

Daniel Zadra

## „Die jemenitische Herausforderung –

Auswirkungen somalischer Piraterie und Flüchtlingsströme auf den Jemen, ein Land im Spannungsfeld zwischen Stammeskultur und Zentralstaat.“

---

### 1. Einleitung

„Neue Entführung im Golf von Aden: Piraten haben die "MS Victoria" in ihre Gewalt gebracht. Der Frachter gehört einer deutschen Reederei, die Besatzung besteht aus Rumänen“ (Der Spiegel online 2009: 1).

„30 somalische Flüchtlinge im Meer ertrunken [...] Ein Unglück ereignete sich demnach am Samstag, als ein mit 40 Somaliern besetztes Boot von Menschenschmugglern vor der Küste des Jemen kenterte“ (Die Presse 2009: 1).

Diese zwei Auszüge aus aktuellen, deutschsprachigen Medienberichten illustrieren, dass die Lage am Golf von Aden auch von westlichen Medien thematisiert wird.

Vergleicht man die Berichterstattung zu den beiden Themen „Piraterie“ und „Migration“, so fällt auf, dass der „Piraterie“ in den Medien ungleich mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Natürlich lassen sich die Geschichten rund um bewaffnete Freibeuter, denen ein Hauch von Abenteuer und Seeräuberromantik anhaftet und die nur mit Maschinengewehren bewaffnet riesige Frachtschiffe in ihre Gewalt bringen, besser vermarkten als die der gestrandeten afrikanischen Flüchtlinge. Abgebrühte Beobachter wird diese Ungleichheit der Themensetzung, sowohl in der Presse, als auch auf den Agenden der internationalen Politik, nicht weiter überraschen. Dennoch ist es kein Ruhmesblatt, dass das Schicksal der globalen Schifffahrt so viel mehr zählen soll als das von Abertausenden von Flüchtlingen.

Für diesen Beitrag möchte ich aber eine gänzlich andere Herangehensweise wählen und mich nicht ausschließlich der Situation der Flüchtlinge im Golf von Aden widmen. Im Mittelpunkt der Beobachtung stehen die möglichen Auswirkungen des Konflikts in Somalia auf die Republik Jemen. Durch dieses alternative Forschungsinteresse können andere und bisher vernachlässigte Aspekte angesprochen und dadurch einer Analyse zugänglich gemacht werden. Deren Ergebnisse könnten einen Beitrag für eine differenziertere Betrachtungsweise der Problemlage am Golf von Aden leisten.

Die beiden Zeitungszitate weisen den Weg für die weitere Analyse und schneiden bereits die zentralen Dimensionen der Auswirkungen auf den Jemen an. Hierbei handelt es sich zum einen um das Thema der „Piraterie am Golf von Aden“ und zum anderen um die „somalische Massenmigration“ als Folge des anhaltenden Bürgerkriegs in Somalia. Diese beiden Thematiken werden innerhalb des Beitrags beschrieben und in einen theoretischen Bezugsrahmen eingebettet. Geopolitische Besonderheiten werden dabei besprochen und Reaktionsmöglichkeiten der Republik Jemen skizziert.

Die weiteren Ausführungen setzen sich ausschließlich mit der Bekämpfung der Auswirkungen des Konflikts in Somalia auseinander. Eine wirksame und nachhaltige Lösung kann aber nur an der Wurzel des Problems selbst, dem Konflikt in Somalia, erzielt werden. Erst wenn der Kriegszustand innerhalb Somalias beendet ist, die somalische Bevölkerung Aussicht auf ein sicheres und lebenswertes Leben hat und sich einigermaßen funktionierende Strukturen etabliert haben, werden die Flüchtlingsströme abebben und die Zahl der Piratenübergriffe sinken. Dies, so darf angenommen werden, ist allen Beteiligten klar und jemenitische Politiker versuchen sich schon seit längerer Zeit als Vermittler zwischen den Konfliktparteien.

Die Anstrengungen sind grundsätzlich positiv zu bewerten, jedoch sind jene auch von dem Risiko begleitet, selbst weiter in den Konflikt involviert zu werden<sup>1</sup>.

## 2. Theoretischer Bezugsrahmen

„We live in an era of interdependence“ (Keohane/Nye 1977: 3). Dieses von den Politikwissenschaftlern Robert O. Keohane und Joseph S. Nye stammende Zitat hat trotz seines über 30-jährigen Alters keineswegs an Gültigkeit verloren. Ganz im Gegenteil, die gegenseitigen Abhängigkeiten oder Wechselbeziehungen, wie das Wort „interdependence“ ins Deutsche übersetzt werden kann, haben zweifellos in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Diese weltweiten Verflechtungen haben sich nicht zuletzt in der herrschenden Finanzkrise gezeigt, als ein zunächst scheinbar auf den US-Immobilienmarkt beschränktes Problem nahezu die gesamte Weltwirtschaft an den Rand eines Abgrunds geführt hat. Diese Veränderung hat weitreichende Folgen für den Jemen, die im vierten Teil dieser Arbeit behandelt werden. Interdependenztheoretiker gehen davon aus, dass dieses dichte Geflecht von Interaktionsmustern die Weltpolitik und nationalstaatliches Handeln entscheidend beeinflusst. Die Einteilung der Politik in „high-“ (Sicherheitspolitik) und „low politics“ (z.B. Sozialpolitik) sowie die scharfe Trennung zwischen Innen- und Außenpolitik, besonders von VertreterInnen der realistischen Schule propagiert wird, wird genauso in Frage gestellt wie eine Aufteilung der Welt in „Zentrum“ und „Peripherie“, wie es die Dependenztheorie vorsieht.

Den VertreterInnen der Interdependenztheorie wird häufig eine zu starke Konzentration auf ökonomische Abhängigkeitsstrukturen der OECD-Welt vorgeworfen. Dadurch verschleße sie sich der Analyse von Schwellen- und Entwicklungsländern sowie anderer Themengebiete und Akteure. Wichtig sei es aber, sich „neuen, zentrifugalen Realitäten einer multipolaren, polyarchaischen und zugleich globalisierten Welt“ (Krosigk 1992: 31) zu widmen. In dieser Arbeit werde ich diese Kritik beherzigen und daher Interdependenzen aus den Politikfeldern Sicherheit und Migration, die zwischen den beiden Entwicklungsländern Somalia und Jemen bestehen, analysieren.

Im Zentrum der Analyse stehen dabei die durch wechselseitige Abhängigkeit entstehenden Kosten, denn erst wenn Kosten entstehen, handelt es sich überhaupt um Interdependenzen und nicht um bloße einfache Verbundenheiten. Dabei wird eine weite Definition von Kosten verwendet, denn Interdependenzen sind grundsätzlich immer kostspielig, da sie die einzelstaatliche Autonomie stets beschränken und Anpassungsleistungen erforderlich machen.

Weiters wird im interdependenztheoretischen Ansatz von Keohane und Nye zwischen zwei Dimensionen von Interdependenzkosten unterschieden:

- „sensitivity“-Kosten: Darunter werden jene Kosten verstanden, die durch von einem anderen Land ausgehende Veränderungen entstehen, bevor aktive politische Gegenmaßnahmen oder Abwehrreaktionen gesetzt werden können.
- „vulnerability“-Kosten: Hierbei geht es darum, welche Handlungsmöglichkeiten Staaten überhaupt besitzen, um auf von außen auftretende Veränderungen zu reagieren und welche Kosten dadurch entstehen.

Das „Worst-Case-Szenario“ für einen Nationalstaat besteht darin, dass sehr hohe Kosten von außen entstehen und keinerlei Möglichkeiten bestehen, darauf zu reagieren oder aber die getroffenen Anpassungen zeigen keinerlei Wirkung.

Durch diese Aussagen wird deutlich, dass die Interdependenztheorie davon ausgeht, dass eine scharfe Trennung zwischen Innen- und Außenpolitik sowie eine Beschränkung der Analyse auf rein nationalstaatliches Handeln nicht hilfreich ist, da sie in der Realität so nie vorkommt. Ganz im Gegenteil, jedes Handeln eines Staates, genauso wie das Handeln einer NGO oder sogar eines einzelnen Individuums, kann Interdependenzen verursachen, die wiederum Anpassungsleistungen anderer Staaten nötig machen.

---

<sup>1</sup>Der Jemen ist daher gut beraten, keine Truppen nach Somalia zu senden. Dies wurde im Juni 2009 vom Sprecher des somalischen Parlaments Sheikh Aden Mohamed Nur gefordert. Vgl. RNW 2009: 1.

