

## Piraterie vor Somalia

Staatsverfall, Kriegsökonomie und die internationale Gemeinschaft

### EDITORIAL

Auf der Liste der „failed states“, der Länder, die selbst grundlegende Funktionen nicht mehr erfüllen können, steht Somalia an erster Stelle. Seit der Diktator Barre 1991 abgesetzt wurde, gibt es keine funktionierende Zentralregierung mehr. Mittlerweile zählt Somalia zu den ärmsten Ländern der Welt. Wirklicher Profit ist nur in der Piraterie zu machen. Experten gehen davon aus, dass aus der Piraterie jährlich bis zu 100 Millionen US\$ erpresst werden. Damit liegt die Piratenbeute vermutlich um ein Vielfaches höher als das Regierungsbudget. Die Versuchung, im Dunstkreis der Piraten sein Auskommen zu suchen, ist groß, zumal es kaum Alternativen gibt. Die Fischerei bringt nicht mehr viel, nicht zuletzt da ausländische Fangflotten jahrelang illegal in die Hoheitsgewässer Somalias eingedrungen sind und die Bestände geplündert haben.

Angesichts dieser Zustände fällt es schwer, den Somaliern ihre Sympathie für die Piraterie vorzuwerfen oder auch nur deren Duldung – zumal die Piraten einen Teil ihrer Beute tatsächlich im Land, z.B. in Immobilien, investieren und so mancherorts einen kleinen Aufschwung herbeiführen.

Melanie Zimmer schildert die Hintergründe der Piraterie, die Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft und die rechtlichen und praktischen Probleme auf hoher See, wenn Piraten verfolgt und gestellt werden. Doch auf der Suche nach Auswegen kommt sie wieder bei einem von Armut und Gewalt gebeutelten Land an, das für die einen ein Schlaraffenland ist und für die anderen ein Land des Elends. *Karin Hammer*



Der Staatszerfall Somalias bietet den idealen Nährboden für Piraterie, organisierte Kriminalität und Terrorismus. Die EU-Mission Atalanta versucht, die Schifffahrtswege zu überwachen. Hier auf dem Foto zu sehen sind Soldaten der deutschen Marine, die Piraten vor der Küste Somalias festnehmen.

Foto: © Bundeswehr

---

Melanie Zimmer

---

Piraten gehören für die meisten Menschen in längst vergangene Zeiten, in Abenteuerromane oder Kinofilme. Die Nachrichtenmeldungen der letzten Jahre zeigen jedoch, dass Piraterie durchaus ein reales Phänomen ist. Im Jahr 2009 gab es weltweit mehr als 400 Piratenüberfälle. Trotz einer internationalen Flotte, die im Golf von Aden patrouilliert, war die Besatzung des unter deutscher Flagge fahrenden Frachtschiffes MS Hansa Stavanger für fast vier Monate in der Hand somalischer Piraten. Die Freilassung von Schiff und Besatzung erfolgte Anfang August 2009 nach Zahlung einer Lösegeldsumme von 2,75 Mio. US\$.

Seit 2008 ist die Bundeswehr im Rahmen der EU-Operation Atalanta vor der Küste Somalias im Einsatz, um Piratenüberfälle

auf Hilfslieferungen der Vereinten Nationen nach Somalia und auf Handelsschiffe zu verhindern. Die Überfälle auch auf Schiffe deutscher Reedereien und der Einsatz der Bundeswehr haben die Piraterie zurück auf die politische Tagesordnung und in die deutschen Medien gebracht.

Mitte September 2009 meldeten die Medien, dass die Bundeswehr vier mutmaßliche Piraten, die vor der Küste Somalias verhaftet worden waren, wieder freigelassen hatte. Die Bundesregierung wollte zuvor die Strafverfolgung in Kenia erreichen. Da eine Verurteilung aber eher ungewiss war, hatte man beschlossen, die Gefangenen wieder freizulassen. Auch die dänische Marine geriet 2008 in die Schlagzeilen, nachdem sie zehn mutmaßliche Piraten zurück an den Strand eskortierte und sie dort (ohne die beschlagnahmten Waffen) wieder absetzte.

Das sind keine Einzelfälle. Die internationale Staatengemeinschaft ist in ein Katz-und-Maus-Spiel mit den Piraten verwickelt. Was Angehörige der Marine und auch Außenstehende zunehmend frustriert, zeigt die Hilflosigkeit der Staaten gegenüber der Piraterie in den Gewässern vor Somalia und im Golf von Aden. Diese rührt nicht zuletzt aus einer rechtlich unklaren Lage, wie mit mutmaßlichen Piraten umzugehen ist, welche Rechte den Verhafteten zustehen und ob das Verbrechen der Piraterie im Einzelfall nachgewiesen werden kann. Gleichzeitig ist die Piraterie vor der Küste Somalias nur vor dem Hintergrund des dortigen Staatsverfalls zu verstehen. Seit 1991 verfügt das Land über keine effektive Zentralregierung mehr, international vermittelte und unterstützte Übergangsregierungen konnten ihre Staatsgewalt kaum über die Hauptstadt Mogadischu ausüben. Eine Kombination aus Staatsverfall, Rechtlosigkeit und die geographische Lage des Landes sowie die potenziell hohen Gewinne bieten einen optimalen Nährboden für die Piraterie, der mit einer internationalen Flotte und Verhaftungen einzelner Piraten langfristig nicht wirksam begegnet werden kann.

Im Folgenden wird zunächst die Piraterie vor Somalia näher untersucht: Wie funktioniert sie und was sind ihre Ursachen? In einem nächsten Schritt wird die Reaktion der internationalen Gemeinschaft diskutiert. Diese zeigt sich ungewohnt harmonisch und ent-

schlossen, gegen die Piraterie vorzugehen. Sodann werden die rechtlichen und praktischen Probleme betrachtet, die dazu führen, dass mutmaßliche Piraten nicht festgenommen oder wieder freigelassen werden. Zusammenfassend wird dargelegt, dass es nicht nur der Klärung und Schaffung rechtlicher Grundlagen für die Strafverfolgung auf internationaler und nationaler Ebene bedarf, um Piraterie effektiv zu bekämpfen, sondern mittel- und langfristig auch die Ursachen der Piraterie an Land bekämpft werden müssen.

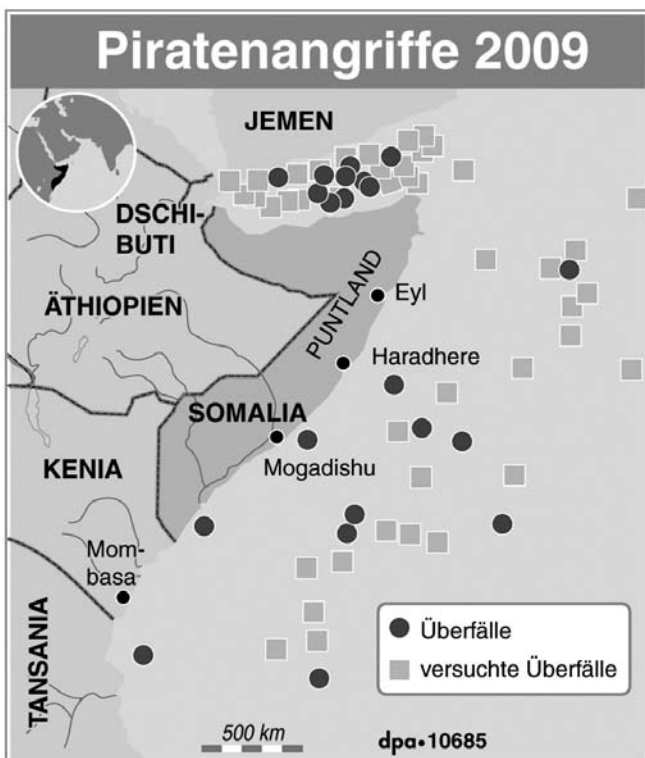
### Moderne Piraterie vor Somalia

Piraterie schien lange Zeit ein Phänomen aus vergangenen Jahrhunderten, das die Staatenwelt erfolgreich bekämpft und verdrängt hatte. Der oft als Vater des Völkerrechts bezeichnete Hugo Grotius begründete in seiner Schrift „Mare Liberum“ von 1609 das Prinzip der Freiheit der Weltmeere, die zur Schifffahrt und zum freien Handel allen zur Verfügung stehen sollten. Dieses Prinzip wird im Rückgriff auf Grotius im Völkerrecht allgemein anerkannt und gehört zum Völkergewohnheitsrecht. Piraten werden folglich als *hostis humani generis*, Feinde der Menschheit, betrachtet, da sie die Freiheit des Handels auf den Weltmeeren gefährden. Die Piraterie wird oft als das erste Verbrechen überhaupt mit universeller Ju-

risdiktion bezeichnet. Das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen kodifiziert bezüglich der Piraterie weitgehend bestehendes Völkergewohnheitsrecht. In der 1982 verabschiedeten Konvention ist eine Definition von Piraterie enthalten. Piraterie ist demnach jede Gewalttat, Freiheitsberaubung oder Plünderung eines Schiffs und der darauf befindlichen Personen zu privaten Zwecken auf hoher See durch ein anderes Schiff (Art. 101 SRÜ).

