

auch damit zu tun, dass diese Institutionen nicht mit den normativen Erwartungen westlicher Akteure übereinstimmen. Sie glauben offenkundig, besser als lokale Gesellschaften zu wissen, was zur Herstellung politischer Ordnung zu tun ist und wie diese auszusehen habe. Indes haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten einige afrikanische Staaten eine weitgehende autonome Wiederherstellung politischer Ordnung erreicht (Ghana, Äthiopien, Eritrea, Uganda), weitgehend *ohne* die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft. Der gegen-

wärtig erfolgreichste Fall von Staatsaufbau in Afrika ist Somaliland. Dass die politische Ordnung dort aus eigenen Kräften hergestellt wurde und bis heute keine internationale Anerkennung genießt, sollte der internationalen Gemeinschaft zu denken geben. Dies ist kein Plädoyer gegen Interventionen, sondern ein Plädoyer für Interventionen, die Fragen lokaler politischer Legitimität und politischer Ordnung ernst nehmen und sich nicht in der normativ überladenen Verordnung externer Rezepte (sog. Best Practices) erschöpfen.

Militärgestützte Demokratisierung? Die Befriedung der DR Kongo und die Europäische Union

Stefan Brüne*

Indifférence impossible, efficacité improbable.

Pierre Hassner

Democratic transitions do not follow an orderly sequence.

Thomas Carothers

Wir setzen uns dafür ein, daß Konflikte in der Welt friedlich gelöst und Menschen nicht Opfer von Krieg, Terrorismus und Gewalt werden. Die Europäische Union will Freiheit und Entwicklung in der Welt fördern.

Berliner Erklärung 2007

Abstract: The European Union's attempts to present a common Africa Policy have resulted in a number of loosely connected initiatives, among them the two first autonomous crisis management operations outside Europe, the operations Artemis and EUFOR RD Congo. While providing an opportunity for healing political differences between the EU member states short-term measures and military operations provide no long term solution for African problems. Addressing the root causes of conflict and instability in Africa remains a challenge. There is much room for better coordination of EU policies with bilateral initiatives of EU member states. Putting national interests in second place and a better coordination with international organisations, the UN in particular, are essential.

Keywords: Europas neue Afrikastrategie, EUFOR DR Kongo, Konfliktursachen, Wahlen, Stabilität, Demokratisierung

1. Die Suche nach einer gemeinsamen europäischen Afrikapolitik

Die von der britischen Ratspräsidentschaft vorgelegte, im Dezember 2005 vom Europäischen Rat verabschiedete »Strategie der Europäischen Union für Afrika« stellt ein Novum dar. Sie fasst zum einen eine strategische Partnerschaft zwischen der Europäischen und der Afri-

kanischen Union ins Auge und beansprucht zum anderen, Europas außen- und entwicklungspolitischen Akteuren einen umfassenden, EU-weit abgestimmten Handlungsrahmen für künftige Maßnahmen zur Unterstützung afrikanischer Staaten zu bieten. Erstmals soll eine auf den ganzen afrikanischen Kontinent ausgerichtete Strategie die Grundlage für ein kohärenteres Süd- und Außenhandeln der EU und ihrer Mitgliedstaaten bilden. Frieden und Sicherheit, verantwortungsvolle und effektive Staatsführung (good governance) und die Beschleunigung wirtschaftlichen Wachstums zählen zu den

* Prof. Dr. Stefan Brüne lehrt als Hiob-Ludolf-Professor am Asien-Afrika-Institut und Europa-Kolleg der Universität Hamburg.

