

# **AZAWAD UND DIE MALI-KRISE – URSACHEN UND FOLGEN ISLAMISTISCHER SEZESSIONSBEWEGUNGEN IN WESTAFRIKA**

DEMIAN REGEHR||

Im Frühjahr 2012 brachten islamistische Gruppierungen den Norden Malis gewaltsam unter ihre Kontrolle, terrorisierten die Bevölkerung, zerstörten historische Kulturschätze und proklamierten den „Gottesstaat Azawad“. Erneut wurde die fragile Stabilität der krisengeplagten Region Westafrika aufs Heftigste erschüttert. Gleichzeitig sah sich die internationale Gemeinschaft mit einer erstarkenden terroristischen Bedrohung durch weitere islamistische Kräfte in Nord- und Westafrika konfrontiert. Die Ereignisse des „Arabische Frühlings“ im Maghreb hatten die Machtverhältnisse im nördlichen Afrika grundlegend verändert und dabei Entwicklungen angestoßen, deren Folgen bis tief in den Sahel und in Westafrika zu spüren sind. Hierbei zeichnet sich ab, dass die Machtzunahme islamistischer Fundamentalisten inzwischen eine Gefahr für das demokratische Staatsmodell in einigen afrikanischen Staaten darstellt. Außerdem fordern islamistische Rebellen in Mali – aber auch in Nigeria – bestehende Staatsgebilde zunehmend in ihrer territorialen Integrität heraus.

Wie am Beispiel der Mali-Krise deutlich wird, sind die Gründe hierfür vielschichtiger Natur. Zum einen spielt die Qualität von Grenzregimen eine Rolle (unter „Grenzre-

gime“ wird grundsätzlich die Gesamtheit aller institutionellen, administrativen, legislativen und technischen Maßnahmen bzw. Einrichtungen der Grenzsicherung und -kontrolle verstanden<sup>1</sup>). Nicht minder von Bedeutung sind die durch arbiträre Grenzziehungen geographisch definierten Machtverhältnisse innerhalb eines Staates; die in der jüngsten Vergangenheit häufig diskutierte Mali-Krise ist in vielerlei Hinsicht grenzbedingten Ursprungs. Dabei ist sie beispielhaft für eine Entwicklung, deren Grundbedingungen sich auch in anderen Ländern der Region abzeichnen.

Die folgenden Ausführungen widmen sich der Frage, welche Umstände die Entstehung von Sezessionsbewegungen und islamistischem Extremismus in Mali – gekrönt durch die temporäre Abspaltung des Azawad – Realität werden ließen. Dabei erscheint es hilfreich, zunächst die wesentlichen Ereignisse der Mali-Krise zu rekonstruieren.

## **Die Mali-Krise: Altbekannter Ursprung – neue Risiken**

Als „Azawad“ wird der nördliche Teil Malis bezeichnet, bestehend aus den Regionen Timbuktu, Gao und Kidal. Die Sezessionsbestrebungen im Norden des Landes intensi-

vierten sich mit der Erstarkung der „Nationalen Bewegung für die Befreiung des Azawad“ (*Mouvement National pour la Libération de l’Azawad* - MNLA) gegen Ende des libyschen Bürgerkrieges im Oktober 2011. Die MNLA rekrutierte sich größtenteils aus dem Nomadenvolk der Tuareg. Viele aus Mali und Niger stammende Tuareg befanden sich im Dienst der libyschen Streitkräfte und kämpften im Bürgerkrieg aufseiten Muammar al-Gaddafi; als sich seine Niederlage abzeichnete, strömten sie zu Tausenden zurück in ihre Herkunftsländer. In Mali führte dies zur Unterstützung der MNLA durch militärisch geschulte und ausgerüstete Tuareg. Diese vertrieben wenig später malische Regierungstruppen aus den nördlichen Regionen des Landes und beanspruchten die Kontrolle über das Gebiet, das sie als Azawad bezeichnen. Primäres Ziel der Rebellen war die Unabhängigkeit der nördlichen Regionen und die Etablierung des Staates Azawad auf deren Territorium. Dabei lehnte die säkular orientierte Bewegung einen Scharia-Staat strikt ab.

Malis Regierung gelang es nicht, dieser Lage Herr zu werden; sie musste den Entwicklungen im Norden des Landes weitgehend ohnmächtig zusehen. Dies schürte die Kritik im Lager der politischen Opposition, wo ohnehin Unmut über den Führungsstil von Präsident Amadou Toumani Touré herrschte. Seine augenscheinliche Unfähigkeit, den Separatistenaufstand zu bekämpfen, brachte das Fass zum Überlaufen. Der zunehmende Druck auf die Regierung führte im März 2012 zur Entmachtung des Präsidenten durch das Militär, nur einen Monat vor den geplanten Präsidentschaftswahlen. Für die in über zwei stabilen Jahrzehnten gewachsene Vorzeigedemokratie Malis bedeutete dies eine Zäsur.

Während die Putschisten unter der neu gebildeten Militärregierung von Hauptmann Amadou Sanogo den Rebellen nun Einhalt zu gebieten suchten, hatten sich im Lager der MNLA entscheidende Veränderungen vollzogen: die aufständischen Tuareg hatten sich

mit einer breiten Allianz von Separatisten und diversen islamistischen Gruppierungen verbrüdet; darunter die Organisationen „Al-Qaida im islamischen Maghreb“, „Ansar Dine“ und die „Bewegung für Einheit und Dschihad in Westafrika“, alle drei höchst gewaltbereite Proklamateure eines fundamentalistischen und extremistischen Islam in der Region. Diesem schlagfertigen Bündnis waren die malischen Streitkräfte nicht gewachsen. Innerhalb kürzester Zeit eroberte die neu gebildete Allianz die wichtigsten Städte im Norden des Landes und hatte bald das gesamte Territorium des Azawad unter ihre Kontrolle gebracht. Am 6. April 2012 rief die MNLA einseitig die Unabhängigkeit des Azawad aus.<sup>2</sup>

