

D. Die somalische Anarchie: Selbstzerstörung durch Clans und Scheitern eines globalen Humanitarismus

Teil D behandelt multilaterales Krisen- und Konfliktmanagement in Situationen von Staatszerfall und anarchischer Kriegführung. Am Beispiel Somalias wird nachgezeichnet, wie ein Land vom Klienten der Supermächte zu einer völlig fragmentierten Bürgerkriegsgesellschaft wurde. Somalia erlebte seit Ende 1988 einen durch das Barre-Regime induzierten Staatszerfall, der schließlich zu Beginn der 90er Jahre in einer endgültigen Zerstörung des Landes durch Clans und Kriegsfraktionen mündete. Sowohl auf regionaler als auch auf globaler Ebene gab es zwischen 1990 und 1992 Bemühungen, das Schlimmste zu verhindern; doch waren diese in vielerlei Hinsicht unzureichend.

Die vorliegende Fallstudie untersucht "verpaßte Gelegenheiten", widmet sich aber auch grundsätzlicher der Frage, welche Grenzen es für Gewaltprävention und ziviles Krisenmanagement in Situationen des Staatszerfalls gibt. Außerdem geht es um eine Bewertung der Militärinterventionen seit Dezember 1992, die zunächst durch eine US-geführte Staatenallianz und dann als UN-Mission erfolgten. Sie waren maßgeblich durch einen medial inszenierten Humanitarismus geprägt und scheiterten nach recht kurzer Zeit an den hartnäckigen Kriegsstrukturen vor Ort sowie einem konfrontativen Vorgehen der US- und UN-Truppen, das die Eskalation vorantrieb und dem angesichts der geringen Bereitschaft der truppenstellenden Staaten, Verluste in den eigenen Reihen hinzunehmen, bereits immanent Grenzen gesetzt waren.

Ähnlich wie beim Kongo-Einsatz zwischen 1960 und 1964 wurde das Debakel in Somalia zwar zunächst nicht offiziell eingestanden, doch sollte es erhebliche Rückwirkungen auf das folgende UN-Engagement in Afrika haben. Die Paralyse während des rwandischen Völkermords vom Frühsommer 1994 läßt sich vermutlich zu einem guten Teil aus diesem "Somalia-Trauma" erklären (siehe Teil E).

Der 1988 einsetzende somalische Staats- und Gesellschaftszerfall kann mit Volker Matthies (1993a: 45-46) als Ausdruck für das "Scheitern des Versuchs einer modernen Staats- und Nationenbildung" betrachtet werden:

"Weder gelang es, das segmentäre, dezentrale Clan-System der somalischen Gesellschaft mit einem zentralistischen Staatswesen in Einklang zu bringen und clan-übergreifende Loyalitätsstrukturen aufzubauen, noch konnte eine wirkliche Integration des ehemaligen Britisch-Somalilands mit dem früheren Italienisch-Somalien bewerkstelligt (...) werden." (Matthies 1993a: 45)

Vor dem Hintergrund dieser prägnanten Konfliktanalyse soll im folgenden zunächst das Zusammentreffen der segmentären somalischen Gesellschaftsformation mit der durch die zentralistische Kolonialherrschaft repräsentierten europäischen Moderne beschrieben werden. Anschließend werden in einem zweiten Kapitel die Merkmale der nachkolonialen Herrschaft als Ausgangspunkt der somalischen Selbstzerstörung analysiert. Im Schatten der geschickt instrumentalisierten Supermachtrivalität bildete Siad Barre seit 1969 eine "Clan-klatura" heraus, die den Keim für Erosion und Zerfall des somalischen Staates beinhaltete. Die "somalische Tragödie", die schätzungsweise 300.000 Tote gefordert haben soll, nahm ihren Ausgang im Mai 1988, als im Norden des Landes der Bürgerkrieg einsetzte. Er führte innerhalb von drei Jahren zu Staatszerfall und Anarchie – ein Zustand, der nach dem Eintreffen massiver internationaler Truppenkontingente noch durch die Herausbildung einer "mörderischen Kriegsökonomie" stabilisiert wurde. Das dritte Unterkapitel geht hierauf ein. Viertens werden zivilgesellschaftliche und regionale Friedensbemühungen in den Jahren 1990-92 untersucht, die dem völligen Zerfall von Staat und Gesellschaft entgegenzuwirken versuchten – ohne Erfolg. Die Vereinten Nationen hatten sich in dieser Phase zeitweise völlig aus Somalia zurückgezogen und spielten in humanitärer wie diplomatischer Hinsicht nur eine marginale Rolle.

Mit der Ernennung Mohamed Sahnouns zum UN-Sonderbotschafter und anschließend zum *Special Representative of the UN Secretary-General for Somalia* (SRSG) übernahmen die Vereinten Nationen 1992 Verantwortung für die Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in dem von Anarchie gezeichneten Land. Verschiedene Programme zur humanitären Hilfe wurden aufgelegt. Die im April 1992 beschlossene *United Nations Operation in Somalia* (UNOSOM I), die zunächst nur 50 Militärbeobachter umfaßte und später um 500 Soldaten aufgestockt wurde, erzielte freilich nur geringe Wirkung. Vielversprechend waren hingegen die Vermittlungsbemühungen Sahnouns, die letztendlich durch die UN-Bürokratie blockiert wurden. Das fünfte Unterkapitel untersucht diese erste Phase des internationalen Engagements.

Im Sommer 1992 führten westliche Medien die Dramatik der humanitären Katastrophe auch einer breiteren Weltöffentlichkeit vor Augen. Insbesondere US-amerikanische NGOs übten Druck in Richtung einer Militärintervention aus – eine Kampagne, die mehr und mehr zu einem Selbstläufer wurde. Der UN-Sicherheitsrat autorisierte am 3. Dezember 1992 mit Resolution 794 die Entsendung einer 30.000 Soldaten starken multinationalen Truppe unter Führung der USA, um die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter auch mit militärischen Mitteln sicherzustellen. Das sechste Unterkapitel zeigt auf, wie die *Unified Task Force* (UNITAF) startete und im Frühjahr 1993 durch parallele Friedensgespräche in Addis Abeba diplomatisch ergänzt wurde. Die Lage in Mogadischu und einigen anderen Landesteilen konnte durch die externe Intervention vorübergehend stabilisiert werden. Doch wurden zahlreiche Milizen

dadurch in andere Regionen verdrängt. Außerdem blieben grundlegende Fragen der Entwaffnung der Kriegsparteien und des Umgangs mit den Warlords ungeklärt.

Diese Probleme "erbt" rund 20.000 Blauhelm-Soldaten unter UN-Oberbefehl (UNOSOM II), die im Mai 1993 UNITAF ablösen. UNOSOM II war der erste UN-Blauhelmeinsatz, der mit einem Mandat zur "Friedenserzwingung" (*peace enforcement*) gemäß Kapitel VII UN-Charta ausgestattet war. Das siebte Unterkapitel analysiert, wie der äußerst ambitionierte Versuch, mit Hilfe von Zwangsmitteln eine Mischung aus Treuhandschaft und Anleitung zum *nation-building* durchzusetzen, bereits nach kurzem auf die schiefe Bahn geriet: Die UN wurden nach der Tötung von 23 pakistanischen Blauhelmen am 5. Juni 1993 selbst zur Kriegspartei, als sie auf Druck der USA zur Verfolgung des Warlords General Aidid übergingen. Im Oktober 1993 kamen dann amerikanische Soldaten ums Leben, ihre Leichen wurden durch die Straßen von Mogadischu geschleift. Die Fernsehbilder gingen um die Welt und wurden insbesondere in den USA immer wieder gezeigt, was zu einem raschen Umschwung der öffentlichen Meinung führte. Die USA und in der Folge auch die anderen Staaten bereiteten daraufhin einen "geordneten Rückzug" vor. Im März 1995 verließ die UN-Mission das Land und überließ Somalia seinem Schicksal.

I. Segmentäre Gesellschaftsformation und kolonialer Zentralismus

Die somalische Gesellschaft ist durch Pastoralismus und Nomadismus gekennzeichnet. Die segmentäre Gesellschaftsformation wurde von Said S. Samatar (1991: 6) als "egalitarian anarchy", von Ion Myrdal Lewis (1961) als "pastoral democracy" bezeichnet. Die sozioökonomische Grundeinheit bilden Kernfamilien, die in der Nähe von Wasserstellen ihre Weidelager einrichten. Die traditionale Selbstorganisation dieser akephalen Gesellschaften ist nicht-hierarchisch und erfolgt in segmentären Einheiten. Zentrales Bezugssystem sind die Verwandtschaftsbeziehungen, die patrilinear geordnet sind. Unlineare Abstammungsgruppen werden dabei als *lineages* bezeichnet. Derartige Familienverbände ordnen sich zu Clans, die im kollektiven Gedächtnis eine Kontinuität von bis zu 30 Generationen aufweisen (vgl. Touati 1994: 42-44).

Die zwei Hauptabstammungslinien sind die Samal und die Sab. Die Gruppe der Samal besteht aus vier Clanfamilien: Hawiye, Darod, Isaaq und Dir¹. Die kleinere Gruppe der Sab umfaßt die Digil und die Rahan-

1 Die Darod teilen sich dabei unter anderem in folgende Sub-Clans auf: Marehan, Ogaden, Majertein, Dulbahante und Warsangeli. Die Hawiye umfassen unter anderem die Abgaal, Habre Gidir, Hawadle, Murusade (de Waal 1994: 140-141). Eine genealogische Karte findet sich bei Weber 1997: 148-149.

weyn². Die Rahanweyn und Digil sind Bantu-stämmig und sesshaft. Sie werden von den vier dominanten Clanfamilien als zweitrangig betrachtet (vgl. de Waal 1994: 140-141). Die Clanfamilien wiederum unterteilen sich in Subclans und Familiengruppen (vgl. Sahnoun 1994: 57; Herrmann 1997: 29-32). Die kleinste Einheit im konzentrisch geordneten Clan-System, die Familiengruppen, basieren dabei auf dem Prinzip des gegenseitigen Schutzes durch Blutrache.

Die gesellschaftliche Organisation des Clansystems läßt sich als Reaktion auf die ökologischen Verhältnisse begreifen (vgl. Lewis 1961). Ein geschichtetes Loyalitätssystem sowie hohe Mobilität und Flexibilität bildeten wichtige Voraussetzungen, um sich den widrigen Lebensbedingungen anpassen und überleben zu können. Unter den Clans sind äußerst flexible Allianzen möglich, die in Zeiten äußerer Bedrohung eng zusammenschweißen, schnell aber auch in antagonistische Konflikte umschlagen können (vgl. Makinda 1993a: 18).

Konkurrenz und gewaltsame Konflikte zwischen Clanfamilien und Subgruppen drehten sich in der Regel um knappe Ressourcen. Um solche Konflikte zu regeln, bildete sich in den vorkolonialen Zeiten ein pansomalischer Verhaltenskodex heraus, der "Xeer" genannt wird. Er sollte im Sinne eines selbstregulativen Systems Sicherheit und soziale Gerechtigkeit garantieren und ist im Laufe der Zeit um islamische Werte angereichert worden. Das Problem der Machtverteilung wurde dabei weniger durch den Versuch der Kontrolle über andere definiert, als vielmehr durch die Fähigkeit, sich fremden Kontrollversuchen zu entziehen (vgl. Chopra et al. 1995). Als Streitbeilegungsverfahren wirkten Versammlungen der Ältesten (vgl. Touati 1994: 46; Jürjens 1996).

Nach der Öffnung des Suez-Kanals wurde Somalia in den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts kolonisiert³. England, Italien und Frankreich teilten während der Kolonialzeit (1884-1960) Somalia in Einfluß- und Verwaltungsgebiete auf und trugen zur Durchsetzung des "modernen" Staates bei (vgl. Herrmann 1997: 36-42). 1886 erklärte Großbritannien das nördliche Somalia zum Protektorat. 1888 gründete Frankreich die Kolonie Djibouti. Der Ogaden wurde 1897 an Äthiopien gegeben, der Nördliche Grenzdistrikt wurde später Bestandteil der britischen Kolonie Kenya. Italien brachte schließlich das südliche Somalia 1927 unter seine endgültige Kontrolle. Die kolonial verursachte Konfrontation mit der Moderne verlief schockartig. Die koloniale Zentralisierung des Staatswesens war dem segmentären Clansystem wesensfremd.

Das Ende der Kolonialzeit besiegelte die Aufspaltung des somalischen Siedlungsgebietes, das auf vier Staaten verteilt wurde (vgl. hierzu Touati 1994: 48; Jürjens 1996). Die 1960 gegründete "Republik Somalia" umfaßte

2 Die Rahanweyn werden nicht immer als Clan gezählt.

3 Vgl. zum folgenden Touati 1994: 47-49; Hirsch/Oakley 1995: 4, Chopra et al. 1995.

sowohl Britisch-Somaliland als auch Italienisch-Somalia. Französisch-Somaliland wurde 1977 zu Djibouti. Seit 1948 gehörte das westliche Oga-denland zu Äthiopien. Schließlich befand sich in Nordkenya das südlichste Siedlungsgebiet der Somalis. Diese Teilung der somalischen Bevölkerung wurde von somalischen Regierungen nie akzeptiert. Der irredentistische Anspruch der Republik Somalia führte sogar dazu, daß sie die OAU-Charta mit ihrem Grundsatz der Unveränderbarkeit kolonialer Grenzziehungen nicht unterschrieb. Außerdem schlug sich der "Pansomalismus" (vgl. Lewis 1988: 178-183) in der Staatsflagge nieder: Ein fünfzackiger Stern steht dort als Sinnbild für die Einheit des somalischen Volkes. Er symbolisiert die von Somalis besiedelten Gebiete Äthopiens, Djiboutis, Kenyas sowie Somalia und Somaliland.

II. Unabhängigkeit und die Ära des Siad Barre: Modernisierungsideologie, "Clan-klatura" und Staatszerfall im Schatten der Supermachtrivalität

Im Zuge der Dekolonisierung kam es am 1. Juli 1960 zum Zusammenschluß des britischen Protektorats Somaliland mit dem von Italien verwalteten UN-Treuhandgebiet Somalia. Die Unabhängigkeit erfolgte ohne größere Vorbereitung (vgl. Labahn 1993: 138). Die nunmehr zentralisierte Herrschaft wurde in den Folgejahren nach und nach ethnisiert oder besser: clanisiert. Dabei löste sich die Staatselite jedoch von den Bindungen des "Xeer". Statt dessen wurden Clans Ausgangspunkte für Fraktionsbildungen im politischen Machtkampf. Bereits bei den Wahlen von 1964 und 1969 stand der Zugang zu den extern mobilisierten Staatsressourcen und ihre Aneignung über die Clanlinien im Vordergrund. Die politischen Führer der Clans waren nicht nach den traditionellen Verfahren ausgewählt. Vielmehr handelte es sich um Mitglieder einer neuen politischen Elite, die sich Kontrolle über das Mehrprodukt verschaffen wollte (vgl. Chopra et al. 1995). Der erste Premierminister des unabhängigen Somalia, Abdirazak Haji Hussein, stürzte 1964 darüber, daß sein Kabinett keinen tragfähigen Proporz der Clanzugehörigkeiten herstellte (vgl. Makinda 1993a: 18-19). Die Lage blieb in diesen Jahren instabil.

1. Das Herrschafts-System des Siad Barre

Als im Oktober 1969 der somalische Präsident Abdul Rashid Ali Shermarke durch einen Leibwächter ermordet wurde, nutzte General Mohammed Siad Barre vom Clan der Marehan die Situation, um sich mit einem Militärputsch an die Macht zu bringen (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 5; Chopra et al. 1995). Der aus Somaliland stammende Ministerpräsident Mohamed Ibrahim Egal wurde entmachtet. Barre errichtete in den 70er

Jahren sukzessive einen zentralistischen Einparteistaat⁴, der sich sozialistisch definierte, sich an die Sowjetunion anlehnte und von einem Obersten Revolutionsrat (*Supreme Revolutionary Council, SRC*) geführt wurde (vgl. Lewis 1988: 209-211). Die Verfassung wurde aufgehoben, politische Parteien wurden verboten (vgl. Makinda 1993a: 21). Mit sowjetischer Unterstützung ersetzte im Juli 1976 die neu gegründete sozialistische Einheitspartei (*Somali Socialist Revolutionary Party, SSRP*) den Obersten Revolutionsrat. Somalia wies dabei schon bald die typischen Elemente eines "Quasi-Staates" (Jackson 1990) auf: In den Außenbeziehungen konnte er zwar "negative Souveränität" beanspruchen und sich internationaler Anerkennung und Unterstützung vergewissern. Nach innen hin gelang es ihm jedoch nicht, im Sinne "positiver Souveränität" jenseits der Repression eine eigenständige Politik zu verankern.

Ideologisch wandte sich Siad Barre gegen das Clansystem. Er propagierte die Idee einer einheitlichen somalischen Nation, die sich im Rahmen eines modernen sozialistischen Staates entfalten würde. Die politische Praxis sprach dieser Rhetorik und Symbolik – so wurde der Tribalismus zu Beginn der 70er Jahre offiziell zu Grabe getragen – freilich Hohn (vgl. Touati 1994: 50): Denn Barre baute in Wirklichkeit eine "Clan-Klatura" auf, die mittels einer Politik des "Teile und Herrsche" den bereits bestehenden Ethno-Regionalismus verschärfte⁵. Für seine Machtbasis waren drei Subclans entscheidend, denen er verwandtschaftlich verbunden war: die der Darod-Familie zugehörigen Marehein (patrilinear), die Ogaden (Mutter) und die Dulbahante (erster Schwiegersohn). Dieses personale Bündnis – die sog. M.O.D.-Basis – hielt er nicht zuletzt über eine entsprechende Kanalisierung auswärtiger Hilfe zusammen (vgl. Makinda 1993a: 19).

Institutionell baute Barre in den 70er Jahren mit sowjetischer Unterstützung die Armee zu einem schlagkräftigen Repressionsinstrument aus, wobei die Ogadenis dominierten (vgl. Makinda 1993a: 17). Er nutzte das Konkurrenzverhältnis und die Widersprüche zwischen "traditioneller" und "moderner" Gesellschafts- und Regierungsform, um seine Herrschaft abzusichern (siehe ausführlicher Labahn 1990). Beispielsweise erhöhte er die staatliche Kontrolle und den Zugriff auf die Ressourcen der Pastoralisten, indem er Programme zur Seßhaftmachung von Nomaden durchführte (vgl. Touati 1994: 50). Barre gelang es in den 70er und frühen 80er

4 Ein enger Weggefährte war in dieser Zeit übrigens Mohamed Aidid, der Anfang der 90er Jahre zum militärisch wichtigsten Gegenspieler Barres werden sollte. Aidid war in den 70er Jahren als höherer Offizier zeitweise für den Militär- und Sicherheitsbereich zuständig gewesen. In den 80er Jahren bekleidete er u.a. den Botschafterposten in Indien.

5 Einen anekdotischen, aber mitunter sehr erhellenden Einblick in das korrupte und repressive Herrschaftssystem Siad Barres gibt aus der Perspektive eines Insiders Abdullahi Dool (1998), ein hochrangiger somalischer Diplomat in London.

Jahren, eine gewisse Stabilität in Somalia zu erreichen. Geschickt manipulierte und instrumentalisierte er dabei die verschiedenen Clanrivalitäten und -loyalitäten. Persönlich entwickelte er sich vom anfangs charismatischen Führer zum autoritären Herrscher, der in der Endphase seiner Macht gar zum Tyrannen wurde (vgl. H.M. Adam 1995: 71-74).

2. Irredentismus, Ogaden-Krieg und Supermachtrivalität

In den Nachbarstaaten unterstützte das Barre-Regime secessionistische Bewegungen, so insbesondere im Ogaden und in Nordkenya. Entsprechend kam es 1961 und 1964 mit Äthiopien sowie zwischen 1963 und 1967 mit Kenya zu kriegerischen Auseinandersetzungen (vgl. Chopra et al. 1995). Dabei nutzte Barre die Supermachtrivalität, um die somalische Armee in den 70er Jahren mit Hilfe sowjetischer Unterstützung massiv aufzurüsten. Im Juli 1974 unterzeichneten beide Länder einen Freundschaftsvertrag. 1976 waren 4.000 sowjetische Berater in Somalia (vgl. Makinda 1993a: 52-53). Im Gegenzug wurde Somalia zum "Zentrum des KGB in Afrika" (Ghebresillasie 1999: 142-145)

1976 verfügte Somalia über die modernsten Streitkräfte in Subsahara-Afrika. Der Armee standen nach Angaben des International Institute for Strategic Studies (IISS) in London 250 Panzer, über 3.000 gepanzerte Fahrzeuge und mehr als 52 Kampfflugzeuge zur Verfügung (vgl. Makinda 1993a: 57). Als sich nach dem Sturz Haile Selassies 1974 das neue Regime in Äthiopien politisch wie militärisch erst noch konsolidieren mußte, sah Barre die Chance gekommen, den Ogaden zu annektieren. Ein frühzeitiger Vermittlungsversuch von Fidel Castro, der sich noch vor Kriegsausbruch um eine schiedliche Einigung bemüht hatte, blieb erfolglos⁶. Gegen den Rat Moskaus, das sich bereits dem sozialistisch orientierten Derg-Regime zugewandt hatte, marschierte Barre im Juni 1977 in Äthiopien ein und eroberte innerhalb weniger Wochen 60% des umstrittenen Territoriums. Die Sowjetunion bemühte sich, die Verbindungen zum früheren Klientelstaat aufrechtzuerhalten und startete im Juli/August einen Vermittlungsversuch. Dieser wurde jedoch durch fortdauernde somalische Attacken torpediert und scheiterte. Im August stellte die Sowjetunion daraufhin ihre Waffenlieferungen an Somalia ein und rüstete verstärkt die äthiopische Armee aus⁷. Nachdem die sowjeti-

6 Vgl. The Ogaden War 1977-1978, in: OnWar.com, Armed Conflict Events Data, <<http://www.onwar.com/aced/data/oscar/ogaden1976.htm>> (Zugriff am 06.10.02)

7 Vgl. James G. Hershberg, Editor's Introduction to: Anatomy of a Third World Cold War Crisis: New East-Block Evidence on the Horn of Africa, 1977-78. Washington, D.C.: Cold War International History Project, Woodrow Wilson International Center for Scholars. <<http://cwihip.si.edu/cwihiplib.nsf/4f5f68a9959c15b48525649e0083a3a6/89d0d8a4b808c12a852564ab0067deef?OpenDocument>> (Zugriff am 06.10.02)

sche Regierung im Oktober 1977 offen ihre Unterstützung für Addis Abeba erklärt hatte, verwies Barre im November 1977 die sowjetischen Militärberater des Landes (vgl. Makinda 1993a: 53).

Mit dem Seitenwechsel Moskaus war der Krieg für Somalia bereits so gut wie verloren, da schon bald kampferprobte kubanische Truppen mit sowjetischer Unterstützung auf äthiopischer Seite eingriffen. Außerdem weigerten sich die USA, trotz einer sich entfaltenden Annäherung an Somalia, zum Zeitpunkt des Krieges Waffen zu liefern (vgl. Lefebvre 1991: 176-177).

Die – allerdings fragile – Legitimität, die sich das Regime im ersten Jahrzehnt seines Bestehens bei Teilen der Bevölkerung u.a. durch Alphabetisierungskampagnen und den Aufbau eines Bildungssystems erworben hatte, erlitt nach der endgültigen Niederlage 1978 einen schweren Rückschlag (vgl. Chopra et al. 1995). Zunächst versuchte Barre, die innere Unzufriedenheit durch formelle Zugeständnisse aufzufangen. Beispielsweise setzte er Wahlen zu einer Volksversammlung an. Doch derartige politische Schachzüge konnten die *Somali Socialist Revolutionary Party* (SSRP) nicht vor einem zunehmenden Verlust an Glaubwürdigkeit und Unterstützung bewahren (vgl. Makinda 1993a: 22-23).

Daß sich Barre trotzdem an der Macht halten konnte, lag nicht zuletzt an äußerer Unterstützung und Alimentierung. Mit einer geschickten Schaukelpolitik hatte das Regime Ende der 70er Jahre den politischen Lagerwechsel vollzogen. Er bescherte Somalia – getreu der Logik des Kalten Krieges – eine Welle westlicher und arabischer Hilfsgelder: Bereits nach einem Jahr erreichten die Zuwendungen von UN-Agenturen, der arabischen Welt und der Europäischen Gemeinschaft (EG) das Niveau der Sowjetunion. Eine wichtige Begründung für den Mittelzufluß lieferte die Not der Ogaden-Flüchtlinge. Nicht zu vernachlässigen war zudem, daß die "internationale Hilfsindustrie" nach dem Abflauen der Kämpfe in Kambodscha, wo Vietnam im Dezember 1978 einmarschiert war und das Regime der Roten Khmer gestürzt hatte, über freie Kapazitäten verfügte. Auch die Unterstützung für die deutsche Geiselnbefreiung am Flughafen Mogadischu zahlte sich für die somalische Regierung aus (vgl. Simons 1996: 75-76).

Bald stiegen auch die USA ein. Durch seine Lage am Roten Meer und Indischen Ozean war Somalia nach dem Wegfall Äthiopiens als Bündnispartner aus geostrategischer Sicht ein interessanter Klient für die westliche Supermacht⁸. Die von den Sowjets aufgebaute Militärbasis in Berbera wurde ab 1980 zu einem wichtigen Stützpunkt für das *Central Command* (CENTCOM), das im Sinne der am 23. Januar 1980 formulierten "Carter

8 Hintergrund waren auch die Umwälzungen im Nahen und Mittleren Osten sowie in Südasien. Der Sturz von Schah Mohammed Resa Pahlewi im Iran und der sowjetische Einmarsch in Afghanistan ließen Somalia als strategisch wichtiges Sprungbrett erscheinen (vgl. Lefebvre 1991: 197-219).

