

# Von Maputo nach Addis Abeba

## Die Afrikanische Union auf der Suche nach neuen Wegen

*Vor einem Jahr war im südafrikanischen Durban die Afrikanische Union (AU) als Nachfolgerin der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) gegründet worden. Im Juli diesen Jahres – vom 4. bis zum 12. – hielt die AU in Maputo ihren zweiten Gipfel ab. Er brachte nicht die Ergebnisse, die Optimisten erwartet hatten. Die Kritiker solch teurer Großveranstaltungen, die vor allem aus den Reihen der zivilgesellschaftlichen Gruppen in Afrika kommen, haben wohl wieder einmal Recht behalten.*

### Burkhard Margraf

**E**s wurde viel debattiert über die Probleme des Kontinents, über die Pandemie HIV/Aids, die einen immer größeren Anteil der aktiven Bevölkerung in Afrika hinwegrafft, über die militärischen Konflikte in vielen Mitgliedsländern, über die viel zu langsame wirtschaftliche Entwicklung. Die notwendigen Entscheidungen aber, die eine Lösung dieser Probleme voranbringen könnten, sind auf zukünftige Gipfeltreffen vertagt worden.

Der südafrikanische Präsident Thabo Mbeki beklagte in einer Rede vor der Vollversammlung die langsame Umsetzung der Beschlüsse vom ersten AU-Gipfel des vergangenen Jahres in Durban, vor allem im Hinblick auf die Einrichtung eines afrikanischen Sicherheitsrates und einer eigenen afrikanischen Eingreiftruppe zur Lösung von innerafrikanischen Konflikten. Für die Umsetzung ist eine Ratifizierung in der Mehrheit der Mitgliedsstaaten erforderlich (27 von 53 Mitgliedern). Bislang haben aber erst weniger als ein Drittel der Länder den Beschluss bestätigt und unterzeichnet. Auch für die geplante Einrichtung eines Parlaments der AU sowie eines afrikanischen Gerichtshofes fehlt derzeit noch die erforderliche Mehrheit an Ratifizierungen.

Die größte Hürde für die Effizienz des AU-Sicherheitsrates und der damit verbundenen Friedenstruppe dürfte aber die Frage der Finanzierung sein. Schon jetzt, bei bislang nur vier Organen der AU, beträgt der Rückstand der Beiträge der Mitgliedsländer fast die Höhe des jährlichen Budgets der AU, rund 40 Mio. US \$. Mit der Einrichtung von künftig insgesamt zehn Organen wird das Budget auf rd. 65 Mio. US \$ anwachsen. Um

diese Finanzierungslücke zu verkleinern, haben die fünf finanzkräftigsten Länder der AU (Algerien, Libyen, Ägypten, Nigeria und Südafrika) beschlossen, einen höheren Anteil als bisher am Gesamtbudget zu übernehmen.

Die sichtbarsten Ergebnisse des Gipfels waren Personalentscheidungen. Nachfolger Mbekis, der als Gastgeber des ersten AU-Gipfels in 2002 zum Präsidenten der AU gewählt worden war, wurde erwartungsgemäß der diesjährige Gastgeber, Mosambiks Präsident Joaquim Chissano. Außerdem wurde eine zehnköpfige Kommission als permanentes Organ der AU gewählt; dieses Gremium ist vergleichbar der EU-Kommission und zuständig für die Tagesgeschäfte. Präsident dieser Kommission wurde mit dem ehemaligen malischen Staatschef Alpha Konaré ein Mann, der 2002 nach der Vollendung von zwei Amtszeiten freiwillig aus dem Amt schied; ein in Afrika nicht selbstverständlicher Vorgang.

Mit dieser Personalentscheidung versucht die AU ein Zeichen zu setzen, dass sie es mit demokratischen Grundsätzen ernst meint.

Zu Beginn des Gipfels war Madagaskar, dessen Mitgliedschaft vor einem Jahr von der AU suspendiert worden war, mit großem Beifall wieder in den Kreis der AU aufgenommen worden.