Kernanliegen und sollen den afrikanischen Staaten bei der Realisierung ambitionierter Stabilitäts-, Demokratisierungs- und Millenniumsziele helfen.¹

Europas weltpolitische Profilsuche geht seit Mitte der 1990er Jahre mit einer auffälligen Häufung entwicklungs- und afrika-bezogener Initiativen einher.² Obgleich es sich bislang um das noch weitgehend unverbundene Nebeneinander allgemein gehaltener Absichtserklärungen handelt – handlungsbindende Prioritätensetzungen sind rar und Hinweise auf den Umgang mit Zielkonflikten sucht man vergebens –, so sind sie doch Teil und Ausweis eines Paradigmenwechsels, der im Rahmen eines umfassenden politischen Ansatzes normative (Demokratie- und Menschenrechtsförderung) und sicherheitspolitische Anliegen (Stabilität, Konfliktbeilegung) zu verbinden sucht.

Kritiker sprechen von einem *pre-strategic concept*³. Sie halten dafür, das Hauptmotiv für die afrikapolitische Renaissance in Europa zu suchen. Dabei schreiben sie der »Wiederentdeckung« unseres Nachbarkontinents eine symbolische Funktion bei der Unterstützung des europäischen Integrationsprozesses zu und verweisen darauf, dass nationale Interessenlagen unverändert die entscheidende Bezugsgröße für das nach wie vor maßgeblich intergouvernemental verfasste Außen- und Afrikahandeln der Gemeinschaft darstellen. Eine gemeinsame europäische Afrikapolitik gebe es, wenn überhaupt, erst in Ansätzen.⁴

Dennoch ist unstrittig, dass sich die Voraussetzungen für ein wirksamer koordiniertes Afrikahandeln seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich verbessert haben. Seit dem Vertrag von Maastricht sind im Rahmen der GASP und der ESVP wichtige Voraussetzungen für einen jetzt auch vertraglich gesicherten Kompetenzzuwachs (entwicklungspolitisches Mandat, Beteiligung an der GASP) europäischer Institutionen entstanden. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament haben zunehmend Grund, sich als afrikapolitische Akteure mit eigenem Gestaltungsanspruch zu verstehen. Dies gilt auch für verteidigungs- und sicherheitspolitische Belange. Allerdings bleibt auch hier offen, wie sich die Verweise auf allgemeine Bedrohungslagen (Terrorismus, Gewaltkrimi-

nalität) fall- und regionenbezogen umsetzen lassen. In der Europäischen Sicherheitsstrategie hatte es dazu lediglich geheißen: »The strengthening of its security and military capabilities will enable the EU to take on the role of a leading global actor. (...) Proponents of the integration rationale believe that a common European security and defense policy is necessary to complete the Union's political integration.«⁵

Folgt man dieser Auffassung, dann sind die Pläne für eine gemeinsame europäische Sicherheitspolitik nicht nur sicherheits-, sondern vor allem außen- und integrationspolitisch relevant. Dies würde erklären, warum die European Security Strategy zwar die Bedeutung militärischen Handelns hervorhebt, aber die Frage nach dessen Voraussetzungen und Entscheidungsregeln weitgehend unbeantwortet lässt. Auch die Frage, wer wann und unter welchen Voraussetzungen über künftige EU-Auslandseinsätze entscheidet, bleibt offen. Was ist unter »erweiterter Sicherheitspolitik« konkret zu verstehen? Haben das britische Engagement in Sierra Leone, die UN-mandatierte französische Truppenpräsenz in der Côte d'Ivoire oder das deutsch-französische Antiterror-Engagement am Horn von Afrika eine gemeinsame konzeptionelle Grundlage? Oder haben jene Langzeitkritiker europäischen Außenhandelns recht, die in den kolonialhistorisch überkommenen Macht- und Einflussinteressen einzelstaatlicher Afrikaakteure das entscheidende Handlungs- und Interventionsmotiv sehen? Können die ehemaligen Kolonialgroßmächte Frankreich, Belgien und Großbritannien den Verdacht ausräumen, mit europäischen Mitteln bevorzugt eigene Interessen zu verfolgen? Und welche Rolle spielt sie Bundesrepublik?