Seit Anfang der 1990er Jahre ist die Piraterie wieder auf dem Vormarsch. Die meisten Vorfälle ereigneten sich zunächst in Asien, etwa in der Straße von Malakka und im Südchinesischen Meer. So ist es kein Zufall, dass das *International Maritime Bureau* der Internationalen Handelskammer 1992 die Einrichtung eines *Piracy Reporting Centre* in Kuala Lumpur initiierte. Mittlerweile steht Asien aber nur noch an zweiter Stelle der betroffenen Weltregionen, nicht zuletzt eine Folge des rigorosen Vorgehens der betroffenen Anrainerstaaten. An erster Stelle steht nun Afrika. Die Piratenangriffe, insbesondere vor Somalia und im Golf von Aden, haben sich in den letzten Jahren vervielfacht und gefährden damit die kürzeste und daher wichtigste Seeverbindung zwischen Europa, dem Nahen Osten und Asien. Mehr als 20 000 Schiffe verkehren jährlich im Golf von Aden. Die Piratenangriffe gefährden nicht nur die Sicherheit der Schiffe und ihrer Besatzungen. Problematisch sind auch die ökonomischen Folgen: So erhöhen sich letztlich die Kosten für die transportierten Güter durch zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen, Versicherungskosten, Lösegelder oder verlängerte Transportzeiten für alternative Routen.

Das bereits erwähnte *Piracy Reporting Centre* sammelt Meldungen über versuchte und erfolgreiche Überfälle auf Schiffe. Es ist anzunehmen, dass die tatsächliche Anzahl von Überfällen aber eher noch höher liegt, da nicht alle Schiffe und Reedereien Angriffe melden. Danach kam es im Jahr 2007 vor Somalia und im Golf von Aden zu 44 Überfällen, im Jahr 2008 waren es bereits 111. Bei den Überfällen im Jahr 2008 wurden 815 Personen als Geiseln genommen und vier Besatzungsmitglieder getötet. Im Jahr 2009 erhöhte sich die Anzahl der Piratenangriffe nochmals. 217 der 406 weltweit gemeldeten Überfälle, also mehr als die Hälfte, fanden vor Somalia statt und dies trotz der zunehmenden



Zu den meisten Piratenüberfällen vor der Küste Somalias kommt es im Golf von Aden.

Quelle: picture alliance

## Gesetzeslage

### Artikel 101

#### Definition der Seeräuberei

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;
- b) jede freiwillige Beteiligung am Einsatz eines Schiffes oder Luftfahrzeugs in Kenntnis von Tatsachen, aus denen sich ergibt, daß es ein Seeräuberschiff oder -luftfahrzeug ist;
- c) jede Anstiftung zu einer unter Buchstabe a) oder b) bezeichneten Handlung oder jede absichtliche Erleichterung einer solchen Handlung.

### Artikel 105

#### Aufbringen eines Seeräuberschiffs oder -luftfahrzeugs

Jeder Staat kann auf Hoher See oder an jedem anderen Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, ein Seeräuberschiff oder -luftfahrzeug oder ein durch Seeräuberei erbeutetes und in die Gewalt von Seeräubern stehendes Schiff oder Luftfahrzeug aufbringen, die Personen an Bord des Schiffes oder Luftfahrzeugs festnehmen und die dort befindlichen Vermögenswerte beschlagnehmen. Die Gerichte des Staates, der das Schiff oder Luftfahrzeug aufgebracht hat, können über die zu verhängenden Strafen entscheiden sowie die Maßnahmen festlegen, die hinsichtlich des Schiffes, des Luftfahrzeugs oder der Vermögenswerte zu ergreifen sind, vorbehaltlich der Rechte gutgläubiger Dritter.

Auszug aus dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen), nachzulesen unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:179:0003:0134:DE:PDF>

Versuchte und erfolgreiche Piratenangriffe (pro Jahr)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Somalia und Golf von Aden <sup>1</sup>	21	10	45	20	44	111	217
Zahl der weltweit gemeldeten Angriffe	445	329	276	239	263	293	406

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf ICC Daten<sup>2</sup>

Präsenz internationaler Flottenverbände. Allerdings hat sich die Zahl der erfolgreichen Angriffe und Geiselnahmen verringert. Auch die deutsche Schifffahrt ist mehr und mehr betroffen. Im Jahr 2009 wurden immerhin 64 Schiffe deutscher Reedereien das Ziel von Piratenangriffen, eine Erhöhung um fast 50 Prozent gegenüber 2008.

Die Piraterie vor Somalia und im Golf von Aden zeichnet sich aber nicht nur durch einen deutlichen zahlenmäßigen Anstieg aus, sondern auch durch eine neue Qualität. Piraterie kann von Region zu Region durchaus sehr unterschiedliche Züge tragen. Die Piratenangriffe vor der Küste Asiens z.B. sind zumeist darauf ausgerichtet, Wertgegenstände oder die Fracht von Bord der Schiffe zu rauben. Die Piraten haben sehr selten ein Interesse an einer Entführung der Schiffe oder an einer Geiselnahme. Piraterie ist weniger organisiert und gilt eher als „kleine“ Armutspiraterie. Der Golf von Guinea (Westafrika), insbesondere vor Nigeria, ist die in Afrika am zweitstärksten betroffene Region. Die Überfälle dort sind nicht nur ökonomisch, sondern zum Teil auch politisch motiviert und stehen im Zusammenhang mit den bewaffneten Konflikten im ölreichen Nigerdelta im Süden von Nigeria.

Was die Piraterie vor Somalia von diesen anderen Weltregionen unterscheidet, ist ihr hoher Organisationsgrad, ihre Ausrüstung und die Reichweite ihrer Aktivitäten. Im Gegensatz zur kleinen Armutspiraterie lässt sich die Piraterie vor Somalia deshalb als eine Form der organisierten Kriminalität charakterisieren. Die somalischen Piraten sind in Gruppen organisiert, verfügen über eine gewisse Struktur und agieren geplant. Sie zielen darauf, Schiffe in ihre Gewalt zu bringen, zu entführen und Lösegelder zu erpressen, das so genannte „sea-jacking“. Die Piraten sind technisch sehr gut ausgerüstet und verfügen

etwa über Navigationssysteme und Satellitentelefone sowie Schnellfeuerwaffen und Panzerfäuste. Sie operieren zunehmend mit größeren Mutterschiffen, die oft als Fischereiboote getarnt sind, um so ihre Reichweite zu erhöhen. Von diesen Mutterschiffen aus starten sie ihre Angriffe. Sie nähern sich mit einem oder mehreren kleinen Booten dem Zielschiff, versuchen an Bord zu gelangen, nehmen die Besatzung als Geiseln und zwingen sie dazu, das Schiff an einen von den Piraten bestimmten Ort vor der Küste Somalias zu bringen. Von dort aus werden dann Lösegeldverhandlungen für Schiff, Fracht und Besatzung geführt, die sich über Monate hinziehen können. Nach der Zahlung des Lösegelds werden die Geiseln wieder freigelassen. Ziele der Überfälle sind sowohl Fischereiboote und Segeljachten als auch Containerschiffe, Tanker und Kreuzfahrtschiffe. In den letzten beiden Jahren gelang den somalischen Piraten dabei eine Reihe spektakulärer Coups und die Entführung immer größerer Schiffe in immer größerer Entfernung von der somalischen Küste.

#### Einige Beispiele von Überfällen vor Somalia

- ♦ Im September 2008 brachten Piraten die ukrainische MS Faina unter ihre Kontrolle und erregten damit die Aufmerksamkeit der internationalen Staatengemeinschaft. Die heikle Fracht der MS Faina bestand aus Waffen, Munition und militärischer Ausrüstung aus der Ukraine mit dem offiziellen Ziel Kenia, gerüchteweise Sudan. Das Schiff war für fast sechs Monate in der Gewalt von Piraten, bevor es gegen die Zahlung von 3,2 Mio. US\$ Lösegeld freigelassen wurde. Die Piraten betonten dabei immer wieder, dass sie keinerlei Interesse an den Waffen haben, sondern nur am Lösegeld.



Der Hochseeschlepper der amerikanischen Marine-Flotte *Catawba* versorgt die *MS Faina* nach ihrer Befreiung aus den Händen von Piraten nach viermonatiger Gefangenschaft mit Treibstoff und frischem Wasser. Die *MS Faina* war am 25. September 2008 angegriffen und von den Piraten gezwungen worden, vor der Küste Somalias zu ankern.

