

Politischer Umbruch in Somalia

Die Bedingungen für einen Waffenstillstand sind günstig

Annette Weber

Während vor der Küste Somalias deutsche Soldaten im Rahmen der EU-Mission »Navfor Somalia Atalanta« Piraten vom Entern internationaler Handelsschiffe abzuhalten versuchen, eskaliert der Konflikt auf Somalias Territorium. Die äthiopische Armee, die zwei Jahre lang als Quasi-Regierungstreitkraft fungierte, zieht sich nun aus Somalia zurück. Während die Übergangsregierung in ihre Clanelemente zerfällt, kontrolliert die jihadistische bewaffnete Gruppierung »al-Shabab« immer mehr Orte im Land. Noch hat sich die Mission der Afrikanischen Union nicht entschieden, ob sie gehen oder bleiben soll. Ausgerechnet diese unübersichtliche Umbruchphase birgt Chancen auf Besserung. So hätte jetzt ein Waffenstillstand zwischen den rivalisierenden somalischen Gruppierungen Aussicht auf Erfolg. Dabei sollte die EU eine aktive Rolle spielen, nicht zuletzt im eigenen Interesse. Denn die Piraterie hängt unmittelbar mit der Krise auf dem Festland zusammen. Das bedeutet: Kommt jetzt kein Waffenstillstand zustande, dürfte die EU noch lange vor der somalischen Küste operieren.

Der Bundestag hat am 19. Dezember 2008 dem Einsatz von 1400 deutschen Soldaten im Rahmen der EU-Marine-Operation zugestimmt. Zweifellos ist es ein legitimes Anliegen, die für die Weltwirtschaft wichtigen maritimen Handelswege sicher zu machen. Die Entscheidungsträger sollten sich aber im Klaren darüber sein, dass die Piraterie vor Somalia lediglich ein Symptom der Krise auf dem Festland ist. Der Kampf gegen die Piraterie kann nur Erfolg haben, wenn der Konflikt in Somalia politisch gelöst wird. Die Dauer der Mission Atalanta wird vor allem davon abhängen, ob und wie schnell es zu einer Stabilisierung in Südsomalia kommt.

Gewalt ohne Staat

Das seit 1960 unabhängige Somalia ist heute in drei Teile gespalten: Somaliland im Nordwesten, das seit 1991 de facto unabhängig ist, Puntland im Nordosten, das sich als teilautonome Republik versteht, und Südsomalia, ein seit 1991 staatenloses Gebilde, in dem Warlords, bewaffnete Clamilizen, jihadistische Kämpfer der *Shabab* und verschiedene Interventionsmächte beständig und trotz Friedensmissionen in gewalttätige Konflikte involviert sind.

Die desolate Situation im Süden strahlt auf das gesamte Land aus. Knapp 900 000 der 1,2 Millionen Einwohner der Hauptstadt Mogadischu haben seit der Interven-

tion der Äthiopier im Dezember 2006 die Stadt verlassen. Mehr als 1,5 der insgesamt 8,8 Millionen Somalier sind auf der Flucht. Tausende Südsomalier versuchen nach Somaliland oder über den Golf von Aden in den Jemen zu gelangen. Die humanitäre Lage ist prekär, mehr als 3,3 Millionen Menschen brauchen eine Notfallversorgung – die indes wegen der katastrophalen Sicherheitslage nicht gewährleistet werden kann.

Machtkampf zu Lande

Derzeit stehen sich in Somalia drei politische Strömungen gegenüber, die jeweils eigene Milizen befehligen und von unterschiedlichen externen Akteuren gestützt werden. Es handelt sich um:

1. die Übergangsregierung (Transitional Federal Government – TFG);
2. die beiden Fraktionen der ehemaligen Union der Islamischen Gerichtshöfe, Alliance for the Re-Liberation of Somalia (ARS) und ARS-Djibuti (ARS-D);
3. die jihadistische *Shabab*.