Wenn im Folgenden am Beispiel der beiden ersten »autonomen Militäraktionen« in der Geschichte der EU – der Operation Artemis (2003) und der EUFOR Mission (2006) – nach den Beweggründen, Entscheidungsgrundlagen und Wirkungen des europäischen Kongoengagements gefragt werden soll, geschieht das in realpolitischer Erkenntnis damit unvermeidlich verbundener Zielkonflikte und Entscheidungsnotwendigkeiten. Rückblickend soll der Versuch gemacht werden, Aufschlüsse über die Interessenlagen, Konzepte und Handlungskalküle der maßgeblichen Akteure zu erhalten. Dabei wird die Auffassung vertreten, dass die großen europäischen Geber ihre Afrikapolitiken nach wie vor überwiegend pfadabhängig an nationalen Eigeninteressen ausrichten und weltpolitische Problemlagen im Zusammenspiel mit innereuropäischen Integrationsagenden das europäische Außenhandeln stärker prägen als lokale Konfliktkonstellationen und die öffentlich reklamierten Befriedungs- und Demokratisierungsziele.

5 Stefanie Flechtner: European Security and Defense Policy: Between »Offensive Defense« and »Human Security«, unter: http://www.fes.de/IPG/inhalt_a/pdf/Flechtner_GB.pdf

1 Die Ende 2000 beschlossenen Millenniumsentwicklungsziele sehen vor, die Zahl der in absoluter Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Nach Auffassung des britischen Finanzministers Brown wird die internationale Gemeinschaft dieses Ziel allerdings um 135 Jahre verfehlen. Vgl. Hausmann, Hartmut: Millenniumsziele noch in weiter Ferne, in: Das Parlament (2005) 17, S. 10.

2 Im April 2005 verabschiedete die Kommission ein Maßnahmenpaket zu den Millenniumsentwicklungszielen, das – ergänzt um einen im Mai verabschiedeten Stufenplan – die Grundlage für ehrgeizige Selbstverpflichtungen des Europäischen Rates bildete. Danach sollen sich die europäischen Entwicklungshilfeleistungen bis zum Jahr 2015 verdoppeln. Die fünfzehn alten EU-Mitgliedstaaten wollen demnächst 0.51% (2010) und später 0.7% (2015) ihrer Bruttonationaleinkommen für die Entwicklungszusammenarbeit bereitstellen. Bis zum Jahr 2010 werden so zusätzliche Mittel in Höhe von 20 Mrd. Euro bereitstehen, die mindestens zur Hälfte afrikanischen Ländern zugute kommen sollen. Darüber hinaus wurden institutionelle Reformen für eine verbesserte Koordination und schnellere Abwicklung europäischer Hilfsmaßnahmen beschlossen. Im Dezember 2005 verabschiedeten die Kommission, der Rat und das Europäische Parlament The European Consensus on Development. Damit liegt erstmals in der europäischen Geschichte ein Grundsatzdokument vor, das alle außen- und entwicklungspolitisch relevanten EU-Akteure auf gemeinsame Ziele, Werte, Grundsätze und Verfahren verpflichtet.

3 Fernanda Faria: Crisis management in sub-Saharan Africa. The Role of the European Union. EU-ISS Occasional Paper No. 51, Paris 2004.

4 Peter Molt: Deutschland: ratlos in Afrika, in: Internationale Politik, November 2006, S. 78-87.

2. ARTEMIS und EUFOR RD CONGO

Dreißig Jahre nach einer ersten, nur begrenzt erfolgreichen UN-Mission im Kongo (1960-1964)⁶ bildeten langjährige gewaltförmige Auseinandersetzungen, in die neun afrikanische Staaten verwickelt waren und die über drei Millionen Menschen das Leben kosteten, den Hintergrund der ersten autonomen EU-Mission außerhalb Europas.