Foto: © U.S. Department of Defense/U.S. Navy photo by Mass Communication Specialist 1st Class Michael R. McCormick

- ◆ Im November 2008 wurde die saudi-arabische *MS Sirius Star* entführt. Es ist das größte Schiff, das jemals entführt wurde. Der Öltanker war mit mehr als 2 Mio. Barrel Rohöl – und damit mehr als einem Viertel der saudi-arabischen Tagesfördermenge – beladen und wurde nach einer Lösegeldzahlung von angeblich 3 Mio. US\$ im Januar 2009 freigelassen.
- ◆ Im April 2009 versuchten Piraten die amerikanische *MS Maersk Alabama* in ihre Gewalt zu bringen, die unter anderem mit Hilfslieferungen auf dem Weg nach Mombasa war. Der Versuch misslang, die Piraten nahmen jedoch den Kapitän des Schiffs als Geisel. Belagert von dem amerikanischen Kriegsschiff *USS Bainbridge* wurde er mehrere Tage auf einem Rettungsboot von den Piraten festgehalten, bevor Scharfschützen der US Marine die Piraten erschossen und den Kapitän befreiten. Ein Pirat, der sich bereits vorher freiwillig stellte, wurde festgenommen und für ein Gerichtsverfahren in die USA gebracht.
- ◆ In den deutschen Medien sorgte die Entführung der *MS Hansa Stavanger*, deren Eigner die deutsche Reederei Leonhardt & Blumberg ist, für Aufsehen. Sie war von April bis August 2009 in der Hand somalischer Piraten. Nach langwierigen Verhandlungen wurde das Schiff gegen eine Lösegeldsumme von 2,75 Mio. US\$ freigelassen, nachdem zwischenzeitlich der Ein-

satz der Eliteeinheit GSG-9 der Bundespolizei zur Befreiung von Schiff und Besatzung erwogen worden war.

### Staatsversagen und Kriegsökonomie auf hoher See

Wie kam es zu diesem massiven Anstieg der Piraterie vor Somalia? In der Literatur werden ein schwacher Staat, juristische Lücken, unterfinanzierte Vollzugsbehörden, eine vorteilhafte geographische Lage, eine gesellschaftliche Akzeptanz der Piraterie und potenziell große Gewinne als Faktoren genannt, die Piraterie im Allgemeinen ermöglichen bzw. befördern.<sup>3</sup> All diese Faktoren treffen in Somalia in unvorteilhafter Weise zusammen.

Somalia ist zum Prototyp des *failed state* geworden. Spätestens seit dem Sturz der Regierung Siad Barre im Jahr 1991 befindet sich das Land im permanenten Ausnahmezustand und verfügt über keine effektive Zentralregierung mehr. Rivalisierende Clans, die zuvor gemeinsam gegen das Regime kämpften, konnten sich nach der Flucht des Präsidenten Siad Barre nicht über die Machtfrage einigen. Der seit 1988 andauernde Bürgerkrieg führte im Jahr 1992 zu einer humanitären Krise, die die internationale Staatengemeinschaft schließlich zum Handeln veranlasste. Aus heutiger Sicht konnten die Missionen UNOSOM I, UNITAF und UNOSOM II der Vereinten Nationen, die zwischen 1992 und 1995

eingesetzt wurden, zwar kurzfristig die humanitäre Hilfe für die notleidende Bevölkerung sichern, gerieten aber schnell selbst zwischen die Fronten. Das Land nachhaltig stabilisieren konnten sie nicht. Nach dem Tod von achtzehn US-amerikanischen Soldaten (und mehr als 1000 Somaliern) in der Hauptstadt Mogadischu im Oktober 1993 beschlossen die USA und andere Staaten ihren Abzug aus Somalia. Die Bilder zweier getöteter US Soldaten, die durch Mogadischu geschleift wurden, gingen um die Welt. Der endgültige Abzug der letzten Peacekeeper im Jahr 1995 überließ Somalia weitgehend sich selbst.

Im Nordwesten hatte sich bereits 1991 Somaliland unabhängig erklärt. Puntland im Nordosten erklärte sich 1998 zur autonomen Region. Beide Entitäten haben eigene staatliche Strukturen etabliert, die mehr oder weniger funktionsfähig sind. Somaliland ist zwar international nicht anerkannt, gilt aber als stabilste Region in ganz Somalia, dort hat sich eine (wenn auch fragile) Demokratie etabliert. Süd- und Zentralsomalia mit der Hauptstadt Mogadischu sind dagegen am instabilsten, hier findet der Großteil der bewaffneten Konflikte statt, die bis heute andauern.

Mehrere international vermittelte Übergangsregierungen scheiterten seit dem Jahr 2000, wurden praktisch sofort zum Gegenstand von Machtkämpfen und konnten sich keine breite Unterstützung innerhalb des Landes sichern. Im Jahr 2006 konnten die Union islamischer Gerichtshöfe und ihre Milizen überraschend die Kontrolle über die Hauptstadt Mogadischu und über weite Teile Südsomalias erlangen; dies schürte in der Region und darüber hinaus Ängste vor einer Islamisierung und Radikalisierung Somalias. Äthiopische Truppen intervenierten Ende des Jahres 2006 zugunsten der bedrängten Übergangsregierung (Transitional Federal Government, TFG). Die USA billigten und unterstützten dies, unter anderem mit Waffenlieferungen an Äthiopien. Die äthiopischen Truppen schlugen die Union islamischer Gerichtshöfe zunächst zurück, wurden aber gemeinsam mit den Truppen der Übergangsregierung schnell in Kämpfe mit al-Shabaab Milizen verwickelt, die aus einem radikalen Flügel der Union islamischer Gerichtshöfe hervorgegangen sind. Die Kämpfe führten 2007 zu einer erneuten Flüchtlingswelle aus Mogadischu. Entsprechend eines durch die UN-vermittelten Abkommens zogen sich die äthiopischen

Truppen schließlich Anfang 2009 zurück. Die Übergangsregierung wird bereits seit 2007 von einer von den Vereinten Nationen autorisierten Peacekeeping-Mission der Afrikanischen Union AMISOM unterstützt. Diese hat noch nicht ihre volle Stärke von 8 000 Personen erreicht, was unter anderem an mangelnden Truppenzusagen von afrikanischen Ländern liegt. Die Mission ist gerade groß genug, um einige strategische Stellen, wie Präsidentenpalast, Flughafen und Hafen, in Mogadischu zu schützen.

Eine neue Übergangsregierung unter Einbeziehung moderater islamistischer Kräfte ist seit Anfang 2009 im Amt. Sie wird allerdings von radikal-islamistischen Gruppen, wie al-Shabaab, nicht anerkannt. Diese kämpfen deshalb weiter gegen die TFG und kontrollieren weite Teile Südsomalias. Al-Shabaab wird seit 2008 auf der Liste terroristischer Organisationen des US-Außenministeriums geführt und droht zunehmend auch anderen afrikanischen und westlichen Organisationen und Staaten, die die somalische Übergangsregierung unterstützen.

Die Lage für die Bevölkerung ist nach fast 20 Jahren ohne funktionierende Zentralregierung entsprechend desolat. Einige Beobachter vergleichen die Situation heute mit der Anfang der 1990er Jahre. Die humanitäre Krise betrifft nach offiziellen Angaben mehr als die Hälfte der Bevölkerung; das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen geht davon aus, dass im Jahr 2009 3,6 Millionen Menschen auf externe Hilfe angewiesen waren, die aber von verschiedensten Gruppen behindert wird; mehr als 1,3 Millionen Menschen gelten als interne Flüchtlinge. Angestellte humanitärer Hilfsorganisationen sind das Ziel von Anschlügen und Entführungen. Erst im Januar 2010 gab das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen die vorläufige Schließung seiner Büros in Südsomalia aus Sicherheitsgründen bekannt. Auf dem Failed States-Index steht Somalia an erster Stelle, auf dem Index für menschliche Entwicklung des UN-Entwicklungsprogramms UNDP wird Somalia mangels Daten nicht mehr geführt. Die staatliche Infrastruktur und die formelle Ökonomie sind in den letzten 19 Jahren weitgehend zusammengebrochen, öffentliche Besitztümer wurden geplündert. Dementsprechend mangelt es an Beschäftigungsmöglichkeiten und Perspektiven für die Bevölkerung. Das organisierte Verbre-

chen, wie Menschenhandel und Waffenschmuggel, ist weit verbreitet.

## Staatsverfall auf hoher See

Als weitere Folge des Staatszerfalls existieren in Somalia keine effektiven Vollzugsbehörden, die an Land oder auf See gegen die Piraterie vorgehen könnten. Somalia übt über seine Küstengewässer de facto keine Hoheitsgewalt aus. Das Land verfügt immerhin über eine mehr als 3 000 km lange Küste, an einem für die Handelsschifffahrt bedeutsamen Seeweg; diese geographischen Gegebenheiten machen die Piraterie überhaupt erst zu einem potenziell profitablen Unterfangen. Eine Marine oder eine funktionierende Küstenwache besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. In Puntland gibt es den Kern einer Küstenwache, die aus acht Schiffen und zirka 300 Personen besteht und die durch ein privates Sicherheitsunternehmen betrieben wird (März 2009).

