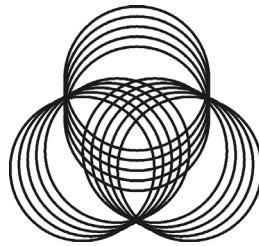


Hamburger Informationen

zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik

Nachrichten – Kurzberichte – Analysen – Forschungsprojekte – Pressemitteilungen – Materialien – Dokumente



Torsten Geise

Piraterie vor Somalia: Die Lösung liegt an Land

Ausgabe 46/2009

Hamburg, Juli 2009

Impressum

Das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg besteht seit dem Juni 1971 und ist eine unabhängige Einrichtung in Form einer Stiftung des Bürgerlichen Rechts. Laut Satzung ist es Zweck der Institutsarbeit, „sich im Rahmen der Friedensforschung speziell mit sicherheitspolitischen Problemen zu befassen und dabei die Kriterien von freier Forschung und Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Publizierung der Forschungsergebnisse zu erfüllen“. Im Sinne dieser Aufgaben gibt das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik die Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik heraus.

Die Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik erscheinen in unregelmäßiger Folge. Für Inhalt und Aussage der Beiträge sind jeweils die entsprechenden Autorinnen bzw. Autoren verantwortlich.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des IFSH.

Bestellungen können nur in begrenztem Umfang angenommen werden.

Anfragen an:

Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg
Beim Schlump 83
D – 20144 Hamburg
Tel.: (040) 866 077 – 0
Fax.: (040) 866 36 15
e-mail: ifsh@ifsh.de
Internet: <http://www.ifsh.de>
ISSN 0931-8399

Piraterie vor Somalia: Die Lösung liegt an Land*

Die Gewässer am Horn von Afrika zählen seit Jahren zu den unsichersten Seegebieten der Welt. Nirgendwo sonst durchqueren die heutigen Seehandelsflüsse ein in der Intensität der Gefahren feindlicheres Terrain, prallt die Globalisierung von Handels- und Wirtschaftsinteressen derart heftig mit den Folgen lokalen Staatsversagens zusammen. 2008 war ein Jahr der Zuspitzung dieser Gefahren: Die Piraterie vor Somalia hat ein neues Ausmaß erlangt. Der UN-Sicherheitsrat hat sich des Sachverhalts angenommen. Viele der Handel betreibenden Staaten haben Kriegsschiffe entsandt. Der Erfolg eines solchen Vorgehens scheint jedoch überaus fraglich, liegen die weiter reichenden Ursachen doch nicht auf See, sondern an Land.

Ausgehend von dieser grundlegenden These geht es im Folgenden darum, das Problem der Piraterie vor Somalia zu kontextualisieren und die Spielräume für ein auch landgerichtetes Handeln der internationalen Gemeinschaft zu dimensionieren. Dabei wird ausdrücklich vor kurzfristigen Plänen für ein rein militärisches Vorgehen gegen Piratenbasen gewarnt, und die Notwendigkeit zur Entwicklung längerfristiger Perspektiven für eine politische und nachhaltige Lösung der Problematik durch die Bearbeitung der für sie maßgeblichen Kontextfaktoren angemahnt.

Kontext „Somalia“: Die vergessene Krise

Somalia wird in der Literatur gemeinhin unter dem Schlagwort eines *failed state* diskutiert. Schon zu Zeiten des Diktators Siad Barre war die politische Lage im Land alles andere als unproblematisch. Seit seinem Sturz im Jahr 1991 hat sich die Situation in Somalia in vielerlei Hinsicht verschärft: Es herrschen Krieg, Gewalt, Zerstörung, Hunger und Armut. Es mangelt an allem, nicht zuletzt an Ordnung und Autorität. „Somalia“ ist heute kaum mehr als eine Hülse, die Bezeichnung für ein fragmentiertes Gebiet. Die Loyalitäten der Menschen gelten Clanstrukturen und der radikalere Islamismus gewinnt an Kraft. Der international anerkannten Regierung fehlt es an Einfluss. Es ist niemand in Sicht, der das Land von innen zu stabilisieren vermag. Der frühere Staat Somalia ist heute de facto ein *Nichtstaat*, dessen geostrategische Lage ihn zu etwas Besonderem macht: Sein Scheitern strahlt aus, nicht nur an Land, sondern auch seewärts – und erst durch die Piraterie ist die internationale Gemeinschaft aus ihrer Lethargie gegenüber der somalischen Krise erwacht.

Diese Lethargie ist zunächst eine Folge eines Anfang der 1990er Jahre gescheiterten Engagements: Zur Lin-

derung der humanitären Not infolge des innersomalischen Machtkampfs nach 1991 entsandten die UN (UNOSOM I und II) und die USA (UNITAF) Hilfsmissionen nach Somalia – sie wurden ins Kriegsgeschehen verwickelt, die Lage eskalierte.¹ Die Bilder gefallener US-Soldaten, deren Leichen durch den Staub Mogadischus geschleift wurden, haben 1994 zum UNITAF-Abzug, ein Jahr später zum Abzug der Vereinten Nationen geführt.

Fragile Staatlichkeit: *weak, failing und failed states*

Als „fragil“ gelten Staaten, deren Institutionen nicht oder nicht mehr in der Lage sind, bestimmte elementare Leistungen im Sinne der *Kernfunktionen moderner Staatlichkeit* zu erbringen. Hierzu zählen primär die auf dem Gewaltmonopol basierende staatliche *Ordnungs-, Kontroll- und Sicherheitsfunktion*, die Bereitstellung öffentlicher Dienst- und Transferleistungen im Rahmen der sogenannten staatlichen *Wohlfahrtsfunktion* sowie die sich aus der Qualität der politisch-rechtlichen Ordnung ergebende *Legitimitäts- und Rechtsstaatsfunktion*.

Je nachdem, in welchem Maße Staaten diese Funktionen nicht effektiv erfüllen können, lassen sich unterschiedliche *Typen fragiler Staatlichkeit* bilden und Grade staatlicher Prekarität differenzieren. Als *weak states* gelten hierbei all jene Staaten, deren Sicherheitsinstitutionen ihren Auftrag zwar leidlich erfüllen, in denen jedoch z.T. erhebliche Defizite mit Blick auf eine oder auch beide der komplementären Funktionen bestehen. Ist die Sicherheitslage prekär, werden die komplementären Funktionen jedoch zumindest ansatzweise erfüllt, wird in der Literatur vom Typ des „versagenden“ Staates gesprochen, sein Zustand als der eines *failing state* charakterisiert. Von einem *failed state* wird schließlich in jenen Fällen gesprochen, in denen keine der Kernfunktionen noch in nennenswerter Weise existiert und sich an Stelle der staatlichen eine von nichtstaatlichen Akteuren getragene Gewaltordnung etabliert.

(vgl. Schneckener 2004)

Seither sind nur wenige ernsthafte Bemühungen um eine politische Lösung unternommen worden. Die internationale Gemeinschaft beschränkte sich weitgehend auf die Beobachtung des fortgesetzten Krieges im Landesinnern. Selbst die verstärkte Wahrnehmung islamistischer Ideen und von Verbindungen zum internationalen Terrorismus² haben zu keiner konstruktiven Verstärkung des Engagements für Somalia geführt. Erst nach dem 11. September 2001 stieg die Bereitschaft, die Sicherheitslage in direkten Gesprächen mit den Clanchefs zu diskutieren. Die Unterstützung Somalias und mit ihm die Verhandlungsbereitschaft blieben jedoch auch weiterhin auf das Nötigste begrenzt: Die UN schickten kurzfristige humanitäre Hilfen. An einer längerfristigen Konzeption zur Stabilisierung des Landes hingegen schien die Staatengemeinschaft wenig interessiert.

* Dipl.-Pol., MPS, Torsten Geise ist Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter am IFSH. Im Rahmen des Zentrums für EUropäische Friedens- und Sicherheitsstudien befasst er sich mit Fragen der globalen See- und Seehandelssicherheit.

