

FRIEDEN UND SICHERHEIT

WIND OF CHANGE

Einschätzung positiver Entwicklungen am Horn von Afrika und ihrer Auswirkungen auf Frieden und Sicherheit in der Region

Abdeta Beyene
Dezember 2019



Am Horn von Afrika weht ein Wind des Wandels. Er ist beispiellos und hat Hoffnungen und Erwartungen, zugleich aber auch Ängste geweckt. Dieser Wandel umfasst die Veränderungen in Äthiopien ebenso wie die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea, die Veränderungen der Lage im Sudan und einen neuen Integrationsrahmen unter Einbeziehung von Eritrea, Äthiopien und Somalia.



Die Golfstaaten untergraben zum Teil die demokratischen Veränderungen und Beziehungen zwischen den Staaten am Horn von Afrika und anderen Teilen des Kontinents.



Im Sinne der Nachhaltigkeit von Frieden und Demokratisierung bleibt die ernstgemeinte Wiederbelebung der regionalen Zusammenarbeit innerhalb IGAD eine entscheidende Aufgabe.

Inhalt

	EINFÜHRUNG	2
1	DIE ANNÄHERUNG ZWISCHEN ÄTHIOPIEN UND ERITREA	4
2	ENTWICKLUNGEN IN SOMALIA UND SEINE ROLLE BEI DER REGIONALEN INTEGRATION	7
3	ENTWICKLUNGEN IM SUDAN UND DIE NACHHALTIGKEIT DES PROZESSES	10
4	DIE ZUKUNFT DER IGAD UND DER MULTI-LATERALISMUS AM HORN VON AFRIKA	11
5	FAZIT	12

EINFÜHRUNG

Am Horn von Afrika weht ein Wind des Wandels. Er ist beispiellos und hat Hoffnungen und Erwartungen, aber auch Ängste geweckt. Entwicklungen wie die Veränderungen in Äthiopien und die damit einhergehende Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea, ebenso wie die jüngsten Veränderungen der Lage im Sudan nach der Absetzung von Präsident al-Bashir, ein neuer Integrationsrahmen am Horn von Afrika unter Einbeziehung von Eritrea, Äthiopien und Somalia, sowie die jüngste Vereinbarung zwischen dem Übergangsmilitär und den Demonstranten (vertreten durch die Forces for Freedom and Change – FFC) im Sudan über die Einsetzung einer vereinten Zivilregierung im Lande geben Anlass zu Hoffnungen, aber auch zu Ängsten. Die Streitigkeiten über die Nutzung des Nilwassers durch Äthiopien und der Bau des Großen Äthiopischen Renaissancestaudamms (der größte in Afrika) führten zu militärischen Auseinandersetzungen zwischen den beiden wichtigsten Akteuren am Golf. Bei seiner Entwicklung hatte man den Sudan vorsätzlich übergangen, obwohl das Land mit seinem enormen landwirtschaftlichen Potenzial eigentlich von dem Projekt profitieren sollte. Weitere Folgen waren die Ausweitung des Problems auf das Horn von Afrika sowie finanzielle Chancen und heftiger Widerstand aus Ägypten. All dies wirkt sich nun auch auf das Horn von Afrika aus.

Die Weltordnung ist im Wandel begriffen. Und während die Veränderungen am Horn positiv und begrüßenswert sind, sind zugleich besorgniserregende Entwicklungen erkennbar. Die Entwicklung neuer Konfliktlinien in der Region ziehen erhebliche Konsequenzen für das Horn und darüber hinaus mit sich. Sie müssen umfassend wahr- und ernstgenommen werden, wenn die Nachhaltigkeit dieses positiven Ansatzes gesichert werden soll.

Seit 2015 hatten die Protestaktionen mit der Folge eines politischen Wandels in Äthiopien nach dem erdrutschartigen Sieg der regierenden Koalitionsparteien bei den Parlamentswahlen bereits angedauert. Sie hatten Reaktionen und die Erkenntnis innerhalb der Revolutionären Demokratischen Front der Äthiopischen Völker (EPRDF) ausgelöst, dass der Wandel unerlässlich wäre. Es folgte der unvermeidliche Rücktritt von Premierminister Haile Mariam und die Ernennung des neuen Premierministers Dr. Abiy Ahmed Ali durch die EPRDF. Obwohl der Premierminister angeblich freiwillig zurückgetreten war, ließen Quellen innerhalb der Koalition durchblicken, dass er von seiner eigenen

Partei, der SEPDM, entmachtet worden war. Die Lage war entglitten, sein Rücktritt – als letztes Kapitel eines sich über drei Jahre hinziehenden Verlustes seiner unmaßgeblichen Autorität – letztlich unvermeidlich.

Nach den Wahlen im Mai 2015 hatte die EPRDF zwar die volle Kontrolle über die Regierung übernommen, Ursache der Proteste waren allerdings das Wahlergebnis aus dem Jahr 2010 und die Unzufriedenheit damit gewesen, dass innerhalb der Regierungsstrukturen kein Freiraum für kontroverse politische Ansichten berücksichtigt worden war. Die EPRDF-Führung interpretierte ihren Erdrutsch-Sieg als Triumph der revolutionären Demokratie über andere Ideologien. Nach den Wahlen 2015 brach jedoch ein Konflikt zwischen den Mitgliedern der EPRDF-Koalition aus, insbesondere nachdem es innerhalb eines der Koalitionäre, der Demokratischen Organisation des Oromovolkes (Oromo People's Democratic Organization – OPDO), im Jahr 2015 zu einer Wachablösung gekommen war, die von der Volksbefreiungsfront von Tigray (People's Liberation Front – TPLF) stillschweigend in Frage gestellt wurde. Dies löste Ressentiments unter den Führern aus, die den Widerstand etlicher EPRDF-Mitglieder provozierten und die Proteste gegen das Zentrum verschärften. Diesen OPDO-Abweichlern gelang gemeinsam mit anderen Kräften, die sich der Beherrschung der EPRDF durch die TPLF widersetzen, die Mobilisierung mithilfe sozialer Medien mit dem Ergebnis einer Änderung des Machtverhältnisses innerhalb der EPRDF.

Nachdem sich die Führung der OPDO mit der Nationaldemokratischen Bewegung der Amharen (Amhara National Democratic Movement – ANDM) verbündet hatte, erzwang sie einen Führungswechsel innerhalb der EPRDF, was neben anderen Umständen die Proteste schließlich abebben ließ. Die Folge war eine deutliche Machtverschiebung vom Norden in den Süden Äthiopiens. Die neuen Realitäten innerhalb der Partei hatten gravierende Konsequenzen. So behinderten sie beispielsweise das bislang reibungslose Funktionieren der Koalition, da das gegenseitige Vertrauen der Koalitionäre schwerwiegend, womöglich irreversibel untergraben worden war.

