SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Kriege ohne Grenzen und das "erfolgreiche Scheitern" der Staaten am Horn von Afrika

Weber, Annette

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Weber, A. (2008). *Kriege ohne Grenzen und das "erfolgreiche Scheitern" der Staaten am Horn von Afrika.* (SWP-Studie, S 26). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-248951

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Annette Weber

Kriege ohne Grenzen und das »erfolgreiche Scheitern« der Staaten am Horn von Afrika

S 26
September 2008
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

Die Studie gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**

7 **Konflikte und Kriege am Horn von Afrika**
8 Konflikttypologie
10 Neue Konfliktformen und regionale Verstrickung
11 Gewaltakteure am Horn von Afrika

15 **Staatlichkeit am Horn: Staatszerfall von oben**

17 **Machterhaltungsstrategien**
17 Vernachlässigung und Auslagerung staatlicher Kernkompetenzen
17 *Territoriale Kontrolle/Gewaltkontrolle*
19 *Wohlfahrt/Verteilung öffentlicher Güter*
20 *Legitimität und Repräsentation*

22 **Die Besetzung staatsfreier Räume und die Regionalisierung der Konflikte**

24 **Fazit: Neue Akteure in staatsfreien Räumen**

25 **Abkürzungen**

Annette Weber ist wissenschaftliche Mitarbeiterin
der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika

Kriege ohne Grenzen und das »erfolgreiche Scheitern« der Staaten am Horn von Afrika

Kurz nach der Jahrtausendwende schienen die politischen Entwicklungen am Horn von Afrika noch Anlass zu vorsichtigen Hoffnungen auf eine Befriedung der Region zu geben. Nord- und Südsudan schlossen Frieden (2005), Eritrea und Äthiopien einigten sich auf eine gemeinsame Grenze (2000), Äthiopien öffnete sich der Demokratie, und in Somalia wurde mit der Konsolidierung einer Übergangsregierung (2004) begonnen. Doch nur wenige Jahre später steht das Horn von Afrika erneut als instabile Subregion da, in der die Verstetigung zunehmend regional verschränkter Konflikte weitaus wahrscheinlicher ist als ihre Beilegung. Gegenwärtig bindet das Horn von Afrika die gesamte Einsatzkapazität der Afrikanischen Union (AU), die mit Missionen in Darfur und Somalia präsent ist. Auch die erste gemeinsame Hybridmission der Vereinten Nationen und der AU, die UNAMID, wird in der erweiterten Konfliktregion des Horns von Afrika (Sudan) aufgestellt. Dazu kommt eine Militäroperation der Europäischen Union (EUFOR Tschad/ZAR), die regionale Konfliktausläufer eindämmen soll. Bei voller Einsatzkraft aller Missionen ergibt dies eine Stärke von mehr als 50 000 Peacekeepern in der Region. Die Zahl der Flüchtlinge und Vertriebenen am Horn beläuft sich heute auf über neun Millionen, und sie steigt weiter. Das Flüchtlingsproblem ist ein Faktor, der die Region auf lange Sicht weiter destabilisieren wird.

Die Staaten der Region (Sudan, Eritrea, Äthiopien, Somalia) gelten den einschlägigen Indizes zufolge als schwach, so dass sich ein Zusammenhang zwischen unzureichend ausgeprägten staatlichen Strukturen und Konfliktanfälligkeit vermuten ließe. Tatsächlich aber deuten die Ziele und Strategien staatlicher Herrschaftseliten und ihre Beziehungen zu lokalen Akteuren darauf hin, dass die Regierungen der Region wenig Interesse daran haben, staatliche Kernfunktionen wie die Gewährleistung von Sicherheit und die Verteilung von öffentlichen Gütern zu erfüllen. Die Peripherie wird absichtlich vernachlässigt oder wurde nie vom Staat durchdrungen, weder territorial noch administrativ. Anstatt Maßnahmen zur Stärkung des Staates zu ergreifen, lagern die führenden Eliten die staatlichen Kernfunktionen bewusst aus. Mit anderen Worten: Was externe Beobachter mitunter als Schwäche oder politischen Bankrott des Staates beklagen, ist die

kalkulierte Politik rational handelnder Akteure, sozusagen ein »erfolgreiches Scheitern«. Regierungen setzen Milizen zur Kontrolle des Territoriums ein und benutzen internationale Hilfsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen (NROs), indem sie sie die genuin staatlichen Wohlfahrtsaufgaben erfüllen lassen. Die Staatsmacht beschränkt sich darauf, den Hauptstadtstaat sowie die Zugänge zu den Ressourcen zu sichern und zu kontrollieren.

Die Mehrheit der Herrschaftseliten in der Region orientiert sich am Primat der Regimesicherheit und der innenpolitischen Machtstabilisierung. Die autoritären Regime am Horn sind auf die Legitimierung durch die Bevölkerung nicht angewiesen, und keines von ihnen hat eine substantielle politische Liberalisierung zugelassen. Sie verfolgen eine Strategie des Teile-und-herrsche: Um die bewaffnete Opposition zu bekämpfen, rüsten sie in der Peripherie gezielt deren lokale Gegner auf. Der eigentlich gegen das Zentralregime gerichtete Konflikt wird somit in die Provinz ausgelagert. Wenn es den Regierungen zur Konsolidierung ihrer eigenen Position opportun erscheint, Nachbarländer zu destabilisieren, zögern sie nicht, dort bewaffnete Oppositionsgruppen direkt zu unterstützen.

Die Politik des »listigen Staates«, also die gezielte Auslagerung sicherheitspolitischer Kernfunktionen, hat zur Folge, dass nichtstaatliche Akteure in der Region mehr und mehr an Einfluss und Bedeutung gewinnen und sich ihre Zahl in den letzten Jahren vervielfacht hat.

Zu den *Aufständischen*, die als Befreiungs- oder Sezessionsbewegungen entstanden sind (SPLA im Südsudan, EPLF in Eritrea, TPLF in Äthiopien, ONLF im Ogaden, JEM in Darfur), kommen relativ kleinräumig agierende *Gewaltoligopolisten,* die vor allem an der Kontrolle von Ressourcen, Handelswegen oder strategischen Knotenpunkten interessiert sind oder sich als Sicherheitsgaranten lokaler Autoritäten (Clangebiete, ethnisch definierte Regionen) verstehen. Dazu zählen *Warlords* und *Clanmilizen* in Somalia und *ethnische Milizen* im Südsudan und in Äthiopien. Gruppen wie die LRA (Uganda), die JEM (Sudan) oder auch die *Janjaweed* (die sogenannten Reitermilizen in Darfur) sind zu *mobilen Gewaltakteuren* geworden, die über nationale Grenzen hinweg operieren. Einen weiteren Typus verkörpern die *jihadistischen Akteursgruppen* wie die *Shabab* in Somalia, die sich aus lokalen Clanmilizen, dem bewaffneten Arm der politischen Opposition (Union of Islamic Courts) und ausländischen Kämpfern transnationaler gewaltbereiter Gruppen zusammensetzen.

Die Konflikte an der Peripherie sind noch nicht so weit eskaliert, dass sie kurzfristig die Stabilität der zentralstaatlichen Autoritäten gefährden. Wenn allerdings in den peripheren Regionen der Länder die Zahl der Gewaltakteure weiter zunimmt und sich die gewaltförmige Konfliktaustragung verstetigt, wird sich die Region deutlich destabilisieren. Und davon werden auch die zentralen Eliten immer stärker betroffen sein.

Weil die Regime sich darauf konzentrieren, ihre Macht im Zentrum zu sichern, werden die staatlichen Kernkompetenzen an der Peripherie vernachlässigt. Dies begrenzt die Möglichkeiten der Konfliktbearbeitung und schränkt die Handlungsoptionen externer Akteure ein.

Sollten sich die hier beschriebenen Tendenzen verfestigen, könnte der gesamten Region eine ähnliche Entwicklung bevorstehen, wie sie Somalia in den letzten zwanzig Jahren durchlaufen hat. Dort hatte sich nach der Destabilisierung der Peripherie in den späten achtziger Jahren das Zentrum selbst zerstört, während es der Peripherie – in diesem Falle der unabhängigen Republik Somaliland und dem autonomen Puntland – gelang, sich zu stabilisieren.

Konflikte und Kriege am Horn von Afrika

Kriege und Konflikte prägen schon seit Jahrzehnten die Außenwahrnehmung der Region am Horn von Afrika. Auch wenn ihre Zahl nicht zugenommen hat, ist ihre Verstetigung, aber auch ihre regionale Verstrickung seit dem Ende des Kalten Krieges offenkundig. Im Folgenden wird chronologisch dargestellt, wie sich die Konflikte entwickelt haben. Sodann wird eine Typologisierung sowohl der Akteure als auch der Konflikte geliefert. Diese Typologisierung wird dabei helfen, die Veränderung der gewaltförmigen Auseinandersetzungen am Horn von Afrika aufzuzeigen. Damit werden auch die Konsequenzen aus dem Zusammenhang zwischen nichtstaatlichen Gewaltakteuren und der Auslagerung staatlicher Kernfunktionen verdeutlicht.