1 Zum Verlauf von UNOSOM I und II sowie UNITAF s. <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm>.

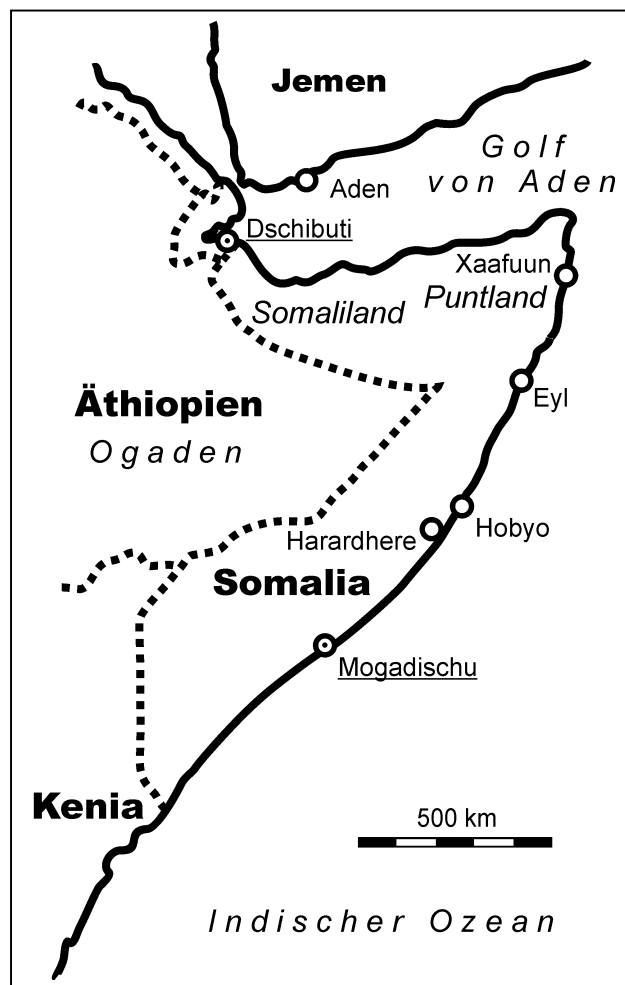
2 Dies gilt seit den terroristischen Anschlägen gegen US-Botschaftsgebäude in Nairobi und Darressalam (1998) vor allem für die USA. Mit „9/11“ hat sich dieses Wahrnehmungsmuster verfestigt; Somalia gilt als einer der Rückzugsräume der al-Qaida.

Als nach Verhandlungen zwischen einigen der verfeindeten Gruppen – unter Ausschluss der Islamisten – 2004 das *Transitional Federal Government* (TFG) gebildet wurde, geschah lange Zeit viel zu wenig, um dieses Gremium zu unterstützen. Das TFG gilt als schwach, korrupt und in sich zerstritten. Es war niemals fähig, als eine Autorität zu fungieren. Sein Einfluss und seine Kontrolle gelten als allenfalls vage und brüchig. Es verfügt nicht über die Mittel, um das Machtvakuum zu füllen. Insbesondere war es nicht in der Lage, im Konflikt gegen die islamistischen Kräfte der *Union of Islamic Courts* (UIC) zu bestehen, die vom Süden her nach Zentralsomalia zu drängen begannen, um bald schon die frühere Hauptstadt Mogadischu und weite Teile des umliegenden Kernlands zu kontrollieren.

Im Jahre 2006 intervenierte Äthiopien zugunsten des TFG. Von Washington unterstützt ging es Addis Abeba hierbei primär darum, das Ogadengebiet zu schützen. Die UIC hatte im Vorfeld von einem Dschihad um den Ogaden gesprochen – das Gebiet wird seit knapp drei Jahrzehnten von Äthiopien kontrolliert.³ Auch mit der bis Januar 2009 gewährten äthiopischen Unterstützung ist es dem TFG nicht gelungen, die Situation in Somalia zu stabilisieren. Die UIC wurde zwar militärisch geschwächt und 2008 im Rahmen von Verhandlungen in Dschibuti teilweise in das TFG eingebunden, an ihre Stelle sind jedoch jüngere, radikalere Kräfte getreten, die – wie allen voran die *al-Shabaab*-Milizionäre – den allzu brüchigen Friedensprozess in Somalia torpedieren.⁴ Ihr Einflussgewinn geht auch zu Lasten moderaterer Islamisten. Diesen allerdings braucht es, um das Land längerfristig zu stabilisieren. Bislang jedoch gab es keine ernsthaften Versuche, sie als ein Gegengewicht zu den radikalen Gruppen zu fördern und ihren mäßigen Einfluss wirksam zu konsolidieren.

Die Piraterie vor Somalias Küsten ist ein Auswuchs der verfahrenen Lage an Land. Die „Friedensprozesse“ haben das Land nicht befriedet. Auch nach der Einbindung der moderateren UIC-Kräfte in das TFG bleibt die Situation in Somalia angespannt. Die *al-Shabaab*-Milizen streben von ihrer Basis im Süden nach der Ausweitung des von ihnen kontrollierten Gebiets. Erfolgreich waren sie in der jüngeren Vergangenheit unter anderem in Gegenden südlich der Provinz Puntland, die bis vor Kurzem noch als „regierungsnah“ eingestuft wurden. Gemeinsam mit dem ans autonome Somaliland grenzenden Puntland im Nordosten sind diese Regionen Somalias „Piratengebiet“. Allerdings sind Islamisten bisher eher als Gegner denn als Verbündete der Piraten

aufgetreten. Piraterie verstößt prinzipiell gegen den islamischen Glauben und islamisches Recht.⁵



Piraterie vor Somalia: Einflussfaktoren

Die Verbreitung der Piraterie vor Somalia geht nicht ausschließlich auf innersomalische Faktoren zurück. Zwar sind wesentliche Problemdimensionen direkt mit der Situation in Somalia verbunden, doch rücken neben den lokalen Folgen der dortigen Krise auch Fehler der internationalen Gemeinschaft in den Blick.

Erstens: *Verbrechen wie die heutige Piraterie verbreiten sich dort, wo ein Staat nicht willens oder in der Lage ist, seine Kontroll-, Ordnungs- und Sicherheitsfunktionen nach innen und nach außen zu erfüllen.* Blickt man nicht nur auf Somalia, wird schnell deutlich, dass sich die Piraterie auf den südlichen Teil der Welt konzentriert.⁶ Viele betroffene Seegebiete grenzen an schwache Staaten, Somalia ist der *worst case* staatlicher Prekarität. Anders als etwa die südostasiatischen Staaten verfügt Somalia über keine funktionierenden staat-

3 Zwar folgte die Intervention primär äthiopischem Eigeninteresse, doch hat Addis Abeba zugleich als ein lokaler Stellvertreter der UIC-feindlichen Politik George W. Bushs fungiert.

4 Die *al-Shabaab* ging in wesentlichen Teilen aus den radikaleren UIC-Jugendverbänden hervor. Ihr Einflussgewinn ist eine unmittelbare Folge der von den USA und Äthiopien betriebenen Politik. Ein BBC-Bericht beschreibt ihren Machtzuwachs als gravierend: Immer mehr radikalisierte Kämpfer schlossen sich an. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass „with the Islamists stronger than before (...), US-policy [towards Somalia] appears to have run in the sand“ (vgl. BBC: 01.01.2009).

5 Zur Ironie der Entwicklungen zählt, dass der Macht- und Einflussgewinn der UIC vor 2006 mit einem zwischenzeitlichen Rückgang der Piraterie vor den Küsten Somalias verbunden war. Erst nachdem die UIC militärisch besiegt und in ihrer „Autorität“ zurückgedrängt worden war, verlor auch das Steuerungspotenzial des islamischen Rechts an Bedeutung und stieg die Piraterie in den regionalen Gewässern abermals an.