### 3. Eine geopolitische Annäherung

Eine Beschäftigung mit Interdependenzen setzt voraus, dass man sich zunächst mit dem zu analysierenden Raum und dessen Spezifika auseinandersetzt. Denn es wäre vermessen anzunehmen, dass auf Veränderungen global in derselben Art und Weise reagiert werde oder überhaupt die gleichen Handlungsoptionen zur Verfügung stehen würden. Diese Arbeit ist zugegebenermaßen in doppelter Weise sehr gewagt: Erstens ist das politische System des Jemen und in noch größerem Ausmaß das von Somalia<sup>2</sup> für westliche BeobachterInnen alles andere als leicht zu begreifen. Zweitens sind beide zu analysierenden Themen durch einen hohen Grad an Informalität gekennzeichnet. Es gibt kaum gesicherte Statistiken, staatliche Daten oder wissenschaftliches Material. Ich sehe diese Ausgangslage jedoch als Chance und Herausforderung und gebe, obwohl um Genauigkeit und Objektivität bemüht, durchaus zu, dass sich gewisse Annahmen und Schlussfolgerungen in Zukunft als unvollständig, ungenau oder gar unrichtig herausstellen können. Dieser Beitrag ist gerade daher auch als Anstoß für andere gedacht, sich mit den behandelten Themen auseinanderzusetzen und soll im Idealfall den Beginn einer weiterführenden und differenzierteren Beschäftigung mit den angesprochenen Fragen darstellen.

In dem zur Verfügung stehenden Rahmen kann keine adäquate Beschreibung der Republik Jemen und ihrem politischen System erfolgen. Ich möchte trotzdem auf einige, für den weiteren Verlauf der Arbeit unbedingt notwendige Phänomene eingehen und verweise die/den interessierte/n LeserIn auf andere, weiterführende Publikationen<sup>3</sup>.

Die moderne Republik Jemen ist ein junger Staat und besteht in ihrer heutigen Ausprägung erst seit 1990, als es zu einer Vereinigung des Nordjemens (vormals Jemenitische Arabische Republik) mit dem ehemals sozialistisch geprägten Südjemen (Demokratische Volksrepublik Jemen) kam. Das politische System des Jemen<sup>4</sup> ist durch zwei wesentliche Elemente geprägt:

- Eine starke, staatsdurchdringende Stammeskultur
- Neopatrimoniale Strukturen.

#### 3.1. Stämme – Infragestellung des Staates?

Stämme, deren Zugehörigkeit über Abstammung eines gemeinsamen Ahnen bzw. eines Stammvaters vermittelt wird spielen auch im heutigen Jemen, mit regional unterschiedlich starker Ausprägung, eine herausragende Rolle in allen Lebensbereichen (Vgl. Heiss 2005: 51). Die aus dem Jemen stammende Politikwissenschaftlerin Fatima al-Asrar räumt den Stämmen die Stellung des wichtigsten Akteurs im Jemen ein und verleiht ihnen gar das Attribut „informelle Regierung des Jemen“ (al-Asrar 2006: 9). Johann Heiss plädiert dafür, auch der Familie – „der eigentliche Kern der gelebten Wirklichkeit im Jemen“ (Heiss 2005: 51) – mehr Beachtung zu schenken. Weitgehende Einigkeit herrscht darüber, dass große Teile des Landes nicht effektiv unter der Herrschaft der Zentralregierung, sondern unter der Kontrolle der jeweiligen Stämme bzw. Familien stehen<sup>5</sup>.

Dies steht im krassen Kontrast zu westlich geprägten Staatsvorstellungen, die sich sehr auf die Ausgestaltung des staatlichen Gewaltmonopols konzentrieren. So bezeichnet Max Weber einen politischen Anstaltsbetrieb erst dann als Staat „insoweit sein Verwaltungsstab erfolgreich das Monopol legitimen physischen Zwangs für die Durchführung der Ordnung in Anspruch nimmt“ (Weber 1922: 29). Im Mittelpunkt des Interesses steht demnach das Funktionieren bzw. zumindest die erfolgreiche Inanspruchnahme des Gewaltmonopols durch den Staat. Dies kann im Falle des Jemens nicht attestiert

---

<sup>2</sup> In Somalia herrscht seit dem Sturz des Diktators Siad Barre im Jahr 1996 ein durchgehender „Ausnahmestand“ mit unterschiedlichen Phasen. Derzeit „regiert“ eine von den Vereinten Nationen unterstützte Übergangsregierung unter Sharif Sheikh Ahmed, die aber im Land selbst über eine nur sehr begrenzte Macht verfügt. Weiterhin werden große Teile des Landes von Rebellen, Warlords und militant islamistischen Bewegungen kontrolliert.

<sup>3</sup> Für eine genauere Beschäftigung mit der Republik Jemen bieten sich eine Vielzahl von Publikationen an. Hier eine kleine Auswahl:

- Kopp, Horst (2005). Länderkunde Jemen, Reichert Verlag
- Glosemeyer, Iris (2001). Politische Akteure in der Republik Jemen, Dt. Orient-Institut
- Dresch, Paul (2000). A History of Modern Yemen, Cambridge University Press; oder Dresch, Paul (1994). Tribes History and Government in Yemen, Oxford University Press

<sup>4</sup> In besonderem Ausmaß ist hier der Nordteil gemeint, wobei auch im Südteil sowohl die Stammeskultur als auch neopatrimoniale Strukturen fest verankert sind.

<sup>5</sup> Davon konnte ich mich bei meiner Reise durch den Jemen selbst überzeugen. In vielen Teilen des Landes muss eine Art Maut bezahlt werden. Dadurch steht man unter dem Schutz des jeweiligen Stammes und man wird teilweise auch von einem Stammesangehörigen begleitet der für die Sicherheit der „Gäste“ verantwortlich ist.

werden. Die Zentralstaatlichkeit versucht zwar in Ausnahmesituationen den Anspruch auf das Gewaltmonopol zu erheben, wie etwa im Fall der nördlichen Provinz Sa'da, insgesamt jedoch wird die Situation in vielen Teilen des Landes hingenommen und nicht direkt gegen die das Gewaltmonopol innehabenden Stämme interveniert.

Das ändert jedoch nichts daran, dass die Republik Jemen international als souveräner Staat anerkannt wird und Teil des Systems der Vereinten Nationen ist. Daher ist es unumgänglich, zwischen der völkerrechtlich souveränen Republik Jemen und dem im Inneren um die Staatlichkeit kämpfenden Staat zu unterscheiden. Um dieser Diskrepanz gerecht zu werden, wurden in der jüngeren Vergangenheit neue Begrifflichkeiten für die Beschreibung von Staaten in die Debatte eingeführt. Dabei tritt insbesondere die Einteilung in „fragile Staatlichkeiten“ und in besonders krassen Fällen in „gescheiterte Staaten“<sup>6</sup> in der wissenschaftlichen Literatur hervor. Die US-amerikanische NGO „Funds for Peace“ erstellt seit 2006 einen höchst einflussreichen Index der schwächsten Staaten. In diesem „Failed State Index“ werden weltweit alle Staaten anhand einer Reihe von sozialen, ökonomischen und politischen Indikatoren bewertet und in eine Rangordnung gebracht. Somalia wird in dieser Statistik an erster Stelle geführt, die Republik Jemen rangiert im Index 2009 auf dem 18. Platz (im Vorjahr Platz 21) und wird als besonders gefährdetes Land bezeichnet. Die Zeitschrift „Foreign Policy“<sup>7</sup> widmet sich in diesem Zusammenhang auch dem Jemen. „Many worry Yemen is the next Afghanistan: a global problem wrapped in a failed state“ (Foreign Policy 2009: 1).

Kategorisierungen dieser Art bauen ebenfalls auf der westlichen Sichtweise des staatlichen Gewaltmonopols auf. Ulrich Schneckener rechtfertigt das dadurch, dass es weltweit kaum noch Gesellschaften gibt, die auf Basis von tribalen Strukturen organisiert sind, die als Anknüpfungspunkte für ein alternatives System in Frage kämen (Schneckener 2006: 16f.). Diese Auffassung stellt sich im Falle Jemens jedoch als inkonsequent heraus. Auf der einen Seite herrscht breiter Konsens darüber, dass Stämme vielfach die Funktion des staatlichen Gewaltmonopols übernehmen, auf der anderen Seite wird diesem Phänomen kaum Bedeutung zugestanden.

Iris Glosemeyer, eine führende Jemen-Expertin, ist in diesem Zusammenhang folgender Meinung: „Die weit verbreiteten tribalen Strukturen haben allerdings durchaus positive Effekte, obwohl sie den Aufbau des Staates behindern: Sie bieten – lokal und funktional begrenzte – alternative Organisationsformen und tragen darüber hinaus dazu bei, die Macht der Exekutive im Zaum zu halten, übernehmen also Dienstleistungs- und Kontrollfunktionen in Ermangelung effizienter „moderner“ Institutionen (Glosemeyer 2006: 288).“

Das zeigt die Schwierigkeiten, die mit universellen Kategorisierungen einhergehen. Aus diesem Grund erachte ich es als durchaus angebracht, alternative Beschreibungsversuche vorzunehmen.