Die Operation Artemis basierte auf einem Mandat des UN-Sicherheitsrats (Resolution 1484) und beendete als Gemeinsame Aktion der EU die Politikära der auf zivile Instrumente ausgerichteten europäischen Afrikapolitik. Operatives Ziel der vom Europäischen Rat am 12. Juni 2003 beschlossenen, mit einem robusten Mandat ausgestatteten und ohne Rückgriff auf NATO-Strukturen durchgeführten europäischen Mission war es, den Flughafen der nordostkongolesischen Provinzhauptstadt Bunia offen zu halten und die lokale Bevölkerung vor weiteren Massakern zu schützen. Frankreich – das militärstrategische Hauptquartier lag in Paris – übernahm die Leitung der multinationalen Truppe, die neben französischen (1000) schwedische (64), belgische (6), südafrikanische (6), deutsche (1) und österreichische (1) Soldaten umfasste. Kanada, Senegal, Südafrika und Uganda leisteten logistische Hilfe und weitere 349 deutsche Soldaten – die Bundesregierung hatte einen Kampfeinsatz deutscher Soldaten ausgeschlossen – sorgten vom ugandischen Entebbe aus für logistische und medizinische Unterstützung.

Die zweite autonome EU-Militärmission erfolgte – der UN-Sicherheitsrat (Resolution 1671) hatte auf französisches Drängen ein entsprechendes Angebot der Europäischen Union akzeptiert – im Sommer 2006. An der EUFOR RD CONGO⁷ genannten Mission beteiligten sich 2400 Soldaten aus 21 EU-Mitgliedstaaten und der Türkei. Die meisten Truppen stellte Frankreich (1090), gefolgt von Deutschland (780), Spanien (130), Polen (130), Belgien (60) und Schweden (55). Das militärische Einsatzführungszentrum lag in Potsdam. Ziel der nach Kapitel VII der UN-Charta mit einem robusten Mandat ausgestatteten EU-Truppen war es, die 17.000 Blauhelmsoldaten umfassende MONUC-Mission⁸ bei dem Versuch zu unterstützen, einen ordnungsgemäßen Verlauf der ersten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen seit 1960 zu gewährleisten. Aufgabe der in Kinshasa stationierten deutschen Einheiten war es, den internationalen Flughafen sowie das von Frankreich geführte taktische Hauptquartier in Kinshasa zu sichern. Das Hauptkontingent der deutschen Truppen wurde nicht in der DR Kongo, sondern im 800 km westlich gelegenen Gabun stationiert. Für die Bundeswehr, die inzwischen auf Erfahrungen in acht afrikanischen Staaten⁹ zurückblickt und für die die völkerrechtlich mit einem soliden Mandat ausgestattet EUFOR-Mission überraschend kam¹⁰, handelte

es sich nach einem wenig erfolgreichen Somalia-Engagement (1993/94) um den bislang zweitgrößten Militäreinsatz in Afrika. Die von Deutschland allein zu tragenden Kosten beliefen sich auf 56 Mio. Euro.

Dass die beiden zeitlich und regional limitierten EU-Missionen ihre selbstgesetzten Ziele weitgehend erreichten und ohne größere Zwischenfälle¹¹ verliefen, war nicht zuletzt ihrem begrenzten Mandat und einem bescheiden formulierten Selbstanspruch zu verdanken. So hatte die EUFOR-Mission in Kinshasa ausdrücklich nicht zum Ziel, die Situation im Kongo zu stabilisieren oder demokratische Prozesse zu befördern.

Das jüngere Kongo-Engagement der Europäischen Union ist als erfolgreiche Kette von Zufällen beschrieben worden. Den beiden, von der Europäischen Union im Nachhinein als Erfolg bewerteten Militäreinsätzen, war gemein, dass sie nur zögerlich und nach beträchtlichen Abstimmungsschwierigkeiten zustande kamen. Sowohl der Operation Artemis als auch der EUFOR-Mission gingen Meinungsverschiedenheiten über deren operativen und politischen Sinn voraus.¹² Dabei war die Tatsache, dass vom Kongo keine unmittelbare Bedrohung europäischer Sicherheit ausging, ebenso von Bedeutung wie der Umstand, dass die NATO ein Eingreifen in Nordostkongo wegen anderweitiger Verpflichtungen ausgeschlossen hatte. Während sich Frankreich und Großbritannien vorbehaltlos für ein zeitlich begrenztes autonomes EU-Engagement aussprachen, benötigte die deutsche Bundesregierung anderthalb Tage, um ihre anfänglich ablehnende Haltung zu revidieren. Dabei dürfte neben grundsätzlichen Erwägungen auch eine Rolle gespielt haben, dass die USA informell – über das NATO-Headquarter in Brüssel – vor einem autonomen EU-Einsatz gewarnt hatten, da dieser die NATO (und damit die USA) vom politischen und militärischen Entscheidungsfindungsprozess ausschloss.¹³ Unbestätigten Berichten zufolge waren es die *cellule africaine* des Élysée, die trotz der Skepsis französischer Militärs, nach der der europäischen Rahmen der Operation Artemis operativ mehr Probleme als Vorteile brachte, auf eine autonome EU-Mission drängten.¹⁴