6 Vor allem auf Afrika, den Indischen Subkontinent und Südostasien; vereinzelte Zwischenfälle wurden und werden auch für die Karibik und Südamerika registriert (vgl. IMB 2007, 2008, 2009).

lichen Institutionen. Diplomatischer Druck und/ oder die Stärkung maritimer Ordnungspräsenzen bilden kurzfristig mithin keine realistischen Handlungsoptionen. Während es den Staaten Südostasiens heute in weiten Teilen gelungen ist, ihre Seeordnungskräfte zu stärken und deren Vorgehen zu koordinieren, gilt mit Blick auf Somalia, dass Vergleichbares im Land nicht zu finden ist – es fehlt die Basis, um den Schutz und die Überwachung der lokalen Seewege zu intensivieren. Der „Staat“ Somalia verfügt über keine Küstenwache. Auch ist es der schwachen Regierung nicht möglich, von Land her gegen die Piraterie vorzugehen. „Strafverfolgung“ – nicht nur von Piraten – ist weniger Praxis als ein mit Blick auf die fernere Zukunft anzustrebendes Ziel.

Raubfischerei vor Somalia

Illegale Fischerei hat den somalischen Fischern massive Schäden zugefügt. Nach Angaben der UN Food and Agriculture Organization (FAO) waren zum Beispiel im Jahre 2005 etwa 700 Trawler verschiedener Herkunftsländer an der Raubfischerei vor Somalia beteiligt, insbesondere Schiffe mit Flaggen europäischer und asiatischer Staaten. Einige der lange Zeit besonders stark vertretenen spanischen Unternehmen haben im Nachhinein versucht, ihr Vorgehen durch „Lizenzabkommen“ mit den Clanchefs zu legitimieren. Diese hatten sogar eine Art Küstenwache gebildet, um die Trawler vor Piratenangriffen zu schützen. Damit hat die Fischereiindustrie direkt in die Kriegswirtschaft eingegriffen und sich gegen das geltende Fischereirecht gestellt: Es ist ausschließlich Sache der Europäischen Kommission, über derlei Lizenzen mit den Regierungen außereuropäischer Länder zu verhandeln. Weder die Kommission noch die TFG waren an den Gesprächen beteiligt, so dass dem Vorgehen der Unternehmen nicht nur die moralische, sondern auch die rechtliche Legitimation fehlt.

Entsorgung toxischen Mülls

Die Entsorgung giftigen Mülls in somalischen Hoheitsgewässern wurde jahrelang geleugnet oder stillschweigend ignoriert. Erst der Tsunami 2004 lieferte eindeutige Beweise: Behälter mit toxischen Materialien wurden auf das Festland gespült. Folgt man den Angaben des UN Environmental Programme (UNEP), hat die Entsorgung toxischen Abfalls zu z.T. massiven Schädigungen sowohl der maritimen Umwelt als auch der Gesundheit vieler somalischer Fischer und Küstenbewohner geführt.

Ähnlich wie im Falle der Raubfischerei sind auch hier illegale Lizenzen erworben worden: Firmen mit Sitz in der Schweiz und in Italien haben sich hierzu bekannt. Angeblich wurde ein Preis von kaum mehr als drei US-Dollar je Tonne entsorgten Giftmülls vereinbart. In Europa sind die Kosten deutlich höher.

(vgl. EU-ObsERVER: 21.04.2009;
People's Weekly World: 21.04.2009)

Zweitens: *Piraterie ist zuvorderst ein Verbrechen, das auf persönliche Bereicherung abzielt.* Was sich anfänglich als „Gelegenheitspiraterie“ aus primär individuellen Notlagen entwickelt, wird bei anhaltender Armut und Straflosigkeit schon bald zu einer Form des organisierten Gewaltverbrechens auf See. Die Piraterie vor Somalia hat ihr Frühstadium schon lange überschritten. Sie ist über Grenzen, wenn nicht gar Kontinente hinweg strukturiert. Die Hintermänner und Auftraggeber bleiben beflissen in Deckung. Für die schmutzige Arbeit

auf See werden „Glücksritter“ rekrutiert. Der vor Ort verbleibende „Erlös“ sorgt für Loyalitäten. Er besteht nur aus einem Teil des gewaltsam erpressten „Gewinns“. So lassen sich Basen schaffen und Rückzugsräume etablieren. Die Korruption der lokalen Führer stellt überdies sicher, dass diese nach aller Voraussicht nicht in das Treiben intervenieren.

Neben der Abwesenheit staatlicher Institutionen ist mithin auch die desaströse Wirtschaftslage im Land ein Faktor, der als maßgeblich für die Verbreitung der Piraterie vor Somalia herausgestellt werden kann. Transparency International spricht von Somalia als einem der ärmsten und korruptesten Räume der Welt. Die Wirtschaft des Landes liegt seit vielen Jahren am Boden und ist weitgehend der Logik zeitgenössischer „Bürgerkriegsökonomien“ unterstellt. Zugleich hat die humanitäre Not, verstärkt auch durch Dürren, in Somalia vielerorts ein katastrophales Ausmaß erreicht. UNICEF und auch Oxfam beschreiben die Situation als schockierend – sie zu lindern fällt ihnen angesichts der Sicherheitslage und der mangelnden Hilfsbereitschaft der Geberländer nicht leicht.

Drittens: *Die internationale Staatengemeinschaft hat die Verbreitung der Piraterie in ihren Ursprüngen mit provoziert und durch ihr Verhalten eine Basis dafür geschaffen, die Piraterie im Selbstbild vieler somalischer Küstenbewohner als einen vertretbaren Akt der Notwehr und des Selbstschutzes gegenüber externen Verletzungen ihrer Rechte zu sehen.* In ihrer frühen Phase, etwa ab Mitte der 1990er Jahre, war die Piraterie vor Somalia nicht zuletzt ein Reflex auf das, was mit einigem Recht als „decades of (...) illegal fishing and dumping of toxic waste in Somali waters“ kritisiert worden ist (zit. nach EU Observer: 21.04.2009). Vor allem europäische Fischereiflotten, maßgeblich solche, die von spanischen Unternehmen beflaggt und entsandt wurden, haben sich jahrelang an den Thunfischbeständen bereichert und den somalischen Küstenbewohnern ihre Lebensgrundlagen weggefischt. Dass die Industriestaaten darüber hinaus in großem Umfang Giftmüll in somalischen Gewässern entsorgt haben, vertiefte das Gefühl, ungerecht behandelt zu werden noch. Es mangelte keinesfalls an Protesten, geschehen ist allerdings nichts – weshalb die Piraterie vor Somalia heute gewiss eine andere, ihre Rechtfertigung jedoch dieselbe geblieben ist. Die Angriffe der Piraten richten sich kaum mehr gegen die Trawler, die inzwischen auf andere Seegebiete ausgewichen sind. Dafür werden Luxusyachten, Stück- und Massengutfrachter, Containerschiffe, Öl- und Gastanker attackiert und sind auch Kreuzfahrtschiffe, die den Golf von Aden durchqueren, wiederholt ins Visier der Piratenbanden gerückt, die nicht mehr einfach nur rauben, was die Gelegenheit ihnen bietet, sondern Schiffe und Besatzungen zu Lösegeldzwecken entführen. Dabei präsentieren sich Teile des Bandengewerbes als *Somali National Volunteer Coast Guard*. Die Staatengemeinschaft, beklagen sie, messe noch immer mit zweierlei

Maß. Ihnen ginge es darum, so behaupten sie, den Schaden zu kompensieren, den die Kombination von Raubfischerei und Entsorgung giftigen Abfalls innerhalb der Ausschließlichen Wirtschaftszone Somalias für die heimischen Fischer und Küstenbewohner verursacht hat.