Das Bündnis aus Separatisten und Islamisten war allerdings nur von kurzer Dauer: bald kam es zum Bruch zwischen den Verbündeten, ausgelöst durch die Frage nach der Einführung der Scharia, des islamischen Rechts, im Azawad. Während die fundamentalistischen Kräfte dessen Implementierung und damit die Errichtung eines islamischen Staates in den eroberten Gebieten forderten, setzte sich die säkulare MNLA für einen religiös neutralen Nationalstaat ein. In der Folge erklärte die „Ansar Dine“, dass sie die Unabhängigkeitserklärung der MNLA nicht anerkenne: „Wir sind gegen Revolutionen, die nicht im Namen des Islam sind.“<sup>3</sup> Bald kam es zu ersten Gefechten zwischen beiden Gruppen, wobei es den zahlenmäßig überlegenen Islamisten gelang, die MNLA aus den Städten zu vertreiben. Die einstigen Initiatoren der Abspaltung sahen sich gezwungen, den Azawad zu verlassen und sich nach Südmali zurückzuziehen. Die triumphierenden Islamisten proklamierten daraufhin die Einführung des Scharia-Rechts im Azawad und die Etablierung eines Gottesstaates auf malischem Territorium. Gleichzeitig bekundeten sie ihre Absicht, auch in den Süden des Landes vorzurücken und ihn unter das Banner des Islams zu bringen, eine Drohung, die sie mit ersten Angriffen außerhalb des Azawad untermauerten.<sup>4</sup>

### Territorium des Azawad



Quelle: Eigene Darstellung, HSS Ghana.

Ein Schreckensszenario der internationalen Staatengemeinschaft – die Existenz eines neuen fundamentalistischen Scharia-Staates vor Europas Haustür – schien Realität zu werden. Die Staatengemeinschaft wollte nicht länger tatenlos zusehen, wie Machtvakuen und Instabilität einer womöglich fortschreitenden Expansion des islamistischen Extremismus in Westafrika Tür und Tor öffneten. Im Januar 2013 begannen internationale Streitkräfte daher unter der Führung der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich die sog. „Operation Serval“; der militärisch überlegenen Einsatztruppe gelang es innerhalb kürzester Zeit, die Islamisten in die Flucht zu schlagen, besetzte Städte und Regionen in Nordmali zu befreien und die formale Staatsgewalt der Republik Mali wiederherzustellen. Bereits im August 2013 konnten landesweit Präsidentschaftswahlen durchgeführt werden.

Trotz des rasch eingetretenen Erfolgs der Intervention und der daraufhin eingesetzten „Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali“ bleibt die Situation im Land jedoch angespannt. Die vertriebenen Islamisten haben sich in unkontrollierte Gebiete der Sahara zurückgezogen, wo sie sich seitdem erneut konsolidieren. Die malische Gesellschaft ist tief verunsichert und gespalten ob der Ereignisse; der ideologische Graben

zwischen Volksgruppen im Süden und Norden des Landes klappt tief. Die Volksstämme der Tuareg indes bleiben unbefriedigt in ihrem Wunsch nach stärkerer Autonomie und politischer bzw. sozioökonomischer Teilhabe. Der neu gewählte Präsident Ibrahim Boubacar Keïta steht vor der herausfordernden Aufgabe, bei Förderung des nationalen Dialogs und innerstaatlicher Aussöhnung gezielte Reformen einzuleiten, ohne dabei die Fehler seiner Vorgänger zu wiederholen.<sup>5</sup>

Was bleibt, ist die Frage, wie die Situation in Nordmali in dieser Weise eskalieren konnte. Durch welche Umstände befördert, konnte die Unabhängigkeitsbewegung der Tuareg derart an Kraft gewinnen? Welche Einflussfaktoren machten es möglich, dass islamistische Fundamentalisten sich als maßgebliche Akteure in diesem Konflikt profilierten und am Ende gar den Separatistenaufruf der Tuareg als das kleinere Übel erscheinen ließen? Und wie lässt sich einer Wiederholung solcher Ereignisse in der Sahelregion wirksam vorbeugen?

Unabhängig von der Perspektive des Betrachters kommt man nicht umhin, die Frage nach den Landesgrenzen im Sahel als einen Dreh- und Angelpunkt des Konflikts zu identifizieren. Diese umfasst zum einen deren qualitative Beschaffenheit: poröse Grenzen und schwache Grenzregime ermöglichen separatistischen Kräften Mobilität, den Aufbau von Netzwerken mit Gleichgesinnten und lukrative Verdienstmöglichkeiten durch den illegalen Handel mit Waffen und Drogen. Zum anderen spielt die eigentliche Konstitution westafrikanischer Territorialstaaten eine maßgebliche Rolle, also die Existenz bzw. Definition von Landesgrenzen und deren Implikationen für Machtverhältnisse und sozioökonomische Entwicklungstrends innerhalb eines Staatsgebiets. Während das Problem durchlässiger Grenzen akuter Natur ist und durch entsprechende Bemühungen zur Stärkung von Grenzregimen adressiert werden könnte, sind die aus der historischen Definition westafrikanischer Territorialstaaten resultierenden Her-

ausforderungen weitaus komplizierter angelegt. Um ihre Hintergründe zu begreifen, lohnt sich ein Blick auf die Entstehungsgeschichte afrikanischer Nationen im Zuge der Entkolonialisierung und das damit verbundene Schicksal der Tuareg in Mali. Dabei kann jede Bemühung einer Analyse dieser Situation immer nur ein Versuch sein, das Thema in seiner vollen Komplexität zu erfassen.