Das Horn von Afrika[1] (siehe Karte, S. 8) weist die derzeit größte Konfliktdichte weltweit auf. In allen diesen Kämpfen spielen Ressourcen eine Rolle, sei es als Quelle zur Bereicherung der streitenden Parteien, sei es als knappes und umkämpftes Gut.[2] Ideologische, ethnische oder religiöse Differenzen dagegen lösen in der Region selten Konflikte aus; sie dienen aber zur Mobilisierung, um bestehende Spannungen zu verstärken, auszuweiten und zu verfestigen.[3] Die Ungleichverteilung von Macht und Wohlstand ist der Motor nahezu aller gewalttätigen Auseinandersetzungen in der Region. Betrachtet man allein die Zahl der Konflikte, die am Horn von Afrika in den letzten hundert Jahren ausgetragen wurden, ist, wie gesagt, kein dramatischer Zuwachs zu verzeichnen.[4] Die Konflikttypen aber haben sich sehr verändert.

Seit der Unabhängigkeit der Staaten (Mitte der fünfziger bis Mitte der sechziger Jahre) bis zum Ende des Kalten Krieges waren innerstaatliche Konflikte, zumeist in Form von Antiregimekriegen (SPLA, Sudan; NRA, Uganda; EPRDF, Äthiopien) und Unabhängigkeitskriegen (EPLF, Eritrea) die dominante Form der Konfliktaustragung in der Region. Nach dem Ende des Kalten Krieges kamen zwischenstaatliche Konflikte (Eritrea-Äthiopien, Tschad-Sudan) hinzu. Nahezu alle Konflikte am Horn haben eine internationale Dimension, teilweise kann sogar von Stellvertreterkriegen (Eritrea-Äthiopien in Somalia) gesprochen werden. Vor allem aber zeigt sich, dass Konflikte zwischen nichtstaatlichen Akteuren deutlich zunehmen (Warlordkämpfe in Somalia; Vereinte Islamische Gerichtshöfe [UIC] gegen die Allianz für Frieden und Versöhnung und gegen den Terrorismus [APRCT] ebenfalls in Somalia; Janjaweed gegen Rebellen in Darfur; Söldner gegen Milizen in der Zentralafrikanischen Republik). Ein weiteres Kennzeichen der sich ausbreitenden Gewalt am Horn von Afrika sind sogenannte Kriege mit geringer Intensität[5] *(low intensity conflicts)*. Auch diese werden vornehmlich nicht zwischen Staaten, sondern zwischen nichtstaatlichen Akteuren ausgetragen.

1 Wenn in dieser Studie vom Horn von Afrika die Rede ist, sind damit die Länder Eritrea, Äthiopien, Dschibuti, Somalia und Sudan gemeint. Da sich die Studie mit der Regionalisierung der Konflikte in den letzten Jahren befasst, werden auch die zentralafrikanischen Länder Tschad und Zentralafrikanische Republik sowie das ostafrikanische Land Uganda in die Analyse einbezogen. Mit Somalia ist hier und im Folgenden das Territorium Südsomalias ohne das autonome Somaliland und das unabhängige Puntland gemeint.

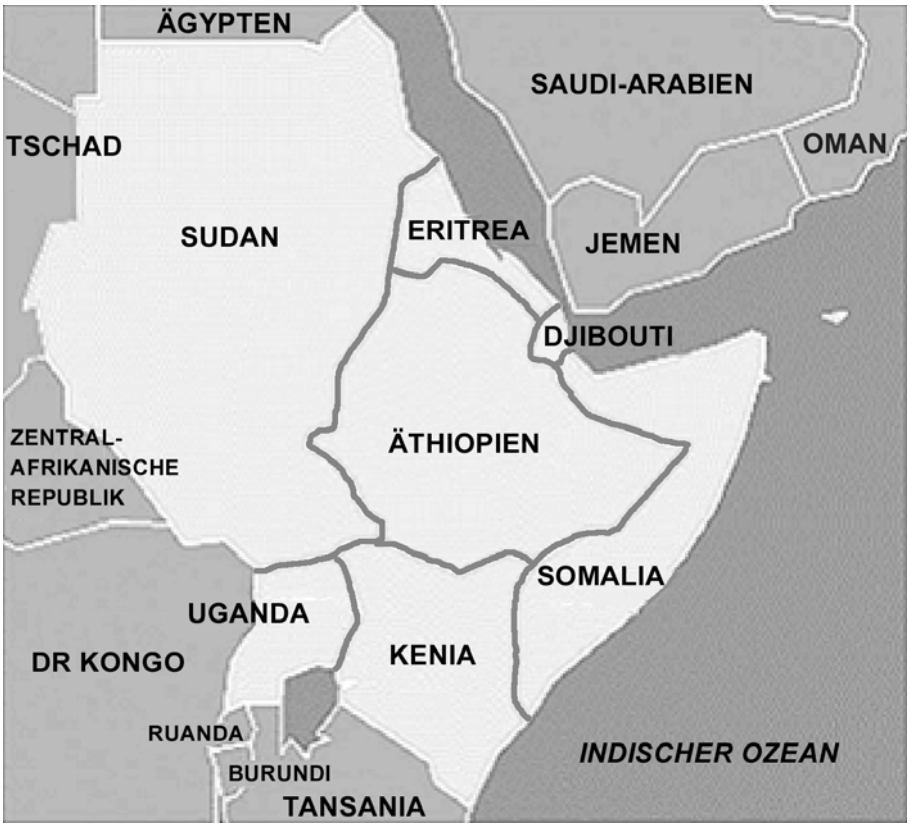
2 Gerade in den Grenzkonflikten zwischen Nord- und Südsudan und teilweise auch in Darfur ist diese Vermischung deutlich zu erkennen. Die Grenzzonen sind sowohl Ölfördergebiete als auch Durchzugsgebiete für Viehnomaden, die sich wegen der Erosion und Versandung der Sahara Richtung Süden bewegen, um ihre Tiere weiden zu lassen.

3 Der Konflikt in Darfur ist ein gutes Beispiel dafür. Weil seine Ursache, nämlich die ungerechte Wohlstands- und Reichtumsverteilung, nicht beseitigt werden konnte, eskalierten ihn die Parteien, indem sie ethnische Feindbilder mobilisierten. In Äthiopien, Uganda und dem Südsudan lassen sich ebenfalls ethnische Konflikte erkennen, die ihre Wurzeln in der ungleichen Macht- und Wohlstandsverteilung zwischen Zentrum und Peripherie haben.

4 Human Security Report Project, *Human Security Brief 2007, Chapter 2: Towards a New Peace in Africa?*, Vancouver 2007, S. 22f, <www.humansecuritybrief.info/HSRP_Brief_2007.pdf>.

5 Unter *low intensity conflict* wird ein Konflikt verstanden, der zumeist mit Kleinwaffen ausgetragen wird. Im *Human Security Brief 2006* wird von Konflikten geringer Intensität gesprochen, wenn sie mehr als 25, aber weniger als 1000 Tote im Kampf pro Jahr aufweisen, vgl. Human Security Report Project, *Human Security Brief 2006*, Vancouver 2006, S. 28, <www.humansecuritybrief.info/2006/contents/finalversion.pdf>.

Karte
Horn von Afrika



Quelle: Food and Agriculture Organization of the United Nations

Konflikttypologie

Die Vielfalt der Streitparteien am Horn von Afrika und ihrer Interessen geht mit einem breiten Spektrum an Konfliktkonstellationen und Konflikttypen einher. Nicht nur sind verschiedene Akteure in Kämpfen miteinander verstrickt, die Vernetzung auf verschiedenen Konfliktebenen führt auch dazu, dass Konflikttypen ineinandergreifen. So ergeben sich aus der gewaltsamen Konfrontation, die in Darfur zwischen nichtstaatlichen Akteuren ausgetragen wird und sich mit den bewaffneten Auseinandersetzungen im Nachbarland Tschad verflochten hat, weitere Konflikttypen auf zwischenstaatlicher Ebene. So werden nichtstaatliche Akteure von den Nachbarregierungen zur Destabilisierung gegeneinander eingesetzt; daneben gibt es aber zwischen Sudan und Tschad auch Vorbereitungen für einen konventionellen Staatenkrieg. Was die sudanesische Regierung in Darfur als Aufstandsbekämpfung bezeichnet, kann auch als Regionalisierung und Internationalisierung des Konflikts und einer vorausgegangenen geduldeten »Warlordisierung« der verschiedenen Gewaltakteure in Darfur gesehen werden.

