

# Regionale Integration im Südlichen Afrika

**Die Southern African  
Development Community (SADC)  
im Jahre 1998**

**In der südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (SADC) sind im wirtschaftlichen Bereich die Interessen bereits stark genug ausgeprägt, um Fortschritte in zentralen Punkten zu erreichen. Die Aufnahme der DR Kongo und der Seychellen als neue Mitglieder (1997) und die Lesotho- und Kongokonflikte (1998) zeigten weitere Schwachstellen der SADC auf. Organisatorisch-strukturell ist die SADC zu wenig formalisiert, um den durch politische Krisen und geopolitische Veränderungen hervorgerufenen Anforderungen angemessen begegnen zu können. Im politischen und sicherheitspolitischen Bereich sind die meisten SADC-Staaten innerlich zu wenig gefestigt, um hegemonale Krisen und personalistische Politikorientierung aushalten und die daraus resultierenden Verwerfungen berwinden zu können. Im Mittelpunkt der Reformbestrebungen sollten die Organisations- und Entscheidungsstruktur der SADC und das kontroverse Organ für Politik, Verteidigung und Sicherheit stehen.**

Die regionale Zusammenarbeit im südlichen Afrika blickt auf eine nunmehr achtzehnjährige Entwicklung zurück, die im April 1980 mit der Unterzeichnung der Deklaration von Lusaka durch neun Staaten des südlichen Afrika ihren offiziellen Anfang nahm. Die damals aus der Taufe gehobene Southern African Development Co-ordination Conference (SADCC) war in erster Linie als wirtschaftliche Abwehrgemeinschaft gegen Südafrika konzipiert, vermochte aber ihr Entwicklungspotential gegen die strategische Destabilisierung Südafrikas nur ansatzweise zu realisieren.

Erst die Beendigung des regionalen *low intensity conflict* zwischen Südafrika und den sogenannten Frontstaaten sowie die Weiterentwicklung zur Southern African Development Community (SADC) unter Aufnahme Namibias (1990), Südafrikas und Mauritius' (1994) löste die Entwicklungsblockade der Regionalgemeinschaft. Durch den Beitritt der drei neuen Mitglieder gewann die SADC an wirtschaftlichem Gewicht und interner Dynamik. Der konzeptionelle Wechsel von einer losen funktionalen Kooperation hin zu einem integrativen Ansatz führte konsequenterweise auch zur Abkehr von lockeren bilateralen Absprachen und zur Verabschiedung von sektoralen Protokollen als neuem Instrument der Integration. Die Protokolle – von denen es zum jetzigen Zeitpunkt acht gibt – legen fest, auf welchen Wegen sektorale regionale Integration erreicht werden soll. Konzeptionelles Kernstück ist das Handelsprotokoll, das acht Jahre nach seiner Ratifizierung durch mindestens zwei Drittel der SADC-Mitglieder die Regionalgemeinschaft in eine Freihandelszone überführen soll.

Die Aufnahme der Seychellen und der Demokratischen Republik (DR) Kongo 1997 führte nicht nur zu administrativen, sondern auch zu schwerwiegenden politischen Problemen.

Das 1996 ins Leben gerufenen Organ on Politics, Defence and Security (im folgenden kurz Sicherheitsorgan) führt auf der politischen Ebene die Tradition der Gemeinschaft der (gegen Südafrika gerichteten) Frontstaaten fort. Während der ersten Lesotho-Krise (1995) genügte die Androhung eines militärischen Eingreifens durch Botswana, Südafrika und Simbabwe, um in dem kleinen Bergkönigreich die demokratischen Verhältnisse wiederherzustellen. Dieser Erfolg verführte die SADC-Regierungschefs dazu, einen hohen Anspruch für die Formalisierung der politischen Zusammenarbeit zu entwickeln: die Garantie der politischen Stabilität der SADC-Staaten. Hierfür wurde eine Zeitlang auch der Aufbau einer regionalen schnellen Eingreiftruppe erwogen. Diese Pläne sind derzeit auf Eis gelegt.

1998 traten die Möglichkeiten und Begrenzungen der gegenwärtigen Form der regionalen Zusammenarbeit im SADC-Raum mit beispielhafter Deutlichkeit zutage:

1. Mit der Aufnahme der DR Kongo und der Seychellen wurde die SADC in ihrer Zusammensetzung instabiler, heterogener und krisenanfälliger, ohne an wirtschaftlichem und politischem Gewicht zu gewinnen.
2. Organisatorisch-strukturell ist die SADC zu wenig formalisiert, um den Anforderungen, die durch intensive wirtschaftliche Zusammenarbeit, politische Krisen und geopolitische Veränderungen hervorgerufen werden können, angemessen begegnen zu können.
3. Im wirtschaftlichen Bereich sind privatwirtschaftliche und staatliche Interessen bereits stark genug ausgeprägt, um Fortschritte in zentralen Punkten zu erreichen.

Im politischen – und speziell sicherheitspolitischen – Bereich sind die meisten SADC-Staaten innerlich zu wenig gefestigt, um aus Hegemonialkonflikten erwachsende Krisen und personalisierte Politikorientierung aushalten und die daraus resultierenden Verwerfungen überwinden zu können.

### ■ Die SADC-Erweiterung

Mit der 1997 erfolgten Aufnahme der Seychellen und der DR Kongo erhöhte sich die Zahl der Mitglieder

der SADC auf 14. Die bis dahin vorhandene relative Homogenität der SADC schwächte sich durch die Neumitglieder ab:

Weder die Seychellen noch die DR Kongo sind geographisch Bestandteil des südlichen Afrika, sondern gehören eher zu Ost- bzw. Zentralafrika; Verkehrsverbindungen und Kommunikationslinien zu anderen SADC-Mitgliedern bestehen nur in beschränktem Umfang; hierdurch erhöhen sich die ohnehin schon nicht unerheblichen Reise- und Kommunikationskosten des SADC-Sekretariats und anderer regionaler Einrichtungen weiter.

Wirtschaftlich haben die Seychellen und die DR Kongo wenig gemein mit den restlichen SADC-Mitgliedern: Während die Seychellen als ausgeprägte Inselwirtschaft ohne nennenswerte verarbeitende Industrie zu bezeichnen sind, die mit dem anderen Inselstaat innerhalb der SADC – Mauritius – abgesehen vom Tourismuspotential wenig gemein hat, ist die Wirtschaft der DR Kongo abgesehen vom Bergbau weitgehend informal. Es ist daher fraglich, ob eine sinnvolle funktionale Integration der Seychellen und der DR Kongo in die SADC überhaupt möglich ist.