### **Arbiträre Grenzen und ethnische Minderheiten: Die Tuareg in Mali**

Als afrikanische Staaten sich im Zuge ihrer Unabhängigkeit dem Leitsatz „uti possidetis“ (lat. „wie ihr besitzt“) verpflichteten, akzeptierten sie damit auch die während der europäischen Fremdherrschaft arbiträr festgelegten Landesgrenzen.<sup>6</sup> Die hieraus entstandenen postkolonialen Staatsgebilde wurden aber kaum den demographischen und machtpolitischen Realitäten afrikanischer Gesellschaften gerecht, sondern waren meist ein Abbild der einst willkürlich vorgenommenen geographischen Aufteilung des Kontinents durch die Kolonialmächte. So widersprachen die künstlich errichteten Landesgrenzen in vielerlei Hinsicht dem genuinen afrikanischen Verständnis von Territorialität, politischer Autorität und Staatlichkeit.<sup>7</sup>

Im Gegensatz zum europäisch geprägten Modell des Territorialstaates, das sich primär durch die Herrschaft über ein kontrolliertes Gebiet definiert, dominierte im vorkolonialen Afrika ein Gesellschaftskonzept, das oft als „Personenverbandsstaat“ bezeichnet wird. Während der homogenisierend wirkende europäische Nationalstaat im Sinne einer „imaginierten Gesellschaft“ seine Bevölkerung durch ein Band von Kultur, Religion und Herkunft in einem gemeinsamen Territorium vereint<sup>8</sup>, stellt der afrikanische „Personenverbandsstaat“ die soziale Herrschaft innerhalb diverser ethnischer Gruppen und deren politische Organisation in den Mittelpunkt und misst einer territorial definierten Staatshoheit nur wenig Bedeutung zu.<sup>9</sup>

Die willkürliche Implementierung des nationalstaatlichen Prinzips in Afrika – und damit die territoriale Abgrenzung politischer Herrschaft in (säkularen) Nationalstaaten entlang fremdbestimmter, arbiträrer Landesgrenzen – verrückte vielerorts über Jahrhunderte gewachsene gesellschaftliche Gleichgewichte und schuf einen Nährboden für zahlreiche Konflikte. Nicht zuletzt begründete sie die besorgniserregende und entwicklungshinderliche Distanz zwischen Staat und Gesellschaft, die bis heute in vielen afrikanischen Ländern vorherrscht. Besonders nomadische Völker litten unter den veränderten politischen Verhältnissen. Die neu entstandenen Nationalstaaten zersüffelten ihr angestammtes Territorium und machten sie zu ethnischen Minderheiten, vielerorts einhergehend mit einer massiven sozioökonomischen Marginalisierung. Folglich waren diese Gruppen wenig gewillt, die Legitimität neu entstandener Staatsregierungen zu akzeptieren.<sup>10</sup>

Bereits kurz nach der ersten Unabhängigkeitswelle kam es mancherorts zu gewalttätigen Auseinandersetzungen, die auf eine Neuausgestaltung der kolonialen Grenzen abzielten. Zu nennen sind etwa der nigerianische Biafra-Krieg (1967-70) und die Sezession Katangas im Kontext der Kongo-Krise (1960-65), die weltweit für Aufsehen sorgten. Daneben existieren zahlreiche weitere, von der internationalen Presse weniger prominent aufgegriffene Grenzkonflikte, in denen sich Teilregionen auf dem Kontinent für ihre Unabhängigkeit oder stärkere Autonomie einsetzen, wie z.B. das Wüstenvolk der Sahrauis in der von Marokko okkupierten Westsahara oder die Diola im senegalesischen Casamance.

Die im postkolonialen Afrika vielerorts an die Macht gelangten Militärregime reagierten auf Autonomieforderungen innerhalb ihrer Länder mit einer Politik strikter Repression. So ist es kein Zufall, dass ernstzunehmende Unabhängigkeitsbewegungen bis in die 1990er-Jahre eher die Ausnahme bildeten (hierzu gehört Eritrea). Dies änderte

sich erst mit dem Ende des Kalten Krieges und der damit verbundenen Demokratisierungswelle, die auch secessionistischen Bestrebungen wieder Auftrieb verlieh. Spätestens seit der international anerkannten Unabhängigkeit des Südsudan im Jahr 2011 scheint „uti possidetis“ kein unumstößlicher politischer Grundsatz mehr zu sein.<sup>11</sup>

Auch kurz nach der Unabhängigkeit Malis im Jahr 1960 kam es zu ersten Autonomiebestrebungen seitens des Nomadenvolkes der Tuareg, das seine selbstbestimmte Lebensweise durch die neuen territorialen Realitäten massiv bedroht sah. Die Aufstände wurden von der zunehmend autokratisch agierenden Regierung gewaltsam unterdrückt. Die „Tuareg-Frage“ jedoch blieb ungelöst, während eine fortschreitende Marginalisierung der Volksgruppe auf politischer und sozioökonomischer Ebene ihren Unmut weiter schürte. Die Ereignisse in Nordmali 2012 und die Abspaltung des Azawad sind daher direkte Konsequenzen arbiträrer Grenzsetzung in der Sahelzone und politischer Versäumnisse im Zuge der Postkolonialisierung, wie die folgenden Ausführungen zeigen.

### Lebensraum der Tuareg



Quelle: Eigene Darstellung, HSS Ghana.

