

G I G G A *Focus*

German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Nahost-Studien

Nummer 10

2010

ISSN 1862-3611

NAHOST

Nach dem Gipfel von Sirt: Neuer Aufschwung für die arabisch- afrikanische Kooperation?

Hanspeter Mattes

Am 10. Oktober 2010 fand in der libyschen Küstenstadt Sirt nach über dreißig Jahren die 2. Arabisch-afrikanische Gipfelkonferenz statt. An der gemeinsamen Konferenz der Arabischen Liga und der Afrikanischen Union nahmen zahlreiche Staats- und Regierungschefs teil.

Analyse

Bereits in den 1970er Jahren waren umfangreichere arabisch-afrikanische Kooperationsbestrebungen entstanden und auf der Gipfelkonferenz von Kairo im März 1977 institutionalisiert worden. Ziel war die Herbeiführung eines Interessenausgleichs – insbesondere zwischen den arabischen Erdölstaaten, die dank der Erdölrevolution über immense Deviseneinnahmen verfügten –, und den kapitalarmen, dafür aber rohstoff- und wasserreichen afrikanischen Staaten. Mit arabischer Finanzhilfe sollte die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas und die Versorgung der arabischen Staaten mit Nahrungsmitteln („Brotkorbstrategie“) und Rohstoffen umgesetzt werden.

- Die Zusammenarbeit war von Anfang an belastet, weil die arabischen Staaten ihre finanzielle und wirtschaftliche Kooperationsbereitschaft – wenngleich unausgesprochen – von politischen Faktoren (primär Unterstützung ihrer Position im Nahostkonflikt) abhängig machten.
- Die arabisch-afrikanische Kooperation war zwar paritätisch institutionalisiert, doch de facto hierarchisch geordnet. Die arabischen Staaten engagierten sich weniger für die *gemeinschaftliche* Kooperation an sich als für *bilaterale* Kooperationsbeziehungen, die sie besser kontrollieren konnten.
- Der mit der Konferenz von Sirt beabsichtigte Neuanfang in der arabisch-afrikanischen Kooperation knüpft an die alte Konzeption des Interessenausgleichs und die gemeinsame Durchsetzung von arabisch-afrikanischen Interessen auf internationaler Ebene an.
- Die betonte neue strategische Partnerschaft wird aber nur dann über 2010 hinaus Bestand haben, wenn die arabischen Staaten die politische Instrumentalisierung der arabisch-afrikanischen Kooperation aufgeben und diese nicht wieder für machtpolitische Ziele einsetzen.

Schlagwörter : Arabische Liga, Afrikanische Union, Entwicklungszusammenarbeit



In den letzten Jahren haben sich die Bemühungen zur Kooperation zwischen Kontinenten bzw. Regionalorganisationen deutlich verstärkt. Die europäisch-afrikanische Kooperation seit dem ersten, „historischen“ Europa-Afrika-Gipfel in Kairo im Jahr 2000, die Europa-Lateinamerika-Gipfel seit 1999 oder die Gipfel zwischen lateinamerikanischen und arabischen Staaten seit Mai 2005 legen hiervon Zeugnis ab. In diesem Kontext ist es auch zwischen den arabischen und afrikanischen Staaten zu einer Wiederbelebung der bereits seit den 1970er Jahren propagierten gegenseitigen Beziehungen gekommen, wobei der Ausbau der wirtschaftlichen Kooperation mit dem Ziel eines interregionalen Interessenausgleichs im Mittelpunkt der Bemühungen stand.

Die arabisch-afrikanische Kooperation im historischen Rückblick

Die nach dem Ende der ersten Entwicklungsdekade zu Beginn der 1970er Jahre trotz aller Anstrengungen sichtbar werdende Krise der Entwicklungspolitik sollte durch die von den Entwicklungsländern erhobene Forderung nach einer Verstärkung des Konzeptes der *collective self-reliance* und durch den Ausbau der horizontalen Zusammenarbeit auf gleichberechtigter Basis überwunden werden. Die Erdölrevolution der OPEC-Staaten ab 1973, die den Erdöl produzierenden Staaten einen drastischen Anstieg ihrer Deviseneinnahmen bescherte, begünstigte das Anliegen sowohl der Arabischen Liga (AL) als auch der Organisation für afrikanische Einheit (OAU), zwischen beiden Staatenblöcken eine erfolgreiche Zusammenarbeit herbeizuführen. Gerade wegen der unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen beider Regionen wurde der Kooperation eine dynamische Entwicklung vorausgesagt, nicht nur weil es ausgeprägte historische Bande gab, sondern weil die Komplementarität der Wirtschaftsfaktoren Arbeit, (fruchtbarer) Boden, Wasser im subsaharischen Afrika und Kapital (arabische Erdölproduzentenstaaten) als vorteilhaft angesehen wurde (Neitzel/Nötzel 1979; Haseeb 1985). Zudem wurde die Zusammenarbeit von einem politischen Faktor begünstigt. Der Nahostkonflikt hatte seit dem Sechs-Tage-Krieg 1967 seinen Einfluss auf die arabisch-afrikanischen Beziehungen verstärkt. Mit dem Oktoberkrieg 1973 und der damit verbundenen zeitweiligen Besetzung afrikanischen Territoriums durch die israelische Armee