In der Konsequenz sind Somalias Küstengewässer zwischenzeitlich weitgehend herrenlos. In diesem Zusammenhang kommt es zu zwei weiteren Missständen, die in Zusammenhang mit der Piraterie gestellt werden: Illegale Fischerei und Müllverklappung.

(1) Die Fanggründe vor Somalia sind reich an begehrten Fischarten, wie Thunfisch und Makrelen. Illegale Fischerei, in der vor Somalia auch Fischtrawler aus vielen asiatischen und EU-Ländern beteiligt sind, ist ein Phänomen, das insbesondere in Entwicklungsländern anzutreffen ist. Der lokale Fischfang ist den ausländischen Fischtrawlern technisch unterlegen und wird zurückgedrängt. Einheimische Fischer werden zudem eingeschüchtert, ihre Ausrüstung oder Boote zerstört oder einfach überfahren. Fisch ist eine wichtige Nahrungs- und Einnahmequelle für Bevölkerung und Staat. Mit der illegalen Fischerei verbunden sind außerdem Umweltschäden und die Überfischung der Gewässer, da illegale Fischerei nicht nur ohne Lizenzen stattfindet, sondern auch Umwelt- und andere Vorschriften missachtet werden. Einer Experten-Studie zufolge sind Somalia für den Zeitraum 2003/04 jährlich durch illegale Fischerei über 90 Mio. US\$ Verluste entstanden.

(2) Ein weiteres Problem ist die Müllverklappung in somalischen Gewässern, die zum Teil durch dubiose Lizenzen und Zah-

## Mission Atalanta

Im Rahmen ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik rief die EU im Dezember 2008 die Anti-Piraterie-Mission Atalanta ins Leben. Sie ist die erste maritime Mission der EU.

Sie soll die vor der Küste von Somalia operierenden Piraten abschrecken und bekämpfen und dazu alle notwendigen Maßnahmen, inklusive der Anwendung von Zwangsmaßnahmen, ergreifen. Das Mandat von Atalanta umfasst sowohl den Schutz von Handelsschiffen als auch von Hilfslieferungen des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen nach Somalia.

Der Golf von Aden ist ein zentraler Seeweg für die Handelsschifffahrt, u.a. für Öllieferungen aus dem Nahen Osten. Jährlich verkehren hier mehr als 20 000 Schiffe.

Die Deutsche Marine ist seit dem 19. Dezember 2008 an der Mission beteiligt. Am 17. Dezember 2009 stimmte der Deutsche Bundestag der Verlängerung des Bundeswehreinsetzes um ein weiteres Jahr zu.

lungen an Warlords und korrupte Beamte „legitimiert“ wird. Dazu gehören auch Giftmüll und nukleare Abfälle. Beweise dafür wurden durch den Tsunami 2004 in Form von zerbrochenen Fässern an Land gespült. Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen UNEP wies in diesem Zusammenhang neben möglichen Umweltschäden (darunter auch negative Auswirkungen auf die Fischbestände) auf Gesundheitsgefahren für die Bevölkerung hin, eine umfassende Untersuchung fand aber wegen der Sicherheitssituation nicht statt.

Auch Vertreter der somalischen Übergangsregierung betonen immer wieder, dass eine neu zu formierende Küstenwache nicht nur die Piraterie eindämmen würde, sondern auch illegale Fischerei und Müllentsorgung in somalischen Gewässern verhindern könnte. Das genaue Ausmaß dieser Probleme ist aber aufgrund der Illegalität nur schwer einzuschätzen.

Illegale Fischerei und Müllverklappung stehen ebenso wie die Piraterie in engem Zusammenhang mit dem Staatsverfall und werden dadurch ermöglicht. Teilweise werden sie als Ursachen für die Piraterie angeführt, da die ersten Piratenangriffe Mitte der 1990er Jahre Fischern zugerechnet werden, die als „Küstenwache“ eine finanzielle Entschädigung von ausländischen Fischtrawlern in somalischen Gewässern einforderten.

Ob man illegale Fischerei und Müllverklappung als Ursache der Piraterie versteht oder nicht, beide Phänomene und die damit verbundene Ungerechtigkeit für die lokale Bevölkerung sind bedeutsame Rechtfertigungsnarrative für die Piraterie. Dies gilt insbesondere, da die internationale Gemeinschaft Beschwerden über illegale Fischerei vor Somalia nicht besonders ernsthaft verfolgt hat.<sup>4</sup> So führen Piraten in Interviews bis heute an, dass sie eben keine Piraten, sondern (ehemalige) Fischer sind.<sup>5</sup> Sie rechtfertigen ihr Vorgehen damit, dass sie sich als „Küstenwache“ zurückholen, was ihnen ohnehin zusteht und somit Gerechtigkeit herstellen. So bezeichneten sich etwa die Piraten, die die MS Faina entführt hatten, in einem Interview selbst als „Central Region Coast Guard“. Tatsächlich wurde erst vor kurzem in den Medien berichtet, dass die Fischbestände in der Region sich erholen, lokale somalische und kenianische Fischer berichten über bessere Fänge. Dies wird darauf zurückgeführt, dass das momentane Ausmaß

der Piraterie vor Somalia die ausländischen Fischtrawler abschreckt. Diese Zusammenhänge führen letztlich dazu, dass die Piraterie auch außerhalb Somalias durchaus Sympathien genießt.

Es ist unbestritten, dass die Küstenbevölkerung und insbesondere (ehemalige) Fischer in die Piraterie involviert sind. Ökonomische Alternativen sind rar und ein einfacher Fischer kann bei einem Lösegeld von einer Million US\$ bis zu 10 000 US\$ verdienen – in einem Land wie Somalia eine sehr hohe Summe. Dementsprechend gibt es ein großes Reservoir an potenziellen Rekruten. Aber auch wenn die Piraterie zum Teil aus der Verzweiflung der Küstenbevölkerung erwächst, liegen Verzweiflung und „Gier“ hier nicht weit voneinander entfernt. Piraterie ist ein lukratives Geschäft, und es handelt sich bei den somalischen Piraten keineswegs (nur) um verzweifelte Fischer.

### Piraterie als Big Business

Einem UN-nahen Expertenbericht zufolge sind bis zu 1 400 Männer aktiv in die Piraterie involviert. Puntland gilt als Piratenhochburg, aber Gruppen operieren auch aus Zentral-somalia. Wie genau die Piraten organisiert sind, ist unklar. Zum Teil ist von zwei oder drei Netzwerken die Rede. Andere Quellen berichten von Gruppen, die um bestimmte Clans und Sub-Clans organisiert sind und die dann weitere Rekruten, insbesondere Fischer, anwerben oder zwangsrekrutieren. Die eigentlichen Drahtzieher und Finanziere der Piratengruppen agieren aus dem Hintergrund und erhalten „im Erfolgsfall“ erhebliche Anteile des Lösegelds. Es wird auch berichtet, dass Gruppen zunehmend untereinander kommunizieren und Informationen austauschen, dies ist aber umstritten. Entlang der Küsten und in verschiedenen Häfen soll es ein Netzwerk an Informanten geben, das den Piraten Informationen über Schiffe und ihre Ladung zuspielt, damit diese gezielt vorgehen können. Zeitweise wurde auch über Hintermänner in Europa (insbesondere London) spekuliert, die Informationen zur Verfügung stellen. Diese Hintergründe bleiben aber im Dunkeln.

Die Piraten haben zudem Kontakte zu anderen Gruppen des organisierten Verbrechens entwickelt. Seit 1992 gibt es gegen Somalia ein Waffenembargo der Vereinten

Nationen, das die Piraten offensichtlich erfolgreich unterlaufen. Auch sollen einige Piratengruppen eine Verbindung zur oben bereits erwähnten radikal-islamistischen al-Shabaab Bewegung haben und an deren militärischen Ausbildungslagern teilgenommen haben. Während dies durchaus ernstgenommen werden sollte, gibt es aber bisher keine Hinweise auf weitergehende Verbindungen zwischen somalischen Piraten und terroristischen Gruppen.

Unumstritten ist dagegen, dass die Küstengemeinden den Piraten logistische Unterstützung bieten und davon finanziell profitieren. Hier entwickelt sich quasi ein eigener lokaler Industriezweig. Das durchschnittlich gezahlte Lösegeld lag 2008 zwischen 500 000 und zwei Millionen US\$. Bis zu 80 Millionen US\$ sollen im Jahr 2008 als Lösegelder gezahlt worden sein. Die gezahlten Lösegelder kommen zum Teil den somalischen Küstengemeinden zugute, so wird etwa von einem kleinen Bauboom entlang der Küste Puntlands berichtet. Es ist deshalb nicht weiter überraschend, dass die Piraterie in der Bevölkerung durchaus Sympathie genießt. Große Teile der Lösegelder fließen aber an die Drahtzieher im Hintergrund und vermutlich auch an ranghohe Politiker. Es wird über Geldströme nach Dschibuti, Kenia und in die Vereinigten Arabischen Emirate berichtet.