Erstmals in der Parteigeschichte gelangte die EPRDF-Führung mit den Stimmen einer Mehrheit an die Macht, die durch ein Zwei-Parteien-Bündnis gesichert war. Die traditionell stets konsensorientierte Kultur innerhalb der Partei

wurde damit aufgehoben. Die neue Regierung Äthiopiens warf populäre Fragen auf und gewann dadurch die Unterstützung der Öffentlichkeit, mit deren Hilfe sie ihre Gegner innerhalb der EPRDF vereinen und ihnen entgegenwirken konnte. Dies warf innerhalb der Regierungskoalition weitere Fragen danach auf, ob die aufstrebenden Führer womöglich eine Änderung des *modus operandi* der Koalition anstrebten. Maßnahmen wie die sofortige Freilassung von Gefangenen, der Freibrief für alle bewaffneten Gruppen, ins Land zurückzukehren sowie zügige Änderungen – einschließlich der Ermöglichung der Privatisierung von Staatsunternehmen – wurden von internen Interessengruppen und der internationalen Gemeinschaft begrüßt. Die Veränderungen im Lande haben sich ohne Frage positiv auf das gesamte Horn von Afrika ausgewirkt. Gleichwohl mag es an der Zeit sein, der Gesamtsituation genauer auf den Grund zu gehen. Gewiss kann die anfängliche Euphorie einer genaueren Betrachtung der Lage im Wege gestanden haben. Diese hätte erkennen lassen, ob die Veränderungen wahrhaft und nachhaltig seien oder ob diese Entwicklungen vielmehr neuartige Konfliktlinien in der Region schaffen würden, und es gleichzeitig ermöglicht, den neuen Entwicklungen nachzugehen. Diese Faktoren werden darüber entscheiden, ob die Veränderungen einen grundlegenden Wandel in der Region bewirken.

Fraglos hat das Ende der selbstauferlegten Isolation Eritreas eine einmalige Chance für die Bevölkerungen von Äthiopien und Eritrea und die Region insgesamt geschaffen. Aber wie nehmen andere Länder, die mit diesen Entwicklungen kaum vertraut sind, diese Veränderungen – sowohl die internen Vorgänge in Äthiopien als auch die damit einhergehende politische Annäherung wahr? Was sollen diese Vorstöße bewirken? Was bedeutet die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea für die bestehende bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit in der Region der Organisation von Staaten in Nordostafrika (Intergovernmental Authority on Development – IGAD)? Wird sich der Wandel im Sudan als nachhaltig erweisen, und was muss geschehen, um die Vertiefung der Krise zu verhindern und einem Zusammenbruch des Staates vorzubeugen? Werden diese Änderungen dazu beitragen, die Wirksamkeit der regionalen Zusammenarbeit durch die Regionalorganisation IGAD sicherzustellen, und schaffen sie nachhaltigen Frieden und Sicherheit in der Region?

Diesen kritischen Fragen müssen wir nachgehen, um die Entwicklungen in der Region nachvollziehen zu können. Dieser Artikel versucht, Klarheit zu schaffen, indem er die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea, die Entwicklungen in Somalia und seine spezifische Rolle bei der regionalen Integration, die Entwicklungen im Sudan und deren Nachhaltigkeit sowie die Zukunft der IGAD und des Multilateralismus am Horn untersucht.

1

DIE ANNÄHERUNG ZWISCHEN ÄTHIOPIEN UND ERITREA

Die Mehrheit der an der Entwicklung am Horn von Afrika Beteiligten ist sich einig, dass die Normalisierung der Beziehungen zwischen Äthiopien und Eritrea ein direktes Ergebnis der Veränderungen in Äthiopien und der raschen Umsetzung der Entscheidung der EPRDF hinsichtlich der Notwendigkeit einer Normalisierung durch die neue Parteiführung ist. Nachdem Premierminister Abiy in seiner ersten Rede nach seiner Ernennung zum Premierminister dem äthiopischen Parlament darlegte, dass Äthiopien bereit sei, die Bedingungen des Abkommens von Algier uneingeschränkt zu akzeptieren und umzusetzen, und die Staats- und Regierungschefs von Eritrea aufforderte, es ihm gleich zu tun, reagierten diese mit unüberhörbarem Schweigen.

Weniger Tage später erklärte Präsident Isaias jedoch unerwartet – wahrscheinlich ermutigt durch Gesandte, die mit den Führern Eritreas Gespräche aufnehmen sollten – er selber werde Unterhändler entsenden, die eruiieren sollten, ob es die neue Führung Äthiopiens mit ihrer angeblichen Bereitschaft zur Umsetzung der Beschlüsse der Grenzkommission ernst meine. Im Juni 2018 entsandte Präsident Isaias, wie zugesagt, seinen Präsidentenberater und seinen Außenminister nach Addis Abeba. Premierminister Abiy seinerseits wich vom Standardprotokoll ab und ließ für die eritreische Ministerdelegation am Flughafen Bole International Airport den roten Teppich ausrollen. Während des Besuchs waren von beiden Seiten aufrichtige und ermutigende Erklärungen zu vernehmen; beide bekräftigten sie ihre Bereitschaft, Vergangenes zu vergessen und voranzuschreiten mit dem Ziel, die Beziehungen zwischen ihren beiden Ländern und Völkern zu normalisieren. Kurze Zeit später reiste Premierminister Abiy nach Asmara, Präsident Isaias erwiderte den Besuch anschließend mit einer Reise nach Addis Abeba und in andere Regionen Äthiopiens.

Diese Schritte zur Beilegung der Streitigkeiten zwischen Äthiopien und Eritrea wurden als wichtiges Ergebnis der Veränderungen in Äthiopien und am Horn begrüßt. Dass die Annäherung durch die in Abu Dhabi und Jeddah unterzeichneten Abkommen ergänzt wurde, machte sie umso bedeutsamer. Obwohl die Normalisierung einen bedeutenden Beitrag zum Frieden in der Region leistet, bleiben Fragen nach der Institutionalisierung und der konkreten Umsetzung des Abkommens von Algier vermutlich unbeantwortet. Unmittelbar nach Unterzeichnung des Abkommens hieß es, eritreische Beamte hätten behauptet, die Grenze

sei niemals das Problem gewesen. Dies führte zwangsläufig dazu, dass die Annäherung weiter in Frage gestellt wurde. Eritrea hatte beschlossen, die Grenze nicht zum Thema zu machen; so ließe sich eine Hinterfragung der Führungen beider Länder ebenso vermeiden wie die Verzettelung ihrer Repräsentanten, die sich stattdessen auf andere Prioritäten in Eritrea konzentrieren könnten. Durch diese Entscheidung gewann die Führung Äthiopiens den Raum, sich bei der Umsetzung konkreter Punkte der Entscheidungen der Grenzkommission, die Äthiopien in dieser Form abgelehnt hatte, nicht unterkriegen zu lassen, insbesondere was die Umgebung von Badme anbelangt.