Doctrine" eine *Rapid Deployment Force* für den Persischen Golf bereithielt (vgl. Ghebresillasi 1999: 90-91). Im Gegenzug erhielt Somalia Waffen und Wirtschaftshilfe. 1984 war das Land zum zweitwichtigsten Empfänger von US-Wirtschaftshilfe in Subsahara-Afrika geworden – nach Liberia, das – so die bemerkenswerte Parallele – ebenso wie Somalia Ende der 80er Jahre in kriegerische Anarchie abgleiten sollte. Außerdem wurde 1980 eines der größten *Security Assistance Programmes* aufgelegt (vgl. Lefebvre 1991: 241). Nach Schätzungen von Jeffrey Lefebvre (1993: 50) umfaßte die ökonomische Unterstützung für Somalia in den 80er Jahren knapp 200 Mio. US- $\text{\$}$; weitere 260 Mio. US- $\text{\$}$ sollen für verschiedenste Kredite und Absicherungen aufgewendet worden sein. Die militärischen Hilfsprogramme beliefen sich im gleichen Zeitraum auf über 125 Mio. US- $\text{\$}$.⁹

3. Externe Alimentierung und Regimezerfall

Somalia muß als ein Modellfall für die problematische Herrschaftsstabilisierung durch Entwicklungshilfe gelten – ein Aspekt, der bei der Analyse von Staatszerfall und Krieg am Horn oftmals nur am Rande Berücksichtigung findet. Neben den USA, die vorrangig strategische Interessen in Somalia verfolgten, war Italien mit seinen historischen und persönlichen Verbindungen in den 80er Jahren der wichtigste bilaterale Geber¹⁰. Wolfgang Achtner (1993: 1-3) zitiert Dokumente des italienischen Außenministeriums¹¹, denen zufolge zwischen 1981 und 1990 über 1 Mrd. US- $\text{\$}$ ins Land geflossen sein sollen – größtenteils für verschwenderische Großprojekte¹². Da zwischen Barre und den italienischen Sozialisten enge

9 Insgesamt sollen zwischen 1967 und 1987 Waffen im Wert von 2,5 bis 3 Mrd. US- $\text{\$}$ ins Land geflossen sein, wobei neben den USA die Sowjetunion, China, Italien, Ägypten, Saudi-Arabien und Libyen die wichtigsten Beteiligten waren. Diese Angaben stützen sich auf die Statistiken der angesehenen *Arms Control and Disarmament Agency* (ACDA), die vom U.S. Department of State eingerichtet worden war.

10 Weitere wichtige Geber waren die VR China, Saudi-Arabien, UN-Agenturen und die Weltbank. Der interne Sicherheitsapparat konnte maßgeblich mit deutscher Hilfe aufgebaut werden; nach der Befreiung der entführten Lufthansa-Maschine "Landshut" durch die GSG 9 im Oktober 1977 engagierte sich die Bundesrepublik mit Polizeiberatergruppen in diesem Bereich (vgl. Touati 1994: 53).

11 Die Dokumente waren dem italienischen Parlament zur Verfügung gestellt worden. Achtner stützt sich vornehmlich auf Informationen von Francesco Rutelli, einem Kongreßabgeordneten der Grünen Partei.

12 Als Beispiele nennt Achtner eine 250 Mio. US- $\text{\$}$ teure Wüstenstraße zwischen Garoe und Bossaso, die kaum genutzt wurde, ein hochtechnisiertes Krankenhaus für 40 Mio. US- $\text{\$}$, schließlich eine Düngemittelfabrik für 95 Mio. US- $\text{\$}$.

Verbindungen bestanden, florierten die Beziehungen insbesondere, nachdem Benedito Craxi 1983 Premierminister geworden war¹³.

In vielen Fällen ging die Entwicklungshilfe zu Lasten der Pastoralisten; außerdem wurde der Süd-Nord-Gegensatz weiter zuungunsten des Nordens verschärft. Das korrupte Regime Siad Barres verteilte die Mittel häufig entlang der Clanlinien und konnte sich auf diese Weise Rest-Loyalitäten sichern (vgl. Simons 1996: 77). Die Gelder sollen weitgehend durch die Hände von Barres ältestem Sohn, dem 48jährigen Colonel Hassan Mohammed Siad gegangen sein. Siad Barre konnte darüber hinaus sogar aus dem Ogaden-Krieg Kapital schlagen. Denn das Land erhielt für die etwa 500.000 Ogadenis, die von Äthiopien nach Somalia geflüchtet waren, umfangreiche internationale Hilfeleistungen, von denen das Regime in nennenswertem Maße Mittel für eigene Zwecke abzweigen konnte. Unter anderem inflationierte das Regime die Zahl der Hilfsbedürftigen, indem es zu den Flüchtlingen auch die intern Vertriebenen hinzurechnete (vgl. Makinda 1993a: 48).

Die externe Alimentierung konnte den Zerfall des Barre-Regimes nicht aufhalten; eher wird man davon ausgehen müssen, daß eben diese Unterstützung es über Jahre hinweg Barre ermöglichte, den Kurs der schleichenden Zerstörung des Landes beizubehalten. Somalia wies in den 80er Jahren mehr und mehr die Kennzeichen eines *failing state* auf: Während sich die Eliten zur Selbstprivilegierung aus internationalen Hilfsgeldern bedienten, befand sich die Wirtschaft im Niedergang. Die politische Macht koppelte sich von jeder innergesellschaftlichen Kontrolle ab. Die Mehrheit der Bevölkerung wurde ökonomisch massiv ausgebeutet (vgl. Chopra et al. 1995). Insbesondere der Clan der Issaq, der im Nordwesten des Landes durch Viehwirtschaft und Handel einen ökonomischen Überschuß erzielte, widersetzte sich der Monopolisierung der Macht durch die Herrschaft der Marehan, Ogaden und Dulbahante (vgl. Sahnoun 1994: 5-6). Die Issaq organisierten ihren bewaffneten Widerstand bereits 1981 mit der Gründung der *Somali National Movement* (SNM), die äthiopische und saudische Unterstützung erhielt und von Äthiopien aus agierte¹⁴. Die Bewegung war politisch sehr heterogen. Sie umfaßte neben liberalen Kräften auch islamische Fundamentalisten und Traditionalisten. Die Spannungen im Nordwesten des Landes nahmen

13 Im Unterschied zu Mosambik, wo die engen Beziehungen der sozialistischen Partei Italiens zur regierenden FRELIMO konstruktiv zur Absicherung eines Friedensprozesses genutzt werden konnten, muß der italienische Einfluß in Somalia sehr kritisch beurteilt werden.

14 Daneben bildete sich in Zentralsomalia die *Somali Salvation Democratic Front* (SSDF), in denen sich Angehörige des Majertein-Clans (Darod-Verband) und der Hawiye zusammenschlossen. Die von Abdullahi Yusef und Mohamed Absahir geführte Organisation verlor aber Mitte der 80er Jahre an Bedeutung (vgl. Eikenberg 1995: 255).

zu, als Barre die Flüchtlinge aus dem Ogaden in seinem Machtkampf gegen die Issaq instrumentalisierte (vgl. Bongartz 1991).

III. Der Beginn des Bürgerkrieges im Mai 1988 und der Kollaps von Staat und Gesellschaft

Der bewaffnete Widerstand ging im Mai 1988 in einen äußerst blutigen Krieg über. Paradoxerweise wurde der Wendepunkt vom bewaffneten Widerstand zum offenen Bürgerkrieg durch eine Friedensvereinbarung ausgelöst, die Barre und Mengistu im April 1988 geschlossen hatten. Beide Seiten waren durch die Aufstandsbewegungen immer stärker unter Druck geraten und sicherten sich vor diesem Hintergrund die wechselseitige Achtung der Souveränität zu. Um möglichst viele Truppen gegen die im nördlichen Eritrea erfolgreiche *Eritrean Peoples Liberation Front* (EPLF) mobilisieren zu können, versuchte Mengistu, sich an der somalischen Grenze Entlastung zu verschaffen. Siad Barre versprach, sich nicht in äthiopische Angelegenheiten einzumischen. In einer geheimen Vereinbarung soll er sogar zugestanden haben, die irredentistischen Ansprüche auf den Ogaden nicht länger zu erheben. Im Gegenzug sagte Mengistu zu, die Unterstützung für somalische Oppositionsbewegungen einzustellen. *De facto* bedeutete dies den "Rauswurf" der *Somali National Movement* (SNM), die von Äthiopien aus das Barre-Regime mit militärischen Aktionen ernsthaft herausgefordert hatte (vgl. Clapham 1995: 79-80).

Zwischenstaatliche Vereinbarungen, die eigentlich die wechselseitige Destabilisierung beenden sollen, beinhalten ein erhebliches Eskalationsrisiko. Dieses Gewaltpotential wird offenkundig von handelnden Akteuren oftmals unterschätzt – und auch von Konfliktforschern nicht systematisch wahrgenommen. Dies zeigte sich bereits in Mosambik: Der Vertrag von Nkomati, der der RENAMO 1984 die offizielle Unterstützung Südafrikas entzog, beruhigte dort nämlich nicht die militärischen Auseinandersetzungen, sondern führte zunächst dazu, daß die Rebellenorganisation eine um so brutalere Plünderungs- und Ausbeutungsstrategie anwandte. Ähnlich problematisch wirkte sich aus, daß Malawi 1986 auf langjähriges Drängen der Frontstaaten hin die RENAMO-Anhänger des Landes verwies: Im Norden Mosambiks nahm daraufhin die Gewalt zu¹⁵.

Der Entzug äthiopischer Unterstützung für die SNM hatte besonders weitreichende Folgen. Die von den Issaq dominierte Bewegung sah für sich nur die Option einer militärischen Rückkehr (vgl. Makinda 1993a: 25-26). Mit etwa 10.000 Kämpfern unternahmen die Rebellen Angriffe auf

15 Siehe auch die Analyse des Rwanda-Konflikts in Teil E. Hier waren die Exil-Tutsi in Uganda Ende der 80er Jahre stark unter Druck gesetzt worden, was den kriegerischen Rückkehrversuch seit Oktober 1990 begünstigte.

die Städte Burao und Hargeisa. Die Regierungstreitkräfte reagierten mit äußerster Brutalität. Sie setzten die Luftwaffe und schwere Waffen ein, die sich auch massiv gegen die Zivilbevölkerung richteten und das Leben tausender Menschen forderten (vgl. Sahnoun 1994: 5-6). Bombardierungen und Massaker führten dazu, daß 1988/89 etwa 300.000 Issaq nach Äthiopien flohen. Hargeisa und Burao wurden weitgehend zerstört. Den Oberbefehl über die Operation hatte General Morgan, Siad Barres Schwiegersohn. Seine brutale Kriegführung kam nicht überraschend – hatte er doch bereits Mitte der 80er Jahre einen "Letter of Death" verfaßt, der zur Vernichtung des Issaq-Clans aufforderte (vgl. Touati 1994: 52).

Das skrupellose Vorgehen konnte jedoch den bewaffneten Widerstand nicht brechen. Im Gegenteil: Auch in anderen Landesteilen formierte sich militärische Opposition. Barres Herrschaft war vor diesem Hintergrund in den Städten zunehmend durch Terror gekennzeichnet (vgl. H.M. Adam 1995: 71-74). In Zentralsomalia richtete sich diese Schreckensherrschaft insbesondere gegen Mitglieder des Hawiye-Clans, der sich daraufhin 1989 im Rahmen des *United Somali Congress* (USC) politisch-militärisch organisierte (vgl. Simons 1996: 78; Touati 1994: 52).

1. Das Ende des Barre-Regimes

Das brutale Vorgehen Siad Barres im Norden des Landes zog einschneidende Konsequenzen nach sich: Die US-Regierung setzte im Juli 1988 ihre Militärhilfe aus und stellte im Juni 1989 die Wirtschaftshilfe ein (vgl. Sahnoun 1994: 7-8). Bereits 1985 hatten die USA erste drastische Einschnitte bei der Militär- und bei der Wirtschaftshilfe vorgenommen; im Herbst 1986 wurde die Wirtschaftshilfe eingefroren. Allerdings wurde diese in der Tendenz restriktive Politik nicht konsequent umgesetzt. So hatte die Reagan-Administration im November 1986 noch Waffenlieferungen in Höhe von 1,4 Mio. US-\$ genehmigt, die im Juni 1988 – trotz Kritik im Afrika-Unterausschuß des US-Kongresses – geliefert wurden (vgl. Ghebresilassie 1999: 102-110). Im Laufe des Jahres zahlte die US-Regierung die eingefrorenen Zuwendungen für 1988 und 1989 aus – immerhin 48,25 Mio. US-\$ an Wirtschafts- und insgesamt 7,4 Mio. US-\$ an Militärhilfe (vgl. Lefebvre 1991: 242-243). Im November 1990 brachen die USA dann jegliche Hilfszahlung ab.

Zahlreiche westliche Staaten verweigerten 1988/89 Neuzusagen in der Entwicklungshilfe; allerdings liefen oftmals noch Projekte weiter, die bereits zuvor genehmigt worden waren. Auch seitens der internationalen Entwicklungsinstitutionen, die von der somalischen Regierung wiederholt Maßnahmen zur Strukturanpassung gefordert hatten, floß das Geld immer spärlicher (vgl. Clapham 1995: 79-80). Nach dem Kriegsausbruch nahmen außerdem die Spannungen zwischen Regierung und UNHCR zu, das lange Zeit überhöhte Flüchtlingszahlen der somalischen Regierung toleriert hatte. Das UNHCR war an den Rückführungsvereinbarungen zwischen Äthiopien und Somalia beteiligt gewesen und hatte mit-

verfolgen können, wie Barre die Ogaden-Flüchtlinge gegen die Issaq bewaffnete¹⁶ (vgl. Makinda 1993a: 48).

Der zwischen 1988 und 1990 fortschreitende Entzug internationaler Ressourcen machte deutlich, daß zahlreiche westliche Geber das Barre-Regime nicht weiter zu stützen bereit waren (vgl. H.M. Adam 1995)¹⁷ und hier bereits die zu Beginn der 90er Jahre in verschiedensten Dokumenten formalisierte politische Konditionalität anwandten. Zugleich war die Haltung unter den verschiedenen Gebern jedoch uneinheitlich. Offenbar wurden noch 1990 Großprojekte (u.a. zur Sesam-Verarbeitung) in Gang gesetzt, die über die *Somali Development Bank* abgewickelt und von der *African Development Bank* unterstützt wurden¹⁸. Hinzu kommt, daß die schrittweise Einstellung von Hilfszahlungen zwar dem Unrechtsregime die fortdauernde Alimentierung entzog. Zugleich hätte eine derartige Strategie – selbst wenn sie konsequent durchgeführt worden wäre – zu einem solch späten Zeitpunkt die völlige Fragmentierung von Staat und Gesellschaft nicht mehr aufhalten können. Denn jenseits der Verhängung negativer Sanktionen gab es unter den internationalen Akteuren weder Bereitschaft noch Konzepte, konzertierte Vermittlungsbemühungen und eine konstruktive Gegenstrategie zu Gewalt und Staatszerfall zu entfalten.

Eine derartige, konstruktive Initiative hätte vermutlich zu Beginn des Krieges, also zwischen April und Juni 1988, die größte Wirkung entfalten können. Frühwarnhinweise existierten zu diesem Zeitpunkt zumindest im *US State Department*. Denn im Auftrag des Ministeriums war Robert Gersony in die Region gereist und hatte angesichts systematischer und brutaler Massaker unmißverständlich Alarm geschlagen. Doch bildeten sich offenbar – trotz entsprechender Aktivitäten des US-Botschafters in Mogadischu – weder in Washington noch in anderen westlichen Hauptstädten politische oder administrative Kräftekonstellationen, die eine entsprechende Initiative hätten unterstützen können oder wollen. Wie ein derartiges Präventionsszenario hätte aussehen können, haben Terrence Lyons und Ahmed I. Samatar dargelegt:

16 Im März 1989 verwies Barre sogar den UNHCR-Vertreter des Landes; das UNHCR erhielt aber dennoch seine Tätigkeit aufrecht.

17 Endgültig war das Schicksal mit dem 2. Golfkrieg besiegelt, da Somalia aus Sicht der westlichen als auch der arabischen Staaten an Bedeutung verloren hatte (vgl. Simons 1996: 80). Aufmerksamkeit erfuhren aber nach wie vor die mutmaßlichen Ölreserven. Insbesondere der international agierende US-Energiekonzern Conoco, der ein Büro in Mogadischu unterhält, ist offenkundig an einer Exploration interessiert und verfügt auch über beste politische Kontakte.

18 Ich danke Irmgard Luecke und Arthur Klauck für zahlreiche Hinweise zur Rolle der Entwicklungspolitik in Somalia, die in diesen Abschnitt eingeflossen sind (Gespräch vom 25. Mai 2001).

"It is plausible to argue that external patrons, most notably the United States and Italy, maintained sufficient leverage over the regime in Mogadishu in 1988 so that a well-coordinated diplomatic initiative might have facilitated a mediated end to the civil war before destruction spread further. Regional states such as Ethiopia and Djibouti maintained contacts with elements of the opposition and would have assisted an international effort. U.S. Ambassador Frank Crigler, in fact, began making statements that urged Siad Barre to seek reconciliation in 1989. His efforts, however, were undercut by continued U.S. military assistance and joint training exercises. Other donors did not join in coordinated pressure. By late 1989, following the riots and massacres in Mogadishu, Crigler recognized that the use of assistance to encourage reform had failed. He abandoned his diplomatic initiative and began reducing U.S. personnel in Mogadishu in anticipation of the coming troubles." (Lyons/Samatar 1995: 27)

2. Der kriegerische Clanismus als Variante politisierter Identität: Dekonstruktion des Staates und Selbstzerstörung eines Volkes

Im Verlauf des somalischen Bürgerkrieges formierten sich die politisch-militärischen Organisationen weitgehend entlang der Clanstrukturen (vgl. H.M. Adam 1995: 76-78). Innerhalb der wichtigsten Gruppierungen konkurrierten wiederum Sub-Clans, die sich oftmals als eigenständige Kriegersfraktionen abspalteten. Zwischen den verschiedenen Clanmilizen bildeten sich wechselnde Koalitionen heraus. Der zunehmend kriegerische Clanismus war dabei ein identitätsstiftendes Element, das sich auf die gezielte Dekonstruktion des Staates richtete. Der Staat wurde mit einer bestimmten, repressiv agierenden Herrschaftsclique identifiziert (der zahlreiche Führer der Kriegersfraktionen selbst zeitweise angehört hatten), aber nicht mit positiven Attributen (Herstellung von Rechtssicherheit, Förderung gesellschaftlicher Wohlfahrt, Aufbau eines sozialen Sicherungssystems etc.) assoziiert. Da der kriegerische Clanismus jenseits dieses kleinsten gemeinsamen Nenners jedoch keine gemeinsame Alternative zur Rekonstruktion des Staates oder einem dezentral organisierten Gemeinwesen hatte, führte er letztendlich die durch Barre begonnene Zerstörung Somalias fort. Man könnte auch sagen: War es zunächst der zentralisierte Militarismus Siad Barres, der das Land in den Ruin trieb, so setzten anschließend die Warlords mit ihrer "decentralized and militarized personal rule" den Weg in den Abgrund auf modifizierte Weise fort (H.M. Adam 1992: 21).

Ab einem gewissen Zeitpunkt konnte Somalias Zustand nur noch als eine mörderische Anarchie¹⁹ beschrieben werden: Es gab eine Vielzahl zersplitterter Guerillagruppen und marodierender Banden, deren Zusammenhalt sich auf einen kleinsten gemeinsamen Nenner von Raub, Gewalt, Ressourcen- und Machtaneignung reduzierte. Für Barre desaströs war, daß das Militär sich auflöste und häufig Bestandteil konkurrierender Kriegsfraktionen wurde (vgl. Chopra et al. 1995).

Unter den wichtigsten Kriegsfraktionen wurde bereits die *Somali National Movement (SNM)* angesprochen, die sich im wesentlichen auf die Issaq stützte und im Verlauf des Krieges mit immer größerer Entschiedenheit für die Unabhängigkeit Somalilands kämpfte. Der ebenfalls erwähnte *United Somali Congress (USC)*, der sich wesentlich aus dem Hawiye-Clan rekrutierte, spaltete sich entlang der Fraktionen von Mohammed Aidid und Ali Mahdi, die sich zeitweise äußerst verbissene Auseinandersetzungen lieferten. Die *Somali Democratic Association (SDA)* repräsentierte den Dir-Clan, der im Nordwesten Somalias beheimatet ist. Die *Somali Democratic Movement (SDM)* stützte sich auf den Rahanweyn-Clan, der seßhafte Landwirtschaft betreibt und vornehmlich im südlichen und westlichen Somalia siedelt.

Aus Subclans der Darod bildeten sich allein drei größere Fraktionen. Im Nordosten Somalias operierte unter Führung von General Mohammed Abshir die *Somali Salvation Democratic Front (SSDF)*. Ihre Basis bildeten die Marjertan. Die Organisation war nach einem gescheiterten Putschversuch bereits 1978 von Colonel Abdullahi Yusuf gegründet und von Libyen unterstützt worden (vgl. H.M. Adam 1995: 76). Im südlichen Somalia kämpfte die Siad Barre nahestehende *Somali National Front (SNF)*, in der sich der Subclan der Marehan formierte. In den südlichen und zentralen Landesteilen bildete sich schließlich die *Somali Patriotic Front/Movement*

19 Der (insbesondere von Somaliakennern oftmals skeptisch betrachtete) Begriff der "Anarchie" soll hier nicht suggerieren, daß es sich beim Zerfall des somalischen Staates um einen "irrationalen" oder "unverständlichen" Prozeß gehandelt habe. Vielmehr gab es in dieser Zeit ein Neben-, Mit- und Gegeneinander unterschiedlichster Formen sozialer Selbstorganisation, die durch die Kalküle von Warlords, durch traditionelle Konfliktlösungsmechanismen und durch das Aufleben islamischer Werte- und Rechtssysteme geprägt war. Die Selbstbehauptungslogik dieser Akteure führte aber zum Zusammenbruch staatlicher Herrschaft, verhinderte ihren Wiederaufbau und in vielen Teilen Somalias das Entstehen stabiler Herrschaftssysteme. Die Zustände in der ersten Hälfte der 90er Jahre erinnerten insofern durchaus an den (negativen) Hobbes'schen Idealtyp des "Krieges aller gegen alle" und legen die Verwendung des Anarchie-Begriffs nahe. Für Regionen, in denen sich bereits in der ersten Hälfte der 90er Jahre relativ friedliche und stabile Verhältnisse entwickelten (insbesondere Somaliland und Puntland) oder die in der zweiten Hälfte der 90er Jahre eine gewisse lokale Autonomie und Selbstorganisation erreichten (vgl. Menkhaus/Prendergast 1995), soll die Bezeichnung hier nicht verwendet werden. Mit Menkhaus (1998: 221) lassen sich seit 1995 drei politische und ökonomische Umfelder unterscheiden: "zones of recovery, crisis, and transition".

(SPF/SPM) heraus, die von Ogadeni gegründet wurde und in zwei Fraktionen gespalten war.

Der kriegerische Clanismus in Somalia kann als Variante politisierter Identität begriffen werden. Er weist zahlreiche Dynamiken politisierter Ethnizität (vgl. Tetzlaff 1991) auf – mit der Besonderheit, daß innerhalb einer relativ homogenen ethnischen Gruppe die Identität durch Loyalitäten auf den Ebenen der Clanfamilien, Subclans und Familiengruppen geprägt ist²⁰. Hussein M. Adam (1992: 12) meinte insofern zutreffend: "Clanism is the Somali version of the generic problem of ethnicity or tribalism (...)."

Es ist relativ müßig zu diskutieren, ob Somalia als ethnisch homogen bezeichnet werden kann. Natürlich gibt es in Somalia eine Reihe physiognomischer, linguistischer und kultureller Unterschiede, so insbesondere zwischen Pastoralisten und Farmern (vgl. Simons 1996: 73-74²¹). Doch bildet die somalische Gemeinschaft im afrikanischen Vergleich – eine ausgesprochen homogene Gemeinschaft: Fast die gesamte Bevölkerung ist sunnitisch-islamischen Glaubens. Somalis sprechen die gleiche kuschitische Sprache; Gebräuche, Traditionen und Kultur sind eng verwandt²².

Gemeinsamkeiten wie der Identitätsbezug auf nomadische Unabhängigkeit und Clanzugehörigkeit begünstigen aber nicht die Herausbildung eines kollektiven somalischen Bewußtseins (vgl. Chopra et al. 1995). Im Gegenteil: Die Eigenarten segmentärer, pastoraler Gesellschaften können dazu führen, daß sich Identität durch Opposition und Konflikt zu anderen Gruppen herausbildet²³. Die flexible Selbstdefinition begünstigt – wie bereits angedeutet – wechselnde politische Allianzen. In Situationen fortschreitender Ressourcenkonkurrenz und zunehmender Gewalt kann sie zu einer weitgehenden Fragmentierung von Loyalitäten führen. Dies wird anekdotisch in einem viel zitierten somalischen Sprichwort deutlich: "Me and Somalia against the world, Me and my clan against Somalia, Me and my family against the clan, and Me against the family" (zit.

20 Insofern kann politisierte Identität hier als Oberbegriff für alle Formen politisierten Andersseins gewählt werden, deren häufigste Variante die der Ethnizität ist (siehe hierzu auch Rabehl 1998a).