Während die DR Kongo über den Elektrizitätsverbund und das Straßennetz zumindest infrastrukturellen Anschluß an die SADC hat, sind die Seychellen als Inselstaat vollkommen vom Rest der SADC abgeschnitten.

Staatlich-administrativ unterscheidet sich die DR Kongo stark von anderen SADC-Staaten; sie ist innerlich am wenigsten gefestigt, verfügt kaum noch über eine einheitliche Verwaltungsstruktur und ist machtpolitisch zerrissen; regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit ist unter solchen Bedingungen kaum zu realisieren.

Sprachlich wurde die SADC durch die Aufnahme der DR Kongo heterogener, da Französisch nach Englisch und Portugiesisch zur dritten Amtssprache der SADC erhoben wurde; dies macht Kommunikation, Verhandlung und Beschlußfindung umständlicher und kostspieliger.

Die Verwaltungseliten beider Neumitglieder haben so gut wie keine praktische Erfahrung mit regionaler Kooperation und Integration; die Mitgliedschaft der Seychellen in der Indian Ocean Commission (IOC) hatte kaum praktische Auswirkungen; die Mitarbeit

des früheren Zaire im Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) beschränkte sich zumeist auf die Teilnahme an unverbindlichen Konferenzen.

Hinter der Erweiterung der SADC um die DR Kongo und die Seychellen standen vor allem Südafrika und Simbabwe, die sich von der Mitgliedschaft der DR Kongo Geschäfte beim Wiederaufbau des Landes und der Erschließung seiner gewaltigen Rohstoffreserven versprachen. Die Aussichten dafür schienen um so besser, als dem Kabila-Regime zunächst Sympathien entgegengebracht und Aufbauhilfen versprochen wurden. Offiziell wurde die Aufnahme der DR Kongo in die SADC wirtschaftlich mit dem bestehenden Energieverbund und mit den besonders für Südafrika wichtigen Wasserreserven und politisch mit der Stärkung demokratischer Verhältnisse begründet. Die Seychellen mußten ebenfalls aufgenommen werden, da sie dies formell beantragt hatten und gegenüber der DR Kongo nicht zurückgesetzt werden konnten.

Die Erwartungen besonders an die Mitgliedschaft der DR Kongo haben sich bislang allenfalls wirtschaftlich und hier nur teilweise für Simbabwe realisiert. Die politischen und indirekt auch die wirtschaftlichen Kosten der Mitgliedschaft der DR Kongo in der SADC sind jedoch so immens, daß sich neutrale Beobachter die Frage stellen, ob es nicht besser wäre, die DR Kongo wieder aus der SADC auszuschließen. Begründet wird dies wie folgt:

- Die staatlichen Strukturen der DR Kongo drohen in einem von außen unterstützten Bürgerkrieg zu zerfallen, so daß die SADC vor das Dilemma gestellt werden könnte, es plötzlich mit mehreren Teilstaaten zu tun zu haben.
- Der Bürgerkrieg im Kongo wurde zum Austragungsort eines politischen Machtkampfes zwischen Simbabwe und Südafrika um Ausrichtung, Einfluß und Führung innerhalb der SADC und bedrohte die bisherige Einheit in der SADC.
- Die Intervention angolanscher, namibischer und simbabwescher Truppen im Bürgerkrieg im Kongo auf seiten des Kabila-Regimes brachte die SADC-Staaten in direkte militärische Konfrontation mit anderen afrikanischen Staaten wie Ruanda und Uganda und beschwört eine größere afrikanische Auseinandersetzung herauf.

- Das umfangreiche militärische Engagement Simbabwe stürzte seine Wirtschaft in eine tiefe Krise und führte zu einem eklatanten Währungsverfall. Dies hat Simbawbes Außenhandelsposition in der Region deutlich geschwächt, mit wiederum negativen Folgen für die Handelsintegration der SADC. Die Seychellen haben bislang nicht zum Zusammenhalt der SADC beitragen können und werden dies wohl auch in Zukunft nur schwerlich leisten können. Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die SADC-Erweiterung die Regionalgemeinschaft schwächte, weil sie zusätzliche administrative Kosten verursacht, Abstimmungsprozesse verzögert, politische Gräben vertieft und wirtschaftliche Krisen verstärkt hat.

### ■ Organisatorischer Reformbedarf

Trotz umfangreicher Vorarbeiten haben die letzten beiden Gipfeltreffen der SADC-Regierungschefs keinerlei Entscheidung über die überfällige Reformen der bestehenden Organisationsstruktur der SADC getroffen. Reform- und Klärungsbedarf besteht in dreifacher Hinsicht:

1. Wie kann die Organisationsstruktur der SADC (Zuständigkeiten, Entscheidungsfindung, Finanzierung) den erweiterten und veränderten Anforderungen der regionalen Zusammenarbeit (Übergang von der Kooperation zur Integration) angepaßt werden?
2. Sind die SADC-Mitgliedsstaaten bereit, nationale Zuständigkeiten an ein in seinen exekutiven Kompetenzen gestärktes Generalsekretariat abzugeben und damit dem Integrationsprozeß zu mehr Dynamik zu verhelfen?
3. Soll das Sicherheitsorgan dem SADC-Gipfel und damit dem SADC-Vorsitzenden unterstellt sein oder stellt er eine unabhängige, parallele und in erster Linie politisch bestimmte Struktur zur SADC dar?

Offen bleibt bisher auch, wie die organisatorische Form der SADC im nächsten Jahrtausend aussehen soll. Durch die Unterzeichnung der verschiedenen sektoralen Protokolle hat sich der Integrationsprozeß verstärkt und die funktionale punktuelle Kooperation als beherrschendes Moment der regionalen Zusammenarbeit abgelöst. Dies – und das ist auch der SADC deutlich bewußt – erfordert eine Stärkung der exekutiven Gewalt, sei es des Sekretariats, einer neuen Koordina-

tionsstelle oder der Sektorkommissionen. Es hat sich als zeitaufwendig, ineffizient und kostspielig herausgestellt, alle Entscheidungen vom Ministerrat und/oder den verschiedenen Sektor-Koordinationsstellen vorbereiten und von den nationalen Verwaltungsstellen ausführen zu lassen. Das Anwachsen der sektoralen Kooperationsbereiche auf mittlerweile 17 verstärkte den Handlungsdruck, die Zusammenarbeit umfassend und zugleich effizient zu organisieren.