### 3.2. Jemen als neopatrimonialer Staat

Unter Neopatrimonialismus wird ein Mischsystem von patrimonialen und rational-bürokratischen Elementen verstanden. Der moderne Jemen ist in großem Ausmaß von patrimonialen Strukturen geprägt. „Weber nennt so eine Form von Herrschaft, die sich auf [sic!] nur dem Herrscher persönlich verantwortliches Verwaltungs- und Militärpersonal stützt“ (Erdmann 2001: 4). Präsident Abdullah Saleh präsentiert sich seit Gründung der heutigen Republik im Jahr 1990, und bereits seit 1978 im ehemaligen Nordteil des Landes, als Patron dieses Musters.

„Der Patron transferiert öffentliche Ressourcen und/oder Dienste. **Klientelismus [eigene Hervorhebung]** kann an Verwandtschaft anknüpfen, existiert aber auch ohne diesen Bezug; er kann mit traditionellen gesellschaftlichen Beziehungen verbunden sein, ist aber als ein modernes Phänomen zu begreifen“ (ebd.) Die nötigen Mittel, um diese Möglichkeit der Transfers langfristig zu sichern, bietet in der Republik Jemen der Verkauf von Öl und Gas. Über 90% der Exporterlöse und fast 75% des gesamten jemenitischen Staatshaushalts werden über den Export von Rohöl generiert und in Zukunft soll der Verkauf von Erdgas weiter forciert werden (Kopp 2005: 104). Diese Abhängigkeit wird sich in naher und mittelfristiger Zukunft

---

<sup>6</sup>Für fragile Staaten werden auch die Begriffe „schwache Staaten“ oder „weak states“ und für gefallene Staaten „zerfallene Staaten“ oder „failed States“ verwendet.

<sup>7</sup> Das Magazin „Foreign Policy“, Teil der Slate Group einer Abteilung der Washington Post, erscheint zweimal monatlich in gedruckter Fassung und täglich im Internet.

kaum ändern; die Regierung Saleh forciert den Ausbau dieses Sektors weiter. So wird derzeit das mit einem projektierten Investitionsvolumen von 4 Mrd. USD größte je in der Geschichte des Jemens geplante Wirtschaftsprojekt in Form einer LNG-Anlage<sup>8</sup> mit eigenem Tankerhafen realisiert.

Das einzelne Individuum und auch die größeren Einheiten der Familie oder des Clans können sich dieser Patronage jedoch nie ganz sicher sein. Das staatliche Handeln ist nicht berechenbar und es besteht keine Rechtssicherheit. Eine Ausnahme trifft jedoch den Oberpatron, er steht an der Spitze des Systems und beeinflusst letztendlich alles staatliche Handeln. Diese Form von politischer Unsicherheit wird von Erdmann als **institutionalisierte Informalität** bezeichnet. „Der einzelne Akteur strebt danach, das unsichere System mit unterschiedlichen Mitteln für seine privaten Zwecke kalkulierbar zu machen“ (Erdmann 2001: 6). Als letztes und zuweilen sehr wirksames Mittel zur Erreichung von politischen Forderungen dienen im Jemen immer wieder die Entführungen von AusländerInnen<sup>9</sup>.

Auf der anderen Seite des Hybridsystems Neopatrimonialismus stehen rational-legale Elemente, die es im Jemen, wenn auch in geringem Ausmaß, durchaus gibt. Im Unterschied zum Patrimonialismus besteht im Neopatrimonialismus zumindest formal eine Unterscheidung zwischen Öffentlichem und Privatem, es kann daher öffentlich auf sie Bezug genommen werden.

Die Vermittlung von Dienstleistungen und Ressourcen steht im Mittelpunkt der Beziehung von Klient und Patron und weniger der direkte Tausch (Vgl. Erdmann 2001: 4) Der Jemen verfügt beispielsweise formal über eine moderne Verfassung, Gerichtsbarkeit, demokratische Einrichtungen, freie und demokratische Wahlen und ist Unterzeichner zahlreicher UN-Konventionen, wie beispielsweise der Genfer Flüchtlingskonvention. Dennoch ist das gesamte politische System von patrimonialen Elementen durchdrungen und auch die rational bürokratischen Strukturen werden für den Machterhalt der politischen Eliten missbraucht.<sup>10</sup>

Trotz aller Unzulänglichkeiten und Unschärfe dieser Beschreibung des Jemens als neopatrimonialer Staat kann sie dennoch für einige Aspekte eine bessere Erklärung geben als der sehr deskriptive Ansatz des Konzepts „fragiler und gefallener Staaten“ und soll daher im Rahmen dieses Beitrages als Arbeitsdefinition dienen.

#### 4. Auswirkungen des Konflikts in Somalia auf den Jemen

Die seit Jahren in Somalia herrschenden chaotischen und katastrophalen Zustände haben in vielerlei Hinsicht auch weltweite Auswirkungen<sup>11</sup>. Die Regierung im Jemen wird von einer Reihe innerstaatlicher Probleme herausgefordert und ist mit deren Bewältigung teilweise überfordert. Die anhaltende Krisensituation in Somalia geht auch am Jemen nicht unbemerkt vorbei. Somalia und den Jemen verbindet nicht zuletzt aufgrund der geographischen Lage, geteilt nur durch den Golf von Aden, eine lange Tradition der Migration, der wechselseitigen Handelsbeziehungen und einer gemeinsamen Geschichte. Daher ist es auch nicht weiter verwunderlich, dass gerade der Jemen in besonderem Ausmaß von den Folgen des Konflikts in Somalia betroffen ist.

---

<sup>8</sup> LNG steht für „Liquefied Natural Gas“ (verflüssigtes Erdgas) und ist eine der Zukunftshoffnungen des Jemen. Durch hohen Druck und niedrige Temperaturen wird Erdgas verflüssigt und ist dadurch mit Hilfe von speziellen Tankern in alle Welt verschiffbar.

<sup>9</sup> Entführungen von AusländerInnen durch Stammesangehörige, die bis auf wenige Ausnahmen immer unblutig zu Ende gegangen sind, sind im Jemen keine Seltenheit. Oftmals sind dafür Motive, wie beispielsweise die Errichtung von bestimmten Straßen oder Schulen oder die Freilassung von inhaftierten Stammesangehörigen, ausschlaggebend, was ihnen auch den Namen „jemenitische Dienstaufsichtbeschwerde“ eingebracht hat. Diese Form von Entführungen darf jedoch nicht mit der Entführung und Ermordung von mehreren AusländerInnen im Juni 2009 verwechselt werden. Dieses Verbrechen wurde aus völlig anderen Motiven und von anderen Tätern als die bisherigen „klassischen“ Entführungen verübt.

<sup>10</sup> Sogar die Verfassung wird von dem Oberpatron Präsident Saleh, wo immer notwendig, für ihn in vorteilhafter Weise ausgelegt. So wäre die maximale Amtszeit eines Präsidenten mit 10, nach der Verfassungsänderung im Jahre 2001 mit 14 Jahren begrenzt. Dennoch herrscht Präsident Saleh seit 1990 ununterbrochen. Dies wird durch die Auffassung ermöglicht, dass bei jeder Verfassungsänderung eine neue Zählung der Amtszeiten beginnt.

<sup>11</sup> Man denke nur an die Bilder der durch die Straßen von Mogadischu geschliffenen US-Soldaten zurück. Diese „Schlacht um Mogadischu“ führte in weiterer Folge zu einer Veränderung der Interventionspolitik der Vereinigten Staaten unter Bill Clinton.

#### 4.1. Die „Piratenindustrie“ am Golf von Aden

Das Phänomen der Piraterie ist keinesfalls neu und ist seit Beginn Bestandteil der Schifffahrt. Dennoch hat die Piraterie am Golf von Aden im Jahr 2008 mit über 110 gemeldeten Übergriffen in der Region (ICC 2009: 8) neue Ausmaße erreicht und weltpolitische Konsequenzen nach sich gezogen, die in diesem Ausmaß ein Novum in der Geschichte der Piraterie darstellt.<sup>12</sup> Trotz der gewissen Neuartigkeit und Intensität der Übergriffe ist es dennoch bemerkenswert, in welchem Ausmaß die „westliche Welt“ auf die somalische Piraterie reagiert. Es scheint so, als ob ein vitales Interesse daran bestehen würde, die Situation bewusst zu inszenieren, um die darauffolgenden Reaktionen rechtfertigen zu können.

Die Auswirkungen auf den Jemen sind jedoch vielschichtig und evident. Sie erhöhen den Druck auf die ohnehin überforderte Regierung und verursachen außerordentliche Kosten. Die folgende Tabelle listet einige der möglichen Veränderungen auf den Jemen und deren Auswirkungen auf.