Das Volk der Tuareg zählt zwischen 1,2 und 1,5 Millionen Menschen, die seit Jahrhunderten in der Sahelzone leben und ihr Territorium gemeinhin als „Azawad“ be-

zeichnen.<sup>12</sup> Im heutigen Mali hielten sie vor Ankunft der Franzosen eine privilegierte Stellung im Handelsnetzwerk der Sahara inne (Erhebung von Zöllen, Schutz von Karawanen und Sklavenhandel). Im Zuge der Kolonialherrschaft und anschließenden Gründung der Republik Mali wurden die malischen Tuareg jedoch gezwungen, sich der politischen Hoheit der im Süden des Landes sesshaften Gruppen unterzuordnen. Diese unterschieden sich von den Nomaden nicht nur in kultur-anthropologischer Hinsicht (z.B. hinsichtlich Sprache, Lebensart und Herkunft), sondern standen ihnen aufgrund historischer Konflikte äußerst kritisch gegenüber – so hatten die Tuareg z.B. eine wichtige Rolle im Sklavenhandel gespielt und sich dabei oft Gefangener aus den süd-malischen Regionen bedient.<sup>13</sup>

Seit der Unabhängigkeit Malis im Jahr 1960 wurde der Lebensraum der Tuareg stark eingeschränkt und das Volk zunehmend in die unfruchtbaren Regionen des Nordens verdrängt. Zugleich stigmatisierte die Zentralregierung Malis, unterstützt durch breite Teile der Bevölkerung, dessen nomadische Lebensweise als unmodern. So wurden die Tuareg gezwungen, ihre „traditionelle, soziale, wirtschaftliche und politische Lebensweise auf[zu]geben, ohne die Möglichkeit zu erhalten, neue Überlebensformen zu entwickeln.“ Innerhalb der Gruppe wuchsen daher ein „Gefühl der Marginalisierung [...] und ihr Wille zum Widerstand.“<sup>14</sup> Als die MNLA 2011 Unterstützung durch militarisierte Tuareg-Rückkehrer aus Libyen erhielt und den Azawad eroberte, stellte dies somit nur den vorläufigen Höhepunkt einer Entwicklung dar, die in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder Ausdruck in verschiedenen Tuareg-Rebellionen gefunden hatte (1962-64, 1990-95, 2007-09) und sich gegen die systematische Benachteiligung der Volksgruppe in Mali richtete.

Der 2012 unternommene Versuch der Abspaltung des Azawad durch die Tuareg ist folglich ein Resultat zweierlei Entwicklungen: zum einen zog die willkürliche territo-

riale Bestimmung der Republik Mali einen Marginalisierungsprozess der Volksgruppe im Norden des Landes nach sich; zum anderen zeigte die Zentralregierung keinerlei Bestreben, dieser Situation entgegenzuwirken und die Tuareg stärker an den politischen und wirtschaftlichen Geschehnissen in Mali teilhaben zu lassen. Dies wird insbesondere deutlich, betrachtet man die Politikführung in den nördlichen Grenzregionen im Vorfeld der Krise.

### **Schlechte Regierungsführung, schwache Grenzregime und Sezessionsbestrebungen – ein Teufelskreis**

Während ihres Jahrzehnte andauernden Widerstands gelang es den Tuareg in Mali, der Zentralregierung einige Zugeständnisse abzurufen. So wurden in verschiedenen Verträgen, wie etwa dem „Abkommen von Tamanrasset“ (1991), dem „Nationalen Abkommen“ (1992) und dem „Friedensvertrag von Algier“ (2006) die Autonomierechte der Volksgruppe stetig erweitert. Dies umfasste auch eine Reduktion der malischen Streitkräfte in den nördlichen Regionen des Landes. Durch diesen Kompromiss jedoch gab Bamako seine militärische Kontrolle im Norden weitgehend auf; gleichzeitig sahen sich andere ethnische Gruppen gezwungen, eigene Milizen zu gründen, um sich gegen Übergriffe durch die Tuareg zu wappnen. In der Summe war eine Situation geschaffen, in der die staatliche Souveränität im Norden des Landes massiv eingeschränkt wurde, während anarchistische Elemente zunehmend an Raum gewannen.<sup>15</sup>

Ein weiterer Verhandlungspunkt zwischen Regierung und Tuareg betraf staatliche Programme zur Wirtschaftsförderung und Modernisierung des Nordens sowie Reformen des Bildungs- und Wahlsystems. Bamako hatte auch hier vielversprechende Zusicherungen gemacht; sie wurden allerdings nie in die Tat umgesetzt. Präsident Touré zeigte wenig ernsthaftes Interesse an einer Entwicklung der unzugänglichen Wüstenregionen Nordmalis. Die politische De-

zentralisierung des Landes – einst zentraler Bestandteil für eine Lösung der „Tuareg-Frage“ – kam während seiner Amtszeit fast vollständig zum Erliegen. Gleichzeitig nahm die Vernachlässigung der nördlichen Regionen in allen politischen Kernbereichen (Wirtschaft, Bildung, Sicherheit, etc.) weiter zu, was regionalpolitische Zentren bald zu Schauplätzen der Korruption verkommen ließ. Im Vorfeld des Separatisten-Aufstands von 2012 befand sich das Verhältnis zwischen Regierung und Tuareg auf einem neuen Tiefpunkt. Und als Touré durch die Puttschisten seines Amtes enthoben wurde, stand es allgemein schlecht um den malischen Staat: die Opposition war verstummt, die Interessen der Bevölkerung wurden von der Politik ignoriert, während die politischen Eliten des Landes von einer Kultur der Korruption und Straffreiheit profitierten.<sup>16</sup>

Die schlechte Regierungsführung im Norden Malis im Vorfeld der Krise ist bezeichnend für einen in Westafrika weit verbreiteten Zustand: die systematische Vernachlässigung peripherer Regionen durch ihre Zentralregierungen.<sup>17</sup> Vielerorts stellt sie eine Fortführung der Kolonialpolitik dar, deren Hauptaugenmerk leicht zugänglichen, wirtschaftlich vielversprechenden und ressourcenreichen Gegenden galt. Der aus dieser Politik resultierende Autoritätsverlust staatlicher Institutionen an den Landesgrenzen wird im Falle Malis durch die geographische Isolation der nördlichen Saharagebiete zusätzlich verstärkt. Führen derartige Entwicklungen in der Folge zum völligen Verlust staatlicher Legitimität, so ist oftmals von „rechtsfreien Räumen“ oder „gescheiterten Staaten“ die Rede.<sup>18</sup>