21 Einige Autoren wie etwa Simons (1996) bezweifeln, daß man die Somalis als homogene Gruppe bezeichnen kann. Der Begriff "Somali" wird übrigens im Englischen für eine Person benutzt, die Somali spricht; "Somalian" hingegen ist ein Einwohner Somalias.

22 Vgl. H.M. Adam 1995: 70-71; Stevenson 1993: 142. 1992 ging man davon aus, daß in der etwa 6.5 Mio. Menschen umfassenden Bevölkerung 98,8% ethnische Somali und nur 1,2% Araber oder Asiaten war. Darin eingeschlossen waren 250.000 Bantu und Swahili-sprechende Gruppen, die im südlichen Somalia lebten (vgl. Chopra et al. 1995)

23 Hinzu kam, daß der somalische Staat keinen sinnvollen Bezugsrahmen für "nationale Identitätsbildung" bot.

nach Natsios 1994: 136)²⁴. Die politisierten Identitäten in Somalia unterscheiden sich insofern von der vergleichweisen Stabilität, die die ethno-regionalen Zuordnungen in Angola oder auch Mosambik aufweisen²⁵.

3. Staatskollaps und "mörderische Anarchie"

Der Fall des Barre-Regimes war besiegelt, als sich im August 1990 die *Somali National Movement* (SNM), der *United Somali Congress* (USC) und die *Somali Patriotic Movement* (SPM) auf ein koordiniertes Vorgehen zum Sturz von Barre einigten. Der Diktator reagierte mit Flächenbombardements. Am 27. Januar 1991 wurde Siad Barre aus Mogadischu vertrieben (vgl. Chopra et al. 1995). Nach dieser Flucht verfolgte der frühere Präsident nunmehr im Süden des Landes eine "Politik der verbrannten Erde", die wesentlich zur Hungersnot beitrug und H.M. Adam (1995: 7) an die Zerstörungstaktik der RENAMO erinnerte (siehe auch Hirsch/Oakley 1995: 12). Im südlichen und zentralen Somalia fanden zwischen Januar 1991 und Mai 1992 schwere Gefechte zwischen Regierungsarmee und den Truppen Aidids statt. Zwischen Kismayo, Bardera und Baidoa bildete sich das "Triangle of Death" heraus.

Der somalische Staat kollabierte vollständig im Januar 1991. Das Gerichtssystem, die somalische Polizei, die Volksmiliz und der Nationale Sicherheitsdienst befanden sich in Auflösung. Die Desintegration sämtlicher institutioneller und ökonomischer Strukturen ging nach Barres Niederlage in geradezu atemberaubendem Tempo weiter. Dazu trug neben den Kämpfen im "Dreieck des Todes" maßgeblich bei, daß die Allianz zum Sturz Siad Barres auf politischer Ebene keinen gemeinsamen Nenner hatte. Zum Streit kam es, als sich Ali Mahdi im Februar 1991 zum Interimspräsidenten ernennen ließ. Die offizielle Inauguration erfolgte am 18. August 1991.

Eine konkurrierende Fraktion des *United Somali Congress* (USC) unter General Mohamed Farah Hassan, genannt "Aidid", erkannte den Anspruch Ali Mahdis auf das Präsidentenamt nicht an. Sie spaltete sich ab und erhob einen eigenen Anspruch auf die Führung in Somalia. Aidid, der zum Habre Gedir-Clan gehörte, fühlte sich durch seine militärischen Erfolge gegen Barres Truppen in seinen Ambitionen gestärkt (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 12-13)²⁶. Im Juni 1991 riefen nach ersten gewaltsa-

24 Eine andere, von Simons (1996: 74-75) kolportierte Version des Sprichwortes, die die Reihenfolge (und damit in gewisser Weise auch den Sinn) umkehrt, lautet: "I against my brother, my brother and I against our cousin, our cousins and us against the world."

25 Erhebliche Parallelen gibt es freilich zu Liberia, wo in den 90er Jahren ein vergleichbarer Koalitions- und Fragmentierungsprozeß stattfand; siehe hierzu auch Teil F.

26 Außerdem fühlte er sich bei der Bestimmung Ali Mahdis zum Interimspräsidenten übergangen und sah darin einen Verstoß gegen eine im August 1990

men Auseinandersetzungen Älteste des Hawiye-Clans einen USC-Kongress ein, der Aidid zum Vorsitzenden wählte. Anfang September 1991 schlug der seit Januar 1991 schwelende Konflikt zwischen den zwei Fraktionen des USC in einen offenen Krieg um. Die zweite größere Kriegsrunde setzte im November 1991 ein und breitete sich im ganzen Land aus²⁷ (vgl. Sahnoun 1994: 10-11; de Waal 1994: 142-143). Der von General Mohamed Farah Aidid geführte Flügel des *United Somali Congress* (USC) und die von Omar Jess geführte Fraktion der *Somali Patriotic Movement* (SPM) schlossen sich mit der *Southern Somali National Movement* (SSNM) und anderen Gruppen 1992 in Baidoa zusammen. Die derart gegründete *Somali National Alliance* (SNA) stieg zur zeitweise mächtigsten Kriegspartei auf.

Der Kampf zwischen Ali Mahdi und Aidid ab November 1991 machte Hoffnungen zunichte, Somalia könne sich von den Zerstörungen der ausgehenden Barre-Ära erholen: Die Grundversorgung in den Bereichen Elektrizität, Kommunikation, Transport, Bildung und Gesundheit war im Januar 1991 fast völlig zusammengebrochen. Die wenigen noch funktionierenden Krankenhäuser wurden durch westliche Hilfe aufrecht erhalten. Malaria, Tuberkulose, Tetanus, Lepra sowie verschiedenste Infektionen und Krankheiten griffen um sich. Hungersnöte, Flüchtlingsströme und Massensterben waren die Folge²⁸. Immer wieder gab es zwar vorübergehende Verbesserungen der Lage. Als etwa Siad Barre im April 1992 endgültig geschlagen war, kam es zu einer Rückkehr von Flüchtlingen und einem zaghaften "Aufschwung" der Geschäftswelt in Mogadischu. Die Situation war jedoch zeitweise – insbesondere zwischen November 1991 und April 1992 – durch den weitreichenden Zusammenbruch von Autoritätsstrukturen gekennzeichnet; es herrschte eine anarchische Atmosphäre der unberechenbaren Gewalt und des Schreckens.

Das Ergebnis war verheerend: Durch Kampfhandlungen waren 1991/92 einige zehntausend Menschen ums Leben gekommen. Weitaus höher lag die Zahl der Hungertoten. Eine zweijährige Dürre, Krieg und Staatszerfall kosteten schätzungsweise 300.000 Menschen das Leben. Knapp eine Millionen Somalis suchten in den Nachbarländern Zuflucht, insbesondere in Kenya und Äthiopien. Innerhalb des Landes gab es eine mindestens ebenso hohe Zahl von Vertriebenen. Anfang 1992 waren etwa 70% des Viehbestandes verendet (vgl. Chopra et al. 1995). In dieser Phase war nur noch eine Handvoll internationaler Organisationen vor Ort, deren Arbeit als äußerst mutig und verdienstvoll gelten kann. Zu erwähnen sind in

vereinbarte Verpflichtung, sich in zentralen Fragen innerhalb des USC wechselseitig zu konsultieren.

27 Siad Barre nutzte die Situation übrigens zur Eroberung von Kismayo im Süden des Landes.

28 Siehe hierzu Jürjens 1996; Makinda 1993a: 27-30; Sahnoun 1994: 9; Hirsch/Oakley 1995: 11.

Mogadischu insbesondere Médecins Sans Frontières, Save the Children Fund (UK), Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), SOS-Kinderdorf, International Medical Corps, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) sowie ein EU-Notprogramm für Kanalisation und Müllentsorgung. In Kismayo war World Concern, in Lower Shebelle ACCORD aktiv (vgl. de Waal 1994: 150-151). Diese Aktivitäten konnten aber natürlich nur vereinzelt Leid lindern und tätige Anteilnahme zeigen.

Wirtschaft und Gesellschaft lösten sich in Somalia unterdessen sowohl von traditionellen Strukturen wie auch den gescheiterten Modernisierungskonstrukten ab. Sie gehorchten statt dessen mehr und mehr einer eigenen, selbstzerstörerischen Kriegslogik. In Somalia gab es Hunderttausende von Waffen, die in Zeiten des Kalten Krieges angehäuft worden waren. Mit ihrer Hilfe schwangen sich viele männliche Teenager, die unter dem Einfluß von Amphetaminen sowie des seit Beginn der 90er Jahre wieder verstärkt angebauten Khat standen, zu den unberechenbaren Herren der Straßen auf (vgl. Stevenson 1993: 138).

4. Das Scheitern zivilgesellschaftlicher und regionaler Friedensbemühungen

Wurde versucht, dem Staats- und Gesellschaftszerfall frühzeitig Einhalt zu gebieten? Wie bereits angedeutet, hatte die internationale Gebergemeinschaft 1988/89 keine konzertierte Strategie zur Kriegsbeendigung entwickelt. Mohamed Sahnoun sieht in seiner Analyse des Somalia-Konfliktes hierin die erste in einer Reihe "verpaßter Chancen". Besonders kritisch wertet er, daß die Vereinten Nationen bereits im Sommer 1988 ihr Personal aus Somalia evakuierten und damit für eine internationale Führungsrolle kaum mehr in Frage kamen (vgl. Sahnoun 1994: 6-8).

In Mogadischu selbst gab es zu Beginn des Krieges verschiedenste Bemühungen einer friedlichen Konfliktbeilegung, an der auch moderate und zivilgesellschaftliche Kräfte beteiligt waren. Im Mai 1990 rief ein Manifest in Mogadischu zur Versöhnung auf. Es war von 144 bekannten Persönlichkeiten unterzeichnet worden, bei denen es sich um Intellektuelle, Geschäftsleute und Händler sowie um Mitglieder aus dem Regierungsapparat handelte. Das Manifest verurteilte die Regierung für die zunehmenden Greuelthaten und forderte die Beendigung der Repression, die Schaffung eines Mehrparteiensystems und eine nationale Versöhnungskonferenz. Ein Komitee aus 13 Personen sollte unter Führung des ersten somalischen Präsidenten Adam Abdullah Osman sowie des früheren Parlamentspräsidenten Sheik Mukhtar Mohamed Hussein das Land aus der Krise führen.²⁹

29 Vgl. zu diesem Absatz Sahnoun 1994: 7; Hirsch/Oakley 1995: 11; Herrmann 1997: 71.

Siad Barre reagierte mit Verhaftungen, unter anderem von Adam Abdullah Osman, und erstickte die Initiative der "Manifest-Gruppe" damit bereits im Keim. Die internationale Gemeinschaft nahm das Manifest nicht zum Anlaß, sich massiver in Somalia zu engagieren. Hier lag zweifelsohne eine "verpaßte Chance", auf den Konfliktverlauf in einem fortgeschrittenen Stadium Einfluß zu nehmen (vgl. Sahnoun 1994: 8). Denn das Manifest vereinte durchaus Kräfte, die im Sinne einer "Friedensallianz" (Rupesinghe 1995) der Kriegslogik hätten entgegenwirken können. Freilich darf die Gruppe nicht überbewertet werden. Denn einzelne Unterzeichner verfolgten ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen und polit-strategischen Kalküle, die sie notfalls auch mit Gewalt durchzusetzen bereit waren. So fand sich unter den Manifest-Unterzeichnern der Geschäftsmann Ali Mahdi Mohamed, der innerhalb des USC und auf diplomatischer Bühne seine Machtambitionen geschickt durchzusetzen verstand und selbst zum Kriegsfürst wurde. Außerdem war eine Zivilgesellschaft im modernen Sinne des Wortes in Somalia allenfalls in Proto-Formen vorhanden³⁰.

Nicht nur die UNO, sondern auch die Regionalorganisationen Arabische Liga³¹ und OAU blieben in der heraufziehenden somalischen Tragödie passive Zuschauer. Die OAU beschränkte sich etwa darauf, zur Einstellung der Feindseligkeiten aufzurufen³² (vgl. Makinda 1993a: 32). Ernsthaftere Vermittlungsbemühungen unternahm demgegenüber die italienische und die ägyptische Regierung, die immer wieder versuchten, die Oppositionsparteien in Rom zusammenzubringen. Indes litten diese Initiativen an mangelnder Neutralität, weshalb sie auf die Ablehnung wichtiger Konfliktparteien stießen. So sahen die wichtigsten Widerstandsgruppen einen Friedensplan, den die italienische Regierung am 9. Januar 1991 vorlegte, als Versuch an, dem völlig diskreditierten Siad Barre das politische Überleben zu ermöglichen (vgl. Sahnoun 1994: 7).

Der Vorschlag zielte zwar auf eine Regierung der nationalen Einheit, die Abhaltung einer Friedenskonferenz sowie UN-überwachte Wahlen ab. Doch hielt er daran fest, daß Siad Barre zunächst Präsident bleiben sollte.

30 Dennoch gibt es zahlreiche traditionelle Strukturen sowie neu entstandene Verbände, die für den Wiederaufbau Somalias von Bedeutung sind. Zu nennen sind dabei *traditional elders* und religiöse Autoritäten, Frauenorganisationen, Lehrerverbände sowie das Kleinunternehmertum. Auf lokaler Ebene existieren konsensorientierte Mechanismen einer partizipatorischen Entscheidungsfindung. In Mogadischu und Hargeisa sind mehrere unabhängige Zeitungen herausgekommen. Außerdem gibt es eine Reihe lokaler NGOs im Gesundheitswesen (vgl. H.M. Adam 1995: 80).

31 Im Herbst 1990 soll Barre sogar noch Zuwendungen von Saudi-Arabien erhalten haben, damit er sich nach der irakischen Invasion in Kuwait dem Stimmenblock zur Unterstützung der Kriegsallianz gegen den Irak anschließt (mündliche Kommunikation mit Somalia-Experten).

32 Als einziger Führer Subsahara-Afrikas besuchte Ugandas Präsident Yoweri Museveni das Land (vgl. Stevenson 1993: 145).

Angesichts der unmittelbar bevorstehenden Eroberung Mogadischus war dieses Konzept tatsächlich der indirekten Parteinahme verdächtig und von daher zum Scheitern verurteilt. Als Gegenmodell verkündete der USC am 23. Januar 1991 – bezeichnenderweise in Rom –, daß er zusammen mit der *Somali Patriotic Movement*, der SPF und der SDA ein nationales Rettungskomitee gebildet habe. Die SNM war hieran nicht beteiligt. Sie verfolgte bereits eigene Wege, um einer Unabhängigkeit Somalilands näherzukommen (vgl. Makinda 1993a: 26-27).

Nachdem verschiedene Vermittlungsbemühungen Äthiopiens und Erireas fehlgeschlagen waren, unternahm die Regierung Djiboutis mit italienischer und ägyptischer Unterstützung den Versuch, eine nationale Versöhnungskonferenz in Djibouti einzuberufen. Vom 15.-21. Juli 1991 fand unter dem Vorsitz von Djiboutis Präsident Hassan Gouled ein größeres Treffen statt (vgl. Makinda 1993a: 31-32). Es schlug jedoch fehl. Hierfür war eine Reihe von Faktoren verantwortlich. Erstens war die Konferenz offenkundig nicht professionell genug vorbereitet. Zweitens besaßen die anwesenden Fraktions- und Milizenführer zum Teil eine nur fragile Verankerung in ihrer jeweiligen Organisation und konnten jederzeit abgesetzt werden. Drittens war nur ein Teil der Kriegsparteien und Regionen vertreten.

Der vierte und wichtigste Grund war aber politischer Natur: Die Konferenz hatte offenkundig eine politische Stärkung und formelle Aufwertung Ali Mahdis zum Ziel (vgl. Sahnoun 1994: 10). Mittels einer Anerkennung der ursprünglichen Verfassung Somalias von 1960 sollte ein formelles Instrument geschaffen werden, Ali Mahdi zur Macht zu verhelfen und auch der Unabhängigkeit Somalilands entgegenzuwirken (vgl. H.M. Adam 1995: 81). Tatsächlich erklärte sich Ali Mahdi in Djibouti erneut zum Interimspräsidenten und bildete ein Kabinett. Da diese Entwicklung im Vorhinein absehbar gewesen war, hatte sich Ali Mahdis wichtigster Gegenspieler, Aidid, geweigert, nach Djibouti zu kommen. Er hegte zudem ein tiefverwurzeltes Mißtrauen gegenüber den Co-Sponsoren der Konferenz, Italien und Ägypten, da diese bereits Siad Barre unterstützt hatten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 15). Ohne Aidids Teilnahme war aber eine Konfliktregelung nicht zu erzielen. Auch die von den Issaq dominierte *Somali National Movement* (SNM) hielt sich fern. Sie hatte im Mai 1991 die unabhängige "Republik Somaliland" ausgerufen³³; und die Djibouti-Konferenz war offenkundig auf die Bewahrung der staatlichen Einheit ausgerichtet (vgl. Höhne 2002).

33 Die Issaq hatten seit längerem moniert, daß die Zentralregierung vom Süden dominiert war und die wirtschaftliche Förderung in diesen Landesteil gegangen war. Das Unabhängigkeitsstreben wurde formell übrigens auch aus der Kolonialgeschichte begründet. Denn während Somalia bis 1960 italienische Kolonie gewesen war, hatten die Briten Somaliland im Zweiten Weltkrieg erobert. Seit 1950 war Somaliland allerdings Treuhandgebiet unter italienischer Verwaltung gewesen und im Juni 1960 mit Somalia zu einer Union vereint worden (vgl. Makinda 1993a: 36-37).

IV. Das beginnende Engagement der Vereinten Nationen: UNOSOM I, Mohamed Sahnouns gescheiterte Friedensbemühungen und die humanitäre Diplomatie

Die Vereinten Nationen waren auf der Djibouti-Konferenz mit nur einem Beobachter sehr schwach repräsentiert gewesen. Erst am 27. Dezember 1991 zeichnete sich ein stärkeres Engagement der Weltorganisation ab. In Abstimmung mit seinem Nachfolger, Boutros Boutros-Ghali, beauftragte UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar James O.C. Jonah, als Sonderbotschafter in die Region zu fahren (vgl. UN-DPI 1995ab; Eikenberg 1993a; 1993b). Der Krieg hatte nach Angaben der *US Agency for International Development* (USAID) zu diesem Zeitpunkt bereits 20.000 Tote, über 600.000 Auslandsflüchtlinge und mehrere hunderttausend intern Vertriebene gefordert (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 17-18).

Jonah, der zu dieser Zeit *Under Secretary-General for Political Affairs* war, reiste zunächst im Januar 1992 zum Horn von Afrika. Die Mission war mit einheimischen Vermittlungsbemühungen nicht koordiniert. Außerdem wertete sie die beiden Rivalen um das Präsidentenamt, Ali Mahdi und General Aidid, auf. Obwohl der Krieg schon seit Jahren andauerte, beschloß der Sicherheitsrat erst am 23. Januar 1992 die erste Resolution zu Somalia. Resolution 733 verhängte auf der Grundlage von Kapitel VII UN-Charta ein vollständiges Waffenembargo. Zweitens drängte sie die Konfliktparteien, einem Waffenstillstand zuzustimmen und einen Versöhnungsprozeß zu beginnen. Außerdem erbat sie verstärkte humanitäre Hilfsanstrengungen und forderte die Konfliktparteien auf, die Sicherheit der Hilfsorganisationen zu garantieren³⁴ (vgl. UN-DPI 1995ab).

Vom 12. bis 14. Februar 1992 fanden dann Waffenstillstandsgespräche unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen, der Arabischen Liga, der OAU und der Islamischen Konferenz (*Organization of the Islamic Conference*, OIC) in New York statt (vgl. Sahnoun 1994: 15; UN-DPI 1995ab). Am 14. Februar 1992 einigten sich die beiden Delegationen auf die Grundsätze einer Waffenruhe. Bei einer zweiten Reise im Februar erreichte Jonah die Festlegung der Spezifika. Am 3. März 1992 unterschrieben Ali Mahdi und General Aidid das "Agreement on the Implementation of a Cease-fire". Hierin war eine UN-Sicherheitskomponente für die Begleitung von Hilfslieferungen und die Entsendung von jeweils 20 Militärbeobachtern auf beiden Seiten vorgesehen (vgl. UN-DPI 1995ab). In Resolution 746 vom 17. März 1992 stimmte der UN-Sicherheitsrat der Entsendung von Beobachtern zu. Ende März 1992 wurden die genauen Regelungen mit den Konfliktparteien in Absichtserklärungen festgelegt. Der Waffenstillstand hielt bis zum Eintreffen von UNITAF, doch hatte er keine Auswirkungen auf Hafen und Flughafen sowie auf die Plünderung von Hilfslieferungen (vgl. Eikenberg 1993a: 192).

34 Der Resolution war das formelle Ersuchen des somalischen Geschäftsträgers bei der UNO in New York vorausgegangen.

Nach und nach wurde nunmehr die Gleichgültigkeit der Weltorganisation überwunden. Dies war wesentlich ein Verdienst des neuen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali, der als früherer Staatsminister im ägyptischen Außenministerium intensiv mit dem Horn von Afrika befaßt gewesen war. Ihm gelang es, das Krisenland hoch auf die Agenda des Sicherheitsrates zu setzen – und sei es durch seine provokative Bemerkung vom 23. Juli 1992, die Mitglieder des Sicherheitsrates kämpften "a rich man's war in Yugoslavia while not lifting a finger to save Somalia from disintegration"³⁵. Daß Boutros-Ghali aber aufgrund enger persönlicher und diplomatischer Kontakte zu Somalia – u.a. soll er 1991 als Spitzenbeamter im ägyptischen Außenministerium die Entsendung von Truppen erwogen haben – eine äußerst ungeeignete Persönlichkeit für die Mobilisierung eines unparteilichen Konfliktmanagements war, sollte sich erst später zeigen.

1. UNOSOM I und die gescheiterten Friedensbemühungen Mohamed Sahnoun

Den Einschnitt für ein sichtbares Engagement der Vereinten Nationen bildete die Sicherheitsrats-Resolution 751 vom 24. April 1992. Nach einem alarmierenden Bericht des UN-Generalsekretärs (S/23829) beschloß der UN-Sicherheitsrat die Einrichtung der *United Nations Operation in Somalia* (UNOSOM). Sie bestand aus 50 Militärbeobachtern und konnte grundsätzlich um eine *United Nations Security Force* aufgestockt werden. Zugleich sollte der UN-Generalsekretär in Zusammenarbeit mit der Arabischen Liga, der OAU und der Islamischen Konferenz eine Konferenz zur "nationalen Versöhnung" in die Wege leiten. Resolution 751 richtete darüber hinaus einen Ausschuß zur Überwachung des UN-Waffenembargos ein und rief die internationale Gemeinschaft auf, einen "90-Day Plan of Action for Emergency Humanitarian Assistance to Somalia" zu unterstützen (vgl. Sahnoun 1994: 16; UN-DPI 1995ab).

Schließlich stimmte der Sicherheitsrat zu, daß Mohammed Sahnoun zum Sonderbeauftragten des Generalsekretärs benannt wurde. Sahnoun, den Boutros-Ghali noch aus Studienzeiten kannte und der in den 60er und 70er Jahren als stellvertretender OAU-Generalsekretär ein Jahrzehnt lang in Addis Abeba gelebt hatte, wurde am 28. April SRSG für Somalia und Leiter von UNOSOM³⁶. Im März 1992 hatte er bereits eine Fact-finding-

35 Boutros-Ghalis Bemerkungen sind nachzuschlagen in Keesing's Record of World Events from July 1992 (Keesing's Contemporary Archive 1992: 38992) und u.a. zit. bei Hirsch/Oakley 1995: 37.

36 Sahnoun war im übrigen auch stellvertretender Generalsekretär der Arabischen Liga gewesen. Als Algeriens Botschafter war er zudem in Marokko, den USA, Frankreich, Deutschland und bei den Vereinten Nationen tätig gewesen.

Mission nach Somalia unternommen³⁷, um die Zustimmung der wichtigsten somalischen Führer zu einer UN-Vermittlung und der Stationierung von Sicherheitskräften zum Schutz der Nothilfe zu erreichen (vgl. Sahnoun 1994: vii-viii, 17; Hirsch/Oakley 1995: 21).

UNOSOM I bestand zunächst aus 50 Militärbeobachtern. Ihre Aufgabe war, die "Grüne Linie" zwischen den Milizen Mahdis und Aidids in Mogadischu zu überwachen und wurde vor allem von Ali Mahdi begrüßt. Mahdi verfügte jedoch nicht über umfassende Autorität im Land. Die Operation stand von daher unter dem Verdacht, seine Position stärken zu wollen (vgl. Makinda 1993a: 66). Nach zähen Verhandlungen mit Sahnoun stimmte Aidid am 21. Juni 1992 der bereits im März grundsätzlich vereinbarten Entsendung der Beobachter zu. Die Stationierung unter der Führung des pakistanischen Generals Imtiaz Shabeen dauerte bis zum 23. Juli 1992. Freilich konnten die Beobachter angesichts des unsicheren Umfeldes ihre Aufgaben so gut wie nicht erfüllen (vgl. Chopra et al. 1995).