Gleichzeitig weckte die Tatsache, dass die Zeugen der Abkommen von Algier während der Feierlichkeiten am Golf ausgegrenzt wurden,¹ Zweifel an der Nachhaltigkeit der Annäherung. Vor allem, nachdem beide Führer in Abu Dhabi und Jeddah in Abwesenheit der Zeugen des Abkommens von Algier vergleichbare Vereinbarungen unterzeichnet hatten, äußerte manch Einer ernste Bedenken über die Richtung, in die das Ganze abzudriften schien. Nach ihrer Veröffentlichung in den sozialen Medien wurden die Vereinbarungen umgehend zurückgenommen.

Nach Auffassung mancher Kommentatoren hatte Präsident Isaias Premierminister Abiy in das Grab gestürzt, das er mit seiner engen Zusammenarbeit mit den Golfstaaten für sich selbst gegraben hatte. Verstärkt wurde diese Befürchtung durch die Art und Weise des Umgangs mit und der Behandlung der multilateralen Foren, insbesondere von IGAD, was die aufgeworfenen Zweifel weiter untermauerte. Nach dem Beschluss der EPRDF als Organisation, die notwendigen Maßnahmen zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Äthiopien und Eritrea zu ergreifen, löste das Tempo, mit dem die neue Führung diese Maßnahmen anging, Unsicherheiten über die ausstehende Institutionalisierung des Abkommens aus.

Zudem war die Erklärung von Präsident Isaias in Äthiopien darüber, was er als »mögliche Spielverderber« der Verände-

¹ In der Tat waren der damalige Vorsitzende der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union und der Vorsitzende der Kommission der Afrikanischen Union zunächst dazu eingeladen, später aber wieder »ausgeladen« worden, was ein Stirnrunzeln über diese Entwicklungen am Horn von Afrika auslöste.

rungen in Äthiopien bezeichnete, Anlass zu weiterer Skepsis. Nach Auffassung einiger Beobachter richtete sich die Annäherung in der Tat *gegen jemanden* und favorisierte *nicht irgendetwas*, das die Beziehungen zwischen den beiden Ländern fördern würde. Es verbreitete sich die Besorgnis, dem Prozess könnten keine Fortschritte beschert werden. Verstärkt werden diese Befürchtungen durch den Ausschluss der Tigray-Region aus dem gesamten Prozess. Die Lücken in Bezug auf die aktuellen Entwicklungen zwischen der Tigray-Region und der äthiopischen Bundesregierung im Zentrum erschwerten zusätzlich die Umsetzung des Abkommens vor Ort. Dies wird auch noch eine Weile so bleiben, da die TPLF, die Vorreiterpartei in Tigray, die von dem Premierminister ins Leben gerufene neue äthiopische Wohlstandspartei abgelehnt hat.

Obwohl sich diese Auseinandersetzung auf die politische Atmosphäre auf Regierungsebene zwischen Äthiopien und Eritrea konzentrierte, sind diese Veränderungen nicht ohne Folgen für den Lebensunterhalt der Bevölkerungen an den gemeinsamen Grenzen geblieben. Es versteht sich von selbst, dass die Menschen erleichtert waren, als sich die Grenzen für Geschäfte wieder öffneten. Die Interaktionen zwischen den Bevölkerungen beider Länder unmittelbar nach der Grenzöffnung erwies, wie sehr sie sich nach Frieden gesehnt hatten. Jahrelang getrennte Familien trafen erstmals wieder zusammen und feierten den Frieden. Ohne bilateral vereinbarte Strukturen zur Lenkung der eingeleiteten Veränderungen blühten die Geschäfte und es war ein, wenn auch vorübergehender, Seufzer der Erleichterung zu vernehmen. Die Führer beider Länder erschienen an den gemeinsamen Grenzen und kündigten an, dass die Erfolge auf die wirtschaftliche Integration zwischen den beiden Nationen ausgerichtet werden sollten.

Diese bilaterale Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea schritt voran, nachdem beide Länder ihre Absicht hatten verlauten lassen, die somalische Bundesregierung als Partner mit in die trilaterale Zusammenarbeit zur Schaffung eines neuen Rahmens für die regionale Integration einzubinden. Nicht wenige standen den Bemühungen mit Skepsis gegenüber, da die somalische Bundesregierung schwerlich in der Lage sei, zur regionalen Integration beizutragen. Die Führung des Landes besäße keinerlei Kontrolle über die meisten Gebiete mit einer gemeinsamen Grenze zu Äthiopien. Andere wollten auf die Initiative bauen. Am Ende des Tages stand fest: Dies würde aussichtslos bleiben.

Zehntausende Eritreer nutzten das Zeitfenster der Grenzöffnung und verließen binnen weniger Tage das Land. Neben dem Zustrom von Eritreern führte die asymmetrische Wirtschaftslage, wodurch Eritrea Empfängerin unterschiedlichster Güter aus Äthiopien wurde, dazu, dass staatliche Monopole die Kontrolle über den Markt verloren und Sicherheitsbedenken die eritreische Regierung dazu zwangen, die Türen wieder zu schließen.

Inzwischen ist die gemeinsame Grenze zwischen Äthiopien und Eritrea wieder geschlossen. Wie gesagt, hinter der atemberaubenden Geschwindigkeit der Annäherung steck-

te offenbar der Versuch, zum einen die TPLF zu schwächen, der man vorwarf, sich der Machtübernahme der neuen Führung Äthopiens in Äthiopien zu widersetzen, und zum anderen, um das Unbehagen von Präsident Isaias über die TPLF zu thematisieren, die er für sämtliche Probleme Eritreas verantwortlich macht und die der Grund dafür war, dass sich die Führer Eritreas anschließend für eine neue Diffamierungskampagne gegen die TPLF in der Region zusammenschlossen. Einige Akteure in Äthiopien bedienten sich desselben Arguments zur Verteidigung dieser Führer, obwohl man fairerweise sagen sollte, dass die Führung Eritreas die Verantwortung für die vielen Fehleinschätzungen und Entscheidungen tragen sollte, die sie während des gesamten Prozesses getroffen hat.