### **Para-Staatlichkeit und illegale Handelsnetzwerke**

Diese verallgemeinernden Begriffe jedoch werden den kulturellen und politischen Komplexitäten in Malis Grenzgebieten nicht gerecht. Vielmehr kann hier von einer Art informellem Kompromiss zwischen der malischen Regierung und den Tuareg-Führern

des Nordens ausgegangen werden: während die Zentralregierung den Tuareg weitreichende Kompetenzen überließ (u.a. Gewaltmonopol und Verwaltung) und ihnen damit quasi-staatliche Souveränität übertrug, garantierte diese im Gegenzug die Durchsetzung von Regierungsinteressen in ihren Regionen (im Sinne einer „vermittelnden Herrschaft“). Nicht eine gescheiterte Staatlichkeit, sondern ein System der „Para-Staatlichkeit“ war die Folge.<sup>19</sup> Bamako aber büßte auf diesem Weg einen Großteil seines Einflusses im Norden des Landes ein; auch die Qualität der Grenzregime nahm stetig ab. Bald hatten sich Verhältnisse etabliert, die para-staatlichen Organisationsformen die Möglichkeit gaben, fernab von der Kontrolle durch Zentralregierung oder internationale Instanzen zu agieren.

Besonders dramatisch äußert sich dies im illegalen Handel mit Waffen und Drogen, der inzwischen in der gesamten Sahelzone blüht. So hat sich Westafrika im Laufe des letzten Jahrzehnts zu einer neuen globalen Drehscheibe des Rauschgifthandels entwickelt: die in Südamerika hergestellten Drogen erreichen auf dem Seeweg Guinea-Bissau, Mauretanien und Nigeria; sodann werden sie über schwer kontrollierbare Gebiete der Sahara via Mali und Niger nach Libyen transportiert; von dort gelangen sie anschließend auf den europäischen Markt. Parallel dazu ist auch der illegale Handel mit Hand- und Kleinfeuerwaffen in Westafrika zuletzt exponentiell angestiegen. Viele davon stammen aus Krisenregionen: so hat der Untergang des Gaddafi-Regimes in Libyen und die Plünderung seiner Waffenarsenale geradezu ein Überschussangebot an Waffen auf dem Kontinent erzeugt. Schätzungen zufolge zirkulieren zwischen acht und zehn Millionen Kleinfeuerwaffen illegal im westafrikanischen Raum.<sup>20</sup>

Im Sahel sind die Tuareg maßgeblich in diesen Handel involviert. Der wirtschaftlich benachteiligten Volksgruppe eröffnet er lukrative Einnahmequellen: so erhalten sie beispielsweise für einen Kokaintransport

durch die Wüste mindestens 14.000 USD.<sup>21</sup> Aber selbst staatliche Akteure der Transitländer sind aktiver Teil der logistischen Kette, die Waffen in der Subregion distribuiert und südamerikanische Drogen von Westafrikas Küsten bis nach Nordafrika transportiert. Unter dem System der Para-Staatlichkeit entstanden gefährliche Verbindungen zwischen korrupten politischen Eliten und der organisierten Kriminalität. Paradoxerweise sind die Regierungen der vom illegalen Handel betroffenen Länder dabei sowohl Opfer als auch Täter: während die kriminellen Aktivitäten die Autorität des Staates untergraben und seine territoriale Integrität herausfordern, sind es oftmals hohe Regierungsbeamte, die von einer Duldung bzw. Unterstützung dieses Handels direkt profitieren und dessen Bekämpfung – z.B. durch eine Stärkung der Grenzregime – deshalb boykottieren.<sup>22</sup>

Diese Kombination aus korrupten Politikern, organisierter Kriminalität, schwacher Rechtsstaatlichkeit und der Erstarkung separatistischer Elemente in Malis peripheren nördlichen Regionen kam einer Zeitbombe gleich. Sie schuf einen idealen Nährboden für das Aktivwerden von Rebellen und islamistischen Fundamentalisten, die jenseits staatlicher Kontrolle und bei Duldung durch eine benachteiligte lokale Bevölkerung im Azawad ihre Geschäfte tätigen, sich mit Waffen versorgen und neue Mitglieder rekrutieren konnten. In der Entstehung von MNLA und „Ansar Dine“ offenbart sich das Risikopotential, das Para-Staatlichkeit und schwache Grenzregime in Nordmali geschaffen hatten.

### **Das schwere Erbe des Arabischen Frühlings**

Die Entstehungsgeschichte der MNLA steht in engem Zusammenhang mit den Ereignissen des „Arabischen Frühlings“ im Maghreb. Mit Blick auf Mali war vor allem der als Folge der „Arabellion“ ausgebrochene Bürgerkrieg in Libyen von Bedeutung. Der Sturz des libyschen Diktators Muammar al-Gaddafi hatte für die Tuareg des Maghreb

und der Sahelzone weitreichende Konsequenzen. Gaddafi war Zeit seines Lebens als eine Art Schutzherr der Tuareg-Stämme aufgetreten. In Zeiten schwerer Hungersnöte im Sahel (1970er und -80er-Jahre) gewährte er ihnen Asyl und eröffnete ihnen berufliche Perspektiven in den libyschen Streitkräften und in seiner Leibgarde.<sup>23</sup> Später wirkte er auch als Vermittler während der Tuareg-Rebellionen in den Sahelstaaten. Stets proklamierte Gaddafi die Vision eines „Einheitsstaates der Nomaden im Sahel“ und unterstützte die Tuareg in ihrem Streben nach territorialer Autonomie. Libyens Tuareg-Diaspora wurde damit Gegenstand einer politischen Ideologisierung und solidarisierte sich mit dem Gaddafi-Regime; im libyschen Bürgerkrieg kämpften viele Tuareg aufseiten der Regierungstruppen. Gleichzeitig radikalisierten sie sich zunehmend gegenüber ihren Herkunftsländern, was sich auch in den Tuareg-Rebellionen der 1990er-Jahre widerspiegelt.<sup>24</sup> Nach Gaddafis Untergang 2011 strömten die in Libyen ansässigen Tuareg in ihre Heimatstaaten zurück; besonders Nordmali erfuhr einen starken Zufluss. Die Rückkehrer waren militärisch erfahren, verfügten über Waffen und besaßen den festen Willen, den politischen Status Quo in Mali zu verändern.<sup>25</sup>