Die Umsetzung des für den weiteren Fortschritt der SADC-Zusammenarbeit zentralen Handelsprotokolls liegt in der Verantwortung der in Tansania angesiedelten SADC Industry and Trade Coordination Division (SITCD). In der Vergangenheit war der von Tansania koordinierte Industrie- und Handelssektor einer der schwächsten und inkohärentesten Kooperationsbereiche, der mehrmals den Unwillen der Geber hervorrief.<sup>1)</sup> Es ist daher zweifelhaft, ob die SITCD mittelfristig in der Lage ist, die Ratifizierung und nachfolgende Umsetzung des Handelsprotokolls hinreichend effizient zu koordinieren, und ob es notwendig sein wird, eine neue Institution zu schaffen, die dieser Aufgabe besser gerecht werden kann. Das Energieprotokoll sieht die Schaffung einer Sektorkommission analog der Southern African Transport and Communication Commission (SATCC) explizit vor.

Der 1997 aufgebrochene Streit zwischen den Präsidenten Mandela und Mugabe über die Funktion und Unabhängigkeit des Sicherheitsorgans läßt vermuten, daß der Reformprozeß zumindest mittelfristig blockiert ist. Selbst ein außerordentliches Gipfeltreffen in Maputo (im Juni 1998) und der reguläre Gipfel im August 1998 auf Mauritius vermochte hier keine Lösung zu finden. Eine Kommission, bestehend aus den Präsidenten von Mosambik, Malawi und Botswana, sollte eine politische Lösung vorbereiten, hat aber bislang noch keinen Vorschlag ausgearbeitet.

In der SADC ist unumstritten, daß die Regionalgemeinschaft ein sicherheitspolitisches Instrument benötigt, um die Region politisch zu stabilisieren. Die zwei Lesothokrisen, der gescheiterte Putschversuch in Sambia (1997), der andauernde Bürgerkrieg in Angola, die Verfassungskrise in Swaziland, aber auch die Probleme innerlich wenig konsolidierter Staaten wie Mosambik und Malawi machen ein solches Organ mit entsprechendem Instrumentarium notwendig.

1) Bereits 1988 kritisierten Vertreter von Geberorganisationen, daß besonders die Projektvorschläge der SADC aus dem Industrie- und Handelsbereich wie eine "Einkaufsliste" mit gescheiterten nationalen Projekten wirke und oft jeglichen regionalen Bezug vermissen lasse. In den frühen neunziger Jahren scheiterte der Versuch der tansanischen Sektorkoordinationsstelle für Industrie und Handel, ein Programm für die regionale Förderung und Vernetzung von Kleinunternehmen aufzubauen, an interner Mißwirtschaft und mangelnder Professionalität.

2) Südafrika erwirtschaftet rund 75 Prozent des regionalen Bruttoinlandsprodukts und ist für viele SADC-Staaten ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Handelspartner.

3) Chiluba nimmt Mandela dessen Einsatz für eine faire demokratische Behandlung des ehemaligen sambischen Staatsoberhauptes Kenneth Kaunda im Vorfeld der sambischen Wahlen 1996 und im Gefolge eines Putschversuchs 1997 als Einmischung in die inneren Angelegenheiten Sambias übel. Zudem wurde Frau Chiluba auf dem Johannesburger Flughafen 1996 mit größeren Mengen Rauschgift angetroffen und abgeschoben.

Der Konflikt um Stellung und Rolle des Sicherheitsorgans der SADC ist auch vor dem Hintergrund des extremen wirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen Südafrika und dem Rest der SADC zu sehen<sup>2)</sup> und scheint sich aus zumindest zwei Quellen zu speisen:

1. Der persönlichen Animosität des simbabweschen Präsidenten Robert Mugabe gegenüber dem südafrikanischen Staatsoberhaupt Nelson Mandela, die einerseits daraus resultiert, daß Mandela die internationale Aufmerksamkeit, Anerkennung und Führungsposition errungen hat, nach der Mugabe vergeblich strebte. Andererseits beruht der Konflikt auch auf einem unterschiedlichen politischen Machtverständnis der beiden Präsidenten (für Mandela sind im Gegensatz zu Mugabe Demokratie, Menschenrechte und Pressefreiheit keine leeren Phrasen). Solche persönlichen Gegnerschaften, die auch zwischen dem sambischen Präsidenten Chiluba und Mandela bestehen,<sup>3)</sup> haben die für eine regionale Zusammenarbeit so wichtige ‚Chemie‘ zwischen den Entscheidungsträgern empfindlich verdorben.
2. Dem mißtrauisch von den anderen SADC-Staaten beäugten regionalen Führungsanspruch Südafrikas in der Regionalgemeinschaft, der wirtschaftlich auch kaum umstritten ist, politisch aber von den meisten Staaten vehement zurückgewiesen wird. Der politische Führungsanspruch Südafrikas innerhalb der SADC ist eng verbunden mit der Persönlichkeit Mandelas, der – 1996 zum SADC-Vorsitzenden gewählt – allein aufgrund seiner internationalen Reputation und moralischen Integrität auch die politische Agenda der SADC stark bestimmt hat. Die meisten kleineren SADC-Staaten, unter der Führung von Simbabwe und Sambia, sehen daher in der Etablierung eines zunächst rein politisch bestimmten Sicherheitsorgans für die Region ein Instrument, um die südafrikanische Hegemonialposition zu unterlaufen. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland, die sich in der Vergangenheit als wirtschaftlich stärkstes Land der Europäischen Union und ihrer Vorgänger politisch immer zurückgehalten hat, um den Einigungsprozeß nicht zu gefährden, hat sich Südafrika eine solche Zurückhaltung nicht auferlegt. Dem ungehemmten Expansionsdrang südafrikanischer Firmen in den SADC-Raum folgt die südafrikanische Politik oft auf dem

Fuß und erteilt innenpolitisch unerwünschte, jedoch sachlich zumeist gerechtfertigte Ratschläge, wie Demokratie und Menschenrechte im konkreten Fall zu bewahren und einzuhalten sind.