erfuhr der Konflikt zudem eine neue Ausrichtung, weil sich der OAU-Ministerrat am 19.11.1973 gegen Israel ausgesprochen und viele afrikanische Staaten danach ihre zuvor intensiven diplomatischen Beziehungen zu Israel abgebrochen hatten. Bei diesem Entschluss spielte der Faktor Erdöl eine zentrale Rolle, fürchteten doch nach Beginn der Erdölrevolution viele afrikanische Staaten um die zukünftig sowohl ausreichende, als auch preiswerte Erdölversorgung. Das politische Kalkül der afrikanischen Staaten bedingte folglich ein Arrangement, dessen Inhalt in politischem Wohlverhalten (Unterstützung der arabischen Staaten in ihrer Auseinandersetzung mit Israel) als Gegenleistung für gesicherte Erdöllieferungen bei zugleich massiver arabischer Wirtschafts- und Finanzhilfe bestand. Auf Tagungen der AL und OAU wurde zudem der Rahmen für eine Institutionalisierung der arabisch-afrikanischen Kooperation ausgelotet. Das führte nicht nur 1974 zur Gründung spezifischer Entwicklungsorgane – wie der Arabischen Bank zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas (BADEA) und der beiden arabischen Fonds für technische und finanzielle Hilfe für die afrikanischen Staaten –, sondern auch zur Schaffung politischer Konsultationsstrukturen (vgl. Tabelle 1); letztere wurden auf dem ersten arabisch-afrikanischen Gipfel in Kairo vereinbart.

Die 1. Arabisch-afrikanische Gipfelkonferenz (Kairo, März 1977)

Auf der Gipfelkonferenz vom 7.-9.3.1977 in Kairo wurden in Anwesenheit zahlreicher arabischer und afrikanischer Staatschefs vier Grundsatzklärungen verabschiedet:

1. eine politische Deklaration; diese bekräftigte den Willen zur Zusammenarbeit auf der Basis der Charta der OAU und der AL und zur gegenseitigen Unterstützung bei der Befreiung Palästinas und der Beseitigung der Apartheid in Afrika;
2. das Aktionsprogramm für die arabisch-afrikanische Kooperation, mit dem die sektorale Zusammenarbeit festgeschrieben wurde;
3. die Erklärung zur Organisation und Methode der arabisch-afrikanischen Kooperation; in dieser wichtigen Erklärung wurde festgelegt, dass sich die arabisch-afrikanischen Außenminister (der sog. Joint Ministerial Council) alle 18 Monate und die Staatschefs zu einem Gipfel alle drei Jahre versammeln; zudem wurde eine Permanente Kommission zur arabisch-afrikanischen

Kooperation (PKAAK) als ständiger Ausschuss mit je 12 Mitgliedern der OAU und AL geschaffen, der alle sechs Monate zur Überwachung der vereinbarten Kooperationsbeschlüsse tagen sollte;

4. eine Erklärung zur ökonomischen und finanziellen Kooperation, die de facto eine Absichtserklärung zur Erhöhung der arabischen Hilfe für die afrikanischen Staaten darstellte.

Nach dem Abschluss der Gipfelkonferenz hatte es zunächst den Anschein, als habe die arabisch-afrikanische Kooperation nicht zuletzt dank der großzügigen Finanzhilfen von Saudi-Arabien und den anderen Golfstaaten einen wirksamen Stimulus erhalten, so dass ein Rückfall in frühere Zeiten auszuschließen sei. Dieser Optimismus war indes verfrüht, weil verschiedene Entwicklungen vor allem auf arabischer Seite spätestens seit 1979 die Kooperation sabotierten. In der Folge scheiterte der für 1980 in Kuwait geplante zweite Gipfel und erst 2010 tagte die Arabisch-afrikanische Gipfelkonferenz zum zweiten Mal.