Tabelle 1: Auswirkungen der Piraterie auf den Jemen

Vorfall	Kontext	Auswirkung
Jemenitische Schiffe werden angegriffen	Die Schifffahrt stellt einen wichtigen Wirtschaftszweig im Jemen dar. In der Vergangenheit wurden bereits mehrere jemenitische Cargo- und Fischerschiffe bzw. Öltanker entführt. <sup>13</sup>	Der Druck auf die Regierung, wirksamen Schutz vor Piratenübergriffen zu bieten, wird größer. Die Wirtschaft leidet unter Übergriffen.
Piratenüberfälle in jemenitischen Hoheitsgewässern	Gemäß dem Seerechtsübereinkommen gilt die 12 Seemeilenzone als territoriales Gewässer und ist integraler Teil des Staatsgebiets. Mittlerweile werden auch Übergriffe innerhalb der territorial jemenitischen Gewässer verübt. Die Küstenwache ist mit der effektiven Überwachung der über 2400 km langen jemenitischen Küste überfordert.	Der Anspruch der Zentralregierung auf das Gewaltmonopol wird weiter unterminiert. Es ist Aufgabe des Staates sein Staatsterritorium vor Angriffen sowohl von Innen als auch von Außen zu schützen. Gelingt dies nicht, so kann dies mittel- bis langfristig schwere Konsequenzen mit sich bringen. Es gibt auch keine alternativen Akteure (z.B. Stämme), die die Schwäche des Staates im Bereich der Überwachung der Gewässer ausgleichen könnten.
Piratenüberfälle in der Region	Die Republik Jemen will sich durch die Errichtung von neuen, modernen Häfen und Freihandelszonen als internationaler Handelsplatz profilieren. Weiters sollen die LNG-Kapazitäten ausgebaut werden. Um dies zu erreichen, ist eine problemlos funktionierende Schifffahrt aber Grundvoraussetzung.	Durch die anhaltende Piraterie in der Region verteuern sich die Versicherungsprämien für das Anlaufen von jemenitischen Häfen und auch neue Betriebsansiedelungen kommen ins Stocken. Die Höhe dieser Verluste ist derzeit noch nicht quantifizierbar, bedrohen aber die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Insbesondere die weitere Entwicklung des LNG-Sektors ist in Gefahr.
Multinationaler Flottenaufmarsch	Derzeit kreuzen Kriegsschiffe verschiedenster Nationen in der Region. Es werden immer neue Initiativen und Operationen, die vordergründig den Kampf gegen die Piraterie zum Ziel haben, angekündigt.	Die fremden Militärmächte stellen für alle Anrainerstaaten eine potentielle Bedrohung dar. Geopolitisch ist die Region aus vielen Gründen (strategisch, wirtschaftlich...) äußerst bedeutend – die Piraterie liefert das Motiv, um neue

<sup>12</sup> Natürlich hatte Piraterie auch früher schon politische Ziele, Gründe und Auswirkungen. Es sei hier nur auf die französischen Korsaren oder englische Piraten wie Sir Francis Drake hingewiesen, die im Auftrag ihrer Regierung kämpften. Dennoch stellt die derzeitige Situation in den Gewässern um Somalia eine Neuerung dar. Noch nie hatte Piraterie derart weltweite und weitreichende Folgen.

<sup>13</sup> So beispielsweise im November das jemenitische Cargoschiff Adina (The Times 2008: 1) oder der jemenitische Tanker Qina im Mai 2009 (Yemen Observer 2009: 1).

		Einflussphären abzustecken.
Piraten und Terroristen arbeiten zusammen	Bereits in der Vergangenheit gab es maritimen Terrorismus. Insbesondere der Jemen (USS Cole, MV Limburg) war hier ein bevorzugtes Anschlagziel. Die Rhetorik der Piraten gleicht vermehrt jener von islamistischen Terroristen und es ist eine Annäherung der beiden Gruppen festzustellen. <sup>14</sup> GeheimdienstexpertInnen zufolge sollen bereits erste Kooperationen zwischen Piraten und Terroristen in den Bereichen Waffenschmuggel und Ausbildung stattfinden (Vgl. Jane's Terrorism and Security Monitor 2008). Durch eine solche Zusammenarbeit eröffnet sich eine Vielzahl an Möglichkeiten für Terroristen. Hier sei nur an das Horrorszenario eines in der Macht von Terroristen befindlichen Öltankers gedacht. Verglichen mit anderen Bereichen (z.B. Flugsicherheit) ist der maritime Sektor kaum vor Übergriffen geschützt.	Die Auswirkungen einer Kooperation zwischen islamistischen Terroristen und Piraten sind für den Jemen sowie die restliche Welt nicht abschätzbar. Terrorismus ist bereits heute eines der größten Probleme im Jemen. Sollten sich die Befürchtungen bewahrheiten und Piraten und Terroristen gemeinsame Sache machen, ist sogar ein totaler Kontrollverlust der Regierung und damit einhergehend ein Staatskollaps denkbar.

Die Ausführungen in Tabelle 1 zeigen, dass die durch die Piraterie entstehenden Interdependenzkosten sowohl auf der „sensitivity“- als auch auf der „vulnerability“-Ebene ein bedrohliches Ausmaß erreichen, auf welches die Eliten der Republik Jemen reagieren müssen.

Im Juli 2009 sind in der jemenitischen Zeitung „Yemen Post“ Berichte der jemenitischen Regierung erschienen, in welchen die für Jemen entstehenden Kosten der Piraterie für das Jahr 2009 mit 350 Millionen US-Dollar beziffert werden. Diese Summe setzt sich aus 200 Millionen Verluste der Fischereiindustrie und aus 150 Millionen zusätzlicher Staatsausgaben für Sicherheitsmaßnahmen zusammen (Yemen Post 2009a: 1). Sie bildet jedoch in keinem Fall die wahren Kosten ab, die um ein Vielfaches höher liegen dürften. Die Regierung hat kein Interesse daran, alle Verluste in einer offiziellen Statistik wiederzufinden und viele der Interdependenzkosten sind nur sehr schwer bis gar nicht in Geldeinheiten messbar.

Die Übergriffe durch somalische Piraten in jemenitischem Territorium sowie die immer stärker werdende internationale Militärpräsenz stellen die jemenitische Regierung vor bisher ungelöste Probleme.

- Die staatliche Küstenwache ist für eine wirksame Bekämpfung zu schwach. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass sie über keine direkte Familienbeziehung zu dem „Oberpatron“ Präsident Saleh verfügt und daher im jemenitischen System des Klientelismus oft übergangen wurde (Vgl. UKMTO 2006: 3).

---

<sup>14</sup> Aussagen wie „America will be the one mourning and crying“ (Abc News 2009: 1) oder „wir werden vor allem amerikanische Bürger, die in unseren Gewässern unterwegs sind, verfolgen“ (Focus 2009: 1) zeigen diese neue Art der Rhetorik. Und auch von Seiten der Islamisten in Somalia hat sich die Art und Weise, wie über die Piraten gesprochen wird, stark verändert. Wurden sie noch vor kurzem als Feinde des Islams bezeichnet, heißt es nun, Piraten seien Mudschaheddin „because they are at war with the Christian countries“. Ein Vertreter von al-Shabaab (die führenden Gruppe von radikalen Islamisten in Somalia) äußert sich so: Die Piraten verteidigen „the coast against Allah’s enemies“ (Gebauer/Goetz et. alt. 2009: 3).

- Das traditionell jemenitische System der Stammesherrschaft versagt in diesem Fall, denn die Meeresgebiete werden von den Stämmen nicht in gleicher Weise als „ihr“ Stammesland betrachtet und daher bei Bedrohungen von außen auch nicht verteidigt.
- Die ausländische Militärpräsenz stellt ein potentiell Sicherheitsrisiko für alle Anrainerstaaten der Region dar. Die Republik Jemen hätte im Falle einer Konfrontation mit einer der anwesenden Militärmächten kaum Möglichkeiten, die sie ihnen entgegensetzen könnte. Weiters ist es unwahrscheinlich davon auszugehen, dass die Armada von Kriegsschiffen, die sich in dieser hochsensiblen Region versammelt hat, in naher Zukunft abziehen wird. Das bedeutet für den Jemen, dass er knapp vor seinem Staatsgebiet mit einer langfristigen Präsenz verschiedenster militärischer Kräfte rechnen muss. Gleichzeitig konnte das eigentliche Problem der Piraterie nicht in den Griff bekommen werden. Bei genauer Betrachtung drängt sich die Frage auf, ob nicht auch andere Gründe als die bloße Bekämpfung der Piraterie hinter den verschiedensten Einsätzen stecken könnten. Könnte es sich dabei auch um ein Abstecken von neuen Einflussbereichen der verschiedensten Militärmächte handeln? Schließlich sind gerade diese Gewässer von besonderer strategischer, militärischer, geopolitischer und nicht zuletzt auch wirtschaftlicher Bedeutung.
- Auch aus rechtlicher Sicht ergeben sich zusätzliche Probleme. Maritime Streitkräfte sind befugt, gegen Piraterie in internationalen Gewässern vorzugehen. Dazu können sie der Seeräuberei verdächtige Schiffe verfolgen und anhalten (gem. Artikel 105 Seerechtsübereinkommen „SRÜ“). Innerhalb der 12-Seemeilenzone (den territorialen Gewässern) ist es jedoch ausländischen Schiffen nicht erlaubt, andere Schiffe, seien sie auch im Verdacht der Seeräuberei (gem. Art. 101 SRÜ), anzuhalten, zu verfolgen oder gar anzugreifen.

