der Generalsekretär insbesondere den Einsatzbereich regionaler Organisationen nicht mehr restriktiv, also als rein beschränkt auf die inter-se Beziehungen der Mitgliedstaaten, sondern erweiterte diesen auch auf Konflikte, die Nichtmitgliedstaaten betreffen. Dies wird daraus

---

<sup>113</sup> Agenda for Peace (1992), §64.

<sup>114</sup> Vgl. v.a. Theuermann (1993), S. 270ff. sowie Hummer/Schweitzer zu Art.52 (2002), Rdnr. 73-96.

<sup>115</sup> Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 75.

ersichtlich, daß er als Beispiele für ein Tätigwerden regionaler Organisationen gemäß Kapitel VIII auch Aktivitäten nennt, die das Außenverhältnis zu Drittstaaten berühren.<sup>116</sup>

Für eine allgemeine Hinwendung in diese Richtung spricht zudem die jüngste Praxis des Sicherheitsrates. War Kapitel VIII zu Zeiten des Ost-West-Konflikts kaum in den Resolutionen des Sicherheitsrats herangezogen worden, so häuften sich nun entsprechende Verweise. Vor allem in den Resolutionen bezüglich des Jugoslawienkonflikts wurde das Engagement der Europäischen Gemeinschaft wie auch der NATO unter Verweis auf Kapitel VIII gewürdigt.<sup>117</sup>

Dementsprechend wird auch die Erweiterung des Kreises der als regionale Einrichtungen und Abmachungen gemäß Kapitel VIII anerkannten Organisationen vorangetrieben. So haben OSZE<sup>118</sup> wie auch GUS<sup>119</sup> sich selbst als regionale Organisationen deklariert. Der Generalsekretär nannte neben den klassischen Beispielen auch die „Friends of the Secretary General“ (El Salvador), die Europäische Union, die WEU sowie die NATO.<sup>120</sup> 1993 wurden, unter Bezugnahme auf ihre in den Rahmen von Kapitel VIII fallende Position, mehrere Organisationen eingeladen, einen Beobachterstatus in der Generalversammlung einzunehmen.<sup>121</sup> Boutros-Ghali stellte bezüglich der Einordnung regionaler Organisationen unter den Geltungsbereich von Kapitel VIII fest:

„The Charter deliberately provides no precise definition of regional arrangements and agencies, thus allowing useful flexibility for undertakings by a group of states to deal with a matter appropriate for regional action which also could contribute to the maintenance of international peace and security. Such associations or entities could include treaty-based organizations, whether created before or after the founding of the United Nations, regional organizations for mutual security and defence, organizations for general regional development or for cooperation on a particular economic topic or function, and groups created to deal with a specific political, economic or social issue of current concern.“<sup>122</sup>

Vor allem geht es hier also um eine verbesserte - ineinandergreifende - Arbeitsteilung in den Bereichen der Konfliktprävention, der Friedenskonsolidierung und Friedenserhaltung zwischen den Vereinten Nationen und den regionalen Einrichtungen.

<sup>116</sup> Zum Beispiel die Rolle der ASEAN bei der Lösung des Konflikts in Kambodscha. Vgl. Agenda for Peace (1992), §62. Vgl. hierzu auch: Theuermann (1993), S. 240.

<sup>117</sup> Vgl. Theuermann (1993), S. 242f. sowie Wolf (2000), S. 98f.

<sup>118</sup> Helsinki-Dokument vom 10.7.1992, abgedruckt in: Europa-Archiv, 17 (1992), S. D 533.

<sup>119</sup> Vgl. Walter (1996), S. 360f.

<sup>120</sup> Vgl. Wolfrum (1993), S. 578. Die Anerkennung von kollektiven Verteidigungsbündnisse wie die NATO, ursprünglich konstituiert unter Art. 51, als regionale Organisationen im Sinne von Kapitel VIII ist bisher noch umstritten. Vgl. Walter (1996), Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 64 sowie ebd. zu Art. 53, Rdnr. 8f.

<sup>121</sup> Dazu gehören: Das Sekretariat des Commonwealth, der Europarat und die Europäische Union, die alle drei bereits einen Beobachterstatus unabhängig von Kapitel VIII inne hatten, darüber hinaus: die WEU, Black Sea Economic Co-operation, GUS, KSZE, Nordic Council of Ministers wie auch die NATO. Vgl. Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 8.

<sup>122</sup> Agenda for Peace (1992), § 61.

Aufgrund der allgemeinen Zurückhaltung der westlichen Staaten gegenüber Konflikten in Afrika fand hier die Idee eines gestaffelten Reaktionsmechanismus besonderen Anklang, bei dem

„the initial response would come from local and national organisations, followed by responses at the subregional and regional (OAU) levels, and finally by those of the UN and the broader international community. It was thought that this would overcome inertia at the level of the UN, and enable more rapid and appropriate responses at much lower levels of the international security framework.“<sup>123</sup>

#### 4. Regionalorganisationen in Afrika zwischen Anspruch und Wirklichkeit

##### 4.1 Der Anspruch: Herausforderungen seit Beginn der 90er Jahre

###### *Setting the Stage – Afrika in den 90er Jahren*

Das Ende des Ost-West-Konflikts bedeutete auch für den afrikanischen Kontinent einen Ausgangspunkt für tiefgreifende Veränderungen der sicherheitspolitischen Lage und führte unter anderem zu einer Erweiterung der Kompetenzen der bis dato vornehmlich auf wirtschaftliche Integration ausgerichteten Regionalorganisationen im sicherheitspolitischen Bereich. Der Ruf nach einer ausgewogeneren Lastenverteilung (*burden-sharing*) insbesondere von amerikanischer Seite im Feld der Konfliktbearbeitung hatte einen Großteil der internationalen Verantwortung auf die afrikanischen Organisationen übertragen.

Im Folgenden sollen die Herausforderungen, vor denen diese Organisationen seit Anfang der 90er Jahre stehen, umrissen werden. Zu diesem Zweck gibt ein einleitender Teil einen knappen Überblick über die in Afrika sich wandelnde Situation nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Dann werden die Hauptcharakteristika der auf dem afrikanischen Kontinent geführten Kriege aufgezeigt. Diese sind insofern von besonderer Bedeutung, als daß sie die traditionellen Konfliktlösungsmechanismen des Systems kollektiver Sicherheit und damit auch regionale und subregionale Organisationen mit ihren neuartigen Charakteristika herausfordern und auf eine schwere Probe stellen.

Der Zusammenbruch des Ostblocks und die Aufhebung des antagonistischen Systems beeinflussten die Einstellung der westlichen und östlichen Staaten gegenüber ihren bis dahin afrikanischen Verbündeten.<sup>124</sup> Galt zu Zeiten des Ost-West-Gegensatzes die ideologische

---

<sup>123</sup> Malan, Mark: *The OAU and African subregional organisations – a closer look at the ‚peace pyramid‘*, ISS Paper 36, Pretoria 1999. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/www%20pubs/Papers/36/Paper36.html> (Zugriff: 10.01.2003).

<sup>124</sup> Die Bedeutung des Endes des Ost-West-Konflikts für Afrika und dessen zunehmende politische, ökonomische und strategische Marginalisierung in den 90er Jahren wurde in ausgiebigem Maße anderswo dargestellt. Daher werden im folgenden nur die für die Konfliktregelung bedeutsamen Entwicklungen dargestellt. Vgl. ausführlich: Akinrinade, Sola/Sesay, Amadu: *Africa in the Post-Cold War International System*, London/Washington 1998; Keller, Edmond J.: Introduction: Toward a New African Political Order, in: Keller, Edmond J. / Rothchild, Donald (Hrsg.): *Africa in the new International Order. Rethinking State Sovereignty and Regional Security*, Boulder 1996, S. 1-14.

Ausrichtung als herausragendes Element für die Zusicherung von Beistand, so wurde nun diesbezüglich das Bekenntnis zu Demokratie und Menschenrechten eine zu erfüllende Determinante. Zugleich lenkte der Wiederaufbau des auseinanderbrechenden Ostblocks die Aufmerksamkeit insbesondere der westlichen Geberstaaten auf sich, was vor allem eine Reduzierung der finanziellen Zuflüsse bedeutete. Die früheren östlichen Verbündeten sahen sich aufgrund eigener wirtschaftlicher Defizite nicht mehr in der Lage, befreundeten Staaten Unterstützung zukommen zu lassen. Autoritäre Regime, die auch Dank enormer wirtschaftlicher und militärischer Hilfe durch die eine oder andere Supermacht und deren Verbündeten ihre Macht in den letzten Jahrzehnten hatten sichern können, mußten nun erkennen, daß nicht nur dieser externe Beistand immer geringer wurde. Vielmehr drängten die Geberstaaten auf eine Öffnung der repressiven politischen Systeme und die Einleitung von Demokratisierungsprozessen wie auch auf marktwirtschaftliche Reformen.

Zwar wurde daraufhin ein Trend zur Demokratisierung eingeleitet. Auch wurde durch den Rückzug der externen Mächte die Beendigung langjähriger Konflikte ermöglicht<sup>125</sup>, die Dekolonialisierung durch die Unabhängigkeit Namibias und das Ende des Apartheidregimes in Südafrika vervollständigt. Gleichzeitig brachten jedoch gerade der Rückzug der externen Mächte und die einsetzende Demokratisierungswelle ein enormes Maß an Instabilität mit sich: Bereits seit den 70er Jahren war der afrikanische Kontinent der Hauptaustragungsort verheerender Kriege gewesen. Doch nun brachen neue Kriege und Konflikte aus und bewirkten so eine weitere Destabilisierung des ohnehin bereits wirtschaftlich geschwächten und politisch fragilen Staatensystems.

Insbesondere Westafrika entwickelte sich schnell zu einer der neuen Hauptkrisenregionen des Kontinents – der 1990 in Liberia ausgebrochene Bürgerkrieg destabilisierte die gesamte Region und trug zum Ausbruch des Krieges in Sierra Leone bei. Auch Somalia, Ruanda, Mali und Niger wurden Anfang der 90er Jahre zu akuten Krisengebieten. Mitte der 90er Jahre folgten Burundi, Kongo (Zaire) und Kongo-Brazzaville. Der bereits seit 1983 im Sudan tobende Bürgerkrieg wurde mit unverminderter Schärfe fortgeführt. Bald war in mehreren Staaten, so vor allem in Somalia und Kongo, ebenso im Sudan und Liberia, eine Erosion jeglicher Staatsgewalt zu beobachten. Andere, wie z.B. Senegal, Nigeria und Uganda, haben verstärkt mit kraftvollen Sezessionsbestrebungen bzw. Aufständischen in Randregionen zu kämpfen.

Die Vereinten Nationen reagierten in der ersten Phase nach dem Ende des Kalten Krieges mit einer drastischen Intensivierung ihrer Aktivitäten in Afrika. Fand zu Zeiten der Ost-West-Konfrontation von 14 UN-Operationen nur eine einzige in Afrika statt,<sup>126</sup> so wurden von den

---

<sup>125</sup> Als Beispiele seien hier die Konflikte in Namibia, Mosambik, Südafrika genannt. Der langjährige Krieg in Angola konnte nur zeitweilig befriedet werden. Andere Kriege, wie z.B. im Sudan, wurden jedoch unvermindert bis zum heutigen Tage fortgeführt.

<sup>126</sup> Dies war die *UN Operation in the Congo* (ONUC) von 1960-1964. Vgl. hierzu: Vgl. Debiel (2003), S. 66-73.

insgesamt 26 zwischen 1988 und 1995 bewilligten UN - Peacekeeping Missionen allein 12 auf dem Afrikanischen Kontinent durchgeführt.<sup>127</sup> Dieser wurde somit unversehens „zu einem Hauptschauplatz der friedenssichernden Operationen der Weltorganisation“.<sup>128</sup>

Trotzdem zeichnete sich ab Mitte der 90er Jahre eine Krise des UN-Peacekeeping-Systems ab. Durch das Desaster der groß angelegten Somalia Operation UNSOM II machte sich das breit, was man auch als Somalia-Trauma bezeichnet: Nach dem quantitativen Anstieg an UN-Operationen in Afrika brach nach den Debakeln in Somalia diese neue Aktivität fast vollständig zusammen.<sup>129</sup> Insbesondere die schwache Reaktion auf den absehbaren Genozid in Ruanda machte deutlich, daß außerafrikanische Mächte nicht mehr gewillt waren, in Konflikten einzugreifen, die nicht direkt mit ihren geopolitischen Sicherheitsinteressen konvergierten und sich zudem durch eine hohe Gewalttätigkeit auszeichneten. Die „großen“ Mächte zogen sich immer mehr von gemeinsamen Einsätzen zurück, allen voran die USA.<sup>130</sup> Aber auch Frankreich und Großbritannien, die bis 1990 ebenso häufig als Unterstützer verschiedenster Regime in Erscheinung getreten waren, zeigten nur noch geringes Interesse an der konstruktiven Lösung afrikanischer Konflikte. Dies zeigte sich an einem zahlenmäßigen Rückgang der Peacekeeping-Missionen in Afrika: Im Zeitraum Mitte 1994 bis Ende 1997 wurde hier bis auf die Verifikationsmission in Angola (UNAVEM III) keine neue Operation bewilligt.<sup>131</sup> Wenige der noch laufenden Operationen erwiesen sich als wirksam und mußten zum Teil sogar erfolglos abgebrochen werden, wie z.B. die Nachfolgemission der UNAVEM III in Angola, MONUA 1999.<sup>132</sup>

„In 1993, more than 75000 Blue Helmets were deployed in United Nations peacekeeping operations; by mid-1999 that number had been reduced to fewer than 12000. In Africa, the reduction has been even starker: in 1993, United Nations peacekeeping forces numbered almost 40000; in June 1999, they had dwindled to less than 1600. Between 1989 and 1993 the Council authorized ten United Nations peacekeeping operations throughout Africa; over the next five years, only five were established. Whereas there were seven concurrent United Nations peacekeeping operations on the continent in 1993, in June 1999 there were three.“<sup>133</sup>

Diese zu beobachtende Zurückhaltung gegenüber afrikanischen Kriegen und Konflikten fand ihre Ursache u.a. in der Erkenntnis, daß diese Auseinandersetzungen von vollkommen neuer Qualität waren und das auf zwischenstaatliche Konflikte ausgerichtete UN-System damit generell überforderte.

---

<sup>127</sup> Vgl. Ferdowsi (2001), S. 250f.

<sup>128</sup> Matthies, Volker, Zwischen Erfolg und Fehlschlag. Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen in Afrika, in: *Vereinte Nationen* 3 (1995), S. 105-112: 105.

<sup>129</sup> UNSOM II wurde nach dem Abschluß eines US-Militärhubschraubers und dem Tod von 18 US- und 25 Pakistanischen Soldaten überstürzt abgezogen. Vgl. Debiel (2003), S. 130-160

<sup>130</sup> Nach dem Tod von 15 US-Soldaten in Somalia legte die Administration fest, daß amerikanische Soldaten nur noch dort eingesetzt würden, wo „vital interest“ der USA gegeben sei. Vgl. hierzu US Department of State: *The Clinton Administration Policy on reforming Multilateral Peace Operations*. Presidential Decision Directive No. 25, Mai 1994. Im Internet unter: <http://www.geoffmetcalf.com/pdd25/pdd25sum.pdf> (Zugriff: 03.02.2003).

<sup>131</sup> Vgl. Ferdowsi (2001), S. 250f.

<sup>132</sup> Vgl. zu der UN-Mission in Angola: Debiel (2003), S. 85ff.

### *Neue Kriegstypen- neue Herausforderung für internationale Organisationen*

Wie bereits erwähnt zeichnen sich die heute in Afrika geführten Kriege dadurch aus, daß sie meist innerstaatlicher Natur sind.<sup>134</sup> Zwar war bereits seit Ende des Zweiten Weltkrieges der Hauptkriegstypus in dieser Kategorie zu finden.<sup>135</sup> Die Intensität der kriegerischen Auseinandersetzungen war zu dieser Zeit jedoch von der in den internationalen Beziehungen alles bestimmenden Blockkonfrontation überlagert worden. Strategische Interessen der beiden Antagonisten lieferten mehr als einmal den Grund für ein US-amerikanisches oder sowjetisches Eingreifen in afrikanische Konflikte, ob direkt oder indirekt. Ursachen, Symptome und Verlauf dieser Kriege und Konflikte zu Zeiten des Kalten Krieges wurden daher unter dessen Vorzeichen gelesen und leisteten der Bezeichnung „Stellvertreterkriege“ Vorschub. Auch Frankreich trat insbesondere als militärische Interventionsmacht zu Gunsten seiner ehemaligen Kolonialstaaten in Erscheinung.

Das Ende der Blockkonfrontation machte eine Neuausrichtung der Analyse afrikanischer Kriege unabhängig von deren Rahmenbedingungen zu einer dringenden Notwendigkeit.<sup>136</sup> Denn entgegen aller Erwartungen brachte es kein Ende dieser Kriege mit sich. Vielmehr war der quantitative Anstieg an Kriegen nicht nur in Afrika, sondern im gesamten Staatensystem zu beobachten.<sup>137</sup> Da die Kriege auf dem afrikanischen Kontinent sich jedoch durch besondere Merkmale auszeichnen, die vor allem die Chancen auf eine Konfliktlösung erheblich beeinflussen, sollen diese im folgenden kurz aufgezeigt werden.<sup>138</sup>

Gerade das Charakteristikum der Innerstaatlichkeit ist an dieser Stelle besonders hervorzuheben, da es die Aussicht auf Lösung durch externe Vermittler, insbesondere Organisationen auf allen Ebenen wie UNO (international), OAU (regional), ECOWAS und SADC (subregional) erheblich einschränkt. Nur durch ein Mandat des Sicherheitsrats ist es ihnen erlaubt, hier tatkräftig – notfalls militärisch - einzugreifen. Erfolgt keine dementsprechende Resolution, so sind die Organisationen de jure auf die Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung angewiesen, selbst wenn diese sich im Vorfeld bereits als ungenügend erwiesen haben.

Zudem gibt es weitere Faktoren, die diese neue Herausforderung ausmachen. Als zentrales Problem gilt hier der zu beobachtende Zerfall von Staatlichkeit, welches auch gleichzeitig

<sup>133</sup> Berman, Eric G. / Sams, Katie E.: *Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities*, Genf 2000, S. 4f.

<sup>134</sup> Als einzige Ausnahme gilt der Grenzkrieg zwischen Äthiopien und Eritrea 1998. Vgl. AKUF (2003).

<sup>135</sup> Vgl. ebd.

<sup>136</sup> Vgl. Laremont, René: *The Causes of Warfare and the Implications of Peacekeeping in Africa*, in: Laremont, René (Hrsg.): *The Causes of War and the Consequences of Peacekeeping in Africa*, Portsmouth 2002: 3-18: 6. AKUF ermittelte zwischen 1945 und 2002 insgesamt 222 Kriege. Seit 1945 wurde ein kontinuierlicher Anstieg an Kriegen verzeichnet, der Höchststand wurde 1992 erreicht mit 55 Kriegen. Erst 1997 kehrte dieser Trend um. Vgl. AKUF (2003).

<sup>137</sup> Vgl. ebd.

<sup>138</sup> Die Ursachen dieser die afrikanischen Kriege bestimmenden Charakteristika können und sollen an dieser Stelle nicht weiter angeführt werden, da sie nicht dem Fokus dieser Arbeit entsprechen. Es soll nur darauf hingewiesen werden, daß diesbezüglich mehrere Faktoren zum tragen kommen. Diese sind zum Teil im strukturellen, zum Teil im historischen aber auch im kulturellen Bereich zu finden. Vgl. hierzu Laremont (2002); Tshitereke, Clarence: *On the Origins of War in Africa*, in: *African Security Review* 12 (2003) 2, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/12No2/E3.html> (Zugriff: 09.06.2003).

deutlich macht, weshalb die afrikanischen Kriege vorwiegend im innerstaatlichen Bereich zu finden sind. Staatszerfall bedeutet, daß der Staat in den seltensten Fällen in der Lage ist, zentrale Funktionen, sei es der Ausbau bspw. die Aufrechterhaltung der Infrastruktur, des Finanz-, Sozial- oder Bildungswesens, auszufüllen. Die Knappheit von Ressourcen, ihre ungleiche Verteilung meist entlang ethnischer oder regionaler Spezifika, weitverbreitete Korruption und Machtkonzentration auf exklusive Gruppen sind endemische Faktoren, die eine Verschärfung der Situation bewirken können.

Entscheidend ist hier jedoch der Bereich der inneren Sicherheit. Die Gewalt afrikanischer Regierungen reicht oft nicht einmal bis an die Grenzen ihrer Herrschaftszentren. Sicherheit der Bevölkerung kann in einem solchen Fall nicht mehr durch staatliche Sicherheitskräfte gewährleistet werden.<sup>139</sup> Zu diesem Zwecke ist es weitverbreitet, Sicherheit durch private Sicherheitsunternehmen bereitzustellen. Diese können jedoch nur von Nutzen sein, solange der Staat dazu fähig ist, die Rechnungen zu bezahlen. Verliert er diese Fähigkeit, so können sie zur „biggest and most sophisticated threat to the peace, sovereignty and self-determination of the peoples of many countries“<sup>140</sup> werden.

Die Erosion staatlicher Autorität, also der Zerfall oder die Implosion der bestehenden Herrschaftsverhältnisse zwischen dem Herrschaftszentrum und der Bevölkerung, bedeutet in einem ersten Schritt Instabilität und Chaos. In einem zweiten Schritt übernehmen jedoch andere Einrichtungen, oft ethnisch, kulturelle und religiöse Institutionen, zumindest in Teilbereichen die Ordnungsfunktion. Durch diesen schleichenden Prozeß tritt der Staat als legitimer Repräsentant des Volkes eines gegebenen Territoriums zurück und wird ersetzt durch eine Vielzahl von Akteuren, die um die Macht im Staat konkurrieren. Da diese jedoch nur lokal, höchstens regional, tätig sein können, setzt in Folge ein Segmentierungsprozeß der Gesellschaft ein, der eine gleichzeitige Erhöhung des Konfliktpotentials zur Folge hat. Fehlt also der innere Konsens eines Staates, der sich in der Legitimität einer allgemein anerkannten und funktionstüchtigen Regierung zeigt, kann dies zu einem Kampf bzw. Krieg um die Macht in dem betreffenden Staat führen.

Hinzukommt eine „spezifisch afrikanische Form der Regierungsführung in Gestalt neo - patrimonialer Herrschaft“<sup>141</sup>. Kofi Annan stellte diesbezüglich fest:

„The nature of political power in many African States, together with the real and perceived consequences of capturing and maintaining power, is a key source of conflict

---

<sup>139</sup> Vgl. Cilliers, Jakkie K.: *African Security*. Paper presented at the Ministerial Conference on Security, Stability, Development and Co-operation in Africa, Abuja 8-9 Mai 2000. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Other/Abuja.html> (Zugriff: 03.06.2003).

<sup>140</sup> United Nations: *Report on the question of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, UN Doc. A/53/338, 04.09.1998. Im Internet unter: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/c16cc1f44e827b05802566c1005a51ef> (Zugriff: 17.03.2003).

<sup>141</sup> Matthies, Volker: Regionalisierung der Konfliktberatung in Afrika. Der >Mechanismus< der OAU und die Zusammenarbeit mit den UN, in: *Vereinte Nationen* 50 (2002b) 2, S. 51-56: 52.

across the continent. It is frequently the case that political victory assumes a "winner-takes-all" form with respect to wealth and resources, patronage, and the prestige and prerogatives of office. A communal sense of advantage or disadvantage is often closely linked to this phenomenon, which is heightened in many cases by reliance on centralized and highly personalized forms of governance. [...] In such circumstances, the multi-ethnic character of most African States makes conflict even more likely, leading to an often violent politicization of ethnicity. In extreme cases, rival communities may perceive that their security, perhaps their very survival, can be ensured only through control of State power. Conflict in such cases becomes virtually inevitable."<sup>142</sup>

Beginnt in einem Staat der Kampf um die Macht, so ist dieser in der Regel gleichzusetzen mit einem Kampf um Ressourcen. Die Motive der beteiligten Akteure differieren selbstverständlich von Fall zu Fall, jedoch ist eine generelle Tendenz feststellbar: Mag zu Beginn eines Krieges häufig die Absetzung des regierenden Regimes als Motivation gegeben sein, so zeigt sich im weiteren Verlauf in vielen Fällen eine Hinwendung zu ökonomischen Zielsetzungen. Gerade die überaus reichen Ressourcen - Vorkommen wie bspw. Gold, Kobalt, Kolltan, Öl, Edelhölzer und Diamanten in den verschiedensten Regionen Afrikas spielen hier eine bedeutende Rolle, wie es insbesondere bei den Kriegen Zentral- und Westafrikas deutlich wird. Nicht die Kontrolle der staatlichen Gewalt, vielmehr die Kontrolle der vorhandenen Ressourcen scheint den Ausschlag für den weiteren Kriegsverlauf zu geben. Der Abbau der Rohstoffe und der überwiegend illegale, jedoch zum Teil auch legale Handel damit finanzieren somit den Krieg und werfen gleichzeitig genügend Profit für die Beteiligten ab. Dadurch entwickeln sich regelrechte Kriegsökonomien, deren Erhalt nur durch eine Aufrechterhaltung der Konflikte gewährleistet ist. Damit sinkt für die Parteien das Interesse an einer langfristigen Beendigung der Konflikte.<sup>143</sup>

Ein weiteres in diesem Zusammenhang zu erwähnendes Element sind die kriegführenden Parteien. In innerstaatlichen Kriegen sind diese zwangsläufig nicht die regulären Armeen der als souverän geltenden Staaten. Vielmehr stehen sich Regierungstruppen und irreguläre Einheiten nicht-staatlicher Akteure gegenüber. Zu letzteren zählen in der Regel paramilitärische Gruppen, organisierte kriminelle Gruppen, Warlords, Söldner und abgespaltene Fraktionen der nationalen Armee.<sup>144</sup>

Das Unvermögen afrikanischer Staaten in ihrem Inneren für Ruhe und Stabilität zu sorgen stellt sich jedoch nicht als simple innere Angelegenheit dar. Denn die Mobilität von Rebellen truppen oder Warlords, die Verbreitung von Waffen, der zum Teil massive Strom an Flüchtlingen aus Krisengebieten heraus machen nicht vor Grenzen halt, insbesondere wenn diese nicht ausreichend unter staatlicher Kontrolle stehen. Damit gefährden sie die regionale Stabi-

---

<sup>142</sup> United Nations: *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa: Report of the Secretary-General*, UN Doc. A/52/871-S/1998/318, 16.4.1998, Punkt 12.

Im Internet unter: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/sgreport/index.html> (Zugriff: 18.04.2003).

<sup>143</sup> Vgl. Tshitereke (2003), o.S.

<sup>144</sup> Vgl. Daase, Christopher: *Kleine Kriege – große Wirkung*, Baden-Baden 1999, S. 13.

lität und lassen ursprünglich innerstaatliche Konflikte regionale bzw. internationale Dimensionen annehmen.

Regionale und subregionale Organisationen haben daher ein genuines Interesse an einer Beilegung dieser Konflikte. Die insbesondere durch den Rückzug aus Somalia und Ruanda deutlich gewordene Zurückhaltung der internationalen Gemeinschaft gegenüber afrikanischen Konflikten resultierte daher auch auf afrikanischer Seite in der Erkenntnis, daß es an der Zeit war, die massiven Sicherheitsprobleme selbst in Angriff zu nehmen. Insbesondere wurde immer mehr deutlich, daß das angestrebte Ziel einer Verbesserung der Wirtschaftsleistungen, allgemeiner Entwicklung und Erreichung von Wohlstand nicht zu erreichen war, ohne daß diese Auseinandersetzungen zu einem Ende gebracht würden. Denn auch wenn ein Großteil der Staaten südlich der Sahara nicht direkt in Kampfhandlungen verwickelt sind, so sind die Auswirkungen eines Konflikts auf die umliegende Region doch zumeist verheerend.

Die Forderungen des UN-Generalsekretärs in der *Agenda for Peace* bezüglich einer Stärkung der Regionalorganisationen fanden aufgrund dieser Erkenntnis auch in Afrika einen hohen Anklang und führten zu einem graduellen Ausbau der Sicherheitsarchitektur des Kontinents.

#### **4.2 Die Wirklichkeit: Funktionsfähigkeit von Regionalorganisationen in Afrika**

Die Sicherheitsarchitektur auf dem afrikanischen Kontinent zeichnet sich durch eine Vielfalt von Handlungsebenen, Akteuren und Konzepten aus. Diese Vielschichtigkeit afrikanischer Sicherheitsstrukturen wird oft durch heranziehen des Bildes einer Friedenspyramide beschrieben.<sup>145</sup>

So sind hier auf höchster Ebene die Vereinten Nationen mit ihrer alles überwölbenden Verantwortung für Sicherheit und Frieden in der Welt im allgemeinen, und in Afrika im besonderen zu nennen. Im Mittelbau, also auf kontinentaler Ebene, findet sich dann regionenübergreifend die OAU (seit 2002: AU) - als eine alle afrikanischen Staaten umfassende Organisation. Zahlreiche weitere Organisationen bilden schließlich die unterste, die subregionale Ebene. Hier entsprechen die bedeutendsten in ihrer geographischen Ausdehnung den fünf Teilregionen des Kontinents: In Westafrika die ECOWAS, im südlichen Afrika die SADC, in Ostafrika die *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), im Norden die *Arab Maghreb Union* (AMU), und in Zentralafrika die *Economic Community of Central African Sta-*

---

<sup>145</sup> Vgl. Malan (1999), o.S.; Matthies (2002b), S. 54f.; Nhara, William: Conflict Management and Peace Operations: The Role of the Organisation of African Unity and Subregional Organisations, in: Malan, Mark (Hrsg.): *Resolute Partners: Building Peacekeeping Capacity in Southern Africa*, ISS Monograph 21, Halfway House Februar 1998, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No21/Nhara.html> (Zugriff: 10.01.2003).

tes (ECCAS).<sup>146</sup> Der OAU/AU wird die Rolle des Verbindungsgliedes zwischen oberer und unterer Ebene zugewiesen.

Während der Fokus insbesondere der subregionalen Organisationen ursprünglich im wirtschaftlichen Bereich zu finden war, wurde gerade dieses Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung zunehmend durch Region-interne Rivalitäten zwischen den Mitgliedsstaaten konterkariert. Darüber hinaus haben die bereits beschriebenen innerstaatlichen Konflikte und Spannungen verheerende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistung der Staaten. Diesem prekären Kreislauf zu entkommen entspringt dann auch die dringende Notwendigkeit

„[...]to restructure and strengthen these sub-regional organisations so that they can become an integral part of the partnership, with the UN as a world body and the OAU as a regional organisation, to foster peace and security on the African continent.“<sup>147</sup>

Waren sie bis 1990 im Felde der Konfliktbearbeitung noch kaum in Erscheinung getreten, so haben einige der subregionalen Organisationen aus diesem Grunde ab Anfang der 90er Jahre enorme Anstrengungen unternommen, dem Bereich der Sicherheit ein konzeptionell wie auch institutionell größeres Gewicht innerhalb der bestehenden Organisationsstrukturen zukommen zu lassen. Vor allem die ECOWAS, aber auch in etwas geringerem Maße die SADC, weisen hier die größten Fortschritte auf. Insbesondere im militärischen Bereich erfolgte ein Ausbau der kollektiven Kapazitäten. ECOWAS ist zudem die einzige der afrikanischen Regionalorganisationen, die groß angelegte Peacekeeping bzw. Peaceenforcement Operationen eigenständig durchgeführt hat. Gleichzeitig erfolgten Bemühungen im Rahmen der OAU/AU, auf kontinentaler Ebene bereits bestehende Konfliktbearbeitungsmechanismen effektiver zu gestalten und eine weitere Institutionalisierung voranzutreiben. Diese Aktivitäten sind innerhalb des Rahmens der bereits dargestellten allgemeinen Debatte um eine stärkere Rolle von regionalen Organisationen im UN-System kollektiver Sicherheit zu betrachten.

Die Ergreifung von Maßnahmen zur Etablierung bzw. zum Ausbau bereits bestehender Mechanismen zur Konfliktbearbeitung innerhalb der einzelnen Organisationen verlief zwar zeitlich parallel, ansonsten wurden sie jedoch unabhängig voneinander – d.h. ohne inhaltliche Abstimmung - ausgeführt. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die verschiedenen Ebenen der Friedenspyramide bislang allein durch die von den Vereinten Nationen vorgegebenen Prozeduren gemäß Kapitel VIII verbunden sind. Diese beziehen sich allerdings ausschließlich auf das Verhältnis zwischen einzelnen Regionalorganisationen und der Weltorganisation und sind, wie unter Kapitel drei dargelegt, mitunter sehr vage gehalten.<sup>148</sup> Die Beziehungen zwischen OAU/AU und subregionalen Organisationen sind hingegen bisher „we-

<sup>146</sup> Vgl. zu diesen Organisationen: Berman/Sams (2000), S. 193-216.

<sup>147</sup> Nhara (1998), o.S.

<sup>148</sup> Erfüllen die subregionalen die gemäß Kapitel VIII zu erfüllenden Kriterien, so sind auch sie als Regionale Organisationen einzustufen. Es handelt sich hier in gewisser Weise um einen „afrikanischen Spezialfall“ – in Europa werden die OSZE wie auch die WEU als regionale Organisationen bezeichnet, in Lateinamerika gilt die OAS als

der auf der prozeduralen Ebene (Frage der Autorisierung subregionaler Aktivitäten in ihrem Verhältnis zur OAU/AU) noch auf der substantiellen Ebene (Frage der komplementären Rolle subregionaler Aktivitäten respektive der Doppelarbeit und mangelnden Koordinierung) eindeutig geklärt.“<sup>149</sup>

Um die Rolle afrikanischer Regionalorganisationen innerhalb des Systems kollektiver Sicherheit darzustellen und insbesondere deren Schwierigkeiten im Bereich der Konfliktbearbeitung offenzulegen müssen die Aktivitäten der Organisationen in den 90er Jahren daher getrennt voneinander untersucht werden. Es werden hier unterschiedliche Schwerpunkte bei den Aktivitäten der Organisationen deutlich. Während die OAU/AU sich weiterhin auf den Komplex der Konfliktprävention und der friedlichen Streitbeilegung konzentrierte, war insbesondere bei ECOWAS eine Hinwendung zu eigenständigem Handeln im Bereich des (militärischen) Peaceenforcement zu beobachten. Die SADC Staaten hingegen verfolgten einen Mittelweg, indem einige von ihnen militärische Interventionen befürworteten und auch durchführten. Andere hingegen maßen der Konfliktbearbeitung durch politische Maßnahmen größeres Gewicht zu. Die Institutionalisierung von Konfliktbearbeitungsmechanismen nahm jedoch, gerade bei den beiden subregionalen Organisationen, erst Ende der 90er Jahre konkrete Züge an. Aus den Erfahrungen der einzelnen Organisationen bei der Konfliktbearbeitung während der letzten 10 Jahre lassen sich, trotz der jüngsten Verbesserungen insbesondere im institutionellen Bereich, verschiedene Problembereiche heraus kristallisieren. Diese sind bei den drei zu untersuchenden Organisationen gleich gelagert.

#### **4.2.1 Organization for African Unity / African Union (OAU/AU)**

1963 hatten sich die 32 bereits unabhängigen Staaten Afrikas zur Verfolgung gemeinsamer Interessen in Addis Abeba zur OAU zusammengeschlossen. Heute gehören bis auf Marokko<sup>150</sup> alle 53 Staaten des Kontinents dieser weltweit größten Regionalorganisation an. Die OAU, deren ursprünglich zentrales Anliegen die Überwindung des Kolonialismus war, spielte trotz nicht zu verleugnender Schwächen auch nach der Erreichung dieses Ziels eine wichtige normative wie auch solidaritäts- und identitätsstiftende Rolle: Innerhalb der Friedenspyramide agiert die OAU/AU heute nicht nur als Mittler zwischen Vereinten Nationen und subregionalen Organisationen. Sie ist zudem die einzige Organisation, die allen afrikanischen Staaten eine Plattform bietet, um ihre oft divergierenden Interessen einander anzunähern und gemeinsame Reformen in die Wege zu leiten.

---

Kontinentale Organisation, die den Interessen kleinerer zwischenstaatlicher Zusammenschlüsse dient. Vgl. Malan (1999), o.S.

<sup>149</sup> Matthies (2002b), S. 55.

<sup>150</sup> Marokko suspendierte seine Mitgliedschaft 1984 aus Protest gegen die Aufnahme der Exilregierung von Westsahara. Da der Konflikt um das von Marokko besetzte Territorium bisher nicht beigelegt werden konnte, ist der Staat bis heute nicht in die OAU zurückgekehrt.

#### 4.2.1.1 Setting the Stage

Die Gründung der Organisation findet ihre Wurzeln in dem Gedanken des Panafrikanismus. Dieser fußt auf dem Zusammenschluß von Nachfahren von Sklaven, die sich Anfang des 20. Jahrhunderts erstmals zusammenfanden.<sup>151</sup> Ihr Anliegen war es, angesichts weitverbreiteter und fortdauernder Diskriminierung der Schwarzen, sich um deren Würde und Rechte als freie Menschen einzusetzen und eine breite Solidarisierung in Gang zu setzen. Ursprünglich wurde die Bewegung vornehmlich von außerafrikanischen Akteuren getragen: „Der Entfremdung und den täglichen Erniedrigungen, denen sie ausgesetzt waren, setzten sie die bewußte Besinnung auf ihre kulturellen Wurzeln in Afrika entgegen.“<sup>152</sup> Das Ende des Zweiten Weltkriegs und der Beginn des kolonialen Befreiungskampfes lenkten den Fokus der Panafrikanischen Bewegung schließlich auf den afrikanischen Kontinent. Die bisher v.a. kulturelle Bewegung erfuhr hier eine zunehmend politische Ausrichtung. Es ging nun um einen Zusammenschluß der postkolonialen Staaten mit dem Ziel der Überwindung des kolonialen Erbes. Insbesondere der ghanaische Staatspräsident Nkrumah setzte sich für eine Verbreitung der Ideen des Panafrikanismus ein. Ihm ging es vornehmlich um die Zusammenführung aller afrikanischen Staaten in föderativer Form, den „United States of Africa“: Durch die Bildung einer politischen Einheit sollte der Zersplitterung des Kontinents in durch die Kolonialherrscher eingeteilten territorialen Entitäten entgegengewirkt werden. Er erkannte „African Unity as the most reliable safeguard against neo-colonialism and the balkanization of the African continent.“<sup>153</sup> Die Mehrzahl der afrikanischen Staatsführer folgte jedoch einer anderen ideologischen Argumentationsführung, dem afrikanischen Nationalismus. Nach Jahrzehnten der Fremdherrschaft ging es ihnen vor allem darum, die jungen Nationalstaaten durch den Aufbau von Nationalbewußtsein vor einer inneren Zersplitterung entlang vorkolonialer ethnischer Trennlinien zu bewahren.<sup>154</sup> Entscheidend dafür war der effektive Ausbau der eben erst erlangten Souveränität und Handlungsfreiheit. Die Schaffung einer alle afrikanischen Staaten umfassenden Organisation wurde von allen Staatsführern befürwortet, jedoch favorisierten sie einen eher losen Zusammenschluß basierend auf der souveränen Gleichheit aller Staaten. Erst schrittweise sollte eine politische Einheit geschaffen werden.<sup>155</sup>

---

<sup>151</sup> Die erste Panafrikanische Konferenz fand 1900 in London statt, ab 1919 fand sich die Konferenz im Schnitt alle vier Jahre in verschiedenen Europäischen Städten wie auch in den USA zusammen. Vgl. Meyns, Peter: Die „Afrikanische Union“ – Afrikas neuer Anlauf zu kontinentaler Einheit und globaler Anerkennung, in: Institut für Afrika-Kunde / Hofmeier, Rolf / Jakobeit, Cord (Hrsg.): *Afrika Jahrbuch 2001. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara*, Opladen 2002, S. 51-67: 52. Vgl. ausführlich zum Panafrikanismus: Geiss, Immanuel: *Panafrikanismus*. Frankfurt a.M. 1968.

<sup>152</sup> Meyns (2002), S. 52.

<sup>153</sup> Nkrumah, Kwame: *Africa Must Unite*, London 1963, S. 147, zitiert in: Meyns (2002), S. 53.

<sup>154</sup> Vgl. Meyns (2002), S. 53, Naldi (1989), S. 4.

<sup>155</sup> Bei den Beratungen zur Gründung der OAU bildeten sich so zwei Hauptgruppen heraus: Die Cassablanca-Gruppe mit Ghana, Guinea, Mali, Marokko, Ägypten und der Exilregierung Algeriens, und die Monrovia Gruppe, die die frankophonen Staaten Westafrikas sowie Nigeria, als größter Widersacher Ghanas in dieser Region umfaßte.

Mit der Gründung der OAU als intergouvernementale Organisation, die als oberste Prinzipien die souveräne Gleichheit ihrer Mitgliedsstaaten, eine Nichteinmischung in deren innere Angelegenheiten, die Achtung von Souveränität und territorialer Integrität jedes Staates, wie auch seines unantastbaren Rechts auf unabhängige Existenz gebietet, hatte sich zwar letztendlich die Gedankenführung des afrikanischen Nationalismus durchgesetzt. Dem Panafrikanismus politischer Fassung mit seinem Streben nach afrikanischer Einheit ist jedoch letztendlich der Anstoß zur Bildung einer solchen Organisation zu verdanken.

Die Hauptziele der OAU waren dementsprechend laut Art. 2 (1) der Gründungscharta:

„(a) To promote the unity and solidarity of the African States; (b) To coordinate and intensify their cooperation and efforts to achieve a better life for the peoples of Africa; (c) To defend their sovereignty, their territorial integrity and independence; (d) To eradicate all forms of colonialism from Africa; and (e) To promote international cooperation, having due regard to the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights.“<sup>156</sup>

Der Schwerpunkt der Organisation lag anfangs neben dem Kampf gegen den Kolonialismus auf der Bildung subregionaler Märkte, mit dem Ziel eines gemeinsamen afrikanischen Marktes. 1980 wurde bei einem außerordentlichen Gipfeltreffen der Lagos-Aktionsplan beschlossen, der als Meilenstein auf dem Weg dorthin gilt.<sup>157</sup> Die in diesem Plan sowie in dem Abschlußdokument fest geschriebenen Zielsetzungen wurden erst 1991 in Abuja, Nigeria durch den hier geschlossenen Vertrag zur Gründung der *African Economic Community* (AEC) in eine formale Form gebracht.<sup>158</sup> Seit der Ratifizierung des Abuja Vertrags 1994 operierte die OAU auf Grundlage der Charta und dem AEC Vertrag und wurde seitdem auch als OAU/AEC bezeichnet.