Das Scheitern der Kooperation

Das Scheitern der Kooperation ist auf verschiedene politische und wirtschaftliche Faktoren zurückzuführen, die zudem in den beiden Regionalorganisationen kontrovers diskutiert wurden. Am gravierendsten war der von Ägypten eingeleitete Friedensprozess mit Israel, der 1979 zum Camp-David-Abkommen und damit zur Suspendierung der ägyptischen Mitgliedschaft in der AL und zur Verlegung des Sitzes der AL von Kairo nach Tunis führte. Das Verhalten Ägyptens wirkte sich umgehend auf die arabisch-afrikanische Kooperation aus, weil die OAU den Friedensprozess per Saldo begrüßte. Hinzu kamen das sowohl auf arabischer als auch afrikanischer Seite umstrittene libysche Militäringagement im Tschad¹ und der Streit um die Westsahara, die u.a. Anfang der 1980er Jahre die Arbeit der OAU paralyisierten. Für die afrikanischen Staaten war zudem das Volumen der ökonomischen und finanziellen Hilfe besonders enttäuschend,² weil es spätestens seit 1986 wegen der

inzwischen eingetretenen internationalen Finanzkrise und des drastischen Verfalls des Ölpreises sowie wegen des hohen Finanzbedarfs der Golfstaaten zur Finanzierung des Golfkrieges 1991 weit hinter den Bedürfnissen und hohen Erwartungen der afrikanischen Staaten südlich der Sahara zurückblieb. Nachdem bereits der Appell der afrikanischen Staatschefs auf der Gipfelkonferenz von Nairobi Juni 1981 zur „dringenden Intensivierung der arabisch-afrikanischen Kooperation“ nahezu ungehört verhallt war, wurde ihr Enthusiasmus zur Kooperation deutlich gedämpft und die Intervalle zwischen den Tagungen der PKAAK immer länger.³

Die Gründe für die Wiederbelebung der arabisch-afrikanischen Kooperation

Mehrere Faktoren führten seit Ende der 1990er/Anfang der 2000er Jahre zu Versuchen, die bestehende Blockade der arabisch-afrikanischen Zusammenarbeit zu überwinden. Zum einen unterhielten, trotz der Probleme der Kooperationsgremien, verschiedene arabische Staaten, insbesondere die nordafrikanischen Staaten Ägypten, Algerien und Libyen,⁴ weiterhin enge Beziehungen zu den subsaharischen Staaten und waren folglich mit ihren Entwicklungsproblemen vertraut. Armutsbedingte Migration, grenzüberschreitende Kriminalität, Terrorismusbekämpfung, der Konflikt in der Region Darfur und die Problematik der Nutzung des Nilwassers sind nur einige Aspekte, die den arabischen und afrikanischen Staaten den Nutzen einer Wiederaufnahme der Kooperation und Koordination der politischen Aktion verdeutlichten. Sowohl innerhalb der AU als auch in der AL gab es deshalb verschiedene Aufrufe, u.a. der PKAAK, die im April 2001 in Algier erstmals nach über zehn Jahren wieder tagte, des OAU-Exekutivrates (Maputo Juli 2003)⁵ sowie des gemeinsamen AU/AL-Sekretariats (Tagung in Addis Abeba im Mai 2005 und im Dezember 2007). Die Anstrengungen verstärkten sich insbesondere nach 2003,

1 Hinzu kamen die umstrittenen Versuche Libyens, die arabisch-afrikanische Kooperation als Kampfbündnis für die „Ausmerzungen des Imperialismus, Rassismus und Zionismus“ zu instrumentalisieren.

2 Zwischen 1975 und 1983 flossen insgesamt 8,2 Mrd. \$ arabische Finanzhilfe (Zuschüsse und Kredite) an die afrikanischen Staaten; aus deren Sicht blieb der Betrag deutlich hinter den Erwartungen zurück.

3 Allein die Wirtschaftskrise der afrikanischen Staaten und die Schuldenproblematik waren letztlich der Grund, warum die Kooperation mit der AL nicht gänzlich eingestellt wurde; vgl. Chabar (1986).

4 Libyen hat im Zusammenhang mit seiner Politik zur Aufhebung der UN-Sanktionen, die 1991 wegen der „Lockerbieaffäre“ verhängt worden waren, seit Mitte der 1990er Jahre eine deutliche Revision seiner zuvor militanten und expansionistischen Afrikapolitik vollzogen.

5 Vgl. online: <http://www.africa-union.org/Official_documents/council%20of%20ministers%20meetings/Maputo/EX_CL_Dec%2053.pdf>.