Am 26. Juli 1992 bekräftigte der UN-Sicherheitsrat in Resolution 767 die Notwendigkeit, die Truppen – wie bereits in Resolution 751 vorgesehen – auf 500 Mann aufzustocken. Sie sollten Nahrungsmittel-Konvois in Mogadischu und Umgebung eskortieren. General Aidid, der sich der Stationierung von UN-Blauhelmen in besonderem Maße widersetzt hatte, gab nach Verhandlungen mit Mohamed Sahnoun am 12. August 1992 grünes Licht (vgl. Jonah 1993b: 73; UN-DPI 1995ab). Der Umfang der Mission war für das Aufgabenspektrum viel zu gering veranschlagt (vgl. Chopra et al. 1995). Als die 500 pakistanischen Soldaten kurz darauf ankamen, blieb ihre Reichweite weitgehend auf das zwischen Hafen und Flughafen gelegene Militärgelände beschränkt, auf dem sie kaserniert waren (vgl. Eikenberg 1993a: 192). Das Konzept einer minimalistischen Peacekeeping-Operation war angesichts der dramatischen Situation unzureichend. Das Mandat berücksichtigte zudem in keiner Weise, daß die somalischen Institutionen und Autoritäten sich bereits in einem weit fortgeschrittenen Prozeß der Auflösung befanden (vgl. Makinda 1993a: 67-68). Mithin war nicht ersichtlich, welchen konstruktiven Beitrag die Mission hätte leisten können. Eher bestand die Gefahr, daß durch die Stationierung internationaler Truppen die interne Annäherung behindert würde und sich die Konfliktparteien darauf orientierten, aus der externen Präsenz finanziell wie politisch Kapital zu schlagen.

Konzeptionell durchdacht war im Vergleich dazu das politische Herangehen Mohamed Sahnouns. Der UN-Sonderbeauftragte unternahm eine "strategy of putting the clan system to work for Somalia" (vgl.

37 Zunächst verfügte Sahnoun nur über einen kleinen Mitarbeiterstab, der von UNICEF gestellt worden war und der auch dem Koordinator für humanitäre Hilfe, David Bassiouny, zur Verfügung stand. Sahnouns Assistenten waren Livio Bota vom UN-Büro in Genf und Lenoard Kapungu von der Politischen Abteilung in New York.

Sahnoun 1994: 25). Damit sollten traditionelle Autoritätsstrukturen für die Legitimation und Förderung neuer Führer mobilisiert werden und ein Mindestmaß an Stabilität erreicht werden (vgl. Stevenson 1993: 146-147). Darüber hinaus trieb er die Dezentralisierung und Regionalisierung voran, um die Abhängigkeit von der Hauptstadt und den dort tobenden Kämpfen zu reduzieren. Für diese Zwecke sollte Somalia in vier politisch-regionale Zonen aufgeteilt werden: Bossaso, Berbera, Kismayo und Mogadischu (vgl. Chopra et al. 1995).

Die Strategie der Mobilisierung des Clan-Systems und der Dezentralisierung war natürlich ein Wagnis. Denn angesichts anarchischer Bedingungen mußten die Vereinten Nationen eine Art Gravitationszentrum bilden, um das herum sich neue Führungsstrukturen herausbilden konnten. Die zentralistisch orientierten UN-Strukturen standen aber einem solch komplexen Bestreben entgegen (vgl. Chopra et al. 1995). Außerdem konnte die Reaktivierung traditioneller Clan-Strukturen nur eine Art "Rückfall-Option" (*default option*) in Zeiten institutionellen Zerfalls darstellen. Eine dauerhafte Antwort auf die somalische Staatskrise war sie nicht. Wohl aber hätte sie einen Ausgangspunkt für die Föderalisierung des einstmals zentralistisch strukturierten Staatsgebildes bilden können.

In den sieben Monaten seiner Tätigkeit traf Sahnoun nahezu alle wichtigen Führer und erreichte dabei nach eigenen Angaben zahlreiche Zugeständnisse. So versprach Ali Mahdi, von seinem Posten als Interimspräsident zurückzutreten, sobald ein Treffen mit somalischen Führern arrangiert sei. Der Süden, der eine wichtige Basis von Siad Barre gewesen war, zeigte sich auch an einer nationalen Versöhnungskonferenz interessiert. Die Führer der SNM und die Ältesten in Somaliland bekundeten schließlich trotz Sezessionswunsch Bereitschaft, über ein Konzept der *divorce by consent* zu verhandeln (vgl. Sahnoun 1994: 25-26). Sahnoun agierte als eine Art *sympathetic outsider*, der die bestehenden Strukturen ernst nahm und der Vertrauensbildung eine hohe Priorität einräumte. Ein wichtiges Kapital war dabei seine persönliche Glaubwürdigkeit. Um diese zu wahren, ging er im Zweifelsfall auch gegenüber der UN-Bürokratie auf Distanz (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 21-22).

Besonders deutlich wurde dies bei einem brisanten Zwischenfall vom Juni 1992: Eine Antonov-Maschine, die zuvor vom *World Food Programme* (WFP) gechartert worden war, hatte illegal Waffen und Geld für Ali Mahdi befördert. Da sie dabei immer noch UN-Abzeichen trug, sah Aidid sich in allen seinen Befürchtungen bestätigt. Er forderte die UN-Mitarbeiter zum Verlassen des Landes auf. Die Vereinten Nationen unternahmen prompt eine Untersuchung. Sahnoun gestand ein, daß Aidids Verdacht nachvollziehbar war und kritisierte die eigene Organisation für mangelnde Aufmerksamkeit, was Aidid besänftigte (vgl. Stevenson 1993: 145; Makinda 1993a: 62-63). Die zuvor weniger explizit geäußerte Kritik des UN-Apparats an Sahnoun nahm daraufhin zu. Ihm wurde vorgeworfen, Aidid zu viele Zugeständnisse zu machen. Zugleich verlor

Sahnoun an Handlungsspielraum, da er gleich drei Untergeneralsekretären – denen für Friedenserhaltende Operationen, Politische Angelegenheiten und Humanitäre Angelegenheiten – berichten mußte und sich sein Zugang zum Generalsekretär verschlechterte (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 29-30).

Neben innerbürokratischen Rivalitäten und Kompetenzkonflikten lag den Auseinandersetzungen auch ein nicht zu unterschätzender inhaltlich-strategischer Konflikt zugrunde. Sahnoun war bei seinen Bemühungen sehr konsensorientiert vorgegangen. Er wollte die Stationierung einer UN-Truppe an die Zustimmung der Konfliktparteien binden und nahm dafür auch wechselhafte Verhandlungen mit den Warlords und Verzögerungen bei der Entsendung der 500 pakistanischen Blauhelme in Kauf³⁸. Demgegenüber favorisierten Boutros-Ghali und wichtige Teile des UN-Sekretariats in New York eine größere Militärintervention. Zum einen wurde sie als effektivere Option bei der Sicherung der Versorgungslage angesehen. Zum anderen verfolgte der neue Generalsekretär aber auch in grundsätzlicherer Absicht eine neue, interventionistischere Doktrin. Dies hatte er insbesondere mit seinem Vorschlag einer stehenden Friedenstruppe deutlich gemacht (siehe Kapitel F.II). Dem Verhalten in Somalia kam insofern eine nicht zu unterschätzende Präzedenzwirkung zu (vgl. Makinda 1993a: 69).

Der Konflikt zwischen Sahnoun und Boutros-Ghali eskalierte im August 1992. Am 24. August – also nur knapp zwei Wochen, nachdem Sahnoun Aidids Zustimmung zur Entsendung der 500 Blauhelme erreicht hatte – schlug der UN-Generalsekretär in seinem Bericht an den Sicherheitsrat vor, UNOSOM auf insgesamt 3.500 Soldaten auszuweiten. Die Truppen sollten die Verteilung humanitärer Hilfeleistungen – auch außerhalb Mogadischus – absichern. Mit Resolution 775 vom 28. August 1992 autorisierte der Sicherheitsrat die Ausweitung von UNOSOM I (vgl. UN-DPI 1995ab)³⁹. Weder den Planungen noch dem Sicherheitsratsbeschluß waren Konsultationen mit Sahnoun oder den Kriegsparteien vorausgegangen. Aidid fühlte sich hintergangen; Sahnoun war diskreditiert⁴⁰.

Zum endgültigen Bruch kam es im Oktober 1992⁴¹. Sahnoun hatte auf der Genfer Geber-Konferenz vom 12./13. Oktober die UN-Agenturen deutlich dafür kritisiert, daß sie Somalia so früh verlassen hatten. Er wurde daraufhin von Boutros-Ghali schriftlich und nachdrücklich auf-

38 Vgl. Makinda 1993a: 66; siehe auch Jonah 1993b: 76, der sich in indirekter Weise kritisch zu Sahnoun äußert.

39 Am 8. September 1992 autorisierte der UN-Sicherheitsrat die Entsendung von weiteren 719 Personen zur Erfüllung logistischer Aufgaben.

40 Siehe zu diesem zentralen Vorgang Makinda 1993a: 63, 67; Hirsch/Oakley 1995: 26; Stevenson 1993: 146-147; Chopra et al. 1995.

41 Vgl. zum folgenden: Sahnoun 1994: 40-41; Hirsch/Oakley 1995: 30; Stevenson 1993: 147; Pape 1997: 189.

gefordert, keine öffentliche Kritik am UN-Hauptquartier mehr zu äußern. Die Nachricht erreichte ihn, als er Ende des Monats in Zusammenarbeit mit dem Life and Peace Institute auf den Seychellen eine Konferenz mit somalischen Intellektuellen abhielt. In einer weiteren Nachricht stellte Boutros-Ghali in Frage, ob Sahnouns Anwesenheit auf den Seychellen sinnvoll sei. Am 26. Oktober 1992 verlangte Sahnoun von Boutros-Ghali eine Erklärung für dessen Stellungnahmen. Er bot an, vom Amt des *Special Representative of the Secretary-General* zurückzutreten, und bat zugleich, vorübergehend als Sonderbotschafter (*Special Envoy*) tätig werden zu können und damit direkt dem Generalsekretär verantwortlich zu sein. Als er keine Antwort erhielt⁴², ging er am 29. Oktober 1992 vor die Presse und erklärte seinen Rücktritt. Am 3. November wurde der irakische Diplomat Ismat Kittani zum Nachfolger ernannt⁴³.

Die USA ernannten im Dezember 1992 mit Robert B. Oakley einen eigenen US-Sondergesandten. Zusammen mit John L. Hirsch spielte er bis März 1993 eine wichtige Rolle bei den verschiedenen Friedensverhandlungen. Die beiden brachten gemeinsame Erfahrungen ein. Mitte der 80er Jahre war Oakley US-Botschafter in Mogadischu und Hirsch sein Vertreter gewesen. Oakley ging ähnlich wie Sahnoun davon aus, daß das Clan-System der primäre Bezugspunkt der Somalis war und seine Struktur für ein Mindestmaß an Stabilität und Sicherheit genutzt werden mußte (vgl. Stevenson 1993: 150). Anfang Dezember 1992 erzielten Oakley und Kittani einen ersten Erfolg⁴⁴, als sie einen Waffenstillstand zwischen Ali Mahdi und General Aidid aushandelten (vgl. Makinda 1993a: 64).

2. Die Zuspitzung der humanitären Lage und die Rolle der Hilfsagenturen

Die humanitäre Lage hatte sich unterdessen nicht verbessert, im Gegenteil. Auch nachdem die Vereinten Nationen mit Resolution 751 vom 24. April 1992 ihr Engagement verstärkt hatten, spitzte sich die Situation weiter zu. Im August 1992 waren 1,5 Mio. Menschen vom Hungertod be-

42 Sahnouns andauernde Kritik – u.a. in der US-amerikanischen Reportage-Sendung *60 Minutes* – hatte ihn die Wertschätzung Boutros-Ghalis gekostet. Sahnouns Verärgerung über das UN-Sekretariat ging so weit, daß er öffentlich von "the bureaucrats and *nomenklatura* at headquarters" gesprochen haben soll (vgl. Stevenson 1993: 148).

43 Sahnouns Nachfolger, Ismat Kittani, war ein angesehener Diplomat kurdischer Herkunft, der 1981/82 Präsident der 36. UN-Generalversammlung gewesen war. Zugleich fehlte ihm aber wohl die Fähigkeit, sich in den somalischen Konflikt einzudenken und eigene Konzepte voranzutreiben (vgl. Stevenson 1993: 148; Matthies 1993a: 47). Außerdem soll es zwischen Kittani und Sahnoun ein Zerwürfnis gegeben haben (vgl. Herrmann 1997: 208-216)

44 Im März 1993 wurde Oakley durch Robert Gosende, der früher für die *U.S. Information Agency* gearbeitet hatte, abgelöst.

droht, mehr als die Hälfte der schätzungsweise 9 Mio. Somalis litt unter starker Unterernährung und Krankheit (vgl. Chopra et al. 1995). Immer wieder gab es Meldungen, daß täglich 3.000 Menschen starben (vgl. Mankinda 1993a: 43; UN-DPI 1995ab). Der 90 Tage-Aktionsplan vom April 1992 hatte nur wenig erreichen können. Dem neu gegründeten *Department of Humanitarian Affairs* (DHA), dessen Leiter – Untergeneralsekretär Jan Eliasson – die Federführung hatte, gelang es nicht, eine effektive Auslieferung oder gar Koordination der Hilfe zu befördern (vgl. Sahnoun 1994: 18-20).

Angesichts der katastrophalen humanitären Lage stimmte der UN-Sicherheitsrat am 25. Juli 1992 in Resolution 767 einem Vorschlag von Boutros-Ghali zu, in einer Nothilfe-Aktion Nahrungsmittel und Medikamente in das sog. "Triangle of Death" in Südsomalia zu liefern. Die zentrale Stütze dieser Hilfsoperation waren die USA. Sie setzten am 14. August 1992 die "Operation Provide Relief" in Gang, in deren Rahmen sie von Ende August 1992 bis Februar 1993 über 2.500 Hilfsflüge unternahmen und zugleich die ersten der 500 pakistanischen Blauhelme nach Somalia brachten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 24-26, 38-29).

Im September 1992 reiste eine hochrangige Delegation unter Leitung von Jan Eliasson nach Mogadischu, der die Chefs von UNICEF, UNDP und WFP⁴⁵ angehörten. Als Konsequenz der nach wie vor verheerenden Situation wurde ein "100-Day Action Program for Accelerated Humanitarian Assistance for Somalia" aufgelegt. Sahnoun stellte das Programm am 12./13. Oktober 1992 auf dem Ersten Koordinierungstreffen über Humanitäre Hilfe für Somalia in Genf vor – also auf jener Konferenz, bei der er auch die deutliche Kritik an den UN-Agenturen äußerte⁴⁶. Das 100-Tage-Aktionsprogramm sah erhöhte Nahrungsmittelhilfe, die Ausweitung von

45 UNICEF = UN International Childrens' Emergency Fund; UNDP = UN Development Programme; WFP = World Food Programme.

46 Zuvor hatte Sahnoun in seinem Lagebericht zur Geber-Konferenz am 12. Oktober 1992 auf insgesamt 27 Punkte hingewiesen, die die Dramatik der Situation offen legten (vgl. Sahnoun 1994: 27-37). In bezug auf die humanitäre Hilfe seien einige wichtige Punkte hervorgehoben. So machte es laut Sahnoun die Sicherheitslage notwendig, auf lokaler Ebene mit den Somalis Sicherheitsarrangements abzuschließen. Als schwierig hatte sich erwiesen, vor dem Zustandekommen einer politischen Lösung die Frage einer nationalen Polizei anzugehen. Ebenso war das Engagement von 'technicals' hochproblematisch. Von daher war eine kleine Sicherheitstruppe für die wichtigsten Transportknoten eingerichtet worden, die den Kern für eine spätere Polizei hätten bilden können. Zweitens forderte Sahnoun einen Treuhandfonds zur Entwicklung der Zivilgesellschaft. Nur auf diese Weise könne es gelingen, zur Entwaffnung der Bevölkerung und der Demobilisierung der irregulären Kräfte beizutragen. Drittens wies er darauf hin, daß die Vereinten Nationen durch Einzelverhandlungen die Preise für die Kooperation mit den Somalis in die Höhe getrieben hätten. Schließlich merkte er an, daß unabgestimmte Hilfslieferungen wenig hilfreich seien und gerade hochwertige Produkte in besonderem Maße der Plünderung zum Opfer fielen.

Versorgungszentren sowie die Bereitstellung von Gesundheitsdiensten, sauberem Wasser und Baumaterialien vor. Außerdem sollten Saatgut, Werkzeuge und Impfstoffe für das Vieh verteilt werden (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 27-128).

Beteiligt waren FAO, UNDP, UNICEF, UNHCR, WFP und WHO⁴⁷, außerdem mehrere Dutzend INGOs sowie lokale NGOs (vgl. UN-DPI 1995ab). Koordinator des 100-Tage-Plans wurde Philip Johnston, Präsident und Hauptgeschäftsführer von CARE-US, der zuvor mit Nachdruck für eine militärische Intervention plädiert hatte. Er traf am 25. Oktober 1992 in Mogadischu ein (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 29).

Innerhalb kurzer Zeit war in Somalia eine regelrechte "Hilfsindustrie" entstanden. Der Zustrom externer NGOs begann bereits im August/September 1992 und schwoll mit der internationalen Truppenpräsenz stark an. Die Wirkungen waren äußerst ambivalent. Der stoßartige Zufluß von Geld und modernstem Gerät (Satellitentelefone, Computertechnologie, Jeeps, etc.) bedeutete, daß sich ein eigenartiger Dienstleistungssektor herausbildete, in dem Sicherheitsdienste, Unterkunft, Lagerräume, Dolmetschertätigkeiten etc. angeboten wurden (vgl. M. Watson 1992: 5). Die massive Präsenz internationalen Personals – seien es Truppen oder zivile Experten – ermöglichte erst die Entstehung lukrativer kriegsökonomischer Strukturen und behinderte damit Ansätze, die auf die Herausbildung einer originär somalischen Konfliktregelung zielten. Außerdem wurden informelle Regelungen zwischen Clanführern, Milizionären und NGOs, die vor dem konjunkturellen Interesse der Weltöffentlichkeit an der humanitären Katastrophe leidlich funktionierten hatten, nun in der Regel hinfällig⁴⁸.

Zahlreiche internationale NGOs bewegten sich seit 1991 in einem neuartigen Umfeld "jenseits der Souveränität". Die Staatsstrukturen waren völlig zusammengebrochen. Die INGOs formulierten vor diesem Hintergrund ihre eigene Gesundheitspolitik, mußten selbst für Sicherheit sorgen und bildeten die Verbindung zur internationalen Gemeinschaft. In anderen Worten:

"Aid workers in the field had to take on the jobs of diplomats, security experts, news agencies, policy advisors, as well as administering their own programs. It was frightening, but also exhilarating." (de Waal 1995)⁴⁹

Den wenigsten Organisationen gelang es offenbar, clan- und regionenübergreifend zu arbeiten und sich Glaubwürdigkeit als neutraler Akteur

47 FAO = Food and Agricultural Organization of the UN; UNHCR = UN High Commissioner for Refugees; WHO = World Health Organization.

48 Gespräch mit Irmgard Luecke und Arthur Klauck vom 25. Mai 2001.

49 Dieser Beitrag ist nur per Internet verfügbar (siehe Literaturverzeichnis). Deshalb mußte beim Beleg des Zitats auf die Seitenangabe verzichtet werden.

zu verschaffen (vgl. M. Watson 1992: 5). Zwischen Medien und NGOs hatte sich zudem eine nahezu symbiotische Beziehung gebildet. Sie trug dazu bei, bestimmte Notsituationen zu überzeichnen und das Handeln der NGOs keiner kritischen Berichterstattung mehr zu unterziehen (vgl. de Waal 1995).

Neben den internationalen Agenturen bemühten sich zahlreiche lokale Initiativen, durch kleine Küchen und gesundheitliche Notdienste eine Mindestversorgung zu gewährleisten (vgl. de Waal 1994: 143-144). Sie hatten es aber in doppelter Hinsicht schwer. Oftmals wurden sie durch die Kriegersfraktionen an ihrer Arbeit gehindert. Andererseits fanden diese Selbsthilfestrukturen nur geringe Aufmerksamkeit und Unterstützung durch die vielen externen Akteure. Sie wurden kaum in Konsultationsrunden einbezogen und ihre Tätigkeiten wurden mitunter gar durch Parallelstrukturen unterlaufen⁵⁰.

Gerade Hilfsorganisationen waren immer wieder mit Erpressung, Raub, Schutzgeldforderungen etc. konfrontiert. Die Angaben über die Plünderung internationaler Hilfeleistungen variierten freilich erheblich. Im Oktober 1992 reichten die Schätzungen von 15 bis 40%, mitunter sogar von 10 bis 80% (vgl. Chopra et al. 1995)⁵¹. Der Verkauf der geplünderten Ware auf den Schwarzmärkten finanzierte oftmals Waffenkäufe. Volker Matthies (1993a: 46) beschrieb diese Entwicklung anschaulich:

"Es bildete sich eine 'mörderische Kriegsökonomie' beziehungsweise eine 'Subsistenzwirtschaft des Verbrechens' heraus, die vor allem auf dem Handel mit Waffen, Drogen, Nahrungsmitteln und der Erpressung von Schutzgeldern von denen, die humanitäre Hilfe leisteten, beruhte." (Matthies 1993a: 46)

In einem zuvor nicht bekannten Umfang heuerten humanitäre Agenturen Milizen an, um Hilfslieferungen zu schützen. Die Folgen dieser Praxis waren hochproblematisch: Eine große internationale NGO soll in Kismayo für eine 70 Mann starke Sicherheitstruppe pro Person knapp 2.000 US-\$ pro Monat plus Nahrungsmittel bezahlt haben (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 68-69). Selbst das IKRK setzte das erste Mal in seiner

50 African Rights 1993a: 42-43; siehe auch Sapir/Deconinck 1995: 163; de Waal 1994: 143-144; Chopra et al. 1995. Eine exzellente Arbeit leistete nach Meinung vieler Beobachter die Somali Red Crescent Society (SRCS). Sie wurde maßgeblich vom IKRK unterstützt, das 1992 ein Drittel seines Jahresbudgets für Somalia ausgab und mit 180.000 Tonnen Hilfsgütern mehr als alle anderen internationalen Agenturen zusammen lieferte. Über mehr als 900 Küchen wurden etwa 1,5 Mio. Menschen ernährt. Außerdem gelang es, das Land mit Nahrungsmitteln zu "überfluten". Zusammen mit der Ernte vom Spätsommer konnte dadurch bewirkt werden, daß im September 1992 die Preise erstmals wieder sanken (vgl. de Waal 1994: 144-147).

51 Dabei verwandte die US-Regierung die höheren Zahlen – nicht zuletzt, um den Militäreinsatz zu rechtfertigen (vgl. Sahnoun 1994: 53).

Geschichte lokale Milizen ein und bezahlte Schutzgelder für die Passage von Hilfsgütern (vgl. Minear/Weiss 1995: 166-167).

Die derart eskortierten Konvois wurden oft genug geplündert – nicht selten durch die zu ihrer Begleitung angeheuerten Milizen (vgl. Makinda 1993a: 42; Jonah 1993b: 73)⁵². Für diese "Sicherheitsbegleitung" prägten die UN-Agenturen den euphemistischen Begriff "technical assistants". Sie verwandten diese Bezeichnung, weil sie offiziell keine Sicherheitskräfte beschäftigen durften. Bald setzte sich für die mit Maschinengewehren und teilweise gar Luftabwehrgeschützen ausgestatteten Jeeps der Begriff "technicals" durch (vgl. Stevenson 1993: 138). Bezeichnenderweise hat das somalische Wort für "Bandit" einen ähnlichen Klang (vgl. Arnold 1993: 31).

Ein Großteil der "humanitären Internationale" (de Waal/Omaar 1996a) hatte sich in ein Dilemma begeben: Denn obwohl unter den humanitären Organisationen bestimmte Standards hinsichtlich der Bezahlung und Schutzmodalitäten vereinbart wurden, trugen sie doch durch ihr Verhalten und die Geldtransfers unmittelbar zur Kriegsökonomie bei (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 156-157)⁵³. Diese Entwicklung wurde durch die Präsenz internationaler Truppen noch verschärft. Der Zustrom an Geld und Material zerstörte dabei mitunter auch lokale Initiativen, ein Mindestmaß an Normalität im somalischen Alltag herzustellen (z.B. bei der Müllentsorgung und -verwertung).

V. Die UNITAF-Intervention: Von den Konferenzen in Addis Abeba bis zum gescheiterten Humanitarismus

Die äußerst prekäre humanitäre Lage löste im Oktober/November 1992 in den westlichen Staaten eine heftige Debatte darüber aus, ob ein Militäreinsatz das Blatt wenden könne. Medien und humanitäre Organisationen spielten dabei eine wichtige, sich wechselseitig unterstützende Rolle. Bis Juli 1992 hatte es nur relativ wenige Berichte aus dem Krisenland gegeben, die aber durch kompetente und erfahrene Reporter verfaßt worden waren. Ab August 1992 setzte dann eine Art Sensationsjournalismus und Katastrophentourismus ein, der die Situation in dramatisierter Form in die westliche Medienöffentlichkeit transportierte und den Druck in

52 Nach Schätzungen verschiedener Beobachter vor Ort überstieg die Anzahl der von den Hilfsorganisationen angeheuerten bewaffneten Schutzkräfte zeitweise die Anzahl der bei den Milizen unter Waffen stehenden Personen. Auch wenn sich diese spekulative Angabe nicht verifizieren läßt, so weist sie doch auf die hohe Bedeutung westlicher Organisationen für die Finanzierung von Milizen hin (Gespräch mit Dr. Wolfgang Heinrich am 21. Mai 2001 in Bonn).

53 Besonders radikal geht Michael Maren (1997) mit den Auswirkungen internationaler Hilfe ins Gericht, der sich in seinem Buch "The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity" auf Interviews und Originaldokumente stützt.