Das bereits seit 1979 bestehende *Committee on the Review of the Charter* wurde in der Folgezeit damit beauftragt, die OAU Charta an die neuen Bestimmungen des AEC-Vertrages anzugleichen. Vor allem ging es aber darum, die Organisation durch substantielle Modifikationen der Charta an die seit Ende der 80er Jahre veränderte Weltsituation anzupassen. Allerdings kam erst im September 1999 - vornehmlich durch eine Initiative von Libyens Staatschef Gaddafi - Bewegung in den angestrebten Erneuerungsprozess und mündete in der Grundsatzentscheidung aller Staats- und Regierungschefs zur Gründung der *African Union* (AU), die durch eine Verschmelzung beider Verträge vonstatten gehen sollte.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> *Charter of the Organization of African Unity*. Addis Abeba, 25.5.1963. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/OAU\\_Charter\\_1963.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf) (Zugriff: 08.03.2003). Im folgenden zitiert als OAU-Charta.

<sup>157</sup> Vg. Naldi, Gino J.: *The Organization of African Unity. An Analysis of its Role*. London/New York 1989, S. 169f.

<sup>158</sup> *Treaty Establishing the African Economic Community*, Abuja, 3.6.1991. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/AEC\\_Treaty\\_1991.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/AEC_Treaty_1991.pdf) (Zugriff: 08.03.2003).

<sup>159</sup> *Sirté Declaration on the African Union*. EAHG/Draft/Decl. (IV) Rev.1. Sirté, September 1999. Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/keydocs/Sirté\\_Declaration\\_1999.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/Sirté_Declaration_1999.pdf) (Zugriff: 08.03.2003).

Am 26. Mai 2001 trat der Gründungsakt der Afrikanischen Union in Kraft.<sup>160</sup> Mit der Gipfelkonferenz im Juli des darauffolgenden Jahres im südafrikanischen Durban wurde die OAU dann durch die AU abgelöst. Die Ziele der AU sind insgesamt differenzierter und umfassender als die ihrer Vorgängerin. Sie bildet nun eine „supranationale Institution (...), die die Integration und eine nachhaltige menschliche Entwicklung in Afrika effektiver bündeln kann, als es die OAU je vermocht hatte.“<sup>161</sup>

Mit der Bildung der AU hatte der Panafrikanismus somit eine Renaissance erlebt. Der Abschluß des Entkolonialisierungsprozesses bedeutete die Erreichung des Hauptziels der OAU. Die zunehmende Marginalisierung des afrikanischen Kontinents in den 90er Jahren zusammen mit der andauernden Instabilität des Staatensystems und den zahlreichen innerstaatlichen Konflikten führten zu einer Rückbesinnung auf die von Nkrumah ausgegebene Losung eines geeinten Afrikas. Zwar war die Organisation „im Verlauf der fast vierzig Jahre ihrer Existenz zu einer festen Größe der afrikanischen Politik geworden.“<sup>162</sup> Doch läßt sich gerade in der ideologischen Zuwendung der Organisation zu den Prinzipien des afrikanischen Nationalismus einer der Gründe finden, warum sie während ihrer Bestandszeit oftmals als „unwilliger, unfähiger und ohnmächtiger „Papiertiger““<sup>163</sup> bezeichnet wurde: Denn trotz unbestreitbarer Erfolge - beispielsweise dem entschiedenen und geschlossenen Auftreten der Organisation in Angelegenheiten der Entkolonialisierung und der Abschaffung der weißen Minderheitsregime in Namibia, Simbabwe (früheres Rhodesien) und Südafrika - reagierte sie meist hilflos gegenüber sonstigen den Kontinent destabilisierenden Konflikten, insbesondere im inneren der einzelnen Staaten. Ob auf politischem, wirtschaftlichem oder sicherheitspolitischen Terrain, die Mitgliedsstaaten fanden in den seltensten Fällen zu einer einheitlichen Politik.<sup>164</sup> Im Ergebnis beschränkten sie sich auf die Verabschiedung von Resolutionen und Deklarationen – für deren Umsetzung jedoch nicht weiter Sorge getragen wurde.<sup>165</sup> Erst die in den 90er Jahren ergriffenen Reformschritte und insbesondere die Formierung der Afrikanischen Union ließen Hoffnungen aufkeimen, daß sich die Politik der größten afrikanischen Regionalorganisation künftig weitaus effektiver darstellen werde als in den letzten vier Jahrzehnten.

---

<sup>160</sup> *Constitutive Act of the African Union*, Lomé, 11.7.2000. Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/Constit\\_Act\\_of\\_AU\\_2000.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf) (Zugriff: 08.03.2003). Im folgenden zitiert als AU-Charta.

<sup>161</sup> Mulikita (2002), S. 45. Dieser Wandel zeigt sich zum einen an den im Vergleich zur OAU anspruchsvolleren Zielen und Prinzipien der AU wie auch in ihrer institutionellen Struktur, die sich als erheblich differenzierter erweisen. Vgl. hierzu Kapitel 5 dieser Arbeit.

<sup>162</sup> Meyns (2002), S. 55.

<sup>163</sup> Matthies, Volker: Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU). Der Mechanismus für die Prävention, das Management und die Lösung von Konflikten, in: Engel, Ulf (Hrsg.): *Gewaltsame Konflikte und ihre Prävention in Afrika. Hintergründe, Analysen und Strategien für die entwicklungspolitische Praxis*, Hamburg 1998, S. 41-59: 41.

<sup>164</sup> Vgl. hierzu: Van Walraven, Klaas: *Dreams of Power. The Role of the Organization of African Unity in the Politics of Africa 1963-1993*, Ridderkerk 1996.

<sup>165</sup> Vgl. Meyns (2002), S. 55f.; Naldi (1989), S. 38.

Da die Afrikanische Union sich jedoch im Augenblick noch in einer Phase des Aufbaus befindet und es daher insbesondere im Bereich der Konfliktbearbeitung noch zu früh ist, Schlüsse über ihre Funktionsfähigkeit zu ziehen, muß eine diesbezügliche Analyse zwangsläufig im Rückblick auf die OAU vollzogen werden. Infolgedessen soll auf die wichtigsten institutionellen Veränderungen der AU erst an nachfolgender Stelle eingegangen werden.<sup>166</sup>

Die OAU setzte sich aus lediglich vier Hauptorganen zusammen.<sup>167</sup>

Das höchste Beschlußorgan war die Versammlung der Staats- und Regierungschefs, die sich mindestens einmal im Jahr zu einer Sitzung zusammenfanden.<sup>168</sup> Zudem wurde jährlich ein neuer Vorsitzender gewählt, der die Versammlung zu leiten hatte. Inhaltliche Beschlüsse waren mit Zweidrittelmehrheit zu verabschieden, Fragen zur Geschäftsordnung mit einfacher Mehrheit.<sup>169</sup> Trotz dieser formalen Abstimmungsregeln verlief der Abstimmungsmodus traditionell entlang eines konsensualen Entscheidungsfindungsprozesses. Gemäß Art. 8 der OAU-Charta war es die Aufgabe der Versammlung, sämtliche Angelegenheiten von gemeinsamem afrikanischen Interesse zu diskutieren „with a view to co-ordinating and harmonising the general policy of the organisation.“<sup>170</sup> Allein ihr oblag die Interpretation der Charta. Auch konnte sie Sonderkommissionen für von ihr zu bestimmende Problembereiche einsetzen.<sup>171</sup> Die von der Versammlung getroffenen Beschlüsse hatten allerdings rein empfehlenden Charakter. Dies wird daraus ersichtlich, daß weder die OAU-Charta, noch die Geschäftsordnung der Versammlung einen Grad an Verbindlichkeit der Resolutionen und Deklarationen festlegt. Zudem fehlte der Organisation ein formaler Sanktionsmechanismus, der einem regelwidrigen Verhalten hätte entsprechen können.<sup>172</sup>

Ein Ministerrat stand der Versammlung beratend zur Seite. Seine Aufgabe bestand darin, die Versammlung der Staats- und Regierungschefs vorzubereiten und für die Umsetzung der dort getroffenen Beschlüsse Sorge zu tragen.<sup>173</sup> Zusätzlich empfing er Weisungen der Versammlung zur Koordination der gemäß Art. 2 der OAU-Charta festgelegten Kooperationsbereiche der Organisation. Des weiteren war er für die Verabschiedung des Budgets zuständig.<sup>174</sup> Er wurde gebildet von den Außenministern der Mitgliedsstaaten, die zweimal im Jahr zusammentrafen. Entscheidungen wurden mit einfacher Mehrheit gefällt, wodurch seine im Vergleich zur Versammlung geringere Autorität zum Ausdruck kam.

---

<sup>166</sup> Vgl. hierzu Punkt 5.1.

<sup>167</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 7.

<sup>168</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 8. Auf Nachfrage eines Mitglieds und mit Billigung von zwei Dritteln der Mitgliedsstaaten konnten Sondersitzungen anberaumt werden. Vgl. OAU-Charta Art. 9.

<sup>169</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 10.

<sup>170</sup> OAU-Charta Art. 8.

<sup>171</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 20. Dies waren gemäß Art. 21 eine Wirtschafts- und Sozialkommission, eine Kommission für Verteidigungsfragen, eine Kommission für Erziehungs-, Wissenschafts-, Kultur- und Gesundheitsfragen. Die Sonderkommissionen wurden von den zuständigen Ressortministern geleitet. Vgl. OAU-Charta Art. 22.

<sup>172</sup> Vgl. hierzu: Honegger (1982), S. 123f. sowie Naldi (1989), S. 38.

<sup>173</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 23.

<sup>174</sup> Vgl. OAU-Charta Art. 12 Abs. 1 und Art. 13.

Der Generalsekretär der Organisation wurde von der Versammlung in geheimer Wahl mit Zweidrittelmehrheit auf vier Jahre gewählt.<sup>175</sup> Er wurde unterstützt durch einen oder mehrere Stellvertreter. Das Generalsekretariat hatte als einzig ständiges Organ seinen Sitz in Addis Abeba und bestand aus fünf Abteilungen: Finanzen, Verwaltung und Konferenzen Entwicklung, Bildung und soziales, sowie eine politische Abteilung.<sup>176</sup> Letztere hatte sämtliche die Konfliktregelung betreffenden Fragen abzudecken. Der Sekretär war dem Ministerrat verantwortlich und hatte das durch diesen zu verabschiedende Budget aufzustellen. Er, wie auch sein Personal, waren dazu angehalten, „not to seek or receive instruction from any government or from any other authority external to the Organisation.“<sup>177</sup>

Die Aufgaben des Sekretariats waren überwiegend im administrativen Bereich angesiedelt. Die Amtsinhaber bemühten sich jedoch insbesondere im Bereich der Konfliktbearbeitung um ein eigenständiges Profil mittels politisch bedeutsamer Aktivitäten.<sup>178</sup> Insbesondere ab den 90er Jahren erwies sich der Generalsekretär hier trotz seiner eingeschränkten Befugnisse als Motor der weiteren Reformierung der Organisation.<sup>179</sup>

Die Vermittlungs-, Vergleichs- und Schiedskommission war das vierte Organ der Organisation. Da dieses jedoch direkt in den Bereich der Konfliktregelung fällt, soll es im folgenden Abschnitt vorgestellt werden.

#### 4.2.1.2 Konfliktbearbeitungsmechanismen

Die Schaffung von Sicherheit und Frieden war eines der Hauptanliegen der OAU. Obwohl die Satzung der OAU keinen direkten Bezug zu Kapitel VIII der UN-Charta herstellt, wurde sie 1964 als erste Organisation überhaupt vom UN-Sicherheitsrat als regionale Einrichtung anerkannt. Bereits in den 1960er Jahren stellte er im Zusammenhang mit der Kongokrise fest, daß die OAU „should be able, in the context of Article 52 ..., to help find a peaceful solution to all the problems and disputes affecting peace and security in the continent of Africa.“<sup>180</sup>

Die OAU-Charta enthielt jedoch keinerlei Mechanismen zur Konfliktregelung. Zwar existierte nach Art. 7 Abs. 4 und Art. 19 de jure eine *Commission on Mediation, Conciliation and Arbitration*; de facto spielte diese bei der praktischen Bewältigung von Konflikten nie eine Rol-

---

<sup>175</sup> Eine Wiederwahl war möglich. Vgl. OAU-Charta Art. 16.

<sup>176</sup> Vgl. Functions and regulations of the General Secretariat, Rule 15. Abgedruckt in: OAU: *OAU Charter and Rules of Procedure*. Published by the Press and Information Service of the OAU General Secretariat, Addis Abeba 1992.

<sup>177</sup> OAU-Charta Art. 18 Abs. 1.

<sup>178</sup> Vgl. Honegger (1982), S. 160f.; Naldi (1989), S. 17.

<sup>179</sup> Vgl. Van Walraven (1996), S. 288ff. sowie 334ff.

<sup>180</sup> UN Doc. S/RES/199 (1964), 30.11.1964. Vgl. auch: Hummer/Schweitzer zu Art. 52 (2002), Rdnr. 26. Zusätzlich kann aus den Zielen und Grundsätzen der Organisation geschlossen werden, daß es sich hier um eine regionale Einrichtung gemäß Kapitel VIII handelt.

le.<sup>181</sup> Die afrikanischen Staatsführer hatten sich mehr oder weniger auf die Erwähnung von Normen und Prinzipien beschränkt, die die Basis ihrer Zusammenarbeit bilden sollten. Hierzu zählten gemäß Art. 3 der Charta die Achtung der souveränen Gleichheit aller Mitglieder, die gegenseitige Respektierung der Souveränität und territorialen Integrität<sup>182</sup>, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten sowie die friedliche Beilegung von Streitfällen. Der Sicherheitsmechanismus bezog sich also vornehmlich auf die Absicherung des (territorialen) Status Quo der noch jungen Staaten sowie insbesondere der Macht ihrer neuen Oberhäupter und Eliten. Diese teilten ein gegenseitiges Interesse, „ihre Machtposition innerhalb fragiler Staatsgebilde und heterogener Bevölkerungen durch grenzüberschreitende Destabilisierungsmaßnahmen (nicht) zu unterminieren.“<sup>183</sup>

Zwar wurde die Organisation in einer Reihe von Konflikten aktiv, allerdings beschränkte sich die Konfliktbearbeitung auf ad-hoc-Komitees und Vermittlungsbemühungen einzelner Staaten bzw. Staatsführer. Hauptsächlich durch die Vermittlung von Personen, die in den betroffenen Staaten besondere Autorität und Vertrauen genossen, wurde versucht, Streitigkeiten auszuräumen.<sup>184</sup> Streitbeilegung erwies sich also nur im ad-hoc-Verfahren als möglich. In den seltensten Fällen wurden Konflikte durch die aktive Vermittlung der OAU gelöst, zuweilen konnte zumindest ein kurzfristiger Abbau der Spannung erreicht werden.<sup>185</sup>

Generell hatten nationale Eigeninteressen Vorrang vor den kollektiven Sicherheitsinteressen der Organisation. Das Resultat war weniger eine kontinuierliche, sondern eher eine Fall zu Fall Befassung zumeist mit zwischenstaatlichen Konflikten.<sup>186</sup>

Ab den 70er Jahren zeigte sich bereits ein eklatanter Anstieg der Konflikte vor allem innerhalb – und nicht zwischen den Staaten Afrikas.<sup>187</sup> Die OAU war aufgrund ihrer rigiden Auslegung des Souveränitätsprinzips immer weniger in der Lage, diese Spannungen zu lösen. Durch vornehmlich finanziellen und logistischen Beistand der nördlichen Verbündeten konnte noch relative Kontrolle ausgeübt werden. Die Auflösung des antagonistischen Systems ließ diese Unterstützung, wie bereits beschrieben, weitläufig wegfallen und stellte die afrikanischen Staatsführer vor die Herausforderung, ihre Probleme mehr denn je allein zu lösen.<sup>188</sup>

1990 verabschiedete die Versammlung der afrikanischen Staats- und Regierungschefs in Addis Abeba die „Erklärung zur politischen und sozioökonomischen Situation in Afrika und zu

---

<sup>181</sup> Dies ist v.a. darauf zurückzuführen, daß ihr kein Initiativrecht eingeräumt worden war. Sie konnte folglich nur aktiv werden, wenn Konfliktparteien ein Engagement wünschten. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 45f.; Honegger (1982), S. 153f.; Naldi (1989), S. 19-26; Van Walraven (1996), S. 157 und 266f.

<sup>182</sup> Seit dem Gipfeltreffen der OAU Führung 1964 ist auch die Beibehaltung der kolonialen Grenzen anerkannt. Vgl. *Border Disputes Among African States*, Resolution AHG/RES. 16 (1). Kairo, Juli 1964.

<sup>183</sup> Matthies (1998), S. 42.

<sup>184</sup> Vgl. für die Praxis der friedlichen Streitbeilegung bis 1977: Honegger (1983), S. 130-168.

<sup>185</sup> Vgl. ebd. Von 1981-82 intervenierte die OAU im Tschad das erste - und damit in der Zeitspanne des Ost-West-Konflikts das einzige Mal – mittels einer Peacekeeping Truppe in einem afrikanischen Konflikt, jedoch auch hier ohne nachhaltigen Erfolg. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 47-56, sowie Naldi (1989), S. 26-29 und 73-87.

<sup>186</sup> Vgl. Matthies (1998), S. 42 sowie Van Walraven (1996), S. 264-287.

<sup>187</sup> Vgl. AKUF (2003).

<sup>188</sup> Vgl. Matthies (1998), S. 42 sowie Van Walraven (1996), S. 264-287.

dem gegenwärtigen Wandel in der Welt“.<sup>189</sup> Darin erkannten sie erstmals den Zusammenhang zwischen Demokratisierungsdefiziten, Menschenrechtsfragen, sozioökonomischen Problemen und destruktiven (Bürger-) Kriegen an, und verliehen der Absicht Ausdruck, sich künftig intensiver mit der Bearbeitung und Lösung von Konflikten zu beschäftigen. Insbesondere kriegerische Auseinandersetzungen wurden als entscheidendes Entwicklungshemmnis hervorgehoben.<sup>190</sup> 1993 erließen die afrikanischen Staatschefs die Deklaration von Kairo<sup>191</sup>, in der sie zum einen erstmals direkt auf Kapitel VIII der UN-Charta Bezug nahmen. In Punkt 25 heißt es:

„The OAU shall also co-operate and work closely with the United Nations not only with regard to issues relating to peace-making but, and especially, also those relating to peace-keeping. Where necessary, recourse will be had to the United Nations to provide the necessary financial, logistical and military support for the OAU's activities in Conflict Prevention, Management and Resolution in Africa in keeping with the provisions of Chapter VIII of the UN Charter on the role of regional organizations, in the maintenance of international peace and security. In the like manner, the Secretary General of the OAU shall maintain close co-operation with other international organizations.“

Zum anderen erweiterte die Deklaration die konzeptionelle und organisatorische Handlungsfähigkeit afrikanischer Staaten im Bereich der Konfliktbewältigung: Mit ihr wurde der „Mechanismus für die Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten“ etabliert. Zwei Zielsetzungen wurden für den Mechanismus veranschlagt. Vorrangig ging es um die Prävention von Konflikten.<sup>192</sup> Des Weiteren wurde aber festgelegt, daß

„[i]n circumstances where conflicts have occurred, it will be [the Mechanism's] responsibility to undertake peace-making and peace-building functions in order to facilitate the resolution of these conflicts. In this respect, civilian and military missions of observation and monitoring of limited scope and duration may be mounted and deployed.“<sup>193</sup>

Es handelt sich hier also um einen Mechanismus der Vermeidung der Eskalation von kleinen Spannungsherden zu weitläufigen Flächenbränden sowie sogenannten *spill-over* Effekten auf andere Regionen durch *kollektives*, schnelles und gezieltes Eingreifen. Die zugrunde liegende Idee war, daß neben der reinen Prävention von Konflikten die Notwendigkeit existiert, in bereits ausgebrochenen Konfliktsituationen Maßnahmen zu deren Eindämmung zu

---

<sup>189</sup> *Declaration of the Assembly of the Heads of State and Government of the Organization of African Unity on the Political and Socioeconomic Situation in Africa and the Fundamental Changes taking place in the World.* AHG/Decl.1 (XXVI), Addis Abeba, 11.07.1990.

Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/hog/zHoGAssembly1990.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/zHoGAssembly1990.pdf).

<sup>190</sup> Vgl. ebd. §10 und 11.

<sup>191</sup> *Declaration of the Assembly of Heads of State and Government on the Establishment within the OAU of a Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution*, AHG/DECL.3 (XXIX). Kairo, Juni 1993. Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/hog/3HoGAssembly1993.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/3HoGAssembly1993.pdf) Im folgenden zitiert als Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution.

<sup>192</sup> „anticipation and prevention of conflicts“, vgl. ebd. § 15.

<sup>193</sup> Ebd.

ergreifen.<sup>194</sup> Die Option direkter militärischer Interventionen wurde jedoch auch in Hinblick auf die schwache finanzielle Lage afrikanischer Staaten nur zögerlich behandelt.<sup>195</sup> Schließlich sollte der Mechanismus gerade massive Konfliktsituationen verhindern helfen und damit breit angelegte Friedensmissionen überflüssig machen. Sollte ein solcher Fall dennoch eintreten

„to the extent of requiring collective international intervention and policing, the assistance or, where appropriate, the services of the United Nations will be sought under the general terms of its Charter.“<sup>196</sup>

Afrikanische Staaten würden dann prüfen, inwiefern sie einen Beitrag zur praktischen Umsetzung liefern könnten. Auch wurde erstmals die Bedeutung einer Zusammenarbeit mit sub-regionalen Organisationen betont. In Art. 24 der Resolution heißt es dementsprechend:

„Within the context of the Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, the OAU shall closely co-ordinate its activities with the African regional and sub-regional organizations and shall co-operate as appropriate with the neighbouring countries with respect to conflicts which may arise in the different sub-regions of the Continent.“

Der Mechanismus verfügt über zwei Hauptorgane: Ein Zentralorgan als oberste Entscheidungsinstanz und dem Generalsekretär der OAU als operativen Arm. Das Zentralorgan wird aus den Mitgliedern des Büros der Versammlung der Staats- und Regierungschefs gebildet.<sup>197</sup> Dieses setzt sich aus Vertretern von 15 Mitgliedsstaaten zusammen, die jährlich nach Kriterien der regionalen Repräsentation und Rotation gewählt werden.<sup>198</sup> Zur Gewährleistung von Kontinuität untersteht die Leitung des Organs einer Troika, die sich aus dem amtierenden Vorsitzenden der OAU Versammlung, dessen Vorgänger und designiertem Nachfolger zusammensetzt.<sup>199</sup> Entscheidungen können zwar gemäß der für das Organ geltenden Geschäftsordnung der Versammlung in Zweidrittelmehrheit gefällt werden, generell wird jedoch auch hier dem Konsensprinzip Vorzug gegeben.<sup>200</sup>

Die Aufgabe des Generalsekretärs besteht darin, in Zusammenarbeit mit der politischen Abteilung des Sekretariats, angemessene Initiativen zur Prävention, zum Management und zur

<sup>194</sup> Vgl. Olonisakin, Funmi: Conflict Management in Africa: The Role of the OAU and Sub-regional Organisations, in: Cilliers, Jakkie/Hilding-Norberg, Annika (Hrsg.): *Building stability in Africa: Challenges for the new millenium*. ISS Monograph 46, Pretoria 2000, o.S.

<sup>195</sup> In § 15 der Deklaration wird diesbezüglich festgestellt, daß „Emphasis on anticipatory and preventive measures, and concerted action in peace-making and peace-building will obviate the need to resort to the complex and resource-demanding peacekeeping operations, which our countries will find difficult to finance.“

<sup>196</sup> Ebd., § 16.

<sup>197</sup> Das Büro ist kein institutioneller Bestandteil der OAU gemäß Charta. Es wurde im Lauf der Zeit gebildet, um die Politik der OAU betreffende Themenfelder vor den Gipfeltreffen zu erörtern und dem Vorsitzenden beratend zur Seite zu stehen. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 63.

<sup>198</sup> D.h., daß jede der fünf Subregionen des Kontinents proportional zur dort ansässigen Staatenzahl vertreten sein muß. Demzufolge besteht das Büro aus jeweils drei Staaten aus dem Süden, Osten und Zentralafrika, zwei aus dem Norden und vier aus der westlichen Region. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 63.

<sup>199</sup> Das Organ trifft auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs einmal jährlich, auf Ebene der Außenminister zweimal jährlich, und auf Ebene der ständigen OAU-Botschafter einmal monatlich zusammen. Zusätzlich können Sondersitzungen abgehalten werden. Vgl. Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, § 20.

<sup>200</sup> Vgl. ebd.

Lösung von Konflikten zu ergreifen. Er hat, wie auch der Vorsitzende und jeder OAU-Mitgliedsstaat das Initiativrecht zur Einberufung einer außerordentlichen Sitzung des Zentralorgans.<sup>201</sup> Der Generalsekretär erfuhr somit eine erhebliche Aufwertung seiner Position innerhalb der Organisation. Ein seit 1997 innerhalb der politischen Abteilung des Generalsekretariats errichtetes Konflikt-Management-Zentrum soll die operativen Fähigkeiten des Mechanismus verbessern. Seine Hauptaufgabe besteht darin, zur Unterstützung des Zentralorgans und des Generalsekretärs Informationen über Konflikte zu sammeln und aufzubereiten, insbesondere, um eine Früherkennung potentieller Konflikte möglich zu machen. Zudem soll es die bisherige Arbeit des Mechanismus evaluieren.<sup>202</sup> Mit nur 21 Mitarbeitern ist es bisher jedoch nur begrenzt in der Lage, diese Aufgaben effektiv zu erfüllen.<sup>203</sup> Ein sog. Friedensfond (*Peacefund*) soll die finanziellen Ressourcen bereitstellen.<sup>204</sup>

Die Einführung des Mechanismus bedeutete eine Wende der OAU auf dem Feld der Konfliktbearbeitung. Nach dem Scheitern der Vermittlungs-, Vergleichs-, und Schiedskommission und einer Praxis der Konfliktlösung auf ad hoc Basis hatte sie nun einen neuen institutionellen Rahmen für die Streitbeilegung in Afrika geschaffen. Nach Aufbau des Mechanismus zeigte sich die Organisation in einer Reihe von Konfliktherden durch diplomatische Vermittlungsbemühungen und die Entsendung von Beobachtermissionen sehr aktiv. Hier ist vor allem hervorzuheben, daß in einigen Konflikten interveniert wurde, die vor der Etablierung des Mechanismus noch als rein interne Angelegenheiten eingestuft worden wären. Dies ist jedoch vornehmlich darauf zurückzuführen, daß die in den Konflikten involvierten Regierungen zu einer Zusammenarbeit bereit waren. Beispiele hierfür sind u.a. die Bemühungen um friedliche Lösungen in Ruanda 1990-93, in der DRK 1993, in Burundi 1994, ab 1997 in Sierra Leone. Seit 1998 bemüht sich die Organisation um Vermittlung im Grenzkonflikt zwischen Eritrea und Äthiopien.<sup>205</sup>

Eine entscheidende Beeinträchtigung zur effektiven Bewältigung von Konflikten war jedoch einerseits durch den Mangel an Ressourcen und damit an Einflußmöglichkeiten gegeben. Zum andern fehlte es immer noch an formalen Befugnissen zur Einmischung in Konflikte, die innerhalb eines Staates stattfanden, sofern keine Einwilligung der betroffenen Regierung

---

<sup>201</sup> Vgl. ebd.

<sup>202</sup> Dementsprechend ist das Zentrum in drei Einheiten untergliedert: „Early Warning Systems Unit“, Regional „Desk Officers“ und „Field Operations Unit“. Vgl. IPA (Hrsg.): *The Infrastructure of Peace in Africa. Assessing the Peacebuilding Capacity of African Institutions*, New York September 2002, S. 24. Im Internet unter: [http://www.ipacademy.org/PDF\\_Reports/FORD.pdf](http://www.ipacademy.org/PDF_Reports/FORD.pdf) (Zugriff: 03.05.2003).

<sup>203</sup> Die IPA stuft nur vier der Mitarbeiter als „Professional“ ein, die restlichen 17 sind als Assistenten tätig. Vgl. IPA (Hrsg.) (2002), S. 24.

<sup>204</sup> Ein Teil des Fonds soll aus dem regulären Haushalt der OAU beigesteuert werden, der Rest durch freiwillige Beiträge der Mitgliedsstaaten, anderer, nicht näher definierter Afrikanischer Quellen. Mit Zustimmung des Zentralorgans kann der Generalsekretär auch Beiträge nicht-afrikanischer Quellen finanzieren. Vgl. Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, § 23.

<sup>205</sup> Vgl. IPA (Hrsg.) (2002), S. 25ff. Siehe für einen Überblick über die Missionen der OAU ab 1993: Berman/Sams (2000), S. 56ff., Matthies (2002b), S. 54 sowie Nhara (1998), o.S.

vorlag. Erst mit dem in Kraft treten des Gründungsaktes der AU 2002 konnte diesen Schwachstellen des Mechanismus begegnet werden.<sup>206</sup>

#### 4.2.1.3 OAU in Aktion

Seit dem Aufbau des Mechanismus ist eine erhöhte Tätigkeit der OAU im Bereich der Konfliktregelung zu beobachten. Diese Aktivitäten sind bisher jedoch keiner eingehenden Evaluierung unterzogen worden, zudem sind die ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichend dokumentiert – weder von der Organisation selbst noch von externen Institutionen.<sup>207</sup> Aus diesem Grunde ist der bereits 1998 von Winrich Kühne getätigten Aussage immer noch Gültigkeit zuzusprechen, daß es kaum möglich ist,

„eine umfassende und empirisch solide Bewertung dessen vorzunehmen, was durch den Aufbau eigenständiger afrikanischer Kapazitäten für Prävention, Management und Lösung von Konflikten bisher de facto bewirkt werden konnte... Dies würde eine umfassende Auswertung der bisherigen Praxis des OAE-Mechanismus ... auf der Basis von Fallstudien voraussetzen.“<sup>208</sup>

Es können daher auch im folgenden die verschiedenen durch die Organisation ergriffenen Maßnahmen lediglich im Ansatz vorgestellt werden, um den Umfang der konfliktregelnden Aktivitäten deutlich zu machen. Es zeigte sich vor allem, daß die Organisation nicht mehr bereit war, gewaltsame Regierungswechsel hinzunehmen sondern diesen gegenüber eine deutliche Position entwickelte.<sup>209</sup> Die Initiativen können in die Bereiche der stillen und präventiven Diplomatie, der Mediation und der Konfliktlösung unterteilt werden. Die Maßnahmen reichten dementsprechend von Inanspruchnahme der „Guten Dienste“ des Generalsekretärs durch dessen Sondergesandte und Repräsentanten, Tatsachenermittlungsmissionen, die Aufnahme direkter Kontakte der OAU zu den betroffenen Regierungen bis hin zur Installation von Beobachtungs- und Überwachungsmissionen.<sup>210</sup> Vor allem letzteres ist von großer Bedeutung, da die Organisation sich gemäß des neuen Mechanismus vor allem der Präven-

<sup>206</sup> Der Konfliktregelungsmechanismus der AU stellt sich um einiges differenzierter dar als der der OAU. Ein sog. Peace and Security Council soll den Mechanismus von 1993 ablösen. Das ihn errichtende Protokoll benötigt jedoch eine Ratifizierung durch die Hälfte aller Mitgliedsstaaten. Bis August 2003 lagen erst 15 Ratifizierungen vor. Der Mechanismus besteht daher bis zum heutigen Tage. Vgl. Cilliers, Jakkie K.: *From Durban to Maputo. A review of 2003 Summit of the African Union*, ISS Paper 76, Pretoria August 2003, S. 7.

Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/pubs/papers/Paper76.pdf> (Zugriff: 02.09.2003).

<sup>207</sup> Diese Feststellung wird bestätigt in: Matthies, Volker: Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU): Auf dem Weg zu einer „Pax Africana?“ In: Ferdowsi, Mir A. (Hrsg.): *Sicherheit und Frieden im 21. Jahrhundert. Konzeptionen - Akteure - Regionen*, München 2002a, S. 339-357: 347, sowie Muyangwa, Monde / Vogt, Margaret: *An Assessment of the OAU Mechanism für Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000*, New York 2000. Im Internet unter: <http://www.ipacademy.org/Publications/Reports/Africa/PublRepoAfriAssessPrint.htm> (Zugriff: 19.06.2003).

<sup>208</sup> Kühne, Winrich: *Afrika auf dem Weg zu eigenen Kapazitäten für Konfliktprävention und Peacekeeping? Geschichte, Organisation und Perspektiven des OAE-Mechanismus von 1993*. SWP-Studie, Ebenhausen 1998, S. 10.

<sup>209</sup> Diesbezüglich ist auch festzuhalten, daß die OAU äußerst aktiv war, die Demokratisierungsprozesse innerhalb afrikanischer Staaten zu unterstützen. Dies geschah vornehmlich durch die Entsendung von Wahlbeobachtern. Vgl. IPA (Hrsg.): *OAU / IPA Joint Task Force Report on Peacemaking and Peacebuilding*, New York 1998, o.S. Im Internet unter: <http://www.ipacademy.org/Publications/Reports/Africa/PublRepoAfriPP98.htm> (Zugriff: 03.05.2003).

tion von Konflikten verschrieben hat, hier jedoch erstmals nach der mißglückten Intervention im Tschad 1981 Bereitschaft zeigte, auch durch Truppenpräsenz eine Deeskalation spannungsgeladener Situationen herbeizuführen. Der Fokus der folgenden Betrachtung soll daher auf der Entsendung von Beobachtermissionen liegen, da diese den weitreichendsten Versuch der Organisation darstellen, bereits bestehende Konflikte zu regeln. Drei Fälle stehen hier zur Auswahl: Ruanda, Burundi und die Komoren.

### *Ruanda*

Bereits in der Entstehungsphase des Mechanismus hatte die OAU enorme Anstrengungen unternommen, um die nach dem Einfall einer Rebellenarmee in Ruanda eskalierende Lage zu entschärfen. In dieser prompten diplomatischen Initiative zeigte sich der Gesinnungswandlung der OAU bezüglich der afrikanischen Eigenverantwortung gegenüber afrikanischen Konflikten, die in der 1990 erlassenen Erklärung erstmals ihren Ausdruck gefunden hatte.

1990 fiel eine Rebellentruppe namens *Front Patriotique Rwandais* (FPR) vom Gebiet Ugandas in Ruanda ein. Vorrangiges Ziel war Absetzung der ruandischen Regierung. Der Krieg konnte weder durch die OAU, noch durch die UNO beigelegt werden. Im Gegenteil: es fand ein Völkermord statt, ohne daß erforderliche Reaktionen in die Wege geleitet wurden. Erst der Sieg der Rebellenarmee führte zu einer Beruhigung der Lage.<sup>211</sup>

Wenige Tage nach der FPR Invasion erhielt die ruandische Armee Unterstützung, hauptsächlich durch Frankreich und Zaire.<sup>212</sup> Nur zwei Wochen später initiierte der tansanische Präsident Mwinyi zusammen mit Belgien ein regionales Treffen zwischen der ruandischen Regierung sowie den Präsidenten Ugandas und Burundis. Mwinyi erkannte insbesondere die Gefahr einer Destabilisierung der Region durch bereits einsetzende Flüchtlingsströme in die Anrainerstaaten.<sup>213</sup> Der ebenfalls aus Tansania stammende Generalsekretär der OAU Salim unterstützte die Bemühungen intensiv.

Am 26. Oktober 1990 konnte in Folge der regionalen Bemühungen ein erstes Waffenstillstandsabkommen zwischen Ruanda und der FPR geschlossen werden. Dieses wurde in den

<sup>210</sup> Vgl. Matthies (2002b), S. 54.

<sup>211</sup> Vgl. zu den Hintergründen des Ruandischen Konflikts: Prunier, Gerard: *The Rwanda Crisis. History of a genocide*, London 1995; Schürings, Hildegard: Ruanda: Hintergründe der Katastrophe. Opfer, Täter und die internationale Gemeinschaft, in: *Vereinte Nationen* 4 (1994), S. 125-133; Dießenbacher, Hartmut: Warum Völkermord in Ruanda? Wie Bevölkerungswachstum und knappes Land die Massaker und den Bürgerkrieg begünstigt haben, in: *Leviathan* 23 (1995) 2, S. 165-196.

<sup>212</sup> Zwischen Frankreich und Ruanda bestand seit 1975 ein Verteidigungspakt, der als rechtliche Basis des militärischen Beistands diente. Vgl. Jones, Bruce D.: *Military Intervention in Rwanda's Two Wars: Partisanship and Indifference*, in: Walter, Barbara F. / Snyder, Jack (Hrsg.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999, S. 116-145:129ff. Frankreich schickte bis zu 700 Soldaten (zusätzlich Militärberater, Waffen und Munition,) Zaire 500 Soldaten. Letztere wurden jedoch nach wenigen Tagen wieder abgezogen, da sie die Regeln des humanitären Völkerrechts massiv verletzten. Vgl. ebd. sowie Debiel (2003), S. 168f.

<sup>213</sup> Vgl. Adelman, Howard / Suhrke, Astri: *Early Warning and Conflict Management*, in: Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (Hrsg.): *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, 1996b. Im Internet unter: <http://www.reliefweb.int/library/nordic/book2/pb021.html> (Zugriff: 10.05.2003).

folgenden Wochen jedoch wiederholt durch beide Parteien gebrochen. Am 20. November fanden in Goma/Zaire erneute Verhandlungen statt, die zur Etablierung einer OAU-Beobachtermission (*Military Observer Team (MOT)*) unter der Autorität des OAU Sekretariats führten. Die Staatschefs von Uganda, Ruanda, Burundi und Zaire verständigten sich hier auf die Entsendung von 55 Militärbeobachtern, die schließlich von Uganda, Zaire und Burundi bereitgestellt wurden. Abgesehen davon, daß bis September 1991 erst 15 Offiziere in Ruanda eingetroffen waren, litt die MOT zusätzlich unter massiven strukturellen Mängeln: insbesondere die Zuständigkeiten und Kommandostrukturen waren nicht klar geregelt; die an der Mission beteiligten Staaten waren allesamt als Unterstützer der einen oder anderen Partei hervorgetreten und konnten daher die Voraussetzung der Neutralität nicht erfüllen.<sup>214</sup> Des Weiteren hatte die ruandische Regierung das Recht, jede Bewegung der Truppe zu kontrollieren und zu unterbinden.<sup>215</sup> Die laufend fortgeführten Friedensverhandlungen wurden von massiven Kampfhandlungen begleitet, wobei die Rebellenarmee immer weiter ins Landesinnere vorrücken konnte.

Ein weiteres Waffenstillstandsabkommen vom Juli 1992 sah die Errichtung einer Pufferzone vor, von welcher eine neue OAU-Beobachtergruppe das Abkommen überwachen sollte.<sup>216</sup> Diese Neutral Military Observer Group (NMOG I) löste im August MOT ab und war dem OAU Generalsekretär direkt verantwortlich. NMOG I setzte sich aus 50 Personen zusammen, die von Nigeria, Mali, Simbabwe, Ägypten und Senegal bereitgestellt wurden. Personal aus den Nachbarstaaten war aufgrund der Erfahrungen von MOT diesmal nicht beteiligt. Zusätzlich waren Vertreter beider Konfliktparteien eingebunden. Im August 1993 wurde die Truppe durch NMOG II ausgetauscht. Diese Mission umfaßte nunmehr 132 Beobachter aus Kongo-Brazzaville, Nigeria, Senegal und Tunesien.<sup>217</sup> Nach wiederholten Brüchen mehrerer Waffenstillstandsabkommen durch beide Seiten gelang es nur durch internationalen Druck – vornehmlich von amerikanischer und französischer Seite – die Kriegsparteien wieder an einen Verhandlungstisch zu bekommen.<sup>218</sup> Im Juli 1992 begannen daraufhin in Arusha / Tansania erneute Friedensverhandlungen unter dem Vorsitz des tansanischen Präsidenten. Als Beobachter waren Burundi, Zaire, Uganda und Senegal wie auch Frankreich, Belgien, Deutschland und die USA vertreten. Auch UNO und OAU hatten hier einen Beobachterstatus inne. Der OAU-Generalsekretär nahm jedoch gleichzeitig an den Verhandlungen direkt teil

---

<sup>214</sup> Vgl. Adelman / Suhrke (1996b), o.S.

<sup>215</sup> Vgl. ebd. sowie Debiel (2003), S. 170.

<sup>216</sup> Vgl. United Nations Department of Public Information (Hrsg.): *The United Nations and Rwanda 1993-1996*, The United Nations Blue Books Series, Vol. X, New York 1996, S. 15.

<sup>217</sup> Vgl. ebd., S. 23. Die Größe der Truppe war angesichts der instabilen Lage immer noch zu gering. OAU-Generalsekretär Salim hatte ursprünglich eine 240 Mann umfassende Truppe verlangt, internen OAU-Quellen zufolge wurde sogar eine Gesamtstärke von 1200 Mann zur Kontrolle der Pufferzone als nötig erachtet. Vgl. Berman/Sams (2000), S: 60f.