Dies war in der Vergangenheit insbesondere im Falle Somalias problematisch, da Piraten diese Gesetzeslage ausnutzen und sich bei Gefahr in die territorialen Gewässer von Somalia zurückziehen konnten. Diese Möglichkeit wurde durch die UN-Resolution 1816 beseitigt. Sie sieht nun in Ziffer 7 vor, dass „[...] Staaten, die mit der Übergangs-Bundesregierung bei der Bekämpfung der Seeräuberei und bewaffneter Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias zusammenarbeiten [...] innerhalb der Hoheitsgewässer Somalias alle notwendigen Maßnahmen zur Bekämpfung seeräuberischer Handlungen und bewaffneter Raubüberfälle in einer Weise anwenden dürfen, die den nach dem einschlägigen Völkerrecht auf Hoher See zulässigen Maßnahmen gegen Seeräuberei entspricht“ (UN-Sicherheitsrat 2008: 3). Damit wurde erreicht, dass ausländische Kriegsschiffe auch in den somalischen Hoheitsgewässern auf Piratenjagd gehen können.

Die jemenitischen Kräfte sind derzeit kaum in der Lage, die gesamten territorialen Gewässer selbst zu überwachen und Formen von Piraterie zu ahnden. Somit eröffnet sich für Piraten die Möglichkeit, bei Gefahr in jemenitische Gewässer zu flüchten, um dadurch Zeit zu gewinnen. Die ausländischen Schiffe dürfen sie nach internationalem Recht nicht verfolgen, jemenitische Einheiten brauchen oft lange, um an den Ort des Geschehens zu gelangen. Bis zum Eintreffen können die Piraten versuchen zu entkommen. Diese Situation hat dazu geführt, dass immer wieder das Gerücht auftaucht, dass der Jemen die Zustimmung erteilt hätte, dass ausländische Schiffe auch in jemenitischen Gewässern Piraten verfolgen und stoppen dürfen. Die Gerüchte wurden von offiziell jemenitischer Seite umgehend zurückgewiesen und als direkter Angriff auf die Souveränität des Jemens gewertet.

Der stellvertretende Außenminister des Jemens, Ali al-Ayashi, äußert sich dazu wie folgt: “The issue of fighting piracy by foreign ships in Yemen’s territorial waters is baseless, and Yemen has never agreed to any such procedures” (Yemen Observer 2009b: 1). Sollte sich die Lage jedoch nicht verbessern, werden die Rufe, die jemenitische Souveränität in Frage stellen, kaum verstummen. Dies wird zu einem weiteren Anstieg der Interdependenzkosten führen, die auch von anderen Akteuren (Separatisten, Terroristen<sup>15</sup>) im Jemen ausgenützt werden können.

---

<sup>15</sup> Für den Jemen könnte eine Übertragung souveräner Rechte auf andere Staaten weitreichende Folgen mit sich bringen. So würde diese Vorgehensweise das beste Argument für islamistische Extremisten liefern, die damit hausieren würden, dass antiislamische



#### 4.1.1. Mögliche Handlungsoptionen

Sollte sich die derzeitige Situation der Piraterie in nächster Zeit nicht fundamental ändern, wovon derzeit nicht ausgegangen werden kann, werden weiterhin steigende Kosten für den Jemen anfallen. Sollte die Regierung außer Stande sein, diesen Auswirkungen wirksame Gegenmaßnahmen entgegenzusetzen, kann dies das gesamte Land in Mitleidenschaft ziehen.

Mögliche Handlungsoptionen, um auf die derzeitige Bedrohung zu reagieren, sind:

- **Realismus pur:** Eine Aufrüstung der jemenitischen maritimen Kräfte. Präsident Saleh selbst propagiert seit einiger Zeit den Ausbau der Küstenwache: „We have worked to prepare the coast guard forces that reached more than 2,000 individuals, both soldiers and officers, which is good. Now, these forces are responsible for any attempts of infiltration into Yemeni waters“ (Almotamar 2006: 1). Dennoch sind die bisher vorhandenen militärischen und polizeilichen maritimen Kräfte des Jemens nicht in der Lage, alleine entschieden und erfolgreich gegen die Piraterie vorzugehen. Der eingeschlagene Weg der Aufrüstung, Ausbildung und Weiterentwicklung der Küstenwache ist zwar ein erster Ansatz, kann aber nur langfristig erfolgreich sein und ermöglicht kaum die dringend benötigten kurzfristigen Erfolge.
- **Teilprivatisierung des Gewaltmonopols:** Die Auslagerung der maritimen Sicherungsfunktionen auf private militärische Unternehmen (PMU). PMUs sind weltweit in der Lage, die verschiedensten Aufgaben zu erfüllen, vom reinen Personenschutz über Logistikaktivitäten bis hin zu originär militärischen Aufgaben. Zahlreiche Unternehmen haben den maritimen Bereich bereits als lukrativen Markt erkannt und bieten eine Palette von „Dienstleistungen“ in diesem Bereich an<sup>16</sup>. Auftraggeber kann prinzipiell jeder sein, der über genügend Kapital verfügt. Eine Ausgliederung der Piratenbekämpfung könnte durchaus zu kurzfristigen Erfolgen führen, weil PMUs gegenüber staatlichen Kräften wesentlich freier und diskreter agieren können und anpassungsfähiger sind. Die Vergangenheit zeigt jedoch, dass der Einsatz von PMUs auf lange Sicht oft zu einer weiteren Entstaatlichung führen kann, anstatt diese zu verfestigen (Ruf 2003: 81). Besonders anfällig sind dabei Staaten, in denen die Macht der Regierung nur durch die Verteilung der Renteneinnahmen abgesichert werden kann. Würde sich die Regierung Saleh dafür entscheiden, die Bekämpfung der Piraterie auszulagern, so müssten diese Dienste mit Staatseinnahmen aus dem Ölgeschäft finanziert werden. Diese Einnahmen werden allerdings benötigt, um das klientelistische System im Inneren des Landes am Leben zu erhalten. Ein Kenner der Lage bewertet dies wie folgt: „the stability of President Ali Abdullah Saleh’s regime appears closely tied to the state’s dependence on export sales of its hydrocarbons“ (Solomon 2007: 1). Das, durch den Ankauf von Sicherheitsdienstleistungen fehlende Geld, wird an anderer Stelle fehlen. Dadurch wird die Lage im Innen weiter destabilisiert und könnte dem eigentlichen Ziel, der Verteidigung des Anspruchs auf das Gewaltmonopol, zuwiderlaufen.
- **Regimebildung:** Eine Kooperation mit anderen Staaten wird insbesondere durch die Tatsache, dass eine Vielzahl von Staaten in der Region<sup>17</sup> von den stetig steigenden Kosten betroffen sind, immer realistischer. Bereits 2005 wurden erste Schritte in Richtung Etablierung eines gemeinsamen Anti-Piraterie-Regimes eingeleitet und die Republik Jemen beteiligte sich an den Verhandlungen von Beginn an<sup>18</sup>. Der bisher größte Erfolg war die Verabschiedung eines „Codes of Conduct“ im Jänner 2009 in Dschibuti. Dieser bietet eine erste Grundlage für zukünftige Zusammenarbeit im Bereich der Piratenbekämpfung. Dabei diente das „Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP)“ als Vorbild. Das durch das ReCAAP etablierte Regime, das u.a. staatsübergreifende, gemeinsame Patrouillen vorsieht, erzielt große Erfolge bei der Bekämpfung der Piraterie in Südostasien und die Zahl der Übergriffe in den beteiligten Ländern sinkt seitdem kontinuierlich.

---

Mächte den Jemen besetzen und daher bekämpft werden müssten. Diese Parolen sind dazu geeignet, neue Sympathisanten und Unterstützer zu rekrutieren.

<sup>16</sup> Eine Liste einiger Unternehmen und konkret angebotenen Dienstleistungen findet sich in: Zadra 2009: 72ff.

<sup>17</sup> Hier sind insbesondere die Anrainerstaaten des Golfs von Aden und des Roten Meeres gemeint. Ägypten sieht bereits seine Einnahmen aus dem Suezkanal durch die Piraterie gefährdet.

<sup>18</sup> So fand bereits das erste Treffen der daran interessierten Staaten in Sana´a statt und der Jemen unterzeichnete bislang alle daraus resultierenden Unterlagen.

