

Somalia: Strategische Weichenstellungen am Horn

Trotz einer langfristig positiven Tendenz – Somalia hängt noch in einer Dauerschleife aus humanitärer Krise, Waffengewalt und politischer Instabilität. Derzeit sind sechs internationale Friedenseinsätze gleichzeitig in Somalia aktiv, so viele wie sonst nirgendwo auf der Welt. Die Afrikanische Union bereitet nun ihren schrittweisen Abzug bis 2024 vor und auch die EU und UN überprüfen ihr zukünftiges Engagement.

| Derzeitige Situation

Der katastrophale Dürrenotstand in Somalia bestimmt derzeit die Schlagzeilen: Nach vier ausgebliebenen Regenzeiten in Folge benötigen über sieben Millionen Somalier:innen dringende Nahrungsmittelhilfe. Der Klimawandel hat zyklisch wiederkehrende Trockenperioden in Mega-Dürren verwandelt, die die Anpassungsfähigkeit der somalischen Bevölkerung bei Weitem übersteigen.

Politisch gab es zuletzt Positives zu vermelden, denn die lang verzögerten und von harten Machtkämpfen begleiteten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen mündeten in der friedlichen Machtübergabe an Hassan Sheikh Mohamud – bereits Amtsinhaber von 2013 bis 2017. Nun besteht Hoffnung, dass die Konsolidierung des föderalen Staatsmodells neuen Schwung bekommt und damit größere politische Stabilität einkehrt. Dennoch bleiben diverse innerstaatliche Konfliktlinien ungelöst und virulent, insbesondere um die Verteilung von Staatseinnahmen und Ressourcen.

Die Sicherheitslage ist derweil volatil: Insbesondere von der mit Al-Qaida verbündeten Al-Schabaab-Miliz geht weiterhin eine ernste Gefahr für Frieden, Sicherheit und Stabilität in Somalia und der Region aus. Die Gruppe kontrolliert größere Gebiete im Landesinnern, zudem gelangen ihr nach wie vor komplexe Angriffe auf Regierungseinrichtungen, somalische Sicherheitskräfte und die Mission der Afrikanischen Union ATMIS, aber auch auf weitere internationale Präsenzen und auf zivile Einrichtungen. So führte der Angriff auf ein Hotel in Mogadischu am 19. August 2022 zu 21 Toten und über 100 Verletzten. Präsident Mohamud hat die Bekämpfung der Al-Schabaab zur höchsten Priorität erklärt – die somalischen Sicherheitskräfte sind aber noch nicht in der Lage, die Miliz aus eigenen Kräften entscheidend zu schwächen.

| Friedenseinsätze in Somalia: The more the merrier

Die komplexen Herausforderungen am Horn von Afrika haben im vergangenen Jahrzehnt zu einer weltweit einzigartigen Konstellation von sechs parallelen, teilweise miteinander verwobenen Operationen geführt. Dies hat zu einem gewissen Grad eine internationale Arbeitsteilung ermöglicht, birgt in der Praxis aber auch Herausforderungen hinsichtlich Kohärenz und gegenseitiger Abstimmung.

Afrikanische Union

ATMIS | Die Mission der Afrikanischen Union ist mit knapp 20.000 Militär-, Polizei- und Zivilpersonal der mit Abstand größte internationale Einsatz in Somalia. ATMIS ist vom UN-Sicherheitsrat durch [Resolution 2628 \(2022\)](#) mit einem „robusten“ Mandat unter Kapitel VII der UN-Charta ausgestattet, um gemeinsam mit der somalischen Armee die Al-Schabaab und andere terroristische Gruppen zu bekämpfen, Bevölkerungszentren und Versorgungsrouten zu sichern und somalische Institutionen zur vollständigen

Übernahme der Sicherheitsverantwortung im Jahr 2024 zu befähigen. Ab 2023 soll die Mission schrittweise reduziert werden, bevor sie Ende 2024 komplett abgezogen werden soll. ATMIS ist Anfang 2022 aus der Vorgängermission AMISOM hervorgegangen, die seit 2007 vor Ort war. Für ihren Einsatz erhält die AU seit 2007 [finanzielle Unterstützung durch die EU](#) für die Besoldung (*stipends*) der Soldat:innen, bislang im Umfang von knapp €2.3 Milliarden.