Klassische Staatenkriege, wie der Grenzkrieg zwischen Eritrea und Äthiopien zwischen 1998 und 2000, sind ein Erbe des Unabhängigkeitskampfs. Die Ursache des äthiopisch-eritreischen Krieges lag weniger darin, dass beide Parteien den kleinen Grenzort Badme für sich beanspruchten, auch wenn sie dies jeweils explizit als Kriegsgrund anführten. Vielmehr standen die Präsidenten Äthiopiens und Eritreas unter einem hohen innenpolitischen Druck, den sie durch die militärische Eskalation zunächst von sich abwenden konnten.[6] Der Krieg gegen den äußeren Feind trug auf beiden Seiten zur Stärkung einer nationalen Identität bei (die zuvor durch ethnische Fragmentierung und Kritik an der Regierungsführung bedroht war), indem er eine »imaginäre« Gemeinschaft[7] schuf. Auch acht

6 International Crisis Group (ICG), *Ethiopia and Eritrea. Stopping the Slide to War*, Nairobi u.a., 5.11.2007, S. 3.
7 Benedict Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London/New York 1983.

Jahre nach Kriegsende ist in Eritrea knapp die Hälfte der Bevölkerung im Wehrdienst gebunden, in ständiger Bereitschaft für einen Folgekrieg.

Beim Kampf um die Macht im Tschad wird an der konventionellen Kriegsführung festgehalten.[8] In den dortigen Konflikten lassen sich Prozesse der *Internationalisierung und Regionalisierung* beobachten. In einer gewissermaßen »tschadischen Tradition«, der zufolge die Herrschaft im Zentrum durch Militärputsche regelmäßig wechselt, versucht seit 2006 eine vom Sudan unterstützte Rebellenallianz,[9] die Macht in N'Djamena zu übernehmen. Präsident Déby, der 1989 ebenfalls mit Hilfe des Sudans seinen Vorgänger Habré aus dem Amt geputscht hat, bedient sich seither zur Wahrung seiner Macht einer Doppelstrategie. Zum einen versichert er sich als vermeintlicher Stabilitätsgarant der Unterstützung Frankreichs und indirekt der EU und internationalisiert dadurch den innerstaatlichen Konflikt; zum anderen stützt er sich auf die sudanesische Rebellenbewegung Justice and Equality Movement (JEM) als Schutzmacht. Dies führt zu einer Regionalisierung des Darfurkonflikts und verwickelt die beiden Länder in eine gemeinsame Konfliktdynamik. Die tschadischen Rebellen wollen die Macht im Staate übernehmen, um sie zum Vorteil der eigenen ethnischen Klientele umzuverteilen. Eine Neugestaltung des politischen Systems, eine stärkere Partizipation der Bevölkerung und die Ausübung staatlicher Kernfunktionen wären bei einem Sieg der Rebellen nicht zu erwarten.

In Somalia lässt sich beobachten, wie das staatliche Gewaltmonopol seit dem Sturz Siad Barres 1991 zugunsten von *Warlords* kontinuierlich zertrümmert wird. Lokal gebundene, clanbasierte Warlordgruppen konkurrieren miteinander und fragmentieren das Staatsgebiet. Die Gebiete dazwischen werden zum Niemandsland.

Auch der *internationale Terrorismus* prägt die Konflikte am Horn. Seine Ziele haben sich jedoch nicht unerheblich verändert. Galten die Attacken der al-Qaida-Zellen[10] 1998 und 2002 noch westlichen und israelischen Zielen, ist es heute die äthiopische Interventionstruppe in Somalia, die von transnationalen *jihadistischen* Einheiten angegriffen wird. Die Mobilisierung neuer ausländischer Jihadisten, die in Südsomalia an der Grenze zu Kenia ausgebildet werden, lässt darauf schließen, dass in Zukunft auch wieder strategische Ziele in Ostafrika auf der Agenda terroristischer Gruppierungen stehen werden.

Asymmetrische Konflikte, wie die von den USA gestützte militärische Invasion der äthiopischen Armee in Somalia, sind am Horn nichts Neues. Der Kampf gegen den Terrorismus vertieft indes die großen Konfliktlinien in der Region. Die USA leisten Äthiopien, Uganda und dem Südsudan nicht nur militärische Unterstützung und bieten Ausbildung und logistische Hilfe an. Sie arbeiten auch mit dem sudanesischen Geheimdienst zusammen, der ihnen wichtige Informationen über sudanesische und somalische Islamisten und deren Aufenthaltsorte liefert. Allerdings steht diese Politik im Widerspruch zur kritischen Haltung der US-Administration zur sudanesischen Regierungspolitik in Darfur. Auch das Verhalten der westlichen Staaten gegenüber den Menschenrechtsverletzungen in Äthiopien ist nicht eindeutig. Um die Kooperation im Krieg gegen den Terror nicht zu gefährden, wird die Kritik an den eklatanten Verletzungen politischer Rechte in Äthiopien und dem brutalen Vorgehen der äthiopischen Armee gegen Zivilisten in Somalia zurückgestellt. Dass al-Qaida-Verdächtige aus Kenia über Somalia nach Äthiopien verschleppt wurden, hat die internationale Staatengemeinschaft bisher nicht verurteilt.[11] Diese inkonsequente Politik des Westens vertieft den Graben zwischen den mehrheitlich christlichen und den muslimischen Ländern in der Region.

8 Interessant ist dabei, dass Präsident Déby persönlich die Einsätze gegen die Rebellen anführt. Nach dem letzten Putschversuch im Februar 2008 ließ Déby einen Graben um die Hauptstadt ausheben, um den Rebellen die Einnahme N'Djamenas zu erschweren.

9 UFDD (Union des Forces pour la Démocratie et le Développement; »Union der Kräfte für Demokratie und Entwicklung«.) und RFC (Rassemblement des Forces pour le Changement; Zusammenschluss der Kräfte für den Wandel) vereinten sich unter einem Kommando und griffen die tschadischen Truppen im November 2007 an der Grenze und im Februar 2008 in der Hauptstadt an.

10 1998 wurden die amerikanischen Botschaften in Nairobi und Daressalam angegriffen. 2002 attackierten Selbstmordattentäter ein vorwiegend von Israelis besuchtes Hotel in Mombasa, Kenia; zwei Raketen, die gleichzeitig auf ein startendes israelisches Flugzeug abgeschossen wurden, verfehlten ihr Ziel.

11 Zur Verschleppung durch FBI-Beamte und deren Verhörmethoden siehe die folgenden Dokumentationen: Reprieve/Cageprisoners, *Mass Rendition, Incommunicado Detention and Possible Torture of Foreign Nationals in Kenya, Somalia and Ethiopia*, London, 22.3.2007, <http://www.reprieve.org.uk/documents/070321HOArenditionreportfinal.pdf>, und Tom Porteous, *Somalia: A Failing Counter-terrorism Strategy,* 14.5.2007, <www.opendemocracy.net/democracy-africa_democracy/somalia_strategy_4613.jsp>.

Neue Konfliktformen und regionale Verstrickung

Waren es bis Anfang der neunziger Jahre Befreiungs- und Unabhängigkeitskriege, die die Konfliktdynamik am Horn von Afrika bestimmten, lässt sich seitdem ein Wandel feststellen. Vor allem die regionale Vernetzung der Konflikte und die Ausbreitung der Akteure über nationale Grenzen hinweg deuten auf eine veränderte Qualität der Konflikte hin. So werden somalische Kämpfer zum Beispiel von der eritreischen Armee im äthiopischen Ogaden ausgebildet, um in Somalia gegen äthiopische Truppen und die somalische Übergangsregierung zu kämpfen. Auch die Konflikte zwischen den verschiedenen Rebellen, Janjaweed und Milizen in Darfur, die einer Mitwirkung der Regierung gar nicht mehr bedürfen, zeigen, dass in einem Land verschiedene Gewaltsysteme nebeneinander bestehen können.