Aufgrund ihres Machtverlusts in den nördlichen Grenzregionen war Malis Regierung nicht imstande, die Rückkehrströme der Tuareg, geschweige denn den gleichzeitig stattfindenden Waffenzufluss aus Libyen effektiv zu kontrollieren. Der ernsthafte politische Wille, rückkehrende Tuareg im Rahmen spezieller Programme zu resozialisieren und in die Gesellschaft zu integrieren, hätte einer Zuspitzung der Situation wohl vorbeugen können. So aber führte die Auflösung der Tuareg-Diaspora als Folge des libyschen Bürgerkriegs in Nordmali zur Formierung der MNLA im November 2011 und wenig später zur Gründung islamistischer Gruppierungen. Bemerkenswert ist dabei, dass sich die MNLA fast ausschließlich aus ehemaligen Gaddafi-Kämpfern rekrutierte. Diese wiederum waren mit den gesellschaft-

lichen Realitäten in Nordmali und den sozialen Strukturen der dort ansässigen Tuareg nur wenig vertraut. In der lokalen Bevölkerung verfügten sie daher über wenig Rückhalt und wurden teilweise mit Argwohn betrachtet.<sup>26</sup>

Bald kam es zu Differenzen und Machtkämpfen zwischen malischen und ehemals libyschen Tuareg. So weigerte sich die mehrheitlich libysch geprägte MNLA, dem malischen Tuareg-Kämpfer Iyad Ag Ghali eine Führungsrolle in der Sezessionsbewegung des Azawad zuzugestehen. Dieser distanzierte sich daraufhin von der MNLA und gründete die islamistische Organisation „Ansar Dine“. Seine Gruppierung sprach sich gegen die säkulare Orientierung der MNLA aus und forderte die Errichtung eines islamischen Gottesstaates in ganz Mali. Diese Spaltung innerhalb der Separatisten ist nur ein Beispiel unter vielen im Kontext der komplexen und geradezu konfuse Landschaft rebellischer und islamistischer Elemente, die nach dem Sturz des Gaddafi-Regimes in Nordmali zu wuchern begann. Dabei haben die internen Machtkämpfe der Tuareg wesentlich dazu beigetragen, dass sich islamistische Kräfte im Azawad etablieren konnten und in der Folge den Konflikt zur Eskalation brachten. Lokale Initiativen wie „Ansar Dine“ profitierten oft von einem größeren Rückhalt in der Bevölkerung als die von libyschen Tuareg-Rückkehrern gegründete MNLA.<sup>27</sup>

Aber auch islamistische Organisationen mit supra-nationalem Charakter wurden erfolgreich in Nordmali aktiv. Dazu gehören etwa „Al-Qaida im islamischen Maghreb“ (AQIM) und die „Bewegung für Einheit und Dschihad in Westafrika“ (MUJAO), die von den chaotischen Verhältnissen des Arabischen Frühlings profitierten und sich über Landesgrenzen hinweg in der ganzen Sahelzone ausbreiteten. Die para-staatlich organisierten Grenzregionen im Norden Malis ermöglichten ihnen dabei eine ungehinderte Einreise und den baldigen Aufbau lokaler Machtzentren. Besonders AQIM verstand es,



durch das Auftreten als „islamische Wohlfahrt“ die Sympathien der Bevölkerung zu gewinnen, etwa mittels der Verteilung von Medikamenten und Naturalien an Bedürftige (die finanziellen Ressourcen dafür stammten meist aus den Lösegeldern ihrer Geiselnahmen). Gleichzeitig verfolgte sie eine Integrationsstrategie, indem sie durch das Einheiten in lokale Familien aus unterprivilegierten Schichten ihre soziale Verwurzelung festigte. Über die finanzielle Unterstützung von Moscheen und Imamen wurde zudem ein vermehrter Einfluss auf religiöse Autoritäten ausgeübt, um damit radikale Auslegungen des Islams gesellschaftsfähig zu machen. In der Summe ergibt sich ein vielschichtiges und wohldurchdachtes Konzept, das darauf abzielte, in Malis peripheren nördlichen Regionen Fuß zu fassen. Das Phänomen des islamistischen Separatismus in Mali ist demnach mitnichten ein extern aufgedrängter Konflikt, sondern eine hausgemachte, vielerorts gesellschaftlich akzeptierte Entwicklung. Möglich wurde diese nicht zuletzt durch die beschriebene Vernachlässigung malischer Grenzregionen durch Bamako, die Marginalisierung einzelner Volksgruppen und den Aufbau einer Para-Staatlichkeit im Azawad.<sup>28</sup>



**Eröffnungszeremonie des Seminars mit Repräsentanten von CEN-SAD, CENI, AU und HSS, sowie Ministern aus Benin, Niger und Tschad. Quelle: HSS Ghana.**

Die dargestellte Bedrohung staatlicher Souveränität durch Separatismus und islamistischen Terror beschränkt sich nicht auf die Republik Mali. Zahlreiche weitere Länder der Region sehen sich derzeit mit ähnlichen Entwicklungen konfrontiert. Zu nennen wären etwa Niger und Algerien – ebenfalls