Während Javier Solana rückblickend erklärte, die Operation Artemis-Mission habe bewiesen, dass die EU in der Lage sei, sich wichtigen Aufgaben zu stellen¹⁵, stimmen fast alle Beobachter darin überein, dass sich die EU ohne die vorausgegangenen Meinungsverschiedenheiten in der Irakfrage nicht auf eine militärische Intervention verständigt hätte. In einschlägigen Expertisen wird der politische Wille, europäische Hand-

11 Während die Wahlen selbst reibungslos verliefen, löste die Bekanntgabe der Wahlergebnisse der Präsidentschaftswahlen am 20.-22. August 2006 in Kinshasa schwere Kämpfe zwischen der Präsidiälgarde Kabilas und Bembas Milizen aus. Nur dem entschlossenen Eingreifen von MONUC und EUFOR war es zu verdanken, dass die Kontrahenten (vorübergehend) zur Einstellung der Gewalttätigkeiten bewegt werden konnten. Für Einzelheiten siehe: Hans-Georg Ehrhart: Nichts wie weg? Zum Ende des EU-Militäreinsatzes im Kongo, in: Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Ausgabe 41, Nr. 4, Dezember 2006.

12 Fernanda Faria, Crisis management in sub-Saharan Africa. The Role of the European Union. EU-ISS Occasional Paper No. 51, Paris 2004, S. 39-53.

13 NATO-Offizielle erklärten im Nachhinein »that autonomous EU military operations should not happen again«. Fernanda Faria: Crisis management in sub-Saharan Africa. The Role of the European Union. EU-ISS Occasional Paper No. 51, Paris 2004, S. 47.

14 Fernanda Faria, Crisis management in sub-Saharan Africa. The Role of the European Union. EU-ISS Occasional Paper No.51, Paris 2004, S. 41.

15 europa-digital.de/text/aktuell/dossier/espv/artemis.shtml.

6 Für Einzelheiten der Opération des Nations Unies au Congo (ONUC), die zwischen Juli 1960 und Juli 1964 bis zu 20.000 zivile und militärische Angehörige umfasste und 250 Menschenleben kostete, siehe <http://www.un.org/Dept/DPKO/Missions/onuc.htm>.

7 Für European Force und République Démocratique du Congo.

8 An der MONUC-Mission waren Soldaten aus 19 Ländern, darunter Pakistan (3500), Indien (3500), Bangladesh (1400), Südafrika (1400), Uruguay (1400) beteiligt.

9 Somalia, Sudan, Kenia, Uganda, Dschibuti, Äthiopien, DR Kongo, Ghana.

10 Man hatte sich in Berlin lange auf einen Sudan-Einsatz vorbereitet.

lungsfähigkeit zu demonstrieren, als zentrales Handlungs- und Einsatzmotiv beschrieben. Châtaigner fragt, ob »diese Politik letztendlich von (...) Anliegen geleitet sein könnte, die wenig mit den tatsächlichen Bedürfnissen afrikanischer Staaten zu tun haben«¹⁶ und für den ehemaligen Generalinspekteur der Bundeswehr und späteren Vorsitzenden des NATO-Militärausschusses, General Klaus Naumann, bestand der »einzige und entscheidende Grund« für den EUFOR-Einsatz darin, zu zeigen, »dass Europas Sicherheitspolitik beginnt, handlungsfähig zu werden«¹⁷. Für diese Sicht spricht auch, dass der (inzwischen abgelöste) deutsche Botschafter, Reinhard Buchholz, noch Anfang 2006 die Ansicht vertreten hatte, die Regierung in Kinshasa sehe für europäische Truppen keinen Bedarf.