Der Wandel in der Austragung der Konflikte am Horn von Afrika lässt sich an drei Merkmalen festmachen:

Veränderung der Gewaltakteure. Die deutlichste Entwicklung ist bei den Gewaltakteuren zu verzeichnen. Während das Horn in den neunziger Jahren noch als Region der Befreiungskriege galt, mit Kämpfern, die man am ehesten als Rebellen bezeichnete, breiten sich seit einigen Jahren Warlord- und Milizenverbände aus. In den Antiregime- und Befreiungskriegen der Region waren die Rebellenführer vor allem daran interessiert, Herrschaft über die Menschen in den von ihnen kontrollierten Gebieten auszuüben. Da die Rebellen in den meisten Fällen zwar militärisches Gerät, aber keine personelle Unterstützung und auch keine Versorgung von außen erhielten, waren sie zumeist auf die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung angewiesen. Die »neuen Kriege« geringer Intensität aber bringen eine Form von Gewalt mit sich, die im konventionellen Krieg und auch im Antiregimekrieg zwar als Nebenprodukt vorkommt, nicht aber die Hauptstrategie bildet: Kriegsziel ist inzwischen nicht die dauerhafte Übernahme nationaler Herrschaft, sondern die nachhaltige Zerstörung sozialer Netze und funktionierender Gemeinschaften des Gegners. Warlords und Clanmilizen üben nur eine sehr begrenzte gesellschaftliche »Fürsorgepflicht« für eine überschaubare Gruppe von Menschen aus. Anders als die Rebellen, die einer breiteren Legitimationsbasis in der Bevölkerung bedürfen, legitimieren sich die Milizen häufig allein dadurch, dass sie die eigene Gruppe stärken, indem sie die Nachbarclans oder -ethnien schwächen.

In Darfur wird diese Entwicklung dadurch forciert, dass große Bevölkerungsgruppen sich in Flüchtlingslagern aufhalten müssen. Als Konsequenz der lange schwelenden Kriege erodieren die sozialen Netze, was die Gemeinschaften unterhöhlt. Weil neue Gewaltakteure sich als lokale Autoritäten installiert haben, lassen sich die bewährten Ordnungssysteme, die vor dem Krieg der Streitschlichtung und Aussöhnung zwischen Gruppen dienten, nicht mehr mit Leben füllen. Zudem erschwert die mit den »neuen Kriegen« einhergehende Brutalisierung der Kombattanten deren Reintegration erheblich.[12]

Art und Weise der Gewaltanwendung. Hauptopfer der Gewaltkonflikte am Horn von Afrika sind mittlerweile Zivilisten. Das liegt daran, dass zum einen die Feindbilder kleinteiliger geworden sind und es sich zum anderen bei den Kombattanten in Kriegen mit geringer Intensität überwiegend um ad hoc rekrutierte Zivilisten handelt, die kaum militärische Ausbildung aufweisen und zumeist Kleinwaffen oder Arbeitsgeräte (Macheten, Äxte, Schaufeln, Hacken) einsetzen. Dieser neue Kombattantentypus verfügt aber über einen weit geringeren sozialen Status als traditionelle Krieger oder professionelle Soldaten.

Veränderung des territorialen Kontrollanspruchs. War es noch das Ziel der Befreiungsbewegungen, das gesamte Staatsgebiet militärisch zu erobern und zu durchdringen, beschränkt sich der Anspruch der Warlord- und Milizenverbände heute auf die kleinteilige Kontrolle über Clangebiete, strategische Knotenpunkte oder Grenzregionen. In den neuen Konfliktkonstellationen macht dieser Anspruch, wie am Beispiel Somalia idealtypisch sichtbar wird, nicht mehr an den Landesgrenzen halt, sondern richtet sich auf Territorien jenseits davon. In vielen Fällen (Länderdreieck Tschad, Zentralafrikanische Republik, Darfur) wollen sich die Gewaltakteure allerdings lediglich vorübergehend ein Operationsgebiet sichern und es nicht dauerhaft beherrschen. Die Kontrolle strategisch wichtiger Knotenpunkte, Handelswege, Weideflächen oder Grenzverläufe ist für nichtstaatliche Akteure

12 Zumal die Zahl der Kindersoldaten in der Region beständig zunimmt. Siehe dazu Human Rights Watch (HRW), *Uganda, Abducted and Abused, Renewed Conflict in Northern Uganda*, 15 (Juli 2003) 12 (A), <http://hrw.org/reports/2003/uganda0703>. Aktuell wird die JEM für die Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten aus Flüchtlingslagern und Binnenvertriebenencamps verantwortlich gemacht, siehe Julian Borger, »Darfur's Child Refugees Being Sold to Militias«, in: *The Guardian*, 6.6.2008, <www.guardian.co.uk/world/2008/jun/06/sudan.humanrights>.

besonders wichtig. Die Folgen davon sind in den Grenzgebieten von Tschad und Sudan sowie Somalias, Kenias und Äthiopiens deutlich zu erkennen.

Gewaltakteure am Horn von Afrika

Am Horn von Afrika operieren sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Gewaltakteure. Ob siegreiche Rebellenorganisation oder putschende Militärs, in der Vergangenheit war ihnen das Interesse gemeinsam, die Macht in der Hauptstadt zu übernehmen und als Herrscher des gesamten Landes anerkannt zu werden. Dies trifft heute kaum mehr zu. Nichtstaatlichen Akteuren reicht es oft, einen bestimmten Landesteil, einen wichtigen Rohstoffzugang oder einen Handelsknotenpunkt zu kontrollieren. Weil die Regierungen außerdem staatliche Funktionen auslagerten, bildete sich ein Geflecht, das es beiden Typen von Akteuren ermöglicht, in einem Staat zu koexistieren: der Zentralregierung in der Hauptstadt, den nichtstaatlichen Akteuren in der Peripherie.

Zur Gruppe der staatlichen Akteure zählen Regierungsführer, die durch *Militärputsche* an die Macht gekommen sind. Ihr vorrangiges Ziel ist es, den Status quo zu bewahren: Sie wollen die Macht erhalten und die Stabilität ihres Regimes innenpolitisch absichern, indem sie die Ressourcen kontrollieren und sie über klientelistische Netzwerke verteilen.[13] Zwar entbehren diese Regime nicht gänzlich einer sozialen Basis, ihr Interesse, das gesamte Staatsgebiet zu durchdringen, ist aber minimal. Sie haben nicht nur das Gewaltmonopol aufgegeben, sondern überlassen punktuell auch andere staatliche Kernkompetenzen wie Wohlfahrt, Rechtsprechung und Infrastruktur anderen Kräften. Gelegentlich gehen sie Koalitionen mit nichtstaatlichen Akteuren ein, die ihrerseits staatliche Interessen verteidigen. Zu dieser Kategorie gehören die Regime im Nordsudan, dem Tschad und der Zentralafrikanischen Republik.

Die zweite Kategorie staatlicher Akteure und Regime in der Region bilden *ehemalige Rebellenführer*. Auch wenn sich inzwischen neue Konfliktformationen herausgebildet haben, lässt sich das Erbe des Kalten Krieges am Horn von Afrika heute noch beobachten. Die Antiregime- und Befreiungskriege[14], die die Region seit den 1970er Jahren dominierten und erst in den letzten Jahren ihr Ende fanden, waren stark ideologisch aufgeladen. Dies hat zu unterschiedlichen politischen Ausformungen der Regime geführt. Die vom albanischen Marxismus beeinflusste ehemalige Rebellenbewegung TPLF und heutige Regierung Äthiopiens zum Beispiel ist einem ganz anderen politischen Diskurs verhaftet als die von den USA unterstützte Regierung des ehemaligen Rebellenführers Museveni in Uganda.

Auf deklaratorischer Ebene erhoben alle Rebellenbewegungen nicht nur den Anspruch auf Übernahme der Herrschaft, sondern auch auf eine revolutionäre Veränderung der sozialen und politischen Strukturen.[15] Dies galt für die südsudanesische Befreiungsbewegung (SPLA), für die revolutionäre Unabhängigkeitsbewegung in Eritrea (EPLF), die äthiopische Unabhängigkeitsbewegung (EPRDF) und die ugandische nationale Befreiungsfront (NRF).

Nachdem die einstigen Unabhängigkeitsbewegungen die Staatsgeschäfte übernommen hatten, blieb die proklamierte »revolutionäre Transformation« allerdings aus. Vielmehr gerierten sich die ehemaligen Revolutionsführer Museveni (Uganda), Aferworki (Eritrea), Zenawi (Äthiopien) und Garang (Südsudan) eher als Kopien ihrer gestürzten neopatrimonialen[16] Vorgänger denn als Reformkräfte. Im Südsudan beispielsweise lässt sich sogar ein Prozess der Retraditionalisierung[17] beobachten, keineswegs aber ein Wandel

13 Jean-François Bayart/Stephen Ellis/Béatrice Hibou, »From Kleptocracy to the Felonious State?«, in: dies. (Hg.), *The Criminalization of the State in Africa*, Oxford u.a. 1999, S. 1–31.

14 Zur Unterscheidung zwischen Antiregime- und Befreiungskriegen siehe Fred Halliday, *Revolution and World Politics. The Rise and Fall of the Sixth Great Power*, Houndmills/London: MacMillan, 1999.

15 Vgl. dazu die Manifeste der EPLF und die Reden des SPLA-Führers John Garang. Beide Organisationen waren durch kommunistische Lehren geprägt. Die EPLF war eine maoistische Reaktion auf das Derg-Regime in Äthiopien, die SPLA Anhängerin des sowjetmarxistischen Regimes Mengistu Haile Mariams. Die TPLF als führende äthiopische Bewegung gegen das Derg-Regime orientierte sich am albanischen Marxismus.