Allen politischen Gestaltungsmächten in Somalia ist gemeinsam, dass sie ihre Legitimität von den Clans des Landes beziehen. Ohne die Unterstützung wichtiger Clansprecher ist keine von ihnen handlungsfähig. Dabei sind die politischen Strömungen nicht nur Instrumente der jeweiligen Clans, sie verfolgen auch clan-übergeordnete Interessen. Warlords, die zumeist Milizenführer, Geschäftsmann und Krimineller in Personalunion sind, finden sich in allen politischen Gruppierungen.

1. Die seit 2004 aktive somalische Übergangsregierung TFG formierte sich im kenianischen Exil. Von der Europäischen Union und den USA als legitime Regierung anerkannt, findet sie im Land selbst wenig Unterstützung. Ihr steht die Interventionsmacht Äthiopien nahe, die bis Januar 2009 die Quasi-Regierungstreitkraft stellte. Die Übergangsregierung wird zudem von den Truppen der Afrikanischen Union (African Union Mission to Somalia – AMISOM) unterstützt, die seit 2007 3200 Soldaten im Land stationiert hat. Ursprünglich war deren

Aufgabe, die Arbeit der Regierung in der Hauptstadt Mogadischu abzusichern. Abgesehen vom Selbstschutz ist es der Mission allerdings nicht gelungen, die Lage in Mogadischu zu stabilisieren.

2. Die zweite relevante Gruppierung setzt sich aus den beiden Fraktionen der ehemaligen Union der Islamischen Gerichtshöfe (Islamic Courts Union – ICU) zusammen. Die ICU kontrollierte von Juni bis Dezember 2006 weite Teile Südsomalias. Nach dem Sieg der äthiopischen Interventionsmacht im Dezember 2006 spaltete sie sich in mehrere Splittergruppen auf.

Die politisch radikaleren Vertreter der ICU blieben als bewaffnete Widerständler in Somalia oder gingen nach Eritrea ins Exil. Diese ICU-Gruppe, die sich jetzt Allianz der Wiederbefreiung Somalias (ARS) nennt, wird von Sheikh Aweys angeführt. Sheikh Aweys, der auf der US-Terroristenliste steht, wurde in den neunziger Jahren als Führer der islamistischen Al Itihad al Islami (AIAI) bekannt. AIAI wird vorgeworfen, den Anschlag auf den ägyptischen Präsidenten Hosni Mubarak in Addis Abeba 1995 verübt zu haben. Der AIAI-Führer hat sich bislang nicht bereitgefunden, mit der Übergangsregierung zu verhandeln. Gleichzeitig distanziert er sich deutlich von der jihadistischen *Shabab*. Aweys, der gute Kontakte zu Saudi-Arabien hat, gehört dem Clan der Hawiye (Habir Gidir) an. Da dieser Clan einen großen Teil der *Shabab*-Kämpfer stellt, übt Sheikh Aweys auf diese Kämpfer starken Einfluss aus.

Die moderatere Gruppierung der Islamischen Gerichtshöfe benannte sich ebenfalls in ARS um. Weil sie nach den Friedensverhandlungen von 2004 in Djibuti blieben, nennt sich diese Fraktion die ARS-Djibuti (ARS-D). Ihr Anführer Sheikh Sharif Sheikh Ahmed genießt als ehemaliger Sprecher der Gerichtshöfe ebenfalls Ansehen bei der somalischen Bevölkerung, auch wenn er durch die Annäherung an die TFG in radikalen Kreisen als pro-äthiopischer Verräter diffamiert wird. Auf Initiative der ARS-D wurde die Forderung nach einem Truppenabzug der Äthiopier zur Bedingung für

Friedensverhandlungen. Damit hat die ARS-D die Voraussetzungen für einen Waffenstillstand geschaffen.

3. Die dritte Strömung, die sich derzeit in Somalia politisch zu Wort meldet, ist die *Shabab* (Arabisch: »die Jugendlichen«). Sie setzt sich aus Kämpfern verschiedener Clanmilizen zusammen, die von der *Shabab* für ihre Dienste bezahlt werden. Den harten Kern stellen Jihadisten mit Afghanistan-erfahrung und Somalis aus der Diaspora.

