

A stylized map of the African continent composed of a grid of grey dots. Several dots are highlighted in red, indicating specific regions of interest.

»Nashörner, Piraten und Kokain«

Zur aktuellen Situation von Frieden und
Sicherheit im Südlichen Afrika

KATHARINA HOFMANN DE MOURA

Februar 2016

- Das Südliche Afrika steht nach Bürgerkriegen sowie Konflikten nach dem Ende von Kolonialisierung und Apartheid für einen friedlichen Wandel in den 1990er-Jahren. Trotz des Ausbleibens kriegerischer Auseinandersetzungen in den 2000er-Jahren stehen die Staaten der Region jedoch enormen entwicklungs- und sicherheitspolitischen Problemen gegenüber, die ihre noch nicht konsolidierten Demokratien belasten. Transnationale organisierte Kriminalität, maritime (Un-)Sicherheit und machtpolitische Verteilungskämpfe sind aktuelle Herausforderungen für den Erhalt von Frieden und Stabilität in der Region.
- Ebenso ist die soziale und wirtschaftliche Spaltung der Region eine sicherheitspolitische Herausforderung: Die Ausbeutung und der Ausverkauf der ressourcenreichen Region an private und staatliche Unternehmen führen zu wachsenden Ungleichheiten in der Arbeitswelt, Umweltzerstörung und Landraub sowie erheblichen sozialen Spannungen.
- Demokratisierung bleibt zwar die zentrale Triebfeder für Sicherheit und Frieden sowie regionale Integration. Darüber hinaus ist jedoch auch die erfolgreiche wirtschaftliche Transformation und Umverteilung eine Grundvoraussetzung für den Erhalt von Frieden im Südlichen Afrika.
- Sicherheitspolitische Herausforderungen und mögliche Lösungsstrategien auf dem heterogenen afrikanischen Kontinent sollten angesichts der vielfältigen globalen sicherheitspolitischen Krisen des Jahres 2015 und ihrer Auswirkungen im Bereich von Flucht und Migration in Europa deutlich größere Aufmerksamkeit erfahren.

Die vielfältigen globalen sicherheitspolitischen Krisen des Jahres 2015 verdeutlichen erneut, wie wichtig eine konstante Beobachtung von demokratiefeindlichen Tendenzen weltweit ist. Diese beinhaltet aus sozialdemokratischer Perspektive nicht nur Terrorismus und Krieg, sondern auch sozial unausgewogene Gesellschaften sowie eine Kriminalisierung von Politik bzw. organisierter Kriminalität und Korruption. Der Diskurs des »Africa rising«, der unter anderem durch die Medien und Rating-Agenturen transportiert wird, vernachlässigt, dass selbst die afrikanischen Wirtschaftsmächte Südafrika und Nigeria vielfachen Krisen ausgesetzt sind, wie der sozial motivierten exzessiven Gewalt in Südafrika und der Kriegsführung von Boko Haram gegen Zivilist_innen im Norden Nigerias.

Insofern geht es in den Staaten Afrikas immer noch primär um »state building« statt »region building«. Dies hängt unter anderem mit der willkürlichen kolonialen Grenzziehung der afrikanischen Staaten zusammen, allerdings auch mit einem Mangel an gemeinsamer Vision, die afrikanische Politiker_innen entwickeln müssten, um den Zusammenhalt der Gesellschaften zu stärken. Die Tendenzen im Südlichen Afrika – in dem sich 15 Länder auf unterschiedlichsten Entwicklungsniveaus mit etwa 200 Millionen Einwohner_innen befinden – deuten derzeit eher in Richtung einer wirtschaftlichen und sozialen Spaltung, die mit einer un gelenkten wirtschaftlichen Globalisierung einhergeht, staatliche Strukturen umschiffet und viele Menschen weiter von den Errungenschaften des 21. Jahrhunderts ausgrenzt.

Der enorme Ressourcenreichtum der Länder des Südlichen Afrikas hat die wirtschaftliche Entwicklung schon seit ihrer Siedlungszeit geprägt. Vor allem Bergbau und Diamantenfunde machen den Reichtum Südafrikas, Zimbabwes und Botswanas aus. Darüber hinaus spielt die Landwirtschaft eine bedeutende Rolle. Der Dienstleistungssektor ist bisher nur in Südafrika und Mauritius wichtig, ebenso wie eine verarbeitende Industrie.