Tabelle 1: Wichtige Referenzdaten der arabisch-afrikanischen Kooperation (AAK)

1973	Erdölrevolution
18.2.1974	Gründung der Arab Bank for Economic Development in Africa (BADEA)
März 1974	Gründung des Arab Fund for Technical Assistance to African Countries (AFTAAC) und des Arab Fund for Financial Assistance to African Countries (AFFAAC)
19.-22.4.1976	1. Arabisch-afrikanische Außenministerkonferenz in Dakar;
3.-6.3.1977	2. Konferenz in Kairo
7.-9.3.1977	1. Arabisch-afrikanische Gipfelkonferenz in Kairo; Institutionalisierung der Kooperation: Gipfelkonferenz alle 3 Jahre; gemischte Außenministertagung alle 18 Monate; Tagung des Permanenten Komitees (PKAAK) alle 6 Monate, de facto in über 30 Jahren aber nur 12 Tagungen
31.5.-1.6.1977	1. Tagung des PKAAK; wegen außenpolitischer Differenzen keine regelmäßigen Tagungen; u.a 11. Tagung 1991, 12. Tagung 2001, 13. Tagung Oktober 2009
1984	Institutionalisierung des Afro-Arab Parliamentary Dialogue; bislang 12 Parlamentariertreffen, zuletzt Abuja, April 2009
22.-31.10.1993	1. Arabisch-Afrikanische Handelsmesse in Tunis; sieben Folgemessen bis 2010
2000-2009	Zunehmende Forderungen arabischer und afrikanischer Staaten zur Wiederbelebung der AAK
24.9.2009	Arabisch-afrikanisches Ministertreffen zu Darfur
16.1.2010	Tagung des Gemeinsamen AU/AL-Sekretariats; Beschluss zur Veranstaltung des 2. AAK-Gipfels
14.-16.2.2010	1. Arabisch-afrikanisches Ministertreffen für die Entwicklung der Landwirtschaft und für Nahrungsmittelsicherheit
4.3.2010	14. Tagung des PKAAK in Kairo
6.7.2010	15. Tagung des PKAAK in Kairo
1.10.2010	Arabisch-Afrikanisches Forum für Handel und Investitionen in Tripolis
5.-5.10.2010	1. Arabisch-afrikanischer Jugendgipfel in Tripolis
10.10.2010	2. Arabisch-afrikanischer Gipfel, Sirt (Libyen); der Tag (10.10.2010) wurde von der libyschen Seite mit ihrem Sinn für Symbolik bewusst gewählt.
2013	3. Arabisch-afrikanischer Gipfel in Kuwait geplant

als sich die Situation der 1970er Jahre wiederholte: auf der einen Seite verzeichneten die arabischen (aber diesmal auch afrikanischen) Erdölexporteure drastisch steigende Erdölpreise und damit immense Deviseneinnahmen und auf der anderen Seite gab es zahlreiche afrikanische Staaten, die größte Probleme hatten, die verteuerten Energieimporte zu bezahlen. Hinzu kam der steigende Bedarf an Nahrungsmittelimporten der demographisch unaufhaltsam wachsenden arabischen Staaten, der die erneute Hinwendung zum „Brotkorb Afrika“ immer dringlicher machte und im Mai 2009 in San-

sibar zum 1. Africa-Arab Agro Investment Summit führte.⁶

Angesichts der globalen Herausforderungen hielten viele Staatschefs quasi unisono die Wiederaufnahme der arabisch-afrikanischen Kooperation für unverzichtbar⁷ und im Ergebnis stimmten beide Staatengruppen der im Januar 2010 vom gemeinsamen AU/AL-Sekretariat definitiv gefass-

⁶ Programm unter <www.fara-africa.org>; zur Kontroverse um die Pacht bzw. den Kauf von Agrarflächen in afrikanischen Staaten, um die Nahrungsmittel den arabischen Konsumenten zuzuführen, vgl. online: <<http://farmlandgrab.org>> (Food crisis and the global land grab).