Unabhängig von der nach wie kontrovers diskutierten Frage, ob es sich bei den Operationen Artemis und EUFOR um ein Richtungsmodell zukünftiger EU-Friedenseinsätze handelte¹⁸, scheint unstrittig, dass Interessenlagen, die nur einen indirekten Afrikabezug aufwiesen, eine wesentliche Rolle spielten. Peter Molt schreibt: »Wenn Deutschland ein Frankreich und Großbritannien vergleichbarer Akteur in Afrika werden will, ist auf jeden Fall eine Teilnahme an militärischen Friedenseinsätzen unverzichtbar, auch wenn sie politisch so problematisch sind wie der derzeitige Einsatz in der Demokratischen Republik Kongo.«¹⁹ Und Stefanie Flechtner gibt zu bedenken: »By basing its intervention policy on a »it's better to participate in a mission than to do nothing principle, the EU runs the risk of confusing its own strategic objectives and overextending its civilian, military and political resources.«²⁰

3. Deutsch-französische Gegensätze und der afrikapolitische Preis der Methode Monnet

Die neue Afrika-Strategie der EU und die mit den ersten autonomen EU-Militärmissionen in der DR Kongo verbundenen Abstimmungsprozesse werfen eine Reihe grundsätzlicher Fragen auf, die – vor dem Hintergrund sich beschleunigt wandelnder internationaler Rahmenbedingungen – auch das deutsch-französische Verhältnis betreffen.²¹ Obwohl das militärisch gestützte Kongo-Engagement der EU in den multilateralen Rahmen europäischer Perzeptions- und Entscheidungsfindungsprozesse eingebunden war, machte es doch auch deutlich, dass es bislang an einer international und EU-intern abgestimmten Krisenpräventions- und Krisenbewältigungspolitik mangelt. Die konzeptionellen Grundlagen des europäischen Engagements bleiben vage. Dabei spielen his-

torisch überkommene, national unterschiedliche ausgeprägte überkommene Denk- und Handlungstraditionen eine ebenso große Rolle wie konkrete regionenbezogene Wirtschafts- und Einflussinteressen.

Im Vorfeld der Operationen Artemis und EUFOR RD Congo spielten französische Afrikainteressen eine zentrale Rolle. Die französische Haltung zur Beendigung der Einmischung von außen (Ruanda und Uganda), zum Einsatz der UN-Mission (MONUC), zur Wiederherstellung der verfassungsrechtlichen Ordnung und zur Organisation von Wahlen waren ausschlaggebend für die Festlegung der Positionen der EU und der internationalen Gemeinschaft insgesamt. Dabei wusste Paris den Sicherheitsrat geschickt zu nutzen, um nach und nach die Vereinigten Staaten und Großbritannien einzubinden.²² Demgegenüber herrschte in Berlin der Eindruck vor, dass Paris im Zusammenspiel mit New York Deutschland in eine Position zu bringen suchte, in der man aus übergeordneten Gründen (deutsch-französische Freundschaft, UN-Sicherheitsratsstimm, deutsche Ratspräsidentschaft, Vorbereitung des G8-Gipfels) eine militärische Führungsrolle nicht ablehnen konnte. In Berlin, das deutlicher als Frankreich den zivilen und präventiven Charakter seiner Sicherheitspolitik betont, standen zudem Fragen der politischen und ökonomischen *burden sharing* im Vordergrund.²³ Dabei spielte die Rolle der im Aufbau befindlichen *battle groups* für das Verhältnis von EU und NATO eine wichtige Rolle. Letztere wurden in Berlin als wichtiger Schritt zu mehr Entscheidungs- und Handlungsautonomie, vor allem aber als Ergänzung der NATO-Response Force und nicht als deren Ersatz gesehen. Im Unterschied dazu stand für Paris eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union im Vordergrund, ein Anliegen für das man bereit war, eine damit verbundene Schwächung der Handlungsfähigkeit der NATO billigend in Kauf zu nehmen. Das Ergebnis war der Kompromiss eines zeitlich und regional begrenzten Truppeneinsatzes, wobei es auf deutscher Seite auch dem Entscheidungsvorbehalt des Bundestages und dem damit verbundenen Antrags- und Begründungszwang der Regierung Rechnung zu tragen galt.²⁴ »As so often in the history of integration, European politicians are focusing on the technical aspects of cooperation between member states rather than on the actual political goals of integration, postponing the more difficult debates and decisions.«²⁵