In den letzten fünf Jahren ist die Nachfrage nach Ressourcen durch die großen Schwellenländer, in erster Linie China und Indien, zunächst gestiegen. Mit dem Abflauen dieser Nachfrage und einem Verfall der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt im Jahr 2015 sank das BIP in der Region jedoch wieder. Die Einnahmen aus dem extraktiven Sektor haben bisher nicht zur Beschäftigung im breiten Stil geführt, und für sehr arme Länder wie Mosambik, die

sich durch die Funde von Gas und Kohle einen Aufstieg in die Kategorie als Land mit mittlerem Einkommensniveau erhofft hatten, sind die niedrigen Weltmarktpreise ein Dämpfer. Im Idealfall trägt die nachlassende Nachfrage nach Ressourcen zu einer Diversifizierung der Wirtschaftsstrategien dieser Länder bei, wird nach der hoffnungsvollen Euphorie über die Rohstofffunde zunächst jedoch zu einer neuen Verschuldung und einer wirtschaftlichen Depression führen.

Neben Rohstoffen als Quelle der wirtschaftlichen Entwicklung ist die Region durch extreme Entwicklungsdisparitäten geprägt: Der Gini-Koeffizient zur Darstellung von Ungleichverteilungen in Einkommen und Vermögen listet drei Länder der Region unter die »Ungleichsten« der Welt: Südafrika, Namibia und Lesotho, gefolgt von Botswana. Die hohe Kriminalitätsrate Südafrikas ist nicht zuletzt dieser enormen Ungleichheit geschuldet, zumal das Land die reichste Bevölkerung der Region aufweist. Ebenso ist der ehemalige Präsident Mosambiks, Armando Guebuza, einer der reichsten Männer Afrikas, während der Großteil der Mosambikaner_innen nach wie vor in beschämender Armut lebt und das Land trotz anhaltender internationaler Entwicklungszusammenarbeit einen der schlechtesten Plätze im Human Development Index innehat.

Tatsächlich sind 65 Prozent der Bevölkerung Mosambiks unter 35 Jahre alt und größtenteils arbeitslos, sodass die erfolgreiche wirtschaftliche Transformation und Umverteilung eine Grundvoraussetzung für den Erhalt von Frieden und Sicherheit in der Region sowie eine konstante Herausforderung menschlicher Sicherheit darstellt. Um die Armut zu verringern, müssten die Länder des Südlichen Afrikas ein konstantes Wachstum von etwa sieben Prozent aufweisen. Niedrige Bildungsniveaus auf Grundschul-, Hochschul- und Berufsausbildungsniveau sowie geringe Gesundheitsraten verringern jedoch die Produktivität und globale Wettbewerbsfähigkeit der Region, vor allem in arbeitsintensiven Sektoren.

Gleichzeitig gilt die Region im traditionellen Sinne als »befriedet«, d. h. abgesehen von der Demokratischen Republik Kongo (DRC) besteht derzeit in keinem Land eine akute Bürgerkriegssituation, was unter anderem auch auf einen Zuwachs an Friedensmissionen in der Region zurückzuführen ist. Dennoch ist nicht sicher, dass dies so bleibt: In Lesotho sind 2015 erneut Spannungen aufgetreten, und auch in Mosambik ist der Frieden nicht

nachhaltig – seit Juni 2013 gibt es regelmäßig gewaltsame Ausschreitungen zwischen der regierenden FRELIMO sowie der Opposition und ehemaligen Bürgerkriegspartei RENAMO. Auch in Simbabwe, Swasiland, Madagaskar und Malawi hat es in den letzten fünf Jahren gewaltsame Konflikte gegeben – alle inner- und nicht zwischenstaatlicher Natur.

Terrorismus spielt in der Region bisher hingegen kaum eine Rolle. Obwohl einige Staaten wie Tansania und Mosambik durchaus über einen großen muslimischen Bevölkerungsanteil verfügen, sind radikale Strömungen in der Region selten. Dies könnte sich ändern, wenn die Tendenz des Rassismus gegen die indische und pakistanisch-stämmige muslimische Bevölkerung zunimmt. In Mosambik haben Entführungswellen, die sich besonders gegen diese ethnischen Gruppen richten, für eine zunehmende Auswanderung dieser traditionell im Handel tätigen Bevölkerungsschicht geführt, die sich diskriminiert fühlt und der Regierung Untätigkeit vorwirft.