Richtung einer Intervention erhöhte⁵⁴. Eine Reihe führender US-Nothilfeagenturen begann eine Kampagne, die sich sowohl an die Medien als auch an höchstrangige Entscheidungsträger wandte.

Beim Lobbying in Washington und New York übernahm CARE mit seinen Präsidenten Philipp Johnston (USA) und Macolm Fraser (International) eine führende Funktion (vgl. de Waal 1994: 153)⁵⁵. Am 19. November 1992 machten sich verschiedene US-NGOs, in einem Brief an Bushs Nationalen Sicherheitsberater, Brent Scowcroft, für die Entsendung bewaffneter UN-Streitkräfte stark. Die Federführung der Initiative hatte InterAction übernommen, die wichtigste Vereinigung humanitärer US-NGOs. Das Vorgehen sorgte für tiefgreifende Verwerfungen in der internationalen NGO-Szene. Ein Teil der Organisationen schloß sich dem Appell nicht an. Andere NGOs hatten unterschrieben, ohne die Meinung ihrer Mitarbeiter vor Ort zu berücksichtigen. In anderen Ländern äußerten sich renommierte Organisationen wie MSF oder Oxfam-UK weitaus skeptischer. Sie verwiesen – wie sich später zeigen sollte: mit gutem Grund – auf die Gefahr einer weiteren Gewalteskalation und einer erhöhten Verwundbarkeit von Hilfspersonal (vgl. Minear/Weiss 1995: 123).

Besonders kritisch äußerte sich Alex de Waal, der sich durch exzellente Studien zu Hunger, Gewalt und Überlebensstrategien am Horn einen Namen gemacht hatte. Aufgrund der Differenzen über die Intervention verließ de Waal Human Rights Watch/Africa und gründete zusammen mit Rakiya Omaar in London die Organisation African Rights. Seines Erachtens lag der NGO-Kampagne nicht nur ein unzureichendes Verständnis der Realitäten vor Ort zugrunde. Er wirft ihr auch vor, mit einer gezielten Informationspolitik eine Pro-Interventions-Stimmung erzeugt zu haben (vgl. de Waal 1994: 154) Besonders kritisch beurteilt Alex de Waal die Rolle von CARE-US, dessen Präsident im Oktober 1992 zum humanitären Koordinator für Somalia ernannt worden war⁵⁶:

"The president of CARE-US, Philip Johnston, led the calls for international military intervention. His long-term motives may have included creating a niche for CARE as the lead agency in future programs under international military protection. The stated rationale was not that the intervention would save Somalia, but that it would save the CARE-WFP relief program – subject to inordinate diversion and delay." (de Waal 1995)

54 Ein wichtiger Auslöser war der Besuch von US-Senatorin Kassebaum an der kenyanisch-somalischen Grenze im August gewesen.

55 Neben CARE setzte sich auch das International Rescue Committee für eine Intervention ein.

56 CARE kann aufgrund seiner Arbeitsweise kaum mehr mit dem klassischen NGO-Begriff erfaßt werden. Im Haushaltsjahr 1992/93 beliefen sich die Ausgaben auf fast 440 Mio. US-\$. Philip Johnston, Präsident und Geschäftsführer von CARE, war ein pensionierter US-Offizier und Mitarbeiter von USAID (vgl. Minear/Weiss 1995: 163).

Auch wenn diese provokativen Vorwürfe sehr weit gehen, so legen sie doch im Kern eine wichtige Problematik der Lobby-Arbeit von Nichtregierungsorganisationen offen: In humanitären Krisensituationen können organisatorische Eigeninteressen operativer NGOs dazu führen, daß sie als Ergänzung ihrer Arbeit vor Ort nicht nur opferorientierte *advocacy* betreiben, sondern als originär politische Akteure auftreten. Die moralisch begründeten Zielsetzungen sind dabei nicht unbedingt "interessenfrei", sondern können mit einer strategischen Positionierung gegenüber Politik, Militär und konkurrierenden NGOs zusammenhängen. Bilder und Informationen werden zudem nicht nach einem journalistischen Kodex verwendet, sondern manipulativ zur Erzeugung einer bestimmten Stimmung ausgewählt.

In US-Präsident George Bush, der 1991 beim Krieg gegen den Irak hehre Ideale reklamiert hatte, fand die Kampagne einen guten Resonanzboden. Er stand durch seinen demokratischen Präsidentschaftsherausforderer Bill Clinton sowie beide Häuser des Kongresses unter Druck, etwas zu unternehmen. Neben ernsthafter Besorgnis um das Schicksal der Menschen in Somalia dürfte nach Ansicht zahlreicher Beobachter ein zweites Motiv bei seinen Überlegungen mitgeschwungen haben: Nachdem seine Wahlniederlage gegen Bill Clinton feststand, konnte er sich mit einer "wahrhaft" humanitären Intervention, die im Unterschied zum 2. Golfkrieg nicht durch geostrategische oder Ölinteressen geprägt war, einen respektablen Abgang von der nationalen und internationalen Bühne verschaffen (vgl. de Waal 1994: 154; Hirsch/Oakley 1995: 35-36)⁵⁷.

1. Die Entscheidung für die militärische Intervention – Sicherheitsratsresolution 794 vom 3. Dezember 1992

Vor diesem Hintergrund kann in den Monaten November und Dezember 1992 von einer partiellen Interessenkonvergenz zwischen dem US-Präsidenten und dem UN-Generalsekretär gesprochen werden. Sie trug zur Sicherheitsratsresolution 794 vom 3. Dezember 1992 bei, die eine multinationale Intervention unter Führung der USA autorisierte. Boutros-Ghali war seit Mitte November entschlossen gewesen, das Projekt einer großangelegten Militärintervention – notfalls ohne Zustimmung der Konfliktparteien – durchzubringen (vgl. Makinda 1993a: 64, 68-69). Die Entscheidung des Sicherheitsrates vom 3. Dezember 1992 bereitete er durch zwei Briefe an den Sicherheitsrat vor. In seinem Schreiben vom 24.

57 Mitunter wurde auch die Vermutung geäußert, daß der US-Intervention eine *hidden agenda* im Sinne geostrategischer Interessen zugrunde gelegen habe. Lefebvre (1993: 58-61) argumentiert überzeugend, daß die Art der Entscheidungsfindung, die Durchführung des Einsatzes (*quick fix*) sowie die multinationale Zusammensetzung von UNITAF gegen derartige Thesen sprechen. Lediglich das Interesse, einer Ausweitung des vom Sudan betriebenen extremistischen Islamismus auf Somalia entgegenzuwirken, könne die Entscheidung mitbeeinflusst haben.

November plädierte er für eine schlagkräftige Truppe. Bereits am 25. November boten die USA an, 24.000 Soldaten für eine Operation zur Verfügung zu stellen und eine entsprechende Hilfsoperation zu organisieren und zu leiten (vgl. Makinda 1993a: 70).

Am 25./29. November 1992 legte der UN-Generalsekretär dem Sicherheitsrat einen Bericht vor, in dem er auf die dramatische humanitäre Lage in Somalia hinwies. Einige Passagen des Berichts – so etwa die angeblichen Plünderungsraten von 70-80% – wurden von kritischen Beobachtern skeptisch beurteilt und waren offenkundig bereits in Hinblick auf die Legitimation einer möglichen Militäroperation verfaßt worden⁵⁸.

Boutros-Ghali unterbreitete dem UN-Sicherheitsrat am 29. November 1992 fünf Optionen für eine mögliche Entscheidungsfindung. Dabei spitzte sich die Diskussion rasch auf die Option 4 zu. Sie schlug eine multinationale Operation vor, die vom UN-Sicherheitsrat autorisiert und – angesichts eines entsprechenden Angebotes – offenkundig von den USA organisiert und geleitet würde (vgl. UN-DPI 1995ab; Adibe 1995: 49-55)⁵⁹. Der Sicherheitsrat folgte am 3. Dezember 1992 dieser Option und legitimierte mit Resolution 794 unter Kapitel VII der UN-Charta die Entsendung der *Unified Task Force* (UNITAF)⁶⁰. Deren Hauptaufgabe bestand darin, eine sichere Umgebung für die Auslieferung humanitärer Hilfe zu schaffen – notfalls unter Anwendung von Gewalt. In einer späteren Phase sollte die Operation in die Hände der Vereinten Nationen übergeben werden. Die Militäroperation erfuhr eine sehr breite internationale Unterstützung. Nur zwei Staaten, der Sudan und der Iran, übten offene Kritik (vgl. Matthies 1993a: 48).

Völkerrechtlich war Resolution 794 in zweifacher Hinsicht richtungsweisend (siehe ausführlicher Kapitel A.III): Zum einen nahm sie eine substantielle Ausweitung des Terminus "Friedensbedrohung" vor, insofern "the magnitude of the human tragedy caused by the conflict in Somalia" als Ursache klassifiziert wurde. Zum anderen ist bemerkenswert, wie der Eingriff in die Souveränität Somalias begründet wurde. Die Resolution

58 Vgl. de Waal 1994: 154; Matthies 1993a: 47-48. Das IKRK und "Ärzte ohne Grenzen" gingen bei ihren Operationen davon aus, daß die Plünderungen zwischen 20 und 50% lagen; siehe Eikenberg 1993a: 194; Jean 1994: 138.

59 Option 5 sah eine landesweite Operation unter Führung der Vereinten Nationen vor. Eine derartige Mission hätte im Sinne Boutros-Ghalis die Rolle der Weltorganisation aufgewertet und einen Schritt in Richtung eines effektiven kollektiven Sicherheitssystems bedeutet. Zugleich gestand der Generalsekretär jedoch zu, daß das UN-Sekretariat nicht zur Führung einer derartigen Operation in der Lage war.

60 Als Resolution 794 verabschiedet wurde, waren folgende Staaten nichtständige Mitglieder im Sicherheitsrat: Belgien, Ecuador, Indien, Japan, Kap Verde, Marokko, Österreich, Ungarn, Venezuela und Zimbabwe. Zur völkerrechtlichen Einordnung der Resolution sei auf Kapitel A.III verwiesen.

sprach vom "unique character of the present situation in Somalia", insbesondere ihre "deteriorating, complex and extraordinary nature, requiring an immediate and exceptional response". Damit wollte der Sicherheitsrat zweifelsohne einer Präzedenzwirkung entgegentreten. Zugleich räumte das höchste Gremium der Weltorganisation aber ein Interventionsrecht für den Fall ein, daß die Autoritätsstrukturen in einem Lande zusammenbrechen und ein Land erst wieder als handlungsfähige Einheit im internationalen System rekonstruiert werden muß (vgl. hierzu Jonah 1993b: 81).

2. "Operation Restore Hope": Stärken und Schwächen eines *quick fix*

Die "Operation Restore Hope" umfaßte 28.000 US-Soldaten sowie 10.000 Soldaten aus weiteren 20 Ländern. Nach den Erfahrungen mit "Operation Desert Storm" hatten die Blockfreien bereits im Vorfeld von Resolution 794 darauf beharrt, daß UNITAF eng an die Vereinten Nationen angebunden würde. Die USA bestanden andererseits darauf, eigene Truppen auch selbst zu befehligen⁶¹. Der UN-Generalsekretär sowie der Sicherheitsrat wurden über die Entwicklungen auf dem laufenden gehalten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 49).

Die ersten Einheiten der *Unified Task Force* (UNITAF) trafen mit großer Medienbegleitung am 9. Dezember 1992 in Mogadischu ein. Nach und nach weiteten die Truppen ihr Operationsgebiet zu den wichtigsten Verteilungszentren im Zentrum und Süden des Landes hin aus und deckten etwa 40% des Landes ab (vgl. UN-DPI 1995ab). Die USA verfolgten mit der Operation von vornherein ein begrenztes Missionsziel, das Andrew S. Natsios (1994: 132) in drei Punkten zusammenfaßte:

"(1) to secure ports, airstrips, and food distribution points; (2) to provide security for relief convoys and the operations of relief organizations; and (3) to assist UN agencies and non-governmental organizations (NGOs) in providing relief."

Schon zwei Tage nach der Landung der Truppen brach eine grundlegende Kontroverse zwischen Boutros Boutros-Ghali und der US-Administration auf, die im Verlauf der Entscheidungen zu UNITAF ungelöst geblieben war: die Frage der Entwaffnung. Die umfassende Verfügbarkeit von Gewaltmitteln war in Somalia ein riesiges Problem. Das Land war zwischen 1973 und 1989 mit Waffen regelrecht vollgepumpt

61 UNITAF wurde dementsprechend von US-Generalleutnant Roger Johnston geleitet. Die Kommandohierarchien folgten den eingespielten US-Strukturen (vgl. Makinda 1993a: 70-75). UNITAF und UNOSOM richteten aber in New York frühzeitig einen hochrangig besetzten und regelmäßig tagenden Koordinationsmechanismus auf unterschiedlichen Ebenen ein, um den Übergang zu UNOSOM II vorzubereiten.

worden und bildete in den 80er Jahren einen Waffenumschlagsplatz zur Belieferung von Kriegsgebieten. Aber auch in den Kriegsjahren wurden immer wieder Schiffsladungen voll Waffen an das Horn von Afrika verbracht⁶² (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 164, 165 [Figure 9.8]).

Boutros-Ghali äußerte am 11. Dezember 1992 in einem Brief an US-Präsident George Bush seine Erwartung, daß UNITAF vor der Übergabe der Verantwortung an UNOSOM II die schweren Waffen unter seine Kontrolle bringen und die Milizen und Banden entwaffnen würde (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 47, Jonah 1993b: 80). Boutros-Ghali leitete diese Aufgabe aus Resolution 794 ab, die die Schaffung einer "secure environment for humanitarian relief" zum Ziel erklärt hatte. US-Präsident Bush teilte diese Interpretation nicht, sondern sah die Hauptaufgabe in der Absicherung humanitärer Korridore. Er war zwar durchaus bereit, in Abstimmung mit den Fraktionsführern die schweren Waffen in Sammellagern unterzubringen und vereinzelt Waffenlager aufzuspüren. Doch wandte er sich gegen systematische Durchsuchungen, die das Risiko eigener Opfer beinhalteten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 103-106).

Nun war ganz deutlich: Die partielle Interessenkonvergenz zwischen dem UN-Generalsekretär und der ausgehenden Bush-Administration hatte sich nur auf das Faktum der Intervention an sich, nicht aber auf deren Charakter bezogen. Boutros-Ghali zielte letztlich auf eine vorübergehende Treuhandschaft ab, die zum *nationbuilding* in Somalia beitragen sollte. Die USA hingegen verfolgten das Konzept eines *quick fix*, mit dem die humanitäre Lage vorübergehend stabilisiert werden sollte (vgl. Makinda 1993a: 71-72). Nur mit dieser begrenzten Zielsetzung war vermutlich auch die Zustimmung von Colin Powell, dem *Joint Chief of Staff*, erreichbar gewesen: Er hatte sich immer wieder gegen die längerfristige Verwicklung in komplizierte Kriegssituationen ausgesprochen. Bei einer anderen Linie fürchtete das Militär eine *mission creep*: die schleichende Veränderung der Einsatzformen und -ziele, die die Operation immer stärker von der Eigendynamik vor Ort abhängig machte (siehe hierzu Hippler 1996)⁶³.

Mit der Ablehnung, die Milizen in nennenswertem Umfang zu entwaffnen, gab UNITAF ein zentrales Problem an die UN-Truppen weiter. Schon frühzeitig war absehbar, daß diese schlechter ausgerüstet, unprofessioneller geleitet und weniger effektiv als UNITAF agieren und mit der Frage der Entwaffnung überfordert sein würden (Chopra et al. 1995). Ob es für UNITAF eine machbare und wirksame Option zwischen weitgehender Toleranz und restriktiver Entwaffnung gab, läßt sich nur spe-

62 Ende 1993 konfiszierten die Vereinten Nationen beispielsweise fünf Schiffe mit Waffenlieferungen – unter anderem das unter griechischer Flagge fahrende Schiff *Maria*, das 400 Tonnen serbischer Waffen an Bord hatte.

63 Dazu kann durchaus auch die Übernahme ziviler Aufgaben gehören, die dem Einsatz vor Ort und auch bei den beteiligten Soldaten Legitimität verleihen (vgl. Arnold 1993: 35, Note 6).

kulativ beantworten⁶⁴. Mit Hirsch/Oakley (1995: 154, 47) argumentieren aber zwei kompetente Insider und Entscheidungsträger, daß die UNITAF-Truppen das positive Momentum in der Anfangsphase ihres Einsatzes zu einer weitgehenden Konfiszierung zumindest der schweren Waffen besser hätten nutzen können.

Zurück zum tatsächlichen Verlauf von UNITAF: Die "Operation Restore Hope" konnte zunächst politische und humanitäre Fortschritte erzielen. Oberbefehlshaber Johnston, der US-Sonderbeauftragte Oakley und der UN-Sonderbeauftragte Kittani konnten im *U.S. Liaison Office* (USLO) Aidid und Ali Mahdi zu einem "Sieben-Punkte-Abkommen" ("Seven Point Agreement") bewegen. Die beiden Fraktionen vereinbarten darin unter anderem ein Gemeinsames Sicherheitskomitee (*Joint Security Committee*), das sich zwischen Januar und April 1993 fast täglich traf (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 56-57). Hafen und Flughafen waren bald unter UNITAF-Kontrolle; auch die wichtigsten Landverbindungen konnten abgesichert werden. Der Schutz für NGOs nahm zu. UNITAF konnte in der Anfangsphase einige Erfolge vorweisen: Die Versorgung mit Nahrungsmitteln verbesserte sich, die Plünderung und Abzweigung von Lebensmitteln wurde insgesamt reduziert. Die Todesraten verminderten sich in den am schlimmsten betroffenen Regionen auf ein Zehntel. Erste Ansätze zu nationaler Versöhnung bildeten sich heraus. Auch eine Reihe von Hilfsorganisationen, die UNITAF gegenüber zunächst skeptisch eingestellt waren, erkannten die positive Rolle in Zentral- und Südsomalia an⁶⁵.

Es gab indes auch ernstzunehmende Kritik an dem UNITAF-Einsatz. Problematisch war in der Anfangsphase, daß UNITAF sich auf Mogadischu konzentrierte; dies verlagerte Unsicherheit, Plünderungen und Kämpfe – mit zum Teil erheblichen Todesopfern – schlicht ins Innere des Landes, so etwa in die Umgebung von Baidoa (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 64). Außerdem gibt es stichhaltige Analysen, die den Beitrag von UNITAF zur Überwindung der Not relativieren. Nach Angaben von Alex de Waal war der Höhepunkt der Hungersnot offenbar bereits vor der Intervention – spätestens im September/Oktober 1992 – überwunden (vgl. de Waal 1994: 139-140). Mittlerweile waren Masern, Malaria und Diarrhöe zu den Hauptursachen des weiter andauernden Sterbens geworden. Fragwürdig war vor diesem Hintergrund, daß sich die Militäroperation auf die Absicherung der Nahrungsmittelhilfe konzentrierte. Statt dessen hätte die

64 Die wechselnden Konzepte zur Entwaffnung, die Konflikte zwischen Truppen und humanitären NGOs sowie die inkonsistente Durchführung der verschiedenen Programme wird ausführlich diskutiert bei Adibe 1995: 69-100.

65 Vgl. Makinda 1993a: 74-75; ähnlich Minear/Weiss 1995: 124-126; Woods 1997: 166; Human Rights Watch 1993: 124. Clarke/Herbst (1996: 84-85) kommen sogar zu dem Schluß, daß durch die Somalia-Intervention schätzungsweise 100.000 Menschenleben gerettet wurden – freilich bleiben sie ausführliche Belege schuldig.

Seuchenbekämpfung in den Vordergrund gerückt werden müssen (vgl. de Waal 1994: 155-158)⁶⁶. Diese Kritik scheint recht fundiert zu sein. UNITAF wird man in den ersten zwei Monaten eine stabilisierende Wirkung zwar nicht absprechen und ihr trotz aller Koordinationsprobleme ein recht gelungenes Krisenmanagement attestieren können; doch beschränkte sich dies weitgehend auf Mogadischu und Umgebung.

Ab Februar 1993 wandte sich allerdings nach und nach das Blatt. Insbesondere in den Gegenden um Merca, Kismayo und Mogadischu nahmen die Zusammenstöße zwischen UNITAF und somalischen Kriegersfraktionen zu (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 164). Die US-Truppen durchsuchten daraufhin eine Reihe von Waffenverstecken und stellten bis Mitte Februar eine nennenswerte Zahl an Waffen sicher. Die US-Truppen gingen dabei äußerst selektiv vor, was die innersomalischen Kräfteverhältnisse beeinflusste (vgl. Chopra et al. 1995). Insbesondere die offenkundige Gegnerschaft zu Aidid untergrub den ursprünglich guten Ruf der UNITAF, die sich immer stärker Vorwürfen der Parteilichkeit ausgesetzt sah. Ein Zwischenfall vom 22. Februar 1993 schien diesen Verdacht zu bestätigen. Soldaten unter Befehl von General Morgan, Siad Barres Schwiegersohn, gelang es, trotz Anwesenheit von US-amerikanischen und belgischen Truppen in Kismayo einzudringen. Als die UNITAF dann auch noch Colonel Omar Jess, der mit Aidid in der SNA verbunden war, auf dem Weg von Mogadischu nach Kismayo festnahm, erlitt die Autorität der multinationalen Truppe einen folgenschweren Schlag (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 164; de Waal 1994: 142-143).

3. Die Konferenzdiplomatie von Addis Abeba im Januar und März 1993

Die Phase der UNITAF-Operation (Dezember 1992 bis Mai 1993) war nicht nur durch die Absicherung humanitärer Hilfe, das selektive Ausheben von Waffenverstecken und vereinzelte Zusammenstöße geprägt. Vielmehr gab es parallel auch eine aktive politische und humanitäre Diplomatie⁶⁷. So trafen auf Einladung der Vereinten Nationen im Januar 1993 vierzehn politische Fraktionen in Addis Abeba zusammen, um eine für März geplante Versöhnungskonferenz vorzubereiten. An dem Treffen, das im Hauptquartier der UN *Economic Commission for Africa* (ECA) stattfand, nahmen die Generalsekretäre von OAU, Arabischer Liga und Islamischer Konferenz teil. Außerdem waren die Bewegung der Blockfreien und das *Standing Committee of the Countries of the Horn* (Äthiopien, Eritrea, Djibouti, Kenya und Sudan) vertreten, dessen Sprecher der

66 In noch grundsätzlicherer Hinsicht läßt sich natürlich fragen, ob die 500 Mio. US-\$, die die US-Truppen im Rahmen von UNITAF zusätzlich eingesetzt haben, den bescheidenen Mehrwert in dieser ausgewählten Krise rechtfertigen (vgl. Minear/Weiss 1995: 126).

67 Vgl. hierzu Makinda 1993a: 33-34, 64-65; UN-DPI 1995ab; Sahnoun 1994: 26-27.

äthiopische Präsident Meles Zenawi war. Boutros-Ghali eröffnete die Konferenz am 4. Januar 1993. Einen Tag zuvor war er nach Mogadischu gereist und dort mit Protesten konfrontiert gewesen, die mutmaßlich von Aidid inszeniert worden waren.

Bei dem Treffen wurde zunächst am 8. Januar ein generelles Abkommen verabschiedet. Zweitens beschloß die Konferenz am 15. Januar 1993 einen landesweiten Waffenstillstand, der durch UNITAF und UNOSOM verifiziert werden sollte und die Kantonierung schwerer Waffen sowie die Demobilisierung und Entwaffnung der Milizen vorsah (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 94). Drittens wurde für den 15. März 1993 eine nationale Versöhnungskonferenz vereinbart, die durch ein Ad-hoc-Komitee vorbereitet werden sollte (vgl. UN-DPI 1995ab). Die Absichtserklärungen hatten freilich wenig mit der Realität zu tun, die Implementierung der Vereinbarungen war nur äußerst unzureichend geregelt (vgl. Makinda 1993a: 65). Von daher muß die UN-Konferenz vom Januar sehr kritisch eingeschätzt werden. Volker Matthies (1993a: 48) kam zu dem Urteil, sie sei "unangemessen schlecht vorbereitet und übereilt sowie friedenspolitisch bedenklich" gewesen und habe die Warlords aufgewertet.

Trotz zahlreicher Probleme bei ihrer Vorbereitung fand vom 15. bis 28. März 1993 die nationale Versöhnungskonferenz in Addis Abeba statt⁶⁸. Sie war – nicht zuletzt aufgrund der Kritik an dem Vorbereitungstreffen vom Januar 1993 – auf eine breitere Basis gestellt und verfügte über eine höhere Legitimität⁶⁹. Insgesamt nahmen 250 Personen teil. Neben Vertretern der 15 Kriegsparteien waren auch Clanälteste, religiöse Autoritäten und Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen zugegen (vgl. Matthies 1993a: 50). Den Vorsitz bei der nationalen Versöhnungskonferenz führte der Vertreter des SRSG, der guineische Botschafter Lansana Kouyate. Erneut waren Vertreter der Arabischen Liga, der OAU, der Islamischen Konferenz, des *Standing Committee of the Countries of the Horn* und der Blockfreienbewegung zugegen (vgl. UN-DPI 1995ab).