Auf der sektoralen Ebene sind einige Veränderungen der regionalen Zusammenarbeit manifest geworden, die sich allerdings mehr aus praktischen Handlungserwägungen denn aus konzeptionellen und demokratisch vorbereiteten Diskussionen ergeben haben. So hat etwa die Sektorkommission für den Transport- und Kommunikationsbereich SATCC damit begonnen, konsultative Veranstaltungen zu verschiedenen Spezialproblemen durchzuführen, an denen auch die Privatwirtschaft beteiligt wurde. Dies hat besonders bei der Erarbeitung eines allgemein akzeptierten und praktikablen Konzepts für den Grenzverkehr zwischen den SADC-Staaten bereits insofern Erfolg gehabt, als ein Anhang zum Transportprotokoll vorbereitet wurde, der staatliche wie privatwirtschaftliche Interessen widerspiegelt. Ähnlich pragmatische Ansätze, die auch Interessen und Standpunkte der Industrie einbeziehen, sind für den Finanz-, den Tourismus- und den Energiesektor zu vermelden.

#### ■ **Von der funktionalen Kooperation zur regionalen Integration?**

Mit der Verabschiedung des SADC-Vertrags 1992 gab sich die Region das Ziel vor, eine „Entwicklungsgemeinschaft“ zu werden. Dies erfordert die Entwicklung neuer Mechanismen, um einen höheren Grad der *development integration* erreichen zu können. Einer der wichtigsten Mechanismen ist die Verabschiedung von grundlegenden Sektorprotokollen. Diese Protokolle definieren den Rahmen, in dem sich die sektorale Integration vollziehen soll. In separaten Verordnungen werden die zur Umsetzung notwendigen Schritte sowie die dazu erforderlichen Instrumente konkret festgelegt.

#### *Zum Stand der regionalen Integration*

Bislang hat die SADC erst zwei Protokolle verabschiedet. Ehe diese Protokolle in Kraft treten können, müssen sie nicht nur von zwei Dritteln der unterzeichnenden SADC-Mitgliedsstaaten ratifiziert, sondern auch in einem Anhang spezifiziert werden. Dieser



wesentliche Durchführungsschritt in der Implementierungsfolge wird von den Kommentatoren der SADC-Integration häufig übersehen. Nachträglich eingetretene Mitglieder verändern das Quorum nicht, sondern treten dem Protokoll lediglich bei. Nach der Ratifizierung durch die notwendige Mehrheit müssen die Protokolle innerhalb von acht Jahren umgesetzt sein. Als völkerrechtlich verbindliche Vereinbarungen sind die Protokolle durch das jeweilige nationale Parlament<sup>4)</sup> im normalen Gesetzgebungsverfahren zu ratifizieren.

4) In Swasiland, einer konstitutionellen Monarchie mit einem beratenden Parlament, kann auch der König eine solche Vereinbarung ratifizieren.

Wie Tabelle 1 zeigt, sind in einigen, aber nicht allen zentralen Bereichen regionaler Integration Protokolle verabschiedet worden. Protokolle fehlen in wichtigen Sektoren wie Arbeitsmigration, Landwirtschaft, Forschung und Finanzen. Seit 1996 sind lediglich das Energie- sowie das Transport-, Verkehrs- und Meteorologieprotokoll von der erforderlichen Anzahl von Ländern ratifiziert worden und damit in Kraft getreten.

**I Tabelle 1: Die SADC-Protokolle und ihre Ratifizierung (Stand Dezember 1998)**

Land	Privilegien	Energie	Transport	Wassersysteme	Handel	Bergbau	HRD	Drogen	Tourismus	Summe
ANG										
BOT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	9
DRC										
LES				✓			✓	✓		
MAL	✓	✓						✓		
MAU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	9
MOZ	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		7
NAM	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		8
RSA	✓		✓	✓				✓		
SEY										
SWA							✓			
TAN	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		7
ZAM	✓		✓			✓		✓		4
ZIM	✓	✓	✓	✓	✓			✓		6
Summe	9	7	8	8	5	6	6	10*	2	

\* = ist ratifiziert, ohne daß entsprechende Unterlagen bereits beim SADC-Sekretariat hinterlegt worden sind, daher noch nicht rechtskräftig.

Während anfangs nur Botswana und Mauritius die verschiedenen Protokolle relativ zügig ratifizierten, hat der Prozeß langsam an Dynamik gewonnen. 1998 sah das Inkrafttreten des Energie- und des Transportprotokolls und die Ratifizierung des Handelsprotokolls durch Simbabwe und Malawi. Die Ratifizierung des Handelsprotokolls durch Mosambik steht unmittelbar bevor; Südafrika will damit noch warten, bis eine Einigung über den Abbau von Zöllen für den Anhang

vorliegt, so daß mit dem Inkrafttreten des Protokolls bis Ende 1999 gerechnet werden kann. Das Tourismusprotokoll wurde auf der SADC-Jahrestagung in Mauritius im September verabschiedet. Angola nimmt derzeit nicht an den Verhandlungen teil, sondern behält es sich vor, zu einem späteren Zeitpunkt einzelnen Protokollen beizutreten. Die Seychellen und DR Kongo werden ebenfalls später beitreten können.

Insgesamt ist das Tempo der Protokollratifizierung jedoch als langsam einzustufen. Das liegt einerseits an den oft schleppenden Verhandlungen über die genauen Bestimmungen der Implementierung, wie sie im jeweiligen Anhang zum Protokoll festgelegt werden müssen. Einigen Ländern wie Südafrika genügt es nicht, einen Rahmen für die Implementierung eines Sektorprotokolls zu haben, sie wünschen vor der Ratifizierung eines Protokolls auch eine Einigung über die konkrete Ausgestaltung der Bestimmungen. Andererseits verzögern in anderen Ländern ineffiziente politische Entscheidungsprozesse die Erarbeitung des jeweiligen Protokoll-Anhangs und die Ratifizierung des Protokolls.

Dies alles scheint folgendes anzudeuten:

- Trotz der manchmal vollmundigen Bekenntnisse zur regionalen Integration ist das Interesse der jeweiligen Verwaltungseliten an praktischer regionaler Integration nicht allzu groß, weil sie einen Macht- und/oder Einflußverlust befürchten.
- Seitens der Regierungen werden oft keine Möglichkeiten gesehen, durch die Ratifizierung zu erwartende Einnahmeausfälle entsprechend ausgleichen zu können; dies ist ein entscheidender Aspekt bei der Ratifizierung des Handelsprotokolls. Simbabwe etwa hatte lange mit der Ratifizierung gezögert, weil 1997 über acht Prozent der Staatseinnahmen aus den Zöllen des SADC-Binnenhandels stammten<sup>5)</sup> und unklar war, wie diese rund vier Milliarden Simbabwe-Dollar aus anderen Quellen ersetzt werden können.
- Befürchtungen überwiegen auf nationaler Entscheidungsebene, durch die Ratifizierung von Protokollen mit lange Zeit ausgegrenzten Problemen wie unkontrollierter Immigration (Arbeitsflüchtlinge) oder Devisenabfluß konfrontiert zu werden, die kurzfristig nicht gelöst werden können.