<sup>218</sup> Vgl. Adelman / Suhrke (1996b), o.S.

und sah den Arusha Prozeß „in gewisser Form als Bewährungsprobe für den neuen OAU-Mechanismus[...]“<sup>219</sup>

Die ruandische Regierung konnte nur durch erheblichen internationalen Druck zu einer Unterschrift bewegt werden. Um die Überwachung des Friedensabkommens zu sichern, setzte sich Salim für eine Aufstockung der NMOG II auf 500 Mann ein und bat die UNO um finanzielle Unterstützung. Der UN-Generalsekretär machte deutlich, daß diese nur möglich sei, wenn die UN das Kommando der Operation übernehme.<sup>220</sup> Diese Forderung lief allerdings dem Ansinnen der OAU entgegen, „to develop a field presence so as to complement its mediatory efforts in Arusha and demonstrate that African states indeed took an active part in solving African problems.“<sup>221</sup> Im Juni 1992 hatte der Sicherheitsrat bereits die *United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda* (UNOMUR) eingerichtet, die das Grenzgebiet zwischen Uganda und Ruanda zu überwachen hatte.<sup>222</sup> Am 5. Oktober 1993 etablierte der Sicherheitsrat schließlich die *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR),<sup>223</sup> in welche NMOG II integriert wurde.<sup>224</sup> Diese war für die Verifikation des letztendlich am 4. August abgeschlossenen Arusha Friedensabkommens zuständig. Es handelte sich hier um ein umfangreiches Abkommen, das die Aufteilung der Regierungsämter zwischen Regierung und Oppositionsparteien unter Beteiligung der FPR vorsah sowie die Rückkehr von Flüchtlingen regelte.<sup>225</sup>

Das UN-Mandat entsprach den Richtlinien einer klassischen Peacekeeping Operation basierend auf Kapitel VI der UN-Charta und war dementsprechend eng umgrenzt. Da bei einer solchen Operation die Kooperationsbereitschaft beider Kriegsparteien Voraussetzung ist, konnte eine Einhaltung des Friedensvertrags nicht erzwungen werden. Der in der Folgezeit eskalierenden Situation mit den immer häufiger und massiver auftretenden Ausschreitungen gegen die Tutsi-Bevölkerung konnte daher nichts entgegengesetzt werden, eine Ausweitung des Mandats unterblieb. Trotz etlicher Warnungen vor einem systematisch geplanten Völkermord<sup>226</sup> nahm im April 1994, nach dem bisher ungeklärten Abschuß des Flugzeugs, in dem der Präsident Ruandas saß, ein Genozid seinen Lauf, in dessen Verlauf bis zu 800 000

<sup>219</sup> Debiel (2003), S. 171f.

<sup>220</sup> Vgl. z.B. „Letter dated 29 March from the Secretary General of the Organization of African Unity to the Secretary-General of the United Nations concerning cooperation between the United Nations and the OAU pursuant to Security Council Resolution 812 (1993)“ sowie „Letter dated 1 April 1993 from the Secretary-General of the United Nations to the Secretary-General of the Organization of African Unity concerning cooperation between the United Nations and the OAU pursuant to Security Council Resolution 812 (1993)“, beide abgedruckt in: United Nations Department of Public Information (Hrsg.) (1996), S. 158f.

<sup>221</sup> Adelman / Suhrke (1996b), o.S.

<sup>222</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/846 (1993), 22. 06.1993. Die FPR-Invasion war von Ugandischem Territorium ausgegangen und wurde seitens Uganda zudem militärisch unterstützt. Vgl. für die Rolle Ugandas: Prunier (1995), S. 95ff.

<sup>223</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/872 (1993), 5. Oktober 1993.

<sup>224</sup> Vgl. Report of the Secretary General on UNAMIR (UN Doc. S/26927 (1993)), 30.12.1993, abgedruckt in: United Nations Department of Public Information (Hrsg.) (1996), S. 237ff.: 238.

<sup>225</sup> Vgl. für eine ausführliche Diskussion des Arusha-Abkommens: Khadiagala, Gilbert M.: Implementing the Arusha Peace Agreement on Rwanda, in: Stedman, Stephen J. / Rothchild, Donald / Cousens, Elizabeth M.: *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, Boulder 2002, S. 463-498.

Menschen ermordet wurden. Die OAU hatte ihre bei den Verhandlungen von Arusha vorherrschende Rolle angesichts der eskalierenden Lage und der eigenen beschränkten finanziellen Möglichkeiten an die UNO übertragen und trat seit Einsetzung der UNAMIR nur noch äußerst begrenzt in Erscheinung.<sup>227</sup>

### *Burundi*

Zur gleichen Zeit erwies sich die Lage in Ruandas Nachbarstaat Burundi ebenso äußerst instabil. Am 21. Oktober 1993 hatte in Burundi ein Putschversuch durch das Militär stattgefunden, bei dem der eben erst gewählte Hutu-Präsident Ndadaye ermordet wurde.<sup>228</sup> Im ganzen Land brachen daraufhin Kämpfe und Unruhen aus, die auch von der Armee nicht mehr kontrolliert werden konnten. Der durch die Nationalversammlung neu eingesetzte Präsident Ntaryamira saß im April 1994 im gleichen Flugzeug wie der ruandische Präsident und kam ebenso ums Leben.

Diese Krise war die erste, in der sich der nun bereits voll etablierte Mechanismus der OAU beweisen sollte. Schon am Morgen nach dem Mord an Ndadaye war das Zentralorgan zu einer außerordentlichen Sitzung auf Botschafferebene zusammen getroffen und hatte den Putsch gegen den demokratisch gewählten Präsidenten deutlich verurteilt. Die Putschisten wurden aufgefordert, ihr als illegal bewertetes Vorgehen zu beenden. Drei Tage später wandte sich der Generalsekretär an den UN-Sicherheitsrat.<sup>229</sup> Dieser unterstützte zwar die Resolution der OAU und entsandte einen Beobachter in die burundische Hauptstadt Bujumbura, ließ jedoch keine Bereitschaft erkennen, eine robuste Peacekeeping-Operation in die Wege zu leiten. Im November beschlossen die OAU Außenminister nach einer Untersuchung der Vorfälle durch den Generalsekretär und einer eigens eingerichteten Sonderkommission die Entsendung von 180 Militär- und 20 Zivilbeobachtern. Da das Tutsi-dominierte Militär wie auch die politische Opposition Burundis dieser Operation äußerst ablehnend gegenüber standen, wurde die zu entsendende Zahl vorab auf 47 Beobachter reduziert. Mitte Dezember trafen die ersten zivilen Einheiten der OAU *Observer Mission in Burundi* (OMIB) ein, die ersten Militärbeobachter folgten erst im Februar des darauffolgenden Jahres. Die Mission bestand aus Einheiten sechs verschiedener Staaten (Burkina Faso, Kamerun, Guinea, Mali, Niger, Tunesien) und stand unter tunesischem Kommando.

---

<sup>226</sup> Vgl. z.B. Adelman, Howard / Suhrke, Astri: Feilschen, während Ruanda brennt, in: *Der Überblick* 1 (1996a), S. 7-11; Prunier (1995), S. 222ff.

<sup>227</sup> Vgl. Adelman / Suhrke (1996b), o.S.

<sup>228</sup> Dieser hatte damit die langjährige Tutsi dominierte Militärregierung unter Buyoya abgelöst. Wie in Ruanda liegt der Ursprung des Krieges in dem durch den Kolonialismus forcierten Gegensatz zwischen der rund 85 Prozent ausmachenden Bevölkerungsmehrheit und der Minderheit der Tutsi. Letztere waren durch die Kolonialmacht Belgien privilegiert worden und hielten auch nach der Erlangung der Unabhängigkeit die Macht in ihren Händen. Erst durch erheblichen internationalen Druck hatte Präsident Buyoya 1988 eine Liberalisierung des politischen Systems eingeleitet. Vgl. zur politischen Geschichte Burundis und den Hintergründen des Konflikts: Lemarchand, René: *Burundi: Ethnic Conflict and Genocide*, Washington D.C. 1996.

<sup>229</sup> Vgl. Hilf, Juliane: Der neue Konfliktlösungsmechanismus der OAU, in: *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 54 (1994), S. 1023-1047: 1038f.

Obwohl die Mission angesichts der erheblichen Spannung zu klein war, um die politische Stabilität in Burundi wiederherzustellen, gelang es, durch die schiere Präsenz der Beobachter eine zeitweilige Deeskalation der Lage herbeizuführen.<sup>230</sup> 1996 wurde die Truppe jedoch nach einem erneuten Militärputsch durch den ehemaligen Machthaber Buyoya wieder abgezogen.<sup>231</sup> Eine Gruppe von Nachbarstaaten unter Führung des früheren tansanischen Präsidenten Nyerere verurteilte den Putsch als illegalen Akt und einigte sich darauf, wirtschaftliche Sanktionen gegen Burundi zu verhängen. Diese Entscheidung wurde vom OAU Zentralorgan unterstützt.<sup>232</sup> Der bereits 1995 von der OAU als Sonderbotschafter eingesetzte Nyerere bemühte sich weiterhin um eine friedliche Beilegung des Konflikts. Er bestand jedoch auf eine strikte Unabhängigkeit seines Mandats und handelte daher als neutraler Vermittler ohne enge Anbindung an die Organisation. Nach seinem Tod 1998 wurde Präsident Mandela sein Nachfolger. Die Sanktionen wurden 1999 aufgehoben nachdem Buyoya große Bereitschaft gezeigt hatte, eine Lösung mittels eines politischen Dialogs zu finden. Obwohl mehrere Runden von Friedensverhandlungen zwischen der Regierung Buyoya und den im Kontext des Konflikts gebildeten Rebellentruppen unter Schirmherrschaft von Mandela und unter Beteiligung der UNO abgehalten wurden, war keines der geschlossenen Friedensabkommen von langer Dauer. Dies wird zwar vor allem der unkooperativen Haltung der Rebellen zugeschrieben, die OAU konnte sich allerdings nicht darauf einigen, ob und wie dieses Verhalten zu sanktionieren sei.<sup>233</sup>

### *Komoren*

Ein Jahr nach dem Abzug von OMIB entschied sich das Zentralorgan zur Entsendung einer weiteren Beobachtermission, diesmal in die Komoren. Zwei der das Land umfassenden vier Inseln, Anjouan und Moheli, hatten sich im Juli und August 1997 einseitig für unabhängig erklärt. Die komorische Regierung versuchte die politische Ordnung mit militärischen Mitteln wiederherzustellen, jedoch ohne Erfolg. Sie wandte sich daher mit einem Hilfesuch an die OAU, wie auch an die UNO und die Arabische Liga.<sup>234</sup> Die OAU reagierte schnell und entschlossen und sandte einen Sonderbotschafter auf die Inselgruppe, der Gespräche zwischen den Separatisten und der Regierung unter Leitung der OAU initiierte. Die Loslösung der Inselgruppen wurde als unrechtmäßig verurteilt, die territoriale Integrität der Komoren aner-

<sup>230</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S. 70.

<sup>231</sup> Lediglich eine kleine Gruppe ziviler Beobachter blieb im Land. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 70.

<sup>232</sup> Vgl. Muyangwa/Vogt (2000), o.S.

<sup>233</sup> Vgl. International Crisis Group: *The Burundi Rebellion and the Ceasefire Negotiations*, ICG Africa Briefing Paper, Nairobi / Brüssel 2002, S. 2ff. Im Internet unter: <http://www.intl-crisis-group.org/home/getfile.cfm?id=491> (Zugriff: 10.07.2003). Im Februar 2003 entschied sich die eben erst zur Nachfolgerin der OAU deklarierte AU dann zur Entsendung einer AU-Friedenstruppe. Am 2. April 2003 wurde die Entscheidung durch das Zentralorgan bewilligt. Aufgrund mangelnder Ressourcen verzögerte sich die Stationierung der Truppen bis August. Sowie Boshoff, Henri: *Burundi: The African Union's First Mission*. ISS Situation Report, Pretoria Juni 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/AF/current/burundijun03.pdf> (Zugriff: 10.09.2003).

<sup>234</sup> Vgl. Muyangwa / Vogt (2000), o.S.

kannt.<sup>235</sup> Das Zentralorgan traf im August auf Botschafterebene die Entscheidung, eine 24 Mann starke Beobachtertruppe, die *Observer Mission in the Comoros* (OMIC), zu entsenden. Ägypten, Niger, Senegal und Tunesien erklärten sich zur Stellung von Personal bereit. Aufgabe der OMIC war es, die Situation auf allen Inseln zu beobachten und vertrauensbildende Maßnahmen in die Wege zu leiten. Die Entscheidung wurde einstimmig beschlossen, so daß festzustellen ist: „if ever there were an instance when the OAU could agree with unanimity and alacrity, one would be hard – pressed to find a better example.“<sup>236</sup> Die Insel Anjouan verweigerte den Beobachtern jedoch den Zutritt. Noch bevor Verhandlungsgespräche begannen wurde im Dezember 1998 nach der Abhaltung einer Volksabstimmung eine neue Verfassung für die Insel angenommen. Die Regierung reagierte mit der Entsendung von Soldaten, woraufhin es zu militärischen Auseinandersetzungen kam. Die OAU bemühte sich dennoch weiterhin um eine friedliche Beilegung des Konflikts. Ein im Frühjahr 1999 getroffenes Übereinkommen zwischen der Regierung und den abtrünnigen Inseln sicherte diesen eine größere Autonomie innerhalb des Verbunds zu. Die Delegation von Anoujan verweigerte sich diesem Kompromiß, woraufhin erneut Gewalttätigkeiten ausbrachen. Daraufhin zog die OAU OMIC ab – nur eine geringe Zahl an zivilen Beobachtern blieb im Land, um die Verhandlungen erneut anzustoßen. Im Jahr 2000 wurde schließlich die Ergreifung militärischer Maßnahmen in Erwägung gezogen, um die Separatisten zum Einlenken zu bewegen.<sup>237</sup>

#### 4.2.2 Southern African Development Community (SADC)

In der südlichen Subregion Afrikas konnten im letzten Jahrzehnt im Rahmen der SADC große Fortschritte im Bereich des Krisenmanagements und der Bewältigung von Konflikten verzeichnet werden. Die SADC entsprang einem Staatenverbund, der sich vor allem die wirtschaftliche Entwicklung seiner Mitgliedsstaaten zum Ziel gesetzt hatte. Erst Mitte der 90er Jahre wurden Mechanismen zur Konfliktbewältigung institutionalisiert, so daß SADC nun als regionale Organisation gemäß Kapitel VIII der UN-Charta angesehen werden kann.

Bis 1994 war die Sicherheitslage bestimmt von dem Konflikt um das Apartheidregime Südafrikas, das eine Destabilisierung für die gesamte Region bedeutete. Erst das Ende dieses Regimes machte eine politische und institutionelle Fortentwicklung der regionalen Zusammenarbeit möglich. Darüber hinaus trug der Rückzug der um Einfluß in der Region rivalisierenden Supermächte USA und UdSSR zur Beilegung der langjährigen Konflikte, insbesondere in Mosambik und zeitweilig auch in Angola, bei. In einigen Staaten der Region konnten in den 90er Jahren zum ersten Mal demokratische Wahlen stattfinden. Trotz dieser positiven Anläufe ist die Sicherheitslage der Region insgesamt als instabil zu bezeichnen.

---

<sup>235</sup> Vgl. IPA (1998), o.S.

<sup>236</sup> Berman / Sams (2000), S. 71.

<sup>237</sup> Vgl. Muyangwa / Vogt (2000), o.S.

#### 4.2.2.1 Setting the Stage

Die heutige SADC findet ihren Vorläufer in der ehemaligen Gruppe der „Frontstaaten“ und der 1980 gegründeten *Southern African Development Co-ordination Conference* (SADCC). Die Vereinigung der Frontstaaten wurde Mitte der 70er Jahre ins Leben gerufen mit dem Ziel des Aufbaus einer Kooperation zwischen den Staaten, die sich gegen das Apartheidregime in Südafrika stellten.<sup>238</sup> Ab 1980 schlossen sich die Frontstaaten bei einem Treffen gemeinsam mit Lesotho und Malawi zur SADCC zusammen.<sup>239</sup> SADCC hatte jedoch keinen Gründungsvertrag und keine feste Organisationsstruktur. Sie stellte eher einen losen Kooperationsrahmen auf wirtschaftlichem und politischem Terrain für die Mitgliedsstaaten dar. In einer in Lusaka erlassenen Erklärung, bekannt als „Southern Africa: Towards Economic Liberation“, wurde als Hauptanliegen die Reduzierung der wirtschaftlichen Abhängigkeit vor allem, jedoch nicht ausschließlich, von Südafrika genannt.<sup>240</sup> Dieses Ziel konnte jedoch nicht erreicht werden. Im Gegenteil: bis Mitte der 80er Jahre hatte sich die Abhängigkeit vielmehr vergrößert.<sup>241</sup> Gerade der Verzicht auf feststehende integrative Mechanismen der Zusammenarbeit trug jedoch zu einer beständigen Kooperation zwischen den Staaten des südlichen Afrikas bei und förderte die Solidarität zwischen ihnen.<sup>242</sup>

Im Zuge der weltweiten Veränderungen Ende der 80er Jahre und der sich abzeichnenden Unabhängigkeit Namibias wie auch der offensichtlichen Schwächung des Apartheidregimes wurde eine tiefgreifende Institutionalisierung der SADCC vorangetrieben. Man erkannte das Potential, das der Beitritt eines demokratischen und ökonomisch starken Südafrikas für den Verbund bedeuten könnte. 1990 wurde Namibia schließlich Mitglied und 1992 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs den Vertrag der SADC, der nun deklarierten Nachfolgeorganisation der SADCC.<sup>243</sup> Südafrika und Mauritius traten der Organisation 1994 bei, die Demokratische Republik Kongo (DRK) und die Seychellen 1997. Insbesondere der Beitritt des früheren Gegners und wirtschaftlichen „Schwergewichts“ Südafrikas veränderte

---

<sup>238</sup> Zu den Gründerstaaten gehörten Tansania, Sambia, Botswana und Mosambik. 1976 trat Angola bei, 1980 Simbabwe, 1990 Namibia. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 151ff.

<sup>239</sup> Zu den Gründungsstaaten der SADCC gehörten Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mosambik, Sambia, Simbabwe, Swaziland und Tansania. Vgl. ebd. sowie Mair, Stefan / Peters-Barries, Christian: *Regionale Integration und Kooperation in Afrika südlich der Sahara. EAC, ECOWAS und SADC im Vergleich*. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Bd. 127, Bonn 2001, S. 297f.

<sup>240</sup> *Southern Africa: Towards Economic Liberation*, Declaration by the Governments of Independent States of Southern Africa, Lusaka April 1980. Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/SADCCcom8092.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/SADCCcom8092.pdf) (Zugriff: 10.06.2002).

<sup>241</sup> Vgl. zu den Determinanten der Abhängigkeit: Mair/Peters-Barries (2001), S. 298-302.

<sup>242</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 301f.

<sup>243</sup> *Treaty of the Southern Development Community*, 17. August 1992. Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/8SADC\\_Treaty.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/8SADC_Treaty.pdf) (Zugriff: 03.06.2002).

das Bild der Organisation entscheidend.<sup>244</sup> 2001 wurde auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs eine Neufassung des Vertrags von 1992 angenommen.<sup>245</sup>

Der SADC-Vertrag nennt als bestimmende Grundprinzipien die Achtung der souveränen Gleichheit aller Mitglieder sowie den Respekt vor Menschenrechten, Demokratie und gesetzlicher Ordnung.<sup>246</sup> Als Hauptanliegen wird die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedsstaaten sowie die Beseitigung der sozialen Ungleichheit und Armut angegeben. Dieses Ziel soll durch eine integrative Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich verwirklicht werden. Auch wird die Herausbildung gemeinsamer politischer Werte, Systeme und Institutionen angestrebt, um der Kooperation und Integration eine feste Basis zu geben.<sup>247</sup> Allerdings wurden im Vertrag keine Verfahrensweisen etabliert, die diesen Zielsetzungen dienen könnten.

Das oberste Entscheidungsorgan stellt die Versammlung der Staats- und Regierungschefs dar, die sich mindestens zweimal im Jahr zu einem Gipfel zusammenfinden.<sup>248</sup> Die Versammlung wählt einen Vorsitzenden und dessen Vertreter für jeweils ein Jahr.<sup>249</sup> Eine Troika, bestehend aus dem Vorsitzenden, dem ehemaligen und dem zukünftigen Vorsitzenden soll die Kontinuität der SADC-Politik zwischen den Gipfeltreffen garantieren.<sup>250</sup> Der Ministerrat, der sich aus einem Minister pro Mitgliedsstaat zusammensetzt, überwacht die Weiterentwicklung und Funktionsfähigkeit der Organisation, bereitet die Treffen der Staats- und Regierungschefs vor und ist für die Umsetzung der dort gefassten Beschlüsse verantwortlich.<sup>251</sup> Er wird beratend unterstützt durch das *Standing Committee of Officials*, das sich aus Staatssekretären zusammensetzt. Das Generalsekretariat mit dem Exekutivsekretär und seinem Stellvertreter an der Spitze ist als das Exekutivorgan der Organisation zuständig für die strategische Planung, Koordination und Durchführung der SADC-Programme.<sup>252</sup>

Ferner ist gemäß Art. 16 des SADC-Vertrags die Schaffung eines Tribunals vorgesehen, das die Einhaltung und korrekte Interpretation des Vertrags überwachen und als Streitschlichtungsinstanz dienen soll. Es wurde bisher jedoch nicht installiert.<sup>253</sup>

---

<sup>244</sup> Allein das Bruttosozialprodukt der SADC-Staaten verfünffachte sich von ca. 28 auf 156 Milliarden US-Dollar. Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 304ff.

<sup>245</sup> *Consolidated Text of the Treaty of the Southern African Development Community*, as amended, 14.08.2001. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/sadctreatynew.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/sadctreatynew.pdf) (Zugriff: 03.06.2002). Im folgenden zitiert als SADC-Vertrag.

<sup>246</sup> Vgl. SADC-Vertrag Art. 4.

<sup>247</sup> Vgl. SADC-Vertrag Art. 5.

<sup>248</sup> Vgl. SADC-Vertrag, Art. 10.

<sup>249</sup> SADC-Vertrag, Art. 10.

<sup>250</sup> Vgl. SADC-Vertrag Art. 9a.

<sup>251</sup> Der Rat tritt viermal im Jahr zusammen. Vgl. SADC-Vertrag Art. 11

<sup>252</sup> Vgl. SADC-Vertrag Art. 14.

<sup>253</sup> Vgl. Institute for Security Studies: SADC-Overview 2003. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/7SADCProfile.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/7SADCProfile.pdf) (Zugriff: 13.06.2003). Im folgenden zitiert als: SADC-Overview.

#### 4.2.2.2 Konfliktbearbeitungsmechanismen

In der den SADC Vertrag von 1992 begleitenden Windhoek-Deklaration der Staats- und Regierungschefs wurde bereits die Notwendigkeit einer formalen Sicherheitsarchitektur für die Region anerkannt.

„Good and strengthened political relations among the countries of the region, and peace and mutual security, are critical components of the total environment for regional cooperation and integration. The region needs, therefore, to establish a framework and mechanisms to strengthen regional solidarity, and provide for mutual peace and security.“<sup>254</sup>

Art. 4 des ursprünglichen Vertrags benennt Solidarität, Frieden und Sicherheit als Grundprinzipien der Organisation. Zu ihren Zielen zählt gemäß Art. 5 „to promote and defend peace and security“. Art. 21 hält die Mitgliedsstaaten dazu an, in den Bereichen Politik, Diplomatie, internationalen Beziehungen sowie Frieden und Sicherheit zu kooperieren. Der Vertrag enthielt zwar keinen ausgewiesenen Mechanismus zum Zwecke der Konfliktbearbeitung, bestimmte jedoch in Art. 22, daß diesbezügliche Protokolle durch die Mitgliedsstaaten abzuschließen seien.

Die Frontstaaten hatten bereits 1975 das *Inter-State Defence and Security Committee* (ISDSC) gegründet, dem die Verantwortung für die Sicherheitsinteressen der Region übertragen worden war. Es ist ein informelles Gremium, das sich mindestens einmal im Jahr auf Minister- oder Beamtenebene trifft.<sup>255</sup>

1994 wurde auf dem *SADC-Workshop on Democracy, Peace and Security* beschlossen, dem ISDSC eine formale Struktur innerhalb der SADC zu geben. Diese Initiative wurde zusätzlich aufgewertet durch die Entscheidung der Frontstaaten sich aufzulösen und als „political and security wing“ der SADC weiter zu arbeiten.<sup>256</sup> Auf Empfehlung der Außen- und Verteidigungsminister beschlossen die Staats- und Regierungschefs der SADC-Mitgliedsstaaten schließlich die Errichtung eines *Organ on Politics, Defence and Security* (OPDS), welches die Organisation zu „more flexibility and timely response, at the highest level, to sensitive and potentially explosive situations“<sup>257</sup> befähigen würde. Das ISDSC sollte in dessen Struktur integriert werden. Das Organ sollte ursprünglich unabhängig von den SADC-Strukturen operieren. Über diesen Punkt kam es jedoch zum Konflikt zwischen den Mitgliedsstaaten: Der damalige SADC Vorsitzende Mandela favorisierte die Integration des Organs in die SADC

---

<sup>254</sup> *Towards the Southern African Development Community. A Declaration by the Heads of State and Government of Southern African States*, 17.08.1992. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf) (Zugriff: 03.05.2003).

<sup>255</sup> Ursprünglich waren nur Mosambik, Tansania und Sambia Mitglieder des Komitees, Angola, Botswana, Namibia und Simbabwe traten ihm später bei. 1994 beschlossen der Verbund der Frontstaaten seine Auflösung. Lesotho, Malawi und Südafrika traten dem ISDSC im gleichen Jahr bei, Mauritius 1995, die DRK und die Seychellen 1997. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 160f.

<sup>256</sup> Vgl. Malan, Mark: *Regional Power Politics under Cover of SADC – Running Amok with a Mythical Organ*, ISS Paper 35, October 1998, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/35/Paper35.htm> (Zugriff: 10.01.2003).

<sup>257</sup> Zitiert in: Malan (1998), o.S.

und verlangte damit seine Unterordnung unter die SADC-Versammlung gemäß Art. 10 des SADC Vertrags von 1992. Simbabwe, dessen Präsident Mugabe als erster Vorsitzender des Organs ernannt worden war, sprach sich hingegen zusammen mit einigen anderen Staaten für den Aufbau des Organs als parallele Institution neben der SADC mit eigenem Vorsitz aus.<sup>258</sup> Auf dem SADC-Gipfeltreffen 1997 kam es diesbezüglich zum Eklat. Das Ergebnis war, daß Mugabe sich weigerte, den Vorsitz turnusmäßig abzugeben und OPDS von der SADC Ende 1997 vorerst suspendiert wurde.<sup>259</sup> In den fragwürdigen Entscheidungen einiger Staaten zur Ergreifung militärischer Maßnahmen im Falle der Kongo-Krise im August 1998 und kurz darauf der Lesotho Krise wurde die Tragweite der Unstimmigkeiten ersichtlich.<sup>260</sup> Erst auf einem Sondergipfel der SADC im März 2001 konnte schließlich eine Einigung erzielt und das bereits 2000 vorgelegte *Protocol on Politics, Defence and Security Co-operation*<sup>261</sup> von den Gipfelteilnehmern angenommen werden. Obwohl erst sieben von neun notwendigen Ratifizierungen vorliegen, wurde das Organ bereits gemäß Art. 10a als eine SADC-Institution in den SADC-Vertrag von 2001 aufgenommen und gilt als funktionsfähig.<sup>262</sup> Das Protokoll dient der Verfolgung von drei spezifischen Zielsetzungen: Zum einen soll den Bedrohungen der Sicherheit durch zwischenstaatliche und innerstaatliche Konflikte und allgemeiner Instabilität innerhalb der Region begegnet werden. Hervorzuheben ist, daß als Kriegsparteien auch nicht-staatliche Akteure anerkannt werden.<sup>263</sup> Zudem wird der Ausbau regionaler Peacekeeping Kapazitäten angestrebt.<sup>264</sup> Im Falle des Versagens der Maßnahmen friedlicher Streitbeilegung wird als äußerste Möglichkeit die Ergreifung von Zwangsmaßnahmen in Übereinstimmung mit internationalen Bestimmungen, insbesondere der Vereinten Nationen und der OAU, in Erwägung gezogen. Darüber hinaus soll die gemeinsame regionale Außenpolitik, die allgemeine politische Kooperation und die Demokratie in der Region gefördert werden. Das OPDS ist zwar in die Strukturen der SADC integriert und damit der Versammlung der Staats- und Regierungschefs direkt verantwortlich. Durch einen eigenen Vorsitz bildet es jedoch eine separate Institution innerhalb der SADC. Diese Lösung stellte einen Kompromiß zwischen den unterschiedlichen Ansätzen Simbabwes und Südafrikas dar. Nach Beschluß des Sondergipfels wurde das Organ bis August 2001 von Präsident Mugabe weitergeführt.<sup>265</sup> Danach wurde der neue Vorsitz, bestehend aus einer Troika – dem

<sup>258</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 311ff.

<sup>259</sup> Vgl. ebd. sowie Berman/Sams (2000), S. 163ff.

<sup>260</sup> Siehe hierzu Punkt 4.2.2.3.

<sup>261</sup> *Protocol on Politics, Defence and Security Co-operation*, 14.08.2001. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/1Protocol\\_on\\_Defence\\_Organ.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/1Protocol_on_Defence_Organ.pdf) (Zugriff: 03.06.2003). Im folgenden zitiert als OPDS-Protokoll.

<sup>262</sup> Vgl. SADC Sekretariat: *Status of Protocols, Update on the Status of Member States Signatures and Ratifications of, and Accessions to the SADC Treaty, Protocols and other Legal Instruments*, 06.05.2003. Im Internet unter: <http://www.sadc.int/index.php?lang=english&path=legal/protocols&page=status> (Zugriff: 17.12.2003). Die Funktionsfähigkeit des Organs wurde bestätigt durch Dr. Jakkie Cilliers, Direktor des ISS, schriftliche Korrespondenz am 28.08.2003.

<sup>263</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 11(2a).

<sup>264</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 2 (2k).

<sup>265</sup> Vgl. SADC-Overview (2003).

vergangenen, amtierenden und künftigen Vorsitzenden – von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der SADC gewählt. Weitere Organe des OPDS sind zum einen ein Komitee aus Ministern, zuständig für die Koordination der friedenspolitischen Aktivitäten.<sup>266</sup> Zum anderen wurde das ISDSC als Unterabteilung des OPDS konstituiert und ist zuständig für Verteidigungsfragen. Für rein politische und diplomatische Angelegenheiten ist die Errichtung eines sog. *Inter-State Politics and Diplomacy Committee* vorgesehen, das bisher jedoch nicht etabliert wurde.<sup>267</sup>

#### 4.2.2.3 SADC in Aktion

Auf dem Papier haben die SADC Staaten demnach eine Organisationsstruktur geschaffen, die sie zur kooperativen Beilegung von Konflikten befähigen könnte. In der Praxis war die bisherige kooperative Zusammenarbeit im politischen Bereich jedoch erheblich durch Rivalitäten zwischen den Mitgliedsstaaten eingeschränkt. Zwar hatte insbesondere das ISDSC einige Initiativen gestartet um die Lähmung der Organisation im Bereich der politischen Zusammenarbeit zu überbrücken: so wurden beispielsweise in den letzten Jahren mehrere gemeinsame Truppenübungen organisiert, um die Kapazitäten der SADC-Staaten im Peacekeeping zu stärken.<sup>268</sup> Generell verläuft Konfliktbearbeitung bisher jedoch nicht auf geregelter Basis, sondern beschränkt sich auf informelle Vermittlung und ad hoc Allianzen. Die Intervention Simbabwe, Angolas und Namibias in der DRK, wie auch die von Südafrika und Botswana in Lesotho, die beide ohne ausdrückliches Mandat der Organisation durchgeführt wurden, sind bezeichnend für diesen Sachverhalt.

#### *Demokratische Republik Kongo*

Der ab 1998 in der DRK herrschende Krieg zeigte in noch weitaus größerem Maße eine internationale Dimension als die Kriege in Liberia und Sierra Leone. Da zahlreiche afrikanische Staaten an verschiedenen Fronten massiv in den Krieg involviert waren, wurde er auch als erster afrikanischer Krieg bezeichnet.

Die regionexternen Staaten Ruanda, Uganda und, zu einem späteren Zeitpunkt, auch Burundi, traten als maßgebliche Unterstützer der Rebellen in Erscheinung. Mitgliedsstaaten der SADC, namentlich Angola, Simbabwe und Namibia, kämpften auf Seiten der Kongolesischen Regierung, während Südafrika und Sambia zusammen mit Botswana, Mosambik und Tansania eine diplomatische Beilegung des Konflikts favorisierten.

Die Reaktionen der SADC-Mitgliedsstaaten auf den Krieg offenbarten die institutionelle Schwäche der Organisation, einen Mangel an geregelten Verfahrensweisen sowie an kollektiver Entscheidungsfindung. Die unterschiedlichen Ansichten über die Konfliktregelung und

---

<sup>266</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 5.

<sup>267</sup> Vgl. SADC-Overview (2003).

<sup>268</sup> Vgl. hierzu Berman/Sams (2000), S. 169ff.

die offensichtliche Parteinahme der militärisch intervenierenden Staaten verschärfen zum Teil den Konflikt und erschweren den Abschluß eines Friedensabkommens.

Am 2. August 1998 brach in der nordöstlichen Region der Demokratischen Republik Kongo eine Rebellion aus. Diese wurde angeführt durch die *Rassemblement Congolais Pour la Démocratie* (RCD), die sich gegen das Regime Kabilas stellten. Die Armee Kabilas, die *Forces Armées Congolais* (FAC) erwies sich als äußerst schwach, so daß die Rebellen innerhalb weniger Wochen von der strategisch relativ unbedeutenden Stadt Goma am Rande des Kivu Sees bis nahe an die Hauptstadt Kinshasa im Westen des Landes vordringen konnten.<sup>269</sup>

Kabila, der selbst durch einen ähnlich gelagerten Vorstoß 1996 seinen Vorgänger Mobutu gestürzt hatte, erkannte die aussichtslose Lage und rief die SADC Staaten um diplomatische und militärische Beihilfe an. Ausschlaggebendes Argument war, daß die Rebellen maßgebliche Unterstützung durch Ruanda und Uganda erhielten, bzw. die Armeen der beiden Staaten an den Kämpfen beteiligt waren.<sup>270</sup> Simbabwe Präsident Mugabe ergriff daraufhin die Initiative und arrangierte am 8. August ein Treffen von Staats- und Regierungschefs aus der Region in Victoria Falls / Simbabwe. Teilnehmer waren Angola, die DRK, Namibia, Ruanda, Tansania, Uganda und Sambia. Es wurden Empfehlungen ausgearbeitet, nach denen Truppen der SADC Mitgliedsstaaten Präsident Kabila militärisch beistehen sollte. Mugabe, der diese Empfehlungen an das ISDSC weiterleitete,<sup>271</sup> gab nach einem weiteren Treffen der Verteidigungsminister in Harare in einer offiziellen Erklärung bekannt, daß die SADC einstimmig beschlossen habe, auf Seiten Kabilas zu intervenieren.<sup>272</sup>

Rechtlich war diese Entscheidung äußerst fragwürdig. Sie wurde im Namen des OPDS bekanntgegeben, welches allerdings zum damaligen Zeitpunkt suspendiert war. Mugabe, der den Vorsitz des Organs inne hatte, war der Ansicht, in dieser Funktion nichtsdestotrotz zum Handeln berechtigt zu sein. Gleichzeitig wurde veranschlagt, das ISDSC habe die Entscheidung zur Intervention autorisiert. Dieses Organ hatte jedoch, wie oben bereits dargestellt, bisher keinerlei Entscheidungsbefugnis innerhalb der SADC sondern stellte ein informelles Gremium dar. Die Entscheidung Mugabes, in seiner Position als Vorsitzender des OPDS zu handeln, ist vor dem Hintergrund des internen Konflikts der SADC um das OPDS zu sehen: Der Streit um den Aufbau des neuen Konfliktbearbeitungsmechanismus kam hier also voll zum tragen.

---

<sup>269</sup> Da der Kongo Krieg als einer der Komplexesten Afrikas gilt, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter auf die ihn bestimmenden Determinanten eingegangen werden. Vgl. zum Hintergrund des Konflikts: International Crisis Group: *Scramble for the Congo. Anatomy of an ugly War*, ICG Africa Report No. 26, Nairobi / Brüssel Dezember 2000. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=316&type=pdf> (Zugriff: 07.07.2003);

<sup>270</sup> Vgl. zu den Motiven Ruandas und Ugandas: ebd.

<sup>271</sup> Vgl. UN Doc. S/1998/891. Genannt in: Berman / Sams (2000), S. 177.

<sup>272</sup> Vgl. „Congo troops launch counter-offensive,“ BBC News, 18.09.1998. Im Internet unter: <http://www.bbc.co.uk> (Zugriff: 10.05.2003)

Der südafrikanische Präsident Mandela, in seiner damaligen Stellung als SADC Vorsitzender, widersprach auch prompt der Entscheidung und verlangte eine friedliche Lösung des Konflikts.<sup>273</sup> Zudem wies er darauf hin, daß „there is no way that the people who met at Victoria Falls and Harare can have met under the auspices of SADC.“<sup>274</sup> Er wurde unterstützt von Botswana, Mosambik und Tansania. Die Rivalität zwischen Mugabe und Mandela wurde in der Folgezeit mittels öffentlicher Affronts immer deutlicher. Auch nahm Mugabe an einem durch Mandela anberaumten außerordentlichen Gipfel am 23. August 1998, zu welchem er auch die Präsidenten Kenias, Ugandas und Ruandas eingeladen hatte, nicht teil. Die hier anwesenden Staats- und Regierungschefs bestätigten die Legitimität der kongolesischen Regierung und riefen zu dem sofortigen Abschluß eines Waffenstillstands auf. Der Konflikt solle durch einen politischen Dialog der am Konflikt beteiligten Staaten friedlich beigelegt werden.<sup>275</sup>

Am 2. September 1998 überraschte Mandela die Weltöffentlichkeit auf einem außerordentlichen Treffen der SADC Staats- und Regierungschefs dann mit der Verkündung, daß die SADC einstimmig die militärische Intervention der drei Mitgliedsstaaten im Kongo unterstütze.<sup>276</sup>

Die Kehrtwende innerhalb der SADC wird jedoch nicht auf eine plötzliche Einigung zwischen den Hauptkontrahenten Südafrika und Simbabwe zurückgeführt:

„Mandela’s announcement was purely an attempt to reflect some form of unity in SADC. South Africa did not diverge from its position that a standstill, cease-fire, and elections were necessary for a true solution to the conflict.“<sup>277</sup>

Auch das auf dem nachfolgenden Gipfel auf Mauritius am 13. und 14. September 1998 verabschiedete Kommuniqué zeigte, daß die Organisation sich augenscheinlich um öffentliche Einigkeit bemühte. Der Text begrüßte die Initiativen der SADC Mitgliedsstaaten zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit im Kongo und bezog sich hierbei auf die Treffen in Victoria Falls und in Pretoria. Gleichzeitig wurde die sofortige Einstellung der Kämpfe gefordert und den Regierungen Angolas, Namibias und Simbawes zur raschen Stationierung ihrer Truppen gratuliert.<sup>278</sup>

---

<sup>273</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 177; Nathan, Laurie: Organ Failure: A Review of the SADC Organ on Politics, Defence and Security, in: Adibe, Clement u.a.: *Regional Integration for Conflict Prevention and Peace Building in Africa. European Approach and the Cases of SADC and ECOWAS*, Helsinki 1999, S. 51-83: 63.

<sup>274</sup> Vgl. Nathan (1999), S. 63.

<sup>275</sup> Vgl. Malan, Mark: Peace Promotion in the Great Lakes Region: regional and International Responses to Conflict in the DRC, in: Philander, Diane (Hrsg.): *Franko-South African Dialogue: Sustainable Security in Africa*, ISS Monograph 50, Pretoria August 2000, o.S. Im Internet unter:

<http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No50/Chap9.html> (Zugriff: 18.05.2003). Malan (2000), o.S.

<sup>276</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 178f.

<sup>277</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 179, die sich hier auf ein Interview mit Horst Brammer, Deputy Director of SADC Political Affairs in the South African Department of Foreign Affairs, beziehen.

<sup>278</sup> Vgl. *Final Communiqué of the 1998 SADC Summit of Heads of State and Government*, Grand Baie, Republic of Mauritius, 19 September 1998. Im Internet unter [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf) (Zugriff: 03.06.2002).

Diese Erklärung gab den Auftakt für eine Serie an bi- und multilateralen Treffen zwischen SADC Mitgliedsstaaten und regionexternen Akteuren zum Zwecke der friedlichen Beilegung des Konflikts. Der sambische Präsident Chiluba wurde von der SADC damit beauftragt, den friedlichen Streitbeilegungsprozeß zu koordinieren und zu leiten.

Gleichzeitig blieben die Truppen Simbabwe, Angolas und Namibias in der DRK, um Präsident Kabila zur Seite zu stehen. Sie waren bereits in den letzten zwei Augustwochen im Kongo eingetroffen.<sup>279</sup> Zwar konnten sie einen Angriff der Rebellen auf Kinshasa am 26. August 1998 stoppen, jedoch war es ihnen nicht möglich einen Sieg Kabilas herbeizuführen. Den Rebellen gelang es, sich in den Norden und Osten des Landes zurückzuziehen und das Territorium zu besetzen.<sup>280</sup> Trotz vielfältiger Friedensinitiativen der SADC –vertreten durch den ab 1999 regierenden südafrikanischen Präsidenten Mbeki und den Sondervermittler Chiluba - im Verbund mit UN und OAU und mehrmaligen Versuchen Waffenstillstände zu schließen, liefen die Kampfhandlungen unvermindert weiter.<sup>281</sup>

Am 10. Juli 1999 konnte auf Vermittlung der drei Organisationen in Lusaka / Sambia ein Friedensabkommen zwischen der DRK, Angola, Namibia, Ruanda, Uganda und Simbabwe unterzeichnet werden. Die Unterschrift der Rebellen verzögerte sich aufgrund interner Streitigkeiten und erfolgte schließlich nach intensiven Vermittlungsbemühungen durch den südafrikanischen Außenminister im Laufe des folgenden Monats.<sup>282</sup> Der Sicherheitsrat autorisierte daraufhin die Entsendung einer 90 Mann starken Mission, die in Zusammenarbeit mit den Unterzeichnerstaaten des Abkommens dessen Durchführung zu koordinieren hatten.<sup>283</sup> Obwohl das Lusaka Abkommen als ambitionierter Versuch galt, den Krieg beizulegen und es insbesondere den sich überlappenden Dimensionen des Konflikts – national und international – Rechnung trug, ließ ein Fortschritt im Friedensprozeß auf sich warten.<sup>284</sup> Sämtliche Parteien, insbesondere jedoch Präsident Kabila, untergruben durch unkooperatives Verhal-

---

<sup>279</sup> Simbabwe stellt anfangs 2800 Soldaten und Angola 2500. Namibias Beitrag war mit 200-300 Soldaten weitaus geringer. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 180.