Die Zahlung hoher Lösegeldsummen setzt Anreize, die Piraterie fortzuführen, insbesondere wenn gleichzeitig die Risiken gering sind, weil es kaum zur Strafverfolgung kommt. Immer wieder werden Forderungen geäußert, dass Reedereien die Zahlung von Lösegeldern unterlassen sollten, weil dies die Piraterie nur weiter antreibe. Für Reedereien ist es jedoch zumindest kurzfristig ökonomisch sinnvoll, Lösegeld zu zahlen. Jeder Tag, an dem ein Schiff festgehalten wird, kostet die Reederei Tausende von Euro. Außerdem steht das Leben der Besatzung auf dem Spiel, und Angehörige, Medien und Öffentlichkeit üben entsprechenden Druck aus, Lösegeld zu zahlen, um deren Überleben zu sichern.

### Reaktionen der internationalen Gemeinschaft

Die internationale Gemeinschaft ist seit Anfang der 1990er Jahre in Somalia mit ihren



Das Einsatzgebiet der Piraten erstreckt sich vom Golf von Aden im Norden westlich in Richtung Seychellen bis in den Süden vor die Küste Tansanias. Damit muss die internationale Gemeinschaft ein Gebiet überwachen, das um einiges größer ist als das Mittelmeer. Hier auf dem Foto zu sehen sind mutmaßliche Piraten, die von einem Speedboot der deutschen Fregatte Rheinland Pfalz gestellt werden.

Foto: © Bundeswehr

Versuchen, die Konflikte beizulegen und Frieden und Stabilität zu schaffen, immer wieder gescheitert. Zudem hat Somalia auf der politischen Tagesordnung keine hohe Priorität genossen und die Medien verloren mit der Zeit das Interesse an der Dauerkrise.

Nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 änderte sich dies partiell, da die USA Somalia als ein mögliches Auffangbecken für Terroristen identifizierten. Das ist durchaus begründet, denn Somalia wurde von Mitgliedern des Terrornetzwerks al-Qaida als Transitland nach Kenia und als zeitweiliges Versteck genutzt. Die USA arbeiten im Rahmen ihrer Anti-Terror-Politik mit einer Reihe lokaler Akteure und den Autoritäten in Puntland und Somaliland zusammen. Die amerikanischen Maßnahmen sind aber zum Teil höchst fragwürdig und umfassen gezielte Angriffe auf mutmaßliche Terroristen oder auch Entführungen von Terrorismusverdächtigen. Somalia-Experten warnen zunächst davor, die Bedeutung Somalias für den transnationalen Terrorismus zu überschätzen, da ein *failed state* wie Somalia selbst für Terroristen nicht attraktiv sei. Die Etablierung von al-Shabaab, ihre Solidarisierung mit al-Qaida und dem globalen Jihad, haben aber dazu geführt, dass die USA ihre Strategie weiterhin bestätigt sehen. Erst im Januar 2010 kündigten die USA und Großbritannien vor dem Hintergrund des vereitelten Anschlags auf ein Passagierflug-

zeug in Detroit an, ihre Anti-Terror-Maßnahmen im Jemen und in Somalia zu verstärken. In der somalischen Bevölkerung hat der Kampf gegen den Terrorismus aber eher anti-westliche Ressentiments geschürt und letztlich zur Radikalisierung der politischen Landschaft beigetragen.

Seit dem Jahr 2007 rückte die Piraterie in Somalia stärker ins Interesse. Besondere internationale Aufmerksamkeit erregten die Überfälle auf Schiffe des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen, die auf dem Weg nach Somalia waren. 95% aller Hilfslieferungen werden auf dem Seeweg transportiert, seit Ende 2007 werden Schiffe mit Hilfslieferungen von Kriegsschiffen eskortiert, um Überfälle zu verhindern. Zudem ist der Seeweg um Somalia, wie bereits oben erwähnt, auch für die Handelsschifffahrt von großer Bedeutung.

Nach der Zuspitzung der Lage in den Jahren 2007 und 2008 reagierte die internationale Staatengemeinschaft mit ungewöhnlicher Einmütigkeit. Das oben schon erwähnte Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen liefert bereits eine völkerrechtliche Grundlage für die Bekämpfung der Piraterie auf hoher See. Die Eskalation der Situation vor Somalia führte dazu, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit mehreren Resolutionen gegen die Piraterie vor Somalia vorging. Die im Juni 2008 angenommene Resolution 1816 stellt die Pirate-

## Zweierlei Maß?

*While the world has been quick to deal with the issue of piracy – the same cannot be said for action to deal with the humanitarian catastrophe engulfing nearly half of Somalia's population. It's time to show the same urgency about alleviating the suffering of millions of people.*

Andrea Pattison NGO Oxfam in Somalia

Quelle: <http://euobserver.com/?aid=27966> (22.3.10)

rie erstmals in den Kontext einer Bedrohung von Frieden und Sicherheit unter Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen. Die Resolution ist somit nicht nur verbindlich für alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, sondern autorisiert auch den Einsatz von Zwangsmaßnahmen bzw. Waffengewalt. Marineschiffe dürfen außerdem Piraten in die somalischen Gewässer verfolgen (Resolution 1846). Resolution 1851 vom Dezember 2008 geht noch weiter und mandatiert sogar die Verfolgung von Piraten an Land. Die Resolutionen wurden im ausdrücklichen Einvernehmen mit der somalischen Übergangsregierung verabschiedet. Alle Staaten werden zudem dazu aufgerufen, Marineschiffe in die Region zu entsenden.

Die Resolutionen ermutigen Staaten zudem, zur Bekämpfung der Piraterie auf internationaler und regionaler Ebene zusammenzuarbeiten, und rufen zur Unterstützung der somalischen Übergangsregierung auf. Im Januar 2009 konstituierte sich eine Kontaktgruppe der Vereinten Nationen (Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia), an deren Treffen zuletzt mehr als 50 Staaten und internationale Organisationen teilnahmen und die sich in verschiedenen Arbeitsgruppen mit verschiedenen Aspekten der Bekämpfung von Piraterie beschäftigt. Ein wichtiger Schritt für eine verstärkte regionale Zusammenarbeit ist der *Dschibuti Code of Conduct*, der während drei von der International Maritime Organization (IMO) veranstalteten Workshops ausgearbeitet und im Januar 2009 von 17 Staaten verabschiedet wurde. Neun Staaten, darunter Somalia, der Jemen und Kenia, unterzeichneten das Dokument bereits im Rahmen der Abschlusszeremonie, so dass dieses sofort in Kraft treten konnte. Es wurde nach dem Vorbild eines regionalen Abkommens in Asien geschaffen, das dort wesentlich zur verbesserten regionalen Zusammenarbeit beigetragen hat. Ein Schwerpunkt des *Code of Conduct* ist die Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Staaten der Region. Dazu sollen alle Staaten Kontaktpersonen („focal points“) ernennen. Weiterhin sollen drei regionale Piraterie-Informationszentren in Kenia, Tansania und im Jemen geschaffen werden. Die Staaten verpflichten sich außerdem, ihre nationale Gesetzgebung im Hinblick auf die Piraterie zu überprüfen, etwa daraufhin, ob es rechtliche Grundlagen zur Strafverfolgung gibt und wie die Verfahren



Meist benutzen die Piraten wendige Schnellboote. Dank ihrer gut organisierten Verbündeten sind die Piraten zum Teil sehr gut mit Waffen ausgestattet und verfügen oft über Maschinengewehre und Panzerfäuste. Hier auf dem Foto sind von der deutschen Marine nach einem Einsatz beschlagnahmte Waffen zu sehen. Foto: © Bundeswehr

aussehen sollen. Um die Implementierung des *Code of Conduct* zu unterstützen, soll ein Trainingszentrum in Dschibuti geschaffen werden. Die IMO hat einen entsprechenden Treuhandfonds eingerichtet, der die Umsetzung finanziell unterstützen soll.

Die verschiedenen politischen Initiativen auf internationaler und regionaler Ebene sind beeindruckend, auch wenn es sich noch zeigen muss, wie nachhaltig und effektiv sie sind. Auf der Grundlage der Resolutionen des Sicherheitsrats hat sich vor Somalia außerdem eine internationale Armada versammelt, die ihresgleichen sucht. Insgesamt sind drei multinationale Verbände vor Ort, geführt durch die EU, die NATO und die USA (CTF-151), die jeweils ein Mandat zur Bekämpfung der Piraterie haben. Daneben sind auch andere Staaten, wie Russland, Indien, Japan, China, Malaysia und Saudi-Arabien mit Marineschiffen vertreten. So waren im Oktober 2009 insgesamt 27 Schiffe aus 16 Nationen zur Bekämpfung der Piraterie vor Somalia im Einsatz.

