

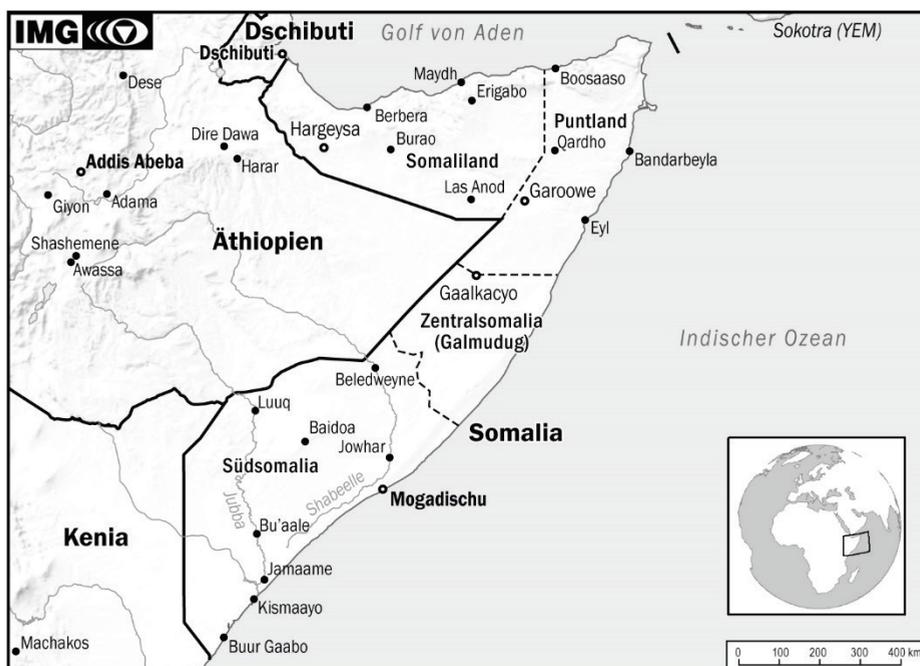
In: Jureković, Predrag/Feichtinger, Walter (Hrsg.): Erfolg oder Misserfolg von internationalen Interventionen. Innovative Messmethoden und Fallstudien. Wien 2019. (= Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 9/2019).

Fallstudie zu Basis-Szenario 12: Aktivitäten von organisierten kriminellen Gruppen

Organisierte kriminelle Gruppen wie Schlepper, Piraten, Banden, Menschenhändler, Drogenschmuggler, Cyber-Kriminalität etc., die ihre Basis außerhalb der EU haben, gefährden durch ihre Aktivitäten die internationale Sicherheit und den transnationalen oder regionalen Frieden. Ziel ist die Eindämmung der Organisierten Kriminalität durch militärische, polizeiliche, politische und wirtschaftliche Maßnahmen.

Die Piraterie vor Somalia ab dem Jahr 2000

Gerald Hainz



1 Konfliktbeschreibung

Nach dem Sturz von Siad Barre im Jahre 1991 haben sich de facto alle staatlichen Institutionen in Somalia aufgelöst oder wurden von Warlords übernommen. Durch das Fehlen einer Zentralregierung wurden seit damals die somalischen Hoheitsgewässer nicht mehr oder nur sehr wenig überwacht, ausländische Hochseefischereiflotten befischten somalische Hoheitsgewässer illegal und intensiv und entzogen damit somalischen Fischern die Lebensgrundlage. Zudem erwies sich Piraterie vor allem ab dem Jahr 2000 als einträglicheres Geschäft und nahm ab 2005 zu.

Piraterie begann, ein einträgliches Geschäft zu werden. Piraterieunternehmen entstanden praktisch pausenlos und sind mit den frühkapitalistischen Unternehmen in England vergleichbar. Ein Boot wurde ausgerüstet und bei Erfolg war den Investoren ein hoher Gewinn sicher.¹

Die Europäische Union startete im Jahr 2008 im Rahmen der European Security and Defence Policy die European Union Naval Force Somalia – Operation ATALANTA (EU NAVFOR ATALANTA). 2012 wurde die Operation verlängert und das Operationsgebiet auf die somalischen Küstengebiete und Binnengewässer ausgedehnt, die es EU NAVFOR ATALANTA erlaubt, Piraten an der Küste zu verfolgen bzw. ihre Logistik zu unterbrechen (Disruption of Pirate Logistic Dumps, DPLD). Die Aufgaben von EU NAVFOR ATALANTA gemäß UNSR-Mandat sind:

- Schutz der Schiffe des World Food Programme(WFP) mit Lebensmitteln für vertriebene Personen (displaced persons) in Somalia; Schutz der Schiffslieferungen für die Mission der Afrikanischen Union (AMISOM);
- Abschreckung, Prävention und Unterdrückung von Piraterie und bewaffnetem Raub vor der Küste Somalias;
- Schutz von schutzlosen Schiffen vor der Küste Somalias auf individueller Basis (Case by case);

¹ Für detaillierte Beschreibungen des Konflikts siehe Feichtinger, Walter und Hainzl, Gerald (Hg.). Somalia. Optionen – Chance – Stolpersteine. 2011. Böhlau Verlag.

- Beitrag zur Überwachung von Fischereiaktivitäten vor der somalischen Küste.

2 Der Einfluss der internationalen Intervention auf das Zielgebiet

Da das Mandat zu Beginn auf internationale Gewässer im Indischen Ozean beschränkt war, hatten die Maßnahmen auf Somalia selbst relativ wenig Einfluss, die Schiffe des WFP sowie die Lieferungen für die African Union Mission in Somalia (AMISOM) wurden geschützt.

2.1 Sicheres Umfeld im Mandatsgebiet

Bevor es EU NAVFOR ATALANTA erlaubt war, im somalischen Hoheitsgebiet zu operieren, gab es keinerlei Auswirkungen auf die Anzahl von Piratenangriffen (2009: 163 Angriffe, 2010: 174, 2011: 176, 2012: 34, 2013: 7, 2014: 2, 2015: 0, 2016:1, 2017: 7, 2018: 1)². Erst mit dem neuen Mandat hat sich die Situation signifikant gebessert und die Piraterie konnte effektiv gestoppt werden.

2.2 Erfolg der Bekämpfung der organisierten kriminellen Gruppe

Die **Führungspersonen** waren weiterhin **handlungsfähig**, da sie nicht im Operationsgebiet waren, die **Bewegungsfreiheit** der **Mitglieder** der unterschiedlichen Piratengruppen war aber vor allem nach der Mandatserweiterung **stark eingeschränkt**.³ Ebenso wurde die **Verfügbarkeit von Personal und Material** und der **Zugang zu ihren Ressourcen** durch die militärische Operation **erschwert**. Da die **Vermarktung der Aktivitäten und Rekrutierung** hauptsächlich am Festland in Somalia stattfand, hatten die maritimen Missionen darauf keinen Einfluss. Die **geographische Ausdehnung des Piratennetzwerkes** blieb auf den Golf von Aden und Teile des indischen Ozeans **beschränkt**, wenngleich die Aktivitäten teilweise Richtung Süden an die Küste Kenias abgedrängt wurden. Dabei **änderte** sich

² eunavfor.eu.

³ Nach David Petrovic waren die Anführer regionale Machthaber, Geschäftsleute und Clanführer. Siehe hierzu Petrovic, David: Piraterie an den Küsten Somalias. In: Feichtinger, Walter und Hainzl, Gerald (Hg.). Somalia. Optionen – Chance – Stolpersteine. 2011. Böhlau Verlag.

allerdings das **Geschäftsmodelle**. Das Kapern von Handelsschiffen wurde durch die Entführung von Seereisenden ergänzt.

2.2.1 Erfolg der Bekämpfung durch politische Maßnahmen

Die **Einflussnahme** auf die Staaten in der Region wurde zwar **versucht**, da aber z. B. Somalia, aber auch der Jemen, nicht in allen Gebieten über Autorität verfügte, über welche Souveränität beansprucht wurde, waren die Staaten **wenig erfolgreich**.

International schlossen sich jedoch mehrere **internationale Organisationen** und viele **Staaten** der Piratenbekämpfung **an**.

2.2.2 Erfolg der Bekämpfung durch wirtschaftliche Maßnahmen

Da kaum mehr Schiffe erfolgreich gekapert werden konnten, wurde auch die **Einnahmequelle erfolgreich ausgetrocknet**.

2.2.3 Erfolg der Bekämpfung der organisierten kriminellen Gruppe durch Gegenarrative

Da sich die meisten Piraten aus der somalischen Gesellschaft rekrutierten, verschwanden sie nach Austrocknung des Geschäftsmodells wieder in dieser. Ob der Zulauf von Aussteigern aus der Piraterie zu Gruppen wie Al-Shabaab oder ähnlichen zugenommen hat, lässt sich aufgrund der schlechten empirischen Datenlage nicht feststellen.