⁷ Beispiel ist der nigerianische Präsident Yar'Adua, der sich in dieser Form im April 2009 äußerte; vgl. allafrica.com, 22.4.2009 (Yar'Adua urges Afro-arab cooperation on globalization challenges).

ten Übereinkunft zu, endlich den als längst überfällig erachteten zweiten Gipfel im Herbst 2010 in Libyen abzuhalten.⁸

Die 2. Arabisch-afrikanische Gipfelkonferenz (Sirt/Libyen, Oktober 2010)

Die Entscheidung, den zweiten Gipfel durchzuführen, brachte eine Reihe von vorbereitenden Treffen mit sich. Hierzu zählten zum einen die Zusammenkünfte des im Januar eingesetzten Gipfelorganisationskomitees (Ägypten, Algerien, Burkina Faso, Ghana, Kuwait, Tansania sowie Gastgeber Libyen), zum anderen aber auch zwei weitere Treffen der PKAAK am 4.3. und am 6.7.2010 in Kairo sowie ein gemeinsames Außenministertreffen am 8.10.2010 in Sirt, auf dem die arabischen und afrikanischen Positionen u.a. zum Sudan, zum Nahostkonflikt sowie zum wirtschaftlichen Aktionsprogramm abgestimmt und die vorgesehene „Erklärung von Sirt“ vorbereitet worden waren. Die Positionen der beiden betroffenen Regionalorganisationen wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten in den Abstimmungsprozess eingespeist. Während die AU bereits Ende Juli 2010 auf der Versammlung der AU in Kampala ihre Zielvorstellungen formuliert hatte, kamen die arabischen Staatschefs am 9.10.2010 in Sirt zu einem Sondergipfel der AL zusammen. Dieser Gipfel hatte zwar einen innerarabischen Anlass, diente aber auch als Vorbereitung des arabisch-afrikanischen Gipfels, wobei die arabischen Staatschefs vor allem die Zukunft des Sudan diskutierten.

Diese notwendigen diplomatisch-politischen Vorbereitungen wurden von diversen arabisch-afrikanischen Veranstaltungen begleitet, die auf libysche Initiative hin organisiert (und folglich auch von Libyen finanziert) wurden und deren Ziel es war, die libysche Position im arabisch-afrikanischen Beziehungsgeflecht zu stärken. Hierzu zählen vor allem der am 5.10.2010 in Tripolis veranstaltete erste Arabisch-afrikanische Jugendgipfel⁹ und die arabisch-afrikanische Kulturkonferenz Ende Oktober 2010 in Banghazi. Libyen engagierte sich aber auch bei Wirtschaftsthemen. Nachdem es vom 14.-16.2. 2010 im ägyptischen Scharm

al-Scheich ein erstes arabisch-afrikanisches Ministertreffen rund um die Agrarkooperation und die Nahrungsmittelsicherheit einschließlich der Verabschiedung eines *Joint plan on action on food security for all* gab, folgten Ende September 2010 in Tripolis ein arabisch-afrikanisches Handelsforum und am 2./3.10.2010 eine Konferenz zum Ausbau des arabisch-afrikanischen Handels und der Investitionstätigkeit primär arabischer Investoren in den subsaharischen Staaten.

Ergebnisse des Gipfels vom „10.10.10.“

Der von Präsident Mubarak, dem Präsidenten des ersten Gipfels in Kairo, eröffnete und danach von Revolutionsführer Qaddafi geleitete Gipfel¹⁰ stand unter dem Motto „Afro-Arab Cooperation: Towards a strategic partnership“ und folgte dem von den Bearbeitungsgruppen vereinbarten Ablauf. Die Gipfelteilnehmer aus rund 60 Staaten (darunter ca. 30 Staatschefs) verabschiedeten nach Reden u.a. von AL-Generalsekretär Amr Musa, dem AU-Kommissionsvorsitzenden Jean Ping sowie Gastgeber Qaddafi, und anschließender Aussprache mit teilweise kontroversen Positionen die von den Außenministern vorbereiteten Dokumente.

In den Ansprachen wurde von beiden Seiten, wenngleich mit unterschiedlichen Akzenten, die Notwendigkeit der arabisch-afrikanischen bzw. afro-arabischen Kooperation betont. Bereits in den einleitenden Bemerkungen von Präsident Mubarak¹¹ wurde das Bekenntnis zur arabisch-afrikanischen Kooperation deutlich, der die Revitalisierung der Partnerschaft in Form der neuen Langzeitstrategie inklusive des Aktionsplans 2011-2016 begrüßte und zugleich das anhaltende afrikanische Engagement Ägyptens hervorhob. Amr Musa und Jean Ping würdigten ihrerseits die positiven Schritte der letzten drei Dekaden, bekannten sich aber auch zu den Schwierigkeiten und Problemen der Vergangenheit und riefen dazu auf, eine neue Seite der Beziehungen aufzuschlagen. Die Veränderungen der letzten Jahre hätten nicht nur eine Beschleunigung der Globalisierung gebracht, sondern auch gezeigt, dass nur die verstärkte Kooperation auf regionaler und interregionaler Ebene das Wohlergehen der Völker sichern könne. In diesem Sinn sei die Veranstaltung des Gipfels überfällig, um den

⁸ Vorausgegangen war der Beschluss der PKAAK anlässlich ihrer 13. Tagung im Oktober 2009, den Gipfel durchzuführen; Libyen hatte zugesagt, die gesamten Konferenzkosten zu übernehmen und sich damit als Gastgeberland qualifiziert.