Die Europäische Union beschloss im Rahmen ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ihre erste gemeinsame maritime Mission. Der deutsche Bundestag verabschiedete im Dezember 2008 die Beteiligung an der EU-Operation Atalanta mit bis zu 1400 deutschen SoldatInnen der Deutschen Marine. Der Einsatz wurde mittlerweile bis Ende des Jahres 2010 verlängert und das Einsatzgebiet bis auf 500 Seemeilen vor der

Küste Somalias ausgeweitet. Schiffe des EU-Verbandes eskortieren Schiffe mit Hilfslieferungen für das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen und die AMISOM-Mission der Afrikanischen Union. Darüber hinaus wurde ein „Maritime Security Centre“ eingerichtet, das Informationen für die Handelsschifffahrt zur Verfügung stellt und bei den Reedereien die Durchfahrt ihrer Schiffe durch den Golf von Aden registrieren können. Außerdem werden Gruppen-Transite von Schiffen koordiniert. Solch eine einmütige Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft ist durchaus keine Selbstverständlichkeit. Es bleibt also die Frage, warum die Piraterie dennoch relativ ungestraft bleibt.

### Warum werden die Piraten wieder freigelassen?

Mit der Festnahme mutmaßlicher Piraten verbindet sich eine Reihe von komplexen rechtlichen und praktischen Fragen, die hier nur skizzenhaft diskutiert werden können.<sup>6</sup> Laut Seerechtsübereinkommen kann jeder Staat auf hoher See Piraten aufbringen, festnehmen und gefundene Vermögenswerte beschlagnahmen. Auch erlaubt es die Konvention, mutmaßliche Piraten nach dem Recht des Staates zu bestrafen, der sie festnimmt (Art. 105 SRÜ). Dennoch schrecken nahezu alle Staaten vor einer Strafverfolgung zurück.



Die Bundesmarine ist in ihrem Einsatz an die Einhaltung von Grund- und Menschenrechten gebunden. Hieraus folgt etwa, dass mutmaßliche Piraten nach ihrer Verhaftung unverzüglich einem Richter vorzuführen sind (Art. 104 Abs. 3 Grundgesetz). Die Beschuldigten haben Anspruch auf einen Rechtsbeistand und müssen Einwände gegen ihre Verhaftung vorbringen können. Hieraus ergeben sich eine Reihe praktischer Probleme: Mutmaßliche Piraten müssen nach Deutschland gebracht werden, sie brauchen einen Anwalt und Übersetzer; Zeugen müssten gehört werden, etwa Angehörige der Marine, die an der Festnahme beteiligt waren oder Mitglieder der Besatzung der betroffenen Schiffe, was einen immensen Aufwand mit sich bringt. Die Kosten für solche Verfahren wären entsprechend sehr hoch. Ein grundlegendes Problem ergibt sich daraus, dass die völkerrechtlichen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens im deutschen (und europäischen) Recht nicht weiter konkretisiert sind. Deutschland verfügt über keine Gesetzesgrundlage zum Umgang mit mutmaßlichen Piraten, etwa zu Verfahrensfragen oder zur Frage, wie Familienangehörige über den Verbleib der Verhafteten informiert werden. In einem Rechtsstaat müssen solche Fragen durch formelle Parlamentsgesetze geregelt werden und nicht ad hoc oder aus der Praxis heraus. Der ehemalige Verteidigungsminister Jung sprach zwar die rechtlich nicht unumstrittene Möglichkeit an, dass mutmaßliche Piraten nach Dschibuti ausgeflogen und sodann Polizei und Staatsanwaltschaft übergeben werden könnten. Aber auch er wies auf unklare rechtliche Fragen im Umgang mit Piraten hin und äußerte in diesem Zusammenhang unter Anspielung auf das US-Gefangenenlager für Terrorismusverdächtige in Guantánamo Bay: „Niemand will letztlich ein Guantánamo auf See.“

Die USA und Frankreich haben in Einzelfällen somalische Piraten zur Strafverfolgung ihren nationalen Gerichten überstellt, als eigene Staatsangehörige betroffen waren. Bisher gibt es aber insgesamt kaum Anzeichen dafür, dass westliche Staaten dies als eine erstrebenswerte Idee ansehen. Einige europäische Staaten scheinen zudem zu befürchten, dass somalische Staatsangehörige (Piraten) die Möglichkeit nutzen könnten, Asyl zu beantragen.

Die Europäische Union, Großbritannien und die USA haben inzwischen auf der Su-

che nach einer Alternative mit Kenia entsprechende Absprachen getroffen. Staaten der Europäischen Union können demnach mutmaßliche Piraten an kenianische Behörden übergeben, die dann die Strafverfolgung übernehmen. Bislang wurden insgesamt mehr als 100 mutmaßliche Piraten an Kenia überstellt. Im Herbst 2009 wurde mit den Seychellen ebenfalls eine diesbezügliche Kooperation vereinbart. Aber auch diese Vorgehensweise ist nicht unproblematisch. Das Seerechtsübereinkommen sieht eine solche Überstellung an Drittstaaten zur Strafverfolgung nicht vor, eine historische Auslegung von Art. 105 SRÜ widerspricht dem sogar. Schwerer wiegen jedoch menschenrechtliche Bedenken: Weder kenianische Gerichte noch Gefängnisse bürgen für die Einhaltung menschenrechtlicher Standards. Dies belegen nicht nur Berichte von Nichtregierungsorganisationen, sondern auch diverse Berichte der Vereinten Nationen. Probleme reichen von der Überfüllung der Gefängnisse, fehlender Versorgung mit ausreichender Nahrung und schlechten hygienischen Bedingungen bis hin zu Korruption und der Verzögerung von gerichtlichen Verfahren. Der völkerrechtliche Grundsatz des „non-refoulement“ verbietet es, Personen an einen Staat zu übergeben, in dem sie Opfer von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen werden könnten. Im entsprechenden Briefwechsel zwischen der Europäischen Union und der kenianischen Regierung wurden zwar Versicherungen zur Einhaltung von menschenrechtlichen und Verfahrensstandards gemacht – wie verlässlich diese sind, ist allerdings eine offene Frage. Das *Office on Drugs and Crime* der Vereinten Nationen hat seit Mai 2009 ein Anti-Piraterie-Programm geschaffen, welches sich unter anderem der Verbesserung der Standards in kenianischen Gefängnisse und dem Ausbau von Kapazitäten der kenianischen Justiz widmet und u.a. von der Europäischen Kommission finanziell gefördert wird. Dennoch bleibt die Praxis der Auslieferung an Kenia problematisch, und auch die generellen Kapazitäten des kenianischen Systems zur Durchführung von Verfahren sind begrenzt.

Die Verhaftung von Piraten und die möglichen Verfahrenswege sind also nicht nur relativ aufwändig, sondern auch rechtlich durchaus fragwürdig. Hinzu kommt, dass der Tatbestand der Piraterie nachweisbar

## Zum Weiterlesen

*Fischer, Lescano-Andreas/Kreck, Lena* 2009, Piraterie und Menschenrechte. Rechtsfragen der Bekämpfung der Piraterie im Rahmen der europäischen Operation Atalanta, ZERP-Diskussionspapier 3/2009, Universität Bremen, [www.zerp.uni-bremen.de](http://www.zerp.uni-bremen.de) (15.1.10).

*International Expert Group on Piracy off the Somali Coast* 2008, Piracy off the Somali Coast. Workshop Commissioned by the Special Representative of the Secretary-General of the UN to Somalia Ambassador Ahmedou Ould-Abdallah, Nairobi, 10. - 21. November 2008.

*Menkhaus, Ken* 2004, Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism Adelphi Paper 364, Oxford/New York: Oxford University Press.

*Murphy, Martin N.* 2009, Small Boats, Weak States, Dirty Money: The Challenge of Piracy, New York: Columbia University Press.

sein muss. Um Piraten „auf frischer Tat“ zu stellen, sind Marineschiffe oft zu weit entfernt. Ein Fischerboot mit bewaffneten Männern aufzugreifen reicht dazu nicht aus. Angesichts der schwierigen Rechtslage, der diversen praktischen Probleme und des hohen Aufwands scheint es fast schon konsequent, mutmaßliche Piraten wieder freizulassen.

Prinzipiell ist es natürlich wichtig, dass Piraterie strafrechtlich verfolgt wird und so die Anreize zur Fortführung der Piraterie vermindert werden, dazu sollten aber die notwendigen rechtlichen Grundlagen geklärt bzw. geschaffen werden und regionale Kapazitäten systematisch ausgebaut werden. Die Strafverfolgung von Piraten durch Drittstaaten oder eine internationale Gerichtsbarkeit sicherzustellen, kann letztlich nur ein Teil der Lösung des Problems sein. Dies gilt auch für den Einsatz der internationalen Armada vor Somalia, die zwar beeindruckend, aber zu klein ist, um das Einsatzgebiet zu kontrollieren. Das Reservoir an potenziellen Piraten ist groß, und die eine oder andere zusätzliche Festnahme würde weitere Bewerber zurzeit kaum abschrecken und zudem die mächtigen Hintermänner nicht gefährden. Langfristig darf Piraterie nicht nur durch Symptombekämpfung auf See, sondern muss insbesondere von und im Land bekämpft werden, ansonsten könnte die internationale Flotte vor Somalia schnell zu einer Dauereinsparung werden.