#### 4.2. Der Flüchtlingsstrom aus Somalia

Wie eingangs beschrieben, stellt die anhaltende Flüchtlingswelle eine weitere Herausforderung für den Jemen dar. Jedes Jahr steigt die Anzahl der Flüchtlinge, die ihr Leben auf der Überfahrt über den Golf von Aden in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft riskieren. Allein im August 2009 wurden 2657 Neuankömmlinge an der Küste des Jemen registriert und für das gesamte Jahr 2008 wird mit 50.000 Flüchtlingen gerechnet.<sup>19</sup> Für die Überfahrt werden die Dienste von skrupellosen Menschenschmugglern in Anspruch genommen. Sie zögern auch nicht davor, Menschen über Bord zu werfen oder zu misshandeln (MSF 2008: 5ff.). Immer wieder werden an der Küste von Jemen nur noch Leichen geborgen.<sup>20</sup>

Diese stetig steigende Zahl von Flüchtlingen birgt ein enormes Konfliktpotential in sich und hat dadurch massive Auswirkungen auf nahezu alle Bereiche der Gesellschaft.

Gesicherte Zahlen, wie viele SomalierInnen insgesamt im Jemen leben, gibt es bisher nicht. Bei dem UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR sind 143.998 SomalierInnen registriert. Die jemenitische Regierung geht jedoch von einem Vielfachen dieses Wertes aus. Abu Bakr al-Qirbi, Jemens Außenminister, meint dazu: „those registered with the UNHCR represent only the tip of an iceberg“ (IRIN 2008: 1) und spricht von 500.000 bis 800.000 afrikanische Flüchtlingen, die Mehrzahl davon aus Somalia (Yemen Post 2009b: 1).

Bisweilen werden alle somalischen Flüchtlinge vom Jemen „prima facie“ als Flüchtlinge anerkannt. Dies hat zur Folge, dass der einzelne Flüchtling nicht nachweisen muss, dass ein Grund für den Erhalt des Flüchtlingsstatus vorliegt. Er erhält diesen alleine aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe. Dadurch können sich somalische Flüchtlinge theoretisch in ganz Jemen frei bewegen, Arbeit annehmen und entscheiden, ob sie in einem Flüchtlingscamp<sup>21</sup> oder anderswo leben möchten. Ganz anders sieht die Politik im Hinblick auf Flüchtlinge aus anderen Ländern Afrikas<sup>22</sup> aus. Sie werden im Falle des Aufgreifens festgenommen, inhaftiert und schnellstmöglich in ihre Heimatländer abgeschoben.

Jede Fluchtbewegung verursacht sowohl für das Aufnahme- wie auch Senderland hohe Interdependenzkosten. Die Kosten stellen bereits für industrialisierte, westliche Aufnahmeländer eine große Herausforderung dar und haben gesamtgesellschaftliche Auswirkungen. Im Falle von Staaten wie dem Jemen erhöhen sich diese aber noch um ein Vielfaches. Die Flüchtlinge genießen derzeit zwar noch einen gewissen Schutz durch die staatlichen Eliten, dies drückt sich durch die „prima facie“- Politik aus. Sollte sich diese Haltung aber verändern oder die Regierung weiter an Einfluss verlieren, könnte dies schnell eine einschneidende Wirkung zeigen.

Die beiden Länder haben zwar eine lange Tradition der Kontakte, die bis in die vorislamische Zeit zurück reichen (Meyer 1986: 9), dennoch wird die immer größer werdende Zahl von Somalis im Jemen vermehrt als Last und Problem wahrgenommen<sup>23</sup>. Dies kann auch in Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Abschwung durch die Wirtschaftskrise gebracht werden. Bisher waren Somalis durchaus als billige, anspruchslose und unempfindliche Arbeitskräfte im Jemen gefragt. Männer fanden bisher teilweise Arbeit als unqualifizierte Hilfsarbeiter und Frauen wurden gerne im Haushalt angestellt<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Daten stammen von: Sabanews 2009a: 1 bzw. United States Committee for Refugees 2009: 1.

<sup>20</sup> Der zu Beginn zitierte Zeitungsbericht illustriert eine dieser sich täglich abspielenden humanitären Katastrophen.

<sup>21</sup> Das mit über 9.000 Bewohnern größte Flüchtlingscamp im Jemen befindet sich in Kharaz, dieses wird von der UNHCR betreut. Die meisten anderen somalischen Flüchtlinge leben in städtischer Umgebung, größere Ansiedlungen finden sich in Taizz, Aden und Sana'a.

<sup>22</sup> Die meisten anderen Flüchtlinge stammen aus Äthiopien und Eritrea.

<sup>23</sup> Der jemenitische Arbeits- und Sozialminister lässt mit seiner Aussage keine Zweifel offen: "No doubt that African refugees, whose numbers are increasing immensely, represent great burden on Yemen," (Sabanews 2009b: 1). Und auch Personen aus dem UN-Bereich, wie beispielsweise Najim Atheer, Helfer des Welternährungsprogramms im Karaz Flüchtlingscamp, schlagen Alarm: „The increasing influx of refugees in Yemen causes a great burden on its already fragile economy and limited resources [...] Unemployment and inflation are very high, job opportunities very low, water resources are a problem, especially in the northern part of the country, and integration is very difficult“ (UNV 2008: 1).

<sup>24</sup> Die Rolle der somalischen Frauen in der jemenitischen Gesellschaft bedarf unbedingt genauerer Analysen. So werden viele Hochzeiten zwischen somalischen Frauen und jemenitischen Männern geschlossen. Ein Grund dafür könnte das Fehlen eines

Anfang 2008 kam es dann zu ersten öffentlichen Demonstrationen gegen die wachsende Zahl von Flüchtlingen, bei denen auch konkrete Vorwürfe gegen die Flüchtlingspolitik der Regierung laut wurden (News Yemen 2008: 1).

Dies zeigt, dass sich eine Opposition zur somalischen Diaspora und zu der bisherigen Flüchtlingspolitik zu formieren beginnt.

Tabelle2: Risiken für den Jemen durch Massenimmigration

Mögliches Szenario	Hintergrund	Risiko
Konflikt zwischen somalischer Diaspora und JemenitInnen aufgrund wirtschaftlicher Probleme	Bei Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation steigt die Gefahr eines Konflikts um vorhandene Ressourcen (Arbeitsplätze, Zuwendungen des Staats...).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Spaltung der Gesellschaft</li> <li>- in letzter Instanz sind auch bewaffnete Auseinandersetzungen möglich</li> <li>- Destabilisierung des Landes, bis hin zu einem Bürgerkrieg möglich</li> </ul>
Konflikte zwischen Somalis und JemenitInnen	Somalis und JemenitInnen haben zwar viele Gemeinsamkeiten (u.a. Religion und Traditionen), jedoch birgt die Veränderung der ethnischen Zusammensetzungen in fragilen Staaten besondere Gefahren in sich.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Segmentierung der Gesellschaft</li> <li>- „Gender“-Konflikte (unterschiedliche Frauenrolle in Jemen/Somalia)</li> <li>- Wie reagiert die Stammesgesellschaft auf ethnische Veränderungen?</li> </ul>
Import von gewaltbereiten Kämpfern und gewalttätigen Ideologien	Eine Studie <sup>25</sup> identifiziert sowohl den direkten Import von Kämpfern, Waffen und Ideologien als auch die Unterstützung von Oppositionskräften durch Flüchtlinge als potentielle Sicherheitsrisiken für Aufnahmeländer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Somalische Flüchtlinge könnten politisch aktiv werden oder sich in bestehenden Gruppen engagieren. Risiko, dass dies in Gewalt mündet.</li> <li>- Somalis sind potentielle Rekruten für Separatisten und/oder Terroristen.</li> </ul>
Direkter Konflikt zwischen Diaspora und Zentralregierung	Der Ausbruch eines solchen Konflikts kann viele Gründe haben, z.B. es wird von der Politik der „prima facie“ Anerkennung abgerückt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Offener Konflikt gegen Regierung könnte in Terror/Gewalt ausufern</li> <li>- Andere Oppositionskräfte könnten dies ausnutzen</li> <li>- Destabilisierung</li> </ul>

Tabelle 2 zeigt exemplarisch einige der Konfliktpotentiale, welche die Massenmigration von Somalis in den Jemen mit sich bringt, auf. Daneben sind auch viele anders gelagerte Szenarien vorstellbar. Alle haben aber die Gemeinsamkeit, dass sich die Situation im Jemen weiter destabilisieren wird und sich der Druck auf die Zentralregierung, Lösungen zu präsentieren, zusätzlich erhöht. Jede Veränderung der Politik birgt jedoch die Gefahr in sich, neue Konfliktpotentiale zu schaffen.

Eine Beibehaltung der derzeitigen Flüchtlingspolitik wird in Zukunft zunehmend schwieriger, denn zum einen kommen immer mehr somalische Flüchtlinge an und zum anderen werden die Ressentiments

---

Brautpreises sein. Weiters gibt es Indizien, dass viele somalische Frauen, die in jemenitischen Haushalten arbeiten, sexuell missbraucht werden.