Europäische Union

EU NAVFOR Atalanta I Seit 2008 patrouillieren Schiffe und Fluggeräte der EU am Horn von Afrika. Seitdem hat der Einsatz erfolgreich zur Bekämpfung von Piraterie beigetragen und sowohl die zivile Handelsschifffahrt als auch Schiffe des Welternährungsprogramms und zur Versorgung der AU-Truppen geschützt. Darüber hinaus hilft die Mission bei der Beobachtung und Bekämpfung des Drogenschmuggels, der illegalen Fischerei und des illegalen Handels sowie bei der Durchsetzung des UN-Waffenembargos gegen Somalia. Das derzeitige Mandat beruht auf dem EU-[Ratsbeschluss \(GASP\) 2020/2188](#). Deutschland hat seine Beteiligung an EU NAVFOR Atalanta im April 2022 beendet.

EUTM Somalia I Das Mandat der militärischen EU-Ausbildungsmission stützt sich auf die UN-Resolutionen [1872 \(2009\)](#) und [2158 \(2014\)](#) sowie auf ein Hilfsgesuchen der somalischen Regierung von 2012. Die Mission hat drei Aufgaben: das Training der *Somali National Army* (SNA), die strategische Beratung des Verteidigungsministeriums und Generalstabs, sowie Mentoring, Beratung und Kapazitätsaufbau im Trainingsbereich. EUTM hat bislang rund 8.000 somalische Soldat:innen ausgebildet. Die Mission hat ein Jahresbudget von €14,5 Millionen und eine Personalstärke von 225. Deutschland beteiligt sich derzeit nicht an EUTM.

EUCAP Somalia I Die zivile EU-Mission unterstützt den Aufbau von Küstenwache und maritimen Polizeifunktionen und leistet zusätzliche Unterstützung beim Polizeiaufbau an Land. Im Jahr 2012 unter dem Namen EUCAP Nestor zunächst als regionale Mission am Horn von Afrika eingerichtet, wurde 2016 der Fokus auf Somalia begrenzt. Der Rat der Europäischen Union [beschloss im Dezember 2020](#) eine Verlängerung des Mandats um weitere zwei Jahre, mit einem Budgetrahmen von rund €87 Millionen für beide Jahre. Unter den rund 170 Mitarbeiter:innen sind derzeit sechs deutsche Expert:innen bei EUCAP.

Vereinte Nationen

UNSOM I Die zivile *United Nations Assistance Mission in Somalia* wurde im Juni 2013 aufgestellt. Gemäß UN-Resolution [2158 \(2014\)](#) soll UNSOM mit den „guten Diensten“ (*good offices*) der UN die somalische Regierung bei ihren Bemühungen um Frieden und Versöhnung unterstützen. Darüber hinaus soll UNSOM strategische Beratungsdienste zu Themen wie Friedenskonsolidierung, *Good Governance*, Sicherheitssektorreform, Menschen-, Frauen- und Kinderrechte und der Entwicklung des föderalen Systems vorhalten sowie die Regierung bei der Koordinierung internationaler Geber und Partner unterstützen. UNSOM hat rund 360 Mitarbeitende, darunter fünf Deutsche.

UNSOS I Das *United Nations Support Office in Somalia* leistet umfassende logistische Unterstützung für ATMIS, finanziert durch das UN-Budget für Friedenseinsätze. Die Mission wurde erstmals im Jahr 2009 als *UN Support Office for AMISOM (UNSOA)* etabliert. Im Jahr 2013 folgte die Umbenennung und eine Erweiterung der logistischen Unterstützung auf die somalische Armee (derzeit für etwa 13.900 Soldat:innen) auf Basis eines freiwilligen *trust funds*. Die Mission versorgt auch UNSOM und unterstützt weitere Mitglieder der UN-Familie.

| Strategische Überprüfungen der EU und UN

„Holistische strategische Überprüfung“ der GSVP-Einsätze I Die derzeitigen Mandate aller drei GSVP-Einsätze enden am 31. Dezember 2022. In den vergangenen Monaten führte die EU daher eine integrierte strategische Überprüfung ihres Engagements am Horn von Afrika durch. Dessen vertrauliche Ergebnisse wurden im Oktober 2022 vom politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) und von anderen

Gremien des Rates in Brüssel diskutiert und bilden die Grundlage für die wahrscheinliche Verlängerung der drei Einsatzmandate. Dabei könnte durchaus auch ein selbstkritischer Blick auf die Bilanz etwa von EUTM und EUCAP gefallen sein, denn diese haben nach [Einschätzung des hohen Repräsentanten Josep Borrell](#) bislang nur „begrenzte Ergebnisse“ erzielen können. Gleichwohl gibt es Grund zur Hoffnung, dass sich eine verbesserte Zusammenarbeit mit der neuen Regierung in Mogadischu positiv auf die Mandatsumsetzung auswirken werde. Auch könnte eine engere Verzahnung der drei GSVP-Missionen untereinander und mit den Aktivitäten der EU-Delegation im Fokus stehen.