16 Unter neopatrimonial wird hier eine Herrschaftsform verstanden, die sich von Max Webers Begriff der patrimonialen Herrschaft ableitet: Politische Macht ist an eine Einzelperson gebunden und wird über sie an eine Herrschaftselite verteilt, vgl. Gero Erdmann, »Apokalyptische Trias: Staatsversagen, Staatsverfall und Staatszerfall – strukturelle Probleme der Demokratie in Afrika«, in: Petra Bendel/Aurel Croissant/Friedbert W. Rüb (Hg.), *Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps*, Opladen 2003, S. 267–292.

17 Patrick Chabal/Jean-Pascal Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford 1999, S. 45ff.

der militarisierten politischen und gesellschaftlichen Strukturen.

Die Revolutionsführer eint die Erfahrung des Guerillakampfs, in dessen Verlauf erobertes Territorium nur gehalten werden konnte, wenn man mit der örtlichen Bevölkerung oder zumindest lokalen Autoritäten zusammenarbeitete. Vertreter dieses Typs sehen die Stabilität ihres Regimes viel früher bedroht als Militärputschisten. Sie sind deshalb bemüht, bewaffnete Aufständische bereits an der Peripherie zu bekämpfen oder – in Ausnahmefällen – einzubinden.[18] Staatliche Funktionen werden von dieser Akteursgruppe vorwiegend zur Kontrolle der Bevölkerung, nicht aber zum Zweck der demokratischen Transformation genutzt. Die ehemaligen Rebellenführer setzen in der Regel auf militärische Konfliktlösungen (Uganda – LRA; Äthiopien – ONLF) und haben kaum Interesse an einer politischen Partizipation der Bevölkerung jenseits der Anhängerschaft ihrer siegreichen Bewegung, die meist faktisch zur Staatspartei geworden ist. Resümiert man die knapp zwei Dekaden der »afrikanischen Renaissance« unter den »neuen Führern«, lässt sich keine Öffnung nach innen feststellen, sondern vielmehr die Akzentuierung eines autoritären Führungsstils.[19] Regime dieses Typs finden sich im Südsudan, in Uganda, Äthiopien und Eritrea.[20]

Die dritte Gruppe von Gewaltakteuren besteht aus *nichtstaatlichen Kräften*[21], wobei eine strikte Abgrenzung von der staatlichen oder parastaatlichen Sphäre nicht immer möglich ist. Die Übergänge sind fließend, nämlich dann, wenn nichtstaatliche Akteure von Regierungen unter dem Kalkül des »Teile-und-herrsche« instrumentalisiert werden oder in staatsfreien Räumen als Quasi-Staat agieren.

Die Ziele nichtstaatlicher Gewaltakteure in der Region sind vielschichtig. Der überwiegende Teil hat kein Interesse daran, den Staat als Garanten der Sicherheit, einer gewissen politischen und sozialen Gerechtigkeit und als Instrument der Umverteilung öffentlicher Güter zu übernehmen. Im Gegenteil: Ohne staatlichen oder parallelstaatlichen Apparat sind nichtstaatliche Akteure in manchen Hinsichten besser dran, so zum Beispiel, wenn es darum geht, für bestimmte Güter Verbindungen zum Weltmarkt aufzubauen. Dies gilt vor allem für leicht auszubeutende Ressourcen (Diamanten, Gold, Edelerze wie Koltan), aber auch für elektronische Schmuggelware und Drogen. Wichtiger als ein Außenhandelsministerium sind in diesen Fällen gute Mobilfunknetzwerke, um - Angebot und Nachfrage zu regulieren und beispielsweise die Koordinaten illegaler Landepisten zu übermitteln. In der warlordbasierten Kriegsökonomie werden auf diese Weise auch die Konfliktparteien mit Waffen versorgt. Insgesamt ist festzustellen, dass sich Interessen und Akteure stetig diversifizieren. Außerdem erlaubt ihnen ihre Mobilität, über nationalstaatliche Grenzen hinaus zu agieren. Aus all diesen Gründen schreitet die Fragmentierung der Staaten in der Region rasant voran.

Die größte Gruppe nichtstaatlicher Gewaltakteure am Horn von Afrika bilden *Warlords* und *Milizen*. Unter Milizen[22] werden hier Privatarmeen verstanden, deren Mitglieder sich als Teil einer militärischen Hierarchie begreifen und die häufig von Regierungen genutzt und eingesetzt werden, um Aufständische zu bekämpfen. Anders als Rebellen sind Milizen also nicht zwingend regierungsfeindlich eingestellt, aufgrund ihrer eigenständigen Kommandostrukturen lassen sie sich aber auch nicht dem Staatsapparat zuordnen. Sie bewegen sich zwischen Schutz- und Polizeiaufgaben (Clanmilizen und ethnische Milizen). In den Konflikten am

18 So zum Beispiel die Einbindung der vormals regierungsfreundlichen südsudanesischen Milizen SSDF in die SPLA 2006.

19 Marina Ottaway, »Africa's ›New Leaders‹. African Solution or African Problem?«, in: *Current History*, Mai 1998, S. 209–213.

20 Seit dem Comprehensive Peace Agreement (CPA, Friedensschluss von Naivasha 2005) bildet die Rebellenorganisation SPLA/M die Regierung im Südsudan. Der heutige Präsident Ugandas, Yoweri Museveni, übernahm mit seiner National Redemption Army 1986 die Macht im Land. Meles Zenawi, Premierminister Äthiopiens, war Führer eines militärisch starken Minderheitenflügels im Rebellendachverband EPRDF, der 1991 das Regime von Mengistu Haile Mariam in Äthiopien stürzte. Wie sein Cousin Zenawi stammt auch der Präsident Eritreas, Issayas Aferworki, aus der Ethnie der Tigrinya, die in Eritrea die Bevölkerungsmehrheit stellt. Er übernahm mit der Rebellenorganisation EPLF ebenfalls 1991 die Macht in Eritrea, das sich 1993 von Äthiopien unabhängig erklärte.

21 In Anlehnung an David Petraseks Definition bewaffneter nichtstaatlicher Akteure handelt es sich dabei um »groups that are armed and use force to achieve their objectives and are not under state control«, David Petrasek, *Ends and Means. Human Rights Approaches to Armed Groups*, Genf: International Council on Human Rights Policy, September 2000, S. 5f.

22 Zur Diskussion um Milizen in afrikanischen Bürgerkriegskontexten siehe Bjørn Møller, *The Role of Militias and Other Paramilitaries in African (Un)civil Wars*, Kopenhagen: Danish Institute for International Studies (DIIS), 2006 (DIIS Working Paper 23/2006), S. 6ff; Danny Hoffman, »The Meaning of a Militia. Understanding the Civil Defence Forces of Sierra Leone«, in: *African Affairs*, 106 (2007) 425, S. 13; David J. Francis (Hg.), *Civil Militia. Africa's Intractable Security Menace?*, Aldershot 2005.

Horn von Afrika operieren Milizen als irreguläre Kampfverbände ohne militärische Kommandostrukturen, meist im Auftrag eines Staates. Zumeist lehnen diese es aber ab, Verantwortung für die Aktivitäten der Milizen zu übernehmen, die in der Regel von Warlords geführt werden.[23]

Am Beispiel des Sudans lässt sich die Auslagerung staatlicher Kernkompetenzen am besten verfolgen. Dort hat der Staat seit den achtziger Jahren Milizen eingesetzt, die Sicherheitsaufgaben wahrnehmen und Rebellen und Aufständische bekämpfen. Die Janjaweed in Darfur etwa, die als verlängerter Arm der Regierungspartei in Khartum mobilisiert und versorgt wurden, zählen zur Kategorie der parastaatlichen Gewaltakteure. Sie agieren unabhängig, werden aber vom Staat finanziert und erhalten militärische und teilweise ideologische Unterstützung. Zuvor schon, während des Krieges im Südsudan (1984–2005), hatte sich die Regierung auf eine andere Miliz, die Volksverteidigungskräfte (Popular Defence Force, PDF), gestützt und diese direkt gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt. Die Truppenstärke der PDF wird heute auf 100 000 Mann geschätzt. Die Miliz untersteht offiziell der sudanesischen Armee, agiert in der Praxis aber häufig unter der Befehlsgewalt lokaler Autoritäten.

Warlords, aber auch Milizen sind flexibler und mobiler als die nationalen Armeen und bedeutend kostengünstiger. Ihre materiellen Interessen lassen sich in den peripheren Räumen häufig ausreichend befriedigen.[24] In Somalia gibt es Warlords auf Seiten der Regierung wie auf der der Opposition. Sowohl der Präsident der Übergangsregierung, Abdulahi Yussuf, als auch ein Vertreter der politischen Opposition wie Hussein Aideed erkämpften sich ihren politischen Status als Warlords. Der Bürgermeister von Mogadischu, Mohamed Dheere, gebietet neben den offiziellen Sicherheitskräften über eine private Armee, die unter anderem durch Straßensperren finanziert wird.