<sup>280</sup> Vgl. Malan (2000), o.S.

<sup>281</sup> Vgl. zu den verschiedenen Friedensinitiativen: Scherrer, Christian P.: *Genocide and Crisis in Central Africa. Conflict roots, mass violence and regional war*, Westport / London 2002, S. 273-275.

<sup>282</sup> Vgl. Malan, Mark / Boshoff, Henri: *A 90-day plan to bring peace to the DRC? An analysis of the Pretoria Agreement of 30 July 2002*, ISS Paper 61, Pretoria September 2002, S. 3. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/PUBS/PAPERS/61/PAPER61.pdf> (Zugriff: 10.06.2003). Die RCD hatte sich vornehmlich aufgrund von Interessenskonflikten zwischen den Alliierten Ruanda und Uganda im Frühjahr 1999 in zwei Flügel gespalten. Diese konnten sich nun nicht einigen, welcher Flügel zur Unterzeichnung berechtigt sei. Eine weitere Rebellentruppe, die *Mouvement pour la Libération du Congo* (MLC) hatte sich mit maßgeblicher Unterstützung Ugandas bereits Ende 1998 gebildet. Die MLC unterschrieb schließlich am 1. August, die Gruppierungen der RCD am 31. August. Vgl. Cilliers, Jakkie K. / Malan, Mark: *Peacekeeping in the DRC, MONUC and the Road to Peace*, o.S. ISS Monograph 66, Pretoria Oktober 2001, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No66/Contents.html> (Zugriff: 03.06.2002).

<sup>283</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/1258 (1999), 06.08.1999. Mit Resolution 1279 erhielt die UN Mission den Namen *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUC). Vgl. UN Doc. S/RES/1279 (1999), 30.11.1999.

<sup>284</sup> Vgl. für eine ausführliche Diskussion zum Lusaka Abkommen: International Crisis Group: *The agreement on a cease-fire in the Democratic Republic of the Congo: An analysis of the agreement and prospects for peace*, ICG Democratic Republic of the Congo Report Nr. 5, Nairobi / Brüssel August 1999. Im Internet unter: <http://www.intl-crisis-group.org/home/index.cfm?id=1636&l=1> (Zugriff: 07.07.2003) sowie ICG (2000).

ten und Fortsetzung der Kampfhandlungen die Umsetzung des Abkommens.<sup>285</sup> Die in dem Abkommen geforderte und durch eine zusätzliche UN Resolution erweiterte UN Mission<sup>286</sup> war nicht in der Lage, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen.<sup>287</sup> Das Territorium der DRK war in verschiedene Einfluß- und Besatzungszonen aufgeteilt, die von der Regierung Kabilas und dessen Alliierten sowie den Rebellentruppen und deren Verbündeten kontrolliert wurden.<sup>288</sup>

Erst durch Kabilas Tod im Januar 2001 und die Einsetzung seines Sohnes Joseph Kabila als Nachfolger erhielten die Friedensbemühungen neuen Antrieb.<sup>289</sup> Nach mehreren Verhandlungsrunden unter der Leitung des UN-Generalsekretärs und dem südafrikanischen Präsidenten Mbeki konnten im Juli und August 2002 bilaterale Abkommen zwischen Kabila und den Staatspräsidenten Ruandas und Ugandas über den Abzug der Truppen geschlossen werden. Ruanda und Uganda verpflichteten sich zum Abzug ihrer im Kongo stationierten Truppen nach genauem Zeitplan. Die kongolesische Regierung verpflichtete sich im Gegenzug, bei der Entwaffnung und Demobilisierung der gegen Ruanda operierenden Hutu-Milizen mitzuwirken und damit den Sicherheitsinteressen Ruandas Rechnung zu tragen.<sup>290</sup> Bis Anfang September waren schließlich nahezu alle Truppen aus Angola und Simbabwe sowie die aus Uganda aus dem Kongo abgezogen. Der Abzug der ruandischen Truppen zog sich bis Mai 2003 hin.<sup>291</sup>

Der Abzug der ausländischen Truppen machte den Weg frei für den innerkongolesischen Dialog. Dieser konnte nach mehreren Anläufen nur auf enormen Druck externer Vermittler – v.a. Belgiens, der USA, der UN und Südafrikas - schließlich in Pretoria am 17.12.2002 einen Erfolg verzeichnen. Im sog. „Accord global et inclusif“ einigten sich die Verhandlungsparteien<sup>292</sup> auf eine Machtteilung während einer bis zur Durchführung demokratischer Wahlen bestehenden zweijährigen Übergangsphase. Diese wurde dann auch im Juni 2003 mit dem

---

<sup>285</sup> Vgl. z.B. UN Doc. S/RES/1304 (2000), 17.06.2000; UN Doc. S/RES/1316 (2000), 26.08.2000; UN Doc. S/RES/1332 (2000), 14.12.2000.

<sup>286</sup> Die Truppenstärke der MONUC wurde im Februar 2000 auf 5537 Soldaten inklusive 500 unbewaffnete Beobachtern erhöht. Vgl. UN Doc. S/RES/1291 (2000), 24.02.2000.

<sup>287</sup> Hier ging es vor allem um die Entwaffnung, Demobilisierung, Reintegration und Rückführung der Rebellengruppen. Vgl. zur Rolle der MONUC: Cilliers / Malan (2001).

<sup>288</sup> Vor allem im Osten des Landes war aufgrund einer weiteren Zersplitterung der Rebellengruppen eine weitere Fragmentierung der Gebiete festzustellen. Vgl. Tull, Denis: Neubeginn oder Illusion? Probleme und Chancen der politischen Transition in der DR Kongo, in: *Afrika im Blickpunkt* 2 (2003), S. 2 sowie International Crisis Group: (2000).

<sup>289</sup> Joseph Kabila zeigte sich weitaus kooperativer und aufgeschlossener gegenüber einer friedlichen Lösung des Konflikts und einer Liberalisierung und Demokratisierung der DRK. Nach seiner Amtsübernahme konnte der in Lusaka geschlossene Waffenstillstand auch erstmals weitgehend eingehalten werden. Vgl. zu dem Machtwechsel: International Crisis Group: *From Kabila to Kabila. Prospects for peace in the Congo*, ICG Africa Report Nr. 27, März 2001. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=313&type=pdf> (Zugriff: 07.07.2003)

<sup>290</sup> Vgl. hierzu: Malan / Boshoff (2002), S. 1ff.

<sup>291</sup> International Crisis Group: *The Kivus: The Forgotten Crucible of the Congo Conflict*, Africa Report 65, Nairobi / Brüssel Januar 2003, S. 6. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=308&type=pdf> (Zugriff: 07.07.2003); Tull (2003), S. 2.

<sup>292</sup> Dies waren die kongolesische Regierung, die Rebellengruppen RCD und MLC wie auch politische Oppositionsparteien und Vertreter der Zivilgesellschaft. Vgl. Tull (2003), S. 2.

Amtsantritt einer Allparteienregierung, bestehend aus Teilen des Kabila Regimes, den Rebellen, der politischen Opposition und Vertretern der Zivilgesellschaft, eingeleitet.<sup>293</sup>

Aus dieser Darstellung wird ersichtlich, daß die SADC nach Bekanntgabe des Beschlusses zur einstimmigen Unterstützung der Intervention seitens Simbabwe, Angola und Namibia, lediglich durch die Initiativen Mbekis und Chilubas an der friedlichen Streitbeilegung des Kongo-Krieges beteiligt war. Die militärische Intervention der drei Staaten war mit der Begründung initiiert worden, daß die Regierung eines SADC Mitgliedsstaats von einer durch externe Kräfte unterstützten Rebellion gefährdet gewesen sei. Die Intervention wurde jedoch erst ex-post-facto durch die Organisation gebilligt.

Auch ist hervorzuheben, daß insbesondere die Entsendung von Truppen durch Angola und Simbabwe unter weiteren Aspekten zu betrachten ist:<sup>294</sup> Bei Angola spielten vornehmlich strategische Interessen eine herausragende Rolle.<sup>295</sup> Der Staat befand sich zu dieser Zeit noch selbst im Krieg. Die Rebellenarmee UNITA bekämpfte seit den 70er Jahren das Regime um Dos Santos. Sie hatte Rückzugbasen in der westlichen Region Bas-Congo aufgebaut und bedrohten von dort aus die angolanische Enklave Cabinda und den Norden Angolas.<sup>296</sup> Da Uganda und Ruanda verdächtigt wurden die UNITA zu unterstützen, stellte deren Beteiligung am Kampf um den Sturz Kabilas eine Gefahr für die Regierung Angolas dar.<sup>297</sup> Angola nutzte den Krieg vor allem, um gegen die UNITA vorzugehen. Erst als der Krieg seit April 2002 in Angola als beendet galt, wurde ein Rückzug der Truppen in Erwägung gezogen.

Der Intervention Simbawwes, das zeitweilig bis zu 13000 Soldaten im Kongo stationiert hatte und damit die entscheidende Kraft zum Machterhalt Laurent und Josph Kabilas darstellte, lagen neben machtpolitischen Aspekten auch wirtschaftspolitische Motivationen zugrunde.<sup>298</sup> Zum einen ging es vor allem um den Anspruch Simbawwes, die eigene Stellung als regionale Hegemonialmacht – vor allem gegenüber Südafrika - zu unterstreichen und zu erhalten.<sup>299</sup> Darüber hinaus waren die wirtschaftlichen Interessen jedoch von herausragender Bedeutung. Ein durch den UN-Sicherheitsrat im Jahr 2000 eingesetztes Panel zur Rohstoffausbeu-

---

<sup>293</sup> Vgl. Agence France-Presse: *Transnational Government named in Congo*, 30.06.2003. Im Internet unter: <http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/f303799b16d2074285256830007fb33f/ca4c066ffc35b9ee85256d550073a022> (Zugriff: 10.10.2003).

<sup>294</sup> Die Rolle Namibias im Kongo Krieg wird insgesamt als marginal betrachtet, weshalb hier nicht weiter darauf eingegangen wird. Namibias Präsident hatte sich vor allem aus Solidarität zu seinen Nachbarstaaten an die Intervention angeschlossen. Obwohl eine Beteiligung namibianischer Unternehmen und Militärs am Diamantenabbau im Kongo nachgewiesen werden konnte, blieben die erzielten Profite äußerst gering und waren zu vernachlässigen. Die Truppenstärke blieb während des gesamten Krieges relativ gering, auch wurden sie bereits 2001 vollständig abgezogen. Vgl. United Nations: *Addendum to the Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, UN Doc. S/2001/1072, 13.11.2001, § 87-90. Im Internet unter: <http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/s/5794631D1C7695DCC1256B0A004CEC3D> (Zugriff: 03.07.2003).

<sup>295</sup> Vgl. ebd., § 83.

<sup>296</sup> Beide Gegenden bilden durch ihre reichen Rohstoffvorkommen, insbesondere Öl und Diamanten, die Haupteinnahmequellen der angolanischen Regierung.

<sup>297</sup> Vgl. ICG (2000), S. 54.

<sup>298</sup> Vgl. Cilliers / Malan (2001), o.S.

tung des Kongos stellte fest, daß Simbabwe enorm an den aus der Provinz Kasai abgeworfenen Profiten verdiente.<sup>300</sup> Auch bestanden Verträge zwischen der DRK und Simbabwe, die die Finanzierung des Einsatzes der simbabwischen Armee durch Handel mit im Kongo abgebauten Rohstoffen regelten.<sup>301</sup> Erst als klar wurde, daß die Kosten des Krieges die erzielten Gewinne überstiegen, zeigte Präsident Mugabe Bereitschaft, sein Engagement im Kongo zu beenden.

### *Lesotho*

Die Reaktion der SADC auf die 1998 in Lesotho ausbrechende Krise wurde vor allem durch Südafrika initiiert. Es ist einleitend festzustellen, daß Südafrika hier entgegen den diplomatischen Bemühungen im Kongo einer raschen militärischen Intervention den Vorzug gab. Es war das erste Mal in der Post-Apartheid Ära, daß Südafrika Truppen in ein anderes Land entsandte.

Nach der Abhaltung von Wahlen im Mai 1998 wurde die Regierung Lesothos von meuternden Soldaten bedrängt, die, im Verbund mit den Oppositionsparteien, den hohen Wahlsieg der Regierungspartei anzweifelten. Obwohl eine durch die SADC im August eingesetzte Kommission den Wahlvorgang als unrechtmäßig einstufte, entschied sie dennoch, das Wahlergebnis anzuerkennen.<sup>302</sup> Premierminister Mosisili befürchtete eine weitere Destabilisierung der Lage und bat einige der SADC Mitgliedsstaaten – Südafrika, Botswana, wenig später auch Mosambik und Simbabwe - um militärische Intervention.<sup>303</sup> Kurz darauf wurde er von Offizieren der Armee Lesothos, der *Royal Lesotho Defence Force* (RLDF) unter Hausarrest gestellt.<sup>304</sup>

Am 22. September 1998 schickte Südafrika eine 600 Mann starke Truppe nach Lesotho. Ziel war es, der Regierung bei der Wiederherstellung von Recht und Ordnung behilflich zu sein. Die Truppen wurden bereits am ersten Tag in der Hauptstadt Maseru in heftige Kämpfe verwickelt, die Stadt wurde dabei zum großen Teil zerstört, ausgedehnte Plünderungen konnten nicht verhindert werden. Obwohl die Intervention als gemeinsame Operation von Südafrika

---

<sup>299</sup> Vgl. Cilliers / Malan (2001), o.S.

<sup>300</sup> Vgl. United Nations: *Interim Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth in the Democratic Republic of Congo*, UN Doc. S/2002/565, New York 2002. Im Internet unter: <http://www.un.org/Docs/S.2002.0565.pdf> (Zugriff: 10.06.2003). Der Report machte deutlich, wie auf beiden Kriegsseiten die alliierten Armeen in der Ausbeutung der Rohstoffe engagiert waren. Gemäß des Reports profitierten auch ausländische – vornehmlich europäische und amerikanische – erheblich von den Wertschöpfungen während des Krieges. Vgl. auch: Stroux, Daniel: Rohstoffe, Ressentiments und staatsfreie Räume – Die Strukturen des Krieges in Afrikas Mitte, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 2 (2003), o.S. Im Internet unter: [http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG2\\_2003/ARTSTROUX.HTM](http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG2_2003/ARTSTROUX.HTM) (Zugriff: 07.07.2003)

<sup>301</sup> Vgl. UN Doc. S/2001/1072, § 76. Hier ging es vor allem um die Regelung Kompensation der Investitionen Simbawwes in Kabilas Machtergreifung 1996.

<sup>302</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 184.

<sup>303</sup> Vgl. Malan (1998), o.S.

<sup>304</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 184.

und Botswana bezeichnet wurde, trafen erst spät am Abend 200 Soldaten aus Botswana ein.<sup>305</sup>

Nach einigen Wochen hatte sich die Lage soweit beruhigt, daß Gespräche zwischen Regierung und Oppositionsparteien initiiert werden konnten. Bereits im Oktober 1998 einigten sie sich auf die Errichtung eines Transnationalen Komitees, das innerhalb von 18 Monaten Neuwahlen vorbereiten sollte. Der im Dezember begonnene Rückzug der Truppen Südafrikas und Botswanas war im Mai 1999 abgeschlossen.<sup>306</sup>

Die Legalität der Intervention wurde von den meisten Beobachtern als äußerst fragwürdig eingestuft. Darüber hinaus litt sie unter erheblichen operativen Defiziten. Der Intervention war kein einstimmiger Beschluß der SADC vorausgegangen. Am 21. September 1998 hatten sich Vertreter Südafrikas, Botswanas, Mosambiks und Simbabwe getroffen und ein Mandat der SADC bestätigt, „that action, including military intervention, would be taken in the event of a coup in Lesotho.“<sup>307</sup> Zwar ließ die Situation in Lesotho den Schluß zu, daß ein baldiger Putsch absehbar war, jedoch hatte der am 13. und 14. September 1998 tagende SADC Gipfel kein dementsprechendes Mandat erteilt. In der abschließenden Erklärung hieß es lediglich:

„The Summit expressed concern at the civil disturbances and loss of life following the recent elections in Lesotho. The Summit welcomed the mediation initiative led by the South African government, which resulted in the setting up of a SADC Committee of Experts to investigate the validity or otherwise of allegations that the elections were fraudulent.“<sup>308</sup>

Malan stellte daher fest:

„It is hard to imagine how this was translated into a SADC mandate for a peace operation that resembled a military invasion and occupation of the Kingdom of Lesotho.“<sup>309</sup>

Auch das durch den Premierminister artikulierte Hilfesuch war von fragwürdiger Legalität. Gemäß der Verfassung Lesothos bedurfte ein solches Vorgehen die Absprache mit König Letsie III. Dieser war jedoch nicht konsultiert worden und hatte seinen Widerwillen gegenüber einer militärischen Intervention kundgetan.<sup>310</sup> Da zudem ein Großteil der Bevölkerung Lesothos der Operation mißfallend gegenüberstand – sie sogar als Invasion bezeichnet wur-

<sup>305</sup> Vgl. Kent, Vanessa / Malan, Mark: *Decisions, Decisions. South Africa's foray into regional peace operations*, ISS Paper 72, Pretoria April 2003, S. 4. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Papers/72/Paper72.PDF> (Zugriff: 13.06.2003), S. 3.

<sup>306</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 189. Etwa 300 Soldaten blieben im Land, um bei einer Umstrukturierung der LDF behilflich zu sein. Vgl. ebd. sowie Neethling, Theo: Conditions for Successful Entry and Exit: An Assessment of SADC Allied Operations in Lesotho, in: Malan, Mark (Hrsg.): *Boundaries of Peace Support Operations*, ISS Monograph 44, Pretoria Februar 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/AnalysisSADC.html> (Zugriff: 13.06.2003).

<sup>307</sup> Vgl. Malan (1998), o.S., der sich auf den Artikel von R. Hartley „11 Days that led to war“, erschienen in Sunday Times am 27.09.1998 beruft.

<sup>308</sup> *Final Communiqué of the 1998 SADC Summit of Heads of State and Government*, Grand Baie, Republic of Mauritius, 19.09.1998. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf) (Zugriff: 03.06.2003).

<sup>309</sup> Malan (1998), o.S.

de - und die Regierung nicht mehr in der Lage war, Recht und Ordnung im Land aufrechtzuerhalten, wurde die Intervention als völkerrechtlich illegal eingestuft.<sup>311</sup> Auch war kein Mandat des Sicherheitsrats erteilt worden. Der Konflikt war, im Gegensatz zum Kongo Krieg, ein rein innerstaatlicher, und SADC fehlten entsprechende Mechanismen zur Regelung derartiger Konfliktsituationen.<sup>312</sup>

Die südafrikanische Regierung unter Mandela machte für sich den Anspruch geltend, die Intervention entspreche aufgrund einer Gefahr der Destabilisierung der Region dem eigenen Sicherheitsinteresse. Zudem war durch die Kampfhandlungen ein für die südafrikanische Wasserversorgung essentieller Staudamm gefährdet, welchen es zu schützen galt. Darüber hinaus wurde die Legitimität der Regierung Lesothos aufgrund der stattgefundenen Wahlen betont. Das Hilfesuch Mosisilis rechtfertige daher die Intervention.<sup>313</sup> Selbst innerhalb Südafrikas erhielt die Operation jedoch nur wenig Unterstützung.<sup>314</sup> Insbesondere Mitarbeiter des Außen- wie auch des Verteidigungsministeriums monierten, nicht in die Planung miteinbezogen worden zu sein.<sup>315</sup>

Auf operativer Ebene zeigte sich, daß die Intervention schlecht vorbereitet worden war. Die Entscheidung zur Entsendung der Truppen war so schnell gefallen, daß der Armee nur 49 Stunden blieben, um die Operation einzuleiten.<sup>316</sup> Das Mandat war zwar klar umrissen worden, allerdings fehlten hinreichende Richtlinien für den Einsatz. Obwohl ursprünglich als klassische Peacekeeping-Mission eingesetzt, sah die Truppe sich bereits bei Ankunft einem erbitterten Widerstand durch die RLDF ausgesetzt und reagierte mit einem erheblichen Maß an Gewaltanwendung.<sup>317</sup> Wenngleich die südafrikanische Armee als eine der schlagkräftigsten Afrikas gilt,<sup>318</sup> trafen die Soldaten nur unzureichend ausgestattet in Lesotho ein. Vor allem die Kommunikation innerhalb der Truppe war aufgrund eines Mangels an Geräten erheblich gestört.<sup>319</sup> Zudem war die Truppenstärke angesichts der eskalierenden Gewalt am 22. September 1998 zu klein bemessen. Erst im Oktober wurde die Zahl der Soldaten auf 3500 erhöht.<sup>320</sup>

Zwar konnte, wie oben bereits erwähnt, im Laufe der militärischen Operation eine friedliche Lösung des Konflikts erreicht werden. Auch wurde nach Abzug der Truppen auf Empfehlung des südafrikanischen Präsidenten Mbekis eine sogenannten *Interim Political Authority* eingerichtet, deren Aufgabe es war, Neuwahlen zu organisieren und das politische System des

<sup>310</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 185f.

<sup>311</sup> Vgl. Kent / Malan (2003), S. 4.

<sup>312</sup> Vgl. Adibe (2002), S. 65; Kent / Malan (2003), S. 4.

<sup>313</sup> Vgl. zur Argumentation Südafrikas: Neethling (2000), o.S.

<sup>314</sup> Die Südafrikanische Presse rügte die Intervention als voreilig, schlecht geplant und zweifelte an der Legalität der Operation. Vgl. Neethling (2000), o.S.

<sup>315</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S.186f.

<sup>316</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 187.

<sup>317</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 187ff.

<sup>318</sup> Vgl. Mair / Peter-Barries (2001), S. 362.

<sup>319</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 188f. sowie Neethling (2000), o.S.

<sup>320</sup> Vgl. Neethling (2000), o.S.

Königreichs neu zu strukturieren. Aufgrund erheblicher Differenzen zwischen Regierung und Opposition konnten die Wahlen erst im Mai 2002 stattfinden, verliefen jedoch ohne weitere Zwischenfälle und wurden von internationalen Beobachtern als frei und fair eingestuft.<sup>321</sup>

Trotz dieser positiven Entwicklung wurden nach der militärischen Intervention Zweifel speziell an Südafrikas Fähigkeit zur Konfliktlösung in der Region laut. Dies vor allem, da nur unzureichende Versuche unternommen worden waren, die Krise in Lesotho durch diplomatische Verhandlungen auszuräumen. Die militärische Intervention wurde angesichts der Situation in Lesotho als unangemessen bezeichnet:

„Lesotho was a prime candidate for negotiated settlement. Besides, in these situations, you do not just march in. You mass troops at the border, make threatening noises or drop a few paratroopers and flyers.“<sup>322</sup>

#### 4.2.3 Economic Community of West African States (ECOWAS)

Westafrika ist in den 90er Jahren zu einer der instabilsten Regionen Afrikas geworden. Insbesondere der seit 1989 tobende Krieg in Liberia destabilisierte die gesamte Region und trug unter anderem zum Ausbruch des Bürgerkriegs in Sierra Leone 1991 bei. Reaktionen auf diese vielfältigen Konflikte, ob diplomatisch oder militärisch, erfolgen meist durch die Westafrikanische Gemeinschaft ECOWAS. Dies ist vor allem als eine Reaktion auf die Unwilligkeit der internationalen Gemeinschaft, aber auch, in etwas abgeschwächtem Maße, der OAU/AU zu sehen, in hier angesiedelten Konflikten tätig zu werden. Um dieser Untätigkeit entgegenzutreten hat ECOWAS in den letzten Jahren drei Peacekeeping bzw. Peaceenforcement Missionen in Liberia, Sierra Leone und Guinea-Bissau durchgeführt. Dies ist vor allem deshalb bemerkenswert, da die Organisation ursprünglich wie die SADC lediglich ökonomischen Zielsetzungen diene und zum Zeitpunkt der Interventionen keine feststehenden Mechanismen zur Bewältigung von Konflikten vorhanden waren.

Innerhalb der ECOWAS gibt es jedoch regioninterne Rivalitäten, die das Potential der Organisation zu unterminieren drohen. Hier geht es insbesondere um die seit den Kolonialzeiten bestehende Rivalität zwischen den anglophonen und frankophonen Staaten.<sup>323</sup> Nigeria, dessen Bevölkerung fast 90% der gesamten westafrikanischen Bevölkerung ausmacht, und auch wirtschaftlich einen Hegemonialstatus einnimmt, führt den anglophonen Block. Die frankophonen Staaten, angeführt durch die Elfenbeinküste und Senegal, treten dem mächtigen Nigeria schon seit Jahren mit Mißtrauen gegenüber. Auch auf diesen Sachverhalt ist die Tatsache zurückzuführen, daß in Westafrika mehrere Sicherheitsgemeinschaften nebeneinander bestehen. Die Interventionen der ECOWAS in den 90er Jahren wurden vornehmlich

<sup>321</sup> Vgl. Institut for Security Studies: Lesotho: History and Politics, April 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/AF/profiles/Lesotho/Politics.html> (Zugriff: 10.07.2003).

<sup>322</sup> Berman / Sams (2000), S. 189.

auf Drängen Nigerias durchgeführt und stießen auf erheblichen Widerstand der frankophonen Staaten, die darin Ambitionen Nigerias erkannten, dessen Hegemonialstatus auszubauen.<sup>324</sup>

#### 4.2.3.1 Setting the Stage

Die Gründung der ECOWAS ist vor dem Hintergrund der in den 70er Jahren laut werdenden Forderungen der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung zu sehen. Durch die Bildung einer westafrikanischen Gemeinschaft erhofften sich die Initiatoren, die Staatspräsidenten Togos und Nigerias, eine stärkere Position hauptsächlich gegenüber Europa bei den Verhandlungen um den Lomé-1-Vertrag.<sup>325</sup> Darüber hinaus war es ein Anliegen insbesondere Nigerias, das durch den Ölboom der 70er Jahre zur wirtschaftlichen Führungsmacht der Region aufgestiegen war, den französischen Einfluß auf die in Westafrika angesiedelten ehemaligen Kolonien zurückzudrängen. Deren Einbindung in einen westafrikanischen Staatenverbund diene diesem Ziel und sollte zusätzlich den regionalen Führungsanspruch Nigerias institutionalisieren. Trotz des erheblichen Einflusses Frankreichs war dieses Angebot für die frankophonen Staaten verlockend, erhofften sie sich doch durch engere wirtschaftliche Zusammenarbeit einen Anteil an Nigerias Reichtum zu erlangen.<sup>326</sup>

1975 wurde schließlich auf einem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs in Lagos / Nigeria die ECOWAS gegründet. Erklärtes Ziel der Gemeinschaft war,

„to promote cooperation and development in all fields of economic activity ... and in social and cultural matters for the purpose of raising the standard of living of its peoples, of increasing and maintaining economic stability, of fostering closer relations among its members and of contributing to the progress and development of the African continent.“<sup>327</sup>

Vor allem die Rivalität zwischen Frankreich und Nigeria verhinderte jedoch in den folgenden Jahrzehnten jegliche Fortschritte im Bereich der wirtschaftlichen Kooperation. Die frankophonen Staaten erhielten alle mit Ausnahme Guineas, das sich direkt nach seiner Unabhängigkeit von Frankreich löste, massive finanzielle und militärische Unterstützung. Insbesondere die Elfenbeinküste befand sich in direkter Konkurrenz zu Nigeria und konnte mittels seines hohen wirtschaftlichen Entwicklungsstands und bevorzugter Behandlung durch Frankreich seinen Führungsanspruch unter den frankophonen Staaten ausbauen.<sup>328</sup>

Die Region zeichnete sich aus durch eine erhebliche politische Instabilität, die sich in der weltweit höchsten Rate an gewaltsamen Regierungswechseln niederschlug und jegliche Ef-

---

<sup>323</sup> Die Region setzt sich zusammen aus insgesamt 16 Staaten. Davon sind fünf anglophon, neun frankophon und zwei lusophon.

<sup>324</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S. 75f.

<sup>325</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 185f.

<sup>326</sup> Vgl. ebd.

<sup>327</sup> *Treaty of the Economic Community of West African States*, Lagos 28.05.1975, Art. 2. Abgedruckt in: *International Legal Materials*, Vol. 14, Washington D.C. 1975.

<sup>328</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 187ff.

ektivität der ECOWAS in ihren Ansätzen untergrub.<sup>329</sup> Die wenigsten Staaten sind bis heute in der Lage,

„das gesamte ihnen unterstellte Territorium effektiv zu kontrollieren und staatliche Vorgaben in allen wesentlichen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen Geltung zu verschaffen. Es mangelt an Legitimität politischer Herrschaft, an starken und kompetenten staatlichen Institutionen sowie an personellen und materiellen Ressourcen für die Verwaltung und Entwicklung des Staates.“<sup>330</sup>

Die weltweiten Umbrüche Ende der 80er Jahre, die auch in Westafrika eine Demokratisierungswelle auslösten, der zunehmende Integrationsdruck, den Globalisierung und Regionalisierung in anderen Teilen der Welt auch auf Afrikanische Staaten ausübten, wirkten mobilisierend auf die ECOWAS. Zudem erfuhr die Spannung zwischen frankophonen und anglophonen Staaten durch den graduellen Rückzug Frankreichs eine erhebliche Abschwächung. So wurde 1993 schließlich ein überarbeiteter Vertrag angenommen, in dem die Mitgliedsstaaten das Ziel der Gründung einer westafrikanischen Wirtschaftsunion erneut bekräftigten.<sup>331</sup> Dies sollte insbesondere durch Harmonisierung und Koordinierung der nationalen Politiken in allen relevanten Wirtschaftsbereichen sowie den Aufbau einer Freihandelszone mit gemeinsamen Außenzöllen und gemeinsamer Währung erreicht werden.<sup>332</sup>

Die Organisation bekennt sich gemäß Art. 4 des ECOWAS-Vertrags unter anderem zur Respektierung der Gleichheit der Mitgliedsstaaten und ihrer Interdependenz, zu Solidarität und kollektiver *self-reliance*, den Menschenrechten wie auch zur Förderung und Konsolidierung demokratischer Regierungssysteme.

Das oberste Entscheidungsorgan stellt auch hier die Versammlung der Staats- und Regierungschefs dar (die sog. *Authority*), die sich mindestens einmal im Jahr trifft und die Leitlinien der Politik festlegt. Entscheidungen werden im Konsens getroffen und sind bindend für die Mitgliedstaaten.<sup>333</sup> Der Ministerrat setzt sich zusammen aus den Ministern für regionale Kooperation sowie Fachministern und ist vor allem für die Beratung der *Authority* zuständig. Er wird jedoch nicht wie der Rat der SADC durch ständige Unterkomitees in seiner Arbeit unterstützt sondern ist hier auf rein technische Ausschüsse angewiesen.<sup>334</sup> Das Exekutivsekretariat stellt das ausführende Organ der Gemeinschaft dar und ist damit verantwortlich für die Umsetzung der getroffenen Beschlüsse. Der Exekutivsekretär wird von der *Authority*, seine drei Stellvertreter vom Ministerrat für jeweils vier Jahre ernannt.<sup>335</sup> Auch wurde gemäß Art.

<sup>329</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 189f.

<sup>330</sup> Mair/Peters-Barries (2001), S. 189.

<sup>331</sup> *Treaty of ECOWAS*, Cotonou 23.07.1993. Im Internet unter:

[www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf) (Zugriff: 09.03.2003). Im folgenden zitiert als ECOWAS-Vertrag.

<sup>332</sup> ECOWAS hat vor allem unter Art. 3 des Vertrags eine detaillierte Aufstellung der Ziele fest geschrieben. Da diese jedoch v.a. den Bereich der wirtschaftlichen Kooperation betreffen können sie hier nicht weiter angeführt werden. Vgl. hierzu ausführlich: Mair/Peters-Barries (2001), S. 192ff.

<sup>333</sup> Vgl. ECOWAS-Vertrag Art. 7-9.

<sup>334</sup> Vgl. ECOWAS-Vertrag Art. 10-12 sowie 22-24.

<sup>335</sup> Vgl. ECOWAS-Vertrag Art. 17-19.

13 ein Parlament eingerichtet, dem ebenfalls eine beratende Funktion, v.a. in Menschenrechtsfragen zugeordnet wird. Seine Mitglieder werden bisher durch die nationalen Parlamente gewählt.<sup>336</sup> Ein regionaler Gerichtshof ist für die Interpretation und Anwendung des Vertrages verantwortlich und soll als Streitschlichtungsorgan tätig werden.<sup>337</sup>

#### 4.2.3.2 Konfliktbearbeitungsmechanismen

Der Gründungsvertrag der ECOWAS von 1975 enthielt keinerlei sicherheitspolitische Bestimmungen. 1978 unterschrieben die Mitgliedstaaten ein Nichtangriffsprotokoll, das neben einem Aggressionsverbot auch eine Bestimmung über friedliche Streitbeilegung enthält.<sup>338</sup> Hier wird anerkannt, daß ECOWAS „cannot attain its objectives save in an atmosphere of peace and harmonious understanding among the Member States of the Community.“<sup>339</sup> Aus diesem Grunde hält es die Mitgliedstaaten dazu an, unter Beachtung des Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta von jeglicher Drohung oder Ausübung von Gewalt Abstand zu nehmen.<sup>340</sup> Es wurden jedoch keinerlei Verfahren zur Streitschlichtung institutionalisiert, zudem trat das Protokoll nie in Kraft.<sup>341</sup>

1981 wurde daher zusätzlich ein Protokoll über die wechselseitige Unterstützung zu Verteidigungszwecken verabschiedet das sich als wesentlich differenzierter darstellt.<sup>342</sup> Der Anwendungsbereich des Protokolls bezieht sich nicht wie sein Vorläufer allein auf Konflikte zwischen den Mitgliedsstaaten sondern auch auf innerstaatliche Konflikte, die die Sicherheit der Region bedrohen.<sup>343</sup> Es sieht die Aufstellung einer *Allied Armed Forces of the Community* (AAFC) vor, die im Falle eines Angriffs durch einen Drittstaat zur Verteidigung eingesetzt werden soll. Bei einem Konflikt zwischen zwei Mitgliedsstaaten soll die Truppe jedoch nur zu klassischen Peacekeeping Missionen, also nicht zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen, eingesetzt werden.<sup>344</sup> In einem rein innerstaatlichen Konflikt darf nur interveniert werden, wenn dieser „is activley maintained and sustained from the outside.“<sup>345</sup> Voraussetzung ist in jedem Fall ein schriftliches Beistandsgesuch der betroffenen Regierung.<sup>346</sup> Zwar wurde die Errichtung von Entscheidungsgremien angestrebt, jedoch wurden diese, wie auch die AAFC,

<sup>336</sup> Die erste Sitzung fand 2001 statt. Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 203.

<sup>337</sup> Vgl. ECOWAS-Vertrag Art. 16. Im Januar 2001 wurden die Richter eingeschworen, vgl. ebd. Darüber hinaus ist für den Bereich der wirtschaftlichen Kooperation die Schaffung eines Wirtschafts- und Sozialrats vorgesehen. Das dazu notwendige Protokoll wurde bisher jedoch noch nicht erlassen. Auch besteht gemäß Art. 26 ein „Fund for Co-operation, Compensation and Development“, der jedoch aufgrund von Unterfinanzierung nur eingeschränkt arbeitsfähig ist. Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 199ff.

<sup>338</sup> *ECOWAS Protocol on Non-Aggression*, Lagos 22.04.1978. Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/14ProtNonAggre.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/14ProtNonAggre.pdf) (Zugriff: 09.03.2003).

<sup>339</sup> Ebd., Präambel.

<sup>340</sup> Vgl. ebd.

<sup>341</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S. 80f.

<sup>342</sup> *ECOWAS Protocol on Mutual Assistance in Defence*, Freetown 29.05.1981. Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/13ProtMutualDefAss.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/13ProtMutualDefAss.pdf) (Zugriff: 09.03.2003).

<sup>343</sup> Vgl. *ECOWAS Protocol on Mutual Assistance in Defence*, Art. 4.

<sup>344</sup> Vgl. ebd., Art. 17.

<sup>345</sup> Vgl. ebd., Art. 18.

<sup>346</sup> Vgl. Art. 16 und 18 des Protokolls.

nie institutionalisiert.<sup>347</sup> Da dieses Protokoll ein Verfahren zur regionalen Streitbeilegung errichtet, gilt es als Basis für die Anerkennung der Organisation als regionale Einrichtung gemäß Kapitel VIII der UN-Charta.<sup>348</sup>

Bis 1990 wurde dann auch kein einziges Mal auf diese Protokolle zurückgegriffen. Der Ausbruch des Krieges in Liberia 1989 und die in den folgenden Jahren erfolgten Interventionen durch eine Reihe von ECOWAS-Staaten in Liberia<sup>349</sup>, Sierra-Leone und Guinea-Bissau machten jedoch den Bedarf an feststehenden Mechanismen zur Konfliktbearbeitung deutlich. Diesbezüglich wurde bereits 1993 in den neuen ECOWAS-Vertrag als Ziel die Aufrechterhaltung des regionalen Friedens, der Stabilität und Sicherheit benannt.<sup>350</sup> Zudem bekannten sich die Mitgliedsstaaten zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten.<sup>351</sup> Ein friedliches Umfeld wurde als Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung der Region anerkannt.<sup>352</sup> Art. 58 regt unter dem Titel „Regional Security“ die Errichtung eines regionalen Sicherheitssystems an „for the timely prevention and resolution of intra- and inter-State conflicts.“<sup>353</sup> Auch wird die Notwendigkeit der Errichtung eines „regional peace and security observation system and peace-keeping forces where appropriate“<sup>354</sup> anerkannt.

1999 wurde dann schließlich das *ECOWAS Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security* durch die Versammlung der Staats- und Regierungschefs angenommen, welches die beiden vorherigen Protokolle ablöste.<sup>355</sup> Es führte zum Ausbau eines äußerst differenzierten regionalen Konfliktbearbeitungsmechanismus, der auf sechs Institutionen beruht. Zwar wird als oberstes Entscheidungsorgan die *Authority* der ECOWAS anerkannt.<sup>356</sup> Diese überträgt die ihr zugeschriebenen Rechte und Pflichten in den Bereichen der Konfliktprävention, des Peacekeeping und sonstigen Sicherheitsangelegenheiten jedoch gemäß Art. 7 dem sog. *Mediation and Security Council*. Er setzt sich zusammen aus neun Mitgliedern mit zweijähriger Amtsperiode und trifft sich zweimal im Jahr auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, viermal im Jahr auf Ministerebene sowie monatlich auf Botschafterebene. Entscheidungen werden mit Zweidrittelmehrheit angenommen.<sup>357</sup> Dieser Sicherheitsrat wird unterstützt durch die Obersten Befehlshaber der Verteidigungs- und Sicherheitskräfte sowie die zuständigen Fachminister, die min-

<sup>347</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S. 82.

<sup>348</sup> Gleichzeitig stellt die ECOWAS ein kollektives Selbstverteidigungssystem dar. Vgl. Wolfrum (1993), S. 579 sowie Nolte, Georg: Restoring Peace by Regional Action: International Legal Aspects of the Liberian Conflict, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 53 (1993), S. 603-637: 613.

<sup>349</sup> Vgl. hierzu Kapitel 4, Punkt 4.3.

<sup>350</sup> ECOWAS-Vertrag, Art. 4e.

<sup>351</sup> Vgl. ebd., Art. 4f.

<sup>352</sup> Vgl. ebd.

<sup>353</sup> Vgl. ebd., Art. 58 Abs.2.

<sup>354</sup> Vgl. ebd., Art. 58 Abs.2f.

<sup>355</sup> *ECOWAS Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security*, Lomé 10.12.1999. Im folgenden zitiert als ECOWAS-Protokoll.

Im Internet unter: [www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/ConflictMecha.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/ConflictMecha.pdf) (Zugriff: 09.03.2003).

<sup>356</sup> Vgl. ebd., Art. 5 und 6.

<sup>357</sup> Vgl. ebd. Art. 8-14.

destens einmal vierteljährlich in der *Defence and Security Commission* zusammentreffen. Die Kommission stellt das Durchführungsorgan des Mechanismus dar und behandelt technische und administrative Fragen bezüglich friedenserhaltender Maßnahmen und der Krisenfrüherkennung.<sup>358</sup> Ein *Council of Elders*, der sich aus ausgewählten Persönlichkeiten zusammensetzt, steht bei Bedarf als beratendes Organ zur Verfügung.<sup>359</sup> Das Exekutivsekretariat der ECOWAS, insbesondere der Exekutivsekretär und sein Stellvertreter koordinieren die Aktivitäten der verschiedenen Organe des Mechanismus und tragen für die Umsetzung der Beschlüsse Sorge. Der Exekutivsekretär kann, wenn er es für nötig hält, Maßnahmen des Mechanismus in die Wege leiten.<sup>360</sup> Ein *Early Warning Observation System*, das sich aus vier dezentralen Einheiten in Gambia, Benin und Burkina Faso und Liberia zusammensetzen soll, ist für die Früherkennung von Konflikten in der jeweiligen Region zuständig und übermittelt die Daten direkt an das Exekutivsekretariat.<sup>361</sup> Für friedenserhaltende- und schaffende Einsätze soll die in den bereits angesprochenen Interventionen zum Einsatz gekommene *ECOWAS Cease-Fire Monitoring Group* (ECOMOG), bestehend aus zivilen und militärischen Bereitschaftskontingenten der Mitgliedstaaten, zur Verfügung stehen.<sup>362</sup>

#### 4.2.3.3 ECOWAS in Aktion

Die von der ECOWAS durchgeführten Peacekeeping bzw. Peaceenforcement Operationen in Liberia, Sierra Leone und Guinea-Bissau zeichneten sich zum einen dadurch aus, daß sie etabliert wurden, ohne daß die Organisation diesbezügliche Mechanismen zur Verfügung hatte. Sie beruhten also nicht auf geregelten Verfahrensweisen, sondern stellten vielmehr ad hoc Reaktionen auf Konflikte dar, die die Stabilität der Region massiv gefährdeten. Zum anderen zeigte sich, daß trotz zahlreicher Bekundungen der ECOWAS Mitgliedsstaaten, es ginge vorrangig um die Sicherung des Friedens in der Region, auch Eigeninteressen und persönliche Ambitionen als Handlungsleitlinien dienten. Während ein Eingreifen der Regionalorganisation in allen drei Fällen aufgrund der Gefahr einer Destabilisierung der gesamten Region generell als Notwendigkeit anerkannt werden kann, so wurden in der Verfahrensweise der jeweiligen Akteure erhebliche Unzulänglichkeiten offensichtlich, die mitunter sogar zu einer Ausweitung der Konflikte beitrug. Darüber hinaus zeigten sich auf der operativen Ebene erhebliche Defizite, die eine effektive Konfliktregelung durch die eingesetzte Friedenstruppe ECOMOG deutlich erschwerten.