### Projekte der HSS

Der im Juni 2013 zwischen Malis Interimsregierung und den Tuareg-Rebellen geschlossene vorläufige Friedensvertrag machte den Weg frei für eine landesweite Durchführung von Präsidentschaftswahlen und damit die Rückkehr der Republik Mali in demokratische Strukturen. Um das Vertrauen der Bevölkerung in die Souveränität ihres Staates wiederherzustellen und erneute Spannungen während des Wahlprozesses zu verhindern, war dabei von essentieller Bedeutung, den Wahlprozess in seiner technischen und materiellen Organisation so professionell wie möglich zu gestalten. Zur Unterstützung dieses Ziels wurde in Bamako vom 17. bis 20. Juni 2013 die malische Wahlkommission ausgebildet. Die Gemeinschaft der Sahel-Sahara-Staaten (CEN-SAD) und die malische Regierung veranstalteten in Kooperation mit der Hanns-Seidel-Stiftung Westafrika hierzu das „Séminaire de Renforcement en Capacités de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) du Mali en Matière Electorale“. Zielgruppe waren hochrangige Vertreter der malischen Wahlkommission (CENI) aus allen Teilen des Landes. Die Kommission stellt das wichtigste logistische Organ im Wahlprozess dar und trägt daher eine hohe Verantwortung für die Durchführung freier, transparenter und glaubhafter Wahlen. Inhalte des Trainings umfassten Themen wie gesetzgeberische Grundlagen, Durchführungsbestimmungen, Kommunikationsinstrumente und Wahlbetrugsmechanismen. Die landesweite Durchführung der Wahlen war von ausschlaggebender Bedeutung für die territoriale und institutionelle Wiederherstellung des malischen Staates. Die Wahlkommission CENI – durch das HSS-Seminar in ihren Kapazitäten gestärkt – hat entscheidend dazu beigetragen, dass der Wahlvorgang im Juli und August 2013 weitgehend reibungslos stattfinden konnte und international als ein Erfolg gefeiert wurde.

Mehr zu unserer Arbeit unter:

[www.hss.de/mali](http://www.hss.de/mali)

Staaten mit einem signifikanten Bevölkerungsanteil an Tuareg, deren Zahl sich nach dem libyschen Bürgerkrieg vervielfacht hat und die ähnlich wie in Mali eine von der

Politik vernachlässigte und marginalisierte Minderheit darstellen.<sup>29</sup> In Westafrika ist außerdem Nigeria durch den Terror der islamistischen Sekte Boko Haram zu einem akuten Krisenherd geworden. Die extremistische Gruppierung strebt die Errichtung eines islamistischen Kalifats im Norden des Landes an. Sie kontrolliert inzwischen weitgehend die Grenzgebiete im Nordosten Nigerias und schlägt auch immer öfter in den Nachbarstaaten Kamerun und Tschad zu (- Medienberichten zufolge war Boko Haram sogar bereits in Mali aktiv<sup>30</sup>). Westafrikas poröse Grenzregime sind auch hier ein Dreh- und Angelpunkt des Problems. Gleichzeitig weisen die Hintergründe der Sekte in einigen Punkten durchaus Gemeinsamkeiten mit der Entstehung der MNLA auf. Auch die „Kanuri“, die dominante ethnische Gruppe innerhalb der Boko Haram, wurden als Resultat postkolonialer Staatenbildung zu einer ethnischen Minderheit in ihrem Land. Auch in Nigeria wurden die nördlichen Regionen jahrzehntelang durch die Zentralregierung vernachlässigt.<sup>31</sup> Und auch hier manifestierte sich ein Trend, der derzeit in verschiedensten Teilen des afrikanischen Kontinents zu beobachten ist: die Herausforderung staatlicher Souveränität als ein Resultat der aus arbiträren Grenzziehungen erwachsenen Marginalisierung einzelner Volksgruppen.

### **Die Zukunft von Afrikas Staatsgrenzen**

Die beschriebenen Entwicklungen werfen die Frage auf, ob Afrikas willkürlich gezogene Staatsgrenzen langfristig Bestand haben können. Hier sollte erwähnt werden, dass kriegerische Unabhängigkeitsbewegungen wie im Fall des Azawad auf dem afrikanischen Kontinent eher eine Ausnahme darstellen. Die meisten gewaltsamen Auseinandersetzungen in Afrikas konfliktreicher Geschichte entbehren seziessionsbedingter Hintergründe. Auch ist ein Trend erkennbar, nach welchem „klassische“ Sezessionsbestrebungen zuletzt – über fünfzig Jahre nach Ende der Kolonialzeit – zunehmend an Kraft verlieren. Hierfür könnte die systematisch

betriebene Unterdrückung von Aufständen durch autokratische Regierungen verantwortlich sein, ebenso wie ein allgemeines Desinteresse afrikanischer Zivilgesellschaften an politischem Aktivismus, ausgelöst durch ihre zunehmende Entfremdung von Politik und Staat. Auch die Tatsache, dass einseitig ausgerufenen neuen Staaten im Normalfall nur sehr geringe Chancen auf internationale Anerkennung haben, mag eine Rolle spielen.

Gleichzeitig aber besteht das Konfliktpotential fort, das der dargestellte Problemkontext marginalisierter Bevölkerungsgruppen und vernachlässigter peripherer Regionen in vielen afrikanischen Ländern generiert. Erkennbar ist hierbei, dass die betroffenen Akteure vermehrt dazu neigen, sich auch für fundamentalistische Ideologien zu öffnen. Islamistischen Gruppierungen gelingt es zunehmend, in marginalisierten Gesellschaften Lücken zu füllen, die durch die Absenz einer verlässlichen staatlichen Organisation geschaffen wurden. Im Gegensatz zum säkularen Separatismus fordern diese religiösen Fundamentalisten nicht eine Neugestaltung politischer Strukturen oder die Gründung klassischer Staatsgebilde. Aufgrund ihrer vehementen Ablehnung westlicher Gesellschaftswerte kämpfen sie vielmehr für eine Abschaffung säkularer Staaten per se und für die Errichtung von „Gottesstaaten“ auf Grundlage der Scharia.