Eines der umstrittensten Themen innerhalb der EPRDF, mit dem die anhaltenden Proteste mobilisiert wurden, war die »Dominanz« der TPLF innerhalb der Koalition. Das rechtmäßig zustande gekommene Machtteilungsarrangement innerhalb der Koalition – jeweils 25 Prozent der Macht wurden der TPLF, der OPDO (inzwischen ODP), der ANDM (jetzt ADP) und der SEPDM als Vertreterin der Bevölkerung Südäthiopiens eingeräumt –, galt aufgrund der unterschiedlichen Größen der Wahlkreise, die ein jeder Koalitionspartner vertrat und die die Vertretung im Parlament spiegelten, als unfair. Gleichwohl unterblieben Bemühungen, diese Angelegenheit im Rahmen bestehender institutioneller Vereinbarungen anzusprechen und sie einer Lösung zuzuführen. Nach dem Wandel innerhalb der EPRDF begab sich ihrerseits die TPLF auf einen strategischen Rückzug in Richtung ihrer Basis und versöhnte sich mit ihrer Wählerschaft. Obwohl dies zur erneuten Konsolidierung der TPLF beigetragen hat, gewann man auch den Eindruck, dass die Front alle Schuld auf sich nahm. Fraglos hat dieser Schritt dazu beigetragen, dass die TPLF ihre Macht vor Ort konsolidieren und eine Rolle dahingehend spielen konnte, Gegnern ebenso wie Partnern die Notwendigkeit der Beibehaltung des in Äthiopien existierenden verfassungsrechtlichen Rahmens vor Augen zu führen. Die Beziehung zwischen Eritrea und Äthiopien – insbesondere mit Tigray – muss richtig verstanden werden. Die Ankündigung der »Game-Over«-Rhetorik betreffend die Rolle der TPLF in der Politik Äthiopiens mag Eritrea leicht gefallen sein, die Umsetzung dagegen ist nicht einfach. Das Verhältnis zwischen Eritrea und Tigray war seit jeher komplex, inzwischen ist es eine »Tyrannei der Zahlen« – wie Expert_innen dies gerne bezeichnen – eine mögliche Erklärung der Beziehungen in Grenzgebieten. Die Vorgänge in den Gebieten unweit der gemeinsamen Grenzen während der jüngsten Öffnung haben die Verwaltung in Tigray jedenfalls von einer erheblichen Last befreit.

Die eritreische Wirtschaft müht sich nach Kräften, voranzukommen – allerdings ohne erkennbaren Fortschritt. Das Wirtschaftswachstum von Äthiopien wurde stufenweise vorangetrieben, um die Entwicklung seiner Bundesstaaten zu unterstützen. Die Wirtschaftskraft von Tigray hat sich dadurch im Laufe der Jahre enorm verbessert. Während Eritrea seine Jugend durch Migration verliert, hat Tigray das Potenzial, junge Menschen zu mobilisieren. Die Bevöl-

kerung von Tigray beträgt über sieben Millionen Menschen, die Bevölkerungszahl von Eritrea ist erheblich geringer und nimmt infolge der Auswanderung immer weiter ab. Tigray verfügt somit über die notwendige Kapazität, um eine bescheidene Rolle bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen Äthiopien und Eritrea zu spielen, trägt aber auch zu den Asymmetrien der Beziehungen zwischen den beiden Ländern bei. Enttäuschend ist, dass die durch die Annäherung geschaffene Chance offensichtlich vertan wurde: Es fehlt der institutionelle Rahmen und die Verpflichtung zur ernsthaften Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen. Zweifellos können auch die durch die Eigenwilligkeit der wichtigsten politischen Akteure in diesem Prozess geschaffenen Umstände die unternommenen Anstrengungen noch weit mehr behindert haben, als dies unter normalen Umständen der Fall wäre.

2

ENTWICKLUNGEN IN SOMALIA UND SEINE ROLLE BEI DER REGIONALEN INTEGRATION

Die Veränderungen in Äthiopien und die Annäherung an Eritrea ermöglichten es der somalischen Bundesregierung, sich einer dreiseitigen Anstrengung zur wirtschaftlichen Integration anzuschließen. Bekanntlich muss Somalia erst noch eine Regierung bilden, die landesweit ein uneingeschränktes Zwangsmonopol ausübt, und eine ganze Reihe von föderalen Gliedstaaten (Federal Member States – FMS) haben sich den Vorschriften der jetzigen Funktionäre der somalischen Bundesregierung (Somalia Federal Government – SFG) widersetzt. Diese Spannungen folgten der Wahl der SFG-Mitglieder im Jahr 2017 auf dem Fuße. Die FMS hatte Allianzen gegründet, um ihre Stärke zu demonstrieren und sie in die Lage zu versetzen, mit der SFG ein besseres Abkommen auszuhandeln. Diese zog es indessen vor, die Staaten jeweils einzeln durch Nötigung oder Versprechen zu schwächen. Statt sie zu einer einheitlichen Haltung zusammenzuführen, entschied sie, mit jedem Gliedstaat separat zu verhandeln im Bestreben, ihre Allianzen zu zerschlagen. In mancherlei Hinsicht ist ihr dies auch gelungen. In einigen FMS hat sie die Führung ausgewechselt und letztlich dafür gesorgt, dass ihre Allianzen funktionsunfähig sind. Dies hat Züge des Umgangs der Union Islamischer Gerichte mit ihren Gegnern mit der Folge, dass sie sich von 2005 bis Anfang 2007 als Einzige in Südsomalia an der Macht halten konnten.

Die somalische Bundesregierung steht derzeit vor einer zweifachen Herausforderung: da ist zum einen die Auseinandersetzung mit Drohungen der Al-Shabaab-Miliz, und zum anderen ihre Behauptung, sie sei die *de facto* und *de jure*-Regierung des gesamten Landes und der Gliedstaaten. Offenkundig hat sie in keinem der beiden Bereiche irgendwelche Fortschritte vorzuweisen. Ihr Angriff auf die FMS hat Konfliktlinien geschaffen, die von Al-Shabaab manipuliert werden. Die Lage in den föderalen Mitgliedstaaten South West State, Galmudug und der autonomen Region Hirshabelle und die von al-Shabaab zur Schau gestellte Stärke spiegeln diese wider. Puntland und Jubaland haben die Attacke der SFG überstanden und behaupten sich erneut in ihren jeweiligen Kontrollbereichen, obwohl die SFG nicht nachlässt, sie – und insbesondere Jubaland – zu ersticken. Diese Auseinandersetzungen werden jedoch weder der Bundesregierung noch den sich sträubenden Mitgliedstaaten zugutekommen – sie könnten die für ihre Selbstverteidigung und Angriffe aufgewendeten Ressourcen dazu nutzen, ihre Kräfte gegen einen gemeinsamen Feind zu bündeln. Hätte die

Regierung einen Rahmen für die Zusammenarbeit mit allen föderalen Mitgliedstaaten geschaffen, dann wäre der Sieg über Al-Shabaab und die Schaffung von Regierungsinstitutionen, welche die Regierung befähigt hätten, schrittweise ein gesetzliches Zwangsmonopol auszuüben, ein Leichtes für sie gewesen. Wenn es die internationale Gemeinschaft nicht schafft, diese Entwicklung voranzutreiben, wird Somalia bei der Konsolidierung seiner Errungenschaften auf sich allein gestellt bleiben.