Und, schließlich, viertens: *Die Fokussierung der Staatengemeinschaft auf die Bedrohung des Terrorismus spätestens seit 2001 hat dazu geführt, die Verschärfung der Piraterie in den regionalen Gewässern als eine*

del zu fungieren. Im Oktober 2002 hatte sich ein solcher Vorfall ereignet. Er gilt als ein Musterbeispiel terroristischen Vorgehens auf See. Der französischen Supertanker *MV Limburg* wurde im Golf von Aden von einem vom Jemen aus operierenden Selbstmordkommando der al Qaida mit einem mit Sprengstoff beladenen Schnellboot attackiert.

Obwohl seither OEF-Schiffe im Seegebiet patrouillierten, entwickelte es sich zum Hauptaktionsraum der Piraterie. Ein Mandat auch zu ihrer Bekämpfung wurde

Piraterie vor Somalia und im Golf von Aden (2002 – 2008)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Somalia	6	3	2	35	10	31	19
Golf von Aden	11	18	8	10	10	13	92
Summe (Anteil)	17 (4,6 %)	21 (4,7 %)	10 (3 %)	45 (16,3 %)	20 (8,4 %)	44 (16,7 %)	111 (37,9 %)
Indonesien	103	121	94	79	50	43	28
Malakka Straße	16	28	38	12	11	7	2
Summe (Anteil)	119 (32,2 %)	149 (33,5 %)	132 (40,1 %)	91 (33 %)	61 (25,5 %)	50 (19 %)	30 (10,2 %)
weltweit	370	445	329	276	239	263	293

Erfolgreiche und gescheiterte Angriffe vor Somalia und im Golf von Aden / Hijacks (2006 – 2008)			
	2006	2007	2008
Somalia: Angriffe insgesamt	10	31	19
Gescheiterte Angriffe	5 (50 %)	20 (64,5 %)	9 (47,4 %)
Erfolgreiche Angriffe	5 (50 %)	11 (35,5 %)	10 (52,6 %)
Hijacks	5	11	10
Golf von Aden: Angriffe insgesamt	10	13	92
Gescheiterte Angriffe	9 (90 %)	12 (92,3 %)	58 (63 %)
Erfolgreiche Angriffe	1 (10 %)	1 (7,7 %)	34 (37 %)
Hijacks	1	1	32
Somalia / Golf von Aden: Hijacks	6	12	42
Hijacks weltweit	14	18	49

(vgl. International Maritime Bureau 2007, 2008, 2009)

nachrangige Herausforderung anzusehen. Maßnahmen internationaler Akteure, soweit sie überhaupt ergriffen wurden, zielten in erster Linie auf die Terrorbekämpfung ab, wobei bereits die Regierung von US-Präsident Bill Clinton den Süden Somalias als einen Rückzugsraum der al-Qaida-Operateure hinter den Anschlägen auf die US-amerikanischen Botschaftsgebäude in Kenia und Tansania 1998 wahrgenommen hat. Nach „9/11“ hat sich dieses Wahrnehmungsmuster verstetigt. Es war leitend für das Vorgehen der US-Regierung George W. Bushs. 2007 gerieten islamistische Stellungen in den Südprovinzen Somalias wiederholt unter massiven US-Raketenbeschuss.

Doch auch auf See wurde die westliche Staatengemeinschaft unter Führung der USA militärisch gegen den Terrorismus aktiv. Im Rahmen der nach „9/11“ beschlossenen *Operation Enduring Freedom* (OEF) wurden die regionalen Gewässer von Kriegsschiffen patrouilliert, deren Auftrag darin bestand, die Logistik des Terrorismus empfindlich zu schwächen und als eine Abschreckung gegenüber Anschlägen auf den Seehan-

del lange bewusst vermieden und erst diskutiert, als sich die Situation vor Somalia sukzessive verschärfte und im Jahr 2008 schließlich außer Kontrolle geriet.

Eskalation und Reaktionen

Diese Eskalation kam keinesfalls überraschend. Die Verschärfung der Situation vor Somalia wurde in Fachkreisen seit Längerem diskutiert. Legt man die Jahresberichte des *International Maritime Bureau* (IMB) zugrunde, wird deutlich, dass es möglich gewesen wäre, die aktuelle Entwicklung zeitig zu antizipieren. Bereits seit 2002 wurde wiederholt darauf verwiesen, dass sich die Piraterie vor Somalia professionalisiert. Damals jedoch lag der Fokus der Besorgnis auf Südostasien, wurde in erster Linie die Sicherheitslage in der Meerenge von Malakka und in den Weiten des indonesischen Archipels thematisiert.⁷

⁷ Die politischen, sozialen und ökonomischen Folgen der Asienkrise von 1997 hatten zu einem explosionsartigen Anstieg der Piraterie in den südostasiatischen Seegebieten geführt. Dem Rückgang der Zahlen seit 2005 steht die Sorge entgegen, die Folgen der aktuellen Finanzkrise

UN-Sicherheitsratsresolutionen

Die Resolutionen 1814, 1816, 1838 und 1846 regeln den *Einsatz der Seestreitkräfte innerhalb somalischer Hoheitsgewässer*. Sie wurden im Dezember 2008 durch die maßgeblich von Washington initiierte Resolution 1851 ergänzt, die über die bislang autorisierten Schritte hinaus auch die *Möglichkeit von Landeinsätzen* umfasst. Alle Resolutionen wurden in Absprache mit der somalischen TFG gefasst und sind durch die Bestimmungen aus Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen legitimiert.

Während sich die dortige Situation seit etwa 2005 zu entspannen begann, nahm die Gefahrenlage vor Afrika neue Ausmaße an: Somalia wurde zum *Hot Spot* an den ostafrikanischen Küsten – Nigeria zu seinem westafrikanischen Pendant.⁸ 2005 hielten somalische Piraten über Wochen einen Frachter in ihrer Hand, der sich im Auftrag des *World Food Programme* (WFP) der Vereinten Nationen mit Hilfsgütern auf dem Weg nach Somalia befand. Im selben Jahr wurde ein Kreuzfahrtschiff angegriffen. Die *Seaborne Spirit* fuhr weit vor den Küsten, sie entkam unter Beschuss. Die Beispiele zeigen, dass man spätestens seit 2005 mit Blick auf Somalia mit weiteren Verschärfungen rechnen musste und muss. 2006 wurden „nur“ sechs, 2007 dann schon ein Dutzend und 2008 insgesamt 42 Schiffe entführt. Allein 32 Entführungen fanden im Golf von Aden statt, die übrigen zehn wurden zum Teil weit vor dem afrikanischen Festland und in den westlichen Weiten des Indischen Ozeans verübt. Insgesamt haben somalische Piraten 2008 111 gemeldete Angriffe durchgeführt. 2007 waren es lediglich 44 Attacken gewesen. Vor allem im Golf von Aden hat sich die Lage dramatisch verschärft: Nach „nur“ 13 Übergriffen 2007 wurden für 2008 mehr als 90 Fälle notiert. Betroffen hiervon waren in erster Linie Seehandelsschiffe. Auch Schiffe des WFP gerieten wiederholt ins Visier.