<sup>25</sup> Salehyan, Idean/ Gleditsch, Kristian Skrede (2006). Refugees and the Spread of Civil War, In: International Organization, Volume 60, Number 2, Spring 2006.

innerhalb der jemenitischen Bevölkerung zunehmend größer und die Rufe nach einer härteren Gangart im Umgang mit somalischen Flüchtlingen lauter.<sup>26</sup> Die Regierung unter Saleh bleibt bis dato ihrer Linie treu. Es zeigt sich aber, dass kleine Schritte hin zu einer Verschärfung der Gangart vorgenommen werden. So verkündete der jemenitische Außenminister im Juli 2009 den Start einer Registrierungskampagne mit dem Ziel, alle Flüchtlinge, die sich im Jemen aufhalten, in einer Datenbank zu erfassen. Alle afrikanischen Flüchtlinge, die nicht aus Somalia stammen, sollen anschließend in ihre Ursprungsländer abgeschoben werden, und „anyone who fails to register during that period will be arrested and deported despite being Somali“ (IRIN 2009: 1), so der für die Registrierung im Außenministerium verantwortliche Issam al-Mahbashi.

Es zeigt sich, dass die Situation der somalischen Flüchtlinge im Jemen eine tickende Zeitbombe darstellt. Diese könnte verheerende Folgen für die Lage des Landes haben.

Meine Ausführungen haben keinesfalls zum Ziel, somalische Flüchtlinge, die meist unvorstellbares Leid durchlebt haben, pauschal als Gewalttäter, Unruhestifter, Kriminelle oder gar „Problem“ zu bezeichnen. Ich möchte aber auf die potentiellen Risiken der momentanen Situation für den Jemen und dessen Bevölkerung hinweisen.

#### 4.2.1. Handlungsoptionen?

Der Jemen ist, ähnlich wie mit der Piraterie, mit der Bewältigung des Flüchtlingsproblems völlig überfordert. Die Unterstützung aus dem Ausland fällt dabei äußerst dürrig aus<sup>27</sup>. Zusätzlich fehlen durch die weltweite wirtschaftliche Abwärtsbewegung und das damit einhergehende Sinken des Ölpreises dringend benötigte Staatseinnahmen.

Die richtige Politik im Umgang mit Flüchtlingen gehört zu einer der schwierigsten Aufgaben eines jeden Staates. Bisher zeichnete sich die jemenitische Flüchtlingspolitik betreffend Somalis durch ein „Laissez-Faire-Stil“ aus. Dieser wurde von der Bevölkerung und den Stämmen stillschweigend hingenommen. Diese Haltung hat sich in letzter Zeit jedoch grundlegend gewandelt und so wird sich das Thema Migration wohl zu einer weiteren Belastungsprobe für das Land entwickeln. Kurzfristig durchführbare und schnell wirksame Lösungen gibt es kaum:

- Eine Ausdehnung der Politik der Abschiebung auf Somalis hätte fast zwangsläufig den Widerstand der somalischen Diaspora zur Folge.
- Die Beibehaltung der bisherigen Praxis ist aufgrund der weiter steigenden Zahl der Neuankömmlinge und der gestiegenen Aufmerksamkeit innerhalb Jemens nicht mehr praktikabel.
- Regional begrenzte Maßnahmen, wie die Verbesserung des Zugangs zu Leistungen (z.B. medizinische Versorgung, Wasserzugang und Bildung) für die lokale Stammesbevölkerung, die in der Nähe von Zentren der Somalis leben, könnten durchaus wirksam sein. Der Erfolg würde daraus bestehen, dass keine Konkurrenz zwischen Somalis und Stämmen um fehlende Ressourcen aufflammt. Dennoch bringt diese Maßnahme nur regional und zeitlich begrenzte Erfolge, hat aber keinen substantiellen oder nachhaltigen Charakter.
- Verstärkte Unterstützung aus dem Ausland scheint derzeit die einzige kurz- bis mittelfristige Lösung zu sein. Das stellt zwar keine alleinige Handlungsoption für den Jemen dar, dennoch kann auch die Regierung des Jemens dazu beitragen, mehr Unterstützung zu erhalten. Der Jemen ist zwar heute schon der einzige Staat der Arabischen Halbinsel, der die UN-Flüchtlingskonvention und deren Protokoll aus dem Jahr 1967 unterzeichnete, eine Ratifikation ist jedoch weiter ausständig. Diesbezügliche Bemühungen würden ein wichtiges Signal in Richtung der internationalen Gemeinschaft senden und diese in Bedrängnis bringen, die Unterstützung zu erhöhen. Weiters sollte der Jemen entschiedener auftreten und auf die dramatische Flüchtlingssituation im Ausland eindringlicher hinweisen.

---

<sup>26</sup> Dies illustriert auch ein Vorfall aus dem März 2008, als rund 200 Stammesangehörige in das Flüchtlingscamp al-Kharaz eindringen wollten, um der Forderung um eine strengere Flüchtlingspolitik Nachdruck zu verleihen (Vgl. Al-Ariqi 2008:1).

<sup>27</sup> Das Budget der UNHCR im Jemen wurde zwar in den letzten Jahren leicht erhöht, hinkt aber mit ca. 13 Millionen USD im Jahr 2008 den tatsächlich benötigten Summen weit hinterher.

## 5. Unilaterale Reaktionsmöglichkeiten in einer Welt voll von Interdependenzen?

Die bisherigen Ausführungen machen deutlich, dass sowohl die Situation der Piraterie als auch die der somalischen Flüchtlinge ernstzunehmende Auswirkungen auf den Jemen haben und zu innen- wie auch außenpolitischen Problemen führen. Auch der jemenitischen Regierung sind diese Veränderungen nicht verborgen geblieben und sie versucht mit bescheidenen Erfolgen gegenzusteuern. Dies zeigt sich beispielsweise durch die sofortige Dementierung von aufkommenden Gerüchten, die die Souveränität jemenitischer Gewässer betrifft, oder die schrittweise Verschärfung der Gangart gegenüber Flüchtlingen (siehe oben).

Dennoch steigen die mit den Auswirkungen verbundenen Kosten stetig an, sodass weitreichendere Maßnahmen unbedingt nötig sind. Sollten die bisher und in Zukunft eingeleiteten Schritte weiterhin kaum bzw. im schlimmsten Fall gar keine Wirkung zeigen, werden die Kosten auf Seite der „vulnerability“-Dimension steigen und damit den Jemen zusätzlich destabilisieren. Insbesondere die Gefahr eines aufkeimenden Konflikts zwischen JemenitInnen und Somalis könnte sich rasch zu einem Flächenbrand mit unabschätzbaren Folgen entwickeln. Die Regierung würde sich in einer Lage wiederfinden, aus der sie nur als Verlierer herausgehen kann.

Der Jemen kämpft innenpolitisch gesehen gleichzeitig an vielen weiteren Fronten. An erster Stelle steht der Kampf gegen die Separatisten im Norden und mit zunehmender Intensität auch im Süden des Landes. Das Sinken der Staatseinnahmen bringt das machterhaltende System des Klientelismus zusätzlich in Gefahr und weitere Probleme wie Ressourcenknappheit, Terrorismus und Naturkatastrophen stehen an der Tagesordnung.

Wenn man davon ausgeht, dass die heutige Welt von Interdependenzen gekennzeichnet ist, dann sind auch Lösungen nicht mehr auf unilateralem Weg zu erzielen. Daher stellt sich die Frage, ob dem Jemen alleine überhaupt wirksame Handlungsoptionen zur Verfügung stehen. Für den Bereich der Piraterie wurde dieser Feststellung mit der erwähnten Handlungsoption der Regimebildung bereits Rechnung getragen. Auch bei der Flüchtlingssituation habe ich auf die Notwendigkeit einer Unterstützung aus dem Ausland hingewiesen.

Die Tatsache, dass die jemenitische Regierung sowohl bei der Etablierung eines Regimes zur Piratenbekämpfung federführend mitarbeitet, als auch als erstes Land der Arabischen Halbinsel die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet hat, zeigt, dass sie durchaus an bi- oder gar multilateralen Handlungsoptionen interessiert ist. Dies ist keine Selbstverständlichkeit, da nicht zuletzt der Oberpatron Marschall Saleh, der seine Karriere der Armee verdankt, bisher ganz dem Denken der realistischen Schule verpflichtet zu sein schien. Die internationale Staatengemeinschaft wäre gut beraten, diese Bemühungen ernst zu nehmen und ihrerseits ihre Unterstützung für den Jemen zu erhöhen, denn nur durch eine gemeinsame Kooperation aller Beteiligten<sup>28</sup> kann der Jemen vor einer weiteren Destabilisierung und völligen Fragmentierung gerettet werden.