Zweifellos versucht die Regierung Somalias, unterstützt von der internationalen Gemeinschaft, ihre *de jure* Legitimität auszuüben. Diese Bemühungen sind bislang jedoch ergebnislos geblieben. Offenbar verfolgt die Regierung keinen klugen Ansatz mit den Mitgliedstaaten, indem sie beispielsweise Gespräche zur Schaffung einer gemeinsamen Plattform für gemeinsame Regierungsführung und Friedenskonsolidierung mit ihnen aufnimmt. Schließlich konnte sie die Fortschritte bei diesen Verwaltungen als eigenen Erfolg für sich verbuchen. Statt einen *institution building*-Prozess auf der Grundlage vorhandener Strukturen, der Förderung des Föderalismus und Koordination mit den Regionalverwaltungen in Gang zu setzen, entschied sich die 2017 neu an die Macht gelangte somalische Regierung, die Mitgliedstaaten zu bevormunden. Ihre Zurückhaltung, die FMS als Partner beim Regierungshandeln und bei der Abwehr der Bedrohung durch Al-Shabaab und ISIS mit ins Boot zu holen und die infolgedessen fortschreitende Konfrontation mit den FMS, leistete weiteren Vorschub für die Extremisten, die Konfliktlinien zwischen Regierung und Mitgliedstaaten zu manipulieren. Und während einige der Regionalverwaltungen den Einmischungen der SFG-Führung nachgegeben haben, haben andere Widerstand geleistet und überlebt. Die Versuche der Regierung, Einfluss auf die Wahlen in Puntland und Jubaland zu nehmen, scheiterten, während es ihr mit Unterstützung lokaler Akteure und anderer Beteiligten aus der Region gelungen ist, einige der Erfolge des FMS in Galmudug, im South West State und in Hirshabelle zunichte zu machen.

Nicht zuletzt hat die Regierung ihren eigenen Präsidenten in der Autonomieregion im Südwesten Somalias durchgesetzt, nachdem sie zunächst Scheich Mukhtar Robow inhaftiert und die Administration in Galmudug demontiert hatte. Die jüngste Vereinbarung mit Ahlu Suna Wal-Jamaa wird kaum zum Erfolg führen, obwohl Millionen von Dollar

den Besitzer gewechselt haben. Offensichtlich wird die Regierung Somalias die bevorstehende Wahl in Galmudug in ihrem Sinne beeinflussen. So lässt sich jedoch kein dauerhafter Frieden garantieren, womöglich werden dadurch sogar weitere Krisen ausgelöst. Da in diesem autonomen Bundesstaat die Al-Shabaab-Führung erstmals herausgefordert und der Mythos der Gruppe ruiniert wurde, und da Galmudug unmittelbar an die Pufferzone Äthiopiens angrenzt, darf die dort begründete Herausforderung nicht ignoriert werden; sie muss angegangen werden.

Angesichts dieser Umstände muss die mögliche Rolle der somalischen Regierung im Rahmen des regionalen Integrationssystems genauer untersucht werden. Wie gesagt – der Wandel in Äthiopien und die folgende Annäherung an Eritrea boten die Möglichkeit, die somalische Regierung als Partner für die regionale Integration mit ins Boot zu holen. Diese Kooperationsbereitschaft könnte die Lage im Lande jedoch weiter kompliziert haben, denn Somalia missbrauchte diese Initiative zur Untergrabung der FMS. Zwei Treffen in Asmara und in Gondar zwischen den Führern der drei Länder ermutigten den somalischen Präsidenten Mohamed Abdullahi Mohamed – kurz Farmajo – und seine Kollegen, sich auf aggressive und energische Weise vor Ort zu behaupten, indem sie die FMS destabilisierten, die sich in einem Übergangsprozess befanden, indem sie Wahlen abhielten oder bessere Verwaltungsapparate einrichteten.

Offenbar hat man der Regierung Somalias den Rat erteilt, den Föderalismus in Somalia wieder rückgängig zu machen. Aber das ist schwieriger als gedacht. In der Tat: statt durch Mobilisierung der Regionalregierungen zur Konsolidierung von Frieden und Sicherheit zur regionalen Integration beizutragen, nutzt die Regierung den Drei-Länder-Ansatz als Quelle der Macht und externer Legitimität zur Einschüchterung der FMS. Nach Auffassung der Führer Eritreas ist die Einführung föderaler Strukturen eine Balkanisierung Somalias, der sie ihre Unterstützung verweigern. Sie haben die SFG-Führung vielmehr ermutigt, die föderalen Strukturen abzuschaffen. Da sie dem Föderalismus im Allgemeinen – selbst im eigenen Lande – gegenüber ausgesprochen feindlich gesinnt sind, wäre es nicht verwunderlich, wenn sich dieser Verdacht auf der Grundlage der Erfahrungen Somalias und der Maßnahmen der Regierung erhärten würde.

Selbst wenn wir die Umsetzung des Föderalismus in Somalia anfechten, sollten bei der Prüfung der Herausforderungen gleichwohl stets die Fakten vor Ort sowie die Art und Weise mit einkalkuliert werden, wie die meisten Verwaltungseinheiten aufgebaut sind. Es sollte mehr Gewicht auf die Frage gelegt werden, wie man die Somalier bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für Gespräche über die institutionelle Entwicklung unterstützen könnte, über die sich letztlich ein Konsens herbeiführen lässt. Die somalischen Führer sollten davon absehen, mithilfe externer Hebel zwangsweise nicht nachhaltige Veränderungen herbeizuführen. Dadurch würde das Land weiter fragmentiert. Zudem gibt es Meinungsverschiedenheiten über die Vorteile einer beispielsweise Clan-basierten Machtteilung in

Somalia. Die 4,5-Formel – ein Rahmen, der anlässlich einer Aussöhnungskonferenz im Jahr 2000 in Dschibuti geschaffen wurde und eine gleichberechtigte Vertretung der Hauptfamilien und faire Vertretung der Minderheitengruppen gewährleistet – ist womöglich nicht die optimale Lösung und kann eine Reihe von Konfliktlinien aufdecken.

Als Rahmen der Machtteilung hat sie jedoch ihren Teil zur Lösung der Probleme Somalias beigetragen. Sie hat die befriedeten Gebiete erweitert und lokale Verwaltungsmechanismen entwickelt. Diese Strukturen auf lokaler Ebene haben sogar eigenständige Regierungsinstitutionen hervorgebracht, die wesentliche Beiträge zur Schwächung extremistischer Gruppen geleistet haben.

Es ist hervorzuheben, dass es bei diesen Prozessen Gewinner und Verlierer gegeben hat, und dass die Profiteure in der Lage sind, die Prozesse vermutlich mit zu tragen. Wenn die somalische Regierung aber gigantische finanzielle Anreize in Aussicht stellt, werden sich die Konfliktlinien verbreitern und das Gleichgewicht vor Ort gefährden. Angeblich schafft sie ja eine einheitliche Regierungsstruktur, die meisten Somalier haben aber womöglich das Gefühl, Föderalismus könne dazu beitragen, die eine oder andere Konfliktlinie und die Dezentralisierung der Macht anzugehen. Sie droht stets dann, wenn einzelne Gemeinschaften oder Clans den Nationalismus überbewerten und ist die Ursache von Ressentiments unter den somalischen Gemeinschaften. Der Disput, den diese widersprüchlichen Ansichten verursachen, wird immer weiter Ressourcen und Energie im Land aufbrauchen.