Während die EU hofft, in Kürze zwei Battle-Group-Einsätze gleichzeitig durchführen zu können, haben die Missionen erneut deutlich gemacht, dass die Fortentwicklung der ESVP und der GASP einer breiten und grundsätzlich geführten Debatte bedarf. Zwar hat Präsident Chirac kürzlich angeboten, seine afrikanischen Militärbasen für Offiziere anderer EU-Länder zu öffnen, aber eine hinreichend konkrete Debatte über gemein-

16 Jean-Marc Châtaigner: Zwischen Reform und Tradition: Die französische Afrikapolitik heute. Berlin 2006, S. 10.

17 Neue Osnabrücker Zeitung, 3.4. 2006.

18 Fred Tanner: Operation Artemis. Richtungsmodell zukünftiger EU-Friedenseinsätze?, in: ASMZ 2004, Nr. 2, ist skeptisch.

19 Peter Molt, Deutschland: ratlos in Afrika, in: Internationale Politik, November 2006, S. 87.

20 Stefanie Flechtner: European Security and Defense Policy: Between »Offensive Defense« and »Human Security«, in: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 4, 2006, S. 165.

21 China und Indien gelten als emerging donors und das von den USA geplante militärische Regionalkommando Afrika soll neben der Terrorismusbekämpfung den Zugang zu Rohstoffen absichern. Die USA, die gegenwärtig 15% ihrer Ölimporte aus Afrika beziehen – bis 2015 wird ein Anstieg auf 25% erwartet – haben 2006 als erstes nichtafrikanisches Land eine ständige diplomatische Vertretung bei der Afrikanischen Union in Addis Abeba eröffnet.

22 Jean-Marc Châtaigner: Zwischen Reform und Tradition: Die französische Afrikapolitik heute. Berlin 2006, S. 8.

23 Peter Schmidt: »Freiwillige vor!« Bundeswehreininsatz im Kongo – zur Dialektik einer Führungsrolle wider Willen, in: Internationale Politik 68, Nr. 11, November 2006, S. 68–77.

24 Anders in Frankreich, wo der Umbau zur Berufsarmee abgeschlossen ist und die Verfassung dem Präsidenten das Recht einräumt, über militärische Auslandseinsätze – wie jüngst in der Côte d'Ivoire – gegebenenfalls allein zu entscheiden.

25 Stefanie Flechtner: European Security and Defense Policy: Between »Offensive Defense« and »Human Security«, in: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 4, 2006, S. 167.

same afrikapolitische Anliegen, die den Kernbereich sicherheits- und außenpolitischen Handelns einschließen, zeichnet sich weder in Paris noch in Berlin ab. Frankreich, das unveröffentlichte Verteidigungsabkommen mit acht afrikanischen Staaten unterhält und sein militärisches Engagement südlich der Sahara überdenkt – künftig sind nur noch Stützpunkte in Dschibuti, Dakar und Libreville und La Réunion vorgesehen – hat, klientelistisch verstrickt, lange einer Politik der Stabilität um jeden Preis den Vorzug gegeben.