⁹ Vgl. zum zentralen Diskussionspunkt „Beschäftigung“ Tripoli Post, 13.10.2010 (Afro-Arab youth council demands empowerment).

¹⁰Vgl. zum Ablauf des Gipfels und den verabschiedeten Dokumenten online: <www.afro-arabsummit.com>. In der deutschen Presse wurde der hochrangige Gipfel nahezu vollständig ignoriert.

¹¹Nile News, 10.10.2010 nach BBC Monitoring (Egypt leader calls for active Arab-African partnership).

neuen Elan zu demonstrieren und zu kanalisieren. Es war aber vor allem Jean Ping, der sein Hauptaugenmerk auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit legte und bekannt gab, dass das AU/AL-Sekretariat die Gründung einer afrikanisch-arabischen Handelskammer als auch eines *Africa-Arab Development Forum* (als Diskussionsplattform für Entwicklungsfragen beider Regionen) beschlossen habe.

Mit Spannung wurde die Rede von Revolutionsführer Qaddafi erwartet. Er betonte, dass zwei Drittel der Araber zugleich Afrikaner seien und deshalb vor allem die Kooperation mit den ölreichen arabischen Staaten in Westasien gestärkt werden müsse. Qaddafi verwies auf die Notwendigkeit, dass nicht nur die arabischen und afrikanischen Staaten im Rahmen ihrer Regionalzusammenschlüsse besser zusammenarbeiten, sondern auch die AL und die AU intensiver in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Sicherheit kooperieren müssten. Nur dadurch ließen sich Frieden und Sicherheit stärken. Qaddafi bedauerte in diesem Zusammenhang selbstkritisch nicht nur das in der Vergangenheit zu geringe Engagement insbesondere der reichen arabischen Staaten, sondern entschuldigte sich auch für das beschämende arabische Verhalten gegenüber den Afrikanern; die Araber hätten ihre afrikanischen Brüder nicht anders als die Europäer versklavt und ausgebeutet: „Für das entschuldige ich mich und bedauere diese Praktiken“ (es folgte starker Beifall der Konferenzteilnehmer).¹² Ein zweiter, viel beachteter (und auch nachfolgend vieldiskutierter) Punkt war die Entwicklung im Sudan, wo Qaddafi angesichts des bevorstehenden Referendums vor einer Teilung des Landes warnte, weil dieser Schritt „eine ansteckende Krankheit sei, die ganz Afrika infizieren könne“ und die Gefahr neuer Kriege berge. Diese Gefahr sahen – wie zwei Tage zuvor schon die arabischen Staatschefs auf ihrem Sondergipfel – auch die afrikanischen Staatschefs (u.a. aus Nigeria, aus dem Tschad), so dass das Plädoyer für die Wahrung der territorialen Einheit des Sudan in die offizielle politische Schlusserklärung, die *Erklärung von Sirt*, einging.¹³ Voraussetzung für die Chance, die territoriale Einheit zu bewahren, ist aber, dass die arabischen Staaten ihrer Zusage, 1,0 Mrd. US-\$ in die wirtschaftliche Entwicklung des Südsudan zu investieren, zügig nachkommen.

¹²Libyan TV, 10.10.2010 nach BBC Monitoring (Text of Libyan leader's speech in Sirte during Arab-African summit).

¹³Tripoli Post, 19.10.2010 (African-Arab summit: No to Sudan secession); Erklärung von Sirt vgl. Jananews, 12.10.2010.

In der Aussprache dominierten neben dem Sudan, dem Bekenntnis zur friedlichen Konfliktbeilegung (wie z.B. in der Frage der umstrittenen Neuverteilung des Nilwassers, in den Konflikten um Darfur oder Somalia)¹⁴ und der Bekämpfung des Terrorismus¹⁵ vor allem entwicklungspolitische Themen. In erster Linie ging es hierbei um die konkreten Schritte bei der Kooperation in den Bereichen Wasser, Energie, Rohstoffe, Nahrungsmittelproduktion und Umwelt durch die Förderung von Investitionen und Handel, wobei die afrikanische Seite nach den Worten von Jean Ping ein erhebliches Engagement (sprich: Investitionen) der reicheren arabischen Staaten erwartet. Mit den arabischen Staaten wurden in den verabschiedeten Konferenzdokumenten zumindest die Kooperationsbereiche und Kooperationsziele konkret festgelegt, auch wenn die Finanzierung noch offen ist.