2.3 Unterstützung und/oder partielle Substitution kooperativer Strafverfolgungsbehörden

Piraten und die **Anführer von Gruppen auf See** konnten **verhaftet** und **verurteilt** werden, tatsächliche **Hintermänner** wurden jedoch **nicht verhaftet**.

Im Rahmen des Global Maritime Crime Programmes wurden bei der Strafverfolgung und Verurteilung sowohl Somalia als auch Kenia, Mauritius und die Seychellen **unterstützt**. Darüber hinaus wurde das **Justizsystem gestärkt**.

2.4 Akzeptanz des internationalen Engagements bei kooperationsbereiten politischen und staatlichen Akteuren

Mit der somalischen Regierung (Transitional Federal Government/TFG) und mehreren lokalen Administrationen wurde 2012 ein Kooperationsabkommen über die Koordination des Einsatzes an der Küste und in Binnengewässern geschlossen, was eine **Zustimmung des TFG zur Mission** bedeutet. Die getroffenen **Vereinbarungen** wurden weitestgehend **eingehalten**.

2.5 Akzeptanz des internationalen Engagements bei der Bevölkerung

Die Küstengemeinschaften haben zuerst das internationale Engagement unterstützt. Durch aggressive militärische Aktionen und vermehrte Todesfälle in der Zivilbevölkerung, besonders bei Angriffen auf Fischerboote, schwenkte das Stimmungsbild in Richtung Piraten, die als Schutz vor ausländischen Fischfangflotten gesehen wurden.⁴

2.6 Regionale/transnationale Auswirkungen

Die **geographische Ausdehnung** des Operationsgebietes der Piraten ist **gesunken**. Die Erfolge vor Somalia führten jedoch **vorerst zu vermehrten Übergriffen an der Küste Kenyas** und weiter im **Indischen Ozean**. 2018 gilt die Piraterie als erfolgreich eingedämmt.

2.7 Soziale und materielle Grundversorgung

Auf die soziale und materielle Grundversorgung der Bevölkerung hat EU NAVFOR ATALANTA nur insofern Einfluss, als die Schiffe des WFP geschützt wurden.

⁴ Bridger, James: The EU's Misguided Move to Fight Pirates Onshore. 11. Mai 2012. www.piracystudies.org/the-eus-misguided-move-to-fight-pirates-onshore, abgerufen am 20.07.2018.

3 Der Einfluss der Intervention im Kontext Internationaler Organisationen

3.1 Kooperation mit anderen internationalen Organisationen im Kontext der Bekämpfung organisierter krimineller Gruppen

Der Erfolg gegen die Piraterie wurde nur in Zusammenarbeit von EU NAVFOR ATALANTA mit anderen im Indischen Ozean operierenden Operationen bzw. Einzelstaaten erreicht. Die **Mehrzahl relevanter Akteure beteiligte** sich am Kampf gegen die Piraterie. Dazu zählen die von den USA geführte multinationalen Schiffsverbände Combined Task Force 150 und Combined Task Force 151. Die NATO trägt zum Schutz der internationalen Seehandelswege im Rahmen der Operationen Allied Protector (März bis Juni 2009) und der Ocean Shield (August 2009 bis Dezember 2016) bei.

Neben NATO, EU und USA beteiligten sich unter anderen die Russländische Föderation, Indien, Frankreich, China, Iran, Neuseeland, die Ukraine, Norwegen und Japan. Die **Koordinierungsmechanismen** scheinen aufgrund der erfolgreichen Eindämmung der Piraterie eine **hohe Effektivität** zu haben.

Zeitgleich fanden auch internationale Missionen/Operationen in Somalia selbst statt, die sowohl von der EU als auch von anderen Organisationen durchgeführt wurden. Dazu gehören die EU-Missionen EUCAP NESTOR und EUTM Somalia, die zu einem Gesamtpaket für Somalia im Rahmen der GSVP gehören.

3.2 Innere Kohärenz

Die **Mehrheit** der europäischen Staaten mit Seestreitkräften **beteiligte** sich an EU NAVFOR ATALANTA. Die Implementierung erfolgte von allen EU-Staaten gemeinsam im Rahmen der GSVP. Die **Effektivität der Entscheidungsorgane** in der EU war vor allem in Bezug auf die Diskussionen um die Erweiterung des Mandates **relativ gering**. So dauerte es ein Jahr, bis die Entscheidung getroffen wurde, auch an der Küste Somalias zu operieren.