Angesichts der lokalen Streitigkeiten in Somalia zwischen der Regierung und den Bundesstaaten werden die Positionen der gegnerischen Gemeinschaften, die sich mit der einen oder anderen Seite solidarisieren, die bestehenden Konflikte weiter vertiefen. Der Export der Golfkrise nach Somalia zur Unterstützung zerstrittener lokaler Akteure wird die Situation finanziell wie logistisch verschärfen, die Bemühungen der Regierenden, sich in Somalia zu behaupten, würden in ein zähes Ringen ausarten.

Die jüngsten Wahlen in Jubaland und das Versäumnis der Bundesregierung, die Abläufe nach ihrem Gusto zu beeinflussen, haben die Lage weiter verkompliziert. Ihre Embargo-Maßnahmen gegen Kismayo sind nicht ohne Auswirkungen auf den Alltag der dortigen Bevölkerung geblieben. Durch die Reaktionen der regionalen Akteure und Regierungen auf die Wahlen in Jubaland wurde zusätzlich Öl ins Feuer gegossen. Diese Differenzen erschweren den bevorstehenden Urnengang in Mogadischu für die neue Führung zusätzlich, da der jüngste Konflikt zwischen der Bundesregierung und der Führung in Jubaland den Beginn des Wahlkampfes 2020/21 markiert.

Puntland und Jubaland haben das laufende Somalia-Partnerschaftsforum boykottiert. Dies wird die Rolle der Partner letztendlich beeinflussen und von der Regierung womöglich sanktioniert werden. Die komplexen Faktoren werden die Führung daran hindern, ihren Beitrag zur För-

derung der regionalen Integration und der Erhaltung von Frieden und Sicherheit am Horn von Afrika zu leisten. Ihre Fähigkeit, den Herausforderungen durch die al-Shabaab ohne eindeutige Roadmap für das Zusammenbringen der Akteure in Somalia zu begegnen, ist dürftig. Ziel ihrer Strategie sollte daher im Wesentlichen die Sicherstellung sein, dass Bundesregierung und Bundesstaaten ihre Differenzen gütlich beilegen und sich gemeinsam den gewaltigen Herausforderungen Somalias zu stellen.

3

ENTWICKLUNGEN IM SUDAN UND DIE NACHHALTIGKEIT DES PROZESSES

Mit Blick auf die Veränderungen am Horn von Afrika geben die Ereignisse im Sudan Anlass zur Hoffnung. Die Absetzung von Präsident Al-Bashir, der den Sudan über 30 Jahre lang regierte, ist eine wichtige Entwicklung, die bescheidenen Optimismus ausgelöst hat. Die Proteste im Sudan, die 2018 begonnen hatten, konnten al-Bashir keineswegs dazu bewegen, die Macht aus den Händen zu geben. Aber sie verschafften seinen eigenen Offizieren die Möglichkeit, gegen ihn zu putschen und ihn abzusetzen. Die Machtübernahme durch den Militärrat (Transitional Military Council – TMC) erschwerte die Politik. Das Militär war nicht bereit, die Macht an eine Zivilregierung zu übergeben und die Demonstranten aufzunehmen. Es versuchte gar, sie unter Druck zu setzen und vollständig aufzulösen und setzte darauf, dass es ihm gelingen würde, einen neuen Rahmen zu schaffen, der die Abhaltung von Wahlen im Sudan in naher Zukunft ermöglichen würde. Die Demonstranten haben nicht nachgegeben. Sie überstanden die Niederschlagung und leisteten weiterhin Widerstand, obwohl den Maßnahmen des TMC einige Oppositionelle zum Opfer gefallen waren.

Die Razzien im Juni 2019 haben jedoch anhaltenden Druck seitens der westlichen Regierungen durch die Vertreter ihrer Partner in der TMC-Führung ausgelöst. Die Forces of Freedom and Change (FFC) nutzten die Gunst der Stunde, weiterhin Millionen von Sudanesen zu Massendemonstrationen zu mobilisieren und führten dem Militärrat vor Augen, dass er das Land nicht allein regieren könnte. Dank einer von Äthiopien und der Kommission der Afrikanischen Union gemeinsam ergriffenen Initiative gelang es ihnen schließlich, die Kontrahenten zur Unterzeichnung einer Vereinbarung zu bewegen, in der sie sich auf die Bildung einer gemeinsamen Regierung einigten. Ein langjähriger UN-Beamter, Abdalla Hamdo, der seine Ernennung zum Finanzminister durch al-Bashir abgelehnt hatte, wurde zum neuen Premierminister ernannt. Anschließend berief er sein Kabinett ein. Seine Vorstellungen für die Zukunft skizzierte er jüngst im September 2019 auf einem hochrangigen Treffen in New York.

Die Herausforderungen für den Sudan sind sehr viel komplizierter. Selbst wenn irgendwann eine Zivilregierung geschaffen werden sollte, hat das Leiden im Sudan damit nicht automatisch ein Ende. Die tonangebenden Akteure innerhalb des TMC bilden keine geschlossene Gruppe, und

auch andere Akteure drohen den Prozess zu untergraben. Kräfte wie der ehemalige sudanesischer Geheimdienst unter Führung von General Salah Gosh, die islamischen Gruppen und die Nationale Kongress Partei sind noch nicht vollends in der Realität angekommen und bleiben eine machtvolle Bedrohung für den Übergang. Zudem ist die neue Führung auf uneingeschränkte Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen. Die Vereinigten Staaten haben den Sudan aus unterschiedlichen Gründen mit Sanktionen belegt, deren wichtigster darin besteht, dass das Land terroristische Gruppen unterstützt hat. Soll der Sudan nach dem Willen der internationalen Gemeinschaft eine nachhaltige wirtschaftliche und politische Transformation erreichen, müssen die Sanktionen aufgehoben werden. Dies ist wahrlich keine leichte Entscheidung, da sie die Zustimmung des US-Kongresses voraussetzt.

Es ist eine Tendenz seitens externer Akteure erkennbar, die interne Ressourcenverteilung und -konzentration unter die Lupe zu nehmen, bevor sie sich zur Unterstützung der Bemühungen durchringen. Bashirs Regierung hatte ihre Ressourcen in den Sicherheitsapparat gesteckt, gewiss ein unhaltbarer Zustand. Allerdings sind eine ernsthafte institutionelle Überprüfung und Kenntnisse gefragt, um die Dynamik vor Ort zu verstehen. Es wird kein einfacher Kampf werden. Wenn die Voraussetzung für die Transformation darin besteht, dass die neue Führung die nötigen Veränderungen vornimmt, wird dies Spielverderbern Wege eröffnen, die Lage zu manipulieren, und sollte vermieden werden. Die Entwicklung im Sudan ist ein Geschenk des Himmels für die regionale Transformation am Horn von Afrika, aber zugleich eine Warnung an die alte Garde in diesem Gebiet, dass die Millennium-Generation die Geduld mit ihren Führern verliert.