Am 27./28. März 1993 wurde – auch im Einvernehmen mit den anwesenden zivilgesellschaftlichen Organisationen – eine Vereinbarung verabschiedet, die vier Teile umfaßte: Abrüstung und Sicherheit, Rehabilitation und Wiederaufbau, Wiederherstellung des Eigentums und Streitbeile-

68 Kurz zuvor hatte vom 11. bis 13. März 1993 in Addis Abeba eine Konferenz zu humanitären Fragen stattgefunden. Auf ihr wurde ein umfangreiches Programm für die Monate März bis Dezember 1993 verabschiedet, das von der Nothilfe bis zum Wiederaufbau lokaler und gesamtstaatlicher Institutionen reichte. Freilich wurde die Umsetzung des Programms schon bald durch die Kampfhandlungen in Mogadischu und Südsomalia blockiert. Siehe hierzu ausführlicher UN-DPI 1995ab; H.M. Adam 1995: 83-84; Chopra et al. 1995; Hirsch/Oakley 1995: 96.

69 Insbesondere das Life and Peace Institute hatte sich mit Nachdruck dafür eingesetzt, sich nicht allein auf die Führer politisch-militärischer Fraktionen zu konzentrieren (vgl. Heinrich 1997: xvi-xvii, 41-48).

gung sowie Übergangsmechanismen (vgl. UN-DPI 1995ab)⁷⁰. Das Abkommen sah für eine Transitionsphase von zwei Jahren als oberstes Entscheidungsorgan einen Nationalen Übergangsrat (*Transitional National Council*, TNC) vor. Ihm sollten insgesamt 74 Mitglieder angehören, die aus den 18 Regionen, aus Mogadischu und den 15 politischen Bewegungen stammten. Außerdem war geplant, Zentrale Verwaltungsbezirke (*Central Administrative Departments*), Regionalräte (*Regional Councils*) und Bezirksräte (*District Councils*) zu bilden, wobei insbesondere die Bezirksräte im Einklang mit somalischen Autoritäten besetzt werden sollten (UN-DPI 1995ab). Die Milizen sollten auf freiwilliger Basis innerhalb von 90 Tagen entwaffnet werden (vgl. Eikenberg 1993a: 197).

Spürbar war, daß das Abkommen vom 27. März auf erheblichen Druck der internationalen Gemeinschaft und der äthiopischen Gastgeber zustande gekommen war. Der UN-Sicherheitsrat hatte am Tag zuvor in Resolution 814 das Mandat für UNOSOM II beschlossen: Ohne ein Friedensabkommen hätte die Mission politisch ziellos gewirkt. Doch die Vereinbarung von Addis Abeba stellte kein tragfähiges Friedenskonzept dar, der "Geburtsfehler" war also nicht behebbar (vgl. Eikenberg 1993a: 198). Vor allem fehlte es an Regelungen, wie die verschiedenen Vorgaben umgesetzt werden sollten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 98). Zudem standen die Milizen nicht wirklich hinter den Vereinbarungen. Vielmehr verstießen sie gegen zahlreiche Bestimmungen (von der Bildung der Übergangsorgane bis zur Entwaffnung) und ordneten statt dessen die Konferenz von Addis Abeba in ihre Gesamtstrategie der Machteroberung ein.

VI. UNOSOM II: Von der mißglückten Treuhandschaft zur kriegerischen Konfrontation

In den ersten Monaten von UNITAF war unklar geblieben, welches der genaue Zeitrahmen für die Operation war. Erst am 26. März 1993 beschloß der Sicherheitsrat in Resolution 814 den Übergang zu UNOSOM II. Mit dieser Entscheidung wurde erstmals eine UN-Truppe unter Kapitel VII UN-Charta autorisiert. Das Mandat von UNOSOM II war – insbesondere auf Betreiben von Boutros-Ghali – sehr ambitioniert. Der UN-Generalsekretär hatte dem Sicherheitsrat die Hintergründe in einem Bericht vom 3. März 1993 (S/25354) dargelegt, der den geplanten Übergang von UNITAF zu UNOSOM II zum Gegenstand hatte. Boutros-Ghali wies darauf hin, daß trotz der Erfolge von UNITAF die Sicherheitslage immer noch problematisch sei und keine Regierungsstrukturen etabliert worden seien. Von daher hielt er eine Beschlußfassung unter Kapitel VII für notwendig. UNOSOM II sollte durch Abrüstung und Versöhnung dazu bei-

70 Das "Addis Ababa Agreement of the First Session of the Conference on National Reconciliation in Somalia of March 27, 1993" ist dokumentiert in: Hirsch/Oakley 1995: 191-198.

tragen, Frieden, Stabilität, Recht und Ordnung wiederherzustellen. Letztendlich sollte durch den wirtschaftlichen, infrastrukturellen und politischen Wiederaufbau dazu beigetragen werden, den somalischen Staat zu rekonstruieren⁷¹ (vgl. UN-DPI 1995ab).

Im militärischen Bereich sollte UNOSOM II ein umfangreiches Mandat mit folgenden Elementen haben: Monitoring von Friedensvereinbarungen, Unterbindung von Gewalt, Kontrolle über schwere Waffen, Beschlagnahme von Kleinwaffen, Absicherung der wichtigsten Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen, Schutz des Hilfspersonals, Minenräumung und die Hilfe bei der Repatriierung von Flüchtlingen und Vertriebenen. Im Unterschied zum UNITAF-Mandat war explizit geregelt, daß die Mission ein Entwaffnungsprogramm durchführen und weite Teile des Landes abdecken sollte. Sie war damit weitaus mehr als "nur" ein kurzfristiger Einsatz zur Erfüllung begrenzter humanitärer Ziele. Die zentrale Voraussetzung für diese ambitionierte Unternehmung war freilich immer noch nicht erfüllt: eine von den US-Truppen konsequent durchgeführte Entwaffnung und Stabilisierung der Lage (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 103).

Der Umfang von UNOSOM II sollte eine militärische Komponente von 20.000 Mann, logistische Unterstützung durch 8.000 Personen sowie 2.800 Zivilpersonen umfassen⁷². Die USA hielten zur Unterstützung des Streitkräftekommandierenden eine taktische Schnelleingreiftruppe von 1.300 Mann (*Quick Reaction Force*, QRF) bereit; insgesamt sollten 4.000 US-Soldaten in der Region verbleiben (vgl. Makinda 1993a: 76; UN-DPI 1995ab). Im Februar 1993 bestimmte Boutros-Ghali den türkischen General Cevik Bir zum Truppenkommandeur⁷³. Zu dessen Stellvertreter wurde auf Vorschlag der USA Generalmajor Thomas Montgomery ernannt, der zugleich stellvertretender Kommandeur der US-Streitkräfte war (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 108-109; G. Anderson 1995: 270-271). Diese Konstruktion ermöglichte es, daß erstmals ein größeres US-

71 Die Ziele sollten in vier Phasen umgesetzt werden: Nach dem Übergang von UNITAF sollte die Sicherheitslage konsolidiert und ausgeweitet werden. Anschließend sollte Autorität an zivile Institutionen übertragen werden, um schließlich die Truppenaufteilung neu zu ordnen.

72 Das Militärpersonal stammte aus folgenden Ländern: Ägypten, Australien, Bangladesh, Belgien, Botswana, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Indien, Irland, Italien, Kanada, Kuwait, Malaysia, Marokko, Nepal, Neuseeland, Nigeria, Norwegen, Pakistan, Rumänien, Saudi-Arabien, Schweden, Südkorea, Tunesien, Türkei, USA, Vereinigte Arabische Emirate, Zimbabwe. Beim Zivilpersonal handelte es sich um UN-Mitarbeiter sowie um abgeordnetes Personal (*seconded personnel*) der Mitgliedsstaaten.

73 Am 18. Januar 1994 wurde General Bir durch den malaysischen Generalleutnant Aboo Samah Bin-Aboo Bakar als Truppenkommandeur von UNOSOM II abgelöst (vgl. UN-DPI 1995ab).

Truppenkontingent unter UN-Kommando eingesetzt wurde⁷⁴ (vgl. Pape 1997: 199).

Der Übergang ging auch mit dem Wechsel in zwei wichtigen Führungspositionen einher. Am 3. März 1993 wurde der US-Sondergesandte Robert Oakley durch Robert Gosende abgelöst, der zuvor bei der *U.S. Information Agency* (USIA) gearbeitet hatte. Am 9. März ersetzte der pensionierte Admiral Jonathan T. Howe auf Vorschlag der USA den irakischen Diplomaten Kittani als SRSG. Zugleich wurde Howe am 4. Mai 1993 Vizekommandeur von UNOSOM II (vgl. Eikenberg 1993a: 199-200; Stevenson 1993: 150). Durch diese Ämterverbindung wurde erneut eine enge Verflechtung von UN- und US-Strukturen angestrebt. Freilich kam im weiteren Verlauf der Operation immer wieder die Frage auf, wo Howes primäre Loyalität lag und auf welche Entscheidungswege und Autoritäten er sich stützte⁷⁵.

1. Das Scheitern einer "Treuhandschaft *light*"

Das Konzept von UNOSOM II entsprach im Kern den Vorstellungen Boutros-Ghalis von der Einrichtung einer "Treuhandschaft" für Somalia, die er bei UNITAF nicht hatte durchsetzen können. Es handelt sich dabei um die weitestgehende Variante einer Aufhebung nationaler Souveränität, die im Rahmen von Global Governance denkbar ist. Der Anspruch erwies sich freilich in zweifacher Hinsicht als überzogen, wenn nicht gar hybrid: Zum einen war die Mission sowohl vom Umfang als auch von der Qualifikation des Personals her offenkundig nicht in der Lage, die hohen Anforderungen zu erfüllen (vgl. Chopra et al. 1995). Während die gut ausgestattete UNITAF-Mission ein nur begrenztes Mandat in einer bestimmten Region umzusetzen hatte, sollte UNOSOM II mit weniger Ressourcen umfangreichere Aufgaben im gesamten Land wahrnehmen. Dieses strukturelle Grundproblem hob auch eine Studie hervor, die maßgeblich von der *Lessons Learned Unit* im *UN Department of Peace-keeping Operations* (UN-DPKO 1995: 5, 25)⁷⁶ verfaßt worden war. Chester Crocker

74 Auch beim UN-Einsatz in Mazedonien (UNPREDEP, *UN Preventive Deployment Force*) wurden US-Soldaten unter UN-Kommando eingesetzt; allerdings war diese Mission von Umfang, Mandat und Risiko her nicht mit UNOSOM II vergleichbar.

75 Erwähnenswert ist, daß Howe – dem nicht unbedingt politisches Fingerspitzengefühl beim Umgang mit Somalis nachgesagt wurde – zeitweise April Glaspie als politische Beraterin hinzuzog. Der früheren US-Botschafterin im Irak war vorgeworfen worden, Saddam Hussein 1990 vor seinem Einmarsch in Kuwait mißverständliche Signale über ein potentielles US-Engagement gegeben und ihn damit ungewollt zur Intervention ermuntert zu haben. Trotzdem erhielt sie – wenn auch mit geringerer Verantwortung – erneut eine sensible Aufgabe.

76 Nicht zuletzt auf Betreiben von Generalmajor Manfred Eisele, dem damaligen Beigeordneten Generalsekretär in der UN-Abteilung für friedenserhaltende

(1995b: xii) meinte dementsprechend, man hätte entweder das Mandat von Resolution 814 deutlich anpassen oder aber weitaus mehr Ressourcen mobilisieren müssen. Der Ansatz, mit begrenzten Kapazitäten eine Art "Treuhanderschaft *light*" praktizieren zu können, erwies sich von vornherein als inkonsistent.

Doch greift dieses Argument allein zu kurz. Denn zweitens gab es wenig Anhaltspunkte für die Vermutung, daß die schwerfällige und oftmals ineffiziente UN-Bürokratie in der Lage sein könnte, einen Prozeß des *state- bzw. nation-building* in die Wege zu leiten. Bereits in der Anfangsphase des Konflikts und während der Friedensbemühungen Sahnouns war der UN-Apparat durch Rivalitäten gelähmt gewesen. Wie sollte er da den grundlegenden Wiederaufbau des somalischen Staates bewerkstelligen? Dieser hätte ja nicht nur die nationale Versöhnung, sondern auch eine grundlegende politische Transformation beinhalten müssen (vgl. Chopra et al. 1995). Derartige Unternehmungen internationaler Organisationen sind bereits im früheren Jugoslawien auf enorme Schwierigkeiten gestoßen, obgleich hier eine gewisse Gewaltkontrolle erreicht wurde und der institutionelle Zerfall weitaus weniger fortgeschritten war als in Somalia – vom sozioökonomischen Ausgangsniveau einmal ganz abgesehen. In einer zersplitterten und verarmten vorindustriellen Gesellschaft, in der die Fassade des modernen Staates zusammengebrochen ist, wird von daher als realistisches Ziel nur eine vorübergehende Stabilisierung in Frage kommen, die sich zunächst vermutlich auf die Wiederbelebung traditioneller Strukturen wird stützen müssen.

UNOSOM II übernahm am 4. Mai 1993 die Kontrolle und war in den ersten Wochen mit der Konsolidierung der Lage beschäftigt. Bereits die militärische Stationierung von UNOSOM II verlief unbefriedigend⁷⁷; schwerer wogen aber die Schwierigkeiten der zivilen Komponente, die kaum Fuß faßte (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 112-113)⁷⁸. Der SRSG, der formell die höchste Autorität innehatte, war nur schlecht ausgestattet und nicht in der Lage, eine übergeordnete Führungsrolle auszufüllen. Als äußerst ungünstig erwies sich der häufige Wechsel auf diesem Posten, der sich durch die gesamte Zeit des internationalen Engagements in Somalia zog: Zwischen dem Beginn von UNOSOM I im April 1992 und der Be-

Operationen (DPKO), wurde Anfang 1995 die sogenannte *Lessons-Learned Unit* eingerichtet, die aus den Erfahrungen von UN-Operationen Lehren ziehen sollte. Die Somalia-Studie wurde auf zwei Expertenseminaren vom Juni und September 1995 erarbeitet. Sie enthält eine detaillierte Analyse der Somalia-Operation und stellt verallgemeinernd 15 Lehren vor.

77 Das deutsche Kontingent von 1.500 Soldaten und die eigentlich zur Unterstützung vorgesehene indische Brigade bildeten ein besonders kuriozes Beispiel. Siehe zum deutschen Somalia-Einsatz u.a. Böge 1994; Groffebert 1996; Steinmetz 1994; W. Wagner 1994.

78 Howe orderte deshalb sogar ein US-Management-Team – was für einige Verwirrung bei den UN sorgte, die sich angesichts der engen Anbindung an die US-Administration sorgten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 113, FN 20).

endigung von UNOSOM II im Mai 1995 wurden insgesamt fünf SRSGs eingesetzt (vgl. UN-DPKO 1995: 7)⁷⁹. Entsprechend bildete sich keine *corporate identity*. Vielmehr entwickelten sich "Subkulturen" von Spezialisten (Diplomaten, Juristen, für Öffentlichkeitsarbeit Zuständige, humanitären Helfer), die sich auf unterschiedliche Abteilungen und Büros mit jeweils eigenen Agenden aufteilten (vgl. Chopra et al. 1995).

Die politische Abteilung orientierte sich im Verlauf von UNOSOM II immer noch am UNOSOM I-Ansatz einer "Versöhnung durch Verhandlung", anstatt ein Gesamtkonzept für den Aufbau von Institutionen zu entwickeln. Nach Analyse der Lessons-Learned-Studie gelang es UNOSOM nicht, "to create a safe 'political space' for elements of civil society to re-emerge without fear of intimidation or retaliation" (UN-DPKO 1995: 12, Ziff. 35). Außerdem wurde nach Einschätzung der Lessons-Learned-Studie zuviel Geld für großangelegte Friedenskonferenzen ausgegeben, statt sich stärker und kontinuierlicher auf lokale und regionale Initiativen zu konzentrieren (vgl. UN-DPKO 1995: 13, Ziff. 37).

Viele Komponenten der Mission waren zudem schlecht vorbereitet: Obwohl Wahlen als Teil der Demokratisierungsstrategie galten, war keine Einheit zur Wahlvorbereitung vorgesehen. Für die Polizeiausbildung, die eine zentrale Funktion beim *institution-building* einnehmen sollte, war eine Unterabteilung der Rechtsabteilung zuständig. Unklar blieb im Gesamtverlauf, welche Funktion eine Polizei ohne klare zivile Autoritäten ausfüllen sollte. Schließlich war die zivile Komponente in praktischer Hinsicht behindert: Das Personal war in seiner Bewegungsfreiheit sehr eingeschränkt und konnte allein deshalb nur geringe Wirkung entfalten (vgl. Chopra et al. 1995).

2. Die Konfrontation mit Aidid und der Rückzug der USA

Bereits nach einem Monat stand UNOSOM II vor einer Wende. Sie ließ die weitgesteckten Zielsetzungen schlagartig in den Hintergrund treten und mündete innerhalb kurzer Zeit darin, daß die internationalen Truppen von potentiellen Treuhändern zur Kriegspartei abglitten. Den zentralen Einschnitt bildete die Konfrontation vom 5. Juni 1993. Ein pakistanisches UNOSOM II-Kontingent wollte sechs Waffenlager von General Aidids *Somali National Alliance* (SNA) in Südmogadischu inspizieren. Es drang dabei auch bei "Radio Mogadishu" ein, wo angeblich ein Lager vermutet wurde⁸⁰. Beim Rückzug gerieten die Pakistanis auf der October 21 Road in einen Hinterhalt: Unter dem Schutz von Kindern und Frauen wurde das Feuer auf sie eröffnet. Insgesamt kamen an diesem Tag 24 pa-

79 Genauso häufig wechselten im übrigen auch die Koordinatoren im humanitären Bereich (siehe Ingram 1993: 181).

80 Die Radiostation dürfte sicher auch ausgewählt worden sein, weil sie Aidid zur Verbreitung von Propaganda diente.

kistanische Soldaten ums Leben, 10 wurden vermißt, 54 verletzt. Aidid rechtfertigte den Angriff damit, daß er die SNA-Radiostation bedroht sah (vgl. Makinda 1993a: 80; UN-DPI 1995ab). Die USA hatten die Durchsuchungsaktion unterstützt und griffen neben italienischen Einheiten mit ihrer *U.S. Quick Reaction Force* ein, um die Auseinandersetzungen zu beenden (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 117-118).

Am 6. Juni 1993 verurteilte der UN-Sicherheitsrat in Resolution 837 die Angriffe auf die pakistanischen Blauhelme scharf und forderte eine Untersuchung der Vorfälle (vgl. UN-DPI 1995ab). Dieser Verurteilung schlossen sich am 8. Juni elf somalische Parteien an. Am 12. Juni 1993 ging UNOSOM II mit US-Unterstützung massiv gegen tatsächliche oder vermeintliche Einrichtungen der USC/SNA vor. Dabei war neben Waffenlagern auch erneut "Radio Mogadishu" ein Ziel. Die US-geleitete Operation, bei der die Ziele auch aus der Luft bombardiert wurden, war nach Ansicht vieler Beobachter unverhältnismäßig. Empörung löste die Stürmung eines Krankenhauses aus, bei der einhundert Somalis ums Leben kamen. Außerdem besetzten – in einer nach wie vor rätselhaften Operation – US-Truppen das UNDP-Hauptquartier und setzten die anwesenden Mitarbeiter Schikanen aus. Doch auch auf Seiten der Blauhelme gab es weitere Opfer. Als am 17. Juni 1993 marokkanische Blauhelme in Südmogadishu getötet wurden, unternahm Jonathan Howe einen folgenschweren Schritt: Er erließ wegen der Attacke vom 5. Juni und wegen öffentlicher Aufstachelung zu Gewalt einen Haftbefehl gegen General Aidid. Zusätzlich setzte er eine Belohnung in Höhe von 25.000 US-\$ aus (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 120; Makinda 1993a: 80-81).

Die Eskalation setzte sich fort, als die USA und UNOSOM am 12. Juli 1993 ohne Vorwarnung mit Hubschraubern ein Gebäude – das sog. 'Abdi House' – angriffen, in dem Älteste und angesehene Persönlichkeiten des Habre Gedir-Clans zusammentrafen. Mehr als 50 Personen wurden getötet. Diese Operation war von UNOSOM geplant worden, doch hatte ihr auch die gesamte US-Befehlskette bis hin zu Präsident Clinton zugestimmt⁸¹. Nach dem Rückzug der *U.S. Quick Reaction Force* tötete eine somalische Menschenmenge vier Journalisten, die die Ereignisse festhalten wollten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 121). Dies führte zu weiteren heftigen Kämpfen und zu einer Solidarisierung breiter Bevölkerungsschichten in Mogadishu mit Aidid.

81 Mats Berdal (1999: 178) gibt Boutros-Ghali unmittelbare Mitverantwortung für die Auslobung des "Kopfgeldes" und den fatalen Angriff auf das 'Abdi House'. Die Militarisierung des UN-Einsatzes – insbesondere der offene Krieg gegen die SNA – ist nach seiner Auffassung auch zurückzuführen auf Boutros-Ghalis "obsession with which he pursued Aidid at the cost of destabilising the overall mission". In seiner insgesamt kritischen Einschätzung von Boutros-Ghalis Rolle in Somalia sieht Berdal (1999: 177-179) sich durch Boutros-Ghalis Memoiren (1999, 2000) bestätigt, in denen der frühere UN-Generalsekretär – ähnlich übrigens wie im Falle Rwanda (siehe Teil E) – eine verzerrte Darstellung der Ereignisse gibt.

Die Konfrontation zwischen den Vereinten Nationen und Aidid waren in gewisser Weise absehbar gewesen. Aidid hatte wiederholt angedeutet, daß er UNOSOM II im Vergleich zu UNITAF als schwächer wahrnahm und von daher eher bereit war, eine direkte Konfrontation zu wagen. Hinzu kamen äußerst ungünstige persönliche Konstellationen, deren Bedeutung für die Eskalationsdynamik nicht unterschätzt werden sollte: Aidid hegte große Vorbehalte gegenüber Boutros-Ghali, der nach seiner Meinung maßgebliche Verantwortung dafür trug, daß Ägypten bis zuletzt Siad Barre unterstützt hatte⁸². Er hob immer wieder hervor, daß er Boutros-Ghali eine *hidden agenda* unterstellte: die Errichtung einer UN-Treuhandschaft, um letztendlich Siad Barre wieder zur Macht zu verhelfen⁸³ (vgl. Chopra et al. 1995; Jürjens 1996). Zum anderen hatte Ägypten zusammen mit Italien die Djibouti-Konferenz von 1991 unterstützt, die auf eine Förderung Ali Mahdis hinausgelaufen war (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 19; Stevenson 1993: 149). Aidid mobilisierte seine Anhänger gezielt gegen den UN-Generalsekretär. Als Boutros-Ghali bei einem Zwischenstopp am 3. Januar 1993 zum UNOSOM-Hauptquartier in Mogadischu gelangen wollte, hinderte ihn eine Menschenmenge daran. Dies verschärfte die wechselseitigen Animositäten weiter. Verschiedene Beobachter meinten – vermutlich zu Recht –, Boutros-Ghali hätte in bezug auf Somalia eine zurückhaltendere Rolle spielen sollen⁸⁴ (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 101-102, FN 1).

Neben dem tiefverwurzelten Mißtrauen gegenüber Boutros-Ghali fühlte Aidid sich auch von Howe düpiert. Dieser hatte die UN-Unterstützung für eine Friedenskonferenz in Mogadischu zurückgenommen, auf der unter Federführung von Aidid Mitte Mai 1993 eine – übrigens erfolgreiche – Vereinbarung für Zentralsomalia zustande kam. Statt dessen arrangierten die Vereinten Nationen eine Parallelkonferenz, zu der sie mit ihren eigenen Mitteln General Mohamed Abshir – Führer der *Somali Salvation Democratic Front* (SSDF) und Konkurrent Aidids – transportierten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 115-116; H.M. Adam 1995: 85).

Die militärische Konfrontation mit Aidid hatte erhebliche Folgen für den Zusammenhalt von UNOSOM II. Die "Wildwest-Manier", mit der Jonathan Howe die offene Konfrontation suchte und dabei auch Allianzen mit somalischen Kriegsfraktionen – so insbesondere mit der SSDF General Abshirs im Nordosten des Landes – einging, stieß auf Widerstand

82 Zwischen Aidid und Boutros-Ghali soll es zudem weit zurückreichende Animositäten aus ihren Begegnungen im Rahmen der OAU gegeben haben; vgl. Blumenthal 1993: 58; Stevenson 1993: 149.

83 Dieser Verdacht war wohl auch der Grund, warum Aidid zunächst in die Entsendung der UNITAF unter amerikanischer Führung seine Hoffnungen setzte.

84 Die Tradition der Blauhelm-Einsätze wäre hier instruktiv gewesen: Demnach sollten externe Akteure in Konfliktsituationen eingesetzt werden, die keine Verbindungen zu den Konfliktparteien haben bzw. eigene nationale Interessen verfolgen.

(vgl. H.M. Adam 1995: 85). Als am 17. Juni UNOSOM-Truppen eine SNA-Enklave angriffen, kehrten französische Einheiten entgegen der Anweisung von General Bir von Mogadischu nach Baidoa zurück.

Besonders offen stellten sich die Italiener gegen die Konfrontationsstrategie. Sie unterstützten zwar die Isolierung Aidids, respektierten aber die *Somali National Alliance* (SNA). Nachdem am 2. Juli vier Italiener in einem Hinterhalt erschossen worden waren, kritisierte der italienische Kommandeur, General Bruno Loi, die UN-Politik – woraufhin der damalige Untergeneralsekretär für friedenserhaltende Maßnahmen, Kofi Annan, seine Ablösung verlangte. Die Italiener machten deutlich, daß sie im Zweifelsfall ihre Anweisungen nicht mehr von General Bir, sondern aus Rom entgegennehmen würden (vgl. G. Anderson 1995: 274). Daraufhin wurden sie auf Betreiben von Boutros-Ghali und Howe außerhalb Mogadischus stationiert. Auch im US-Militär gab es auf höchster Ebene hinsichtlich des aggressiven Vorgehens gegen die SNA, die sich aber nicht durchsetzen konnten (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 125).