Diese Zuspitzung geriet zu einem medialen Ereignis. Anfang 2008 wurde die *Le Ponant* attackiert. Seit der Entführung der Luxusyacht wurde die Eskalation vor den Küsten Somalias in immer stärkerem Maße von den Medien dokumentiert. Als besonders krasse Fälle gelten die Verschleppung des „Panzerfrachters“ *Faina*⁹ und die Entführung des saudi-arabischen Tankers *Sirius Star*. Der *Very Large Crude Oil Carrier* fuhr weit vor

kenianischem Festland, als er von der Piraten aufgebracht wurde.¹⁰

Doch nicht nur die Medien haben sich der Entwicklungen angenommen. Auch das Interesse der Staatengemeinschaft nahm deutlich zu. Der UN-Sicherheitsrat hat in verschiedenen Resolutionen dazu aufgerufen, alles für den Schutz der Seewege vor Somalia und zur Sicherung der humanitären Hilfslieferungen zu tun. Mit den Resolutionen 1814, 1816, 1838 und 1846 – allesamt aus dem Jahr 2008 – legte das höchste Sicherheitsgremium der internationalen Gemeinschaft die Basis für die Androhung und Anwendung militärischer Gewalt. Noch 2007 war im System der Vereinten Nationen vor allem die *International Maritime Organization* (IMO) mit der Problematik befasst. 2008 hat sie Eingang in die höchsten UN-Hierarchien gefunden: Die Lethargie hatte ein Ende, „Somalia“ erhielt seinen Platz in den Medien und politischen Arenen. Als Folge haben zahlreiche Staaten Seordnungskräfte entsandt. Darunter sind China, Indien, Malaysia, Japan und Russland. Die USA haben die Zahl ihrer Kriegsschiffe in der Region erhöht. Die NATO beteiligt sich mit der *Operation Allied Protector*,¹¹ die EU ist mit der *Operation Atalanta* aktiv.¹²

Wirkungen und Planspiele

Die anfänglichen Erfolge der Militäreinsätze blieben in ihrer Wirkung jedoch punktuell: Piratenschiffe wurden versenkt, Angriffe konnten abgeschreckt werden, einzelne Täter wurden verhaftet, ihre Waffen sichergestellt. Unter dem Strich allerdings wurde schon schnell deutlich: Somalia bleibt auch längerfristig ein Quell immer neuer An- und Übergriffe auf Schiffe. Beobachter führen hierfür verschiedene Gründe ins Feld. Sie nennen die Weite des Raums und die Knappheit verfügbarer Mittel, die Vielfalt der Ziele und die Notwendigkeit, zügig zu intervenieren.¹³ Haben Piraten ihr Zielschiff gekapert, erübrigt sich fast jedes Handeln, ist man nicht willens, Leib und Leben der Besatzungen zu riskieren. Darüber hinaus sind die Piraten selbst im Vorgehen äußerst flexibel: Technisch gut ausgestattet, wissen sie meist genau, wo sich die Kriegsschiffe der Gegenseite befinden und weichen entsprechend in andere Operationsgebiete aus. Auch ihre Taktiken wurden angepasst und verfeinert. Mutterschiffe fahren mit klei-

könnten zu einer neuerlichen Verschärfung der dortigen Seesicherheitslage führen (vgl. Valencia/Khalid 2009).

- 8 Resultiert die Brisanz der Situation vor Somalia aus der Bedeutung des Golfs von Aden für das globale Handelssystem, sind mit Blick auf Nigeria (und Westafrika insgesamt) primär die Ölindustrie und ihre Förderinteressen betroffen. Auch hier lässt sich für die zurückliegenden Jahre eine Verschärfung (inklusive erster Entführungen) feststellen. Überdies wurden vereinzelte Übergriffe und Akte der Sabotage gegen in Küstennähe gelegene Ölförderplattformen verübt.
- 9 Der Ende September 2008 entführte ukrainische Frachter hatte neben rund 30 russischen T-72 Panzern auch anderes Kriegsgüter und Munition geladen. Berichten zufolge war die Ladung der *Faina* für Rebellen im südsudanesischen Bürgerkrieg bestimmt (vgl. Spiegel-Online 05.02.2009).

10 Die *Sirius Star* gilt als das bislang größte Schiff, das jemals in die Hand von Piraten gefallen ist. Sie hatte Rohöl im Wert von rund 100 Millionen Euro geladen (vgl. BBC 18.11.2008).

11 *Operation Allied Protector* ist seit März 2009 vor Somalia präsent. Sie folgt ihrem Vorläufer *Operation Allied Provider* (Oktober bis Dezember 2008). Letztere wurde von der EU-Mission abgelöst.

12 *Atalanta* wurde im November 2008 vom Europäischen Rat beschlossen und noch im Dezember desselben Jahres als erste maritime Mission im Rahmen der ESVP in ihr Einsatzgebiet entsandt. Zuvor hatte eine *Naval Coordination Cell* (NAVCO) den Beitrag der EU-Mitgliedstaaten koordiniert.

13 Der zuständige US-Vizeadmiral William Gortney etwa beklagt, dass die multinationalen Verbände für einen ausreichenden Schutz der Handelsschifffahrt vor Somalia bei Weitem nicht gut genug ausgestattet seien (Vgl. FAZ-Net 13.04.2009). Ähnlich äußert sich etwa Winfried Nachtwei (Bündnis 90/Die Grünen), der zugleich auf das Problem der Reaktionszeiten verweist (vgl. Nachtwei 2008).

neren Angriffsbooten hinaus. Satellitennavigation hilft ihnen, die Zielschiffe zu orten. Es wird schneller und häufiger geschossen – und dies gilt durchaus für beide Seiten. Das Konfliktgeschehen verschärft sich. Die Kampfzone weitet sich aus. Ende April 2009 befanden sich 17 Schiffe in der Hand von Piraten. Eine weitere Eskalationsstufe wurde im selben Monat erreicht: der Fall der *Maersk Alabama*, die Befreiung von Kapitän Philipps, der Einsatz von Scharfschützen und im Gegenzug die Ankündigung von Racheakten seitens der Piraten.¹⁴ Es droht eine Militarisierung des Konfliktausgangs – und mit ihr gewinnen auch Pläne zur Intensivierung des Vorgehens der Staatengemeinschaft gegen die Piraterie vor Somalia schrittweise an Gestalt.

In dem Maße nämlich, in dem die Piraterie vor Somalia den versammelten Seestreitkräften ihre Wirkungsgrenzen aufzeigt, mehren sich die Debatten um ein resoluteres Handeln, machen die Planer selbst vor der Möglichkeit von Landeinsätzen nicht halt. Sollte auch – und hierfür spricht vieles – ein robusteres Vorgehen auf See nicht zur gewünschten Stabilisierung der Sicherheitslage führen, sei es erforderlich, die Piraten in ihren Schlupfwinkeln anzugreifen und direkt unter Einsatz militärischer Mittel in die verworrene Situation vor Ort zu intervenieren. Als mögliche Angriffsziele gelten Eyl oder Harardhere, Hobyo und einige andere Orte, vor deren Strand die von Piraten entführten Schiffe heute vor Anker liegen. Es scheint, als gewannen entsprechende Planspiele an Relevanz. Anfangs primär von den Präsidenten Bush und Medwedjew vorgeschlagen,¹⁵ zieht auch die Regierung Obama die Möglichkeit in Betracht, mit allen nur denkbaren Mitteln gegen die Landbasen vorzugehen – einschließlich der Anwendung militärischer Macht.¹⁶

Gefahrenszenarien

Bedenkt man die Komplexität der innersomalischen Krise, liegen die Risiken und Gefahren der Umsetzung entsprechender Planspiele auf der Hand.

Erstens: *Jede Landintervention – und vielleicht auch jede Verschärfung des militärischen Vorgehens gegen die Piraterie auf See – birgt die Gefahr, die bislang als relativ gut und stabil beschriebene Lage der momentan etwa 300 Geiseln auf den entführten Schiffen zu verschlechtern.* Schon die Aktion zur Befreiung des amerikanischen Kapitäns Philipps war mit Blick auf die übrigen Geiseln in vielerlei Hinsicht brisant.¹⁷ Was wären

die Folgen einer größer angelegten Geiselnbefreiung? Was wäre die Konsequenz eines militärischen Vorgehens an Land?