5) Insgesamt machten Zölle 1997 37 Prozent der gesamten Staatseinnahmen Simbabwes aus.

- Oder es mangelt an ausreichender Abstimmung zwischen politischen Funktionsträgern (Präsidenten, Minister) und nationalen Verwaltungen, so daß politische Entscheidungen (Unterzeichnung von Protokollen) getroffen werden, ohne daß administrative Einzelheiten, die Verfügbarkeit von ausreichenden Ressourcen und mögliche Folgewirkungen geklärt sind. Bei der Konkretisierung der Protokolle in den Verhandlungen über den jeweiligen Anhang können dann oft keine Entscheidungen getroffen werden, weil zunächst neuerliche nationale Abstimmungen und Entscheidungen abgewartet werden müssen.

*Das Handelsprotokoll als wichtigstes Element des Integrationsprozesses*

Das wichtigste Protokoll für die weitere Entwicklung der SADC ist zweifellos das Handelsprotokoll, weil es die Richtung der weiteren regionalen Zusammenarbeit angibt. Es legt fest, daß sich die SADC acht Jahre nach Ratifizierung des Protokolls in eine Freihandelszone (FHZ) gewandelt haben soll. Obwohl mittlerweile bereits fünf Länder das Protokoll ratifiziert haben und mit Mosambik das sechste Land kurz davor steht (acht sind notwendig, um das Protokoll in Kraft zu setzen), ist bislang noch keinerlei Übereinstimmung hinsichtlich der einzelnen Zolltarife erzielt worden.<sup>6)</sup> Erst in einer Serie von Verhandlungsrunden, die im Frühjahr 1999 in Harare begannen, sollen bis Juli 1999 die Anhangsbestimmungen für das Handelsprotokoll erarbeitet werden. Danach ist auch Südafrika bereit, bis zum Ende des Jahres das Protokoll zu ratifizieren.

6) Obwohl die SADC eine FHZ werden soll, ist unumstritten, daß jedes Land zumindest eine Zeit lang einige wenige Güter von der Zollbefreiung ausnehmen kann, um eigene Industrien und Interessen zu schützen. Für andere Güter gilt es Übergangsregelungen auszuhandeln.

In einer FHZ existieren zwischen den Mitgliedern keinerlei Zölle im Binnenverhältnis mehr, obwohl die Mitglieder durchaus noch unterschiedliche Zollhöhen gegenüber Drittländern aufrechterhalten können, soweit dies nach den WTO-Vereinbarungen zulässig ist. Ziel einer FHZ ist es, den Binnenhandel zwischen den Mitgliedern anzuregen und dadurch die nationalen Wohlfahrtsgewinne zu steigern. Es ist daher eine zentrale Voraussetzung für den Erfolg einer FHZ, daß genügend Potential für „Handelsschaffung“ zwischen den einzelnen Mitgliedern existiert. Ist die Produktionsstruktur zu ähnlich oder inkompatibel zur Nachfragestruktur im Nachbarland (etwa im Fall von Produzenten

von mineralischen oder agrarischen Rohstoffen), sind die theoretisch denkbaren Vorteile einer FHZ nur schwerlich zu realisieren. Der Nachteil einer FHZ gegenüber einer Zollunion, in der einheitliche Außenzölle gegenüber dem Rest der Welt existieren, sind die unterschiedlichen Außenzölle bei Abwesenheit von Binnenzöllen. Für ein Land wie Südafrika mit stark protektionierten Industrien (etwa Automobilproduktion) kann das bedeuten, daß Fertigwaren über ein anderes Land mit geringerer Zollhöhe den Markt überfluten und die heimische Industrie in ihrer Existenz bedrohen. Daher sind genaue Übergangs- und Ausnahmeregelungen für die Zollreduzierung von großer Bedeutung für den Übergang von der jetzigen SADC zu einer FHZ. Die SADC strebt an, innerhalb von acht Jahren nach Inkrafttreten des Handelsprotokolls eine FHZ für rund 90 Prozent aller Handelsgüter zu schaffen.

Problematisch wird die SADC-FHZ des weiteren durch die Existenz der Southern African Customs Union (SACU)<sup>7)</sup> sein, einer Zollunion innerhalb der SADC. Es bleibt abzuwarten, wie die SACU in die SADC-FHZ integriert werden kann, da von den kleineren SACU-Mitgliedsländern keines willens ist, die SACU aufzulösen. Im August 1998 machte die SACU das Angebot, rund 93 Prozent aller Handelsgüter,<sup>8)</sup> die innerhalb der SACU gehandelt werden, in die FHZ einzubringen, wenn für sensible Bereiche wie Zucker und Automobile Sonderprotokolle ausgehandelt werden könnten.

Abgesehen von der SACU gibt es eine Reihe von bilateralen und multilateralen Handelsabkommen zwischen SADC-Staaten. Diese haben bereits über die selektive Reduzierung von Zolltarifen für verbesserte Handelsbeziehungen und erhöhtes Handelsvolumen gesorgt. Tabelle 2 zeigt den gegenwärtigen Stand der bilateralen Handelsbeziehungen.

Eine weitere Erfolgsbedingung für eine FHZ ist die Reduzierung von nicht-tarifären Handelshemmnissen auf das unumgängliche Mindestmaß. Funktionierende Kommunikationslinien, angemessene Verfahren der Grenzabfertigung, vereinfachte und allseits anerkannte Urkunden, Fracht- und Versicherungspapiere sowie standardisierte Güterspezifikationen und -qualifikationen sind in diesem Zusammenhang wichtige Elemente.

In ähnlichen Produktionsstrukturen und einer breiten Palette von nicht-tarifären Handelshemm-

7) Mit den Mitgliedern Südafrika, Botswana, Lesotho, Swaziland und Namibia.

8) Damit ist jedoch nicht das Handelsvolumen gemeint, sondern nur die reine Anzahl der Handelsgütergruppen.