Die militärischen Auseinandersetzungen setzten sich unterdessen fort. Zwischen dem 5. und 15. September 1993 fielen ihnen Hunderte von Somalis sowie mehrere UNOSOM-Soldaten zum Opfer. Die US/UNOSOM-Truppen nahmen massive Verluste unter den Zivilisten in Kauf. So starben am 9. September 1993 etwa 200 somalische Frauen und Kinder durch das Maschinengewehrfeuer, das aus einem Kampfhubschrauber abgegeben wurde (vgl. Pape 1997: 200). US-Bemühungen um einen Kurswechsel, die in der zweiten Septemberhälfte in einem informellen Memorandum (*non-paper*) niedergelegt und dem UN-Generalsekretär von US-Außenminister Warren Christopher dargelegt wurden, wies Boutros-Ghali zurück.

Trotzdem kam es zum Kurswechsel. Auslöser war ein schwerer Vorfall vom 3. Oktober 1993. *US Rangers*, die zwar unter UN-Mandat agierten, jedoch nicht unter UN-Befehl und -Kontrolle standen, unternahmen mit Kampfhubschraubern eine Razzia im Olympia Hotel in Zentral-Mogadischu, in deren Verlauf es zu heftigen Gefechten kam. Der SNA gelang es, einen US-Helikopter abzuschießen. 18 Elitesoldaten kamen ums Leben, 75 wurden verletzt, einer wurde als Geisel genommen. Die Situation beruhigte sich erst, nachdem am 9. Oktober 1993 die USC/SNA einseitig die Beendigung bewaffneter Aktionen gegen UNOSOM II verkündet hatte (vgl. UN-DPI 1995ab).

Die westlichen Medien, die im Oktober/November 1992 eine zentrale Rolle bei der Mobilisierung der Öffentlichkeit für die Somalia-Intervention gespielt hatten, läuteten nun – drei Jahre später – die Beendigung der Mission ein. Dieser Einfluß wurde angesichts der besonderen Bedeutung des Cable News Network (CNN) als "CNN-Faktor" bezeichnet. Freilich sollte nicht vernachlässigt werden, daß dieser Einfluß nur unter restriktiven Bedingungen greift – dann nämlich, wenn politischen Entscheidungsträgern klare Zielvorgaben fehlen und sie keine Strategie

entwickelt haben, in Krisensituationen mit der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Beide Bedingungen waren sowohl bei der Entscheidung zur Intervention unter George Bush als auch im weiteren Verlauf unter Bill Clinton erfüllt – bei anderen Operationen, so etwa im früheren Jugoslawien, kamen sie jedoch nicht zum Tragen.

Auslöser für die Kehrtwendung der US-Administration in Somalia waren die Bilder, die von den Vorfällen des 3. Oktober 1993 übermittelt wurden: Als die Leiche eines US-Soldaten durch die Straßen von Mogadischu geschleift wurde und amerikanische TV-Stationen diese Szene immer wieder ausstrahlten, kippte die Stimmung in den USA um (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 127). Daß die Fernsehbilder eine derart große Wirkung haben konnten, hing maßgeblich damit zusammen, daß das Somalia-Engagement in den Monaten zuvor ungenügend beachtet worden war und die Ereignisse daher eine gewisse Schockwirkung hatten:

"The fact is that neither the Congress nor the public, and perhaps not the higher levels of the White House, adequately understood that the Somali operation had been for several months a volatile and high-risk military endeavor." (Woods 1997: 165)

Am 7. Oktober 1993 verkündete Clinton den überfälligen Kurswechsel. Dabei distanzierte er sich von einer Personalisierung des Konflikts, die den USA von den UN aufgedrängt worden sei. Mit der erneuten Ernennung von Robert Oakley zum US-Sondergesandten wurde ein Zeichen der Verständigungsbereitschaft gesetzt. Am 13. Oktober 1993 legte Clinton vor dem Kongreß einen Drei-Stufen-Plan dar, der im Sinne einer *exit strategy* ein geordnetes Disengagement ermöglichen sollte: Zunächst sollten die Truppen verstärkt werden, dann eine regionale Lösung ermuntert und schließlich die Truppen bis zum 31. März 1994 abgezogen werden.

3. *Appeasement*-Politik gegenüber den Warlords und Abwicklung von UNOSOM II

Nach dem Debakel vom Oktober 1993 und dem Kurswechsel der USA änderte sich auch die Strategie von UNOSOM II. UN-Sicherheitsratsresolution 885 vom 16. November 1993 setzte den Haftbefehl gegen Aidid aus und beauftragte eine dreiköpfige Untersuchungskommission, die Vorfälle zu untersuchen. Die Kommission forderte umgehend die Freilassung somalischer Gefangener. Als am 29. November 1993 in Addis Abeba eine weitere humanitäre Konferenz eröffnet wurde, befand sich Aidid bereits unter den Teilnehmern (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 138; Pape 1997: 201). Anschließend fand vom 2. bis 11. Dezember 1993 auf Einladung der äthiopischen Regierung und mit Unterstützung von UNOSOM II ein politisches Treffen statt. Zugegen waren Vertreter der zwei wichtigsten Allianzen – der *Group of 12* und der USC/SNA (vgl. UN-DPI 1995ab).

In seinem Bericht vom 6. Januar 1994 (S/1994/12) betonte Boutros-Ghali die Notwendigkeit, den Dialog zwischen den somalischen Fraktionen zu unterstützen, und brachte als möglichen Rahmen die *Intergovernmental Authority on Drought and Development* (IGADD) ins Spiel. Mit Resolution 897 vom 4. Februar 1994 modifizierte der UN-Sicherheitsrat das Mandat von UNOSOM II und reduzierte den Umfang auf 22.000 Personen⁸⁵. Die Betonung lag nun auf dem Aspekt der Hilfeleistung und der Implementierung der Vereinbarung, die am 27. März 1993 in Addis Abeba erzielt worden waren. Kurzum: Das aggressive Vorgehen wurde durch einen kooperativen Ansatz abgelöst. Außerdem sollte die Neuordnung des Polizei- und Justizwesens mit Nachdruck unterstützt werden. Die Zivilkomponente umfaßte dementsprechend 800 internationale und 1.800 lokale Mitarbeiter (UN-DPI 1995ab). Die Veränderungen schlugen sich im Februar 1994 auch in einem Führungswechsel bei UNOSOM II nieder: Der malaysische General Aboo Samah Bin-Aboo Bakar und der zimbabwische General Michael Nayumba ersetzten die Generäle Bir und Montgomery. Jonathan Howe wurde als SRSG durch seinen Stellvertreter, den guineischen Botschafter Lansana Kouyate, abgelöst⁸⁶ (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 141-142).

Nach der Beendigung der Konfrontationspolitik waren die Vereinten Nationen an baldigen Abkommen mit den Warlords interessiert. Dies hatte zweifelsohne den Vorteil, daß sich die UNO vom Status einer Kriegspartei löste und die begrenzten Möglichkeiten des Ausgleichs zu nutzen suchte. Zugleich bedeutete diese Politik aber auch, daß die Vereinten Nationen die Unterstützung eigenständiger, zivilgesellschaftlich angebundener Strukturen aufgab, die ein Gegenmodell zur alleinigen Herrschaft der Warlords darstellten. So hatte die politische Abteilung von UNOSOM II seit Mai 1993 recht konsequent den Aufbau regionaler Selbstverwaltungsstrukturen in Form der bereits erwähnten Regional- und Bezirksräte (*Regional and District Councils*) gefördert, die in der Friedensvereinbarung vom 27. März 1993 vorgesehen waren. Kooperationspartner war das Life and Peace Institute (LPI, Uppsala), das auf Anfrage von Mohamed Sahnoun bereits 1992 für das *UN Department of Political Affairs* als Berater agiert und einen Konsultationsprozeß organisiert hatte. Das *Horn of Africa Programme* (HAP) des LPI unterstützte traditionelle Führer wie Chiefs, Älteste und religiöse Autoritäten, aber auch Frauen-

85 Grundlage der Entscheidung war u.a. ein Bericht des Generalsekretärs vom 12. November 1993. Hier hatte er drei Optionen für die Zukunft von UNOSOM II skizziert (vgl. UN-DPI 1995ab): die Beibehaltung des weitgehenden Mandates unter Einschluß von Zwangsmitteln; die Konzentration auf kooperative Methoden; schließlich die Beschränkung auf die Absicherung des Hafens und Flughafens von Mogadischu sowie einiger zentraler Verkehrsrouten. Das neue Mandat orientierte sich i.w. an der zweiten Option.

86 Zum 1. Juli 1994 gab es einen erneuten Wechsel: Lansana Kouyate übergab das Amt des SRSG für Somalia an James Victor Gbeho (Ghana).

gruppen und Intellektuelle dabei, sich im Prozeß des *peace-building* einzubringen (vgl. ausführlich Heinrich 1997: 34-59).

Dieses Projekt führte nach einiger Zeit zu erheblichen Widerständen seitens der USC/SNA. Sie verfügte über nur geringe Kontrolle in diesen lokalen Strukturen und machte bei ihrem Boykott auch vor Einschüchterung und der Errichtung von Gegeninstitutionen nicht Halt (vgl. Hirsch/Oakley 1995: 135; UN-DPI 1995ab). Da sich UNOSOM seit Oktober 1993 verstärkt um ein *appeasement* der Kriegsfürsten bemühte, wurde die Unterstützung für den Aufbau regionaler Selbstverwaltungsstrukturen im Februar 1994 eingestellt. Das Life and Peace Institute setzte die Arbeit jedoch mit Fördermitteln der schwedischen Regierung und in Kooperation mit UNDP fort, nachdem die UNOSOM-Truppen im März 1995 das Land verlassen hatten⁸⁷ (vgl. Heinrich 1995a: 7; Heinrich 1997: 54-59).

Die Stärkung dezentraler Strukturen unter Einbezug traditioneller Autoritäten ist ähnlich wie Sahnoun's "strategy of putting the clan system to work for Somalia" (Sahnoun 1994: 25) ein Ansatz, der grundsätzliche konzeptionelle Fragen aufwirft. Denn letztendlich werden hier durch global agierende Akteure vor-moderne Formen von *local governance* reaktiviert und transformiert, um ein Mindestmaß an "menschlicher Sicherheit" zu garantieren. Der Grundgedanke ist zunächst überzeugend: Angesichts der geringen Einigungs- und Verständigungsmöglichkeiten unter den Warlords bleibt wenig anderes übrig, als auf lokale Selbstverwaltungsstrukturen zurückzugreifen. Verschiedenste Kenner der Region haben zudem darauf hingewiesen, daß ein Mindestmaß an Ruhe und Ordnung im Somalia der 90er Jahre nicht durch den Zentralstaat, sondern nur durch örtliche Organe hergestellt wurde (vgl. Menkhaus/Prendergast 1995)⁸⁸. Dabei gab es eine – oftmals prekäre – Balance zwischen traditionellen Autoritäten, Händlern und politisch-militärischen Führern. Die teilweise Implosion der somalischen Gesellschaft begünstigte auch einen "generational power struggle between younger 'anarchists' and older 'traditionalists'" (Prendergast 1995: 271).

Kann das somalische Staatswesen unter diesen Voraussetzungen tatsächlich von unten her errichtet werden⁸⁹? Jarat Chopra et al. (1995) haben sich hierzu sehr kritisch geäußert. Sie halten es für ein Paradox, in einer anarchischen Situation eine Dezentralisierung von Macht anzustreben und die bestehenden Fraktionen unterlaufen zu wollen. Dadurch könne es versäumt werden, die ebenfalls notwendige Rekonstituierung

87 Insgesamt arbeiteten 64 *district councils* in ganz Somalia. In eigens entwickelten Trainingskursen wurden Verwaltungskräfte ausgebildet.

88 Zugleich weist Menkhaus (1997: 60) aber darauf hin, daß lokale Regelungen dann an Grenzen stoßen, wenn "fremde" Clans sich anschicken, die betreffenden Gebiete zu erobern.

89 Siehe hierzu Menkhaus/Prendergast 1995; Amnesty International 1995b: 5.

zentraler Macht in Gang zu setzen. Der Einwand wiegt schwer. Er weist zurecht darauf hin, daß dem Problem ungeklärter Macht- und Gewaltverhältnisse auf überregionaler Ebene nicht durch eine völlige Konzentration auf einen "Staatsaufbau von unten" entgangen werden kann.

Weitere Probleme kommen hinzu. Denn die Distrikträte waren nicht allein eine Wiederbelebung traditioneller Strukturen, sondern ein neuartiger Ansatz, das traditionelle Autoritäten zwar berücksichtigte, jedoch in gewisser Weise ein Parallelsystem schuf. Schließlich erwies sich als problematisch, daß die "funktionale Integration" mit anderen Einrichtungen – so insbesondere den Gerichten und der Polizei – in manchen Distrikten erhebliche Schwierigkeiten bereitete. Damit einher ging, daß es den Regional- und Bezirksräten nach einem zunächst guten Start nicht gelang, ein auf Dauer tragfähiges System der Steuererhebung zu installieren – letztlich das "A und O" einer wirksamen Verwaltungsstruktur (vgl. Heinrich 1997: 161-163). Da die Unterstützung durch UN-Agenturen nicht zuverlässig war und zudem internationale NGOs häufig die Räte ignorierten und sich lieber auf eigene Kooperationsstrukturen stützten, war es schwer für die neuen Organe, hinreichende Ressourcen und Loyalität für sich zu mobilisieren (vgl. Heinrich 1997: xx-xxii, 106-110, 114-124).

Die externe Förderung dezentraler Strukturen kann offenbar nicht der Königsweg sein, sondern vielmehr ein fragiler Notbehelf und eine vorübergehende Stabilisierungsstrategie. Diese *Teilstrategie* hat kurzfristig ihre Berechtigung in einer Situation, da Versuche zur Etablierung einer Zentralmacht mit hoher Wahrscheinlichkeit in despotischer Herrschaft münden. Dezentrale Institutionen können in dieser Lage eine gewisse Sicherheit schaffen und zu einer geregelten Streitbeilegung beitragen (vgl. Prendergast 1995: 270-271). Eine mittelfristige Wirkung dürfte ein derartiger Ansatz aber nur entfalten, wenn er sich als komplementäres Element bei der Herausbildung einer – auch: – zentralen Staatsgewalt versteht (vgl. Drewes 1995: 8). Das Scheitern des hierarchischen Zentralismus sowie die zunehmende Autonomie von Regionen legt in Somalia ein föderales System nahe. Dr. A. Aden, bis 1991 Geschäftsträger Somalias in Bonn, hat die Grenzen und Möglichkeiten der dezentralen Räte vor diesem Hintergrund treffend eingeordnet:

"Es handelt sich um selbsternannte Gerichte, Ordnungshüter und Gemeindeautoritäten, deren Legitimation auf brüchigen Fundamenten ruht. Man sollte sich darüber im klaren sein, daß in diesen Strukturen der Keim für weitere ethnische Auseinandersetzungen und Streitigkeiten angelegt ist. Von daher sollte man die Bemühungen nicht geringschätzen, die darauf hinauslaufen, übergeordnete Staatsorgane zu schaffen. Gerade die europäische Geschichte zeigt, daß das staatliche Gewaltmonopol eine große zivilisatorische Errungenschaft ist, die den friedlichen Ausgleich partikularer Interessen ermöglicht. (...) Wichtig ist es, daß die Organe der regionalen Selbstverwaltung und die traditionellen Autoritäten von vornherein bei

der Gestaltung dieser zentralen Funktion beteiligt werden." (Aden 1995: 8)

Die Friedensbemühungen von UNOSOM waren nach Februar 1994 vorrangig auf eine "nationale Versöhnung" zwischen den wichtigsten Kriegsparteien hin orientiert. Der neue UN-Sonderbeauftragte Kouyate bemühte sich, das Verhältnis zur USC/SNA zu normalisieren (vgl. UN-DPI 1995ab). Am 24. März 1994 kam die sog. Nairobi-Erklärung zur nationalen Versöhnung zustande. Ali Mahdi Mohamed unterzeichnete sie für die *Somali Salvation Alliance* (SSA), in der sich 12 Kriegsparteien zusammengeschlossen hatten; General Mohamed Farah Aidid unterschrieb – nach einem persönlichen Treffen mit dem einflußreichen Geschäftsmann Ali Hassan Osman Ato im Nairobi Interconti – im Namen der SNA. Die für den 15. Mai 1994 vorgesehene Nationale Versöhnungskonferenz kam allerdings nicht zustande⁹⁰.

Die UNOSOM-Truppen waren in dieser Phase im wesentlichen damit befaßt, sich selbst zu schützen. Im Juni/Juli 1994 brachen in Mogadischu intensive Kämpfe aus, bei denen auch zahlreiche Blauhelmsoldaten starben; das Straßenbild erinnerte an den Herbst 1992. Außerhalb Mogadischus war die Lage jedoch – von sporadischen Überfällen abgesehen – weitgehend normalisiert. Angesichts geringer Fortschritte empfahl eine siebenköpfige UN-Mission, die vom 24. bis 29. Oktober 1994 unter Leitung des neuseeländischen UN-Botschafters Colin Keating Somalia besuchte, die UNOSOM II-Operation zum 31. März 1995 zu beenden. Der Sicherheitsrat übernahm diese Empfehlung am 4. November 1994 mit Resolution 954⁹¹. In der "Operation United Shield" wurden zwischen dem 28. Februar und dem 3. März 1995 die letzten UN-Missionsmitglieder abgezogen. Ein *UN Office for Somalia* sollte von Nairobi aus die weiteren Entwicklungen begleiten (vgl. Boutros-Ghali 1995b: 287). *De facto* hatte die "internationale Gemeinschaft" Somalia nach einem dreijährigen Zwischenspiel wieder weitgehend sich selbst überlassen⁹².

90 Mit Verspätung fand eine "Lower Juba Reconciliation Conference" vom 24. Mai bis 19. Juni 1994 in Kismayo statt. Dort wurde eine Neun-Punkte-Vereinbarung erzielt, der auch General Mohamed Said Hersi "Morgan" (SPM) und Osman Ato zustimmten (vgl. UN-DPI 1995ab). Indes konnte auch auf dieser regionalen Ebene kein wirklich tragfähiges Arrangement erzielt werden.

91 Boutros-Ghali gestand offen ein, daß er persönlich lieber eine andere Entscheidung gesehen hätte. Vgl. Transcript of Press Conference by Secretary-General Boutros Boutros-Ghali, held at headquarters on 5 January 1995.

92 Eine gewisse Ausnahme bildete das Engagement der Europäischen Union, die mit ihrer in Nairobi angesiedelten *Somalia Unit* in der 2. Hälfte der 90er Jahre vielfältige Prozesse des *peace-building* unterstützte. Siehe hierzu Paffenholz 1996b; 1997; 1998b.

VII. Fazit zu Somalia: "Operation Enttäuschte Hoffnung" und die weltpolitischen Folgen

Das UN- und US-Engagement in Somalia muß als weitgehendes Scheitern beurteilt werden. Teilerfolge im humanitären Bereich sollten angesichts des unermesslichen menschlichen Leids nicht gering geschätzt werden. Dennoch: Diese Fortschritte waren nicht nachhaltig und wurden teuer erkauft – stellt man in Rechnung, daß für Somalia über drei Jahre hinweg fast 3 Mrd. US-\$ ausgegeben wurden (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 151). Die Mittel wurden dabei in unverhältnismäßiger Weise zwischen zivilen und militärischen Zwecken verwendet: 1993 erreichte die humanitäre Hilfe für Somalia nur 10 % der Kosten für UNITAF/UNOSOM II, die bei 1,55 Mrd. US-\$ lagen (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 168)

Den Charakter dieses teuren globalen Engagements, das sich in einem stark durch lokale Gegebenheiten geprägten Konflikt als konzeptioneller Fehlschlag erwies, hat Michael Maren (1996: 202-203) auf den Punkt gebracht:

"In fact, it was the petty nature of the Somalia dispute – small men lusting after power and loot – that made the conflict so intractable. (...) In other words, billions of dollars and several hundred thousand foreign nationals were involved in a global operation to settle what was at its core the politics of dysfunctional families."

Eine insgesamt skeptische Bewertung brachte auch Volker Matthies (1994a: 13) zum Ausdruck. Die "Operation Enttäuschte Hoffnung" war für ihn

"ein massiver militärisch gestützter externer Eingriff in relativ eigen-dynamische und weithin unverstandene Konfliktprozesse einer fremden Gesellschaft, der sich vor allem mit dem kurzfristigen Kurieren humanitärer Symptome begnügt, jedoch kaum die tiefer liegenden strukturellen Probleme von Gewalt und Not tangiert und nicht bereit ist, sich auf ein längerfristiges Engagement geduldiger Friedensarbeit einzulassen".

Somalia kann als Mahnung verstanden werden, die Möglichkeiten globaler Einmischung äußerst nüchtern einzuschätzen. Auch wenn ein Teil der zahlreichen Fehler im Krisenmanagement zu beheben wäre, so bleibt ein grundsätzlicher Zweifel bestehen, ob die "internationale Gemeinschaft" in Gestalt von humanitären Agenturen, Krisendiplomatie und Interventionstruppen den Staatszerfall und die Anarchie Somalias nach 1991 hätte aufhalten können.

Bislang gibt es keine Ex-post-Blaupause, wie ein überzeugendes und effektives Krisenmanagement hätte aussehen können. Auch die beharrlichen und zeitweise aussichtsreich erscheinenden Vermittlungsbemü-

hungen Sahnouns sollten im Nachhinein nicht überhöht werden. Sahnoun verfolgte den vermutlich einzig gangbaren Weg, einem völligen Zerfall der somalischen Gesellschaft Einhalt zu gebieten. Von einer verlässlichen Konfliktbeilegung war aber auch er noch weit entfernt. Auch wurden Zweifel geäußert, ob Sahnouns Strategie angesichts der Eskalationsdynamik angemessen war und schnell genug hätte greifen können (vgl. Menkhaus 1997: 51).

Als fehlgeleitet erwies sich der ambitionierte Anspruch Boutros-Ghalis, eine Treuhandschaft in Somalia zu errichten. Diese Erfahrung wirft die Frage auf, ob es alternative Entwicklungsmöglichkeiten jenseits externer Intervention gab. Dabei soll hier nicht der Wirkung lokaler Selbstheilungskräfte das Wort geredet werden. In Somalia waren diese in den Jahren 1988-91 offenkundig unterentwickelt. Wohl aber kann das gescheiterte globale Engagement darauf verweisen, daß der institutionelle Wiederaufbau in fragmentierten Staaten eine gewisse Autonomie interner Aushandlungsprozesse erfordert. Eine Militärintervention kann in diesem Fall kontraproduktiv sein. Denn – wie John Prendergast (1997: 151) richtig resümiert: "military cultures are clearly distrustful of indigenous political relations and institutions". Instruktiv – wenn nicht im Sinne eines Gegenmodells, so doch als Referenzpunkt – ist das Beispiel Somaliland. Dort gelang eine Konsolidierung von Gesellschafts- und Verwaltungsstrukturen, die die Einhaltung gewisser Mindeststandards menschlichen Zusammenlebens ermöglichte (vgl. Prunier 1998)⁹³.

Am 18. Mai 1991 hatte der Führer der SNM, Abdulrahman Ahmed Ali, auf einer Versammlung in Burao die unabhängige 'Republik Somaliland' proklamiert und sich selbst zum Präsidenten erklärt (vgl. Makinda 1993a: 36). Die Entwicklung in Nordsomalia verlief weitgehend abgekoppelt vom Rest des Landes. Die Lage war zwar fragil und immer wieder durch Gewalt gefährdet. So gab es ethno-politische Konflikte: Denn unter den Dolbahante und den Gadabursi regte sich Widerstand gegen das Übergewicht der Isaaq, die die SNM klar dominierten. Doch erreichten eine nationale Friedens- und Versöhnungskonferenz in Sheikh vom November 1992 sowie zahlreiche lokale Treffen eine gewisse Stabilisierung der Lage. Einige kleinere Konflikte wurden durch religiöse Zeremonien und

93 Ähnliches gilt für Puntland, das sich ebenfalls eine weitgehend autonome Entwicklung sichern konnte. Trotz vergleichsweise hoher Stabilität hat es jedoch in den vergangenen Jahren auch immer wieder gewaltsame Vorfälle in Somaliwie Puntland gegeben. Den Versuch staatlicher Konsolidierung in Somaliland analysiert prägnant Heyer (1997: 89-93). Sie zeigt auf, wie zentrale Staatsfunktionen (Gewaltmonopol, Konfliktschlichtung, Umverteilung) durch ein System des *clan-sharing* (sprich: durch regionale Autonomie von Clans und durch Anwendung von Proporz-Kriterien auf nationaler Ebene) geregelt werden. Zugleich führt der Staat in Somaliland ihrer Ansicht nach eine abgehobene Existenz: "Er verharret in Wartestellung, bis es gelingt, durch internationale Anerkennung äußere Ressourcen zu mobilisieren, ohne die staatliche Institutionen langfristig für die 'economy of affection' unattraktiv sind." (Heyer 1997: 93)

sog. Friedensheiraten (*peace marriages*) zwischen verschiedenen Clans beigelegt (vgl. H.M. Adam 1995: 84)⁹⁴. Von Ende Februar bis Mai 1993 gab es zudem eine "große Konferenz" in Borama. Im Mai übernahm Mohamed Ibrahim Egal, den Siad Barre 1969 als Premierminister von der Macht verdrängt hatte, das Präsidentenamt (vgl. H.M. Adam 1995: 82)⁹⁵.