Zweitens: *Bislang gelten Islamismus und Piraterie als zwei in Somalia getrennt zu betrachtende Risikolagen. Es ist nicht auszuschließen, dass sich diese Trennung durch die infrage stehenden Pläne sukzessive verwischt und sich beide künftig stärker als bisher füreinander öffnen, um in der Abwehr der „Invasoren“ miteinander zu kooperieren.*¹⁸ Beide ringen letztlich in denselben Gebieten Somalias um Einfluss. Beide hätten hierdurch einen gemeinsamen äußeren Feind. Nicht nur die al-Shabaab könnte sich zur Abwehr ausländischer militärischer Operationen mit den bisher eher bekämpften lokalen Herrschern, die hinter den Piraten stehen, verbünden. Auch seitens der Fischer und einfachen Küstenbewohner bestehen zu Recht erhebliche Ressentiments gegenüber der Staatengemeinschaft, die zwar ihre Soldaten schickt, um ihre Seehandelswege zu sichern, jedoch die strukturellen Ursachen ihrer Situation weitgehend ignoriert.

Drittens: *Beschleunigt durch die erwartbaren „Kollateralschäden“ liefern die intervenierenden Mächte Gefahr, sich abermals in Verwicklungen wiederzufinden, die keine von ihnen zu steuern oder zu kontrollieren vermag.* Jeder Zugriff würde die Machtkonstellation in Somalia verändern. Auch die TFG bekäme die Konsequenzen zu spüren. Mit Landinterventionen würden Entwicklungen losgetreten, die möglicherweise zu einer weiteren Verschärfung der Situation in und vor Somalia führen. Was tun, wenn die ersten „falschen“ Häuser zerbombt, einfache Fischer, Frauen und Kinder ums Leben gekommen sind? Was tun, wenn aufgrund eines derart unkontrollierbaren Vorgehens auch Opfer auf Seiten der „Invasoren“ zu verzeichnen sind und die Unterstützung der heute nach einem härteren Vorgehen verlangenden Öffentlichkeit in den betroffenen Handelsnationen abnimmt?

Und schließlich viertens: *Es besteht die reale Gefahr, die Sicherheitslage auf See weiter zu verschärfen und sowohl die Kriegsschiffe als auch den seewärtigen Handel in ein gänzlich neues Gefährdungsniveau hinein-zumanövrieren.* Eine fortschreitende Militarisierung des Konflikts könnte die Ziele und Motive der Gewaltakteure verändern und dazu führen, dass sich somalische Piraten – vielleicht in Union mit Teilen der isla-

14 Auf die Frage nach den Folgen der gewaltsamen Geiselnbefreiung durch die USA gab Vizeadmiral William Gortney bekannt, es bestünden keinerlei Zweifel, dass derlei Schritte zu einer Verschärfung der Situation beitragen können (vgl. ZEIT Online 13.04.2009).

15 Der auf dem APEC-Gipfel in Lima im November 2008 erarbeitete gemeinsame Vorschlag der Präsidenten der USA und Russlands bildet die Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1851 (2008).

16 Zugleich erklärte Obama, Somalia müsse selbst für seine Seesicherheit sorgen und es sei seine Absicht, das TFG dabei zu unterstützen.

17 Neben den USA hat auch Frankreich Operationen zur Befreiung seiner Staatsbürger durchgeführt. Ein von der Bundesregierung geplanter GSG-9-Einsatz zur Befreiung der deutschen Seeleute auf der *Hansa Stavanger*

wurde im letzten Moment abgesagt. Seither bemüht sich Bundesinnenminister Schäuble darum, Mehrheiten für eine Stationierung von Kampfschwimmern und Kräften der KSK auf deutschen Kriegsschiffen vor Somalia zu mobilisieren (vgl. Spiegel online 09.05.2009).

18 Es gibt schon heute erste Anzeichen einer Kooperation „zwischen den clanübergreifend vorgehenden Piraten und den militanten Islamisten der al-Shabaab“ gibt. Zwar ist deren Verlässlichkeit nicht eindeutig zu überprüfen, doch soll es um Schutzgeld, Waffenlieferungen aus Eritrea und militärisches Training für die Piraten gehen (vgl. FAZ-Net 02.05.2009). Zugleich mehren sich Meldungen, nach denen die Islamisten den Erfolg der Piraten feiern und sich – zumindest auf der verbalen Ebene – mit ihnen solidarisieren (vgl. ZEIT Online 13.04.2009).

Piraterie und bewaffnete Raubüberfälle auf See

Rechtlich ist der Terminus *Piraterie* explizit auf Übergriffe beschränkt, die in internationalen Gewässern und, folglich, jenseits der Zuständigkeiten souveräner Staaten verübt worden sind. Finden dieselben Übergriffe in den Gewässern eben solcher Anrainerstaaten statt, werden die rechtlich differenten Begrifflichkeiten *Bewaffneter Raub auf See* oder *gegen Schiffe* verwandt. Mechanismen für den Umgang mit Piraterie in internationalen Gewässern greifen hier nicht, da die Abwehr und Verfolgung entsprechender Straftatbestände ausschließlich den Autoritäten der Küstenstaaten obliegt. Erst wenn diese – wie im Falle Somalias: die TFG – ihre Zustimmung zu einem solchen Vorgehen erteilen, ist es auch Seeordnungspräsenzen anderer Staaten gestattet, aktiv gegen die maritimen Straftäter vorzugehen. Rund 80 Prozent aller weltweit gemeldeten Zwischenfälle ereignen sich heute in staatlich beanspruchtem Seegebiet, so dass sich die Mehrheit zu beklagender Übergriffe der see- und völkerrechtlichen Definition von Piraterie entzieht.

„Seeräuberei ist jede der folgenden Handlungen:

- a) jede rechtswidrige Gewalttat oder Freiheitsberaubung oder jede Plünderung, welche die Besatzung oder die Fahrgäste eines privaten Schiffes oder Luftfahrzeugs zu privaten Zwecken begehen und die gerichtet ist
- i) auf Hoher See gegen ein anderes Schiff oder Luftfahrzeug oder gegen Personen oder Vermögenswerte an Bord dieses Schiffes oder Luftfahrzeugs;
- ii) an einem Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, gegen ein Schiff, ein Luftfahrzeug, Personen oder Vermögenswerte.“

(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS-III [1982]: Art. 101 [a])

„Jede unrechtmäßige Gewaltanwendung, Freiheitsberaubung oder Plünderung bzw. die Androhung einer derartigen Handlung, sofern es sich nicht um einen Akt der „Piraterie“ handelt, die sich gegen ein Schiff oder gegen Personen oder Sachen an Bord eines Schiffes richtet und als Straftat der Gerichtsbarkeit eines Staates unterliegt.“

(International Maritime Organization: Code of Practice for the Investigation of Crimes of Piracy and Armed Robbery against Ships, MSC/Circ. 984, 2001)

Eine alternative Definition verwenden das *International Maritime Bureau* (IMB) und sein Anfang der 1990er Jahre geschaffenes *Piracy Reporting Centre* (PRC) in Kuala Lumpur.

„[T]he IMB defines Piracy and Armed Robbery [against Ships] as:

An illegal act of boarding or attempting to board any ship with the apparent intent to commit theft or any other crime and with the apparent intent or capability to use force in the furtherance of that act.“

(IMB: Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report[s], S.3)

Diese Definition fasst beide Aspekte zusammen. Sie unterscheidet nicht zwischen nationalen Gewässern und Hoher See. Sie ist rechtlich mithin nicht bindend und folgt primär statistischen Zwecken, wofür sie gleichermaßen *erfolgte* wie *versuchte* Angriffe notiert. Im Rahmen der IMB-Definition ist es überdies möglich, auch politisch motivierte Vorfälle zu registrieren und etwa Kaperungen durch Guerillas und Terroristen in die maritimen Lagebilder zu integrieren. Das IMB gilt als eine der weltweit verlässlichsten Quellen über Verbreitung, Trends und Entwicklungen der heutigen Piraterie. Zu seinen Diensten zählt auch ein Netz zur Verbreitung zeitnaher Warnungen, um die in der Nähe eines gemeldeten Vorfalls befindlichen Schiffe zu informieren. Auch kooperiert es im Ernstfall eng mit Reedereien und staatlichen Stellen und unterstützt die in Not geratenen Seeleute an Bord. Im Internet werden wöchentliche *Activity Updates* verbreitet. Sie bilden die Basis der jährlich veröffentlichten *Annual Reports*.