Entstanden aus dem bewaffneten Arm der ICU, entwickelte sich die *Shabab* unter ihrem Anführer Hassan Ayro zur jihadistischen Kampftruppe. Sie bekämpfte nicht nur die äthiopischen Okkupatoren, sondern exekutierte auch somalische Journalisten und Mitarbeiter humanitärer Organisationen, die ihr als ideologische Feinde galten.

Die *Shabab* gibt sich radikal und hat in ihren Reihen auch al-Qaida-Aktivisten, die für die Anschläge in Kenia und Tansania 1998 und 2002 verantwortlich gemacht wurden. Unterstützt wird sie von Äthiopiens Widersacher Eritrea und von Organisationen aus den Golfstaaten und aus Saudi-Arabien. Nachdem Ayro bei einem US-Angriff auf Somalia im Mai 2008 getötet worden war, übernahm Muktar Robow alias Abu Mansur die Leitung der *Shabab*.

Umbruch und Hinterlassenschaften

Der Rücktritt von Präsident Abdullahi Yussuf am 29. Dezember 2008 bietet die Chance für eine neue politische Dynamik in Somalia. Yussuf blockierte eine Annäherung an die ehemalige Union der Gerichtshöfe beharrlich. Jetzt ist der Weg frei für Premierminister Nur Hassan Hussein Adde, eine Regierung unter Einbindung der Islamischen Gerichtshöfe zu bilden.

Der Rückzug von zwei Hauptakteuren – der äthiopischen Armee und dem ehemaligen Präsidenten Yussuf – hinterlässt kein Vakuum, da sie durch Stellvertreter ersetzt werden. Dabei verfolgen sowohl die Äthiopier als auch Abdullahi Yussuf weiterhin machtpolitische Interessen in Somalia.

Die Äthiopier rekrutieren und bewaffnen derzeit verschiedene Clanmilizen, die gegen die *Shabab* vorgehen sollen. Die *Shabab* wiederum wird vorwiegend von Eritrea unterstützt. Äthiopien und Eritrea bekriegen sich nicht nur an der gemeinsamen Grenze, sondern auch durch Stellvertreter in Somalia.

Der Alptraum des Westens, in Somalia mit einem zweiten Taliban-Regime konfrontiert zu sein, könnte Realität werden. Im November 2008 hat die *Shabab* den Süden Somalias zum islamischen Staat deklariert. Wichtige Häfen und Verbindungsstraßen werden von ihren Kämpfern kontrolliert. Auch die Selbstmordattentate auf Regierungseinrichtungen, die im Oktober 2008 in Somaliland und Puntland für erhebliche Verunsicherung sorgten, gehen auf das Konto der *Shabab*. Diese Bedrohung könnte sich noch verschärfen und von Dauer sein. Allerdings gibt es auch Indizien, die gegen eine solche Entwicklung sprechen.

Die *Shabab* ist keine homogene Gruppe – der gemeinsame Feind Äthiopien hat sie zusammengeschweißt. Sind die Äthiopier erst einmal außer Landes, ist mit einem vorübergehenden Anstieg der Gewaltakte zwischen den *Shabab* und den Clanmilizen zu rechnen. Galt der gemeinsame Kampf gegen die Okkupatoren noch als Bindemittel, werden nach deren Weggang die Clandifferenzen in der *Shabab* wieder deutlicher zur Wirkung kommen. Schon jetzt gibt es mindestens drei Abspaltungen der *Shabab*, die gegen die Übermacht des Hawiye-Clans in der *Shabab* opponieren. Über kurz oder lang dürfte die Gruppe in ihre Claneinzelteile zerfallen. Dann könnte wieder ein Zustand eintreten, wie er bis Juni 2006 herrschte: Warlords würden die Kontrolle über Clangebiete ausüben.

Der Rückzug des Ex-Präsidenten aus Somalia nach Puntland könnte dazu führen, dass sich der Zusammenhang zwischen der Piraterie und den Auseinandersetzungen auf dem Festland deutlicher ausprägt. Da die Piraten vorwiegend aus Yussufs Clan (den Darod/Majeerteen) stammen, verbleibt bei diesem Clan ein großer Teil des Pirate-

rieprofits. Puntland hat insofern einen strategischen Vorteil gegenüber Südsomalia und Somaliland. Als Konsequenz einer Konsolidierung Puntlands ist eine Ausdehnung des Machtanspruchs auf Südsomalia, aber auch auf Somaliland durchaus denkbar.