Somaliland wurde durch die UNO wie durch andere internationale Organisationen und Agenturen vernachlässigt – und dies obwohl der Nordwesten durch die beinahe genozidalen Attacken des Barre-Regimes fast völlig zerstört war. Mohammed Sahnoun (1994: 35-36, Punkt 25) hatte darauf in seinem Lagebericht zur Geber-Konferenz vom 12. Oktober 1992 hingewiesen und auf den möglichen Modellcharakter der Region aufmerksam gemacht. In bezug auf Somaliland war die UNO 1991/92 Gefangene ihres Souveränitätsverständnisses: Bestehende Regierungsstrukturen wurden ignoriert und statt dessen Ressourcen über NGOs in das Gebiet geleitet. Zudem wurde Somaliland nur in Kategorien der Nothilfe wahrgenommen und die – vergleichsweise – erfolgreiche politische Entwicklung nicht anerkannt. Internationale Unterstützung hätte unter diesen Umständen nicht als Not-, sondern als Wiederaufbauhilfe konzipiert werden müssen.

Die Ignoranz der internationalen Staatengemeinschaft braucht freilich für Somaliland nicht von Nachteil gewesen zu sein, sondern könnte die interne Tragfähigkeit des Friedensprozesses begünstigt haben. Denn im Unterschied zum restlichen Somalia blieb der Nordwesten von den Nebenwirkungen der "internationalen Hilfsindustrie", von militärischen Abenteuern und von unausgegorenen Treuhandschaftsexperimenten weitgehend verschont. Einen Beitrag für den Guardian, der in diese Richtung argumentierte, überschrieb Julie Flint denn auch am 4. August 1994 mit dem vieldeutigen Titel "Somaliland Left in Peace by UN"⁹⁶.

1. "Waltzing with Warlords"

Tatsächlich muß das Konfliktmanagement durch die UN-Bürokratie in wichtigen Phasen des Krieges als hochproblematisch und teilweise kontraproduktiv bewertet werden. Die Vereinten Nationen begingen im

94 Zum Teil bemühte sich auch die Diaspora um eine Konfliktbeilegung. Beispielsweise starteten "Somalilanders", die u.a. in Dänemark, Schweden, Norwegen, Äthiopien, Djibouti, den Niederlanden und anderen Staaten leben, eine entsprechende Dialoginitiative. Siehe hierzu Council for Peace and Development – Somalia 1997a-c.

95 Er wurde von einem 140 Mitglieder umfassenden Zentralkomitee/Parlament gewählt. Sein wichtigster Konkurrent, Omar Arteh Ghaleb, hatte für seine Kandidatur eigens den Posten des Premierministers in Ali Mahdis Übergangsregierung aufgegeben.

96 Julie Flint: Somaliland Left in Peace by UN. The Breakaway North-West is on the Mend, in: The Guardian from 5 August 1994.

Verlauf des Konflikts grundlegende Fehler, die nicht allein auf ihre mangelnde Ressourcenausstattung und auf ein doppelbödiges Spiel des wichtigsten Mitgliedslandes USA zurückgeführt werden können. Die UN-Vermittlung wies – mit Ausnahme der Sahnouns – nur wenig Einfühlungsvermögen für das Wesen der somalischen Kultur auf, die auf offene, längerfristige, nicht formal strukturierte Verständigungsprozesse baut. Außerdem wurde die Frage der lokalen Rückbindung von Friedensbemühungen nur unzureichend angegangen und letztendlich einem Arrangement mit den Warlords geopfert (vgl. Sapir/Deconinck 1995: 168). Ein nicht zu unterschätzendes Problem der UN-Krisendiplomatie war der ständige Wechsel von Personal, der geradezu ein Sinnbild für die Kurzatmigkeit des Engagements war. Wie bereits erwähnt, wurde allein der zentrale Posten des SRSG innerhalb von drei Jahren mit fünf verschiedenen Personen besetzt. Fehlende Kontinuität, mangelhafte Vorbereitung auf die Situation und geringe Verlässlichkeit waren die Folge (vgl. Eikenberg 1995).

Die Vereinten Nationen wie auch die USA schwankten in ihrer Krisendiplomatie zwischen einer konfrontativen Bekämpfung einzelner Warlords und einer generellen Aufwertung dieser Kriegsgewinnler. Letztlich unterschied sie sich damit kaum noch von den somalischen Kriegsparteien. Chopra et al. (1995) kolportieren, daß dies von den Somalis eher mit Verachtung denn mit Anerkennung goutiert wurde:

"The Somalis joked that 'all Somalis are generals and the UN is an admiral' – a reference to the fact that each of the factions was led by a general, while the Special Representative of the UN Secretary-General (SRSG) during UNOSOM II was US Admiral Jonathan T. Howe." (Chopra et al. 1995)⁹⁷

Das Krisenmanagement verkannte vor allem, daß sich die Familienstämme in Somalia nicht von oben nach unten, sondern von unten nach oben definieren. Von daher konnten Warlords nur so lange ihre Einfluß bewahren, wie sie etwas zu verteilen hatten. Am Beispiel Aidids macht Michael Maren dies deutlich:

"Aideed needed to deliver goods. The resources dumped by the military, the UN, the nongovernmental organizations, and the journalists ensured that Aideed had enough to spread around." (Maren 1996: 204; siehe hierzu auch G. Anderson 1995: 272)

Aidid begriff in der Anfangsphase die US-Präsenz ganz in diesem Sinne als Chance, Legitimität zu gewinnen und neue Finanzquellen zu erschließen. Sein Hauptfinanzier, Ali Hassan Osman Ato, soll Aufträge zum Bau von US- und UN-Unterkünften genutzt haben, um den Habre Ge-

97 Dieser Beitrag ist nur per Internet verfügbar (siehe Literaturverzeichnis). Deshalb mußte beim Beleg des Zitats auf die Seitenangabe verzichtet werden.

dir-Clan mit mehreren Millionen US-\$ zu bewaffnen. Bei den Verhandlungen von Addis Abeba vom Januar und März 1993 erfuhr Aidid zusammen mit anderen Kriegsfürsten eine deutliche diplomatische Aufwertung. Selbst die Phase der Konfrontation nutzte Aidid geschickt, um eine zuvor undenkbbare Unterstützung für sich zu mobilisieren, insofern er das brutale Vorgehen der UN-/US-Truppen gegen somalische Zivilisten und Älteste anprangerte. Als schließlich die Jagd auf ihn abgebrochen wurde, nutzte er die internationale Präsenz weiterhin durch geschickte Schachzüge für die eigene Popularitätssteigerung. So fuhr Robert Oakley⁹⁸ im November 1993 zu Aidid und fand sich bei der Rückkehr in einer Menschenmenge wieder, die die Begegnung feierte – ein gelungener PR-Coup des Kriegsfürsten.

Aidid bewies ein ums andere Mal, daß er die für den Somalia-Einsatz ausschlaggebenden Regeln symbolischer Politik besser als seine Gegenüber beherrschte und auch skrupelloser anzuwenden wußte. Doch westliche Regierungen, die Vereinten Nationen und die Medien boten ihm und anderen Machtpolitikern immer wieder ein Forum oder Anlässe für anti-westliche Kampagnen. Unter dem bissigen Titel "Waltzing With Warlords" warf Jennifer Parmelee internationalen Akteuren nicht ohne Grund vor, die "Schurken" in Somalia durch ihr Verhalten aufgewertet zu haben⁹⁹.

Ob Aidid ohne die Fixierung der internationalen Truppen auf seine Person den Status als mächtigster Warlord hätte behalten können, läßt sich bezweifeln. Denn seine Autorität war intern immer wieder umstritten. So überlegten Osman "Ato", sein Hauptfinanzier, und Colonel Abdullah Yusuf, sein wichtigster Verbündeter, kurz vor dem Abzug von UNOSOM, den machtversessenen Aidid als Haupthindernis für den Frieden zu isolieren (vgl. Maren 1996: 204). Tatsächlich schwenkte Osman "Ato" nach dem Abzug der UN-Truppen zu Ali Mahdi über, der 1996 als Integrationsfaktor an Bedeutung gewann. Allerdings änderte sich an der Realität wechselnder Clanbündnisse wenig. Auch das Konkurrenzverhältnis zwischen Mahdi- und den Aidid-Anhängern blieb bestehen – freilich mit einer Änderung, die nur noch als "bizarre Fußnote" in diesem Krieg bezeichnet werden kann: Als General Mohamed Aidid im Mai 1996 ums Leben gekommen war, folgte ihm sein Sohn Hussein Mohamed Farrah Aidid nach – ein ehemaliger *U.S. Marine*, der zuvor in Somalia gedient hatte¹⁰⁰.

98 Unter der Überschrift "The Man Who Knew Too Little" geht Michael Maren (1996: 203-204) kritisch mit Robert Oakley ins Gericht.

99 Vgl. Jennifer Parmelee: Waltzing With Warlords. Will the West Make Martyrs of Thugs in Somalia?, in: The Washington Post from 20 June 1993 (Sunday issue).

100 Kurioserweise hatte nicht nur Aidid, sondern auch Mahdi einen Sohn in den USA, der nach Somalia entsandt wurde. Mahdis Sohn war allerdings bei einer

2. Folgen der Somalia-Operation für die Vereinten Nationen

Der Somalia-Einsatz entwickelte schon bald eine hohe Symbolbedeutung jenseits der eigentlichen Operation. Die Mission schien regelrecht zum Erfolg verdammt, nachdem sich ein hoher öffentlicher Erwartungsdruck aufgebaut hatte. Die USA hatten in Person von General Powell die Operation als "machbar" ("doable") bezeichnet; UN-Generalsekretär Boutros-Ghali sah in ihr die Möglichkeit einer grundsätzlichen Aufwertung der Vereinten Nationen. Um so einschneidender war, daß der große Aufwand wenig Wirkung zeigte und die Operation in einen Kriegseinsatz abglitt. Folge war eine ernsthafte Krise der UN-Friedenssicherung, die auf die Folgejahre ausstrahlen sollte. Das "Somalia-Trauma" ist – mit gewissen Abstrichen – durchaus den Wirkungen vergleichbar, die die ONUC-Mission im Kongo (1960-64) für das UN-Engagement in Afrika hatte (vgl. Kapitel B.I). In beiden Fällen waren UN-Truppen von den Restriktionen des traditionellen Peacekeeping "befreit" gewesen: dem Konsensprinzip, der Unparteilichkeit sowie der Beschränkung von Waffengewalt auf die Erfordernisse der Selbstverteidigung. Und in beiden Fällen wurden sie *de facto* zur Kriegspartei in hochkomplexen Konflikten, bei denen die Staatsgewalt zusammengebrochen war. Die Kongo-Krise der 60er Jahre und der 1988 begonnene Somalia-Krieg waren natürlich sowohl vom globalen Kontext als auch von den internen Konfliktlinien her äußerst unterschiedlich gelagert. Trotzdem ähnelten sich Grundprobleme des Krisenmanagements: Sowohl im Kongo als auch in Somalia gab es zwischen den truppenstellenden Staaten erhebliche Differenzen darüber, ob ein eher moderater, auf internen Ausgleich angelegter Ansatz oder der massive Einsatz von Gewaltmitteln verfolgt werden sollte. Schließlich fällt auf, daß mit Dag Hammarskjöld und Boutros Boutros-Ghali in beiden Konflikten Generalsekretäre die Weltorganisation führten, die bei der Ausübung ihres Amtes und bei der Interpretation von Mandaten des Sicherheitsrates bis an die Grenzen ihrer Kompetenzen gingen¹⁰¹.

Während der Kongo-Einsatz eng in den Ost-West-Konflikt eingeflochten war und das Verhältnis der Weltorganisation zur Sowjetunion auf eine Nagelprobe stellte, stand der Somalia-Einsatz unter den Vorzeichen einer "neuen Weltordnung". Diese beanspruchte nach dem Ende der Bipolarität der Durchsetzung von Völkerrecht und Menschenrechten verpflichtet zu sein. Um so schwerer wog, daß UN-Truppen in der Hochphase der Auseinandersetzungen mit Aidid und anderen Warlords gravierende Menschenrechtsverletzungen begingen. Berichte von Menschenrechts-

anderen Teilstreitkraft, nämlich der *U.S. Army*, unter Vertrag (vgl. Chopra et al. 1995).

101 Hammarskjöld ließ sich übrigens – ähnlich wie Boutros-Ghali – im Umgang mit den Konfliktparteien stark von persönlichen Sympathien und Antipathien leiten. Gerade das Verhältnis zu Lumumba war schon früh durch wechselseitige Abneigung geprägt (vgl. Ansprenger 1996: 145; siehe auch Teil B).

organisationen wie Amnesty International (1994) und African Rights (1993b) erhoben schwere Vorwürfe. Erstens war es zu rassistischen Ausschreitungen gegenüber Somalis und zu Folterungen gekommen, was Menschenrechtsorganisationen für das kanadische Kontingent belegten und ein unabhängiger kanadischer Untersuchungsausschuß bestätigte. Zweitens waren – insbesondere nach der Razzia vom Juni 1993 – über mehrere Monate hinweg Hunderte von Somalis ohne Gerichtsverfahren inhaftiert gewesen (vgl. Amnesty International 1994: 20). Drittens schließlich waren UNOSOM-Truppen massiv gegen die Zivilbevölkerung vorgegangen und verletztten dabei das humanitäre Völkerrecht.

Der Vorwurf rassistisch motivierter Mißhandlungen löste insbesondere in der kanadischen Öffentlichkeit eine heftige Debatte aus. Trotz zahlreicher Hinweise wurden die Taten sowohl vom örtlichen Kommandeur als auch von der militärischen Führung im *National Defence Headquarter* (NDHQ) hingenommen. Ein Militärgericht bestrafte dann jedoch Täter und Mitwisser, das *Airborne Regiment* wurde Anfang 1995 aufgelöst¹⁰². Hinsichtlich des zweiten und dritten Vorwurfes verstärkte die Reaktion der UN-Bürokratie den Glaubwürdigkeitsverlust. So wurden die Verhaftungen ohne Gerichtsverfahren unter Verweis auf die Sicherheitsratsresolutionen 814 vom 26. März 1993 und 837 vom 6. Juni 1993 unter anderem als "präventive Maßnahme" gerechtfertigt¹⁰³, obwohl es sich offenkundig um einen Verstoß gegen Artikel 9 des Zivilpakts handelte; die UN-Bürokratie stellte damit in Frage, daß sie fundamentalste Menschenrechte (vgl. Kapitel A.III) beachten mußte. Eine von Boutros-Ghali eingesetzte Untersuchung unter Leitung von Enoch Dumbutshena, der früher Oberster Richter in Zimbabwe gewesen war, bestätigte in ihrem Bericht vom Januar 1994 diesen Verstoß (vgl. Chopra et al. 1995).

Noch problematischer war die Reaktion auf den dritten Vorwurf, UN-Truppen hätten das humanitäre Völkerrecht verletzt. Die UN-Bürokratie stellte sich auf den Standpunkt, die Vereinten Nationen seien nicht Unterzeichner der Genfer Konventionen und an diese nicht gebunden. Bereits aus einer rein rechtlichen Sicht war dies zweifelhaft: Denn nach Art. 24 Abs. 2 muß der Sicherheitsrat im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen handeln. Vor allem aber war die Signalwirkung verheerend: Denn die UNO gefährdete durch die zweifelhafte

102 Eine Mitte 1995 eingesetzte unabhängige "Commission of Inquiry into the Deployment of the Canadian Forces to Somalia" legte im Juli 1997 ihren Abschlußbericht vor.

103 So rechtfertigte ein Rechtsberater die langandauernden Verhaftungen unter Verweis auf Resolution 814 und auf Paragraph 5 der Resolution 837 vom (6. Juni 1993). Demnach – so die Argumentation – könne der UN-Generalsekretär mit Ermittlungen, Haft, Prozeß und Bestrafung gegen diejenigen vorgehen, die für bewaffnete Angriffe auf UNOSOM II verantwortlich seien. Als am 21. September 1993 Osman Hassan Ali ("Ato") und weitere SNA-Mitglieder festgenommen wurden, rechtfertigte David Ijalaye, ein Rechtsberater des SRSG, dies als "präventive Maßnahme".

Rechtfertigung ihrer Vergehen die eigene Rolle im Bereich der Setzung, Förderung und Durchsetzung internationaler Menschenrechtsnormen. Der Somalia-Einsatz drohte also, erhebliche "Kollateralschäden" für die zentrale Funktion der Weltorganisation bei der Fortentwicklung und Wahrung des Völkerrechts zu haben¹⁰⁴.

Zumindest nachträglich gelang es der UNO, eine gewisse Kontrolle der Menschenrechtsverletzungen zu gewährleisten. Auf Grundlage der Sicherheitsratsresolution 885 vom 16. November 1993 befaßte sich eine Untersuchungskommission unter Vorsitz von Matthew M.S.W. Ngulune, dem Obersten Richter in Zambia, mit den Vorfällen vom Juni und Oktober 1993 (UN-DPKO 1995: 41, Annex I). Im Mai 1994 legte sie einen 43seitigen Bericht vor. Darin machte sie Aidid für die Ermordung der 24 pakistanischen Soldaten verantwortlich. Zugleich kritisierte sie die USA und die UN für die aggressive Form des Vorgehens und empfahl, finanzielle Entschädigungen für die Opfer in der somalischen Zivilbevölkerung zu bezahlen¹⁰⁵. Die Lessons-Learned-Studie zur Somalia-Operation forderte für die Zukunft die Einrichtung eines unabhängigen Ombudsmannes für Beschwerden der Bevölkerung. Außerdem sollten die Vierte Genfer Konvention in einer Situation staatlichen Zusammenbruchs für die Blauhelmsoldaten bindend sein (vgl. UN-DPKO 1995: 18-19). UN-Generalsekretär Kofi Annan nutzte unterdessen den 50. Jahrestag der Genfer Konventionen am 12. August 1999, um mit einer Direktive die UN-Truppen an die Standards des humanitären Völkerrechts zu binden¹⁰⁶.

104 Vgl. Chopra et al. 1995; Sapir/Deconinck 1995: 168; Amnesty International 1994: 29 ff.; Amnesty International 1995b: 7. Amnesty International (1994) forderte, daß die Vereinten Nationen Menschenrechtsstandards für ihre Missionen aufstellen und verbreiten müßten. Zentrale Kriterien für den Gebrauch von Gewalt müßten dabei sein, daß der Einsatz notwendig und verhältnismäßig sei und eine Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten stattfinden.

105 Siehe hierzu Thakur 1994: 387-388; UN-DPI 1995ab; Niederstadt/Fligg 1994: 12-13. Im September 2001 hat zudem der UN-Menschenrechtsgesandte für Somalia, Ghanim Alnajar, eine umfassende Untersuchung von Kriegsverbrechen für die Phase der Dislozierung von UN-Truppen empfohlen; vgl. BBC News from 6 September 2001 (http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/africa/newsid_1529000/1529508.stm [Zugriff am 07.09.01]).

106 Die neuen Regeln für den Truppeneinsatz wurden in enger Anlehnung an die Genfer Konventionen und in Abstimmung mit dem IKRK formuliert. Hohe UN-Beamte machten in diesem Zusammenhang deutlich, daß die truppenstellenden Staaten verstärkt angehalten werden sollten, Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht durch ihre nationale Gerichtsbarkeit zu ahnden. Diese Regelungen stellen einen Fortschritt gegenüber vorherigen Rechtspositionen dar. Allerdings bleiben sie hinter den Möglichkeiten der Genfer Konventionen zurück, nach denen nicht nur die jeweilige nationale Gerichtsbarkeit zuständig ist,

3. Abkehr der USA von einem "assertive multilateralism"

Auch in den USA gab es eine eingehende Diskussion über den Somalia-Einsatz und die Folgen für das künftige UN-Engagement der Weltmacht. Für den US-Kongreß erstellten der republikanische Senator John Warner (Virginia) und sein demokratischer Kollege Carl Levin (Michigan) einen Bericht, der im Herbst 1995 erschien. Die beiden Politiker kamen zu dem Ergebnis, daß sich US-Sicherheitsberater Anthony Lake und Verteidigungsminister Les Aspin von den Vereinten Nationen in das Somalia-Engagement drängen ließen. Auch die Jagd auf Aidid wurde vor allem der Weltorganisation zugeschrieben, so UN-Generalsekretär Boutros-Ghali, dem UN-Sonderbeauftragten und früheren US-Admiral Jonathan Howe sowie dem stellvertretenden UN-Militärkommandeur in Somalia, Army Maj. Gen. Thomas Montgomery, der zugleich die verbliebenen 4.000 US-Soldaten kommandierte.

Damit wurde eine bereits von US-Präsident Clinton bevorzugte Interpretation unterstützt, der zufolge die USA eine nur begrenzte Mitverantwortung für das Debakel hatten. Richtig war, daß sich wichtige Teile des US-Militärs um General Colin Powell im Verlauf der Operation nicht mit ihren Vorstellungen durchsetzen konnten, eine ungeschützte Konfrontation zu vermeiden und zunächst vor allem die eigenen Truppen besser auszurüsten¹⁰⁷. Dennoch muß der Deutung des Berichts mit Vorbehalt begegnet werden: Denn die Kommando- und Befehlsstrukturen zwischen UN- und US-Truppen waren eng verkoppelt, mit General Montgomery hatte ein hochrangiger US-Militär eine Doppelfunktion inne und der Einsatz vom 3.-4. Oktober 1993 war vom Weißen Haus abgesegnet worden. Vor diesem Hintergrund sind einseitige Schuldzuschreibungen fragwürdig.

Wie dem auch sei: Das Somalia-Engagement bedeutete für die UN-Politik der Clinton-Administration in jedem Fall einen substantiellen Einschnitt. Hatte der Präsident unmittelbar nach Amtsantritt im Januar 1993 noch einen "assertive multilateralism" in Aussicht gestellt, so markierte

sondern die Vertragsstaaten berechtigt sind, auch Angehörige anderer Staaten vor Gericht zu stellen. Außerdem wird in den neuen Regeln kein Bezug auf den Internationalen Strafgerichtshof genommen, der in Zukunft wohl die geeignete Instanz für die Ahndung von Menschenrechtsverletzungen durch UN-Truppen darstellen dürfte. Vgl. Barbara Crossette, *Global Rules Now Apply to Peacekeepers, U.N. Chief Declares*, in: *The New York Times* from 12 August 1999, <http://www.nytimes.com/learning/students/aks_reporters/articles/crossette-article2.html> (Zugriff am 05.10.01).

107 Dem Bericht zufolge gelang es General Colin Powell nicht, diesem Druck zu widerstehen. Zugleich konnte er aber auch nicht Verteidigungsminister Les Aspin dazu bewegen, der Anforderung des Militärs nachzukommen, Panzer, gepanzerte Fahrzeuge und AC-130 "gunships" zu entsenden.

seine Entscheidungsdirektive "Reforming Multilateral Peace Operations" vom 3. Mai 1994 eine Kehrtwende: US-Truppen sollten sich nach dieser *Presidential Decision Directive 25 (PDD-25)*¹⁰⁸ nur sehr selektiv an UN-Missionen beteiligen; das Peacekeeping in innerstaatlichen Konflikten sollte an strenge Kriterien gebunden werden¹⁰⁹. Außerdem sollten die US-Einsätze effektiver und kostengünstiger als bislang durchgeführt werden. Als Grundlinie legte die Direktive fest: Je wahrscheinlicher es ist, daß GIs in militärische Kämpfe verwickelt werden, desto höher sollen die Bedingungen für eine Beteiligung und desto strikter die Unterordnung unter nationales Kommando sein (siehe hierzu Koch 1995).

108 Eine Fassung, die mit Ausnahme einiger Anhänge den Text enthält, findet sich in: The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations (US National Security Council). Executive Summary of Presidential Decision Directive 25. Washington, DC: US Department of State Publication 10161, May 1994

<<http://www.whitehouse.gov/WH/EOP/NSC/html/documents/NSCDoc1>> (Zugriff am 17.11.96).

Mittlerweile ist die vollständige Fassung zugänglich unter <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB53/index.html>> (Zugriff am 01.09.01).

109 Seit Frühsommer 1993 war am sog. *Presidential Review Document 13 (PRD-13)* gearbeitet worden. Zunächst war dabei eine weitreichende Strategieänderung vorgesehen, die es erlaubt hätte, amerikanische Truppen im Rahmen von UN-Missionen einzusetzen. Nach den Ereignissen vom Oktober 1993, bei denen in Mogadischu US-amerikanische Soldaten ums Leben kamen, wurde das Konzept jedoch weitgehend geändert. Die nunmehr zur *Presidential Decision Directive 13 (PDD-13)* aufgewertete Fassung enthielt viele Hürden, die eine US-amerikanische Beteiligung an UN-Friedensoperationen unwahrscheinlich machten. Das Dokument wurde schließlich am 3. Mai 1994 unter der neuen Bezeichnung *Presidential Decision Directive 25 (PDD-25)* von Präsident Clinton unterzeichnet (siehe auch Boutros-Ghali 2000: 143, 152-154). Die damalige amerikanische UN-Botschafterin Madeleine Albright präziserte am 20. Januar 1995 öffentlich drei Bedingungen für das Peacekeeping in innerstaatlichen Konflikten, die im wesentlichen vom UN-Sicherheitsrat übernommen wurden: Die Konfliktparteien sollten nachprüfbare Schritte in Richtung einer Verhandlungslösung unternehmen; die Ziele sollten klar definiert und umsetzbar sein; Situationen, die die Fähigkeiten der internationalen Gemeinschaft überfordern, sollten als solche anerkannt werden. Vgl. U.S. Policy Information & Texts vom 20.01.1995.