Piraterie, „politische“ Piraterie und maritimer Terrorismus

	Piraterie	„Politische“ Piraterie	Maritimer Terrorismus
Motivationen	ökonomisch = persönliche Bereicherung	ökonomisch = Finanzierung des politischen Kampfs	politisch = politisch-ideologische Ziele
Akteure	Kriminelle Organisiertes Verbrechen	Guerillas/Rebellen Terrororganisationen	Guerillas/Rebellen Terrororganisationen

Typen und Intensitätsgrade heutiger Piraterie

	Low-Level Armed Robbery	Medium-Level Armed Assault and Robbery	Major Criminal Hijacks
Status der Zielschiffe	ankernd (im Hafen, auf Reede)	fahrend (in Küstengewässern, auf Hoher See)	fahrend (in Küstengewässern, auf Hoher See)
Akteure	Gelegenheitskriminelle	Organisierte Banden mit Verbindungen zu Syndikaten	Organisierte Banden und Verbrechenssyndikate
Bewaffnung	Messer, Äxte, Macheten	Maschinengewehre, Panzerfäuste, RPGs / schnelle Angriffsboote, ggf. Mutterschiffe	Maschinengewehre, Panzerfäuste, RPGs / schnelle Angriffsboote und Mutterschiffe
Organisationsgrad	gering	hoch bis sehr hoch	sehr hoch

(vgl. Amirell 2006; Münchener Rück 2006; Petretto 2008; Young/Valencia 2003)

mistischen al-Shabaab – künftig verstärkt als eine maritime Guerilla gerieren und ihr Vorgehen als eine Form des politischen Widerstands gegen ausländische Interventionskräfte präsentieren. Terrorakte auf See wären die zu erwartende Folge. Von dieser Entwicklung wären zunächst die Ordnungspräsenzen betroffen. Doch auch für den Seehandel ergäben sich neue Probleme: Es ginge nicht länger zuvorderst um Entführungen und Lösegeldforderungen – Schiffe würden zur demonstrativen Gewaltanwendung attackiert. Dies öffnet das Fenster für einen sich wandelnden *modus operandi*: größere Waffen, schwerere Schäden – mehr Aggression und Brutalität.

Was tun?

Zwar liegt die Lösung des Problems nicht auf dem Wasser, Landinterventionen sind jedoch ein extrem gefährlicher Weg. Über welche Alternativen verfügt die Staatengemeinschaft, um die Situation vor Somalia wirksam zu stabilisieren?

Längerfristige Orientierung. Ein erster Schritt bestünde zunächst darin, den Zeit- und Erwartungsrahmen dadurch zu entzerren, dass man künftig nicht länger mit lediglich kurzfristigen Erfolgen, sondern längerfristigen Verpflichtungen kalkuliert. Dies senkt den Handlungsdruck der involvierten Akteure. So ließe sich sorgfältiger planen und die Wahrscheinlichkeit reduzieren, mit einer fortschreitenden Militarisierung des Handelns unvorhersehbare Wirkungen zu provozieren. Für den Seehandel hätte ein solcher Schritt freilich zur Folge, dass er auch weiterhin mit gewaltsamen Störungen rechnen muss. Doch scheint dies auch unter den jetzigen Bedingungen nicht sehr viel anders. Es geht um die Frage, ob man bereit ist, mit der Piraterie vor Somalia zu leben oder ob man einen Zustand von „Piraterie plus“ riskieren will?

Entwicklung einer politischen Strategie. In der so gewonnenen Zeit ließen sich Strategien entwickeln, die es der Staatengemeinschaft erlauben, ihr Vorgehen grundlegend zu ändern und ihr bislang primär militärisches Handeln stärker als bisher auch mit politischen Perspektiven zu kombinieren. Die Lösung des Problems liegt im Land – sie ist politisch. Sie liegt darin, den „Staat“ Somalia wirksam zu stabilisieren. Zwar mag man sich fragen: „Ist ein solches Ansinnen realistisch?“. Doch lässt sich erwidern: „Hat man sich jemals ernsthaft hierum bemüht?“. Seit den frühen 1990er Jahren blieb das Engagement für Somalia aufgrund kurzfristiger Interessen auf das Nötigste beschränkt. Die Staatengemeinschaft war nicht bereit, dem Staatszerfall entgegenzuwirken und alle hierfür relevanten Akteure einzubeziehen. Stattdessen hat sie eine Rumpfgregierung gefördert, die nicht in der Lage ist, die Sicherheit im Lande zu garantieren. Auch die von Eigeninteressen geleiteten Interventionen Äthiopiens haben zu keinem tatsächlich tragfähigen Lösungsansatz geführt. Wer sind

die eigentlichen Machthaber in Somalia? Wie ist es möglich, sie in das Vorgehen einzubeziehen? Inwieweit lässt sich mit ihnen ein pragmatischer Ansatz entwickeln, der dazu beiträgt, Somalia – wenn auch nicht kurz-, so doch mittel- bis längerfristig – in Richtung eines stabileren Zustands zu überführen?

Zur Beantwortung dieser Fragen bedarf es der Orientierung.¹ Eine solche lässt sich nicht unter Zeitdruck realisieren. Es gilt, Vertrauen (gegenüber der Staatengemeinschaft) zu schaffen² und (wechselseitige) Vorbehalte zu reduzieren. Rückschläge, die als letztlich unabweichlich erscheinen, dürfen nicht zu unüberlegten Vorgehensweisen führen.

Bearbeitung der Kernprobleme. Erst auf der Basis einer solchen Neuorientierung der internationalen Politik gegenüber Somalia wird es dann möglich sein, jene Kernprobleme zu bearbeiten, die Somalia und seine Menschen schon seit so vielen Jahren plagen und unter denen auch die dortige Piraterie floriert. Hierfür sind ein umfassendes Konzept und erhebliche Anstrengungen notwendig. Dazu gehören vorrangig entwicklungspolitische, aber auch Maßnahmen zum Aufbau eines somalischen Sicherheitssektors. Der Aufbau somalischer Sicherheitsinstitutionen wird jedoch scheitern, wenn es kein legitimes politisches Machtzentrum gibt und die ökonomische und humanitäre Lage der Menschen nicht sichtbar verbessert wird.

Stärkung und Wahrung der Legitimität. Ein umfassendes Vorgehen ist nicht nur sicherheitspolitisch dringend geboten. Es würde auch die Glaubwürdigkeit der externen Akteure erhöhen, die bisher nur im kurzfristig verstandenen Eigeninteresse gegen die Piraterie vor Somalias Küsten vorgehen. Die Frage der Glaubwürdigkeit ist keinesfalls nachrangig. Es geht darum, das eigene Handeln wirksam zu legitimieren. Auch in Somalia gilt es, „Herzen und Köpfe zu gewinnen“. Nur so lässt sich ein mittelfristig verlässlicher Fortschritt in der Verminderung der Piraterie erzielen. Mit Blick auf das bisherige Vorgehen der Staatengemeinschaft werden zuvorderst zwei Kritikpunkte diskutiert. Beide sind in der Wahrnehmung eng miteinander verbunden und lassen sich als „moralische Schief lagen“ isolieren. Der erste Kritikpunkt betrifft den Umstand, dass während die internationale Staatengemeinschaft relativ schnell bereit war, mit militärischen Mitteln gegen die Piraterie vor Somalia vorzugehen, nie auch nur ansatzweise vergleichbare Initiativen entstanden, um mit der humanitären Not und der weit verbreiteten Armut auch die Perspektivlosigkeit im Land zu reduzieren. Der zweite Kritikpunkt zielt im Kern in dieselbe Richtung: Die Staatengemeinschaft legt unterschiedliche Maßstäbe an. Sie

1 Momentan lassen sich diese Fragen nicht fundiert bearbeiten. Dazu ist auch bei den Regierungen in Europa und Amerika zu wenig über deren Interessen und Perspektiven bekannt.