Illegaler Handel profitiert von der Globalisierung

Seit den 2000er-Jahren stellen insbesondere die Transnational Organisierte Kriminalität (TOK) und die Piraterie Sicherheitsrisiken für die Region dar. Diese neueren Phänomene sind eng mit der historisch gewachsenen Regierungsform der totalen Vereinnahmung des Staates verbunden. Die Auswüchse der Organisierten Kriminalität wären in diesem Ausmaß nicht möglich, wenn die Entscheidungsmacht nicht in den Händen einiger weniger liegen würde und die Institutionen nicht zu schwach wären, um sich gegen die Gier der Mächtigen zu wehren. So verlassen beispielsweise Nashörner, Tropenhölzer und andere kostbare Ressourcen die Region auf illegalem Wege, oft nach China und Vietnam. Andere illegale wertvolle Substanzen wie Kokain und Heroin erreichen die Region über den Indischen Ozean oder per Flugzeug aus Asien und Lateinamerika. Die Globalisierung der Märkte in Kombination mit mangelnder territorialer Kontrolle und Korruption führt zu einem signifikanten Zuwachs der TOK in der Region.

Die Organisierte Kriminalität ist nicht zwangsläufig ein Faktor, der sich gegen den Staat richtet, sondern ein endemischer Teil der Staatenbildung in der Region. Insbesondere der Handel mit Rohstoffen/extraktiver Industrie

ist so alt wie die portugiesischen Siedler_innen. Doch auch die sogenannten Befreiungsbewegungen haben sich im Untergrund sowie später an der Macht an diesem Handel beteiligt.

Staatliche Institutionen wie der Zoll oder hohe Politiker_innen sind häufig in den illegalen Handel involviert, indem sie staatliche Zugänge kontrollieren und die Einkommen in ihren eigenen Netzwerken umverteilen. So gab es zum Beispiel konkrete Hinweise, dass der ehemalige Agrarminister Mosambiks in den illegalen Handel mit Tropenhölzern nach China involviert war, und große Mengen von im Krüger-Nationalpark getöteten Nashörnern wurden in einer staatlichen Behörde Mosambiks entdeckt. Der deutsche Journalist Bartholomäus Grill wurde bedroht, als er über den illegalen Handel mit Nashörnern nach China recherchierte. Auch die Scheinfirma EMATUM des ehemaligen mosambikanischen Präsidenten, die nur zum Ankauf von internationalen Anleihen gegründet wurde, kann als krimineller Akt verstanden werden, der sich die Mechanismen des internationalen Finanzmarktes zu eigen macht.

Damit verschwimmen die Grenzen zwischen Staat und TOK. Die Folgen sind eine hohe Straflosigkeit und der damit einhergehende Verlust von Vertrauen der Bürger_innen in ihren Staat. Der TOK kann nur durch einen Wandel von Drogenpolitiken auf globaler Ebene begegnet werden, um beispielsweise den kriminellen Kreislauf durch den Handel mit Kokain zu durchbrechen. Vor allem muss eine wirtschaftliche Entwicklung die Wege der legalen und formellen Beschäftigung fördern.

Ein weiterer neuer Trend der Globalisierung ist die Verpachtung von riesigen Ländereien an China und Brasilien – das Landprojekt ProSavanna in Mosambik umfasst beispielsweise die Fläche Israels – und trägt zum Aufschwung der Schwellenländer bei. Sofern die Agrobusiness-Projekte mit Reisfarmen, Fischfarmen und Sojafeldern in Zukunft Jobs für die Einheimischen fördern, wäre dies sicherlich eine positive Entwicklung. Bislang führen sie jedoch eher zu einem Anstieg der Proteste, da die lokale Bevölkerung bisher nicht von den Megaprojekten profitiert.