Die in Somalia aktiven Warlords unterhalten clanbasierte Milizenverbände, die die Kontrolle über Kleinstgebiete ausüben, und agieren zumeist im Verbund mit Geschäftsleuten.[25] Seit dem Sturz von Siad Barre 1991 sind solche clanbasierten Warlords die dominanten Gewaltakteure in Somalia.

Ethnische oder tribale »Schutzgruppen« breiten sich zunehmend in Äthiopien und auch im Südsudan aus. Ihr Ziel ist vor allem die Sicherheit ihrer Ethnie, die sie durch Nachbarethnien oder eine andere Gruppe bedroht sehen. Beispiele dafür sind die Auseinandersetzungen zwischen den Murle und den Dinka bzw. zwischen den Anuak und den Nuer im Südsudan und Äthiopien sowie zwischen bewaffneten ethnischen Gruppen in Äthiopien (Oromo, Amhara, Anuak, Afar). In den aktuellen Kämpfen zwischen Nord- und Südsudan um die Kontrolle über den ölreichen Distrikt Abyei lässt sich zwischen Milizen und ethnischen Schutzgruppen, die auf nordsudanesischer Seite von den Baggara und den Misseriya, auf südsudanesischer von den Ngok Dinka eingesetzt werden, kaum mehr trennen.

Sowohl in Darfur als auch in Somalia sind die Grenzen zwischen Rebellen, Milizen und Banditen fließend. Humanitäre Organisationen werden von diesen Akteuren als beständige Quelle zur Selbstbedienung wahrgenommen, die anders als die staatliche Wohlfahrt nicht zu versiegen droht. *Kriminelle Marodeure*, beispielsweise einzelne bewaffnete Splittergruppen verschiedener Rebellengruppen in Darfur und Banditen in Somalia, alimentieren sich durch Angriffe auf die Peacekeeping-Truppen und durch Überfälle auf humanitäre Organisationen. Hilfslieferungen des Welternährungsprogramms (WFP) und Krankenstationen der Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF)

23 Zeitgemäße Definitionen des Warlord-Begriffs finden sich bei Mark Duffield, »Post-Modern Conflict. Warlords, Post-Adjustment States and Private Protection«, in: *Civil Wars,* 1 (1998) 1, S. 65–102, und William Reno, *Warlord Politics and African States*, Boulder 1999, S. 1–4.

24 Auch private militärische Unternehmen wie *Blackwater* sind in der Region zunehmend aktiv und beeinflussen das Kriegsbild. Interessant sind dabei die langjährigen personellen Verstrickungen: Cofer Black, Vizevorsitzender von *Blackwater*, war in den frühen neunziger Jahren Chef der CIA-Terrorbekämpfung in Khartum. Im Grenzkrieg gegen Eritrea bat das äthiopische Militär eine russische Firma um Unterstützung in Form von Kampfjets, Piloten, Strategieplanern und Technikern. Private Sicherheitsanbieter werden auch zum Schutz von Ölförderanlagen eingesetzt (Sudan) sowie zur Ausbildung von Verbündeten im Krieg gegen den Terrorismus. Diese Firmen zählen somit ebenfalls zu den neuen Akteuren in den Kriegen und Konflikten am Horn von Afrika.

25 Peter D. Little, *Somalia: Economy without State*, Oxford 2003, S. 165f. In Somalia wird auf diese Weise flächendeckend und über Clangrenzen hinweg die Verteilung der Volksdroge Khat organisiert, siehe dazu Markus Frenzel, »Das gibt es hier schon ewig«, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 30.9.2007, S. 66.

sind zunehmend Ziel dieser Überfälle, die rein wirtschaftlich motiviert sind.[26]

Transnationale Terrornetzwerke gewinnen in Somalia zunehmend an Boden. Dort operieren verschiedene nichtstaatliche Akteure wie Clanmilizen und der bewaffnete Arm der oppositionellen Vereinten Islamischen Gerichtshöfe (Shabab) mit einer wachsenden Zahl ausländischer Jihadisten und einer kleinen Gruppe von al-Qaida-Aktivisten. Die Internationalisierung dieser Gewaltakteursgruppe hat sich durch die Invasion der äthiopischen Armee deutlich verstärkt.

Kriminelle transnationale Netzwerke, die Waffen-, Drogen- und Menschenhandel betreiben, sind weniger territorial, sondern funktional ausgerichtet.[27] In Somalia reicht das Spektrum der organisierten Kriminalität von der internationalen Giftmüllmafia über Menschenhändler bis hin zu einer aggressiver werdenden Hochseepiraterie vor den Küsten des Landes.[28] Für die transnational aktiven Gewaltakteure ist es indes wichtig, »legale« Partner zu haben.[29] Regierungen, Finanzinstitutionen, Bergbauunternehmen, Ölfirmen, Händler, Handelsketten, Sicherheitsfirmen, aber auch Nichtregierungsorganisationen stellen hier – wissentlich oder unwissentlich – die Verbindungen zur internationalen Ebene her.

26 Klassische Straßenräuber (Zaraguinas) hingegen finden sich in der Zentralafrikanischen Republik. Dort streiten sich Wegelagerer, Straßenräuber, Söldner und die nationale Armee um die geringen Ressourcen der verarmten Bevölkerung. Zur Situation in der ZAR siehe Patrick Berg, *Konfliktdynamik im Länderdreieck Sudan, Tschad und Zentralafrikanische Republik*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/05243.pdf>; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on Chad and the Central African Republic*, S/2007/97, 23.2.2007, S. 2, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/242/07/PDF/N0724207.pdf?OpenElement>; »Wars across Borders«, in: *Africa Confidential,* 47 (3.11.2006) 22, S. 3–4; Human Rights Watch (HRW), *State of Anarchy. Rebellion and Abuses against Civilians,* New York/London 19 (September 2007) 14(A), <http://hrw.org/reports/2007/car0907/car0907web.pdf>.

27 Zur illegalen Giftmüllentsorgung vgl. BBC News, *Waves ›Brought Waste to Somalia‹*, 2.3.2005, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4312553.stm>. Seit der Invasion der Äthiopier in Somalia sind allein im Jahr 2007 Tausende von Flüchtlingen mit Hilfe von Schlepperbanden aus Somalia nach Jemen geflohen.

28 Günther Maihold/Kerstin Petretto, *Gefahrenabwehr auf See. Piraterie an der Küste Somalias – nationale und internationale Antworten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2008 (SWP-Aktuell 56/2008).

29 Stefan Mair, *Die Globalisierung privater Gewalt. Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2002 (SWP-Studie 10/02).

Staatlichkeit am Horn: Staatszerfall von oben

Die Herstellung von Staatlichkeit ist ein Prozess, der eine Übereinkunft zwischen Staat und Bürger voraussetzt. Beide Parteien müssen einen Sozialvertrag schließen, der dem Staat die Legitimation zur Ausübung des Gewaltmonopols überträgt und Regeln für Repräsentation und Partizipation sowie für die Verteilung öffentlicher Güter aufstellt. Staatliche Kernfunktionen wie *Sicherheit, Wohlfahrt und Legitimität* sind nicht unabhängig voneinander zu betrachten. Denn Bedingung für die Verteilung öffentlicher Güter zum Beispiel ist die Besteuerung der Bürger. Die Gewährleistung von Sicherheit und die Aufrechterhaltung des Gewaltmonopols sind ohne nationale Sicherheitskräfte wie Polizei und Armee nicht denkbar. Die Legitimität des Staates schließlich hängt auch davon ab, dass er in die Infrastruktur und das Gesundheits- und Bildungssystem investiert und die Partizipationsstrukturen stärkt.

In den Staaten am Horn von Afrika ist von diesem politischen, prozessualen und mitunter normativen Staatsverständnis wenig zu sehen. Gern verweisen die dortigen politischen Eliten dagegen auf den Staat als souveräne Entität im völkerrechtlichen Sinne. Indirekt wird diese einseitige Interpretation von Staatlichkeit durch Mitglieder der internationalen Gemeinschaft unterstützt, die sich ihrer eigenen staatlichen Souveränität versichern wollen.