Auch wenn die Verfahren zur Konfliktregulierung, wie oben bereits dargestellt, in den letzten fünf Jahren auf formaler Ebene erheblich verbessert wurden, lassen sich auf Basis einer

---

<sup>358</sup> Vgl. ebd., Art. 18 und 19.

<sup>359</sup> Vgl. ebd., Art. 20. Der Exekutivsekretär erstellt eine Liste von Persönlichkeiten, die von dem Rat angenommen werden muß. Die ausgewählten Personen stehen dann bei Bedarf für Vermittlungsdienste bereit.

<sup>360</sup> Vgl. ebd., Art. 15 und 16.

<sup>361</sup> Vgl. ebd., Art. 23 und 24.

<sup>362</sup> Vgl. ebd., Art. 21 und 22.

Analyse der in den 90er Jahren durchgeführten Operationen Faktoren herausfiltern, die die Schwierigkeiten der ECOWAS bei der Konfliktbearbeitung bis heute ausmachen. Der Fokus der Betrachtung liegt auf der Darstellung der Problematik der Intervention in Liberia. Diese Operation ist als Initialzündung für die Konfliktbearbeitung durch ECOWAS anzusehen. Die Probleme, die sich hier ergaben, tauchten zum Großteil auch bei den nachfolgenden Operationen in Sierra Leone und Guinea-Bissau wieder auf. Zum Teil waren jedoch entscheidende Fortschritte zu beobachten. Die Reaktion der ECOWAS in den anderen beiden Fällen wird daher nur soweit Einfluß auf die Betrachtung haben, wie die getroffenen Maßnahmen sich im Vergleich zu Liberia verändert haben – positiv wie negativ.

### *Liberia*

Am 24. Dezember 1989 griff die *National Patriotic Front of Liberia* (NPFL) unter Führung von Charles Taylor Liberia vom Territorium der angrenzenden Elfenbeinküste an. Erklärtes Ziel war die Absetzung des liberianischen Präsidenten Doe, der sich 1980 an die Macht geputscht hatte. Doe, dessen Herrschaft sich durch einen repressiven Regierungsstil und die Privilegierung seiner eigenen Ethnie, den Krahn, ausgezeichnet hatte, sah sich zu diesem Zeitpunkt mit einem rasanten wirtschaftlichen Niedergang konfrontiert, der aus dem Preisverfall für Liberias Hauptexportgüter Eisenerz und Rohgummi und der Überschuldung des Landes resultierte.<sup>363</sup> Standen sich zu Beginn des Bürgerkrieges lediglich zwei Parteien gegenüber – die NPFL und Does Regierungstruppen, die *Armed Forces of Liberia* (AFL), so ergaben sich im Verlauf des Krieges insgesamt neun Kriegsfraktionen mit wechselnden Bündnissen zwischen sich formierenden Milizen und Rebellen. Obwohl die NPFL zu Beginn des Krieges aus nur 168 Soldaten bestand, konnte sie mittels Rekrutierung von willigen Kämpfern aus der Bevölkerung binnen weniger Wochen die Kontrolle über 90% des Staatsgebietes erlangen.

Die Westafrikanische Staatengemeinschaft reagierte zum einen mit der Entsendung der ECOMOG im August 1990. Zum anderen wurde versucht, auf dem Verhandlungsweg eine Lösung des Konflikts zu erwirken. Der genaue Ablauf der Aktivitäten von ECOWAS wurde bereits an anderer Stelle ausführlich dargelegt.<sup>364</sup> Im folgenden liegt daher der Schwerpunkt der Betrachtung auf den Schwierigkeiten, die sich bei dem Versuch der Konfliktregelung in

---

<sup>363</sup> Vgl. zu den Hintergründen des Konflikts: Adebajo, Adekeye: *Liberia's civil war. Nigeria, ECOMOG, and Regional Security in West Africa*, Boulder/London 2002b, S. 1-38; Alao, Abiodun: *The burden of collective goodwill: the international involvement in the Liberian Civil War*, Hants/Vermont 1998, S. 1-21; Coneth, Al-Hassan u.a.: *Liberia*, in: Adedeji, Adebayo (Hrsg.): *Comprehending and Mastering African Conflicts: The Search for Sustainable Peace and Good Governance*, London / New York 1999.

<sup>364</sup> Vgl. z.B. Adebajo, Adekeye: *Building Peace in West Africa. Liberia, Sierra Leone, and Guinea Bissau*, Boulder/London 2002a, S. 43.78; Adebajo (2002b), Berman/Sams (2000), S. 88-110; Hutchful, Eboe: *The ECOMOG experience with peacekeeping in West Africa*, in: Malan, Mark (Hrsg.): *Whither Peacekeeping in Africa?*, ISS Monograph 36, Pretoria April 1999, o.S. Im Internet unter <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/ECOMOG.html> (Zugriff: 13.01.2003); Olonisakin, Funmi: *Reinventing Peacekeeping in Africa. Conceptual and Legal Issues in ECOMOG Operations*, Den Haag u.a. 2000.

Liberia durch die ECOWAS abzeichneten. Der Lösung des Konflikts durch die Organisation standen mehrere Problembereiche entgegen:

Auf der *politischen Ebene* erwies sich vor allem die Uneinigkeit der ECOWAS- Mitgliedsstaaten als größtes Hindernis. Diese rührte vor allem aus der persönlichen Verbundenheit der einzelnen Staatsführer zu den verschiedenen Kriegsparteien. Zudem spielten strategische und ökonomische Interessen eine entscheidende Rolle. Aber auch die Rivalität zwischen anglophonen und frankophonen Staaten wurde hier einmal mehr offensichtlich.

Als offizielle Begründung<sup>365</sup> für die Entsendung der ECOMOG diente zum einen der humanitäre Notstand innerhalb Liberias. Mit der Besetzung von fast 90% des Staatsgebietes durch die NPFL hatte die Regierung Doe bereits im August 1990 de facto die Kontrolle über das Liberianische Territorium verloren. Die Staatsgewalt bestand nur noch auf dem Papier. Die Zivilbevölkerung war durch das brutale Vorgehen der Rebellen, aber auch der Regierungstruppen, massiv gefährdet. Auch die Gefahr für in Liberia lebenden Ausländer, insbesondere der Staatsbürger von ECOWAS Mitgliedsstaaten wurde hervorgehoben.<sup>366</sup> Zum anderen setzten insbesondere die einsetzenden Flüchtlingsströme in die umgrenzenden Staaten diese zusätzlich unter Handlungsdruck. Da Taylor seine Rebellen aus der gesamten Region zusammenzog und seine Armee sich zum großen Teil aus unzufriedenen Jugendlichen zusammensetzte, wurde ein Übergreifen des Konflikts auf andere Staaten nicht ausgeschlossen.<sup>367</sup>

Auch wenn die humanitären Beweggründe mit Sicherheit eine Intervention rechtfertigten, so sind darüber hinaus andere Motive der subregionalen Akteure nicht außer Acht zu lassen. Denn es ist festzustellen, daß diese „affected the pattern and course of intervention, thus adding to the controversy surrounding the force’s deployment.“<sup>368</sup>

Nigerias damaliger Präsident Babangida hatte die prompte Reaktion der Gemeinschaft initiiert.<sup>369</sup> Die Sorge um die Stabilität der Region stand auch hier im Vordergrund der offiziellen Stellungnahmen. Nigerias Handlungen sind jedoch im Kontext seines Strebens nach regionaler Vorherrschaft zu sehen<sup>370</sup>: Taylors Armee war mit Unterstützung Libyens, Burkina Faso und der Elfenbeinküste aufgebaut worden. Letztere hatten in der Vergangenheit im Zusammenspiel mit Frankreich den nigerianischen Einfluß zurückzudrängen versucht. Ein potentieller Sieg Taylors NPFL in Liberia drohte somit Nigerias strategische Position innerhalb

---

<sup>365</sup> Vgl. Van Walraven, Klaas: *Containing Conflict in the Economic Community of West African States: Lessons from the Intervention in Liberia*, 1990-1997, Den Haag 1999. Im Internet unter: <http://www.clingendael.nl/cru/pdf/ecomog.pdf> (Zugriff: 03.07.2003), S. 27ff.

<sup>366</sup> Vgl. ECOWAS Standing Committee. On the Cease-fire and Establishment of an ECOWAS Cease-fire Monitoring Group for Liberia, Decision A/Dec.1/8/90, 07.08.1990, abgedruckt in: Weller, Marc (Hrsg.): *Regional Peace-keeping and International Enforcement: The Liberian Crisis*, Cambridge 1994, S. 67f.

<sup>367</sup> Die Entwicklungen in Sierra Leone bestätigten diese Befürchtung. Vgl. Van Walraven (1999), S. 27ff.

<sup>368</sup> Van Walraven (1999), S. 26.

<sup>369</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S: 84f.

<sup>370</sup> Vgl. z.B. ebd.

der Region erheblich zu schwächen.<sup>371</sup> Darüber hinaus war Babangida mit Präsident Doe freundschaftlich verbunden, auf wirtschaftlichem Gebiet bestand seit den 70er Jahren eine enge Verflechtung der beiden Staaten.<sup>372</sup> Auch Guinea stand der Invasion der NPFL aufgrund enger Verbindungen mit Does Regime ablehnend gegenüber. Der frühere Präsident Touré hatte Doe geholfen, die Beziehungen zu Staaten, die seinen gewaltsamen Putsch 1980 verurteilten, zu normalisieren. Sein Nachfolger Conté verfolgte den gleichen Ansatz und hatte Taylor aus diesem Grund die Genehmigung versagt, auf dem Territorium Guineas Rückzugbasen für den Eroberungszug aufzubauen.<sup>373</sup> Gambia und Sierra Leone waren als direkte Nachbarstaaten Liberias in erster Linie aufgrund des enormen Flüchtlingsstroms für ein Eingreifen der ECOWAS.<sup>374</sup>

Die Pro-Taylor Fraktion wurde vornehmlich von Burkina Faso und der Elfenbeinküste geführt. Die Beweggründe sind auch hier vor allem auf der zwischenmenschlichen Ebene auszumachen. Die Präsidenten beider Staaten waren aufgrund persönlicher Rivalitäten mit Doe verfeindet.<sup>375</sup> Taylors Versuch, den unliebsamen Nachbarn zu stürzen wurde hier daher nicht verurteilt, eine Intervention durch die ECOWAS vielmehr entschieden abgelehnt. Jedoch spielten auch hier, wie bei Nigeria, strategische und ökonomische Interessen eine große Rolle.<sup>376</sup> Die engen Verbindungen zwischen Nigeria und dem Regime Does insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet wurden von der angrenzenden Elfenbeinküste seit langem mit Argwohn beobachtet. Taylors Invasion bot die Möglichkeit, Doe abzusetzen und durch eine enge Zusammenarbeit mit der neuen Regierung an den reichen Vorkommen an Eisen und Holz teilhaben zu können.<sup>377</sup>

Unter *formalem Blickwinkel* sind zwei Sachverhalte von Bedeutung: Zum einen die Vereinbarkeit des Einsatzes der ECOMOG mit den Bestimmungen der ECOWAS selbst, und zum anderen die Frage der Legalität der Intervention gemäß internationalem Recht.

Die Organisation verfügte, wie bereits dargelegt, zum Zeitpunkt des Kriegsausbruchs in Liberia über keinerlei Konfliktbearbeitungsmechanismen. Babangida initiierte kurz nach der Rebelleneinvasion während des Gipfeltreffens der ECOWAS *Authority* im Mai 1990 die Errich-

---

<sup>371</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 31.

<sup>372</sup> Nigerianische Firmen hatten in verschiedenen Sektoren, wie z.B. in der Ölproduktion, dem Straßenbau, Eisenabbau, hohe Investitionen geleistet. Babangida selbst hatte an der Nationalen Ölgesellschaft Liberias Beteiligungen. Vgl. Van Walraven (1999), S. 31.

<sup>373</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 32.

<sup>374</sup> Im August 1990 hatte Guinea bereits 225000 Flüchtlinge aufgenommen, Sierra Leone 69000. Vgl. Adebajo (2002a), S. 49.

<sup>375</sup> Houphouët-Boigny, Präsident der Elfenbeinküste, hatte Doe nie die Ermordung seines Schwiegersohns und dessen Vater, den Früheren Staatspräsidenten Liberias Tolbert, während seines Putsches 1980 vergeben. Der Präsident von Burkina Faso, Compaoré war wiederum mit Houphouët-Boigny verschwägert. Darüber hinaus stand Compaoré in dessen Schuld, da letzterer ihm beim Kampf um die Macht mit seinem Vorgänger Sankara unterstützt hatte. Vgl. Hutchful (1999), o.S.; Van Walraven (1999), S. 33.

<sup>376</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 33.

<sup>377</sup> Vgl. ebd.

tung eines sog. *Standing Mediation Committees* (SMC).<sup>378</sup> Es sollte für die Schlichtung von Konflikten zwischen zwei oder mehreren Staaten der Region zuständig sein und setzte sich zusammen aus vier von der *Authority* gewählten Staaten unter der Leitung von deren Vorsitzenden. Nigeria, Ghana, Mali und Togo wurden noch auf dem Gipfeltreffen gewählt, Gambia hatte derzeit den Vorsitz inne.<sup>379</sup> Obwohl in der Entscheidung zur Etablierung des Komitees kein Bezug zu Liberia hergestellt wurde, war es offensichtlich, daß der dortige Krieg den Anstoß dafür gegeben hatte.<sup>380</sup> Im August entschied das SMC schließlich über die Entsendung einer ECOWAS Cease-fire Monitoring Group (ECOMOG) nach Liberia.<sup>381</sup> Aufgabe der Truppe war es „to conduct military operations for the purpose of monitoring the ceasefire“ wie auch die Wiederherstellung von „law and order to create the necessary conditions for free and fair elections.“<sup>382</sup> ECOMOG sollte sich aus Kontingenten der SMC Mitgliedsstaaten wie auch aus Guinea und Sierra Leone zusammensetzen und sofort zum Einsatz kommen. Als rechtliche Grundlage dienen das Nichtangriffsprotokoll von 1978 sowie das Protokoll über wechselseitige Verteidigung von 1981.<sup>383</sup>

Problematisch an dieser Entscheidung war, daß jegliches durch die *Authority* eingesetzte Organ dieser auch verantwortlich ist. In der Versammlung sprachen sich jedoch mehrere Staaten entschieden gegen die Entsendung einer Truppe aus.<sup>384</sup> Grund hierfür war vor allem, daß der Anwendungsbereich der Protokolle ebenso wie das Mandat des SMC auf zwischenstaatliche Konflikte beschränkt war, Liberia jedoch nicht von einem anderen Staat angegriffen worden war.<sup>385</sup> Die Entscheidung des SMC wurde als eigenmächtiges, die Autorität der Versammlung der Staats- und Regierungschefs unterminierendes Handeln aufgefaßt.<sup>386</sup> Der Zweifel an der Vereinbarkeit der Entsendung der Truppe mit den Bestimmungen der

---

<sup>378</sup> Decision A/DEC. 9/5/90. Abgedruckt in Weller (1994), S. 38f. Die *Authority* hatte gemäß Art. 4 des ursprünglichen ECOWAS Vertrag von 1975 das Recht zur Errichtung neuer Organe, die für die weiterführende Politik der Organisation als notwendig erachtet werden. Die Etablierung des SMC fällt unter die Reichweite dieses Artikels. Vgl. z.B. Van Walraven (1999), S. 15f.

<sup>379</sup> Alle drei Jahre sollte über eine neue Zusammensetzung entschieden werden. Vgl. Decision A/DEC. 9/5/90, Art. 1 Abs. 3.

<sup>380</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S: 85; Nolte (1993), S. 606; Van Walraven (1999), S. 19.

<sup>381</sup> Vgl. ECOWAS Standing Committee, Decision A/Dec.1/8/90, on the Cease-fire and Establishment of an ECOWAS Cease-fire Monitoring Group for Liberia, 7. August 1990, abgedruckt in: Weller, Marc (Hrsg.): *Regional Peacekeeping and International Enforcement: The Liberian Crisis*, Cambridge 1994, S. 67f. Die Deklaration forderte einen sofortigen Waffenstillstand, die Übergabe sämtlicher Waffen und Munition an die ECOMOG Truppe wie auch einen Stop der Einfuhr von Waffenlieferungen und eine Herausgabe aller politischer und Kriegsgefangener. Zudem sollte bis zur Ausrufung neuer Wahlen eine Interimsregierung unter Einbeziehung aller Kriegsparteien gebildet werden.

<sup>382</sup> Vgl. ebd. Art. 2 Abs. 1.

<sup>383</sup> Problematisch erwies sich hier die Tatsache, daß das Protokoll von 1978 nie in Kraft getreten war, und die Bestimmungen des Protokolls von 1981 nie implementiert worden waren. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 80ff.

<sup>384</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 25f.

<sup>385</sup> Zwar erstreckt sich der Anwendungsbereich des Protokolls auch auf interne Konflikte, die durch externe Akteure unterstützt werden. Die betreffenden Artikel sind jedoch sehr vage gehalten und wurden daher nicht als Argumentationsgrundlage herangezogen. Vgl. zur rechtlichen Diskussion: Nolte (1993); Van Walraven (1999), S. 25ff.

<sup>386</sup> Neben Burkina Faso und der Elfenbeinküste äußerten sich vor allem Senegal, Togo und Mali dementsprechend. Vgl. Van Walraven (1999), S. 26.

Organisation durch eine Reihe von Mitgliedsstaaten schwächte die Position der ECOMOG als konfliktregelnde Instanz erheblich.

Des Weiteren ist unter Beachtung der in Teil 2 dieser Arbeit dargestellten völkerrechtlichen Einbettung regionaler Organisationen in das System kollektiver Sicherheit noch einmal hervorzuheben, daß Regionalorganisationen die Ergreifung von Zwangsmaßnahmen nur durch vorherige Autorisierung des Sicherheitsrats erlaubt sind. Die Etablierung der ECOMOG fand ohne ein entsprechendes Mandat statt. Der Präsident des Sicherheitsrats gab im Januar 1991 eine Stellungnahme im Namen aller Mitglieder ab.<sup>387</sup> In dieser, wie auch in einer weiteren Stellungnahme vom Mai 1992<sup>388</sup>, wurden die Anstrengungen der ECOWAS „begrüßt“. Im November 1992<sup>389</sup> und März 1993<sup>390</sup> wiederholte der Sicherheitsrat diese Würdigung mit einem Hinweis auf Kapitel VIII der UN-Charta in zwei förmlichen Resolutionen. Es ist also davon auszugehen, daß der Sicherheitsrat die Aktionen der ECOMOG auf liberianischem Territorium nicht als Zwangsmaßnahmen charakterisierte, die unter den Geltungsbereich von Kapitel VII der UN-Charta fielen. Vielmehr erkannte er die Aktivitäten der Organisation als rechtmäßige Konfliktregelung gemäß Kapitel VIII an.

Problematisch erwies sich jedoch die Tatsache, daß das Mandat der ECOMOG ursprünglich dem einer klassischen Peacekeeping Mission entsprach. Bedingung für den Einsatz war demgemäß das Einverständnis der Kriegsparteien und der Abschluß eines Waffenstillstandsabkommens. Als die ersten Kontingente am 24. August 1990 eintrafen, waren beide Bedingungen nicht erfüllt. Obwohl er in Gesprächen vor der Etablierung Bereitschaft zur Kooperation hatte erkennen lassen, sah Taylor die Peacekeeping Truppe nun als „flagrant act of aggression“.<sup>391</sup> Seine Armee war zu diesem Zeitpunkt bereits bis in die Hauptstadt Monrovia vorgedrungen. Die auf dem Schlachtfeld errungenen Siege wollte Taylor nicht mehr durch einen politischen Kompromiß abtreten. Er forderte die sofortige Absetzung Does und erklärte sich selbst zum Präsidenten Liberias.<sup>392</sup> Schon bei Ankunft der ECOMOG im Hafen von Monrovia kam es daher zu heftigen Kämpfen. Die *Independent National Patriotic Front of Liberia* (INPFL), eine Abspaltung der NPFL, stellte sich auf Seiten der *Armed Forces of Liberia* (AFL) von Präsident Doe, zusammen unterstützten sie wiederum die ECOMOG in der Abwehr der Angreifenden NPFL. Die Peacekeeping Mission war daher vom ersten Tag an gezwungen, Partei zu ergreifen. Die Dominanz der anglophonen Staaten innerhalb der Truppe<sup>393</sup> und Nigerias offene Ablehnung von Taylors NPFL unterminierte die bei Peacekeeping

---

<sup>387</sup> Vgl. UN Doc. S/22133 (1991), 22.01.1991. Abgedruckt in: Weller (Hrsg.)(1994), S. 128.

<sup>388</sup> Vgl. UN Doc. S/23886 (1992), 07.05.1992. Abgedruckt in: ebd., S. 197.

<sup>389</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/788 (1992), 19.11.1992.

<sup>390</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/813 (1993), 26.03.1993.

<sup>391</sup> Vgl. BBC Monitoring Report, 23. August 1990. Abgedruckt in: Weller (1994), S. 86.

<sup>392</sup> Vgl. Adebajo (2002b), S. 65.

<sup>393</sup> Togo und Mali als einzige frankophone Staaten im SMC hatten ihre Zusage zur Bereitstellung von Truppen wieder zurückgezogen. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 89.

Missionen zwingend notwendige Neutralität. Das Mandat der Truppe wurde unabhängig davon je nach Lage von Peacekeeping zu Peaceenforcement umgewandelt.

Im Verlauf des Krieges wurden die Loyalitäten in der Unterstützung der einen oder anderen Partei immer offensichtlicher. Obwohl ECOMOG als neutrale Truppe zu handeln hatte, versorgte sie die gegen NPFL kämpfenden Truppen wiederholt mit technischem und logistischem Gerät wie auch mit Waffen.<sup>394</sup> Angriffe der NPFL, insbesondere der überraschende Großangriff auf Monrovia im Oktober 1992, konnten nur im Verbund mit den AFL und der INPFL abgewehrt werden.<sup>395</sup> Burkina Faso und Guinea unterstützten hingegen die NPFL mit Kriegsgütern und zum Teil sogar Soldaten.<sup>396</sup> Nachdem Charles Taylor ab 1991 die in Sierra Leone ansässige Rebellentruppe *Revolutionary United Front* (RUF) in ihrem Versuch, die Sierra Leonische Regierung zu stürzen massiv unterstützte, formierte sich unter Mithilfe Sierra Leones, Guineas und Nigerias eine weitere Kriegsfraktion mit Namen *United Liberation Movement of Liberia for Democracy* (ULIMO). Diese konnte, trotz einer späteren Aufspaltung in zwei Fraktionen, der NPFL erhebliche Gebiete abringen.<sup>397</sup> Die Parteinahme durch die ECOWAS Mitgliedsstaaten führte daher zu einer Intensivierung des Krieges und widersprach damit jeglichen Grundsätzen einer multilateralen Friedenstruppe.

Überdies wurden schon bei der Ankunft der Truppe erhebliche logistische Mängel deutlich, die die Effektivität des Einsatzes minderten: Die Soldaten waren ungenügend ausgestattet, zum großen Teil erreichten sie Monrovia ohne persönliche Waffen. Es standen keine militärischen Karten zur Verfügung, so daß die Kommandeure auf Touristenkarten angewiesen waren um die Einsätze zu planen. Ein massiver Mangel an Kommunikationsgeräten stellte die Truppe vor das Problem, daß Informationen, z.B. über bevorstehende Angriffe der Rebellen, nicht weitergeleitet werden konnten. Es standen keine Hubschrauber zur Verfügung, die angesichts der geographischen Gegebenheiten Liberias bei einer solchen Operation unerlässlich gewesen wären. Die Truppe war mit wenigen Tausend Mann zu klein, um im ganzen Land als Peacekeeping Truppe, geschweige denn als Enforcementtruppe in Erscheinung zu treten.<sup>398</sup> Auch die Entführung Präsident Doe aus dem Hauptquartier der ECOMOG und seine anschließende Ermordung im September 1990 durch Soldaten der INPFL konnte nicht verhindert werden.<sup>399</sup> Bis 1996 blieb der geographische Handlungsraum der ECOMOG auf die Hauptstadt Monrovia begrenzt.<sup>400</sup>

---

<sup>394</sup> Vgl. z.B. United Nations: *Seventh Progress Report of the Secretary General on the United Nations Observer Mission in Liberia*, UN Doc. S/1994/1167, 14.10.1995. Im Internet unter: [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unomilRT.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unomilRT.htm) (Zugriff: 10.02.2003).

<sup>395</sup> Mit der „Operation Octopus“ versuchte die NPFL erlittene Gebietsverluste in den vorangegangenen Monaten rückgängig zu machen. ECOMOG konnte die Stadt verteidigen und leitete im Anschluß massive Bombardements von Stellungen der NPFL im Landesinneren ein. Vgl. Adebajo (2002a), S. 55f.

<sup>396</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 48; Van Walraven (1999), S. 33f.

<sup>397</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 38f.

<sup>398</sup> Vgl. hierzu Berman/Sams (2000), S. 104ff. sowie Van Walraven (1999), S. 36f.

<sup>399</sup> Vgl. zu den Hintergründen seiner Ermordung: Adebajo (2002b), S. 78f.

<sup>400</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 41.

Diese Mängel sind im wesentlichen auf die defizitäre Finanzierung der ECOMOG zurückzuführen. Ein bereits 1990 eigens für die Operation eingerichteter *Special Emergency Fund*, der aus freiwilligen Abgaben der ECOWAS Mitgliedsstaaten und der internationalen Gebergemeinschaft hätte bestückt werden sollen erhielt keine Zuzahlungen. Nigeria trug mit beinahe 80% die Hauptlast der Ausgaben. Die Bezahlung der Soldaten konnte kaum gewährleistet werden. Wenn, dann erhielten sie ihren Sold nur mit erheblicher Verzögerung. Dies führte zur Beteiligung zahlreicher ECOMOG Soldaten an Plünderungen, auch wurde technische Ausrüstung zum Zwecke der eigenen Bereicherung verkauft.<sup>401</sup>

Neben der Etablierung der ECOMOG bemühte sich die ECOWAS auf diplomatischem Wege um eine Lösung des Konflikts. Auch hier zeigte sich rasch, daß die Uneinigkeit innerhalb der Organisation ihre Position in Verhandlungen mit den Kriegsparteien erheblich schwächte. Zwischen 1990 und 1996 wurden insgesamt 13 Friedensabkommen geschlossen, von denen kein einziges nachhaltig implementiert werden konnte.<sup>402</sup> Dies lag zum einen an der Gegnerschaft Taylors gegenüber ECOWAS. Zum anderen zeichneten sich die Strategien der ECOWAS-Mitgliedsstaaten aufgrund der oben beschriebenen unterschiedlichen Interessenlagen durch erhebliche Differenzen aus. Während die frankophonen Staaten vor allem ab 1991 versuchten, auf diplomatischem Weg einer Lösung näherzukommen, verfolgte Nigeria durchgehend den Ansatz der militärischen Zurückdrängung von Taylors. Ein weiteres Problem war dadurch gegeben, daß bei den Friedensabkommen bis zu dem endgültigen in Abuja 1997 nie alle Kriegsparteien an einem Tisch saßen, die Abkommen jedoch für alle einzuhalten waren.<sup>403</sup> Eine bereits 1991 gebildete Interimsregierung wurde vor allem von Taylor nicht anerkannt, da sie aus Vertretern der Zivilgesellschaft – und nicht der Kriegsparteien gebildet worden war.

Darüber hinaus sind weitere Faktoren als entscheidende Beeinträchtigung des Friedensprozesses zu erkennen: Zum einen war bei keiner der Kriegsparteien eine klare Programmatik erkennbar. Taylor verfolgte zwar das Ziel der Absetzung der Regierung Doe. Er verweigerte jedoch in den ersten Jahren des Krieges die Zustimmung zu demokratischen Wahlen. Die anderen Kriegsfraktionen traten zwar offiziell für die Einführung demokratischer Rechte für alle Liberianer ein, „but were essentially ad hoc ethnic armies led by individuals with dubious democratic credentials.“<sup>404</sup>

Zum anderen dienten die reichen ökonomischen Ressourcen des Landes den verschiedenen Warlords zur eigenen Bereicherung und ließen eine Kriegsökonomie entstehen. Die meisten

---

<sup>401</sup> Insbesondere bei den Nigerianischen Soldaten, die 90% der Truppe ausmachten, wurde dieses Verhalten kritisiert. Als Ausnahme galten die Soldaten aus Ghana, die sich durch besondere Professionalität von anderen Kontingenten abhoben. Vgl. Van Walraven (1999), S. 45f.

<sup>402</sup> Vgl. ausführlich zu den Inhalten der einzelnen Abkommen: Adebajo (2002a), S. 50-66; Adebajo (2002b).

<sup>403</sup> Das nach der Operation Octopus abgeschlossene Contonou-Abkommen sah bspw. eine Entwaffnung aller Parteien vor – jedoch nur NPFL und ULIMO waren in die Verhandlungen eingebunden gewesen. In der Folge wandten sich einige der kleineren Fraktionen gegen ECOMOG.

<sup>404</sup> Adebajo (2002a), S. 47.

Kämpfe wurden um die Kontrolle von Gegenden, die reich an Ressourcen sind, ausgetragen. Der dabei zu erzielende Profit ließ den Willen zu einer Beendigung des Krieges sinken.<sup>405</sup> Auch einige der ECOWAS Staaten profitierten maßgeblich an dem Handel mit liberianischen Ressourcen.<sup>406</sup>

Erschwerend kam hinzu, daß die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf den Krieg in Liberia lange Zeit sehr zurückhaltend blieb.<sup>407</sup> Insbesondere die späte Befassung des Sicherheitsrats mit Liberia ist aber auf das Verhalten der afrikanischen Staaten, die derzeit einen nichtständigen Sitz in diesem Gremium inne hatten, zurückzuführen. Sie konnten eine frühzeitige Beschäftigung des Rates mit dem Konflikt verhindern.<sup>408</sup>

Um die nigerianische Dominanz innerhalb der ECOMOG abzuschwächen wurden mit amerikanischer Unterstützung im September 1991 senegalesische Truppen eingegliedert. Nach dem Tod von sechs Soldaten zog der senegalesische Präsident die Kontingente jedoch bereits im Januar 1993 wieder ab.<sup>409</sup> ECOWAS bemühte sich lange Zeit beim Sicherheitsrat für Durchsetzung eines ökonomischen Embargos gegen die NPFL um dessen durch den Handel mit Ressourcen zustande kommenden Geldfluß zu unterbinden. Insbesondere Frankreich wehrte sich jedoch dagegen, da französische Firmen als Nutznießer dieses illegalen Handels profitierten.<sup>410</sup> Lediglich ein Waffenembargo konnte schließlich durchgesetzt werden.<sup>411</sup>

Erst im Juli 1993 wurde mit dem Abschluß des Cotonou Friedensabkommens, welches durch Vermittlung der UN, der OAU und der ECOWAS zustande gekommen war, die Etablierung einer Beobachtermission beschlossen.<sup>412</sup> Die *United Nations Observer Mission in Liberia* (UNOMIL), bestehend aus 386 unbewaffneten Beobachtern, sollte ECOWAS in der Durchsetzung des Abkommens unterstützen.<sup>413</sup> Das Abkommen sah zudem die Verstärkung der ECOMOG durch Truppen aus anderen Regionen Afrikas vor.<sup>414</sup> Im Januar 1994 trafen dann auch 1500 Soldaten aus Uganda und Tansania in Monrovia ein, jedoch wurden sie bereits ein Jahr später aufgrund finanzieller Engpässe und des festgefahrenen Friedensprozesses wieder abgezogen.<sup>415</sup>

---

<sup>405</sup> Insbesondere die NPFL konnte während des gesamten Krieges vornehmlich durch den Handel mit Eisen und Holz Profite in Millionenhöhe erzielen. Vgl. Van Walraven (1999), S. 44f.

<sup>406</sup> Dies gilt besonders für Burkina Faso und die Elfenbeinküste. Vgl. ebd.

<sup>407</sup> Hier ist anzumerken, daß die westlichen Staaten zum Ausbruch des Krieges mit anderen Krisen befaßt waren, die ihre ganze Aufmerksamkeit beanspruchte – so z.B. der irakische Überfall auf Kuwait, der Bürgerkrieg in Somalia wie auch der Konflikt im früheren Jugoslawien.

<sup>408</sup> Dies waren die Elfenbeinküste, Äthiopien und Zaire. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 99f.

<sup>409</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 55.

<sup>410</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 51.

<sup>411</sup> Vgl. UN Doc. S/RES/788 (1992), 19.11.1992.

<sup>412</sup> Vgl. UN Doc. S/26272, Annex, Cotonou Agreement, 09.08.1993. Abgedruckt in: Weller (1994), S. 343-352.

<sup>413</sup> Vgl. ebd., Art. 3 Abs. 1.

<sup>414</sup> Vgl. ebd., Art. 3 Abs. 2.

<sup>415</sup> Vgl. Berman/Sams (2002), S. 101ff.

Trotz dieser immensen Schwierigkeiten konnte mit dem Abkommen von Abuja am 19. August 1996 schließlich ein Ende des Krieges herbeigeführt und Neuwahlen eingeleitet werden. Dieser (zumindest vorläufige) Erfolg ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: Entscheidend war, daß die ECOWAS Mitgliedsstaaten im Verlauf des Krieges zu mehr Einigkeit gefunden hatten. Dies ist vor allem auf Regierungswechsel innerhalb der als Hauptakteure in Erscheinung getretenen Staaten zurückzuführen. 1993 fand in Nigeria ein Regimewechsel statt. Die persönliche Rivalität, die zwischen Babangida und Taylor bestanden hatte, stand somit einer Konfliktlösung nicht mehr im Wege. Der neue nigerianische Militärherrscher Abacha wurde zudem international wegen seines gewalttätigen Regierungsstils massiv verurteilt. In der Lösung des liberianischen Bürgerkrieges sah er eine Chance, internationale und nationale Anerkennung zu erlangen.<sup>416</sup> Die Beziehungen zwischen Nigeria und Taylor erfuhren damit eine erhebliche Entspannung. Auch fand eine politische Annäherung zwischen Nigeria und Frankreich statt, was die Rivalität zwischen frankophonen und anglophonen Staaten Westafrikas erheblich abschwächte. Houphouët, der sich im Verlauf des Krieges immer mehr von Taylor aufgrund dessen brutaler Kriegsführung entfernt hatte,<sup>417</sup> verstarb 1993. Sein Tod trug zu einer weiteren Entpersonalisierung des Konfliktes bei.<sup>418</sup> 1994 hatte sich eine Strategieänderung der ECOWAS als entscheidend für den Erfolg erwiesen: Angesichts der enormen Schwierigkeiten der Organisation, Frieden mittels militärischen Drucks durchzusetzen, wurde nun durch politische Zugeständnisse an die verschiedenen Warlords versucht eine politische Einigung zu erreichen.<sup>419</sup> Mit dem Abkommen von Abuja setzte erstmals eine breit angelegte internationale Unterstützung für ECOMOG ein - finanziell, wie auch militärisch und logistisch. ECOMOG konnte so zum ersten Mal seit Beginn des Krieges eine Präsenz im gesamten Land aufbauen und die bereits mehrfach erfolglosen Bemühungen einer Entwaffnung der Kriegsparteien durchsetzen. Auch hatten die frankophonen Staaten Burkina Faso, Elfenbeinküste, Mali und Benin in Abuja der Eingliederung von Kontingenten in die ECOMOG zugestimmt. Damit waren zum ersten Mal seit Beginn des Krieges die Truppen aus französischsprachigen Staaten in der Überzahl.<sup>420</sup> Letztendlich ist auch noch anzumerken, daß ab 1996 eine zunehmende Kriegsmüdigkeit der verschiedenen Fraktionen zu beobachten war. Da immer deutlicher wurde, daß keine Partei den Krieg durch militärische Mittel gewinnen konnte, erhöhte sich die Bereitschaft zu einer friedlichen Konfliktlösung deutlich. Taylor hatte zwar immense Gebietsverluste insbesondere durch

---

<sup>416</sup> Vgl. Van Walraven (1999), S. 63.

<sup>417</sup> Vgl. Adebajo (2002b), S. 124.

<sup>418</sup> Vgl. Adebajo (2002b), S. 132ff.

<sup>419</sup> Das unter Ghanaischer Handlungsführung zustande gekommene Abkommen von Akosombo wurde daher auch Warlord Agreement genannt. Taylor konnte hier seine Ambitionen ohne Einschränkung durchsetzen. Vgl. Adebajo (2002a), S. 59.

<sup>420</sup> Dies erwies sich auf politischer Ebene als entscheidender Indikator für die Annäherung der westafrikanischen Staaten, wenn auch Nigeria immer noch mit 7000 von insgesamt 10500 Soldaten den höchsten Anteil stellte. Vgl. Adebajo (2002a), S. 64.

ULIMO hinnehmen müssen, konnte sich mit der Besetzung von 50% des liberianischen Territoriums jedoch immer noch aus einer Position der Stärke in die Verhandlungen treten.<sup>421</sup>

### *Sierra Leone*

In der Reaktion der ECOWAS auf den Krieg in Sierra Leone lassen sich zum einen mehrere Parallelen zu der in Liberia aufzeigen.<sup>422</sup>

Auch hier war es Nigeria, das die Initiative ergriff um einem befreundeten Militärregime zur Seite zu stehen. Es stellte den größten Anteil an Soldaten der im August 1997 etablierten ECOMOG II und trug ebenso die finanzielle Hauptlast.<sup>423</sup> Auch hier wurde die Legalität der Intervention durch eine Reihe von Mitgliedsstaaten in Frage gestellt. Und wieder war es Burkina Faso, das, diesmal im Verbund mit Liberia unter Taylor, die Rebellen maßgeblich unterstützte.<sup>424</sup> Nigerias Strategie basierte wiederum auf militärischer Stärke, während insbesondere Ghana und die Elfenbeinküste eine friedliche Lösung des Konflikts anstrebten. Dies führte erneut zu Konflikten zwischen den Mitgliedsstaaten.<sup>425</sup> Auf operativer Ebene waren die gleichen Probleme wie in Liberia zu beobachten. ECOMOG II mangelte es an einer hinreichenden Ausstattung, die Truppe litt unter mangelnder Disziplin, beteiligte sich darüber hinaus in noch stärkerem Maße an Plünderungen. Zahlreichen Offiziere konnte die Verwicklung in den Sierra Leonischen Diamantenhandel nachgewiesen werden.<sup>426</sup> Die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft setzte auch hier äußerst verhalten ein.<sup>427</sup>

Zum anderen sind jedoch auch bedeutende Unterschiede auszumachen: Während Nigeria in Liberia noch eine vorherige Autorisierung durch die ECOWAS ersucht hatte, wurden die Truppen diesmal ohne jegliche Genehmigung entsandt. Zwar wurde diese drei Monate später nach mehreren Konsultationsrunden durch die *Authority* erteilt,<sup>428</sup> jedoch blieben die an-

---

<sup>421</sup> Am 19 Juli 1997 wurde Taylor mit 75,3 % der Stimmen gewählt. Die Wahlen konnten zwar als frei und fair bezeichnet werden. Der Sieg Taylors wurde jedoch auf seine Drohungen zurückgeführt, daß er eine Wahlniederlage nicht hinnehmen würde. Darüber hinaus hatte er durch den Handel mit Ressourcen während des Krieges über 450 Millionen \$ verdient und hatte damit die Möglichkeit, das Wahlvolk durch Anzeigen in Zeitungen und Rundfunksendungen zu erreichen. Vgl. Adebajo (2002a), S. 64ff.

<sup>422</sup> In Sierra Leone wurde die ECOWAS 1997 aktiv. Bereits 1991 war es hier durch die aus Liberia einfallende Rebellenarmee RUF zu Unruhen gekommen, die sich rasch zu einem Krieg ausweiteten. Weder das Regime um Präsident Momoh, noch die verschiedenen Militärregierungen zwischen 1992 und 1996 waren in der Lage, die Ausweitung der Kämpfe zu verhindern. Dennoch wurden im Februar 1996 nach internationalem Druck und gemäß einer Initiative der OAU und der ECOWAS hin geschlossenen Friedensabkommens Wahlen abgehalten. Der neue Präsident Kabbah wurde bereits im Mai des nachfolgenden Jahres durch einen Militärputsch gestürzt. Nachdem Nigeria bereits eigenständig Truppen entsandt hatte, weitete ECOWAS das Mandat der ECOMOG auf Sierra Leone aus. Vgl. zu den Hintergründen des Konflikts: Adebajo (2002a), S. 79-87; Conteh-Morgan, Earl / Dixon-Fyle, Mac: *Sierra Leone at the End of the Twentieth Century. History, Politics, Society*, New York u.a. 1999; Reno, William: *Warlord Politics and African States*, Boulder/London 1998.