### Exkurs: Privatisierung von maritimer Sicherheit

Auch wenn die internationale Flotte vor Somalia ihr Bestes tut, um Sicherheit auch für die Handelsschifffahrt zu schaffen, ist dies nicht zuletzt aufgrund der Größe des Einsatzgebietes schwierig. Eine alternative Route würde die Schiffe um das Kap der Guten Hoffnung führen, damit allerdings die Transportzeiten immens verlängern.

Eine weitere Möglichkeit, die Schiffe zu schützen, ist die Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsfirmen. Schiffsreeder können zwischen Sicherheitstrainings für ihre Crew, einer Aufrüstung ihrer Schiffe sowie der Begleitung durch Transitteams wählen. Die Aufrüstung der Schiffe erfolgt zum Teil durch Methoden, die etwas abenteuerlich klingen, aber Piraten daran hindern sol-

len, an Bord der Schiffe zu gelangen. Neben elektrischen Zäunen wird etwa Schmierfett verwendet, um den Piraten das Entern der Schiffe zu erschweren. Verbreitet ist auch die Installation von Wasser- und Sonarkanonen auf Schiffen, die auf angreifende Piraten gerichtet werden und deren Näherkommen verhindern sollen. Transit-Teams werden sowohl bewaffnet als auch unbewaffnet zur Verfügung gestellt. So bietet etwa die Firma Gulf of Aden Group Transits, die eng mit dem jemenitischen Verteidigungsministerium zusammenarbeitet, ein bewaffnetes Team von sechs jemenitischen Angehörigen des Militärs oder der Küstenwache für 35 000 US\$ an. Eine Eskorte durch ein bewaffnetes Boot ist an gleicher Stelle für 55 000 US\$ zu haben. Die britische Firma Protection Vessels International hat Begleitboote und -teams im Angebot, die aus ehemaligen Royal Marines bestehen. Im März 2010 wurde erstmals in den Medien gemeldet, dass ein mutmaßlicher Pirat von einem Mitarbeiter eines privaten Sicherheitsdienstleisters erschossen wurde, als diese versuchten, einen Piratenangriff auf ein Schiff abzuwehren.

Im Ernstfall übernehmen private Sicherheitsdienstleister auch die Verhandlungen mit Piraten und die anschließende Lösegeldübergabe. So hat etwa die britische Armor Group im Auftrag der Reederei Leonhardt & Blumberg (Eigner der MS Hansa Stavanger) die Lösegeldverhandlungen mit den Piraten geführt.

Ein neuartiges Geschäftsmodell bieten im angloamerikanischen Raum einige Versicherungen in Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsdienstleistern. Einen bestimmten Versicherungsschutz und -tarif erhält, wer gleichzeitig mit dem kooperierenden privaten Sicherheitsdienstleister zusammenarbeitet. Piraterie ist im Normalfall durch Kasko- oder Kriegskasko-Versicherungen abgedeckt. Bei den Kriegskasko-Versicherungen können für bestimmte Regionen zusätzliche Prämien fällig werden. Daneben können aber auch spezielle Lösegeldversicherungen und Ertragsausfallversicherungen abgeschlossen werden. Die Prämien für Lösegeld- und Kidnappingversicherungen sollen sich in den letzten beiden Jahren verzehnfacht haben.<sup>7</sup>

Die Intensivierung von Vorsichtsmaßnahmen durch die Handelsschifffahrt wird generell begrüßt und ermutigt. Die zwischenstaatliche International Maritime Or-

ganization und das nichtstaatliche International Maritime Bureau haben entsprechende Leitlinien für Schiffseigner und Besatzungen veröffentlicht bzw. überarbeitet. Eine Debatte hat sich aber um die Bewaffnung von Besatzungen oder den Einsatz von bewaffneten privaten Sicherheitsteams entwickelt. Denn das birgt die Gefahr einer Eskalation der Auseinandersetzungen mit den Piraten, deren weitere Aufrüstung befürchtet werden muss. Außerdem besteht die Sorge, dass sich eine Zwei-Klassen-Gesellschaft auf hoher See entwickeln könnte, in der Sicherheit nur noch für die Reichen verfügbar ist. Die Schifffahrtsindustrie, darunter auch die deutsche, hat sich deshalb generell sehr kritisch hierzu geäußert. Sie fordert die Staaten auf, für die Bereitstellung von Sicherheit zu sorgen.

„A private armed response does not solve the problem. All it does is displace it to those targets not so well protected. It will certainly lead to an escalation in the arms carried by the pirates. The inevitable result will be security becoming the preserve of the few who can afford it whilst most other vessels go defenceless in the even more dangerous waters.“<sup>8</sup>

### Ausblick: Piraterie auf See und von Land aus bekämpfen

Piraterie ist aufgrund der Eskalation vor der Küste Somalias in den letzten drei Jahren zu einem internationalen Sicherheitsproblem geworden. Der Einsatz der verschiedenen multinationalen Flotten vor Somalia und im Golf von Aden ist momentan notwendig: Die humanitären Krisen in Somalia und in anderen Ländern der Region erfordern den Schutz von Hilfslieferungen, der gegenwärtig nur durch Eskorten gewährleistet werden kann. Auch die Handelsschifffahrt braucht sichere Seewege. Vor dem Hintergrund der hier diskutierten Ursachen ist der Einsatz der verschiedenen Flottenverbände nicht weniger, allerdings auch nicht mehr, als eine kurzfristige Maßnahme, mit der die zugrunde liegenden Problemursachen nicht zu lösen sein werden.

Mutmaßliche Piraten wieder auf freien Fuß zu setzen, ist angesichts der schwierigen Rechtslage und praktischen Probleme durchaus nachvollziehbar. Es ist aber sicher keine erstrebenswerte Lösung. Insofern ist die Klärung und Weiterentwicklung (völker-)recht-

## Chaos und Elend

*In der vergangenen Woche hat Ärzte ohne Grenzen ein Kinderkrankenhaus und drei Gesundheitszentren im Norden Mogadischus geschlossen. Dort wurden wöchentlich unter anderem durchschnittlich 2.500 ambulante Behandlungen durchgeführt und nahezu 400 mangelernährte Kinder versorgt. Wie die Bevölkerung mussten jetzt auch Mitarbeiter von Ärzte ohne Grenzen vor den Kämpfen fliehen, um ihr eigenes und das Leben ihrer Familien zu retten.... Ärzte ohne Grenzen hat in den vergangenen drei Monaten zahlreiche Sicherheitsvorfälle erlebt. Zwei Mitarbeiter wurden im April in Huddur in der Region Bakool entführt und für eine Woche festgehalten. Ein weiterer Mitarbeiter kam am 18. Juni bei einer Explosion ums Leben, die weitere 30 Menschen getötet hat.... „Trotz allem, was passiert ist, wollen wir unsere Aktivitäten im Land fortführen. Die Bedürfnisse sind groß und die Bevölkerung leidet am meisten unter dem Konflikt“, sagte Benoit Leduc, Landeskoordinator von Ärzte ohne Grenzen für Somalia.*

Pressemitteilung von Ärzte ohne Grenzen vom 7.7.2009. [www.aerzte-ohne-grenzen.de/presse/pressemitteilungen/2009/pm-2009-07-07/index.html](http://www.aerzte-ohne-grenzen.de/presse/pressemitteilungen/2009/pm-2009-07-07/index.html) (23.3.10)

licher Grundlagen mittel- und langfristig sinnvoll. Die rapide Entwicklung der Piraterie vor Somalia zeigt nicht zuletzt, wie schnell die Situation auch in anderen Regionen eskalieren könnte. Verschiedentlich haben Staaten die Einrichtung eines Internationalen Piraten-Gerichtshofs oder die Schaffung eines internationalen Tribunals vorgeschlagen, auch eine Erweiterung der Zuständigkeit des Internationalen Seegerichtshofes wurde diskutiert. Ob eine kritische Masse von Staaten von solchen Vorschlägen überzeugt werden kann, ist zum jetzigen Zeitpunkt aber unklar. Die Vor- und Nachteile der Schaffung einer internationalen Gerichtsbarkeit sollten ebenfalls sorgfältig diskutiert werden.

Regionale Anstrengungen zur Bekämpfung der Piraterie, wie etwa der im Januar 2009 verabschiedete *Dschibuti Code of Conduct*, sollten mit Nachdruck unterstützt werden, um die Kapazitäten zur Bekämpfung von Piraterie in den betroffenen Ländern langfristig zu stärken. Ein weiterer Bereich der mehr Beachtung verdient, sind die Finanz- und Warenströme, die aus der Zahlung der hohen Lösegeldsummen entstehen. Es wäre wichtig, diese verfolgen zu können und gegebenenfalls Kapitalvermögen einzufrieren. Sofern dies gelingen würde, wäre es gleichzeitig eine Möglichkeit, insbesondere die Drahtzieher der Piraterie und nicht nur die „einfachen“ Piraten zur Verantwortung zu ziehen.