In allen Staaten der Region lässt sich ein Rückzug der Regierungen aus der staatlichen Verantwortung registrieren. Während der Staat in der Hauptstadt weiterhin seinen Kernfunktionen (Wahrung des Gewaltmonopols, Verteilung öffentlicher Güter) nachkommt, wird die Peripherie diesbezüglich preisgegeben. Im Zentrum muss Staatlichkeit aufrechterhalten werden, denn dies ist Voraussetzung für die völkerrechtliche Anerkennung, ohne die die politischen Eliten weder Renteneinnahmen noch Entwicklungshilfe, noch Finanzierungsprogramme der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds erwarten können. Darüber hinaus muss eine staatliche Fassade bestehen bleiben, die dem Treiben der Klientele Legalität verleiht. Gerade bei nicht leicht auszubeutenden Ressourcen wie Öl und Gas ist es notwendig, innerhalb eines staatlichen Rahmens zu agieren, da Investitionen langfristig angelegt werden müssen. Dabei ist es ein Irrtum zu glauben, riskante Investitionen würden nur in stabilen Staaten getätigt. Der Wettlauf um die Ressourcen am Horn zeigt, dass risikofreudige Investoren aus China, Indien und Malaysia durchaus auch in fragilen Staaten aktiv werden.

Historisch lassen sich ausreichend Gründe finden, warum das Modell der sogenannten westfälischen Staatlichkeit von geringem Interesse für die politischen Eliten am Horn von Afrika gewesen sein mag:[30] Staatlichkeit ist hier seit jeher mehr mit der Herrschaft über Menschen, weniger mit der über ein Territorium identifiziert worden.[31] Weder die koloniale Administration noch die vorkolonialen Königreiche, Chiefdoms, akephalen oder segmentären Gesellschaften am Horn funktionierten auf der Grundlage einer nationalen Entität, die Bevölkerung und Territorium gleichermaßen regierte. In der Kolonialzeit war es vor allem das Interesse an der Ausbeutung von Ressourcen, das eine Rumpfadministration nötig machte. Vorkoloniale Königreiche und Feudal- und Clangebiete umfassten durchaus eine beachtliche Bevölkerungszahl und ein ausgedehntes Territorium. Doch die Herrschenden erhoben allenfalls den Anspruch, Abgaben zu erheben oder Krieger zur Verteidigung zu mobilisieren, nicht jedoch die Hoheit über ein Staatswesen.

Dieses Herrschaftsverständnis der Eliten am Horn hat sich bis heute kaum geändert. Anders als in der europäischen Geschichte, in der sich Nationen durch Eroberungskriege bildeten, ist es im nachkolonialen Afrika gelungen, zwischenstaatliche Konflikte zu vermeiden. Dadurch war die Aufgabe, die Grenzen gegen angreifende Nachbarn zu schützen, nebensächlich. In den Antiregimekriegen, die sich vorwiegend gegen die erste Generation afrikanischer Staatsführer richteten, gewann die Herrschaft über Menschen noch eine weitere Bedeutung: Weil die Gewaltakteure von der Bevölkerung abhängig waren, mussten sie sich um

30 Siehe hierzu Nancy Fraser, »Transnationalizing the Public Sphere: On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in a Post-Westphalian World«, in: Seyla Benhabib/Ian Shapiro/Danilo Petranović (Hg.), *Identities, Affiliations, and Allegiances*, Cambridge 2007, S. 46.

31 Jeffrey Herbst, *States and Power in Africa. Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton 2000, S. 20f.

Systeme bemühen, die ihnen diese Unterstützung garantierten.

Um eine ökonomische Basis zu schaffen, deren Früchte über Klientelnetze an eine kleine Elite verteilt werden, müssen die Regime am Horn von Afrika heute weder die Kontrolle über das Territorium besitzen noch Kernkompetenzen des Staates ausüben. Lediglich im Zentrum ist Regimestabilität notwendig, in der Peripherie dagegen können Sicherheitsaufgaben ausgelagert werden, notfalls auch in der Weise, dass die dortigen Akteure gegeneinander agieren. Während die Konflikte in der Provinz bleiben, werden im Zentrum die Ressourcen an politische Eliten und Klientelgruppen der Regierung verteilt. Diese Praxis sichert den Machterhalt.

Für diejenigen staatlichen Akteure, die aus Unabhängigkeits- und Guerillabewegungen heraus an die Macht gelangt sind (wie in Eritrea, Äthiopien, Südsudan und Uganda), ist die Herrschaftspraxis der Regime, denen sie nachgeeifert haben, und teilweise auch der Vorgängerregime weiterhin bedeutsam. In Eritrea etwa ist die maoistische Lehre vom revolutionären Staat und vom Staatsbürger als revolutionäres Subjekt nach wie vor das geistige Fundament des Staates.[32] Um dieses Staatsverständnis zum Nutzen einer kleinen Führungselite aufrechtzuerhalten, werden repressive Mittel eingesetzt und das Staatswesen militarisiert.

In Äthiopien ist die marxistische Militärjunta unter Mengistu Haile Mariam 1991 zwar vom Rebellenverbund der Demokratischen Volksbefreiungsfront Äthiopiens (EPRDF) gestürzt worden. Den Zentralismus und die strenge hierarchische Ordnung hat die neue Führung allerdings vom Vorgängerregime übernommen.[33] In der Verfassung von 1995 wurde der ethnische Föderalismus als Garant der Selbstbestimmung der Völker und Nationen auf äthiopischem Territorium festgeschrieben. Die Rechtsnorm ist allerdings eher ein Reflex auf das stalinistische Konstrukt der Nationen in der Sowjetunion[34] als eine Antwort auf die Probleme des äthiopischen Staates und der zunehmend ethnisch mobilisierten Opposition. Die Zentralisierung der Staatsmacht war bereits in der Herrschaft von Kaiser Haile Selassie angelegt und ist von der kommunistischen Militärjunta unter Mengistu Haile Mariam eher noch forciert worden. Von dieser Tendenz ist auch in der Regierungszeit von Premierminister Meles Zenawi (seit 1991) nicht abgewichen worden. Äthiopien bleibt ein zentralistisch regierter Staat, dessen Einfluss- und Wirkungsbereich sich indes bei weitem nicht auf das gesamte Territorium erstreckt.

32 Dan Connell, »Inside the EPLF: The Origins of the ›People's Party‹ and Its Role in the Liberation of Eritrea«, in: *Review of African Political Economy*, 28 (2001) 89, S. 348ff. Connell beschreibt die enge Zusammenarbeit Chinas mit Eritrea, die während des Kalten Krieges auch dazu diente, ein politisches Gegengewicht zum später prosowjetisch ausgerichteten Äthiopien aufzubauen. Zu der Frage, in welchem Maße die jeweilige kommunistische Ausrichtung durch die Diaspora bestimmt war, siehe David Ottaway/Marina Ottaway, *Afrocommunism*, New York 1981, S. 133.

33 Christopher Clapham, »Ethiopia«, in: Christopher Clapham/Jeffrey Herbst/Greg Mills (Hg.), *Big African States*, Johannesburg 2006, S. 30.

34 Zur Problematik des ethnischen Föderalismus siehe ebd., S. 35, und Jon Abbink, »Ethnicity and Conflict Generation in Ethiopia: Some Problems and Prospects of Ethno-Regional Federalism«, in: *Journal of Contemporary African Studies*, 24 (September 2006) 3, S. 389–413 (390ff).

Machterhaltungsstrategien

Das Kerninteresse der Eliten am Horn ist Regimesicherheit. Prekäre Staaten bedienen sich verschiedener Mechanismen, um ihre Rumpfstaatlichkeit zu erhalten.[35] Die klassischen Strategien, um neopatrimoniale Herrschaftsstrukturen zu zementieren, reichen dabei von Patronage und Klientelismus bis hin zur Mobilisierung traditioneller Loyalitäten wie Verwandtschaftsverhältnissen und Clanverbänden. Zudem wird eine *Schattenwirtschaft* toleriert, denn deren Einnahmen aus Rohstoffexporten, Geberzuwendungen und Geldtransfers der Diaspora *(Remittances)* bilden die ökonomische Grundlage der Machtsicherung.

Da die Regierungen am Horn mehrheitlich darauf verzichten, sich durch demokratische Wahlen legitimieren zu lassen, reduziert sich ihr Umgang mit der Opposition häufig darauf, dissidente Positionen zu unterdrücken. Um politische Widersacher und konkurrierende Gewaltakteure vom Zentrum fernzuhalten, werden Praktiken angewandt, die kurzzeitig Ruhe versprechen, den Staat aber nicht nachhaltig zu stabilisieren vermögen. Neben der Repression nutzen die Machthaber in der Region auch das Mittel der punktuellen Kooptation von Oppositionellen.

Teil der Machtsicherungsstrategien am Horn von Afrika ist in wachsendem Maße die Methode einer selektiven Verwirklichung von Staatlichkeit[36]. Dies bedeutet zweierlei: Staatliche Kernfunktionen werden von den Eliten nur noch im Zentrum und nur dann effizient ausgeübt, wenn sie der unmittelbaren Sicherung ihres Status dienen. Die anderen Kernfunktionen werden bewusst an nichtstaatliche Akteure delegiert, nach außen hin meist mit der Begründung, man verfüge nicht über ausreichende Kapazitäten.