<sup>423</sup> 90% der insgesamt 13000 stationierten Soldaten stammten aus Nigeria. Ghana und Guinea stellten jeweils ca. 600 Soldaten, Mali 500. Vgl. Adebajo (2002a), S. 91.

<sup>424</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 82 und 89; Reno (1998), S. 124.

<sup>425</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 86ff.

<sup>426</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 91; Berman/Sams (2000), S. 120f.

<sup>427</sup> Der Sicherheitsrat errichtete im Juni 1998 die *United Nations Observer Mission in Sierra Leone* (UNOMSIL), die aus lediglich 70 militärischen Beobachtern bestand. Vgl. UN Doc. S/RES/1181 (1998), 13.06.1998. In Folge einer Ausweitung der Kämpfe wurden diese innerhalb eines Jahres zudem zum großen Teil abgezogen. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 126.

<sup>428</sup> Vgl. Decision A/DEC.7/8/97, genannt in: Berman/Sams (2000), S. 115.

deren Staaten weiterhin mißtrauisch gegenüber Nigerias Ambitionen. Gleichzeitig sahen sie sich nicht in der Lage, ihrerseits Truppen für ECOMOG II bereitzustellen, um die nigerianische Dominanz abzuschwächen. Die Rivalität zwischen den ECOWAS Mitgliedsstaaten, insbesondere entlang franko- und anglophoner Linien, die in Liberia beinahe zu einem Bruch der Organisation geführt hätte, zeigte sich hier jedoch in einem erheblich schwächeren Maße.<sup>429</sup>

Entscheidender Unterschied auf operativer Ebene war, daß die massiven Defizite der Truppe diesmal durch die Inanspruchnahme sog. Sicherheitsfirmen überbrückt wurden. Zur Durchsetzung eines vom Sicherheitsrat erlassenen Waffen- und Ölembargos und im Kampf gegen die Rebellen arbeitete ECOMOG mit der südafrikanischen Söldnerfirma Sandlines zusammen.<sup>430</sup> Darüber hinaus wurde eine Allianz mit den Kamajors, einer auf ethnischer Zugehörigkeit basierenden zivilen Verteidigungsgruppe, gebildet. Da ECOMOG nicht in der Lage war, gegenüber der Guerilla-Taktik der Rebellen adäquat zu reagieren, übernahmen Sandlines und Kamajors deren Zurückdrängung aus der Hauptstadt. Daraufhin konnte zwar Präsident Kabbah wiedereingesetzt werden, der Krieg wurde jedoch unvermindert fortgesetzt.<sup>431</sup>

Der in Nigeria ab 1998 eingeleitete Demokratisierungsprozeß führte schließlich zu einem deutlichen Widerwillen des Staates gegenüber den militärischen Aktivitäten im Ausland. Bereits die mit der Vorbereitung demokratischer Wahlen beauftragte Interimsregierung unter Abubakar kündigte einen baldigen Rückzug der Nigerianischen Kontingente an. Als Begründung wurde angeführt, eine zivile Regierung könne sich aufgrund der angespannten innerstaatlichen Situation groß angelegte Militäraktionen im Ausland nicht mehr leisten.<sup>432</sup> Diese Ankündigung intensivierte subregionale und internationale Bemühungen, den Konflikt auf friedlichem Wege beizulegen. Zudem erfuhr ECOMOG II eine deutliche finanzielle und logistische Verstärkung.<sup>433</sup> Trotzdem begann die im Mai 1999 neu gewählte nigerianische Zivilregierung um Obasanjo im August mit dem Rückzug der Truppen. Der Sicherheitsrat beschloß daraufhin die Ersetzung von UNOMSIL durch die *UN Mission to Sierra Leone* (UNAMSIL) gemäß Kapitel VII.<sup>434</sup> Obwohl UNAMSIL innerhalb von zwei Jahren von 6000 auf insgesamt 17500 Mann aufgestockt wurde, und die Friedensbemühungen von UN, OAU und ECOWAS fortgesetzt wurden, blieb die Situation in Sierra Leone bis Ende 2001 sehr gespannt. Im Ja-

---

<sup>429</sup> Vgl. Ero, Comfort: ECOMOG: A model for Africa?, in: Cilliers, Jakkie / Hilding-Norberg, Annika (Hrsg.): *Building stability in Africa: Challenges for the new millenium*, ISS Monograph 46, Pretoria Februar 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No46/Ecomog.html> (Zugriff: 10.01.2003).

<sup>430</sup> Diese war bereits von der alten Regierung Sierra Leones zum Schutz der Diamantenminen beauftragt worden. Vgl. Adebajo (2002a), S. 89 und 93.

<sup>431</sup> Vgl. zur Kooperation zwischen ECOMOG und Söldnerfirmen: Ero (2000), o.S.

<sup>432</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 92; Berman / Sams (2000), S. 125.

<sup>433</sup> Während die USA und mehrere europäische Staaten finanzielle Unterstützung leisteten, sandten Ghana 1000 Soldaten und Mali, jedoch nur mittels zusätzlicher finanzieller Leistungen der Niederlande und Großbritanniens, 488 Soldaten. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 125f.

<sup>434</sup> UN Doc. S/RES/1270 (1999), 22.10.1999.

nuar 2002 erklärte Präsident Kabbah den Krieg zwischen der Regierung und RUF offiziell für beendet.<sup>435</sup>

### *Guinea-Bissau*

Die Reaktion der ECOWAS auf einen versuchten Militärputsch in Guinea-Bissau am 7. Juni 1998<sup>436</sup> unterschied sich deutlich von den vorherigen in Liberia und Sierra Leone. Hier war es nicht Nigeria, das die Initiative ergriff, sondern die Nachbarstaaten Guinea und Senegal. Ohne vorherige Autorisierung durch die Organisation entsandten beide Staaten Truppen, um dem Präsidenten Guinea-Bissaus Beistand zu leisten.<sup>437</sup> Auch hier stellte die persönliche Verbundenheit der drei Präsidenten eines der Motive für die Intervention dar.<sup>438</sup> Darüber hinaus hatte Senegal durch die Verwicklungen der Ereignisse in Guinea-Bissau mit der abtrünnigen Senegalesischen Camasace Region ein genuines Strategisches Interesse an der Wiedereinsetzung Vieiras.<sup>439</sup> Der Präsident Guineas war zudem besorgt über einen erneuten Zustrom von Flüchtlingen.<sup>440</sup>

Erst als Präsident Vieira in einem Brief an den ECOWAS Vorsitzenden Abukabar die Gemeinschaft um die Etablierung der ECOMOG bat, trafen die Außen- und Verteidigungsminister zusammen und „recommended that the sphere of activities and mandate of ECOMOG should be broadened to include Guinea-Bissau“ und „expressed their support for Guinea and Senegal’s rapid intervention.“<sup>441</sup> Die *Authority* der ECOWAS entschied im November nach mehreren Verhandlungsrunden mit den Kriegsparteien über die Etablierung der ECOMOG III.<sup>442</sup>

Die Befürchtungen, die in den vorherigen Interventionen laut wurden, ECOWAS sei ein Werkzeug Nigerias zur Durchsetzung eigener Interessen, wurde hier eindeutig widerlegt. Nigeria nahm nicht an der Intervention teil. Es stellte lediglich den Kommandeur der ECOMOG II bereit, um die Stationierung der Truppe zu koordinieren. Darüber hinaus war als einziger anglophoner Staat Gambia an ECOMOG III beteiligt. Die anderen Kontingente wurden von Benin, Niger und Togo bereitgestellt.<sup>443</sup> Senegal und Guinea wurden aufgrund ihrer

---

<sup>435</sup> UNAMSIL ist jedoch bis heute mit über 12000 Soldaten in Sierra Leone präsent, der Friede gilt als äußerst fragil. Vgl. Cholet, Jérôme: *Sierra Leone*, 2003. Im Internet unter: [http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/217ak\\_sierraleone.htm](http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/217ak_sierraleone.htm) (Zugriff: 13.08.2003).

<sup>436</sup> Nach der Absetzung des obersten Militäρχefs Mane durch Staatspräsident Vieira starteten Teile der Armee unter Manes Führung eine Revolte, die den Sturz Vieiras zum Ziel hatte. 90% der Armee liefen zu Manes Rebellen über, die sich fortan „Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) nannten. Bis Oktober 1998 hatten diese bereits 90% des Territoriums Guinea-Bissaus besetzt. Vgl. zu den Hintergründen des Konflikts: Adebajo (2002), S.11-116.

<sup>437</sup> Senegal schickte 2000 Soldaten, Guinea 400. Vgl. Adebajo (2002a), S. 116.

<sup>438</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S. 116.

<sup>439</sup> Hauptgrund für Manes Absetzung war der ihm gegenüber erhobene Vorwurf, die im Grenzgebiet zwischen Guinea-Bissau und Senegal operierenden Rebellen mit Waffen beliefert zu haben. Vgl. Adebajo (2002a), S. 115.

<sup>440</sup> Der Staat beherbergte bereits 500000 Flüchtlinge aus Liberia und Sierra Leone. Vgl. ebd., S. 116.

<sup>441</sup> UN Doc. S/1998/683, §4, zitiert in Berman/Sams (2000), S. 129.

<sup>442</sup> Vgl. Agreement between the Government of Guinea Bissau and the self-proclaimed military junta, 03.11.1998, UN Doc. S/1998/1028 (1998), zitiert in: Berman/Sams (2000), S. 131.

<sup>443</sup> Die 120 von Mali angekündigten Soldaten trafen nie in Guinea-Bissau ein. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 129ff.

Parteinahme von einer Teilnahme an ECOMOG III ausgeschlossen. Insbesondere Mane hatte sich gegen ihre Beteiligung ausgesprochen – und damit wurde erstmals der Wunsch einer Kriegspartei nach der Zusammensetzung der Truppe gemäß den Prinzipien der Neutralität entsprochen. Da das Eingreifen der ECOWAS durch Präsident Vieira gefordert worden war und auch Mane der Etablierung zustimmte, ist somit hervorzuheben, daß ECOMOG erstmals als neutrale Truppe angesehen werden konnte, nachdem ein Waffenstillstandsabkommen in Kraft getreten war.<sup>444</sup>

Der Sicherheitsrat befürwortete das Eingreifen der Organisation.<sup>445</sup> Zudem wurden erstmals in Übereinstimmung mit den Regelungen gemäß Kapitel VIII der UN-Charta Berichte über die Aktivitäten der Organisation an den Sicherheitsrat übermittelt.<sup>446</sup>

ECOWAS war jedoch auch hier nicht dazu in der Lage, eine nachhaltige Lösung des Konflikts herbeizuführen. Zum einen lag dies an der zu klein bemessenen Anzahl der entsendeten Soldaten. Von den geforderten 5000 Soldaten wurden nur 712 in Guinea-Bissau stationiert – und auch dies war nur mittels finanzieller Unterstützung Frankreichs möglich.<sup>447</sup> ECOMOG III litt unter denselben Mängeln wie ECOMOG I und II. Insbesondere die Defizite in der Kommunikation erschwerten eine Stationierung der Truppe in den vorgesehenen Regionen.<sup>448</sup> Eine im Friedensabkommen vorgesehene Pufferzone an der Grenze zu Senegal konnte aufgrund der finanziellen und logistischen Defizite nicht eingerichtet werden.<sup>449</sup>

Als im Mai 1999 die Kampfhandlungen wieder aufflammten konnte ECOMOG den Sturz Vieiras durch die Militärjunta nicht verhindern. Obwohl die Kriegsparteien die Präsenz der Truppe wenigstens bis zu den im November angesetzten Wahlen befürworteten, beschlossen die Außenminister der ECOWAS den Abzug der ECOMOG. Als Grund wurden die eskalierende Lage und die finanziellen Engpässe der Organisation angegeben.<sup>450</sup>

Die Vereinten Nationen, die bereits im März 1999 die Errichtung eines Regionalbüros in Guinea-Bissau beschlossen hatten,<sup>451</sup> übernahmen daraufhin die weitere Beilegung des Konflikts. Die Wahlen wurden zwar wie im Abuja Abkommen festgelegt im November 1999 abgehalten, die Sicherheitslage blieb jedoch weiterhin gespannt.<sup>452</sup>

---

<sup>444</sup> Bereits im August 1998 war ein Waffenstillstandsabkommen geschlossen worden. Ein im November unter Verhandlungsführung der ECOWAS geschlossenes Friedensabkommen sah für eine Übergangszeit eine Regierung der „Nationalen Einheit“ sowie eine Ersetzung der Truppen Senegals und Guineas durch Einheiten der bereits in Liberia und Sierra Leone stationierten ECOMOG vor. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 130ff.

<sup>445</sup> Dies lag vor allem daran, daß zu dieser Zeit Portugal, das als frühere Kolonialmacht ein genuines Interesse an der Konfliktlösung hatte wie auch Guinea nichtständige Mitglieder waren. Auch Frankreich als ständiges Mitglied setzte sich für die Einsetzung der ECOMOG ein. Vgl. Adebajo (2002a), S. 119.

<sup>446</sup> Vgl. Berman/Sams (2000), S. 137.

<sup>447</sup> Vgl. Berman / Sams (2000), S. 132ff.

<sup>448</sup> Im Land operierende Truppen mußten beispielsweise jeden Abend ins Hauptquartier zurückkehren, um einen Abbruch des Kontakts zu verhindern. Vgl. Berman / Sams (2000), S. 134.

<sup>449</sup> Vgl. ebd.

<sup>450</sup> Vgl. Vgl. ebd., S. 135.

<sup>451</sup> Vgl. Adebajo (2002a), S.125.

<sup>452</sup> Vgl. zu den Ereignissen nach dem Abzug der ECOMOG III: Adebajo (2002a), S. 124-133.

## 5. Synopse und Ausblick in drei Dimensionen

Aus den voran stehenden Abschnitten werden mehrere Punkte deutlich: das rückläufige Engagement externer Groß- bzw. früherer Kolonialmächte in der Friedenssicherung und die Schwächen des UN-Systems haben Anfang der 90er Jahre zu einer Suche nach adäquaten Alternativen geführt. Regionale Organisationen wurden als solche ausgemacht. In der *Agenda for Peace* hob der Generalsekretär der Vereinten Nationen erstmals deren wachsende Bedeutung gemäß Kapitel VIII der UN-Charta hervor. Ihnen werden bei der Konfliktprävention, wie auch bei der Regelung von Konflikten komparative Vorteile zugeordnet, aufgrund derer sie eine größere Rolle innerhalb des kollektiven Sicherheitssystems einnehmen sollen. Zum einen geht es hier um die Homogenität von Werten und Interessen, die eine Lösung der Konflikte erheblich vereinfachen soll. Zum anderen wird veranschlagt, daß regionale Akteure durch die unmittelbare Betroffenheit ein genuines Interesse an der Stabilität der Region haben. Darüber hinaus sind sie mit den Gegebenheiten vor Ort besser vertraut, was eine angemessene Reaktion auf die jeweilige Konfliktsituation erleichtert.

Teil vier dieser Arbeit hat gezeigt, daß OAU, SADC und ECOWAS in den letzten zehn Jahren sehr darum bemüht waren, die Verantwortung für die Lösung afrikanischer Konflikte zu übernehmen. Dies zeigte sich zum einen im Aufbau für die Konfliktregelung relevanter Institutionen. Die OAU etablierte 1993 den Mechanismus zur Konfliktverhütung, die SADC schuf 1996 das OPDS. ECOWAS unternahm ohne feststehende Mechanismen zur Konfliktregelung drei aufwendige Peacekeeping bzw. Peaceenforcement Operationen durch die 1990 geschaffene Einsatztruppe ECOMOG. Erst 1999 wurde dann aufbauend auf diesen Erfahrungen der *Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security* eingerichtet.

Bei einer Betrachtung der Aktivitäten der drei Organisationen ist festzustellen, daß zwar in einigen Fällen eine zeitweilige Beruhigung der Lage erreicht werden konnte bzw. Friedensverhandlungen in die Wege geleitet wurden (Bsp. Burundi, Komoren, Sierra Leone, Elfenbeinküste). Eine nachhaltige Beilegung der Konflikte konnte jedoch praktisch nie erreicht werden. Diese Feststellung darf allerdings nicht darüber hinweg täuschen, daß es auch anderen Vermittlern, wie vor allem den Vereinten Nationen, nicht gelungen war, eine Beilegung der Konflikte zu erreichen. Angesichts der Verantwortung, die den regionalen Organisationen im Bereich der Konfliktbearbeitung neuerdings zugesprochen wird, ist es notwendig eine vergleichende Gesamtbetrachtung vorzunehmen.

Unter analytischer Betrachtungsweise lassen sich drei Dimensionen differenzieren, aus welchen die Schwierigkeiten der Regionalorganisationen bei der Bearbeitung von Konflikten erwachsen. Zu unterscheiden sind hier politische, institutionelle sowie operative Ursachenbündel. Die politische Dimension bezieht sich auf die Akteure innerhalb der regionalen Organisationen, also die Staaten und deren Führungskräfte. Ihre Beweggründe und vor allem

Eigeninteressen erweisen sich oft als ein Hindernis auf dem Weg zu einer effektiven Konfliktbearbeitung. Die Institutionen der Regionalorganisationen können, trotz weitreichender Verbesserungen der Konfliktbearbeitungsmechanismen in den letzten Jahren, den an sie gestellten Anforderungen kaum gerecht werden. Auf operativer Ebene ist festzustellen, daß die militärischen Kapazitäten der einzelnen Staaten gemessen an den Aufgaben heutiger Peacekeeping bzw. Peaceenforcement Operationen weit unter dem notwendigen Standard zurückbleiben. Als alle drei Dimensionen durchdringend stellt sich darüber hinaus der finanzielle Spielraum der Organisationen dar. Da dieser deutlich eingeschränkt ist, wird die Arbeits- und Wirkungsweise der Institutionen, wie auch die operative Umsetzung von Beschlüssen, zwangsläufig beeinträchtigt.

Die Unterscheidung der drei Dimensionen muß jedoch als idealtypisch angesehen werden, da zwischen ihnen eine enge Verflechtung vorliegt. Die Staaten als Hauptakteure sind aufgrund der von ihnen verfolgten Strategien dafür verantwortlich, wenn Institutionen nicht effektiv arbeiten können. Ihr Verhalten wird wiederum von den durch die etablierten Institutionen gesetzten Spielräumen bestimmt. Insbesondere auf der operativen Ebene fügen sich die Mißstände aller Ebenen zu einem eindeutigen Bild zusammen, welches klar macht, daß die Schwierigkeiten von OAU/AU, ECOWAS und SADC bei der Konfliktbearbeitung immens sind.

Als entscheidendes Hindernis auf dem Weg zu einer effektiven Konfliktregelung durch afrikanische Regionalorganisationen erweist sich die politische Ebene. Es zeigte sich insbesondere bei ECOWAS und SADC, daß die Rivalitäten bzw. die machtpolitischen Interessen einzelner Staaten die kollektive Reaktionsfähigkeit der Organisationen erheblich hemmten. Um die Bedeutung dessen herausarbeiten zu können, ist daher ein Blick auf die nationale Ebene der afrikanischen Staaten vonnöten. Denn obwohl bei der Institutionalisierung der Konfliktbearbeitungsmechanismen in den letzten zehn Jahren ein erheblicher Fortschritt zu beobachten ist, so ist es dennoch fraglich, ob diese Institutionen in dem ihnen zugrunde liegenden Sinne in Zukunft genutzt werden.

## **5.1 Institutionelle Dimension**

### *OAU/AU*

Die Anerkennung der Tatsache, daß gewaltsame Konflikte eine der Ursachen für die miserable Wirtschaftslage in vielen afrikanischen Ländern ist, und die daraufhin erfolgte Übernahme der Eigenverantwortung afrikanischer Staaten gegenüber Frieden und Sicherheit auf dem Kontinent, resultierte in der Etablierung des neuen OAU-Mechanismus 1993. Dies war ein Versuch, der bis dahin auf ad hoc Basis erfolgten Konfliktregelung einen institutionellen Rahmen zu geben. Tatsächlich erfuhr die Bearbeitung von Konflikten damit einen erhöhten Stellenwert innerhalb der Organisation. Der Mechanismus wurde innerhalb der politischen

Abteilung des OAU-Sekretariats aufgebaut und von dem 15 Staaten umfassenden Zentralorgan geleitet. Seine Kapazität blieb, nicht zuletzt auf Grund des extrem knapp bemessenen Budgets, begrenzt. Der Friedensfond konnte bisher nicht genügend Gelder sammeln, um eine ausreichende Ausstattung des Mechanismus zu gewährleisten.<sup>453</sup> So konnte beispielsweise das im Rahmen des OAU *Conflict Management Center* geplante kontinentale Frühwarnsystem bisher nur in Ansätzen verwirklicht werden.<sup>454</sup> Dies ist angesichts der anvisierten Akzentuierung des Mechanismus auf die Prävention von Konflikten ein entscheidendes Defizit. Auch die Einsetzung größerer Friedensmissionen war der Organisation bisher nicht möglich, sie blieb hier auf die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und den subregionalen Organisationen angewiesen.

Die Nachfolgeorganisation der OAU, die AU, hat mittlerweile ein neues Gremium geschaffen, das den OAU-Mechanismus ablösen wird. Der sog. *Peace and Security Council* wird gemäß dem ihn etablierenden Protokoll<sup>455</sup> im Gegensatz zum bisherigen Zentralorgan als eigenes Organ der Organisation konstituiert.<sup>456</sup> In Anlehnung an den UN-Sicherheitsrat fungiert es damit als ständiges Entscheidungsorgan für die Prävention, das Management und die Lösung von Konflikten.<sup>457</sup> Er wird aus 15 von der Versammlung der AU gewählten Mitgliedsstaaten bestehen, deren ständige Repräsentanten mindestens zwei Mal pro Monat zusammentreffen.<sup>458</sup> Ein *Panel of the Wise*<sup>459</sup> soll für Angelegenheiten der Konfliktprävention zur Verfügung stehen, zusätzlich wird ein *Continental Early Warning System*<sup>460</sup> errichtet, eine *Pan-African Stand-by Force*<sup>461</sup> zusammen mit einem *Military Staff Committee*<sup>462</sup> sowie ein *Peace Fund*<sup>463</sup> zur Finanzierung der Institution.<sup>464</sup> Der PSC ist eng verknüpft mit der Kommission der AU<sup>465</sup>, deren Vorsitzenden hier eine tragende Funktion zukommt. Er ist, zusammen mit dem Kommissar für Frieden und Sicherheit, für die Implementierung der durch den

---

<sup>453</sup> Zudem entstammten lediglich ein Drittel der eingezahlten Gelder aus Zuzahlungen afrikanischer Staaten. Der Rest wurde von externen Geldgebern beigesteuert. Vgl. Cilliers (2002b), S. 18.

<sup>454</sup> Verantwortlich dafür ist ein Mangel an hinreichender Büroausstattung (Computer, Telephone etc.) sowie professionellem Personal, das die erforderlichen Daten sammeln und aufbereiten soll. Vgl. IPA (Hrsg.) (2002), S. 24.

<sup>455</sup> *Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union*. Durban, 10.7.2002. Im Internet unter: [http://www.au2002.gov.za/docs/summit\\_council/secprot.htm](http://www.au2002.gov.za/docs/summit_council/secprot.htm) (Zugriff: 08.03.2003). Im folgenden zitiert als: PSC Protokoll.

<sup>456</sup> Der PSC ist zwar nicht im Gründungsvertrag der AU als ständiges Organ angeführt. Die AU Versammlung der Staats- und Regierungschefs kann jedoch als oberste Entscheidungsinstanz gemäß Art. 9 Abs. 2 der AU-Charta die ihr zugetragenen Rechte und Funktionen auf ein unter Art. 5 Abs. 2 neu zu errichtendes Organ übertragen.

<sup>457</sup> Vgl. PSC Protokoll, Art. 5 (2).

<sup>458</sup> Zusätzlich sind mindestens einmal jährlich stattfindende Treffen der Staats- und Regierungschefs sowie der Außenminister vorgesehen. Vgl. PSC Protokoll, Art. 8.

<sup>459</sup> Vgl. ebd., Art. 12. Das *Panel* wird sich aus fünf ranghohen und allgemein anerkannten afrikanischen Persönlichkeiten aus verschiedensten Gesellschaftlichen Bereichen zusammensetzen.

<sup>460</sup> Vgl. ebd., Art. 12.

<sup>461</sup> Vgl. ebd., Art. 13.

<sup>462</sup> Vgl. ebd.

<sup>463</sup> Vgl. ebd., Art. 23.

<sup>464</sup> Der *Peace Fund* wird aus Zahlungen der Mitgliedsstaaten sowie externer Geber bestehen. Die praktische Umsetzung der drei anderen letztgenannten Institutionen befindet sich derzeit noch im Schaffensprozess. Vgl. Cilliers (2002b), o.S.

<sup>465</sup> Die Kommission übernimmt vorwiegend die Aufgaben des früheren Generalsekretariats der OAU. Im August 2003 wurden auf dem AU Gipfeltreffen die für die unterschiedlichen Tätigkeitsfelder der AU zuständigen Kommissare ernannt.

PSC zu beschließenden Maßnahmen zuständig, kann diesen auf Konflikte aufmerksam machen. Darüber hinaus soll er bei Verhandlungen zwischen Konfliktparteien eine entscheidende Rolle einnehmen.

Neben dieser institutionellen Differenzierung des OAU-Konfliktbearbeitungsmechanismus ist vor allem von Bedeutung, daß der Union im Gegensatz zur OAU das Recht erteilt wird

„to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity.“<sup>466</sup>

Art. 4 (j) überläßt es zusätzlich jedem Mitgliedsstaat, eine Intervention der Union anzufordern um Frieden und Sicherheit wiederherzustellen. Auch werden nach Art. 3 (p) nicht verfassungsmäßige Regierungswechsel verurteilt und abgelehnt.

Da jedoch gleichzeitig in Art. 4 (g) das Nichteinmischungsgebot der Mitgliedsstaaten in die inneren Angelegenheiten eines anderen bekräftigt wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen, inwiefern die AU künftig von diesen Rechten Gebrauch machen wird. Es ist festzustellen, daß

„[d]ieser offensichtliche Widerspruch in der Gründungsakte [...] ein nachgerade klassisches Beispiel für die noch immer ambivalente Haltung vieler afrikanischer Länder gegenüber der heiklen Frage der Staatensouveränität [bietet] und dürfte den Eindruck verstärken, im großen und ganzen habe sich die alte OAU bloß eine neue Fassade zugelegt.“<sup>467</sup>

Da die institutionelle Struktur der AU sich als insgesamt weitaus differenzierter darstellt als ihre Vorgängerin, werden die finanziellen Probleme weiterhin nachhaltigen Bestand haben. Gerade der Aufbau des PSC, der nicht aus dem regulären Budget der Organisation vonstatten gehen soll ist finanziell bisher noch nicht gesichert. Es bleibt daher abzuwarten, inwieweit die Organisation von ihrer neuen Struktur in Zukunft profitieren wird.

### SADC

Die Konsolidierung des Konfliktbearbeitungsmechanismus der SADC ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Als die Konflikte in der DRK und in Lesotho 1998 ausbrachen hatte die SADC das OPDS bereits etabliert. Es sollte die ursprünglich auf vornehmlich ökonomische Kooperation ausgerichtete Organisation dazu befähigen, Konflikte innerhalb eines institutionellen Rahmens zu lösen. Der vor allem zwischen Südafrika und Simbabwe ausgetragene Streit über die Stellung des Organs verhinderte jedoch eine effektive Bearbeitung der beiden Konflikte durch dasselbe. Erst im Frühjahr 2001 gelang es, diesen Konflikt aufzulösen. Im Moment ist allerdings noch nicht absehbar, inwiefern das Organ von der Organisation im

<sup>466</sup> AU-Charta, Art. 4 (h).

<sup>467</sup> Mulikita, Njunga-Michael: Kooperation und Differenz. Die OAU/AU und der Sicherheitsrat, in: *Vereinte Nationen* 50 (2002) 2, S. 44-51: 45. Vgl. zur Diskussion um das Interventionsrecht der AU: Cilliers, Jakkie, *The Right Intervention. Enforcement challenges for the African Union*. In: *African Security Review* (Pretoria), 11 (2002c) 3, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/PUBS/ASR/11No3/Cilliers.html> (Zugriff: 10.02.2003).

Sinne einer kollektiven Konfliktbearbeitung der Region genutzt wird. Seit der Annahme des OPDS-Protokolls im August 2001 konnten noch keine nennenswerten Aktivitäten verzeichnet werden.<sup>468</sup>

Im Vergleich zu den Mechanismen der AU und der ECOWAS ist hervorzuheben, daß die SADC die Autorität des UN-Sicherheitsrats gegenüber Frieden und Sicherheit nicht nur anerkennt, sondern sich genau dem von Kapitel VIII der UN-Charta vorgegebenem Rahmen anpaßt: Zwangsmaßnahmen können gemäß Art. 11 (3) des OPDS-Protokolls in Anerkennung der Regelungen von Art. 53 der UN-Charta nur nach erfolgtem UN-Mandat und nach Ausschöpfung aller möglichen friedlichen Schlichtungsversuche ergriffen werden. Durch diese ausdrückliche Unterordnung des Mechanismus unter internationale Regelungen wurde vor allem den Erfahrungen aus den Interventionen im Kongo und Lesotho Rechnung getragen, daß unklare Regelungen regionaler Konfliktbearbeitungsmechanismen rasch zu einer Instrumentalisierung derselben durch einzelne Staaten führen können. Das Organ ist darüber hinaus befugt, dem UN-Sicherheitsrat und der OAU/AU auch bei regionexternen Konflikten Unterstützung anzubieten.<sup>469</sup>

Ein Schwachpunkt des Organs ist, daß es über keine permanenten Organe verfügt. Zwar ist der aus einer Troika bestehende Vorsitz des Organs für die kontinuierliche Arbeit des Organs zuständig, jedoch wurde bisher kein gemeinsames Büro eingerichtet. Die anderen Organe - der für die Koordination der Aktivitäten zuständige Ministerrat, das ISDSC wie auch das noch zu errichtende *Inter-State Politics and Diplomacy Committee* - treffen sich nur einmal im Jahr. Lediglich das allgemeine SADC-Generalsekretariat ist für ständige administrative Angelegenheiten zuständig.<sup>470</sup> Dieses ist allerdings aufgrund finanzieller Mängel mit nur 50 Mitarbeitern chronisch unterbesetzt. Nur fünf Mitarbeiter sind für die Tätigkeiten des Organs eingeteilt und bisher nicht in der Lage, die ihm zugetragenen Aufgaben effizient zu erfüllen. Im Zuge eines 2001 eingeleiteten Reformprozesses soll diesen Defiziten jedoch begegnet werden.<sup>471</sup>

## ECOWAS

ECOWAS, der keine Konfliktregelungsmechanismen zur Verfügung standen, als 1990 der Krieg in Liberia ausbrach, behalf sich damals durch die Etablierung eines *Standing Mediation Committee*s. Dieses fälltte zwar die Entscheidung zur Entsendung der ECOMOG. Da allerdings die *Authority* das oberste Organ der Organisation ist, und einige Mitgliedsstaaten die Entscheidung nicht akzeptierten, kann dieses nicht als intermediäre Konfliktregelungsinstitution anerkannt werden. Auch das Protokoll von 1981 bot keine ausreichende rechtliche Grundla-

---

<sup>468</sup> Vgl. Hammerstad, Anne: SADC Security Integration: Where to Now? In: *SADC Barometer* 1 (2003), S. 3. Im Internet unter: <http://www.wits.ac.za/saiia/SADC%20Barometer%20March.pdf> (Zugriff: 05.07.2003).

<sup>469</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 11 (2c).

<sup>470</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 9.

<sup>471</sup> Vgl. IPA (Hrsg.) (2002), S. 31.

ge dieser, wie auch der beiden anderen beschriebenen Interventionen. Sie stellten daher vielmehr ad hoc Aktionen unterschiedlicher Koalitionen von Staaten dar, die ein genuines Interesse an der Beilegung der Konflikte zeigten und wurden erst nachträglich durch die *Authority* der ECOWAS autorisiert. Auch fehlte in allen drei Fällen ein formales Mandat des UN-Sicherheitsrats, welches gemäß den relevanten Regelungen unter Kapitel VII und VIII der UN-Charta notwendig gewesen wäre. Der Sicherheitsrat verurteilte das Vorgehen jedoch nicht, sondern begrüßte im Gegenteil die Aktivitäten der ECOWAS Mitgliedsstaaten im Verlauf der einzelnen Operationen. Dies macht deutlich, daß der Sicherheitsrat, trotz der ihm zugesprochenen Verantwortung für internationalen Frieden und Sicherheit, die regen Aktivitäten der Regionalorganisationen annimmt und eine diesbezügliche Arbeitsteilung für notwendig erachtet.

Erst mit dem neuen ECOWAS-Vertrag von 1993 begann die ursprünglich allein auf wirtschaftliche Kooperation angelegte Organisation, sich auch formal dem Bereich der Konfliktbearbeitung zu öffnen. Mit dem 1999 schließlich eingerichteten Mechanismus hat die ECOWAS ein Organ geschaffen, daß die weitreichenden Erfahrungen der Organisation in der Durchführung von Peacekeeping- und Peaceenforcement Operationen in einen formalen Rahmen einbettet. Der Aktionsrahmen des Mechanismus umschließt innerstaatliche Konflikte, die Sicherheit und Frieden der Region gefährden, Konflikte zwischen zwei oder mehr Mitgliedsstaaten, sowie gewaltsame Regierungsumstürze.<sup>472</sup>

Er wurde vor allem auf Drängen der frankophonen Staaten gebildet, um künftige Alleingänge Nigerias zu verhindern.<sup>473</sup> So sind auch derzeit in dem seit dem Jahre 2000 funktionsfähigen *Mediation and Security Council* die frankophonen Staaten überproportional vertreten.<sup>474</sup> Der Rat ist für alle den Frieden und die Sicherheit in der Region betreffenden Angelegenheiten zuständig. Ihm obliegt die Kompetenz, politische und militärische Interventionen in Mitgliedsstaaten zu autorisieren. Entscheidend ist, daß der Mechanismus als unabhängiges Gremium von der *Authority* agiert und auf eigene Initiative hin aktiv werden kann. Entscheidungen werden mit Zweidrittelmehrheit gefällt. Die ECOMOG ist als schnelle Eingreiftruppe dem Mechanismus unterstellt und steht unter dem Kommando eines vom Rat zu ernennenden Kommandeurs.<sup>475</sup> Obwohl in dem Protokoll die Regelungen der UN-Charta, insbesondere Kapitel VI, VII, VIII anerkannt werden, wird nicht festgelegt, daß für die Ergreifung militärischer Maßnahmen ein Mandat des UN-Sicherheitsrats vorausgehen muß. Es wird lediglich

---

<sup>472</sup> Vgl. ECOWAS Protokoll, Art. 25.

<sup>473</sup> Vgl. Mair / Peters-Barries (2001), S. 245f.

<sup>474</sup> Sechs der insgesamt neun Staaten sind frankophon. Vgl. Institute for Security Studies: *ECOWAS-Overview* 2003. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/2ECOWASProfile.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/2ECOWASProfile.pdf) (Zugriff: 13.06.2003). Im folgenden zitiert als ECOWAS-Overview (2003).

<sup>475</sup> Vgl. hierzu: Punkt 4.3. dieser Arbeit.

bestimmt, daß eine Kooperation mit den UN und der AU angestrebt wird und diesen Organisationen regelmäßig über Tätigkeiten des Mechanismus Bericht erstatten werden soll.<sup>476</sup>

Das Exekutivsekretariat der ECOWAS, dem innerhalb des Mechanismus vor allem die Koordination der verschiedenen Aktivitäten zufällt, ist bisher nicht dazu in der Lage, diese Aufgabe adäquat zu erfüllen. Als Grund hierfür wird zum einen angegeben, daß von den insgesamt ca. 250 Mitarbeitern nur 80 als Fachkräfte gelten. Die Vergabe von höherrangigen Positionen erfolgt nach Länderquoten und nicht nach Qualifikation. Entscheidungsträger der Mitgliedsstaaten nutzen diese Leitungspositionen daher, „um notleidende Familienmitglieder zu versorgen oder unliebsame Bürokraten aus den nationalen Administrationen zu entfernen.“<sup>477</sup> Zwar produziert das Sekretariat eine Vielfalt an Papieren, Studien und Vorlagen, für deren Umsetzung sich jedoch meist niemand zuständig fühlt. Positiv ist hervorzuheben, daß das Sekretariat diese Mängel selbst offen anspricht und seit kurzem ein Reformprozeß in die Wege geleitet wurde.<sup>478</sup> Das Frühwarnsystem befindet sich derzeit noch im Aufbau. Bisher konnte nur eines der vier zu errichtenden Büros in Burkina Faso errichtet werden.<sup>479</sup>

Jegliche zusammenfassende Bewertung des neuen Mechanismus muß zum jetzigen Zeitpunkt zu weiten Teilen rein spekulativ bleiben, da bisher keinerlei Analysen über dessen Arbeits- und Wirkungsweise vorliegen. Er gilt jedoch trotz der aufgedeckten Mängel angesichts seiner diversifizierten Struktur als ein der Sicherheitslage der Region angemessener und erfolgversprechender Ansatz. Bisher traten vor allem der *Mediation and Security Council* und die Verteidigungs- und Sicherheitskommission in Erscheinung, indem sie sich mit den die Region weiterhin destabilisierenden Konflikten in Liberia, Sierra Leone und der Elfenbeinküste befassten. Vor allem aufgrund finanzieller Defizite konnten allerdings drei Jahre lang keine größeren Aktivitäten der Organisation im Bereich der Konfliktbewältigung verzeichnet werden.<sup>480</sup> Erst mit dem Ausbruch des Bürgerkrieges in der Elfenbeinküste im September 2002 autorisierte der Rat mit Unterstützung des UN-Sicherheitsrates die erneute Entsendung der ECOMOG.<sup>481</sup> Als im Sommer 2003 die in den letzten Jahren gegen den liberianischen Präsidenten Taylor kämpfende Rebellenarmee LURD kurz vor der Einnahme Monroviens stand, entschied sich die ECOWAS angesichts der Zurückhaltung externer Akteure zur Entsendung

---

<sup>476</sup> Vgl. ECOWAS Protokoll, Art. 52.

<sup>477</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 206f.

<sup>478</sup> Vgl. ECOWAS-Overview (2003).

<sup>479</sup> Vgl. ECOWAS-Overview (2003).

<sup>480</sup> So konnten bspw. keine erforderlichen Maßnahmen bei den 1999 in der Elfenbeinküste ausbrechenden Unruhen eingeleitet werden. Jedoch wurde der Putsch durch die ECOWAS deutlich verurteilt. Auch konnte der Beschluß des Rates vom Frühjahr 2001, eine 1700 Mann starke Eingreiftruppe in die Grenzregion zwischen Liberia, Guinea und Sierra Leone nicht umgesetzt werden. Vgl. IPA (Hrsg.) (2002); Mair / Peters-Barries (2001), S. 246f.

<sup>481</sup> Vgl. Harsch, Ernest: Africa builds its own peace forces. As big powers hold back, continent works to strengthen its capacities, in: *Africa Recovery* 17 (2003) 3, o.S. Im Internet unter: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol17no3/173peace.htm> (Zugriff: 28.10.03).

von Truppen.<sup>482</sup> Im Oktober 2003 wurden diese in eine unter UN-Mandat stehende Mission eingegliedert.<sup>483</sup>

## 5.2 Operative Dimension

In den Abschnitten 4.2.1.3., 4.2.2.3. sowie 4.2.3.3. wurden anhand ausgewählter Fallbeispiele verschiedene durch OAU, ECOWAS und SADC ausgeführte Operationen dargestellt. Im folgenden soll zusammenfassend dargelegt werden, welche Probleme bei der Durchführung der Aktivitäten auftraten und inwiefern die einzelnen Organisationen mittlerweile reagiert haben, um diese auszuräumen.

### OAU/AU

Die OAU zeigte auch nach der Einrichtung des Mechanismus 1993 weiterhin eine Zurückhaltung gegenüber der Durchführung großangelegter Peacekeeping-Operationen. Die Mitgliedsstaaten waren sich der Tatsache bewußt, daß ihr Handlungsspielraum aufgrund der nachhaltigen Ressourcenschwäche der Organisation erheblich eingeschränkt ist. Daher wurde der Mechanismus so ausgerichtet, daß in Konfliktfällen, die eine militärische Intervention erfordern, auf die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen zurückgegriffen werden kann. Die beschriebenen Aktivitäten der OAU in Ruanda, Burundi und den Komoren stellten dementsprechend lediglich kleine Beobachtermissionen dar. Sie konnten nur mittels finanzieller und logistischer Unterstützung der internationalen Gemeinschaft ausgerichtet werden. Dennoch strebt die Organisation bereits seit 1997 an, eine kontinentale Einsatztruppe aufzubauen.<sup>484</sup> Das PSC Protokoll der AU sieht dementsprechend die Errichtung einer *African Standby Force* vor, die Einsätze auf Beschluß des *Peace and Security Councils* durchführen soll.<sup>485</sup> Die Chefs der afrikanischen Verteidigungsstäbe haben dem zweiten AU-Gipfel im Juli 2003 einen ehrgeizigen Fahrplan zur Aufstellung derselben vorgelegt.<sup>486</sup> Sie soll sich aus fünf von den verschiedenen Regionen des Kontinents bereitgestellten Brigaden zusammensetzen und bis 2010 unter einer einheitlichen Kommandostruktur der AU einsatzfähig sein. Einsatzszenarien reichen von unbewaffneten Beobachtertruppen bis hin zu militärischen Enforcement-Operationen.<sup>487</sup> Zwar wurden bisher noch keine klaren Beschlüsse über die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der AU und den einzelnen Regionalorganisatio-

---

<sup>482</sup> Dies geschah mit Ermächtigung des Sicherheitsrats. Vgl. United Nations: *Report of the Secretary General to the Security Council on Liberia*, UN Doc. S/2003/875, 11.09.2003. Im Internet unter: <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/491/10/PDF/N0349110.pdf> (Zugriff: 12.12.2003).

<sup>483</sup> Vgl. United Nations: *Liberia – UNMIL – Background 2003*. Im Internet unter: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmil/background.html> (Zugriff: 01.12.2003).

<sup>484</sup> Berman/Sams (2000), S. 73.