Ein langer Weg

Abzuraten ist davon, die Piraterie auch auf dem Land bekämpfen zu wollen. Eine mögliche Einmischung der Missionssoldaten an Land, wie das die am 10. Dezember 2008 von den USA in den VN-Sicherheitsrat eingebrachte Resolution 1851 vorsieht, birgt Gefahren und macht eine erneute Kampfgemeinschaft der Jihadisten mit den Clanmilizen wahrscheinlich. Die jetzige Umbruchphase sollte genutzt werden, um einen politischen Prozess der Konfliktregulierung in Gang zu setzen. Die internationale Staatengemeinschaft, die im Rahmen der Pirateriebekämpfung vor Ort vertreten ist, weiß darum, dass die Verweildauer der Mission von der Verbesserung der Lage auf dem Festland abhängt. Akut bedarf es eines Waffenstillstands, damit Somalia humanitäre Hilfe empfangen kann. Nach einem Waffenstillstand sollte AMISOM zu dessen Überwachung in Somalia eingesetzt werden. Einem aktiven Eingreifen in das Kriegsgeschehen wird bei der derzeitigen Sicherheitslage kaum Erfolg beschieden sein. Den Vereinten Nationen ist es unter dem Sonderbeauftragten Ahmedou Ould Abdallah im Herbst 2008 gelungen, einige der verfeindeten Parteien in Djibuti zu Verhandlungen zu bewegen. Der Djibuti-Prozess könnte und sollte auch der Rahmen für mögliche Waffenstillstandsverhandlungen sein. Eine umfassende Lösung für die komplexen Konflikte in Somalia wird sich weder einfach noch schnell finden lassen.

Mittel- und langfristig muss eine Konfliktregelung folgende Elemente enthalten:

- ▶ auf Einbeziehung bedachte Regierungsverhandlungen zwischen politischen Kräften mit einer nationalen Agenda (den zwei ARS-Fraktionen und der TFG);

- ▶ Überwachung des seit 1992 bestehenden Waffenembargos durch die Vereinten Nationen;
- ▶ Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen an Zivilisten;
- ▶ Verhandlungen zwischen Äthiopien und Eritrea, um deren Stellvertreterkrieg in Somalia zu beenden.

Das Konzept der von oben gesteuerten Regierungsbildung in Somalia ist gescheitert. Die Lehre daraus könnte sein, dass vor der Wahl einer Zentralregierung Wahlen von Regionalparlamenten anberaumt werden. Im nächsten Schritt ließe sich dann über politische Repräsentanz und Machtverteilung sprechen.

Es besteht aber auch die Notwendigkeit, sich mit den externen Profiteuren der Staatenlosigkeit und Piraterie auseinanderzusetzen. Eine Untersuchungskommission der Vereinten Nationen zur Aufarbeitung der schweren Menschenrechtsverletzungen, die alle bewaffneten Gruppierungen an der Zivilbevölkerung begangen haben, wäre ebenso wünschenswert wie eine Verfolgung jener Regierungen und Akteure, die das gegen Somalia verhängte Waffenembargo gebrochen haben.

Verhandlungen wird man auch mit den beiden Kontrahenten führen müssen, die sich in Somalia gegenüberstehen: Äthiopien und Eritrea. Ohne eine Einigung der Regierungen dieser beiden Staaten ist langfristig keine Stabilisierung in Somalia zu erreichen.

Dabei sollte die EU eine aktive Rolle spielen. Die Bundesregierung könnte als Vermittler zwischen Eritrea und Äthiopien fungieren, da sie Zugang zu beiden Regierungen hat und als neutraler Akteur wahrgenommen wird. Die EU könnte sich an der Überwachung des Waffenembargos gegen Somalia beteiligen. Europa sollte den Amerikanern von einer Bekämpfung der Piraterie zu Lande abraten und auf Washington einwirken, die Konflikte in Somalia nicht nur unter dem Aspekt der Terrorismusbekämpfung zu betrachten und zu bearbeiten.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364