2 Hierzu bedarf es sichtbarer Maßnahmen, die die Bereitschaft der internationalen Akteure unterstreichen, konstruktive Beiträge für den Aufbau eines tragfähigen politischen Systems mit einem wirkungsmächtigen Staat als Zentrum zu leisten.

geißelt die Piraterie gegen die globale Handelsschiffahrt – ihren auch externen Dimensionen gegenüber herrscht Ignoranz! So kommt es, dass Staaten, deren Hochseefischereifloten noch bis vor Kurzem rechtswidrig vor Somalia gefischt haben, nunmehr – mandatiert durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen – Kriegsschiffe entsenden, um den dortigen Seeraum zu patrouillieren. Folglich besteht seitens vieler somalischer Küstenbewohner zu Recht ein erhebliches Maß an Skepsis gegenüber der Staatengemeinschaft und sie verstehen deren Vorgehen als Ausdruck eines fehlenden moralischen Bewusstseins gegenüber den somalischen Herausforderungen. Die Piraterie verfügt über Rückhalt entlang den Küsten. Sie spült immerhin etwas Geld in einen vergessenen Teil der Welt, dem es ohne die Piraterie wirtschaftlich besser gehen muss als mit ihr, will man die Seesicherheit vor Somalia wirksam stabilisieren.

Fazit

Es gibt keine kurzfristige Lösung für „Somalia“. Ordnung und Stabilität sind als Fernziele zu verstehen. Wer aufgrund kurzfristiger Erwartungen scheinbare Lösungen über das Knie bricht, läuft Gefahr, sich in den Realitäten des Staatszerfalls zu verlieren und durch sein Handeln eine weitere, vielleicht folgenschwere Verschlimmerung der Situation in und vor Somalia zu provozieren. Wer aber längerfristig planen will, der sollte begreifen: längerfristig bedeutet „über eine sich stetig verlängernde Zeit“. Ein solches Vorgehen ist nach aller Voraussicht mit Rückschlägen verbunden. *Ist die internationale Gemeinschaft bereit, die benötigten Mittel und die Geduld für ein langfristiges Engagement aufzubringen?* Anderenfalls wäre ein erneutes Scheitern vorgeplant.

Der Umgang mit dem Problem der Piraterie offenbart sich als ein Dilemma. Es bewegt sich im *Spannungsfeld zwischen Kurz- und Langfristigkeit*. Handel und internationale Öffentlichkeit verlangen nach kurzfristigen Erfolgen. Wirklich nachhaltige Fortschritte brauchen jedoch ihre Zeit. Erfolgversprechende Strategien sind komplex, wirkungslos und teuer. Schon kleinere Fehleinschätzungen können zu schweren Verwerfungen führen. Dabei müssen *Staats- und Institutionenaufbau* den lokalen Bedürfnissen entsprechen, dürfen Unkenntnis, Vorbehalte oder verzerrte Wahrnehmungsmuster weder die Verhandlungsbereitschaft der internationalen Gemeinschaft hemmen noch die Auswahl ihrer Verhandlungspartner dominieren. Gefragt ist ein längerfristig-pragmatischer Lösungsansatz. Dogmatisches und kurzsichtiges Vorgehen sind Hemmnisse auf dem Weg zu einer politischen, legitimen und letztlich auch tragfähigen Lösung für das somalische Seesicherheitsproblem.

Literatur- und Quellenauswahl

- Amirell, Stefan Eklöf (2006): Political Piracy and Maritime Terrorism. A Comparison between the Straits of Malacca and the Southern Philippines; in: Ong-Webb, Graham Gerard (Hrsg.): Piracy, Maritime Terrorism and Securing the Malacca Straits; Singapur/Leiden: Institute of Southeast Asian Studies/ International Institute of Asian Studies; S. 52-67.
- BBC (18.11.2008): Pirates capture Saudi oil tanker; online: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7733482.stm>, aufgerufen am 20.11.2008.
- BBC (01.01.2009): US fails to break Somali Islamists; online: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7807291.stm>, aufgerufen am 17.01.2009.
- Brons, Maria (2001): Society, Security, Sovereignty and the State of Somalia. From Statelessness to Statelessness?; Utrecht: International Books.
- Chalk, Peter (2008): The Maritime Dimension of International Security. Terrorism, Piracy and Challenges for the United States; Santa Monica: RAND.
- EU Observer (21.04.2009): The European Roots of Somali Piracy; online: <http://www.euobserver.com>, aufgerufen am 22.04.2009.
- FAZ-Net (13.04.2009): Befreiung des Kapitäns der Maersk Alabama; online: <http://www.faz.net/>, aufgerufen am 14.04.2009.
- FAZ-Net (03.05.2009): Somalias Piraten. Die Lösung liegt auf dem Land; online: <http://www.faz.net/>, aufgerufen am 03.05.2009.
- International Maritime Bureau (2007): Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report 01 January – 31 December 2006. London: International Chamber of Commerce.
- ____ (2008): Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report 01 January – 31 December 2007. London: International Chamber of Commerce.
- ____ (2009): Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report 01 January – 31 December 2008. London: International Chamber of Commerce.
- Menkhaus, Ken (2004): Somalia. State Collapse and the Threat of Terrorism; London: Routledge.
- Möller, Björn (2009a): The Somali Conflict. The Role of External Actors; Kopenhagen: Danish Institute for International Studies.
- ____ (2009b): Piracy Off the Coast of Somalia; Kopenhagen: Danish Institute for International Studies.
- Münchener Rück (2006): Piraterie – Bedrohung auf See. Eine Risikoanalyse; München: Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft.
- Nachtwei, Winfried (2008): Notwendig, aber nicht hinreichend! Zur Beteiligung der Bundesmarine an der EU Operation Atalanta; online: <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/792>, aufgerufen am 22.04.2009.

- People's Weekly World (21.04.2009): Somali pirates began as volunteer coast guard; online: <http://www.pww.org>, aufgerufen am 22.04.2009.
- Petretto, Kerstin (2008): *Weak States Off-Shore. Piracy in Modern Times*; Nairobi: Hans Seidel Stiftung.
- Schneckener, Ulrich (2004): States at Risk. Zur Analyse fragiler Staatlichkeit; in: ders. (Hrsg.): *States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*; Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 5-27.
- Spiegel-Online (05.02.2009): Piraten geben ukrainischen Panzer-Frachter frei; online: <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,605725,00.html>, aufgerufen am 06. 02.2009.
- Spiegel-Online (09.05.2009): Schäuble will Elitetruppe auf Fregatten vor Somalia stationieren; online: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,623795,00.html>, aufgerufen am 10.05. 2009.
- Transparency International (2008): *Corruption Perception Index 2008*; online: <http://www.transparency.de>, aufgerufen am 19.03. 2009.
- UNICEF Somalia (2009): *Humanitarian Action Report 2009*; online: <http://www.unicef.org/somalia>, aufgerufen am 21.04.2009.
- Valencia, Mark J./Khalid, Nazery (2009): *The Somalia Multilateral Anti-Piracy Approach: Caveats on Vigilantism*; online: <http://www.japanfocus.org>, aufgerufen am 30.04.2009.
- Welt Online (10.01.2007): Amerikanische Luftoffensive. Die USA dementieren weitere Luftangriffe in Südsomalia; online: <http://www.news.at/articles>, aufgerufen am 23.03.2009.
- Young, Adam J./Valencia, Mark J. (2003): *Conflation of Piracy and Maritime Terrorism in Southeast Asia. Rectitude and Utility*; in: *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 25, No.2, S. 269-283.
- ZEIT Online (13.04.2009): Angst vor Piratenrache nach Philipps-Befreiung; online: <http://www.zeit.de/online/2009/16/piraten-maersk-alabama>, aufgerufen am 15.04.2009.