Strategische Überprüfung von UNSOM I Auch die Vereinten Nationen initiierten Mitte 2022 auf Geheiß des Sicherheitsrats einen unabhängigen strategischen Überprüfungsprozess von UNSOM, als Basis für die erwartete Mandatsverlängerung Ende Oktober 2022. Der Bericht wurde Mitte Oktober [veröffentlicht](#): Er konstatiert, dass das Missionsmandat adäquat an die somalischen Regierungsprioritäten angepasst sei und dass insbesondere die politischen „guten Dienste“ und die Koordinierungsfunktionen der Mission weiterhin dringend benötigt würden. So weist der Bericht etwa auf einen „hohen Fragmentierungsgrad“ internationaler Partner in der Sicherheitssektorunterstützung hin, den es zu überwinden gelte. Zudem wird mehr Realismus in der vorausschauenden Planung gefordert: Die ursprünglichen Planungsgrundlagen bei der Aufstellung von UNSOM in 2013 waren von einer signifikanten Stabilisierung Somalias in wenigen Jahren ausgegangen. Dies liegt bis heute in weiter Ferne – es ist also weiterhin ein langer Atem gefordert. Nichtsdestotrotz solle die Mission aber mit Planungen für einen langfristigen Abzug beginnen.

| Ausblick: Kurs halten – bis auf Weiteres

Die weiterhin angespannte Sicherheitslage, die desaströse humanitäre Situation und die sich verschärfenden Auswirkungen des Klimawandels werden einstweilen keine drastischen Veränderungen der internationalen Präsenz am Horn von Afrika zulassen. Mit der „neuen alten“ Mohamud-Administration gibt es zudem wieder einen Partner, dem die internationale Gemeinschaft Vertrauen für eine weitere enge Zusammenarbeit schenkt. So ist davon auszugehen, dass Kontinuität im internationalen Engagement in Somalia vorherrschen wird – die internationalen Einsätze leisten weiterhin einen wichtigen Beitrag für Stabilität und Staatsaufbau. Gleichwohl ist 2022 ein Jahr der strategischen Weichenstellungen für die Einsätze der AU, EU und UN, die spätestens ab 2024 zu größeren Veränderungen führen dürften.

Die **EU** hat bereits wiederholt angekündigt, dass ihr Engagement in Somalia nicht unendlich sein kann. Somit könnte die wahrscheinliche Mandatsverlängerung aller GSVP-Missionen bis 2024 die letzte sein. Der **UN**-Sicherheitsrat wird derweil das Mandat von UNSOM nicht substantiell verändern, allerdings wird die UN die Personalstruktur und Konfiguration der Mission überprüfen und gegebenenfalls anpassen. UNSOS wird sich zunächst darauf konzentrieren, seine logistische Unterstützung auf eine agilere und mobilere Operationsführung der AU-Truppen zuzuschneiden, den schrittweisen Rückzug von ATMIS zu organisieren und größtmögliche Interoperabilität mit somalischen Kräften zu unterstützen.

Letztlich wird der graduelle Rückzug der **AU**-Truppen von ATMIS und die geplante Übernahme der alleinigen Sicherheitsverantwortung durch somalische Kräfte der entscheidende Stresstest für die Stabilität in Somalia sein. Es bleibt offen, ob der Zeitplan bis 2024 gehalten werden kann: Man wird genau beobachten, wie sich das föderale System und staatliche Institutionen unter Präsident Mohamud konsolidieren und gegen Al-Schabaab und andere *Spoiler* behaupten können. Ein striktes Beharren auf einem festen Abzugsdatum internationaler Truppen könnte sich auch in Somalia als fatal erweisen.

Die nächsten zwei Jahre lassen sich somit auch als Lackmustest für die kollektive Bilanz aller internationalen Akteure sehen, die am Aufbau somalischer Sicherheitskapazitäten und staatlicher Strukturen beteiligt waren. Eine enge strategische und operative Abstimmung zwischen allen Partnern ist dabei in den kommenden zwei Jahren wichtiger denn je.