Die beiden verabschiedeten zentralen Dokumente waren die neue *Afro-Arabische Partnerschaftsstrategie*, die vier prioritäre Politikfelder umfasst:

1. Frieden und Sicherheit,
2. Investitionsförderung und Handelsaustausch;
3. Landwirtschaft und Nahrungsmittelsicherheit sowie
4. soziale und kulturelle Kooperation.

Die gemeinsamen Entwicklungsziele sollen durch politischen Dialog in Form hochrangiger Konsultationen und einer entsprechenden Abstimmung eigens dazu eingesetzter gemischter (Wirtschafts-)Komitees umgesetzt werden. Die Kerninhalte der Strategie sollen ihrerseits mittels des zweiten Dokumentes, des *Afro-Arab Joint Action Plan 2011-2016*, verwirklicht werden. Dieses ersetzt die *Declaration and Program of Action on Afro-Arab Cooperation* vom März 1977. Der 30-seitige Aktionsplan 2011-2016 umfasst die Einzelmaßnahmen, die in den festgelegten Kooperationssektoren vom Monitoring der Investitionen über die Organisation jährlicher Handelsmessen bis hin zur Gründung eines African-Arab Institute for Strategic and Cultural Studies verwirklicht werden sollen.

Die Reaktionen auf den Gipfel fielen sowohl auf afrikanischer als auch arabischer Seite po-

¹⁴Panapress, 12.10.2010 (Sirt summit calls for cooperation on conflict resolution).

¹⁵Die Koordination des Antiterrorkampfes wurde von beiden Seiten befürwortet und weitere Schritte ins Auge gefasst; hinsichtlich des gegenwärtig virulenten islamistischen Terrorismus im Sahelraum haben sich im Anschluss an den Sirt-Gipfel Qaddafi und die Staatschefs von Algerien, Mali, Mauretanien und dem Tschad getroffen und auf weitere Maßnahmen verständigt; vgl. L'Essor (Bamako), 13.10.2010 (Mini-Sommet sur la sécurité).

sitiv aus und waren – wie z.B. im Fall des senegalesischen Präsidenten Wade oder der sierraleonischen Präsidentin Sirleaf – teilweise mit einer expliziten Wertschätzung des Engagements von Qaddafi verbunden. Vertreter aus Sambia formulierten, „Libyen sei eine Kraft, die es in Afrika anzuerkennen gelte“. In allen Fällen wurde die Revitalisierung der als notwendig erachteten arabisch-afrikanischen Kooperation begrüßt und der Wunsch nach ihrer Konsolidierung – der südafrikanische Vertreter sprach sogar von „Verpflichtung“ – zum Ausdruck gebracht. Alle Delegationen betonten den „gegenseitigen Nutzen“ der Kooperation und der Präsident der Republik Kongo, Denis Sassou Nguesso, sprach dem Gipfel die Eigenschaft zu, für die Kooperation zwischen arabischen und afrikanischen Staaten „neue Türen geöffnet zu haben“. Einzige kritische Kommentare kamen hingegen aus den Reihen der libyschen Opposition („Just another waste of time and money“); für sie war der Gipfel nichts als eine Show, zumal generell von schwachen arabischen Herrschern keine historischen Entscheidungen zu erwarten seien.

Die Perspektiven der arabisch-afrikanischen Kooperation

Die arabisch-afrikanische Kooperation war von Beginn an von zwei Faktoren belastet.

Erstens haben die arabischen Staaten die finanzielle und wirtschaftliche Kooperation mit den afrikanischen Staaten häufig von politischen Faktoren abhängig gemacht. Der Einforderung afrikanischer Unterstützung zugunsten arabischer außenpolitischer Interessen stand eine opportunistische Konzilianz in Sachen arabisch-afrikanischer Kooperation gegenüber. Angesichts einer solchen arabo-zentristischen Ausgangsbasis für Kooperation blieb es nicht aus, dass unter veränderten Bedingungen immer dann, wenn die afrikanische Unterstützung nicht mehr zwingend erforderlich schien, der Kooperationswille der arabischen Seite stark nachließ.