3.3 Interne Weiterentwicklung der Organisation

EU NAVFOR ATALANTA diene, wie jeder gemeinsame Einsatz im Rahmen der GSVP/ESVP), der **Optimierung interner Abläufe** im Rahmen des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements. Die Entwicklung der **operativen Kapazitäten** ist **gleichgeblieben**, die operativen Fähigkeiten wurden ausgebaut.⁵

3.4 Bedeutungsveränderung im internationalen System

Die **Akzeptanz als Partner** im internationalen System ist ebenso **gleichgeblieben** wie die **Attraktivität** als gewünschter Partner bei Missionen des IKKM.

3.5 Internationales Einverständnis/völkerrechtliche Grundlage

Der Einsatz der EU NAVFOR ATALANTA basiert auf der **EU Council Joint Action 851. Mandate des UNO-Sicherheitsrates** sind wie folgt gegeben:⁶ 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1844 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 1897 (2009), 1918 (2010), 1950 (2010), 1976 (2011), 2015 (2011), 2020 (2011), 2077 (2012), 2125 (2013), 2184 (2014), 2246 (2015) und 2316 (2016), sowie die Erklärungen seines Präsidenten vom 25. August 2010 (S/PRST/2010/16) und vom 19. November 2012 (S/PRST/2012/24).

4 Der Einfluss der internationalen Intervention im Kontext des Entsendestaates

Im Folgenden wird der Entsendestaat Deutschland betrachtet.

4.1 Übereinstimmung mit staatlicher Gesamtstrategie

Deutschland engagierte sich bisher in allen internationalen Missionen der Europäischen Union (EU). Somit **stimmt** auch die Teilnahme an **EU NAVFOR ATALANTA mit der Sicherheitsstrategie und dem Ansatz** für das Auslandsengagement **überein**. Der **Beschluss des Bundestages** zur

⁵ www.eunavfor.eu, abgerufen am 20.07.2018.

⁶ https://www.un.org/Depts/german/sr/sr_17/sr2383.pdf, abgerufen am 20.07.2018.

Teilnahme erfolgte im Dezember 2008 mit **491 von 558 Stimmen**. Die jeweiligen Verlängerungen des Einsatzes erhielten weniger Zustimmung. **Kritik** der Opposition, aber auch innerhalb der Bundeswehr, besteht vor allem daran, dass die Mission die Piraterie militärisch bekämpft, **ohne konkrete Maßnahmen zur sozialen Lage** der Bevölkerung Somalias zu unternehmen.

4.2 Umsetzung der innerstaatlichen Ziele des Entsendestaates

Da die **Piraterie im Einsatzgebiet massiv zurückgegangen**, de facto zum Erliegen gekommen ist, wurden alle in den politischen Beschlüssen festgehaltenen **Ziele erreicht**.

4.3 Kapazitäten-Ressourcenmanagement

Das militärische **Personal** stand **ausreichend** und entsprechend **qualifiziert** zur Verfügung. Ebenso **verfügte** Deutschland **über das für den Einsatz notwendige Material**. Da es sich bei den teilnehmenden Seestreitkräften bis auf Schweden ausschließlich um NATO-Staaten handelte, waren **für die Zusammenarbeit geeignete Verfahren vorhanden**. Die **Abstimmung** mit allen relevanten nationalen Akteuren des Internationalen Krisen- und Konfliktmanagements war **gegeben**. Die Finanzierung war mit 1,9 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2008 und 2009 mit 43,1 Mio. Euro budgetiert. Der **Finanzrahmen** wurde im Wesentlichen **eingehalten**.

4.4 Politische Dynamik außerhalb der/zusätzlich zu Staatsinteressen

Außer kritischen Äußerungen der Opposition und mancher Beobachter gab es **keine Lobbygruppen**, die die gesamtstaatliche Position durch konkrete Handlungen **konterkarierten**. Es gab auch **keine politischen Sonderinteressen**.

4.5 Auswirkungen auf die internationale Stellung des Entsendestaates

Grundsätzlich wurde der deutsche **Einsatz international positiv** aufgenommen und Deutschland hat sein **Engagement** in Afrika **seither erweitert**. In der **innerdeutschen Debatte** wies der ehemalige Bundeskanzler

Helmut Kohl darauf hin, dass es so etwas wie eine „**Bringschuld**“ für die **internationale Zustimmung zur Deutschen Einheit** gäbe.