4

DIE ZUKUNFT DER IGAD UND DER MULTILATERALISMUS AM HORN VON AFRIKA

Die Pattsituation »*not war, not peace*« zwischen Äthiopien und Eritrea hat den Multilateralismus in der Region zwei Jahrzehnte lang geschwächt. Vor den Veränderungen in Äthiopien hatten seine Diplomaten ihre Kollegen in den IGAD-Mitgliedstaaten dazu gebracht, einen gemeinsamen Standpunkt in Bezug auf Eritrea und seine Rolle in der Region zu entwickeln. Es steht außer Frage, dass sich Eritrea selbst bereitwillig vom IGAD-Forum vernachlässigen ließ, nachdem es sich nach dem Eingreifen Äthopiens in Somalia 2006 aus der Organisation verabschiedet hatte. Die jüngste Annäherung hatte große Erwartungen geweckt, dass Eritrea wieder beitreten und zu ihrer Revitalisierung beitragen würde. Das Land ist jedoch bisher weiter gewillt, sich der IGAD fern zu halten. Beim derzeitigen Stand der Dinge ist wohl kaum davon auszugehen, dass es sich der Organisation erneut anschließt. Es bleibt festzuhalten, dass die Mitgliedschaft in der IGAD für Eritrea unattraktiv ist, und dies aus einer ganzen Reihe von Gründen.

Die Führer Eritreas sind offenkundig verärgert über IGAD und setzen sich für eine alternative regionale Integrationsagenda mithilfe einer tripartiten Übereinkunft zwischen Eritrea, Äthiopien und Somalia ein. Der Hintergrund ist, dass sie sich nach wie vor nicht mit den Führern der anderen Länder der Region anfreunden können, die sie für das seit 2009 anhaltende Sanktionsregime verantwortlich machen. Dies manifestiert sich anhand der Versuche Eritreas, den Newcomern einen neuen Rahmen aufzudrängen, wohl wissend, dass dies neue Konfliktlinien und Misstrauen innerhalb der IGAD-Region schaffen wird. Ein weiterer möglicher Grund für Eritreas Skepsis ist, dass das Land nach dem Gesichtsverlust aufgrund des verlorenen Krieges mit Äthiopien weniger Einfluss innerhalb der Organisation hätte als Kenia, der Sudan, Äthiopien und Uganda. Die Führer Eritreas möchten sich nicht mit einer Nebenrolle in der IGAD-Region begnügen.

Nachdem die Annäherung erreicht war, gingen die Führer Eritreas zunächst davon aus, dass die Zustände von 1991 in der Region zurückkehren würden; Eritrea würde durch seine Vermittlerrolle bei der Aussöhnung zwischen der neuen Führung und der Opposition, die es eine Weile gespielt hatte, eine zentrale Rolle bei der Gestaltung von Entwicklungen in Äthiopien spielen; und es würde über Äthiopien in der Lage sein, die Entwicklungen in der gesamten Region zu gestalten. Eritrea spielt nach wie vor seine eigene Rolle in der

Region, insbesondere in Somalia und im Sudan, und indem es sich auf die Seite Ägyptens schlägt, wenn es um sein Engagement im TMC geht.

Ein starkes Somalia soll Dschibuti neutralisieren, um dem Giganten Äthiopien etwas entgegenzusetzen. Die Nutzung des Golfs und Ägyptens zu seinem Vorteil dient demselben Ziel. Ein geeintes und starkes Somalia könnte nach Meinung der Führer Eritreas und der Regierung in Kairo dazu beitragen, Äthiopien zu zähmen – oder sogar zu schwächen. Bis dahin bleibt die bilaterale Vereinbarung eine Tarnung, um einer Institutionalisierung der Beziehung durch Übereinkünfte zu entgehen, die Rechenschaftspflicht sowie Überwachungs- und Bewertungsmechanismen vorsehen würden, um die gegenseitige Kontrolle zu sichern.

Dies hat zusätzliche Gräben in der Region aufgerissen, und Dschibuti steht, ebenso wie Kenia, den neuen Entwicklungen skeptisch gegenüber. Kenia weiß nicht, was die Führung in Asmara vorhat. Und es verfolgt seine eigenen Interessen, ungeachtet der Folgen für Somalias Frieden und Stabilität durch die Konkurrenz zwischen den Ländern, die der AMISOM Truppen zur Verfügung stellen. Durch den Territorialstreit zwischen Kenia und Somalia werden die Unterschiede weiter verschärft.

Die Bedeutungslosigkeit von IGAD für die Führer Eritreas offenbarte sich kontraintuitiv, als die UN die gegen Eritrea verhängten Sanktionen ohne Beteiligung von IGAD und der Afrikanischen Union aufhob, die beide 2009 – nach Angaben von Eritrea – die Sanktionen gegen das Land initiiert hatten.

Eritreas Empörung über die IGAD und die Afrikanische Union hat sich nicht gelegt, seine zynische Haltung gegenüber der IGAD ist unverändert bestehen geblieben. Dieser Zynismus trifft offenbar die Hauptakteure innerhalb der regionalen Organisation. Eritrea erwartet sowohl von der IGAD als auch von der AU eine Entschuldigung dafür, dass sie die Sanktionen gegen das Land verhängt haben. Eine solche Entschuldigung steht aus und die Entscheidung Eritreas, diese Institutionen zu meiden, bleibt bestehen.

5

FAZIT

Die positiven Entwicklungen am Horn von Afrika sind Chancen, die es vernünftig zu nutzen gilt, will man eine nachhaltige Transformation in der Region erreichen. Gleichzeitig müssen die bestehenden Konfliktlinien angegangen werden. Es ist zu bedenken, dass die Veränderungen im Sudan und in Äthiopien, die Annäherung an Eritrea und das Ziel der trilateralen Wirtschaftsintegration weder organisch miteinander verbunden noch durch den bestehenden multilateralen Kooperationsrahmen von IGAD gestützt sind. Die IGAD-Mitglieder haben diese Möglichkeiten also verstreichen lassen. Die positiven Entwicklungen, wie sie zwischen Äthiopien und Eritrea zu erkennen sind, lassen sich nicht überall in der IGAD-Region reproduzieren.

Tatsächlich scheinen nicht wenige das Gefühl zu haben, dass die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea Misstrauen schafft. Vor der Absetzung der Regierung al-Bashirs durch den Militärputsch hatte diese überlegt, ob die Annäherung die regionale Zusammenarbeit innerhalb der IGAD aufwerten würde. Auch wenn Dschibuti die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea nachträglich begrüßt hat, hegt man nach wie vor Bedenken, wie sich dies auf seine eigenen Interessen auswirken könnte.