Schließlich ist auch die Eindämmung von Waffen ein wichtiges Themenfeld, um den gewaltsamen Ausbrüchen von neuen und alten Spannungen vorzubeugen, z.B. durch die Implementierung der Arms Trade Treaty (ATT)

der Vereinten Nationen oder einem stärker regulierten Waffenmarkt. Bisher ist Südafrika nicht nur der größte Importeur von Waffen in Subsahara-Afrika, sondern auch der größte innerafrikanische Waffenproduzent mit immerhin fast 14.000 Arbeitsplätzen. Die starke Verbreitung und Verfügbarkeit von Waffen stellt in jedem Fall einen Gewalt verschärfenden Faktor dar. Auch in vielen anderen Ländern der Region ist eine hohe Zahl von Schusswaffen im Umlauf, die aus alten Beständen der Bürgerkriege stammen und nie vollständig zerstört wurden. Nach Angaben der schwedischen Denkfabrik SIPRI sind im Jahr 2014 220.000 Gewehre in 34 Länder Afrikas geliefert worden. Der illegale Handel kann nicht quantifiziert werden.

Maritimes Afrika als wichtiger Faktor für die Sicherheit der Region

Das Südliche Afrika ist zweifelsohne durch seine geografische Lage am Indischen Ozean geprägt, und auch hier hat die Globalisierung Handel und Transport grundlegend verändert: 90 Prozent des legalen Handels sowie 65 Prozent der Energieversorgung wird laut Afrikanischer Union (AU) maritim abgewickelt. Die AU wird 2016 einen Sondergipfel zu Maritimer Sicherheit abhalten, um unter anderem mit der EU über die Zukunft der Meere zu beraten.¹

Nach einem ersten Gipfel in 2013 ist der Schutz der Meere zu einer Priorität der afrikanischen Sicherheitspolitik geworden. 38 der 54 afrikanischen Staaten sind Küstenstaaten. Die sogenannte »blaue Wirtschaft« kann daher wesentlich zum wirtschaftlichen Aufschwung beitragen, sofern die Sicherheitsrisiken durch Überfischung, illegalen Fischfang, Piraterie und die Verschmutzung der Meere nicht überwiegen. Denn auch der Handel mit illegalen Gütern ist maritim. Nicht zuletzt der Artenschutz wird davon abhängen, ob Küstengemeinden andere Formen der Einnahme finden, als geschützte Meerestiere an Südostasien zu verkaufen.

Ansätze für Lösungen, beispielsweise zur Eindämmung von Piraterie, müssen nach Ansicht der meisten Expert_innen jedoch an Land gefunden werden, und nicht allein durch den Schutz großer Schiffe durch private Sicherheitsfirmen. Tatsächlich ist die Piraterie am Horn

von Afrika zurückgegangen, da viele Geberländer in die Aufklärung und Trainings von Marine und Zoll investiert haben. Die EU hat seit 2014 eine Strategie zu maritimer Sicherheit. Sie postuliert die Zusammenarbeit aller Teilbereiche aus ziviler und militärischer institutioneller Infrastruktur (Grenzschutz, Zoll, Fischerei-Inspektionen, Naturschutzorganisationen, Forschung, Küstenwache, Sicherheitsdienste etc.) sowie einen »maritimen Multilateralismus«, um den Schutz der Meere und gute Regierungsführung auf den Meeren aller EU-Staaten zu gewährleisten. Angesichts des Anstiegs von Flucht- und Migrationsbewegungen über die Meere hat die Relevanz noch zugenommen.

Die South African Development Community (SADC) hat ebenfalls eine maritime Sicherheitsstrategie entworfen, die jedoch stark von der Republik Südafrika geprägt ist, da keines der anderen Länder über einen nennenswerten Küstenschutz oder eine Marine verfügt. Vor allem aber ist sie bislang nicht öffentlich zugänglich, was den Austausch zwischen Akademiker_innen, Forscher_innen und der Zivilgesellschaft behindert. Auch der staatliche Sicherheitssektor müsste sich stärker für Beratung öffnen, um die Komplexität des Themas bearbeiten zu können.

Stärken und Grenzen der Regionalorganisationen

Die regionale Integration im Südlichen Afrika ist in ihrer Entstehung eher sicherheitspolitischer als ökonomischer Natur. Sie entstand in der Zeit der Unabhängigkeitskriege, in der beispielsweise der ANC in Mosambik und die FRELIMO in Zimbabwe untergetaucht waren, um über transnationale Netzwerke den bewaffneten Kampf im Untergrund zu organisieren. Die alten Unabhängigkeitsbewegungen haben die Staaten jedoch längst übernommen; alte Bedrohungslagen wie Apartheid und Kolonialisierungskriege sind weitgehend verschwunden. Nach wie vor besteht jedoch eine große Skepsis der Nationalstaaten gegenüber der Abgabe nationaler Souveränität an die Regionalorganisation SADC. Sobald die Länder ihre innenpolitischen Interessen berührt sehen, treten Konflikte auf wie zuletzt in der Simbabwe-Krise.