4.6 Auswirkungen auf die Einsatzkräfte/Einsatzorganisation

Die deutschen Seestreitkräfte stellen seit Beginn der Mission Schiffe (z. B. eine Fregatte, einen Einsatzgruppenversorger, eine Korvette) oder ein Seefernaufklärungsflugzeug.⁷ Die **Auswirkung auf die finanzielle Situation** der Einsatzorganisation war **neutral** und das **Prestige** der Einsatzkräfte ist **gleichgeblieben**. Signifikante **negative Auswirkungen** auf Personal und Material gab es **nicht**. Motivierend für die Einsatzkräfte war sicherlich das Erreichen des klar festgelegten und vor allem quantitativ messbaren Ziels.

4.7 Rückwirkungen

4.7.1 Politische Rückwirkungen

Die **politischen Beziehungen** zum Zielgebiet sind **gleichgeblieben**. Auf die **innenpolitische Stabilität** der Regierung hatte der Einsatz **keine Auswirkungen**.

4.7.2 Humanitäre Rückwirkungen

Da EU NAVFOR ATALANTA eine Mission zur Piratenbekämpfung auf See ist, hatte der Einsatz **keine Auswirkungen auf die Zahl der international Schutzsuchenden/Migranten**. Eine Veränderung der Anzahl von Somalis in Deutschland kann zwar korrelieren, ist aber nicht kausal.

4.7.3 Volkswirtschaftliche Rückwirkungen

Es gab **keine Veränderung** des generellen Außenhandels mit Somalia. Allerdings wurde durch die Mission der **Seeweg für den internationalen Handel freigehalten** bzw. gegen Übergriffe von Piraten gesichert und diese hatte somit **positive Auswirkungen**. In diesem Sinne hatte der Einsatz **positive Konsequenzen für die innerstaatliche Wirtschaft**.

⁷ <https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-in-afrika/einsaetze-in-afrika/horn-von-afrika-dschibuti/eunavfor-somalia-atalanta>, abgerufen am 25.07.2018.

4.7.4 Sicherheitspolitische Rückwirkungen

Gewaltakte oder aggressive Handlungen der Akteure aus dem Zielgebiet **im Entsendestaat gab es ebensowenig**, wie aus der Entsendegesellschaft in der Entsendegesellschaft.

4.8 Internationales Einverständnis/völkerrechtliche Grundlage

Der Einsatz der EU NAVFOR ATALANTA basiert auf der **EU Council Joint Action 851. Mandate des UNO-Sicherheitsrates**: 1814 (2008), 1816 (2008), 1838 (2008), 1844 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 1897 (2009), 1918 (2010), 1950 (2010), 1976 (2011), 2015 (2011), 2020 (2011), 2077 (2012), 2125 (2013), 2184 (2014), 2246 (2015) und 2316 (2016) sowie die Erklärungen seines Präsidenten vom 25. August 2010 (S/PRST/2010/16) und vom 19. November 2012 (S/PRST/2012/24) sind gegeben.⁸ Die Mandate waren/sind eindeutig formuliert und wurden laufend adaptiert. Das Mandat der EU wurde angepasst, um den Kampf gegen die Piraten auch am Küstenstreifen durchführen zu können.

5 Fazit

Das Mandat von EU NAVFOR ATALANTA wurde erfüllt, die Piraterie vor der Küste von Somalia und im Golf von Aden de facto gestoppt. Die Auswirkungen auf die Bevölkerung in Somalia war allerdings relativ gering, wird von der Begleitung der Schiffe des WFP abgesehen. Allerdings war EU NAVFOR ATALANTA eine von mehreren EU-Operationen/Missionen im Rahmen der GSVP. Politische Veränderungen können im Beobachtungszeitraum festgestellt, jedoch nicht EU NAVFOR ATALANTA zugeordnet werden. Es muss in diesem Zusammenhang festgehalten werden, dass der Kampf gegen die Piraterie weniger dem Schutz/der Versorgung der Bevölkerung Somalias, sondern im Wesentlichen dem Schutz einer der wichtigsten internationalen/globalen Schifffahrtswege diente.⁹

⁸ https://www.un.org/Depts/german/sr/sr_17/sr2383.pdf, abgerufen am 20.07.2018.

⁹ Laut EU NAVFOR ATALANTA passiert 95% des Handelsvolumens der EU und 20% des globalen Handelsvolumens, welches über Schiffstransporte abgewickelt wird, den Golf von Aden.