Da Dschibuti den Antrag Äthiopiens, die Sanktionen gegen Eritrea nach der Annäherung aufzuheben, ablehnt, bleibt die Verärgerung Eritreas über Dschibuti bestehen. Kenia verhält sich in dieser Hinsicht nicht anders. Kenia hat nicht einschätzen können, ob die Entwicklungen in Äthiopien eine Petitesse darstellten, die ihre Führung bewältigen könnte, oder ob das Problem ausufernd und die Region ins Chaos stürzen würde. Erstmals seit der Unabhängigkeit Kenias verfolgen Äthiopien und Kenia unterschiedliche Somalia-Politiken. Äthiopien unterstützt die somalische Bundesregierung (Somali Federal Government – SFG), wogegen sich Kenia auf Kollisionskurs mit der SFG befindet – mit entsprechenden Folgen für die Beziehungen zwischen der SFG und den FMS. Obwohl Diplomaten beider Länder die Existenz einer wachsenden Kluft zwischen Äthiopien und Kenia öffentlich abgestritten haben, werden die Realitäten erkennbar. Die krassen Meinungsverschiedenheiten über die Wahlen in der Region Jubaland sind inzwischen auch in der Öffentlichkeit angekommen.

Die Entwicklungen in der Region haben die Rolle des Golfs am Horn von Afrika – im Unterschied zu der Rolle der regi-

onalen Organisationen auf dem Kontinent – offenbar gesichert. Dennoch ist die zunehmend deutlichere Präsenz des Golfs zuweilen destabilisierend. Die Unterstützung durch die Golfstaaten untergräbt immer wieder die Bemühungen um Demokratisierung und fördert den Autoritarismus. Darüber hinaus beeinträchtigt sie die Beziehungen zwischen dem Horn und anderen Regionen Afrikas. Afrikanische Regierungen sind besorgt angesichts der nicht gänzlich unwahrscheinlichen Aussicht, eine Reihe von Golfstaaten könnten ihren Einfluss in der Region mehren und ihre Transaktionsansätze exportieren. Das ist wenig hilfreich, und Länder wie Äthiopien, die seit dem Ende der Kolonialzeit massiv zum Fortschritt Afrikas beigetragen haben, können sich nicht leisten, Afrika infolge von Missverständnissen über das Horn zu verlieren. Solche Einstellungen werden auch den Frieden und die Stabilität der Region gefährden. Die Region muss sich daher auf eine Art und Weise organisieren, die zum Zusammenhalt beiträgt und die Rolle der IGAD neugestaltet. Sie muss befähigt werden, die Veränderungen organisch miteinander zu verbinden und die Mitgliedstaaten gemeinsam zu einem besseren Leben für die Bevölkerung in der Region zu bewegen. Eine ernstgemeinte regionale Integration muss über Worthülsen hinausgehen und auf objektiver Vernetzung basieren. Allein mit diesem Ansatz lassen sich Frieden, Stabilität und Wohlstand in der Region gewährleisten. Es bieten sich in der Tat nennenswerte Möglichkeiten für die IGAD-Länder und den Golf, Bedingungen für eine äußerst brauchbare, für beide Seiten gewinnbringende Form der Zusammenarbeit mit dem Schwerpunkt auf Entwicklung, Handel und Investitionen zu schaffen. Ihre Volkswirtschaften ergänzen sich, eine objektive Bewertung der Beziehungen beider Seiten würde das belegen. Dies alles zu erkennen, bedarf jedoch der Einsicht, Weisheit und Entschlossenheit beider Seiten – der Weisheit der Golf-Länder, die Win-Win-Möglichkeiten zu erkennen, und der Weisheit der IGAD-Länder, einzusehen, dass sie weitaus mehr vereint als spaltet, und sich dementsprechend intensiver für ihre Einheit und den Multilateralismus zu engagieren.

ÜBER DEN AUTOR

Der äthiopische Diplomat **Dr. Abdeta Beyene** diente als Sonderbotschafter in Somalia und als Chef des der IGAD unterstehenden Mediationsteams für die Republik Südsudan. Abdeta Beyene ist derzeit als Executive Director des Centre for Dialogue, Research and Cooperation tätig und hat an der Northwestern University promoviert.

IMPRESSUM

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

Verantwortlich:
Dr. Manfred Öhm | Leiter des Referats Afrika
Tel.: +49-30-269-35-7456 | Fax: +49-30-269-35-9217
<http://www.fes.de/afrika>

Bestellungen / Kontakt
Janine.Kaliga@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 oder der Organisation, für die der Autor arbeitet.

Die Publikation wird zeitgleich von dem Centre for Dialogue, Research and Cooperation in Addis Abeba veröffentlicht.

WIND OF CHANGE

Einschätzung positiver Entwicklungen am Horn von Afrika und ihrer Auswirkungen auf Frieden und Sicherheit in der Region



Am Horn von Afrika weht ein Wind des Wandels. Er ist beispiellos und hat Hoffnungen und Erwartungen, zugleich aber auch Ängste geweckt. Entwicklungen wie die politischen Veränderungen in Äthiopien und die damit einhergehende Annäherung an das benachbarte Eritrea ebenso wie die jüngsten Veränderungen der Lage im Sudan, ein neuer Integrationsrahmen am Horn von Afrika unter Einbeziehung von Eritrea, Äthiopien und Somalia, sowie die jüngste Vereinbarung zwischen dem Übergangs-Militärrat und den Demonstranten (vertreten durch die *Forces for Freedom and Change* – FFC) im Sudan über die Einsetzung einer vereinten Zivilregierung im Lande geben Anlass zur Hoffnung, aber auch zu Ängsten. Und während die Veränderungen am Horn positiv und begrüßenswert sind, sind zugleich besorgniserregende Entwicklungen erkennbar. Die Entwicklung neuer Konfliktlinien in der Region zeitigt erhebliche Konsequenzen für das Horn und darüber hinaus.



Tatsächlich hat die Annäherung zwischen Äthiopien und Eritrea offenkundig Misstrauen geschürt – insbesondere zwischen Äthiopien und Kenia in Bezug auf ihre Somalia-Politik. Und die Entwicklungen haben die Rolle des Golfs am Horn von Afrika offenbar gesichert. Die Unterstützung durch die Golfstaaten untergräbt zuweilen die Bemühungen um Demokratisierung, fördert den Autoritarismus und beeinträchtigt die Beziehungen zwischen den Staaten am Horn und anderen Regionen Afrikas. Länder wie Äthiopien, die seit dem Ende der Kolonialzeit Enormes zum Fortschritt Afrikas beigetragen haben, können es sich nicht leisten, Afrika infolge von Missverständnissen über das Horn zu verlieren.



Die Veränderungen im Sudan und in Äthiopien sowie die Annäherung an Eritrea und das ambitionierte Ziel der trilateralen Wirtschaftsintegration sind weder organisch miteinander verbunden noch werden sie durch den vorhandenen multilateralen Kooperationsrahmen von IGAD gestützt. Diese Möglichkeiten haben nicht alle IGAD-Mitglieder genutzt, und die Folgen sind nicht überall in der IGAD-Region reproduzierbar. Die Stärkung und Wiederbelebung einer ernsthaften regionalen Integration durch IGAD ist wesentlicher Bestandteil der Wiederherstellung von Frieden und Stabilität in der Region und Gewährleistung guter Beziehungen zu anderen Teilen des Kontinents.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:
<https://www.fes.de/afrika>