**I Tabelle 2: Bilaterale Handelsbeziehungen innerhalb der SADC**

✓ = Mitglied in der SACU  
 x = Mitglied in der COMESA  
 \* = bilaterales Handelsabkommen

Land	ANG	BOT	LES	MAL	MAU	MOZ	NAM	RSA	SWA	TAN	ZAM	ZIM	DRC	SEY
ANG	x													
BOT			✓				✓	✓	✓			*		
LES		✓					✓	✓	✓					
MAL	x	*						*				*		
MAU	x													
MOZ								*						
NAM	x	✓	✓					✓	✓			*		
RSA		✓	✓	*					✓					
SWA	x	✓	✓						✓					
TAN	x													
ZAM	x													
ZIM	x	*		*	*									
DRC	x													
SEY														

nissen liegen denn auch die größten Probleme der SADC. Abgesehen von Südafrika, Mauritius und Simbabwe sowie vielleicht Namibia besitzen die anderen Mitgliedsstaaten nicht nur enge Binnenmärkte, sondern auch keine nennenswerte verarbeitende Industrie. Die Mehrzahl der SADC-Staaten exportiert mineralische oder agrarische Rohstoffe und importiert Fertig- oder Halbfertigwaren. Das führte in der Vergangenheit – zusammen mit hohen Zollmauern, rigiden und umständlichen Einfuhrbestimmungen sowie einer unzureichenden Kommunikations- und Transportinfrastruktur zu einer nur geringen Handelsverflechtung innerhalb der SADC.

Das begann sich mit dem Eintritt Südafrikas in die SADC zu ändern. Südafrika ist für viele SADC-Staaten ein, wenn nicht gar der, wichtigste Handelspartner. Dementsprechend stieg das SADC-interne Handelsvolumen, als Südafrika Mitglied in der SADC wurde. Für viele Beobachter der Region erstaunlich, wuchs das SADC-interne Handelsaufkommen ohne Berücksichtigung Südafrikas seit 1995 jedoch noch schneller. Dies scheint darauf hinzudeuten, daß entgegen den Erwartungen doch ein gewisses Potential zur Handelsschaffung innerhalb der SADC besteht und daß dieses Handelspotential durch die seit 1995 vorherrschende Handelsorientierung innerhalb der SADC aktiviert wurde.

Besonders aufschlußreich ist die Handelsentwicklung zwischen Namibia und Simbabwe. Nach der Vereinbarung eines Handelsabkommens 1993, das die Zolltarife senkte und effiziente Kommunikationslinien etablierte, wuchsen die simbabweschen Exporte nach Namibia von 2,9 Millionen Simbabwe-Dollar (1990) auf 242,7 Millionen Simbabwe-Dollar (1996). Umgekehrt stiegen auch die Exporte Namibias nach Simbabwe signifikant und erreichten 1996 den Wert von 10,5 Millionen Simbabwe-Dollar, nachdem sie 1990 nur 0,4 Millionen Simbabwe-Dollar betragen hatten.

Ähnlich positive Entwicklungen, wenngleich auf niedrigerem Niveau, sind für die Handelsbeziehungen zwischen Sambia und Malawi zu verzeichnen. Die Steigerung des Handels geht ebenfalls auf erfolgreiche bilaterale Vereinbarungen zurück. Eine weitere Steigerung der regionalen Exporte/Importe ist unter folgenden Bedingungen möglich:

- Die Probleme zwischen Südafrika und Simbabwe einerseits und zwischen Südafrika und Sambia andererseits bezüglich bilateraler Handelsabkommen können ausgeräumt werden. Die bislang erzielten Ergebnisse (Exportquoten) sind mehr als Zugangsbeschränkungen zum südafrikanischen Markt denn als Verbesserung der Handelsbeziehungen zu bewerten. Dahinter stehen südafrikanische Befürchtungen, billige sambische und simbabwesche Importe könnten speziell die südafrikanische Textil- und Gemüseproduktion treffen und zu Arbeitsplatzverlusten führen.
- Das Mißtrauen und die daraus resultierenden jeweiligen Importbeschränkungen zwischen Sambia und Simbabwe können beseitigt werden. Trotz des beachtlichen Handelspotentials zwischen diesen beiden Ländern gibt es bislang kein bilaterales Handelsabkommen; Handelsförderungsmaßnahmen verlaufen oft im Sande. Die sambische Seite sorgt sich, daß simbabwesche Güter den sambischen Markt überfluten und die wenigen noch bestehenden einheimischen Produktionsstätten überflüssig machen könnten; die Simbabwer sind aus nationalem Stolz nur ungern bereit, Strom aus Sambia zu importieren, was die Leistungsbilanz zwischen beiden Ländern wieder ausgleichen könnte.

Der SADC-interne Handel hat von 1990 bis 1996 für die meisten Länder stark zugenommen. Signifikante (prozentuale) Steigerungen sind besonders für Mosambik, Tansania, Malawi, Mauritius und Sambia zu verzeichnen. In absoluten Werten stiegen die SADC-internen Exporte am stärksten für Südafrika, Simbabwe und Swaziland. Wird Südafrika nicht berücksichtigt, sind die prozentualen wie absoluten Exportsteigerungen ebenfalls hoch. Hier ragen vor allem Swaziland, Mosambik, Tansania und Malawi mit hohen relativen Steigerungsraten und Südafrika und Simbabwe mit hohen absoluten Wertzuwächsen hervor. Insgesamt hat die Handelsverflechtung innerhalb der SADC in den neunziger Jahren stark zugenommen.

Für Staaten wie Südafrika und Simbabwe, die eine eigene verarbeitende Industrie besitzen, die auf dem Weltmarkt nur bedingt wettbewerbsfähig ist, bieten die regionalen Märkte einen wichtigen Absatzmarkt. Die regionale Nachfrage nach Fertigprodukten spielt besonders für die südafrikanische Industrie zuneh-

mend eine wichtige Rolle. Die Exporte Südafrikas und Simbabwe nach Europa und Übersee sind weitgehend mineralische und agrarische Rohstoffe ohne lokal durch Veredlung erzeugte Wertschöpfung.

### ■ Die Bewältigung der politischen Krisen in der SADC

Die Erfolge auf der wirtschaftlichen Seite der regionalen Integration verblaßten in der öffentlichen Wahrnehmung gegenüber den politischen Problemen in der SADC. Es sind im wesentlichen vier Krisenherde und ein politischer Machtkampf, die das Bild einer innerlich zerrissenen SADC haben entstehen und sich verfestigen lassen.