Mittel- und langfristige Maßnahmen zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias müssen aber auch die Probleme in Somalia selbst bekämpfen und auf die Faktoren einwirken, die Piraterie zuallererst er-

möglichen und begünstigen. Das sind der Staatsverfall, nicht vorhandene Vollzugsbehörden, die Tatsache, dass Piraterie eine gewisse gesellschaftliche Akzeptanz genießt und als lukrative Einnahmequelle zum Bestandteil der somalischen Kriegsökonomie geworden ist. Angesichts der komplexen Lage in Somalia und nach fast 20 Jahren des mehr oder weniger permanenten Scheiterns verschiedenster Initiativen mag es vermessen erscheinen, Maßnahmen gegen den Staatsverfall zu fordern. Dennoch ist es höchste Zeit, dass die internationale Gemeinschaft ihre Politik der „wohlwollenden Vernachlässigung“ aufgibt. Es ist mit Sicherheit keine einfache oder kurzfristige Aufgabe, die oben genannten Problembereiche anzugehen, aber untätig zu bleiben, ist nicht nur aufgrund der Piraterie, sondern auch angesichts der neuerlichen Eskalation der Situation seit dem Jahr 2006 und der humanitären Lage in Somalia selbst keine Alternative. Mögliche Maßnahmen, die in diese Richtung zielen würden, sind vielfältig, hier sollen nur beispielhaft zwei Bereiche angesprochen werden, die Bestandteil einer umfassenden mittel- und langfristigen Strategie zur Bekämpfung der Piraterie vor Somalia sein sollten.

(1) Aufbau von Vollzugsbehörden inklusive einer somalischen Küstenwache: Langfristig ist der Aufbau einer somalischen Küstenwache und von Polizeieinheiten notwendig, um die Piraterie effektiv zu bekämpfen. In Puntland existiert der Kern einer Küstenwache und diese sollte weiterhin in ihren Bemühungen unterstützt werden. Eine andere Möglichkeit wäre der Aufbau einer so-

## Anmerkungen

- 1 Der überwiegende Teil der Überfälle findet vor Somalia und im Golf von Aden statt, einzelne Vorfälle, die somalischen Piraten zugerechnet werden, gibt es aber auch im Roten Meer, im Indischen Ozean und vor der Küste des Oman.
- 2 Die Daten sind entnommen aus: ICC International Maritime Bureau 2009, Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report 1 January – 31 December 2008, London; ICC International Maritime Bureau 2010, Piracy and Armed Robbery against Ships. Annual Report 1 January – 31 December 2009, London.
- 3 Murphy, Martin N. 2007, Contemporary Piracy and Maritime Terrorism. The Threat to International Security, Adelphi Paper 388, Oxford: Routledge, S. 13.
- 4 Erst im November 2009 wurde in der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ein Vertrag gegen illegale Fischerei verabschiedet, der bereits von der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet wurde.
- 5 Somali Pirates Tell Their Side: They Want Only Money, in: New York Times, 30. September 2008; Bawumia, Mahmudu/Sumaila, U. Rashid 2010, Fisheries, Ecosystems and Piracy: A Case Study of Somalia, Fisheries Centre, University of British Columbia, Vancouver, BC, [www.fisheries.ubc.ca/publications/working/index.php](http://www.fisheries.ubc.ca/publications/working/index.php) (31. Januar 2010).
- 6 Siehe zu diesem Abschnitt grundlegend: Fischer-Lescano, Andreas/Kreck, Lena 2009, Piraterie und Menschenrechte. Rechtsfragen der Bekämpfung der Piraterie im Rahmen der europäischen Operation Atalanta. ZERP-Diskussionspapier 3/2009, Universität Bremen; Kontorovich, Eugene 2009, „A Guantanamo on the Sea“: The Difficulties of Prosecuting Pirates and Terrorists, Northwestern University School of Law, [http://papers.ssrn.com/sol3/cf\\_dev/Abstract.cfm?per\\_id=274349](http://papers.ssrn.com/sol3/cf_dev/Abstract.cfm?per_id=274349) (15. Januar 2010).
- 7 Versicherer profitieren von der Piraterie, in: Handelsblatt, 18. April 2009.
- 8 International Maritime Bureau 2009: 40.

malischen Küstenwache unter Treuhandschaft der Vereinten Nationen. Dies wäre natürlich mit vielen Problemen behaftet: So muss geklärt werden, wer die Ausbildung übernimmt, wer die Kosten für Ausstattung und Gehalt trägt, oder auch wann und unter welchen Bedingungen die Küstenwache der somalischen Regierung unterstellt würde. Ähnliche Fragen stellen sich, wenn die internationale Staatengemeinschaft sich entschließt, die Ausbildung von Soldaten für die somalische Übergangsregierung zu übernehmen. So wird etwa die EU im Rahmen ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ab dem Frühjahr 2010 somalische Soldaten in Uganda ausbilden. Die Hürden für solche Maßnahmen sind also nicht unüberwindbar. Daran schließen langfristig weitere wichtige Erfordernisse an. Dies sind etwa die Entwicklung von Rechtsgrundlagen, um mutmaßliche Piraten strafrechtlich verfolgen zu können, und der Ausbau des Justizsystems inklusive Gefängnissen.

(2) Schaffung von Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die Küstenbevölkerung: Ein UN-naher Expertenbericht mahnt die Schaffung alternativer Einkommensquellen für die Küstenbevölkerung als eine wichtige Aufgabe an. Solange diese für die Bevölkerung rar sind, bleibt die Piraterie eine attraktive und schnelle Einnahmequelle. Denkbar wären die Entwicklung und auch Professionalisierung der lokalen Fischerei(industrie) oder auch die Durchführung von arbeitsintensiven Infrastrukturmaßnahmen. Solche Aktivitäten, die im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit durchzuführen wären, sind natürlich auch

von der Sicherheitssituation vor Ort abhängig. Wie aber bereits zuvor angedeutet, variiert die Sicherheitssituation in Somalia sehr stark. Gerade hier ist es bedeutsam, dass die internationale Gemeinschaft ihre Aufmerksamkeit nicht nur auf die Übergangsregierung richtet, sondern insbesondere mit lokalen und regionalen Autoritäten zusammenarbeitet.

Es sei nochmals betont: Das sind keine kurzfristigen, sondern höchst schwierige und langfristige Aufgaben. So muss mit Blick auf die bestehende Kriegsökonomie einkalkuliert werden, dass verschiedene Gruppen ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Status Quo haben und von der existierenden Rechtlosigkeit und der Abwesenheit einer nationalen Regierung profitieren. Zudem muss vor dem Hintergrund der oftmals problematischen Interventionen externer Akteure in Somalia seit 1991, der nicht unbegründeten anti-westlichen Ressentiments

und der Sympathie für die Piraterie, auch der somalischen Bevölkerung deutlich gemacht werden, dass die Piraterie nicht nur der internationalen Staatengemeinschaft, sondern vor allem auch Somalia selbst schadet. Nicht zufällig beschäftigt sich eine der Arbeitsgruppen der Kontaktgruppe in den Vereinten Nationen mit der Frage einer effektiven Kommunikation mit der somalischen Bevölkerung.



*Melanie Zimmer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der HSFK. Einer ihrer Arbeitsschwerpunkte ist die Rolle nichtstaatlicher Akteure in innerstaatlichen Gewaltkonflikten.*

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung  
Baseler Str. 27-31, 60329 Frankfurt am Main  
Postvertriebsstück D 43853, Entgelt bezahlt, ISSN-0945-9332

#### HSFK-Standpunkte

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie setzen den Informationsdienst der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung fort, der früher unter dem Titel „Friedensforschung aktuell“ herausgegeben wurde.

Die HSFK, 1970 als unabhängige Stiftung vom Land Hessen gegründet und seit 2009 Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft, arbeitet mit rund 45 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in vier Programmbereichen zu den Themen: „Sicherheits- und Weltordnungspolitik von Staaten“, „Internationale Organisationen und Völkerrecht“, „Private Akteure im transnationalen Raum“ sowie zu „Herrschaft und gesellschaftlicher Frieden“. Außerdem gibt es einen fünften Programmbereich „Information, Beratung und Vermittlung“, zu dem das Projekt „Raketenabwehrforschung International“, der Arbeitsbereich Friedenspädagogik sowie die Institutsbibliothek und die Angebote der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zählen.

Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

V.i.S.d.P.: Karin Hammer, Redakteurin an der HSFK, Baseler Straße 27-31, 60329 Frankfurt am Main, Telefon (069) 959104-0, Fax (069) 558481, E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de.

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Quellenangabe und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der *HSFK-Standpunkte* ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen. Bitte geben Sie Ihre Adresse für die Zuwendungsbestätigung an.

Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein, www.hollstein-design.de · Layout: HSFK · Druck: CARO Druck  
ISSN 0945-9332