Um es in den Worten von Gilles de Kerchove, Koordinator für die Terrorismusbekämpfung der Europäischen Union, zu sagen: „It's a state that really needs to be assisted. It is confronted with many challenges and we have to avoid Yemen becoming another safe haven or another Afghanistan“ (Lowe 2009: 1).

## Literatur

Abc News (2009): Kidnapped US Captain Freed. Snipers Kill 3 Pirates. Quelle: <http://abcnews.go.com/International/wireStory?id=7316398> (Zugriff: 02.08.2009).

---

<sup>28</sup> Darunter verstehe ich sowohl die Regierung, regionale Mächte, die internationale Staatengemeinschaft als auch traditionelle Eliten und Stämme.

Al-Ariqi, Amel (2008): Kharaz refugee camp caught in crossfire between government and tribes, Yemen Times. Ausgabe vom 9.03.2009.

Al Asrar, Fatima Abo (2006): Democratic Governance in a Tribal System. Central European University – Center of Policy Studies, Open Society Institute, Budapest.

Almotamar [Präsident Salehs Parteihomepage] (2006): Saleh: Two thousand individuals prepared to guard Yemeni coasts. Quelle: <http://www.almotamar.net/en/1729.htm> (Zugriff: 30.05.2009).

Die Presse (2009): 30 somalische Flüchtlinge im Meer ertrunken. Ausgabe vom 07.04.2009. Quelle: <http://diepresse.com/home/panorama/welt/468228/index.do?from=suche.intern.portal> (Zugriff: 07.09.2009).

Der Spiegel online (2009): Attacke am Horn von Afrika. Ausgabe vom 06.05.2009. Quelle: <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,623113,00.html> (Zugriff: 07.09.2009).

Erdmann, Gero (2001): Neopatrimoniale Herrschaft - Der Übergang zur Demokratie ist nicht gelungen, In: E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 10, Oktober 2001, Frankfurt.

Focus (2009): Piraten drohen mit Rache. Quelle: [http://www.focus.de/politik/ausland/somalia-piraten-drohen-mit-rache\\_aid\\_389453.html](http://www.focus.de/politik/ausland/somalia-piraten-drohen-mit-rache_aid_389453.html) (Zugriff: 05.09.2009).

Foreign Policy (2009): The Failed State Index. Quelle: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/22/the\\_2009\\_failed\\_states\\_index](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/22/the_2009_failed_states_index) (Zugriff: 12.09.2009).

Glosemeyer, Iris (2006): Jemen: Staatsbildung mit Hindernissen, In: Schneckener, Ulrich (Hrsg.): Fragile Staatlichkeiten – „States at Risk“ zwischen Stabilität und Scheitern. Nomos Verlag, Berlin.

Heiss, Johann (2005): Soziale Gliederung im räumlichen Kontext. In: Kopp, Horst (2005): Länderkunde Jemen, Reichert Verlag, Wiesbaden.

ICC – International Maritime Bureau (2009): PIRACY AND ARMED ROBBERY AGAINST SHIPS – ANNUAL REPORT, London.

IRIN (2008): YEMEN-AFRICA: UNHCR calls for help to stem rising tide of African migrants. Quelle: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=78308> (Zugriff: 03.06.2009).

IRIN (2009): SOMALIA-YEMEN: Registration programme "to weed out illegal migrants". Quelle: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=85383> (Zugriff: 08.10.2009).

Jane's Terrorism and Security Monitor (2008): Unholy high seas alliance. Onlineausgabe vom 31.10.2008. Quelle: <http://www.janes.com/articles/Janes-Terrorism-And-Security-Monitor-2008/Unholy-high-seas-alliance.html> (Zugriff: 10.09.2009).

Keohane, O. Robert, Nye, S. Joseph (1977): Power and Interdependence. World Politics in Transition. Boston/Toronto.

Lowe, Christian (2009): Yemen could be "another Afghanistan". Reuters, Quelle: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LH871314.htm> (Zugriff: 18.06.2009).

Meyer, Günter (1986): Arbeitsemigration, Binnenwanderung und Wirtschaftsentwicklung in der Arabischen Republik Jemen. Wiesbaden.

MSF – Ärzte ohne Grenzen (2008): NO CHOICE: Somali and Ethiopian Refugees, Asylum Seekers and Migrants Crossing The Gulf of Aden. MSF Report June 2008.

News Yemen (2008): We need to be cared like Somalis: Yemeni citizens, Onlineausgabe vom: 26.02.2008. Quelle: [http://www.newsyemen.net/en/view\\_news.asp?sub\\_no=3\\_2008\\_02\\_26\\_7105](http://www.newsyemen.net/en/view_news.asp?sub_no=3_2008_02_26_7105) (Zugriff: 09.10.2009).

RNW – Radio Nederland Wereldomroep (2009): Somalia asks neighbours to send troops. Quelle: <http://www.rnw.nl/english/article/somalia-asks-neighbours-send-troops> (Zugriff: 09.10.2009).

Ruf, Werner (2003): Private Militärische Unternehmen, in: Ruf, Werner (Hrsg.): Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg. Opladen.

Sabanews (2009a): Nearly 3,000 Somali refugees reach Yemeni coasts. Onlineausgabe vom 01.09.2009. Quelle: <http://www.sabanews.net/en/news192711.htm> (Zugriff: 11.09.2009).

Sabanews (2009b): African refugees, increasing burden on Yemen. Onlineausgabe vom 18.01.2009. Quelle: <http://www.sabanews.net/en/news174085.htm> (Zugriff: 11.09.2009).

Schneckener, Ulrich (2006): States at Risk. Zur Analyse fragiler Staatlichkeiten, In: Schneckener, Ulrich (Hrsg.): Fragile Staatlichkeiten – „States at Risk“ zwischen Stabilität und Scheitern. Nomos Verlag, Berlin.

Solomon, John (2007): Expansion of Yemen's Refining Capacity Raises Terrorism Concerns, In: Terrorism Focus, Vol. 4, Issue 16. The Jamestown Foundation, Washington, DC.

Spiegel Online (2009): TERROR ON THE HIGH SEAS - Somali Pirates Form Unholy Alliance with Islamists. Quelle: <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,620027,00.html> (Zugriff: 12.09.2009).

The Times (2008): Somali pirates hijack Yemeni ship. Onlineausgabe vom 18.11.2008. Quelle: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article5227566.ece> (Zugriff: 02.08.2009).

UKMTO, UK Maritime Trade Operations – Dubai (2006): UKMTO Dubai Briefing 21 September 2006 Piracy & Maritime Crime (Horn of Africa). Quelle: [http://www.rncom.mod.uk/uploadedFiles/RN/ Maritime Operations/0029\\_21Sep06.pdf](http://www.rncom.mod.uk/uploadedFiles/RN/ Maritime Operations/0029_21Sep06.pdf) (Zugriff: 30.05.2009).

UN-Sicherheitsrat (2008): Resolution 1816, S/RES/1816.

UNV – United Nations Volunteers (2008): Somali refugees in Yemen gain from UNV volunteer's expertise. Quelle: <http://www.unv.org/en/current-highlight/world-refugee-day-2008/doc/somali-refugees-in-yemen.html> (Zugriff: 04.06.2009).

USCRI (2009): World Refugee Survey. Quelle: <http://www.worldrefugeesurvey.org/index.php?title=Yemen> (Zugriff: 10.09.2009).

Yemen Observer (2009a): Piracy incidents off Yemen coasts jumps tenfold. Onlineausgabe vom 21.05.2009. Quelle: <http://www.yobserver.com/local-news/10016456.html> (Zugriff: 12.09.2009).

Yemen Observer (2009b): Foreign warships forbidden to pursue pirates into Yemeni territorial waters. Onlineausgabe vom 10.05.2009. Quelle: <http://www.yobserver.com/local-news/10015936.html> (Zugriff: 10.09.2009).

Yemen Observer (2009c): UN, thousands of Somali refugees head to Yemen. Quelle: <http://www.yobserver.com/local-news/10016969.html> (Zugriff: 11.09.2009).

Yemen Post (2009a): Piracy costs Yemen \$350 Million. Onlineausgabe vom 20.07.2009. Quelle: <http://www.yemenpost.net/Detail123456789.aspx?ID=100&SubID=1068&MainCat=7> (Zugriff: 03.09.2009).

Yemen Post (2009b): Yemen and UNHCR Seek Ways To Ease Burdens of Refugees Flow. Quelle: <http://www.yemenpost.net/66/LocalNews/200820.htm> (Zugriff: 09.09.2009).

Weber, Max (1922): Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. Fünfte revidierte Auflage 1985. J.C.B. Mohr, Tübingen.

Zadra, Daniel (2009): Das jemenitische Dilemma – Auswirkungen somalischer Piraterie und Flüchtlingsströme auf den Jemen, ein Land im Spannungsfeld zwischen Stammeskultur und Zentralstaat. Diplomarbeit, Universität Wien.