Die vier Krisenherde sind:

1. Der Streit um eine Handvoll Inseln im Okavango zwischen Namibia und Botswana, der derzeit vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag verhandelt wird. Die Auseinandersetzung störte die bilateralen Beziehungen zwischen Namibia und Botswana empfindlich.
2. Die Flucht von rund 1400 Angehörigen eines Lozivolks aus dem Caprivizipfel Namibias nach Botswana in der zweiten Jahreshälfte 1998. Die Flüchtlinge begründen ihre Flucht mit wirtschaftlicher Diskriminierung und politischer Verfolgung; die namibische Regierung verlangt ihre Auslieferung von Botswana aufgrund angeblicher Sezessionsversuche der geflohenen Gruppe. Der Zwischenfall hat die Beziehungen zwischen den beiden Ländern weiter belastet, da Botswana zunächst abwartend reagiert und die Flüchtlinge nicht zurückgeschickt hat.
3. Die militärische Intervention Südafrikas und Botswanas in Lesotho auf Ersuchen der dortigen Regierung, nachdem dort ein Umsturz durch Teile der Armee stattgefunden hatte. Der schlecht vorbereitete Einmarsch der südafrikanischen Truppen führte zu tagelangen Kämpfen, Plünderungen, totaler Anarchie und der teilweisen Zerstörung der Hauptstadt Maseru. Die Bevölkerung lehnte die südafrikanische Invasion nahezu geschlossen ab. Anlaß für den Putsch war die Unzufriedenheit eines Teiles der Bevölkerung mit den Ergebnissen der Parlamentswahl im Mai 1998. Die Intervention führte schließ-



lich zu einer Vereinbarung, wonach es bis zum März 2000 zu neuen Wahlen kommen soll. Der formale Erfolg der Intervention wurde teuer erkaufte mit dem Verlust des Ansehens Südafrikas in Lesotho und anderen Ländern der Region, die den Einmarsch im ‚Hinterhof‘ Südafrikas als überzogen empfanden. Die plötzliche militärische Intervention ohne den Versuch, die Krise politisch zu überwinden wie in der Vergangenheit, hat sicherlich auch damit zu tun, daß Südafrika sich gegenüber Simbabwe, Namibia und Angola im Zugzwang glaubte, weil es die Intervention im Kongo abgelehnt hatte.

4. Die militärische Intervention angolischer, namibischer und simbabwescher Truppen seit August 1998 im Bürgerkrieg im Kongo auf seiten des Putschisten Kabila. Diese Intervention nahm rasch das Ausmaß eines regionalen Krieges an. Der simbabwesche Präsident Mugabe rechtfertigte die Intervention, die im letzten Moment die Rebellen an der Einnahme der Hauptstadt Kinshasa hinderte, mit dem offiziellen Ersuchen eines Präsidenten eines SADC-Staats um militärische Unterstützung an das SADC-Sicherheitsorgan, dessen Vorsitzender Mugabe ist. Ohne eine Entscheidung der SADC-Spitze, des gesamten Sicherheitsorgans und eines wegen dieser Frage anberaumten Treffens der SADC-Außenminister abzuwarten, entsandten Angola, Namibia und Simbabwe Truppen. Ohne die Hilfe aus den drei SADC-Staaten hätte sich Kabila weder halten noch eine Gegenoffensive wagen können. Die kongolesischen Truppen sind in einem derart schlechten Zustand, daß Kabila ohne die militärische Unterstützung wenig Chancen hätte. Simbabwe entsandte zunächst 3000 Soldaten und schweres Kriegsggerät (Panzer, Hubschrauber, Kampfflugzeuge), stockte diese Zahl aber im Oktober 1998 auf mindestens 6000 Soldaten und 1000 Militärpolizisten auf. Namibia stellte etwa 300 Soldaten und Kredite für die Versorgung der kongolesischen Armee zur Verfügung. Den wichtigsten Beitrag zur Verteidigung Kabilas leistete Angola, das zunächst 4000 kampferprobte Elitesoldaten und schwere Geschütze in den Kongo schickte, diese aber zunehmend zurückzog, als der Bürgerkrieg in Angola plötzlich wieder heftig aufflackerte.<sup>9)</sup> Neben Sicherheitserwägungen<sup>10)</sup> und

9) Die politisch wie militärisch in die Defensive gedrängten Rebellen der UNITA versuchen seit Oktober 1998, den Krieg im Kongo auszunutzen und ihre Position in Angola zu verbessern.

10) Die MPLA-Regierung in Luanda versucht, die UNITA-Rebellen im Osten des Landes dadurch zu isolieren, daß sie die bislang durchlässige Grenze zum Kongo durch Zusammenarbeit mit der dortigen Regierung schließt und damit den Nachschub für UNITA unterbindet. Dies führte bereits zur Unterstützung des erfolgreichen Putschisten Sassou-Nguesso in Kongo (Brazzaville) gegen den UNITA-freundlichen legalen Präsidenten Lissouba (1997/8).

handfesten wirtschaftlichen Interessen<sup>11)</sup> spielt bei der militärischen Hilfe für Kabila auch eine Rolle, daß Mugabe dem SADC-Vorsitzenden Mandela die Unabhängigkeit des Sicherheitsorgans gegenüber der SADC demonstrieren möchte. Alle diplomatischen Versuche, den Riß auf dem Gipfel der Blockfreien im September 1998 in Durban nachträglich zu kitten, konnten den tiefen Dissens zwischen Mugabe und Mandela nicht verbergen. Die Kongo-Krise hat die internen machtpolitischen Differenzen innerhalb der SADC deutlich gemacht.

Damit ist auch der politische Machtkampf innerhalb der SADC angesprochen, der bereits seit einigen Jahren schwelt. Öffentlich hat sich der Machtkampf in der Rivalität der Präsidenten Mandela und Mugabe manifestiert. Die wenig kompatiblen Persönlichkeitsstrukturen der beiden Präsidenten mögen sicherlich eine Rolle bei der Entwicklung der Auseinandersetzung gespielt haben, im Kern ist sie jedoch ein Konflikt um die Vorherrschaft in der SADC: Gibt Südafrika nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch eindeutig den Ton innerhalb der Regionalgemeinschaft an, oder können sich die wirtschaftlich weitaus schwächeren Staaten zumindest politisch ihre Gleichberechtigung gegenüber Südafrika erhalten?