<sup>485</sup> Vgl. PSC-Protokoll, Art. 13.

<sup>486</sup> Der Entwurf ist bisher noch nicht öffentlich zugänglich. Vgl. zu den folgenden Ausführungen: Regenbrecht Johannes: *Afrikanische Bereitschaftstruppe für Friedenseinsätze. Neue Perspektiven für Konfliktbewältigung in Afrika?* Stiftung Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier der Forschungsgruppe 8 Naher/ Mittlerer Osten und Afrika vom 16.07.2003, FG8-AP Nr. 12. Juli 2003. Im Internet unter: [http://www.swp-berlin.org/fgs/08/ap12\\_03\\_Regenbrecht.pdf](http://www.swp-berlin.org/fgs/08/ap12_03_Regenbrecht.pdf) (Zugriff: 04.08.2003).

nen gefaßt. Es scheint sich jedoch abzuzeichnen, daß der PSC unter dem Dach des UN-Sicherheitsrats als oberste Instanz für die Mandatierung von Friedenseinsätzen dienen soll. Bezüglich der operativen Durchführung wird angestrebt, daß gerade bei Beobachtermissionen, bei denen die AU auf die größten Erfahrungen zurückgreifen kann, die operative Zuständigkeit bei der AU bleiben soll. Bei der Durchführung von militärischen Interventionen in Konflikten mit hoher Gewaltintensität ist die Zuständigkeit primär bei den Subregionalorganisationen anzusiedeln. Die Finanzierung der Einsatztruppen ist ebenso noch nicht geklärt. Der Anteil des AU Haushalts an der Finanzierung des *Peace Funds* soll von derzeit 6% auf 10% erhöht werden. Angesichts der angespannten Haushaltslage bleibt abzuwarten, wie sich dieser neue ehrgeizige Ansatz in Zukunft entwickeln wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die Absicht der AU durch die Etablierung einer stehenden Einsatztruppe zur Übernahme der eigenen Verantwortung gegenüber Frieden und Sicherheit auf dem Kontinent zu begrüßen ist. Gerade in der angestrebten Arbeitsteilung mit den subregionalen Organisationen und der internationalen Gemeinschaft liegt ein erfolgsversprechender Ansatz, um den meist regionalen Konflikten des Kontinents künftig effizient entgegenzutreten zu können.

### SADC

Die Operationen verschiedener Koalitionen aus SADC-Mitgliedsstaaten in der DRK und in Lesotho wurden, wie oben bereits dargelegt, nicht unter kollektiver SADC-Führung durchgeführt. Infolgedessen ist hier eine zusammenfassende Darstellung etwaiger operativer Schwächen und Stärken gemeinsamer Operationen nicht möglich – eine gemeinschaftliches Kommando- und Kontrollsystem der verschiedenen SADC-Armeen ist bisher noch nicht existent.

Die Etablierung einer SADC-Eingreiftruppe wird zwar im Rahmen des ISDSC seit 1998 intensiv diskutiert, allerdings liegen bisher keine konkreten Pläne dazu vor.<sup>488</sup> Das erst seit 2001 wieder funktionsfähige OPDS soll die Stärkung von Peacekeeping Kapazitäten der Armeen der Mitgliedsstaaten vorantreiben und deren Teilnahme an internationalen und regionalen Peacekeeping Operationen koordinieren.<sup>489</sup> Bereits seit Mitte der 90er Jahre hat das ISDSC gemeinsame Truppenübungen der Mitgliedsstaaten initiiert. Zu diesem Zweck wurde 1995 ein regionales Peacekeeping Trainingszentrum in Simbabwe eingerichtet. Dieses organisierte, mit massiver finanzieller und logistischer Unterstützung Dänemarks und Großbritanniens, verschiedene Truppenübungen mehrerer Mitgliedsstaaten. Da das Trainingszentrum allerdings in enger Verbindung mit dem simbabwischen Verteidigungsministerium steht,

---

<sup>487</sup> Vgl. Cilliers (2003), S. 7.

<sup>488</sup> Ausschlaggebend dafür war der Vorschlag der OAU von 1997, eine kontinentale Einsatztruppe bestehend aus Brigaden der einzelnen afrikanischen Subregionen aufzubauen. Vgl. Berman/Sams (2000), S. 167; Hammerstad (2003).

<sup>489</sup> Vgl. OPDS-Protokoll, Art. 2 (2k).

stellten die externen Geldgeber nach den als unrechtmäßig eingestuften Wahlen 2002 ihre Unterstützung vorläufig ein.<sup>490</sup> Auch Südafrika organisierte mehrere Truppenübungen. Dabei zeigte sich, daß „the lack of a common operational doctrine, differences relating to operational equipment, a non-existent combined command-and control system and the different levels of expertise within SADC member states make interoperability almost impossible at present.“<sup>491</sup> Diese Defizite können zum einen nur durch massive Unterstützung der internationalen Gemeinschaft gelöst werden. Zum anderen ist der Ausbau gemeinsamer Kapazitäten für Peacekeeping Operationen nur möglich, wenn die vollständige politische Institutionalisierung des OPDS weiterhin vorangetrieben wird.

### *ECOWAS*

Die Interventionen der ECOWAS, vor allem in Liberia und Sierra Leone, sind die größten, die jemals von einer afrikanischen Regionalorganisation durchgeführt wurden. Obwohl die operative Durchführung seit dem ersten Einsatz der ECOMOG in Liberia erhebliche Verbesserungen erfuhr, waren bei allen Interventionen ähnliche Defizite erkennbar.

Erstens zeigte sich, daß die ECOWAS-Mitgliedsstaaten, trotz der Abneigung gegenüber einer nigerianischen Vorherrschaft, auf die finanzielle und politische Führungskraft dieses Staates angewiesen sind. Denn, wie oben bereits dargestellt, konnten die aufwendigen Operationen der ECOMOG in Liberia und Sierra Leone nur durch den Einsatz der Ressourcen und der Führungskraft Nigerias durchgeführt werden. Als Nigeria bspw. einen Abzug der Truppen aus Sierra Leone in Erwägung zog, wurde die gesamte Mission der ECOMOG III in Frage gestellt. In Guinea-Bissau waren die Staaten, die Truppen stellten, nicht dazu in der Lage, diese effizient auszustatten bzw. überhaupt die anvisierte Truppenstärke zu erbringen. ECOMOG III war es daher auch nicht möglich, den Sturz Vieiras zu verhindern und mußte unverrichteter Dinge wieder abgezogen werden.

Trotz des erheblichen Ressourcenaufwands Nigerias litten auch die Einsätze in Liberia und Sierra Leone unter mangelnder finanzieller und logistischer Ausstattung. In Sierra Leone war die ECOMOG im Kampf gegen die Rebellen daher sogar auf die Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsfirmen angewiesen. Da die ECOWAS keine Konfliktregelungsmechanismen zur Verfügung hatte, waren die Kommandostrukturen in allen Einsätzen nicht klar geregelt, auch war die Mandatierung der Einsätze unklar, vor allem in Liberia aber auch in Sierra Leone, und führte des öfteren im Laufe der Einsätze zu Verwirrung.

Aufbauend auf diesen Erfahrungen wurde ECOMOG nun als schnelle Eingreiftruppe in den neuen Mechanismus eingegliedert. ECOMOG soll eingesetzt werden für Beobachtung von Krisenherden, Peacekeeping- und Peacebuilding-Operationen, humanitäre Interventionen,

---

<sup>490</sup> Vgl. SADC-Overview (2003).

Durchsetzung von Sanktionen und Embargos, Präventivmaßnahmen, Maßnahmen der Entwaffnung und Demobilisierung. Auch soll sie zum Teil polizeiliche Aktivitäten in bezug auf Schmuggel und sonstige grenzüberschreitende kriminelle Handlungen ausführen.<sup>492</sup> Die verschiedenen Kontingente sollen auf regelmäßiger Basis gemeinsame Übungen abhalten, um die Koordination und Zusammenarbeit der verschiedenen Armeen zu verbessern.

Der *Mediation and Security Council* entscheidet mit Zweidrittelmehrheit über die Entsendung der ECOMOG. Damit wird zwar grundsätzlich der Instrumentalisierung der Truppe durch einzelne Staaten im eigenen Interesse entgegengewirkt. Dennoch bleibt ein weiteres, bisher ungelöstes, Dilemma bestehen:

„if the needs of an intervention are so pressing on humanitarian grounds of saving lives and rescuing citizens trapped in fighting, but at least five subregional states on the Mediation and Security Council veto the action because they have an interest in the victory of a domestic party they are supporting, ECOMOG can be blocked by parochial, partisan interests from undertaking action that could benefit the interests of the wider community.“<sup>493</sup>

Das Problem der unklaren Kommandostrukturen konnte jedoch ausgeräumt werden: ECOMOG wird künftig unter der Leitung eines vom *Mediation and Security Council* ernannten Kommandeurs stehen.<sup>494</sup> Auch ist der Rat zuständig für die Erstellung der Mandate und wird dabei von der *Defence and Security Commission* beratend unterstützt.<sup>495</sup> Der Dominanz Nigerias wurde dadurch entgegengewirkt, daß ECOMOG sich nun als offizielle ECOWAS-Eingreiftruppe aus Kontingenten aller Mitgliedsstaaten zusammensetzt. Mittlerweile stellen alle Staaten, bis auf Benin und die Elfenbeinküste, Kontingente zur Verfügung.

Bereits seit 1998 fanden mehrere multinationale Trainingsübungen statt. Diese werden hauptsächlich durch drei zu diesem Zweck in den letzten Jahren errichtete Peacekeeping-Trainingszentren durchgeführt.<sup>496</sup> Im August 2002 wurde von der ECOWAS *Defence and Security Commission* ein einheitliches Trainingsprogramm für die verschiedenen Ländereinheiten verabschiedet, um Ausbildung und Disziplin der einzelnen Länderkontingente zu verbessern und aneinander anzugleichen.<sup>497</sup> Die Finanzierung von Einsätzen soll nun einheitlich über ECOWAS geregelt werden. Auch hier wurde, wie bei der AU, ein *Peace Fund* eingerichtet. Es ist aber noch nicht absehbar, wie die notwendigen Ressourcen zusammen-

<sup>491</sup> Safer Africa: *Peace Support Operations – SADC*. Paper prepared by Safer Africa for the SWP Workshop on the Development of African Capabilities to Undertake Peace Support Operations, Berlin September 2002 (unveröffentlichtes Manuskript).

<sup>492</sup> Vgl. ECOWAS-Protokoll, Art. 22. Auffallend ist hier, daß Peaceenforcement in der Aufzählung nicht enthalten ist, obwohl die durchgeführten Interventionen klar unter dieses Konzept fallen und davon ausgegangen werden kann, daß die ECOWAS auch künftig derartige Aktivitäten praktizieren wird. Adebajo geht davon aus, daß Peaceenforcement einfach unter dem Begriff Peacekeeping subsumiert wurde. Dies ist jedoch aufgrund der zwingenden Notwendigkeit einer diesbezüglichen Differenzierung bei der Vergabe von Mandaten eine entscheidende Schwäche des Protokolls, die zu beheben bleibt. Vgl. Adebajo (2002a), S. 155.

<sup>493</sup> Adebajo (2002a), S. 154.

<sup>494</sup> Vgl. ECOWAS-Protokoll, Art. 10.

<sup>495</sup> Vgl. ebd.

<sup>496</sup> Vgl. ECOWAS-Overview (2003).

<sup>497</sup> Vgl. ebd.

getragen werden sollen. Die ungenügende Ausstattung der ECOMOG stellt ein weiteres ungelöstes Problem dar. Auch ECOWAS bleibt daher vorerst generell von der Unterstützung der internationalen Gebergemeinschaft abhängig.

### **5.3 Politische Dimension**

Selbst wenn die Probleme auf institutioneller und operativer Ebene in Zukunft gelöst werden könnten, so haben nachhaltige Defizite auf der politischen Ebene weiterhin Bestand. Und gerade diese erweisen sich für die Effektivität regionaler Konfliktregelung als entscheidend. Denn auch wenn die drei unter Betrachtung stehenden Organisationen ihre institutionellen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren entscheidend ausbauen konnten und sich damit Strukturen geschaffen haben, mit denen adäquate Reaktionen auf Krisen in die Wege geleitet werden können, so stellt sich dennoch die Frage, ob diese auch im ihnen zgedachten Sinne genutzt werden. Entscheidend ist, daß trotz der Bekenntnis aller drei Organisationen zu gemeinsamen Werten, Regeln und Normen, und trotz Anerkennung der Tatsache, daß kriegerische Auseinandersetzungen die wirtschaftliche Entwicklung des Kontinents erheblich hemmen, bisher keine kohärente Politik der Organisationen im Bereich der Konfliktbearbeitung erkennbar ist. Sie wird vielmehr bestimmt durch vorhandene Machtkonstellationen auf regionaler Ebene, Affinitäten bzw. Rivalitäten zwischen einzelnen Staatsführern und die Eigeninteressen der einzelnen Staaten, seien diese strategisch, wirtschaftlich oder eben machtpolitisch.

Auf subregionaler Ebene sind die Defizite der politischen Dimension klar erkennbar. Dies liegt zum einen daran, daß ECOWAS und SADC als dominante Akteure bei Konflikten in der jeweiligen Region in Erscheinung getreten sind, indem sie militärische Interventionen in Mitgliedsstaaten durchführten. Die OAU/AU war eher im diplomatischen Bereich aktiv und sandte nur kleinere Beobachtertruppen in wenigen Fällen. Zum anderen sind die Aktionen insbesondere der ECOWAS ausreichend dokumentiert, während bei SADC, aber vor allem bei der OAU/AU bisher nicht auf tiefgreifende Analysen des Verhaltens der einzelnen in den Organisationen handelnden Akteuren zurückgegriffen werden kann. Aus diesen Gründen sollen in diesem Abschnitt, anders als bei den vorherigen, die subregionalen Organisationen vor der OAU/AU abgehandelt werden.

#### *SADC*

Bei der SADC zeigt sich, daß der seit Anfang der 90er verfolgte Ansatz einer vertieften Integration und Institutionalisierung der politischen Kooperation bisher nur geringe Fortschritte erzielt hat. Der bis dahin eher lose Staatenverbund der SADCC wurde zu einer internationalen Organisation umgewandelt, die den früheren Gegner Südafrika nach endgültiger Abschaffung des Apartheidregimes 1994 als Mitgliedsstaat integrierte. Die SADC Mitgliedsstaaten streben seitdem neben wirtschaftlicher Integration auch die Kooperation auf politischer

Ebene an. Das OPDS sollte als Mechanismus zur Konfliktbewältigung dienen. Aufgrund der Unstimmigkeiten über dessen Stellung innerhalb der Organisation war es jedoch bis 2001 nicht funktionsfähig. Als die Krisen im Kongo und Lesotho ausbrachen stand der Organisation daher kein funktionierendes Instrument zur Verfügung. Trotzdem führten wie oben dargestellt sog. *ad hoc coalitions of the willing* militärische Interventionen in Mitgliedsstaaten durch. Obwohl die Intervention Simbabwe, Angolas und Namibias im Kongo ursprünglich gegen den Willen vor allem Südafrikas durchgeführt wurde, lief sie unter dem Namen der SADC. Auch wenn die Intervention im Kongo die Unterstützung einer der SADC angehörigen Regierung zum Zweck hatte, handelten insbesondere Simbabwe und Angola vornehmlich aus eigenen Interessen. Simbabwe gab zum einen seinem Streben nach einer regionalen Führungsrolle Ausdruck, zum anderen hatte es auch wirtschaftliche Interessen. Südafrika gelang es nicht, seinen Ansatz einer diplomatischen Lösung des Konflikts durch die SADC durchzusetzen.

Mehrere Faktoren hemmen bisher die angestrebte Kooperation auf politischer Ebene sowie die Weiterentwicklung angemessener und wirksamer Konfliktregelungsmechanismen: Obwohl sich alle Mitgliedsstaaten zur Demokratie bekennen und sich zur Einhaltung der Menschenrechte verpflichten, ist die politische Wertebasis der SADC-Staaten aufgrund ihrer Geschichte und Kultur recht unterschiedlich; eine Durchsetzung der im Vertrag angestrebten Bildung einer politischen Gemeinschaft stellt sich daher bislang als äußerst diffizil dar. Darüber hinaus war der Beitritt des wirtschaftspolitischen Schwergewichts Südafrikas zwar ein Gewinn für die Organisation, jedoch wurde dadurch die relative Gleichrangigkeit der bisherigen Mitgliedsstaaten aufgehoben. Insbesondere Simbabwe, das eine langjährige Führungsrolle unter den ehemaligen Frontstaaten innehatte, sah die eigene Position nun als gefährdet an. Die machtpolitische Rivalität zwischen den beiden Staaten wurde in dem Streit um das OPDS und die unterschiedlichen Herangehensweisen gegenüber dem Krieg in der DRK offensichtlich. Die militärische Intervention Südafrikas in Lesotho nährte die Befürchtungen vor einem unberechenbaren Hegemon in der Region. Jedoch bemüht sich vor allem der seit 1999 amtierende südafrikanische Präsident Mbeki um eine Zerstreuung dieser Befürchtungen, indem er versucht, unterschiedliche Interessenslagen der einzelnen Mitgliedsstaaten durch diplomatische Kanäle aneinander anzunähern. Insbesondere im Falle der politischen Krise in Simbabwe taktierte Mbeki gemeinsam mit den SADC-Vorsitzenden äußerst bedacht. Es wurde versucht, Mugabe mit diplomatischen Mitteln und Aussicht auf wirtschaftliche Hilfe zur Vernunft zu bringen. In Bezug auf die SADC ist abschließend festzustellen, daß die bisher eher auf informeller Basis verlaufende Kooperation im Rahmen der SADC nicht ausreicht, um Konflikte und Krisen effektiv zu bewältigen. Die lang überfällige Reform und Wiederbelebung des OPDS sind für die künftige Entwicklung von großer Bedeutung.

## *ECOWAS*

Bei ECOWAS ist an vorderster Stelle noch einmal hervorzuheben, daß die Organisation keinerlei Konfliktbearbeitungsmechanismen zur Verfügung hatte, als die drei oben beschriebenen Interventionen durchgeführt wurden.

Die Bildung und Intervention der ECOMOG war eine von Nigeria ins Leben gerufene, gegen den Widerstand der Elfenbeinküste und Burkina Fasos gebildete Interventionsstreitmacht, die keinerlei institutionelle Verankerung in der ECOWAS hatte. Die vor allem zu Beginn erkennbaren Rivalitäten zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten liefen entlang frankophoner und anglophoner Linien und erschwerten eine effiziente Konfliktlösung im Rahmen der Organisation. Während als offizielle Begründung für die Interventionen in Liberia und Sierra Leone die Sorge um regionale Stabilität hervorgehoben wurde, ist es klar ersichtlich, daß hier bei den Hauptakteuren regionale Macht- und Interessenpolitik eine große Rolle spielten.<sup>498</sup> Nigeria bemühte sich um den Erhalt des eigenen regionalen Führungsanspruchs und kam darüber hinaus befreundeten Regierungen zu Hilfe. Die Elfenbeinküste, in Gefolgschaft des verbündeten Burkina Fasos, hielten bereits des Längeren enge Verbindungen zu Taylor aufrecht und widersetzten sich der Vormachtrolle Nigerias.

Die Parteinahme der einzelnen Staaten und die Tatsache, daß in Liberia und Sierra Leone Rebellen mit nachhaltiger Unterstützung einiger ECOWAS-Mitgliedsstaaten gegen die ECOMOG kämpften ist Sinnbild dafür, daß bisher keine gemeinsame politische Linie der Organisation im Bereich der Konfliktbearbeitung erreicht werden konnte. Erst mit der Demokratisierung Nigerias und der Einigung auf die Bildung eines Konfliktbearbeitungsmechanismus innerhalb der Organisation, der eine Instrumentalisierung der ECOWAS durch einzelne Staaten verhindern soll, kann der Hoffnung Ausdruck verliehen werden, daß die Organisation künftig im kollektiv handeln wird. Insbesondere die einheitliche Linie der Mitgliedsstaaten gegenüber dem 2002 in der Elfenbeinküste verübten Militärputsch bestärkt diese Vermutung.

## *OAU/AU*

Bei der OAU/AU, als eine alle afrikanische Staaten umfassende Organisation, stellt sich die politische Dimension ein wenig anders dar. Im Gegensatz zu den subregionalen Organisationen ist es hier den Mitgliedsstaaten nicht möglich, ihre Eigeninteressen bezüglich bestimmter Konfliktherde mittels der Organisation durchzusetzen. Eine Einigung zwischen 53 Staaten zu erreichen ist nur möglich, wenn die Beschlüsse sich auf einer relativ oberflächlichen Ebene bewegen. Diesbezüglich ist es relevant, daß die OAU sich aus Staatsführern zusammensetzt, die für die jeweiligen Konflikte Verantwortung tragen. Ihre Entscheidungen sind daher

---

<sup>498</sup> Das Engagement der anderen beteiligten Akteure, vor allem Ghana, Senegal, Mali und Guinea wird tatsächlich auf die Sorge um die regionale Stabilität zurückgeführt. Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 249.

von Zurückhaltung geprägt, um einer Kompromittierung ihrer eigenen Position vorzubeugen.<sup>499</sup>

„The obsessive focus of the *OAU Charter* on ‘solidarity’ among member states, as well as on ‘respect for sovereignty and independence’, effectively handicaps it when confronted with conflicts over boundaries, territory, or human rights. The OAU is managed and controlled by the state elite, many of whom were and are responsible for the conflicts their ‘club’ is supposed to address. The OAU’s mediation successes can mostly be attributed to the personal diplomacy of ‘legitimate’ and respectable leaders, a role played by very few“<sup>500</sup>

Daher bedeutet die Einrichtung des Mechanismus von 1993 einerseits einen bedeutenden Fortschritt, da dieser die Fähigkeit der Organisation konfliktregelnd tätig zu werden entscheidend erweitert hat. Andererseits beruht ihre Stärke bisher hauptsächlich auf der Prävention von Konflikten und der Ergreifung diplomatischer Initiativen. Diese erhalten durch Einbindung von Akteuren, die nicht direkt am Konfliktgeschehen beteiligt sind besondere Relevanz, da sie somit eine Entschärfung der Krisen auf dem Kontinent erreichen können.

Die OAU/AU kann so als Mittler zwischen den einzelnen Staaten fungieren. Die Zusammenarbeit mit den auf subregionaler Ebene tätigen Organisationen kann diesen bei ihren Aktivitäten einen entscheidenden Impuls geben. Die Bildung der Afrikanischen Union mit einem dem Sicherheitsrat nachgebildeten *Peace and Security Council* und der Aufhebung des absoluten Einmischungsverbot in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedsstaaten, gibt Anlaß zur Hoffnung, daß die AU ihre Rolle künftig weiter ausbauen wird.

### *Erklärungsansatz*

Die beschriebenen Defizite der drei Organisationen auf politischer Ebene werden in der Literatur meist mit einem Mangel an politischen Willen begründet.<sup>501</sup> Jedoch greift diese Erklärung zu kurz. Um die Tragweite der politischen Dimension für die Funktionsfähigkeit regionaler Organisationen in ihrer Gänze erfassen zu können, soll daher abschließend ein weiterer hier bedeutender Aspekt umrissen werden. In den meisten Analysen afrikanischer Regionalorganisationen wird dieser außer Acht gelassen: Organisationen sind ein Spiegelbild der Staaten, aus denen sie sich zusammensetzen. Sie können nur soweit funktionieren wie die Staaten es bereit sind zuzulassen. Daher ist ein Blick auf die nationale Ebene afrikanischer Staaten unvermeidlich.

Das Streben nach einer vertieften politischen Kooperation im Rahmen von Regionalorganisationen wird überwiegend geschmälert durch einen die afrikanische Politik allgemein bestimmenden Faktor: den Neopatrimonialismus. Dieser beruht auf dem dominanten Struktur-

<sup>499</sup> Vgl. z.B. MacFarlane, Neil / Weiss, Thomas: Regional Organizations and Regional Security, in: *Security Studies* 2 (1992) 1, S. 11.

<sup>500</sup> Van Nieuwkerk, Anthoni: Conflict Management in Africa: Southern Africa’s Experience with Security Cooperation, in: *Journal of Peace, Conflict and Military Studies* 1 (2000) 2, o.S. Im Internet unter: <http://www.uz.ac.zw/units/cds/journals/volume1/number2/article2.html> (Zugriff: 03.07.2003).

element beinah aller afrikanischer politischen Systeme: dem Klientelismus.<sup>502</sup> Klientelismus bedeutet, daß politische Führer in einem hierarchisch gegliederten System die vorhandenen knappen Ressourcen und Privilegien an ihre Gefolgschaft verteilen. Im Austausch dafür erhalten sie politische Loyalität und Unterstützung.<sup>503</sup> Da sie sich dafür der formalen Strukturen des postkolonialen Staates bedienen, wird diese Form der Herrschaft auch als Neopatrimonialismus bezeichnet.

Zwar gibt es keine allgemein anerkannte Definition dieser Herrschaftsform, sie kann jedoch durch eine Gegenüberstellung mit dem Weber'schen Begriff des Patrimonialismus definiert werden.<sup>504</sup> Demgemäß ist Patrimonialismus eine Form der Herrschaft, in der sich der Herrscher auf ein ihm persönlich verantwortliches Verwaltungs- und Militärpersonal stützt. Der Neopatrimonialismus stellt eine moderne Mischform dieses traditionellen Herrschaftstyps dar, bei dem „Elemente patrimonialer und rational-bürokratischer Herrschaft nebeneinander, teilweise miteinander verwoben“<sup>505</sup> existieren. Dies bedeutet, daß im Gegensatz zum Patrimonialismus, bei dem alle Herrschaftsbeziehungen – seien sie politisch oder administrativ – persönliche Verbindungen darstellen, im neopatrimonialen Herrschaftssystem eine Unterscheidung von privatem und öffentlichen theoretisch vorhanden und anerkannt ist. In der Praxis sind die beiden Bereiche jedoch meist nicht getrennt. Erdmann stellt daher fest: „So existieren zwei Systeme nebeneinander: das patrimoniale der persönlichen Beziehungen und das legal-rationale der Bürokratie. De facto koexistieren sie nicht nebeneinander, sondern das patrimoniale dringt in das legal-rationale System ein und deformiert seine Funktionslogik.“<sup>506</sup>

Dieses Herrschaftsmodell kann auf die Politik der Regionalorganisationen übertragen werden: zwar existieren Institutionen, die den Bereich der Konfliktregelung formalisieren sollen. Jedoch läuft auch hier ein Großteil der ausgeführten Politik immer noch auf informeller Ebene ab. Dies bedeutet zum einen, daß Entscheidungen von den in einer Region vorherrschenden Machtkonfigurationen und bestehenden Verbindungen zwischen einzelnen Staatsführern geleitet werden. Die Institutionen bieten den formalen Rahmen, jedoch wird das Vorgehen größtenteils bestimmt durch persönliche Verbundenheit einzelner Staatsführer und deren Interessen. Entscheidungen werden daher nicht nach den einer kohärenten Außenpolitik zugrundeliegenden Prinzipien getroffen, sondern sind meist ad hoc Beschlüsse je nach gegebener Situation. Dieses Verhalten ist nur möglich, solange es von einer Mehrheit der

<sup>501</sup> Zu dieser Einschätzung kommen auch: Mair /Peters-Barries (2001), S. 66.

<sup>502</sup> Allein Südafrika wurde von Mair und Peters-Barries in diesem Kontext als Ausnahme hervorgehoben. Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 66.

<sup>503</sup> Vgl. Mair/Peters-Barries (2001), S. 66f.

<sup>504</sup> Vgl. Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, Tübingen 1990 (5. Aufl.), hier insbesondere S. 583ff.

<sup>505</sup> Erdmann, Gero: Neopatrimoniale Herrschaft. Der Übergang zur Demokratie ist nicht gelungen, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 10 (2001), S. 294-297. Im Internet unter: <http://www.dse.de/zeitschr/ez1001-6.htm> (hier ohne Seitenangabe) (Zugriff: 02.07.2003).

<sup>506</sup> ebd.

Staatsführer geduldet bzw. selbst praktiziert wird, und die etablierten Institutionen nicht genügend gefestigt sind, um es zu verhindern. Gerade auf der subregionalen Ebene können solche Verhaltensmuster beobachtet werden.<sup>507</sup>

Darüber hinaus ist von Bedeutung, daß für die Aufrechterhaltung klientelistischer Systeme eine wirtschaftliche Verfügungsmasse zwingende Notwendigkeit ist. Diese ist im Zuge der Demokratisierungsprozesse und den damit einhergehenden Auflagen der Strukturanpassungsprogramme zu Deregulierung und Privatisierung durch IWF und Weltbank erheblich kleiner geworden. Die klientelistischen Systeme erfuhren dadurch eine erhebliche Schwächung. In dem Versuch, die benötigte Ressourcenbasis zu erweitern, beteiligen sich daher immer mehr politische Führer an illegalen Unternehmungen, die Schmuggel, Waffen- und Drogenhandel umfassen, jedoch bis hin zur Ausbeutung von in Kriegsgebieten vorhandenen Ressourcen reichen. Die Kriege in Sierra Leone, Liberia und in der DRK bieten für derartige Tätigkeiten eindrucksvolle Beispiele. Durch diese Verwicklungen einiger Mitgliedsstaaten der betroffenen Regionalorganisationen, werden Versuche anderer Staaten, einen Konflikt beizulegen, konterkariert.<sup>508</sup>

Die Auswirkungen neopatrimonialer und klientelistischer Systeme auf die Konfliktbearbeitung durch afrikanische Regionalorganisationen sollte demzufolge nicht unterschätzt werden. Im Vergleich zu anderen Regionalorganisationen, wie beispielsweise der EU oder der NATO, wird dies besonders deutlich. Zwar wird auch hier die Politik zwischen Staaten immer durch historisch gewachsene Beziehungen und auch persönliche Verbindungen zwischen einzelnen Staatsführern bestimmt. Jedoch sind diese in einen vergleichsweise gefestigteren institutionellen Rahmen eingebettet, weshalb Mißbräuche schneller und effektiver sanktioniert werden können und werden.

---

<sup>507</sup> Vgl. hierzu vor allem die Fallbeispiele zu Liberia und Sierra Leone bei ECOWAS, sowie zu der DRK und Lesotho bei SADC.

<sup>508</sup> Als Beispiel hierfür sei auf die Politik Simbabwe und Südafrikas im Kongo Krieg verwiesen.

## 6. Fazit

In dieser Arbeit wurde der Frage nach Möglichkeiten und Grenzen afrikanischer Regionalorganisationen innerhalb des Systems kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen nachgegangen. Abschließend sollen im folgenden die wichtigsten diesbezüglichen Erkenntnisse zusammengefaßt werden.

Auf der positiven Seite ist hier zuallererst festzustellen, daß von afrikanischer Seite der Zusammenhang zwischen Instabilität und Entwicklung überregional anerkannt wurde: In einer Umgebung, die von Unsicherheit, kriegerischen Auseinandersetzungen, ethnischen, nationalistischen und religiösen Spannungen und Konflikten zwischen verschiedenen Parteien um die raren Ressourcen des Kontinents gezeichnet ist, kann wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Entwicklung auch auf lange Sicht hin keine Chance haben. Infolgedessen und angesichts der erheblichen Zurückhaltung externer Akteure gegenüber afrikanischen Konflikten seit Mitte der 90er Jahre übernahmen afrikanische Staaten im Rahmen von Regionalorganisationen eine größere Verantwortung im Hinblick auf den Kontinent destabilisierende Konflikte.

Die Entwicklung verschiedener Mechanismen zur Konfliktlösung auf regionaler und subregionaler Ebene brachte Afrika in diesem Sinne der Idee einer abgestuften Reaktionsabfolge näher. Hier geht es im Kern um eine effektive Arbeitsteilung zwischen subregionalen, regionalen und internationalen Organisationen, die oben bereits als Friedenspyramide vorgestellt wurde:

„In graphic terms, and for the purposes of conflict management, the partnership between the UN and the OAU, together with its corresponding subregional organisations, should be akin to a pyramid. At the top of that pyramid should be the UN as a world body, and as the supreme organ for ensuring peace and security worldwide. At the bottom of that pyramid should be the subregional organisations. And, between the apex and the base, the OAU should provide the critical linkage.“<sup>509</sup>

Diese Art institutioneller Verflechtung bietet einen Ansatzpunkt, mit dem innerafrikanische Kapazitäten gestärkt und Synergieeffekte erzeugt werden können. Die etablierten Institutionen zur Konfliktbearbeitung durch afrikanische Regionalorganisationen erweisen sich hier als eine hoffnungsvolle Entwicklung. Trotzdem leidet dieses System immer noch an tiefgreifenden Schwächen.

Bei einer Überprüfung der untersten Ebene wird der Vorteil vom Eingreifen (sub)regionaler Organisationen in örtliche Streitigkeiten in erster Linie zwar in ihrem ureigenen Interesse zur Beilegung lokaler Spannungen sowie in der Expertise lokaler Problembereiche erkannt. Ein entscheidender Nachteil besteht jedoch insbesondere darin, daß

---

<sup>509</sup> Nhara (1998), o.S.

„close proximity often generates tension and reduces the spirit of impartiality between neighbours – to the extent that they sometimes become part of the problem, rather than part of the solution.“<sup>510</sup>

Als Beispiel seien hier an die Interventionen der ECOWAS in Liberia und Sierra Leone und die einzelner SADC-Mitgliedsstaaten in der DRK erinnert.

*Überregional* stehen sämtliche afrikanische Organisationen dem Hauptproblem gegenüber, daß sie trotz hehrer Prinzipien, Zielen und Institutionen zum Großteil aus Staaten bestehen, die den gestellten Anforderungen nicht einmal innerhalb ihrer eigenen Grenzen auch nur annähernd gerecht werden. Afrika ist ein Kontinent, der übersät ist von schwachen, zerfallenden oder bereits zerfallenen Staaten, die unfähig sind, ihren Bürgern ein Mindestmaß an Sicherheit zu gewährleisten.<sup>511</sup> Zwar gab es nach 1990 auch in Afrika einen „demokratischen Aufbruch“, der sich in der Ablösung zahlreicher autoritärer und diktatorischer Regime niederschlug und den Weg frei machte für demokratische Wahlen. Dennoch sind bis heute viele dieser Systeme nur sogenannte Scheindemokratien, die darüber hinaus durchdrungen sind von dem dargelegten neopatrimonialen Herrschaftssystem, dessen Auswirkungen auf internationale Gremien nicht unterschätzt werden sollten. Daß die Initiative zur Gründung der AU von Gadhafi kam, einem Staatsführer, dessen Herrschaft in Libyen bei weitem nicht rudimentären demokratischen Standards entspricht, ist bezeichnend für diesen Sachverhalt.<sup>512</sup> Interventionen afrikanischer Staaten in afrikanische Konflikte sind daher oftmals mit Vorsicht zu genießen:

„It is extremely burdensome, and arguably inappropriate, for one state to police another, when the intervening state itself does not have control or jurisdiction over its own territory. Encouraging undemocratic weak states to assist other undemocratic weak states in the provision of security, without an unequivocal and significant involvement of the international community, may, over time, have unintended consequences.“<sup>513</sup>

Daß der gesetzte Standard an *good governance* wie auch der Anspruch, Demokratie und Menschenrechte in Afrika aktiv durchzusetzen bisher vorzugsweise auf dem Papier besteht, zeigt sich insbesondere bei den Reaktionen auf die strittige –von internationalen Beobachtern als unrechtmäßig eingestufte - Wiederwahl von Mugabe in Simbabwe 2002 und die gewaltsamen Vertreibungen der weißen Farmer: Die afrikanische Gemeinschaft, vor allem in Gestalt von OAU/AU und SADC, nahm Mugabe gegenüber internationaler Kritik in Schutz, Bemühungen zu einer Wiederherstellung von Recht und Ordnung können, wenn überhaupt, dann nur als halbherzig bezeichnet werden.<sup>514</sup>

<sup>510</sup> Vgl. Malan (1999), o.S.

<sup>511</sup> Vgl. Cilliers (2002c), o.S.

<sup>512</sup> Vgl. Mulikita (2002), S. 45.

<sup>513</sup> Vgl. Cilliers (2002c), o.S.

<sup>514</sup> Zum Teil wurde er sogar ganz im Gegenteil als Held gefeiert. Vgl. Hove, Chenjerai, Ein toter Traum. Warum die Afrikanische Union Irrsinn ist. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 12.8.2002, S. 31.

Mit der *New Partnership for Africa's Development (NEPAD)*<sup>515</sup> Initiative wurde 2001 vom OAU Gipfel zwar ein ganzheitliches Programm für die sozioökonomische Entwicklung Afrikas verabschiedet, das auf dem Gedanken basiert, daß sich Demokratie und Frieden, Menschenrechte und wirtschaftliche Entwicklung gegenseitig bedingen. Um *good governance* voranzutreiben, steht die Überlegung im Raum, daß an der Initiative nur die Staaten beteiligt sein sollen, die sich nicht nur theoretisch, sondern auch in ihrer Realpolitik diesen Normen verschrieben haben. Da hier jedoch noch keine ausgereiften Beschlüsse vorliegen, bleibt abzuwarten, inwiefern dieses Konzept in seiner praktischen Umsetzung greifen wird.<sup>516</sup>

Die mangelnden Kapazitäten afrikanischer Regionalorganisationen stellen ein weiteres essentielles Problem in der Konfliktbearbeitung dar: Die Afrikanische Union wie auch beide subregionale Organisationen befinden sich nach wie vor in einer massiven Abhängigkeit von externen Geldgebern. Durchweg alle Organisationen sind materiell wie personell vollkommen unzureichend ausgestattet. Es herrscht zudem ein gravierender Mangel an militärischen Kapazitäten um Interventionen erfolgreich durchführen zu können. Allein durch immense Aufwendungen externer Geber sind Aktivitäten der Organisationen möglich. Sämtliche innerafrikanischen friedenssichernden Maßnahmen sind an die Bereitschaft anderer Staaten gebunden, finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Diesbezüglich ist hervorzuheben, daß zwar in den letzten Jahren vor allem von den USA, Frankreich und Großbritannien neue Initiativen gestartet wurden, um eine Stärkung afrikanischer Kapazitäten zur Durchführung von Peacekeeping Operationen voranzutreiben.<sup>517</sup> Allerdings kann hieraus unter Umständen die Gefahr für Regionalorganisationen erwachsen, in Abhängigkeit der Interessenvertretung der Geberstaaten zu gelangen.

In Hinblick auf die in der Friedenspyramide - kraft der den Vereinten Nationen obliegenden Hauptverantwortung zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit - veranschlagten höchsten Ebene ist zuallererst positiv festzustellen, daß die Prinzipien und Regeln der UN durch die AU, ECOWAS und SADC respektiert werden. Die Vorrangstellung der UN wird zweifelsohne durch diese Organisationen anerkannt. Die neuen Konfliktbearbeitungsmechanismen beinhalten die Möglichkeit militärischer Zwangsmaßnahmen gegenüber Mitgliedsstaaten in ausgewählten Fällen. Da regionalen Einrichtungen die Ergreifung von Zwangsmaßnahmen jedoch nur nach vorheriger Ermächtigung durch den Sicherheitsrat erlaubt sind, stellt sich die Frage, was geschieht, wenn der Sicherheitsrat sich entweder erst gar nicht mit einem Konflikt befaßt, oder aber zu keiner Entscheidung entschließen kann und

---

<sup>515</sup> *New Partnership for Africa's Development*. Abuja, Oktober 2001. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/keydocs/NEPAD.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/NEPAD.pdf) (Zugriff: 08.09.2002).

<sup>516</sup> Vgl. hierzu: Cilliers, Jakkie K.: *Peace and Security through Good Governance - A guide to the NEPAD African Peer Review Mechanism*, ISS Paper 70, Pretoria April 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/pubs/papers/Paper70.pdf> (Zugriff: 02.09.2003).

<sup>517</sup> Vgl. hierzu: Berman, Eric G.: *French, UK and US policies to support peacekeeping in Africa: Current status and future Prospects*, NUPI Working Paper 622, Oslo 2002. Im Internet unter: <http://www.nupi.no> (Zugriff: 03.07.2003).

keine Autorisierung zu militärischen Zwangsmaßnahmen an eine regionale Organisation vergibt.<sup>518</sup> Kommt es dennoch zu einer Intervention durch eine solche, besteht die Gefahr, daß die Autorität des Sicherheitsrats untergraben wird und dessen exponierte Position nur noch auf dem Papier besteht. Damit würde das System kollektiver Sicherheit gänzlich in Frage gestellt und das in der UN-Charta proklamierte absolute Gewaltverbot ausgehöhlt.

Allein die SADC koppelt die Ergreifung militärischer Maßnahmen gemäß OPDS-Protokoll an ein ausdrückliches Mandat des Sicherheitsrats. Bei AU und ECOWAS steht eine entsprechende Regelung bisher aus. Die bisher praktizierte nachträgliche Ermächtigung durch den Sicherheitsrat wie z.B. in Liberia und Sierra Leone sollte angesichts der aufgezeigten Gefahren einer solchen Praxis nicht zur Regel werden. Es bedarf hier zwingend einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen UN und Regionalorganisationen. Dazu ist es allerdings seitens des Sicherheitsrats notwendig, das Augenmerk auf afrikanische Konflikte zu werfen. Befaßt er sich nicht mit Konflikten hoher Intensität, die ein militärisches Eingreifen erfordern, so sind Regionalorganisationen unter Umständen gezwungen, auch ohne Mandat zu agieren und die Autorität des Sicherheitsrats damit quasi zu unterlaufen. Als ein Schritt in die richtige Richtung kann hier die Beschlußfassung im Liberia-Konflikt im Sommer 2003 gesehen werden: Hier erfolgte die Intervention der ECOWAS nach einer ausdrücklichen Mandatserteilung durch den Sicherheitsrat. Es mag zu hoffen bleiben, daß sich diese Vorgehensweise als zukunftsweisend herausstellt, sich wachen Auges mit den Konflikten in Afrika zu befassen, und daß das Eingreifen nicht lediglich auf dem nicht mehr zu übersehenden Interesse der Weltöffentlichkeit beruht oder darauf, daß kein anderer Akteur bereit war, hier einzugreifen.