Hier unterscheidet sich die französische Politik allerdings nur begrenzt von der anderer Akteure. Der Zielkonflikt externer Akteure zwischen politischer Stabilität und Demokratisierung scheint kurzfristig kaum lösbar und wird deshalb politisch nicht oder nur ungenügend thematisiert. Die Außenpolitiken externer Akteure wirkten in der Vergangenheit häufig systemstabilisierend. Dabei lag eine wesentliche Ursache für die Dauerhaftigkeit autoritärer Herrschaft in den Zielkonflikten auf Geberseite sowie dem gemeinsamen Interesse westlicher und afrikanischer Führungen am Erhalt des Status quo. Es handelt sich – Tony Blair hat kürzlich davor gewarnt, unilateral Fernziele wie Demokratisierung zu propagieren – um das, was man angesichts lokaler Krisen und bewaffnet ausgetragener Konflikte als »Stabilitäts- vs. Demokratisierungsdilemma« bezeichnen könnte. »Democracy programs too often rest on what is either a dreamy, or, seen in another light, a hollow view of politics. Democracy promoters frequently seem surprised by the most banal realities of politics – that power is only rarely given away cost-free, that principles trump interests only occasionally, that zero-sum instincts are as common

as cooperative attitudes, that political violence erupts easily when power shift are occurring, and that historical legacies, whether helpful or harmful to democratisation, are extraordinarily persistent.«²⁶

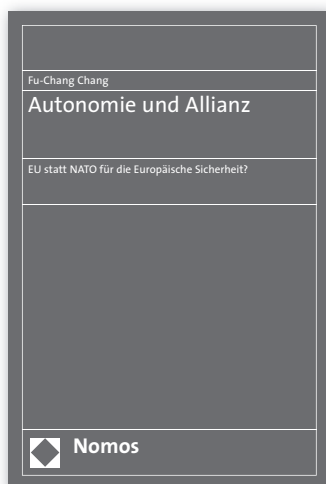
4. Fazit

Wenn man Erfolgsbilanz zieht wird man »realpolitisch« anerkennen müssen, dass es in dem zu befriedenden Land eines Mindestmaßes an politisch relevanten Kräften in der Gesellschaft und bei den Konfliktparteien bedarf, die einen friedlichen Machtteilungsausgleich anstreben. Dabei werden, getreu der Maxime, dass der Einsatz des Militärs nur als Teil einer politischen Konfliktlösung vertretbar ist, immer wieder schwierige Einzelfallabwägungen nötig sein. Denkbar wäre, dass Europa seine Interessen außerhalb des Kontinents künftig eigenständig oder vor allem multilateral im Rahmen der Vereinten Nationen wahrnimmt, deren reguläres Budget (37%) und deren Peacekeeping Operationen (40%) es ja bereits heute maßgeblich mitfinanziert.²⁷ Eins aber scheint unabdingbar: die zügige Abkehr von der außen- und sicherheitspolitischen Methode Monnet, also der Hoffnung, dass sich qualitative Kohärenzgewinne europäischen Afrikahandelns irgendwann von selbst einstellen.

²⁶ Thomas Carothers: Aiding Democracy Abroad. The Learning Curve. Washington D.C. 2003, S. 343.

²⁷ Idriss al Rifai/Joanna Scott: Premier bilan de l'opération Eufor RDC, in: Défense nationale et sécurité collective, Nr. 1, 2007, S. 51.

Europäische Sicherheitspolitik



Autonomie und Allianz

EU statt NATO für die Europäische Sicherheit?

Von Fu-Chang Chang

2008, ca. 320 S., brosch., ca. 49,- €, ISBN 978-3-8329-2257-3

Erscheint Januar 2008

Eines der spannendsten Untersuchungsfelder der Europäischen Union: die Entwicklung der europäischen Sicherheitspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Insbesondere fragt der Autor nach der internationalen sicherheitspolitischen Positionierung der ESVP und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für das transatlantische Bündnis und das Verhältnis zur NATO.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei Nomos |
Telefon 07221/2104-37 | Fax -43 | www.nomos.de | sabine.horn@nomos.de



Nomos