Der auf dem Gipfeltreffen von Lilongwe (Malawi) im September 1997 erstmals offen zu Tage getretene Streit hat die SADC in zwei Lager gespalten: Südafrika und Botswana auf der einen und unter Führung Simbabwe die meisten der übrigen SADC-Staaten auf der anderen Seite. Im Kongokonflikt hat die SADC aufgrund dieses Machtgerangels bislang keine einheitliche Position bezogen. Angola, Namibia und Simbabwe unterstützen Kabila militärisch, während Südafrika, aber auch Sambia versuchen, den Konflikt durch Verhandlungen zunächst zu entschärfen, um ihn später grundsätzlich beilegen zu können. Während Pretoria kritisiert, daß speziell Simbabwe und Namibia, die keinerlei vitale nationale Interessen im Kongo zu verteidigen haben, ohne zu zögern, auf die militärische Karte gesetzt haben, nehmen es die Regierungen in Windhoek und Harare den Südafrikanern übel, daß sie die Rebellen als gleichberechtigte Parteien im Konflikt behandeln und zu Verhandlungen einladen wollen. Es gibt Hinweise, daß südafrikanische Firmen zu Beginn des Konfliktes die Rebellen

11) Während sich Angola von seiner Intervention sicherheitspolitische Vorteile verspricht, sind Namibia und Simbabwe auch aus wirtschaftlichen Gründen ihr militärisches Engagement im Kongo eingegangen. Besonders Simbabwe profitiert von langfristigen Lieferverträgen an die kongolesische Armee, der Gewährung von Bergbaukonzessionen und der Abtretung von 50 Prozent der Einnahmen aus den Kupfer- und Kobaltexporten des Kongo für die nächsten 20 Jahre. Namibia soll einen ähnlichen Deal hinsichtlich der Einnahmen aus dem Diamantenverkauf (20 Prozent) mit Kabila gemacht haben. Diese Vereinbarungen lassen sich nur einlösen, solange Kabila an der Macht bleibt und die Kontrolle über die Bergbauregionen in Katanga und Kassai behält.

mit Waffen und technischem Material versorgten, das später gegen die Alliierten Kabilas zum Einsatz kam.

Eine Reihe von Friedenskonferenzen hatte bislang wenig Erfolg, da entweder die Rebellen nicht zugelassen waren oder die Kabila-Regierung aus Protest gegen die Anwesenheit der Rebellen nicht teilnahm. Die Verhandlungen, die von Sambia koordiniert werden, werden sich wohl noch eine geraume Zeit hinziehen.

Auf der militärischen Seite haben die Rebellen sich gegen die alliierten Truppen mehr als nur behaupten können; nach südafrikanischen Zeitungsberichten haben sie sogar wichtige Geländegewinne gemacht und sie gegen massive simbabwesche Angriffe halten können. Simbabwe verstärkte seine kämpfenden Truppen auf mindestens 6000 Soldaten, die aber schlecht motiviert und unzureichend auf die widrigen äußeren Umstände sowie die schwierige Versorgungs- und Kommunikationslage vorbereitet waren. Die Moral und Disziplin unter den simbabweschen Soldaten verschlechterte sich soweit, daß 1000 Militärpolizisten für Ordnung sorgen müssen. In der simbabweschen Presse tauchen immer wieder Berichte über Desertionen und sogar über vereitelte Putschvorbereitungen auf.

Die simbabwesche Führung hat die Intensität und Dauer des Konflikts offensichtlich stark unterschätzt. Dies hat ernste wirtschaftliche, soziale wie innenpolitische Konsequenzen für Simbabwe:

- Der IWF stoppte die Auszahlung weiterer Kredite; hiernach verlor die Landeswährung innerhalb von vier Wochen mehr als 60 Prozent ihres Außenwertes. Simbawwes Devisenreserven schmolzen auf einen Wert, der gerade noch den Importbedarf eines Monats deckt.<sup>12)</sup> Internen Berechnungen zufolge kostet der Krieg im Kongo den simbabweschen Steuerzahler mindestens 20 Millionen US-Dollar pro Monat; dies entspricht etwa zehn Prozent der jährlichen Exporteinnahmen. Die durch präsidentielle Eskapaden, Mißmanagement und Korruption belastete simbabwesche Volkswirtschaft schlitterte in eine tiefe Krise, deren wahres Ausmaß wohl erst im Laufe des Jahres 1999 deutlich werden wird. Mit Inflationsraten von über 40 Prozent und Zinssätzen von mehr als 50 Prozent verbietet sich gegenwärtig nahezu jede Investition. Der private wie der öffentliche Konsum gehen zurück. Die Bank-

12) In der internationalen Finanzwirtschaft gilt eine Dreimonatsdeckung als absolutes Minimum; alles, was darunter liegt, wird als akute Finanzkrise bewertet.

rotte häufen sich. Der noch 1997 vorherrschende Optimismus in der Wirtschaft hat sich nahezu vollständig verflüchtigt.

- Rapide Preiserhöhungen für Grundnahrungsmittel, Transport und Elektrizität haben die bereits vorhandene soziale Unruhe weiter gesteigert. Vielen Simbabweern ist mittlerweile der Zusammenhang zwischen dem Krieg im Kongo und der sich verschlechternden wirtschaftlichen Situation klar. Die simbabweschen Verluste im Krieg machen die Intervention weiter äußerst unpopulär. Die öffentliche Stimmung ist eindeutig gegen das militärische Engagement im Kongo.
- Politisch hat dies zu einer weiteren Isolierung der Regierung vom Volk geführt. Gerüchte über einen Putschversuch, die Gründung einer neuen Partei und interne Machtkämpfe verdeutlichen die Unruhe, die Simbabwes politische Szene erfaßt hat. Sollten die wirtschaftlichen und sozialen Kosten zu stark steigen sowie die wirtschaftlichen Vorteile für die politische Elite zu offensichtlich werden, ist ein Sturz Mugabes nicht mehr völlig unwahrscheinlich.

#### ■ **Auch in Namibia mehren sich die ablehnenden Stimmen**

Die Kongokrise hat somit nicht nur zu bedenklichen Zerwürfnissen in der SADC-Spitze geführt, sondern sozioökonomisch und politisch solch zentrale Mitglieder wie Simbabwe und Namibia in eine interne Krise gestürzt. Die sinkende Nachfrage in Simbabwe und Namibia wird 1999 das SADC-interne Handelsaufkommen negativ beeinflussen und das allgemeine Interesse eher auf internes Krisenmanagement als auf regionale Integration lenken.

Obwohl gegenwärtig die Anzeichen für eine friedliche Einigung im Kongokonflikt spärlich sind, muß der SADC daran gelegen sein, den Konflikt und die politisch wie wirtschaftlich ruinöse militärische Intervention so rasch wie möglich zu beenden. Andernfalls drohen die aus der Intervention erwachsenen politischen und wirtschaftlichen Probleme den auf technischem Gebiet erzielten Integrationsfortschritt zunichte zu machen.