Die beiden sicherheitspolitischen Strategien – SIPO I und SIPO II – sind beide nicht implementiert worden und bedürfen dringend einer Überprüfung. Als eine Ursache der

1. Vgl. www.african-union-togo2015.com.

Schwäche der SADC gilt eine dysfunktionale Beziehung zwischen dem eher reaktiven SADC-Organ-Direktorat und dem SADC-Sekretariat, wo proaktive Bearbeitung von Konflikten gefragt wäre. In den Bereichen Frühwarnung, Konfliktprävention und Konfliktmanagement gibt es jedoch nur wenige Kapazitäten. Zudem werden interne Abläufe der SADC kritisiert, z. B. Verfahren zur Ratifizierung und Implementierung von Schlüsselprotokollen wie der SIPO, wenig organisierte nationale SADC-Komitees (SNCs) sowie unzureichende Koordinierung mit regionalen und internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen, der AU oder dem SADC Parliamentary Forum (SADC PF). Als positiv werden hingegen Fortschritte im Bereich des Informationsaustausches, der gemeinsame SADC-Verteidigungspakt, der Aufbau einer mobilen Einsatztruppe und eines Frühwarnzentrums, die Integration des Polizeiwesens in das Mandat des SADC Organ sowie die Arbeit des internen Wahlberatungs- und Mediationsrates bewertet.

und legaler Finanzströme als eines wichtigen Teilbereichs zur Eindämmung der organisierten Kriminalität und Korruption, aber auch durch die Eindämmung von Waffen(-handel) und dem Ausverkauf der Naturreserven. Nicht zuletzt bedarf es komplexer Anstrengungen der Entwicklungszusammenarbeit, der Diplomatie und der im Dialog stehenden Parteien, Gewerkschaften und NROs, um die beschriebenen Herausforderungen in ihren Teilbereichen anzugehen. Nur eine Allianz der demokratischen Kräfte kann dem Sog der Kriminalisierung von Politik mithilfe der globalisierten Wirtschafts- und Finanzmärkte effektiv entgegenwirken.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Länder des Südlichen Afrikas demokratische Elemente wie die Durchführung von Wahlen oder friedliche Regierungswechsel etabliert haben, in anderen Bereichen – zum Beispiel der Einhaltung von Menschenrechten, Gewalt gegen Frauen², Korruption und des dysfunktionalen Justizwesens – jedoch noch einen weiten Weg vor sich haben. Vor allem die mangelnde Rechenschaftspflicht der »Befreiungsbewegungen im Amt«, die sich als natürliche Führer der Länder des Südlichen Afrikas sehen, führt zu einer problematischen Kultur der Anspruchsberechtigung, die nicht an Institutionen, sondern Personen gebunden ist. Zum Verständnis der regionalen Sicherheits-situation ist es daher unerlässlich, zu berücksichtigen, dass die ehemaligen Befreiungsbewegungen bewaffnete Gruppen waren und sich noch immer ehemalige Kämpfer_innen an der Macht der Staaten befinden. So zeigt die Flagge Mosambiks bis heute eine AK-47 als Symbol des Staates.

Deutschland und Europa können zur weiteren Konsolidierung der Demokratien im Südlichen Afrika durchaus beitragen, etwa durch die Regulierung illegaler

2. Die Region weist neben Zentralafrika (21.05 Punkte) die höchste Zahl (17.41 Punkte) an Gewalt gegen Frauen auf (vgl. WHO 2013).



Über die Autorin

Katharina Hofmann de Moura ist Leiterin des FES-Büros in Maputo, Mosambik.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Afrika
Hiroshimastr. 17 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Manfred Öhm, Leiter des Referats Afrika

Tel.: +49-30-269-35-7446 | Fax: +49-30-269-35-9217
<http://www.fes.de/afrika>

Bestellungen/Kontakt:
Caroline.Lemmer@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-95861-404-8