Wohl als Kompensation für die Suspendierung, für die es nach den Grundlagen der AU eigentlich keine Rechtfertigung gab (vgl. *afrika süd* 2'03), hatte die AU Madagaskar dann das Angebot gemacht, den nächsten Gipfel 2004 in Antananarivo auszurichten. Es zeugt von einem erstaunlichen Realitätssinn, dass der Präsident Madagaskars, Marc Ravalomanana, dieses Angebot zurückgewiesen hat, bot doch ein solcher Gipfel den bisherigen Gastgebern immer eine willkommene Bühne für ihre Selbstdarstellung. Ravalomanana erklärte, die knappen Ressourcen des Landes würden für den Wiederaufbau der im vergangenen Jahr zerstörten Infrastruktur und Wirtschaft dringender benötigt. Da die AU keinen anderen Kandidaten für die Ausrichtung des Gipfels in Reserve hatte, findet der Gipfel im nächsten Jahr am Sitz der AU in Addis Abeba statt.

Ein positives Zeichen am Rande des offiziellen Gipfels war der Appell der afrikanischen Zivilgesellschaft. Ähnlich wie bei den internationalen Gipfeln der westlichen Staaten trafen sich in Maputo die Vertreter afrikanischer Nichtregierungsorganisationen und demonstrierten damit die zunehmende Bedeutung der Rolle der Zivilgesellschaft bei der Kontrolle ihrer Regierungen, vor allem in Ländern, wo das parlamentarische

System oder die Parteien ihre Aufgabe nicht erfüllen. In ihrer Maputo-Erklärung forderten sie von den versammelten Staatschefs und ihren Regierungen Verbesserungen in der Regierungsführung (*good governance*), mehr Transparenz, die Bekämpfung der Korruption, die Beachtung der Menschenrechte und die Umsetzung des im Rahmen von Nepad (Neue Partnerschaft für die Afrikanische Entwicklung) vorgesehenen „peer review“.

Ermutigend waren auch die kritischen Fragen der afrikanischen Journalisten, z.B. zum Ausklemmen des Themas Simbabwe, nach der demokratischen Legitimierung einiger Staatschefs und Regierungen sowie nach den greifbaren Ergebnissen des Gipfels. Zeigen sie doch die zunehmende Rolle der Presse als Kontrollinstanz auch in Afrika, wenn die vorgesehene Kontrolle durch die Institutionen des Staates nicht funktioniert.

Weniger ermutigend waren die Antworten der Repräsentanten der AU. Zu Simbabwe befand der neu gewählte AU-Präsident, dass die Ergebnisse der Gruppe der Nachbarländer in der Lösung dieses Konflikts erfolgreich seien und deshalb das Thema nicht weiter besprochen werden müsse. Angesichts der andauernden Menschenrechtsverletzungen in Simbabwe kann diese Aussage selbst bei äußerst wohlwollender Betrachtung nur als eine grobe Verkenntung der Tatsachen bezeichnet werden. Auch auf die Frage, wie die teilweise bis zu 30-jährige Amtszeit einiger Staatschefs Afrikas mit den demokratischen Prinzipien der AU vereinbar sei, blieb er eine überzeugende Antwort schuldig.

Der aus dem Amt scheidende Interimspräsident der AU-Kommission, Amara Essy, räumte allerdings ein, dass es Probleme bei den Wahlen in Mitgliedsländern gibt und dass die AU diese durch die Entsendung eigener Wahlbeobachterteams angehen will.

Zum Thema Nepad und dem damit verbundenen und aus Gebersicht wichtigstem Bestandteil peer review wurden leider keine Entscheidungen getroffen. Die Geberorganisationen, allen voran IWF und Weltbank, erwarten von Nepad eine Verbesserung der Regierungsführung mit Hilfe der Überwachung der Einhaltung demokratischer Regeln durch die am Nepad beteiligten Länder. Die konkrete Ausgestaltung dieser heben Ziele durch die AU lässt derzeit noch auf sich warten.

Der Autor ist Regionalbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung für das Südliche Afrika/Mosambik.