Ob eine effektive Arbeitsteilung zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Organisationen in Afrika im Sinne einer tatsächlichen Entlastung des UN Sicherheitssystems in naher Zukunft realisierbar ist, erscheint nach den aufgezeigten Problembereichen mehr als fragwürdig.

Trotz unbestreitbarer Fortschritte im Bereich der Konfliktbearbeitung nach Ende des Ost-West-Konflikts auf allen Ebenen - insbesondere durch die jüngste strukturelle Neuordnung der OAU hin zur AU - ist es noch ein langer Weg, den die afrikanischen Staaten zu gehen haben. Nach obiger Darstellung zeigt sich jedoch, daß sie diesen nicht alleine beschreiten können. Maßgeblich ist hierbei, daß eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen der Friedenspyramide erfolgen muß. Die Stärkung subregionaler Organisationen auf unterster Ebene ist insofern besonders wichtig, da diese aufgrund der Nähe zu den Konfliktherden zum einen ein genuines Interesse an einer Konfliktlösung haben, zum anderen gerade sie aufgrund regionaler Zusammengehörigkeit als legitimer Mediator anerkannt werden können. Eben dieser regionale Bezug birgt das Problem in sich, daß einzelne Staaten versuchen, ihre eigenen Interessen durchzusetzen und eine effektive Konfliktbear-

---

<sup>518</sup> Vgl. Cilliers (2002c), o.S.

beitung dadurch konterkariert wird. Neutralität kann somit nicht mehr gewährleistet werden. Durch die Einbindung der übergeordneten Ebenen der Friedenspyramide, sprich AU und UN, kann dem jedoch positiv entgegengewirkt werden. Eine solche Zusammenarbeit verleiht den friedenssichernden Maßnahmen der subregionalen Organisationen eine höhere Legitimität und bettet sie in einen stabileren Rahmen ein. Auch AU und UN obliegt es in diesem Zusammenhang, im Falle des Unvermögens subregionaler Akteure, konfliktregulierend tätig zu werden. Zwingende Voraussetzung für jegliche Zusammenarbeit ist, daß die Regionalorganisationen nach den Leitlinien der UN handeln.

Durch Kooperation und Integration im Rahmen von Regionalorganisationen kann eine tiefere Verknüpfung und Interdependenz der beteiligten Staaten ermöglicht werden. Ein Ausbrechen einzelner Staaten im Sinne von schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts, von massiven Einschränkungen demokratischer Grundrechte bis hin zu gewaltsamen Revolten und Regierungsumstürzen, ist dadurch nicht mehr ohne weiteres möglich. Dies gilt jedoch nur, solange eine Mehrheit der Mitgliedstaaten *faktisch*, und nicht nur *proklamatorisch* hinter den in den Satzungen festgeschriebenen Werten und Prinzipien steht und diese Anstrengungen auch tatkräftig und vehement durch die internationale Gemeinschaft gewürdigt und gefördert werden. Denn, um abschließend noch einmal den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu zitieren:

„With political will, rhetoric can truly be transformed into reality. Without it, not even the noblest sentiments will have a chance of success ... Africa must demonstrate the will to rely upon political rather than military responses to problems. Democratic channels for pursuing legitimate interests and expressing dissent must be protected, and political opposition respected and accommodated in constitutional forms ... Africa must summon the will to take good governance seriously, ensuring respect for human rights and the rule of law, strengthening democratisation, and promoting transparency and capability in public administration.“<sup>519</sup>

---

<sup>519</sup> United Nations (1998), § 20.

**Abkürzungsverzeichnis**

AAFC	Allied Armed Forces of the Community
ACOTA	Africa Contingency Operations Training Assistance
ACRF	African Crisis Response Force
ACRI	African Crisis Response Initiative
AEC	African Economic Community
AFK	Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung e.V.
AFL	Armed Forces of Liberia
AKUF	Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung
AMU	Arab Maghreb Union
AU	African Union
DRK	Demokratische Republik Kongo
ECCAS	Economic Community of Central African States
ECOMOG	ECOWAS – Cease-fire Monitoring Group
ECOWAS	Economic Community of West African States
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
FAC	Forces Armées Congolais
FAR	Forces Armées Rwandais
FPR	Front Patriotique Rwandais
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GV	Generalversammlung
IGAD	Inter-Governmental Authority on Development
INPFL	Independent National Patriotic Front of Liberia
IPA	International Peace Academy
ISDSC	Inter-State Defence and Security Committee
MLC	Mouvement pour la Libération du Congo
MONUC	United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo
MOT	Military Observer Team
MRU	Mano River Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NMOG	Neutral Military Observer Group
NPFL	National Patriotic Front of Liberia
NUPI	Norwegian Institute of International Affairs (Norsk Utenrikspolitisk Institutt)
OAS	Organization of American States

OAE	Organisation Afrikanischer Einheit
OAU	Organization for African Unity
OMIB	Observer Mission in Burundi
OMIC	Observer Mission in the Comoros
ONUC	United Nations Operation in Congo
OPDS	Organ for Politics, Defence and Security
OPDSC	Protocol on Politics, Defence and Security Co-operation
o.S.	ohne Seitenangabe
PSC	Peace and Security Council
RCD	Rassemblement Congolais Pour la Démocratie
RECAMP	Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix
RLDF	Royal Lesotho Defence Force
RUF	Revolutionary United Front
SADC	Southern Development Community
SADCC	Southern Development Co-ordination Conference
SC	Security Council
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
S/RES	Sicherheitsratsresolution
ULIMO	United Liberation Movement of Liberia for Democracy
UMA	Maghreb Union
UN	United Nations
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNAVEM	United Nations Angola Verification Mission
UN-Charta	Satzung der Vereinten Nationen
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNAMSIL	United Nations Mission to Sierra Leone
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia
UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone
UNPROFOR	United Nations Protection Force
VBS	Völkerbundsatzung

## Literaturverzeichnis

### Bücher und Aufsätze

- Adebajo, Adekeye: Building Peace in West Africa. Liberia, Sierra Leone, and Guinea Bissau, Boulder/London 2002a.
- Adebajo, Adekeye: Liberia's civil war. Nigeria, ECOMOG, and Regional Security in West Africa, Boulder/London 2002b.
- Adedeji, Adebayo (Hrsg.): Comprehending and Mastering African Conflicts: The Search for Sustainable Peace and Good Governance, London / New York 1999.
- Adelman, Howard / Suhrke, Astri: Feilschen, während Ruanda brennt. Warum hat das Konfliktmanagement der Staatengemeinschaft versagt?, in: Der Überblick 1 (1996a), S. 7-11.
- Adelman, Howard / Suhrke, Astri: Early Warning and Conflict Management, in: Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (Hrsg.): The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, 1996b, o.S. Im Internet unter: <http://www.reliefweb.int/library/nordic/book2/pb021.html> (Zugriff: 10.05.2003).
- Akinrinade, Sola / Sesay, Amadu: Africa in the Post-Cold War International System, London/Washington 1998.
- AKUF(Hrsg.): Kriegs-Archiv, Hamburg 2003. Im Internet unter: [http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege\\_archiv.htm](http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege_archiv.htm) (Zugriff: 10.06.2003).
- Alao, Abiodun: The burden of collective goodwill: the international involvement in the Liberian Civil War, Hants/Vermont 1998.
- Ansprenger, Franz: Afrika in der UNO, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Berlin u.a. 2003, S. 61-82.
- Ansprenger, Franz: Politische Geschichte Afrikas im 20. Jahrhundert, München 1992.
- Ball, Nicole: Wiederaufbau kriegszerütteter Gesellschaften: Welchen Beitrag können externe Akteure leisten?, in: Debiel, Tobias (Hrsg.): Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung, Bonn 2002, S. 66-96.
- Berman, Eric G.: French, UK and US policies to support peacekeeping in Africa: Current status and future Prospects, NUPI Working Paper 622, Oslo 2002. Im Internet unter: <http://www.nupi.no> (Zugriff: 03.07.2003)
- Berman, Eric G. / Sams, Katie E.: Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities, Genf 2000.
- Billing, Klaus: Eskalation und Deeskalation internationaler Konflikte. Ein Konfliktmodell auf der Grundlage der empirischen Auswertung von 288 internationalen Konflikten seit 1945, Frankfurt/Main u.a. 1992.
- Boshoff, Henri: Burundi: The African Union's First Mission. ISS Situation Report, Pretoria Juni 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/AF/current/burundijun03.pdf> (Zugriff: 10.09.2003).
- Cholet, Jérôme: Sierra Leone, 2003. Im Internet unter: [http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/217ak\\_sierraleone.htm](http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akuf/kriege/217ak_sierraleone.htm) (Zugriff: 13.08.2003)
- Cilliers, Jakkie K.: From Durban to Maputo. A review of 2003 Summit of the African Union, ISS Paper 76, Pretoria August 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/pubs/papers/Paper76.pdf> (Zugriff: 02.09.2003).
- Cilliers, Jakkie K.: Peace and Security through Good Governance - A guide to the NEPAD African Peer Review Mechanism, ISS Paper 70, Pretoria April 2003, Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/pubs/papers/Paper70.pdf> (Zugriff: 02.09.2003).
- Cilliers, Jakkie K.: Towards the African Union, in: African Security Review 10 (2002a) 2, o.S. Im Internet unter: [www.iss.co.za/Pubs/ASR/10No2/Cilliers.html](http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/10No2/Cilliers.html) (Zugriff: 10.02.2003).
- Cilliers, Jakkie K.: Peace, security and democracy in Africa? A summary of outcomes from the OAU/AU summits in Durban, ISS Paper 60, Pretoria August 2002b. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/PUBS/PAPERS/60/PAPER60.2.pdf> (Zugriff: 07.02.2003).

- Cilliers, Jakkie K.: The Right Intervention. Enforcement challenges for the African Union, in: African Security Review 11 (2002c) 3, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/PUBS/ASR/11No3/Cilliers.html> (Zugriff: 10.02.2003).
- Cilliers, Jakkie K. / Malan, Mark: Peacekeeping in the DRC, MONUC and the Road to Peace, ISS Monograph 66, Pretoria Oktober 2001. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No66/Contents.html> (Zugriff: 03.06.2002).
- Cilliers, Jakkie K.: African Security. Paper presented at the Ministerial Conference on Security, Stability, Development and Co-operation in Africa, Abuja 8-9 Mai 2000. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Other/Abuja.html> (Zugriff: 03.06.2003).
- Cilliers, Jakkie K.: Regional African peacekeeping capacity: Mythical construct or essential tool?, in: African Security Review, 8 (1999) 4, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/8No4/Cilliers.html> (Zugriff: 10.01.2003).
- Clapham, Christopher: Africa and the International System. The Politics of State Survival. Cambridge u.a. 1996.
- Conteh-Morgan, Earl / Dixon-Fyle, Mac: Sierra Leone at the End of the Twentieth Century. History, Politics, Society, New York u.a. 1999.
- Daase, Christopher: Kleine Kriege – große Wirkung, Baden-Baden 1999.
- Daase, Christopher: Regionalisierung der Sicherheitspolitik – Eine Einführung, in: Daase, Christopher u.a. (Hrsg.): Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt, Baden-Baden 1993, S. 67-87.
- Debiel, Tobias: UN-Friedensoperationen in Afrika. Weltinnenpolitik und die Realität von Bürgerkriegen, Bonn 2003.
- Delbrück, Jost: Effektivität des UN-Gewaltverbots. Bedarf es einer Modifikation der Reichweite des Art. 2 (4) UN-Charta?, in: Die Friedenswarte 74 (1999)1/2, S. 139-158.
- Delbrück, Jost: Collective Security, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): EPIL, Vol. 1, Amsterdam u.a. 1992, S. 646-656.
- Dießenbacher, Hartmut: Warum Völkermord in Ruanda? Wie Bevölkerungswachstum und knappes Land die Massaker und den Bürgerkrieg begünstigt haben, in: Leviathan 23 (1995) 2, S. 165-196.
- Eisele, Manfred: Blauhelme als Krisenmanager, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Berlin u.a. 2003, S. 27-40.
- Epping, Volker: Internationale Organisationen, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): Völkerrecht, München 1999 (4. Aufl.), §31-34.
- Erdmann, Gero: Neopatrimoniale Herrschaft. Der Übergang zur Demokratie ist nicht gelungen, in: Entwicklung und Zusammenarbeit 10 (2001), S. 294-297. Im Internet unter: <http://www.dse.de/zeitschr/ez1001-6.htm> (Zugriff: 02.07.2003).
- Erdmann, Gero: Demokratisierung und Demokraten in Afrika - Zwischenbilanz nach einem Dezennium, in: Institut für Afrika-Kunde/ Hofmeier, Rolf/ Jakobeit, Cord (Hrsg.): Afrika Jahrbuch 2000. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara, Opladen 2001, S.36-47.
- Ero, Comfort: ECOMOG: A model for Africa?, in: Cilliers, Jakkie / Hilding-Norberg, Annika (Hrsg.): Building stability in Africa: Challenges for the new millenium, ISS Monograph 46, Pretoria Februar 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No46/Ecomog.html> (Zugriff: 10.01.2003).
- Fastenrath, Ulrich: Entwicklung und gegenwärtiger Stand des internationalen Menschenrechtsschutzes, in: Fastenrath, Ulrich (Hrsg.), Internationaler Schutz der Menschenrechte, (Dresdner Juristische Beiträge Bd. 6), Dresden/München 2000, S. 9-50.
- Ferdowsi, Mir A.: Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung – Neue Agenda für das 21. Jahrhundert, in: Opitz, Peter J.(Hrsg): Weltprobleme, München 2001 (5.überarbeitete Auflage), S. 245-260.
- Fischer, Horst: Friedenssicherung und friedliche Streitbeilegung, in: Ipsen, Knut: Völkerrecht, München 1999 (4. Aufl.), §59-62.
- Garcia-Amador, F.V.: Regional Cooperation and Organization: American States, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): EPIL, Vol. 4, Amsterdam u.a. 2000, S. 117-123.

- Gareis, Sven Bernhard: Der Wandel der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B27-28, Juli 2002, S. 19-25.
- Geiss, Immanuel: Panafrikanismus. Frankfurt a.M. 1968.
- Hammerstad, Anne: SADC Security Integration: Where to Now? In: SADC Barometer 1 (2003), S. 3. Im Internet unter: <http://www.wits.ac.za/saiia/SADC%20Barometer%20March.pdf> (Zugriff: 05.07.2003).
- Harsch, Ernest: Africa builds its own peace forces. As big powers hold back, continent works to strengthen its capacities, in: Africa Recovery 17 (2003) 3, o.S. Im Internet unter: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol17no3/173peace.htm> (Zugriff: 28.10.03).
- Heintschel von Heinegg, Wolff: Die völkerrechtlichen Verträge als Hauptrechtsquelle des Völkerrechts, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): Völkerrecht, München 1999 (4. Aufl.), §9-15.
- Herbst, Jeffrey: States and Power in Africa, Princeton 2000.
- Hilf, Juliane: Der neue Konfliktlösungsmechanismus der OAU, in: Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 54 (1994), S. 1023-1047.
- Honegger, Claude: Friedliche Streitbeilegung durch regionale Organisationen. Theorie und Praxis der Friedenssicherungs - Systeme der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU im Vergleich, Zürich 1983.
- Hüfner, Klaus: UN-Finanzierung, 1999. Im Internet unter: <http://www.dgvn.de/publikationen/dgvn-bi-un-finanz.htm> (Zugriff: 11.02.2003).
- Hummer, Waldemar / Schweitzer, Michael: Chapter VIII, in: Simma, Bruno (Hrsg.): The Charter of the United Nations. A Commentary, Oxford u.a. 2002 (2. Aufl.), S. 807-895.
- Hutchful, Eboe: The ECOMOG experience with peacekeeping in West Africa, in: Malan, Mark (Hrsg.): Whither Peacekeeping in Africa?, ISS Monograph 36, Pretoria April 1999, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/ECOMOG.html> (Zugriff: 13.01.2003).
- Institute for Security Studies: SADC-Overview 2003. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/7SADCPProfile.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/7SADCPProfile.pdf) (Zugriff: 13.06.2003).
- Institute for Security Studies: ECOWAS-Overview 2003. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/2ECOWASProfile.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/2ECOWASProfile.pdf) (Zugriff: 13.06.2003).
- Institute for Security Studies: Lesotho: History and Politics, Pretoria April 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/AF/profiles/Lesotho/Politics.html> (Zugriff: 10.07.2003).
- International Crisis Group: The Kivus: The Forgotten Crucible of the Congo Conflict, Africa Report 65, Nairobi / Brüssel Januar 2003. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=308&type=pdf> (Zugriff: 07.07.2003).
- International Crisis Group: The Burundi Rebellion and the Ceasefire Negotiations, ICG Africa Briefing Paper, Nairobi / Brüssel 2002. Im Internet unter: <http://www.intl-crisis-group.org/home/getfile.cfm?id=491> (Zugriff: 10.07.2003).
- International Crisis Group: From Kabila to Kabila. Prospects for peace in the Congo, ICG Africa Report Nr. 27, März 2001. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=313&type=pdf> (Zugriff: 07.07.2003).
- International Crisis Group: Scramble for the Congo. Anatomy of an ugly War, ICG Africa Report No. 26, Nairobi / Brüssel Dezember 2000. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=316&type=pdf> (Zugriff: 7.7.2003).
- International Crisis Group: The agreement on a cease-fire in the Democratic Republic of the Congo: An analysis of the agreement and prospects for peace, ICG Democratic Republic of the Congo Report Nr. 5, Nairobi / Brüssel August 1999. Im Internet unter: <http://www.intl-crisis-group.org/home/index.cfm?id=1636&l=1> (Zugriff: 07.07.2003).
- International Crisis Group: Africa's seven-nation war, ICG Democratic Republic of the Congo Report Nr. 4, Nairobi / Brüssel März 1999. Im Internet unter: <http://www.crisisweb.org/home/getfile.cfm?id=321&type=pdf> (Zugriff: 03.02.2002).
- International Peace Academy: The Infrastructure of Peace in Africa. Assessing the Peacebuilding Capacity of African Institutions, New York September 2002. Im Internet unter: [http://www.ipacademy.org/PDF\\_Reports/FORD.pdf](http://www.ipacademy.org/PDF_Reports/FORD.pdf) (Zugriff: 03.05.2003).

- International Peace Academy: OAU / IPA Joint Task Force Report on Peacemaking and Peacebuilding, New York 1998. Im Internet unter: <http://www.ipacademy.org/Publications/Reports/Africa/PublRepoAfriPP98.htm> (Zugriff: 03.05.2003).
- Ipsen, Knut: Regelungsbereich, Geschichte und Funktion des Völkerrechts, in: Ipsen, Knut (Hrsg.): Völkerrecht, München 1999 (4. Aufl.), § 1-3.
- Jaberg, Sabine: Kollektive Sicherheit: Mythos oder realistische Option? Sechs Perspektiven, WIFIS-Aktuell 16, Hamburg 1999.
- Jones, Bruce D.: Military Intervention in Rwanda's Two Wars: Partisanship and Indifference, in: Walter, Barbara F. / Snyder, Jack (Hrsg.): Civil Wars, Insecurity, and Intervention, New York 1999, S. 116-145.
- Kaldor, Mary: New Types of Conflict, in: Stanley, Ruth (Hrsg.): Gewalt und Konflikt in einer globalisierten Welt, Festschrift für Ulrich Albert, Wiesbaden 2001.
- Kant, Immanuel: Zum ewigen Frieden, herausgegeben von Rudolf Malter, Stuttgart 1999.
- Kent, Vanessa / Malan, Mark: Decisions, Decisions. South Africa's foray into regional peace operations, ISS Paper 72, Pretoria April 2003. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Papers/72/Paper72.PDF> (Zugriff: 13.06.2003).
- Khadiagala, Gilbert M.: Implementing the Arusha Peace Agreement on Rwanda, in: Stedman, Stephen J. / Rothchild, Donald / Cousens, Elizabeth M.: Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements, Boulder 2002, S. 463-498.
- Khadiagala, Gilbert M.: Prospects for a Division of Labor: African Regional Organizations in Conflict Prevention, in: Van Walraven, Klaas (Hrsg.): Early Warning and Conflict Prevention. Limitations and Possibilities, Den Haag 1998, S. 131-148.
- Körner, Peter: Macht- und Interessenpolitik in der ECOWAS-Region und der Krieg in Liberia. Die politische Dimension regionaler Integration in Westafrika, Hamburg 1996.
- Krisch, Nico: Unilateral enforcement of the collective will : Kosovo, Iraq, and the Security Council, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law 3 (1999), S. 59-103.
- Kühne, Winrich: UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi Kommission, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Berlin u.a. 2003, S. 715-732.
- Kühne, Winrich: Afrika auf dem Weg zu eigenen Kapazitäten für Konfliktprävention und Peacekeeping? Geschichte, Organisation und Perspektiven des OAE-Mechanismus von 1993. SWP-Studie, Ebenhausen 1998.
- Kühne, Winrich: Völkerrecht und Friedenssicherung in einer turbulenten Welt: Eine analytische Zusammenfassung der Grundprobleme und Entwicklungsperspektiven, in: Kühne, Winrich (Hrsg.), Blauhelme in einer turbulenten Welt: Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1993, S. 17-100.
- Kunig, Philip: Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip: Zur Praxis der Organisation der afrikanischen Einheit (OAU) und des afrikanischen Staatenverkehrs, Baden-Baden 1981.
- Laremont, René: The Causes of Warfare and the Implications of Peacekeeping in Africa, in: Laremont, René (Hrsg.): The Causes of War and the Consequences of Peacekeeping in Africa, Portsmouth 2002: 3-18.
- Lemarchand, René: Burundi: Ethnic Conflict and Genocide, Washington D.C. 1996.
- Lobel, Jules / Ratner, Michael: Bypassing the Security Council: ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi inspection regime, in: The American Journal of International Law 93 (1999) 1, S. 124-154.
- MacFarlane, Neil / Weiss, Thomas: Regional Organizations and Regional Security, in: Security Studies 2 (1992) 1, S. 11.
- Mair, Stefan: Die regionale Integration und Kooperation in Afrika südlich der Sahara, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B13-14, März 2002, S. 15-23.
- Mair, Stefan / Peters-Barries, Christian: Regionale Integration und Kooperation in Afrika südlich der Sahara. EAC, ECOWAS und SADC im Vergleich. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Bd. 127, Bonn 2001.

- Mair, Stefan: Staatszerfall und Interventionismus – Determinanten grenzüberschreitender politischer Neuordnung in Afrika, SWP-Arbeitspapier 3114/Dezember 1999, Ebenhausen 1999.
- Makinda, Samuel M.: Die Tragödie in Ruanda. Ursachen und Lehren für die Zukunft, in: Europa-Archiv 20 (1994), S. 579-586.
- Malan, Mark / Boshoff, Henri: A 90-day plan to bring peace to the DRC? An analysis of the Pretoria Agreement of 30 July 2002, ISS Paper 61, Pretoria September 2002. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/PUBS/PAPERS/61/PAPER61.pdf> (Zugriff: 10.06.2003).
- Malan, Mark: Peace Promotion in the Great Lakes Region: regional and International Responses to Conflict in the DRC, in: Philander, Diane (Hrsg.): Franko-South African Dialogue: Sustainable Security in Africa, ISS Monograph 50, Pretoria August 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No50/Chap9.html> (Zugriff: 18.05.2003).
- Malan, Mark: The OAU and African subregional organisations – a closer look at the ‚peace pyramid‘, ISS Paper 36, Pretoria 1999b. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/www%20pubs/Papers/36/Paper36.html> (Zugriff: 10.01.2003).
- Malan, Mark: Regional Power Politics under Cover of SADC – Running Amok with a Mythical Organ, ISS Paper 35, Oktober 1998. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/35/Paper35.htm> (Zugriff: 10.01.2003).
- Matthies, Volker: Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU): Auf dem Weg zu einer „Pax Africana“? In: Ferdowski, Mir A. (Hrsg.): Sicherheit und Frieden im 21. Jahrhundert. Konzeptionen - Akteure - Regionen, München 2002a, S. 339-357.
- Matthies, Volker: Regionalisierung der Konfliktberatung in Afrika. Der >Mechanismus< der OAU und die Zusammenarbeit mit den UN, in: Vereinte Nationen 50 (2002b) 2, S. 51-56.
- Matthies, Volker: Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU). Der Mechanismus für die Prävention, das Management und die Lösung von Konflikten, in: Engel, Ulf (Hrsg.): Gewaltsame Konflikte und ihre Prävention in Afrika. Hintergründe, Analysen und Strategien für die entwicklungspolitische Praxis, Hamburg 1998, S. 41-59.
- Matthies, Volker: Zwischen Erfolg und Fehlschlag. Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen in Afrika, in: Vereinte Nationen 3 (1995), S. 105-112.
- Menk, Thomas Michael: Gewalt für den Frieden. Die Idee der kollektiven Sicherheit und die Pathognomie des Krieges im 20. Jahrhundert, Berlin 1992.
- Meyns, Peter: Die „Afrikanische Union“ – Afrikas neuer Anlauf zu kontinentaler Einheit und globaler Anerkennung, in: Institut für Afrika-Kunde/ Hofmeier, Rolf/ Jakobeit, Cord (Hrsg.): Afrika Jahrbuch 2001. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara, Opladen 2002, S. 51-67.
- Molt, Peter: Internationale Bemühungen zur Konfliktschlichtung. Mißerfolge in der Region der Großen Seen, in: Internationale Politik 9 (1997), S. 27-32.
- Mulikita, Njunga-Michael: Kooperation und Differenz. Die OAU/AU und der Sicherheitsrat, in: Vereinte Nationen 50 (2002) 2, S. 44-51.
- Muyangwa, Monde / Vogt, Margaret: An Assessment of the OAU Mechanism für Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000, New York 2000. Im Internet unter: <http://www.ipacademy.org/Publications/Reports/Africa/PublRepoAfriAssessPrint.htm> (Zugriff: 19.06.2003).
- Naldi, Gino J.: The Organization of African Unity. An Analysis of its Role, London / New York 1989.
- Nathan, Laurie: Organ Failure: A Review of the SADC Organ on Politics, Defence and Security, in: Adibe, Clement u.a.: Regional Integration for Conflict Prevention and Peace Building in Africa. European Approach and the Cases of SADC and ECOWAS, Helsinki 1999, S. 51-83.
- Neethling, Theo: Conditions for Successful Entry and Exit: An Assessment of SADC Allied Operations in Lesotho, in: Malan, Mark (Hrsg.): Boundaries of Peace Support Operations, ISS Monograph 44, Pretoria Februar 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/AnalysisSADC.html> (Zugriff: 13.06.2003).
- Nhara, William: Conflict Management and Peace Operations: The Role of the Organisation of African Unity and Subregional Organisations, in: Malan, Mark (Hrsg.): Resolute Partners:

- Building Peacekeeping Capacity in Southern Africa, ISS Monograph 21, Halfway House Februar 1998, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No21/Nhara.html> (Zugriff: 10.01.2003).
- Nolte, Georg: Restoring Peace by Regional Action: International Legal Aspects of the Liberian Conflict, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 53 (1993), S. 603-637.
- OAU: OAU Charter and Rules of Procedure. Published by the Press and Information Service of the OAU General Secretariat, Addis Abeba 1992.
- Obasanjo, Olusegun: A Balance Sheet of the African Region and the Cold War, in: Keller, Edmond J. / Rothchild, Donald (Hrsg.): Africa in the new International Order. Rethinking State Sovereignty and Regional Security, Boulder 1996, S. 15-28.
- Olonisakin, Funmi: Conflict Management in Africa: The Role of the OAU and Sub-regional Organisations, in: Cilliers, Jakkie / Hilding-Norberg, Annika (Hrsg.): Building stability in Africa: Challenges for the new millenium, ISS Monograph 46, Pretoria Februar 2000, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No46/Conflict.html> (Zugriff: 10.01.2003).
- Olonisakin, Funmi: Reinventing Peacekeeping in Africa. Conceptual and Legal Issues in ECOMOG Operations, Den Haag u.a. 2000.
- Opitz, Peter J.: Kollektive Sicherheit, in: Volger, Helmut: Lexikon der Vereinten Nationen, München u.a. 2000a, S. 306-312.
- Opitz, Peter J.: Das UN-System kollektiver Sicherheit, in: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit: Die Vereinten Nationen, Koordination: Peter J. Opitz, München, 2000b (3. Aufl.): S. 38-61.
- Pape, Matthias: Humanitäre Intervention: Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen, Baden-Baden 1997.
- Pernice, Rüdiger: Die Sicherung des Weltfriedens durch Regionale Organisationen und die Vereinten Nationen – Eine Untersuchung zur Kompetenzverteilung nach Kapitel VIII der UN-Charta, Hamburg 1972.
- Prunier, Gerard: The Rwanda Crisis. History of a genocide, London 1995.
- Regenbrecht Johannes: Afrikanische Bereitschaftstruppe für Friedenseinsätze. Neue Perspektiven für Konfliktbewältigung in Afrika? Stiftung Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier der Forschungsgruppe 8 Naher/ Mittlerer Osten und Afrika vom 16.07.2003, FG8-AP Nr. 12. Juli 2003. Im Internet unter: [http://www.swp-berlin.org/fgs/08/ap12\\_03\\_Regenbrecht.pdf](http://www.swp-berlin.org/fgs/08/ap12_03_Regenbrecht.pdf) (Zugriff: 04.08.2003).
- Reno, William: Warlord Politics and African States, Boulder/London 1998.
- Ropers, Norbert / Debiel, Tobias (Hrsg.): Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt, Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 13, Bonn 1995.
- Rosenau, James: Powerful tendencies, enduring tensions and glaring contradictions: The United Nations in a turbulent world, in: Paolini, Albert J./Jervis, Anthony (Hrsg.): Between sovereignty and global governance. The United Nations, the state and civil society, Houndsmills u.a. 1998.
- Rudolf, Peter: Kollektive Sicherheit: Politische und ethische Probleme, in: Internationale Politik und Gesellschaft 4 (1994), S. 351-363.
- Safer Africa: Peace Support Operations – SADC. Paper prepared by Safer Africa for the SWP Workshop on the Developmment of African Capabilities to Undertake Peace Support Operations, Berlin September 2002 (unveröffentlichtes Manuskript).
- Scherrer, Christian P.: Genocide and Crisis in Central Africa. Conflict roots, mass violence and regional war, Westport / London 2002.
- Scherrer, Christian P.: Central Africa. Genocide, Crisis and Change. Peace Process in Burundi, Normalization in Rwanda, Regional War in Congo-DR, ECOR 22, Tegelen 1999.
- Schreuer, Christoph: Regionalism v. Universalism, in: European Journal of International Law 6 (1995), S. 477-499.
- Schürings, Hildegard: Ruanda: Hintergründe der Katastrophe. Opfer, Täter und die internationale Gemeinschaft, in: Vereinte Nationen 4 (1994), S. 125-133.
- Simma, Bruno (Hrsg.): The Charter of the United Nations. A Commentary, Oxford u.a. 2002.

- Stroux, Daniel: Rohstoffe, Ressentiments und staatsfreie Räume – Die Strukturen des Krieges in Afrikas Mitte, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2 (2003), o.S. Im Internet unter: [http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG2\\_2003/ARTSTROUX.HTM](http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG2_2003/ARTSTROUX.HTM) (Zugriff: 07.07.2003).
- Tetzlaff, Rainer: Sicherheitspolitik in Afrika zwischen Bürgerkriegen, Staatszerfall und Demokratisierungsbemühungen, in: Daase, Christopher u.a. (Hrsg.): Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt, Baden-Baden 1993, S. 127-149.
- Theuermann, Engelbert: Regionale Friedenssicherung im Lichte von Kapitel VIII der Satzung der Vereinten Nationen: Juristische und politische Probleme, in: Kühne, Winrich (Hrsg.): Blauhelme in einer turbulenten Welt: Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1993, S. 231-274.
- Tshitereke, Clarence: On the Origins of War in Africa, in: African Security Review 12 (2003) 2, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/12No2/E3.html> (Zugriff: 09.06.2003).
- Tull, Denis: Neubeginn oder Illusion? Probleme und Chancen der politischen Transition in der DR Kongo, in: Afrika im Blickpunkt 2 (2003).
- United Nations Department of Public Information (Hrsg.): The United Nations and Rwanda 1993-1996, The United Nations Blue Books Series, Vol. X, New York 1996.
- US Department of State: The Clinton Administration Policy on reforming Multilateral Peace Operations. Presidential Decision Directive No. 25, Mai 1994. Im Internet unter: <http://www.geoffmetcalf.com/pdd25/pdd25sum.pdf> (Zugriff: 03.02.2003).
- Van Nieuwkerk, Anthoni: Conflict Management in Africa: Southern Africa's Experience With Security Co-operation, in: Journal of Peace, Conflict and Military Studies 1(2000) 2, o.S. Im Internet unter: <http://www.uz.ac.zw/units/cds/journals/volume1/number2/article2.html> (Zugriff: 03.07.2003).
- Van Walraven, Klaas: Containing Conflict in the Economic Community of West African States: Lessons from the Intervention in Liberia, 1990-1997, Den Haag 1999. Im Internet unter: <http://www.clingendael.nl/cru/pdf/ecomog.pdf> (Zugriff: 03.07.2003).
- Van Walraven, Klaas: Dreams of Power. The Role of the Organization of African Unity in the Politics of Africa 1963-1993, Ridderkerk 1996.
- Varwick, Johannes / Knelangen, Wilhelm: Die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Politik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B27-28, Juli 2002, S. 3-10.
- Vogt, Margaret: Co-Operation Between the UN and the OAU in the management of African Conflicts, in: Malan, Mark: Whither Peacekeeping in Africa?, ISS Monograph 36, Pretoria April 1999, o.S. Im Internet unter: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/OAU.html> (Zugriff: 02.02.2003).
- Walter, Barbara F. / Snyder, Jack (Hrsg.): Civil Wars, Insecurity, and Intervention, New York 1999.
- Walter, Christian: Vereinte Nationen und Regionalorganisationen. Eine Untersuchung zu Kapitel VIII der Satzung der Vereinten Nationen, Max-Planck-Institut für ausländisches und öffentliches Recht, Berlin u.a. 1996.
- Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie, Tübingen 1990 (5. Aufl.).
- Weller, Marc (Hrsg.): Regional Peacekeeping and International Enforcement: The Liberian Crisis, Cambridge 1994.
- West, Harry G.(Hrsg.): Conflict and its Resolution in Contemporary Africa, Lanham/Oxford 2000.
- Wolf, Joachim: Regional Arrangements and the UN Charter, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.): EPIL, Vol. 6, Amsterdam u.a. 2000, S. 91-100.
- Wolfrum, Rüdiger: Der Beitrag regionaler Abmachungen zur Friedenssicherung, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 53 (1993), S. 576-599.
- Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.): Handbuch Vereinte Nationen München 1991.
- Zartman, William (Hrsg.): Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority, Boulder/London 1995.

## QUELLEN UND DOKUMENTE

### ECOWAS

*ECOWAS Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-keeping and Security*, Lomé 10.12.1999.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/ConflictMecha.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/ConflictMecha.pdf)

(Zugriff: 09.03.2003).

*Treaty of ECOWAS*, Cotonou 23.07.1993.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf)

(Zugriff: 09.03.2003).

*ECOWAS Protocol on Mutual Assistance in Defence*, Freetown 29.05.1981.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/13ProtMutualDefAss.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/13ProtMutualDefAss.pdf)

(Zugriff: 09.03.2003).

*ECOWAS Protocol on Non-Aggression*, Lagos 22.04.1978.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/ecowas/14ProtNonAggre.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/14ProtNonAggre.pdf)

(Zugriff: 09.03.2003).

*Treaty of the Economic Community of West African States*, Lagos 28.05.1975. Abgedruckt in: *International Legal Materials*, Vol. 14, Washington D.C. 1975.

### OAU/AU

*Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union*. Durban, 10.07.2002.

Im Internet unter: [http://www.au2002.gov.za/docs/summit\\_council/secprot.htm](http://www.au2002.gov.za/docs/summit_council/secprot.htm)

(Zugriff: 08.03.2003).

*New Partnership for Africa's Development*. Abuja, Oktober 2001.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/keydocs/NEPAD.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/NEPAD.pdf)

(Zugriff: 08.09.2002).

*Constitutive Act of the African Union*. Lomé, 11.07.2000.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/Constit Act of AU 2000.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf)

(Zugriff: 08.03.2003).

*Sirté Declaration on the African Union*, EAHG/Draft/Decl. (IV) Rev.1. Sirté, September 1999.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/keydocs/Sirte Declaration 1999.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/Sirte_Declaration_1999.pdf)

(Zugriff: 08.03.2003).

*Declaration of the Assembly of Heads of State and Government on the Establishment within the OAU of a Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution*, AHG/DECL.3 (XXIX). Kairo, Juni 1993.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/hog/3HoGAssembly1993.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/3HoGAssembly1993.pdf)

(Zugriff: 08.03.2003).

*Treaty Establishing the African Economic Community*, Abuja, 03.06.1991.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/AEC\\_Treaty\\_1991.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/AEC_Treaty_1991.pdf)  
(Zugriff: 08.03.2003).

*Declaration of the Assembly of the Heads of State and Government of the Organization of African Unity on the Political and Socioeconomic Situation in Africa and the Fundamental Changes taking place in the World*. AHG/Decl.1 (XXVI). Addis Abeba, 11.07.1990.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/hog/zHoGAssembly1990.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/zHoGAssembly1990.pdf)  
(Zugriff: 08.03.2003).

*Border Disputes Among African States*, Resolution AHG/RES. 16 (1). Kairo, Juli 1964.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1964.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1964.pdf)  
(Zugriff: 08.03.2003).

*Charter of the Organization of African Unity*. Addis Abeba, 25.05.1963.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/OAU\\_Charter\\_1963.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf)  
(Zugriff: 08.03.2003).

## SADC

SADC Secretariat: *Status of Protocols, Update on the Status of Member States Signatures and Ratifications of, and Accessions to the SADC Treaty, Protocols and other Legal Instruments*, 05.05.2003.

Im Internet unter:

<http://www.sadc.int/index.php?lang=english&path=legal/protocols&page=status>  
(Zugriff: 17.12.2003).

*Consolidated Text of the Treaty of the Southern African Development Community*, as amended, 14.08.2001.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/sadctreatynew.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/sadctreatynew.pdf)  
(Zugriff: 03.05.2002).

*Final Communiqué of the 1998 SADC Summit of Heads of State and Government*, Grand Baie, Republic of Mauritius, 19.09.1998.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/communiques/HoS%2098.pdf)  
(Zugriff: 03.05.2002).

*Treaty of the Southern Development Community*, 17.08.1992.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/8SADC\\_Treaty.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/8SADC_Treaty.pdf)  
(Zugriff: 03.05.2002).

*Towards the Southern African Development Community. A Declaration by the Heads of State and Government of Southern African States*, 17.08.1992.

Im Internet unter:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf)  
(Zugriff: 03.05.2003).

*Southern Africa: Towards Economic Liberation*, Declaration by the Governments of Independent States of Southern Africa, Lusaka April 1980. Im Internet unter: [http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union//pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union//pdfs/sadc/SADCcom8092.pdf) (Zugriff: 03.05.2002)

#### United Nations

United Nations: *Report of the Secretary General to the Security Council on Liberia*, UN Doc. S/2003/875, 11.09.2003.

Im Internet unter: <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/491/10/PDF/N0349110.pdf> (Zugriff: 12.12.2003).

United Nations: *United Nations Peacekeeping: Some questions and answers*, prepared by the United Nations Department of Public Information (Februar 2003).

Im Internet unter: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/ques/htm> (Zugriff: 25.04.2003).

United Nations: *Interim Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth in the Democratic Republic of Congo*, UN Doc. S/2002/565, New York 2002.

Im Internet unter: <http://www.un.dk/doc/S.2002.0565.pdf> (Zugriff: 10.06.2003).

United Nations: *Addendum to the Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, UN Doc. S/2001/1072, 13.11.2001.

Im Internet unter:

<http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/s/5794631D1C7695DCC1256B0A004CEC3D>

(Zugriff: 03.07.2003).

United Nations: *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa: Report of the Secretary-General*, UN Doc. A/52/871-S/1998/318, 16.4.1998.

Im Internet unter: <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/sgreport/index.html>

(Zugriff: 18.04.2003).

United Nations: *Improving Preparedness for Conflict Prevention and Peace-keeping in Africa: Report of the Secretary General*, UN Doc. A/50/711-S/1995/911, 01.11.1995.

Im Internet unter: <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-711.htm>

(Zugriff: 10.07.2003).

United Nations: *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Report of the Secretary General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, UN Doc. S/24111, UN Doc. A/47/277, 17.06.1992.

Im Internet unter: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (Zugriff: 18.04.2003).

United Nations: *Report on the question of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, UN Doc. A/53/338, 04.09.1998.

Im Internet unter:

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/c16cc1f44e827b05802566c1005a51ef> (Zugriff: 17.03.2003).

United Nations: *Seventh Progress Report of the Secretary General on the United Nations Observer Mission in Liberia*, UN Doc. S/1994/1167, 14.10.1995.

Im Internet unter: [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unomilRT.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unomilRT.htm) (Zugriff: 10.02.2003).

## Resolutionen des UN-Sicherheitsrats

UN Doc. S/RES/1332 (2000), 14.12.2000.

UN Doc. S/RES/1316 (2000), 26.08.2000.

UN Doc. S/RES/1304 (2000), 17.06.2000.

UN Doc. S/RES/1291 (2000), 24.02.2000.

UN Doc. S/RES/1279 (1999), 30.11.1999.

UN Doc. S/RES/1270 (1999), 22.10.1999.

UN Doc. S/RES/1258 (1999), 06.08.1999.

UN Doc. S/RES/1181 (1998), 13.06.1998.

UN Doc. S/RES/846 (1993), 22.06.1993.

UN Doc. S/RES/814 (1993), 26.03.1993.

UN Doc. S/RES/813 (1993), 26.03.1993.

UN Doc. S/RES/788 (1992), 19.11.1992.

UN Doc. S/RES/217 (1965), 20.11.1965.

UN Doc. S/RES/199 (1964), 30.12.1964.

UN Doc. S/RES/144 (1960), 19.07.1960.