Zweitens fehlte es der arabisch-afrikanischen Kooperation, wie den Beziehungen generell, an Gleichgewicht. De facto auf hierarchischer Ebene organisiert, beinhaltete die Kooperation zwar den Finanzfluss aus arabischen Staaten nach Afrika, aber in nur mäßiger Weise und ohne souveräne Steuerungsmöglichkeiten durch die Institutionen der arabisch-afrikanischen Kooperati-

on; präferiert wurde von den arabischen Staaten die bilaterale Hilfe, weil diese leichter zu kontrollieren war (und ist). Das, was in den 1970er Jahren als Süd-Süd-Kooperation Schule machen sollte, entwickelte sich so zur „Dritten-Welt-Sonderform“ eines Nord-Süd-Gegensatzes.

Daraus ergeben sich direkte Schlussfolgerungen für die Perspektiven der arabisch-afrikanischen Kooperation. Diese sind umso vielversprechender, je stärker die Fehler der Vergangenheit vermieden werden, sprich die arabischen Staaten politische Junktims aufgeben und einen tatsächlichen Interessenausgleich anstreben. Die Deklarationen des 2. Gipfeltreffens gehen zwar in diese Richtung, aber derselbe Tenor wurde bereits 1977 vernommen. Auffallend war immerhin, dass die Konferenzteilnehmer in Anwesenheit von Präsident Abbas zwar die Gründung eines palästinensischen Staates unterstützten, der Nahostkonflikt insgesamt aber eine deutlich nachgeordnetere Rolle spielte als 1977 und damit die arabisch-afrikanische Kooperation zumindest in diesem Punkt entpolitisiert wurde. Maßstab für die neue strategische Partnerschaft bleibt jedoch das reale Handeln, das trotz aller Plädoyers wohl auch in Zukunft hinter den formulierten Zielen hinterherhinken dürfte.

Literatur/Websites

Chabar, Hamid (1986), *Les limites politiques de la coopération arabo-africaine*, Louvain-la-Neuve: Academia Bruylant.

Haseeb, Khair el-Din (Hrsg.) (1985), *The Arabs & Africa* London: Croom Helm.

Mattes, Hanspeter (1990): Die arabisch-afrikanische Kooperation: Auf dem Weg zur 2. Gipfelkonferenz, in: Hofmeier, Rolf (Hrsg.), *Afrika-Jahrbuch 1989*, Opladen: Leske+Budrich.

Neitzel, Hartmut und Renate Nötzel (1979), *Afrika und die arabischen Staaten*, Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.

Zarour, Charbel (Hrsg.) (1989), *La coopération arabo-africaine. Bilan d'une décennie 1975-1985*, Paris: L'Harmattan.

<www.afro-arabsummit.com> (offizielle Website zur 2. Gipfelkonferenz)

<www.au.int> (Website der Afrikanischen Union)

<www.arableagueonline.com> (Website der AL; derzeit nur arabisch)

<www.aftaac.org.eg> (Arab Fund for Technical Assistance to African Countries)

<www.badea.org> (Arab Bank for Economic Development in Africa)

■ Der Autor

Dr. Hanspeter Mattes ist stellvertretender Direktor des GIGA Institut für Nahost-Studien. Forschungsschwerpunkte: Innen- und Außenpolitik der nordafrikanischen Staaten, *soft security*-Probleme in Nordafrika/Sahelzone/Nahost.

E-Mail: <mattes@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/mattes>>.

■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA-Forschungsschwerpunkt 2 „Gewalt und Sicherheit“ untersucht im Rahmen seines Forschungsteams 3 „Kriegs- und Friedensprozesse“ auch Regionen übergreifende Ansätze zur Beseitigung von nationalen Konfliktherden und der Generierung von friedensorientierten Entwicklungsdynamiken. Im GIGA-Forschungsschwerpunkt 4 befasst sich Forschungsteam 2 „Macht, Führung und regionale Ordnung“ u.a. mit der Rolle von regionalen Führungsmächten bzw. Regionalorganisationen in der internationalen politischen Ökonomie.

■ GIGA-Publikationen zum Thema (Auswahl)

Bergholm, Linnea (2009), *Heikle Beziehungen: Vereinte Nationen, Afrikanische Union und Friedensmissionen in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 10, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Mattes, Hanspeter (2009), *Vierzig Jahre libysche Revolution: mehr Erfolg bei der Machtsicherung als bei der Landesentwicklung*, GIGA Focus Nahost, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost>.

Seibert, Gerhard (2009), *Brasilien in Afrika: Globaler Geltungsanspruch und Rohstoffe*, GIGA Focus Afrika, 8, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Nahost wird vom GIGA Institut für Nahost-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Henner Fürtig; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und André Bank;

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Nahost-Studien

IMPRESSUM