Wie das Beispiel Malis zeigt, wäre es jedoch zu einfach, Staatskrisen lediglich auf das um sich greifende Phänomen des islamistischen Extremismus zu reduzieren. Dieser kann nur als Erscheinungsform eines viel tiefer begründeten Problemkontextes interpretiert werden. Die durch arbiträre Grenzen geschaffenen Ungleichverhältnisse innerhalb afrikanischer Staaten, schlechte Regierungsführung, grassierende Korruption und der fehlende politische Wille zu Reformen sind die treibenden Faktoren, die Gesellschaftsgruppen für fundamentalistische Ideologien empfänglich machen und sie Terror als Form des Widerstands in Betracht

ziehen lassen. Sollen staatliche Souveränität und territoriale Integrität in Westafrika und in anderen Subregionen des Kontinents langfristig garantiert werden, so führt für die betroffenen Regierungen daher kein Weg daran vorbei, diese Fehlentwicklungen nachhaltig zu korrigieren.

## || Demian Regehr

Projektleiter Ghana

## ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Hess, Sabine / Kasperek, Bernd (2010): Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa, Berlin: Assoziation A.
- 2 Vgl. Wing, Susanna D. (2013): Mali: Politics of a Crisis, in: *African Affairs* 112/448, S. 479 ff.
- 3 Rebellen rufen Scharia aus, in: Spiegel Online, 03.04.2012, URL <http://www.spiegel.de/politik/ausland/islamistische-fundamentalisten-rufen-scharia-im-norden-malis-aus-a-825612.html> [13.10.2014].
- 4 Vgl. Cristiani, Dario / Fabiani, Riccardo (2013): The Malian Crisis and its Actors, in: *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 48/3, S. 78.
- 5 Vgl. International Crisis Group (2014): Mali: Reform or Relapse?, S. 1 f.
- 6 Vgl. Bryne, Heather / Englebert, Pierre (2014): Shifting Grounds for African Secessionism?, in: *Secessionism in Africa*, hrsg. von Jordi Tomas und Wolfgang Zeller, London: Palgrave, S. 2 ff.
- 7 Vgl. Englebert, Pierre (2002): Dismemberment and Suffocation. A Contribution to the Debate on African Boundaries, in: *Comparative Political Studies*, 35/10, S. 1095 f.
- 8 Vgl. Anderson, Benedict (2006 [1983]): *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London / New York: Verso.
- 9 Vgl. Marx, Christoph (2010): Grenzen in Afrika als Last und Herausforderung, in: *Die Freiheit im Kopf. Ein Rückblick auf 50 Jahre Unabhängigkeit in Afrika*, hrsg. von Heinrich Böll Stiftung, Berlin, S. 1.
- 10 Vgl. Englebert (2002): S. 1095-1101.
- 11 Vgl. Bryne / Englebert (2014): S. 2 ff.
- 12 Vgl. Wegemund, Regina (2000): Die Tuareg in Mali und Niger. Rebellion einer Ethnie, vergleichbare Konfliktursachen, unterschiedlicher Verlauf, in: *Internationales Afrikaforum* Nr. 4, S. 379.
- 13 Vgl. Bøås, Morten / Torheim, Liv Elin (2013): The Trouble in Mali - Corruption, Collusion, Resistance, in: *Third World Quarterly* 34/7, 1280 f.
- 14 Vgl. Wegemund (2000): S. 380.
- 15 Vgl. Zounmenou, David (2013): The National Movement of the Liberation of Azawad Factor in the Mali Crisis, in: *African Security Review* 22/3, S. 169 f.
- 16 Vgl. Wing (2013): S. 478 ff.
- 17 Vgl. Zounmenou (2013): S. 168.
- 18 Vgl. Preuß, Hans Joachim (2013): Fragile Staatlichkeit in Afrika. Was kann Entwicklungszusammenarbeit leisten?, in: *Außen- und Sicherheitspolitik* 6.
- 19 Vgl. Hüsken, Thomas / Klute, Georg (2010): Emerging Forms of Power in two African Borderlands: A Theoretical and Empirical Research Outline, in: *Journal of Borderlands Studies* 25/2, S. 107-109.
- 20 Vgl. Darkwa, Linda (2011): The Challenge of Sub-regional Security in West Africa. The Case of the 2006 ECOWAS Convention on Small Arms and Light Weapons. Discussion Paper 69, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, S. 13 ff.
- 21 Vgl. Institute for Security Studies (2014): People's Perspective of Organized Crime in West Africa and the Sahel, S. 5, URL: <http://www.issafrica.org/uploads/Paper254.pdf> [13.10.2014].
- 22 Vgl. Darkwa (2011): S. 7 f.
- 23 Vgl. Bøås / Torheim (2013): S. 1282.
- 24 Vgl. International Crisis Group (2013): Niger: Another Weak Link in the Sahel. Africa Report 208, S. 9, 35 f.

- 25 Vgl. Cristiani / Fabiani (2013): S. 83.
- 26 Vgl. Zounmenou (2013): S. 170 f.
- 27 Vgl. Bøås / Torheim (2013): S. 1282 ff.
- 28 Vgl. Oullet, Eric / Lacroix-Leclair, Jérôme / Pahlavi, Pierre (2014): The Institutionalization of Al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM), in: *Terrorism and Political Violence* 0, S. 14.
- 29 Vgl. International Crisis Group (2013): S. 9-13; 27 ff.
- 30 Vgl. Scheen, Tobias (2013): Unheilige Allianz, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung Online*, 11.01.2013, URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/mali-unheilige-allianz-12022027.html> [13.10.2014].
- 31 Vgl. Ogbonnaya, Ufiem Maurice / Ogujiuba, Kanayo / Stiegler, Nancy (2014): Terrorism in Nigeria, in: *African Security Review* 23/2.