Vernachlässigung und Auslagerung staatlicher Kernkompetenzen

Die scheinbare Schwäche der Staaten am Horn von Afrika entpuppt sich in einigen Fällen als Strategie eines vorsätzlichen und damit sozusagen erfolgreichen Scheiterns.[37] Die sicherheitspolitischen Aufgaben werden an nichtstaatliche Gewaltakteure, die wohlfahrtsstaatlichen an internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) ausgelagert. Dieses Vorgehen ist kalkuliert, denn die Regime wollen sich von Kosten und administrativen Lasten befreien. Das hat zur Folge, dass die nationalen Grenzen immer mehr an Bedeutung verlieren und die Wirkungsmacht nichtstaatlicher Gewaltakteure wächst, sowohl auf lokaler als auch auf regionaler Ebene. Am Beispiel der staatlichen Kernkompetenzen *Gewaltkontrolle, Wohlfahrt und Legitimation* werden im Folgenden Tendenzen der Auslagerung und Delegierung staatlicher Funktionen an nichtstaatliche Akteure untersucht.

Territoriale Kontrolle/Gewaltkontrolle

Der Sudan verfolgt schon seit Jahrzehnten eine Strategie der Herrschaftssicherung, bei der staatliche Gewaltkontrollfunktionen ausgelagert werden. Die Regierung in Khartum unterstützt meist ethnische Milizen, um sie im Rahmen der Aufstandsbekämpfung gegen Rebellengruppen einzusetzen. Dabei handelt es sich um paramilitärische Formationen, die von der Regierung mobilisiert wurden und in ihrer Kommandostruktur zumeist direkt dem Oberbefehlshaber (Präsident Bashir) unterstehen. Sie sind nicht Teil der regulären Streitkräfte und erhalten auch keinen regulären Sold. Ihre militärischen Strategien, Angriffsziele und Taktiken sind ihnen meist selbst überlassen. Sie sind weder rechenschaftspflichtig noch werden ihre

35 Ulrich Schneckener (Hg.), *States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2004 (SWP-Studie 43/04), S. 30.
36 Christoph Zürcher, »Gewollte Schwäche: Was genau führt zum Staatsverfall? Und warum schwächen Eliten ihren eigenen Staat? Vom schwierigen analytischen Umgang mit prekärer Staatlichkeit«, in: *Internationale Politik*, 60 (September 2005) 9, S. 13–22 (17).

37 Die Politik der Regierung in Khartum hinsichtlich der Krise in Darfur lässt sich als »erfolgreiches«, weil gewolltes Scheitern beschreiben, siehe dazu: Gérard Prunier/Rachel M. Gisselquist, »The Sudan. A Successfully Failed State«, in: Robert I. Rotberg (Hg.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, Washington, D.C., 2003, S. 112f.

Menschenrechtsverletzungen geahndet. Zu dieser Kategorie zählen im Sudan die Popular Defence Force (PDF), die *Murahaleen* und die bereits erwähnte Janjaweed. An diesen Gruppen zeigt sich auch, wie schwierig die Trennung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ist. Der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofes beantragte einen Haftbefehl gegen den sudanesischen Präsidenten Bashir. Um den darin erhobenen Völkermordvorwurf zu untermauern, verwies er auf Bashirs Verantwortung für die Janjaweed und die Inanspruchnahme des gesamten Staatsapparats.[38]

Die heute etwa 100 000 Kämpfer umfassende PDF wurde 1985 von Premier Sadiq al Mahdi aufgebaut, in erster Linie zu dem Zweck, den Aufstand der SPLM im Südsudan zu bekämpfen. In den 1990er Jahren wurde die PDF unter dem Einfluss Hassan al-Turabis auch als ideologische Miliz im Bürgerkrieg eingesetzt, um gegen die »Ungläubigen« im Südsudan und in den Nubabergen vorzugehen.[39] Im jüngsten Konflikt um die ölreichen Gebiete von Abyei zwischen Nord- und Südsudan, kämpfen auf beiden Seiten Milizen, die ihre eigenen Interessen mit der militärischen Unterstützung der jeweiligen Regierung verfechten. Die Murahaleen, ein bewaffneter Zusammenschluss arabischer Halbnomaden, sichern seit Jahrzehnten das Einflussgebiet für die Regierungspartei NCP. Militärisch werden sie dabei häufig von der regulären Armee unterstützt, ähnlich wie die Janjaweed bei ihren Angriffen auf Dörfer in Darfur. Alle drei Gruppen verfolgen ihre eigenen Ambitionen. Dabei geht es zumeist um den Zugang zu Weideflächen, die Gewinnung von Land und die Rekrutierung von Sklaven und Zwangsarbeitern. Bei ihren Aktivitäten können sie auf den Rückhalt der Zentralregierung bauen, die gleichwohl jegliche Verantwortung für die Verbrechen der Milizen ablehnt und auf deren Unabhängigkeit verweist.

Die Regierung in Khartum protegierte in den vergangenen Jahren auch lokale bewaffnete Gruppen, die sich zur dominanten südsudanesischen Rebellenorganisation SPLA in Opposition befanden. Im Verlauf des Konflikts zwischen Nord- und Südsudan setzte sie sowohl Milizen aus der Ethnie der Nuer als auch solche aus Equatoria gegen die SPLA ein.[40] Auch die ugandische Lord's Resistance Army erhielt jahrelang Unterstützung von der nordsudanesischen Regierung. Seit 2006 ist die LRA vorwiegend im Südsudan und Nordostkongo aktiv und trägt im Sinne Khartums dazu bei, die Südregierung zu destabilisieren.

Wie der Nordsudan überlässt auch die Regierung im Tschad nichtstaatlichen Akteuren die Kontrolle über Teile des Staatsgebiets. Dabei setzt die Regierung Déby sowohl auf die Unterstützung sudanesischer Rebellen[41] als auch der französische Armee, um das Territorium zu sichern.

Auch Äthiopien nutzt staatlich geduldete oder gar gewollte Gewaltoligopole. Die sichtbare Existenz militanter Oppositioneller dient dazu, die teilweise exorbitanten Verteidigungsausgaben zu legitimieren. Im Falle Äthiopiens und Ugandas werden diese Etats durch die internationale Geberhilfe mitfinanziert und müssen im Rahmen von Geberkonditionen gerechtfertigt werden.[42]

Im Ogaden und in Darfur stellen die nichtstaatlichen Gewaltakteure keine direkte Bedrohung des Zentrums dar und werden deswegen teilweise hingenommen oder nur sporadisch militärisch bekämpft. Zuweilen sind Gewaltoligopole auch beabsichtigt, da sie bewaffnete Auseinandersetzungen in der Peripherie halten und das repressive Vorgehen der Regierung legitimieren. Staaten tolerieren nichtstaatliche Gewaltakteure auch, um, falls gewünscht, die internationale Gemein-

38 Siehe dazu den Antrag des Chefanklägers des Internationalen Strafgerichtshofs, Moreno Ocampo, *Prosecutor's Application for Warrant of Arrest under Article 58 against Omar Hassan Ahmad al Bashir*, Den Haag, 14.7.2008, <http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/14_07_08_darfur.pdf>.

39 Jago Salmon, »Sudan and the Popular Defence Forces«, in: Jutta Bakonyi/Stephan Hensell/Jens Siegelberg (Hg.), *Gewaltordnungen bewaffneter Gruppen. Ökonomie und Herrschaft nichtstaatlicher Akteure in den Kriegen der Gegenwart*, Baden-Baden 2006, S. 113–124.

40 Im Südsudan gibt es nahezu 100 ethnische Gruppen. Die größte, die der Dinka, stellt die überwiegende Mehrheit der Kämpfer in der SPLA. Die zweitgrößte Gruppe, die der Nuer, hat ihre Siedlungsgebiete in den Ölgebieten und ist deswegen von besonderem Interesse für die Regierung im Norden. Eine Nuer-Miliz, die SSDF, wurde jahrelang von Khartum unterstützt, vgl. John Young, *The White Army: An Introduction and Overview*, Genf: Small Arms Survey, Juni 2007 (Sudan Human Security Baseline Assessment [HSBA] Working Paper, 5), <www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SWP%205%20White%20Army.pdf>.

41 Die Rebellen des JEM stammen wie Déby aus der grenzübergreifenden Ethnie der Zaghawa.

42 Äthiopien wandte in den letzten Jahren offiziell zwischen 320 und 420 Millionen US-Dollar für das Militär auf, etwas weniger als der (im Krieg befindliche) Sudan und (in absoluten Zahlen) mehr als Eritrea. Eritrea allerdings gibt mehr als 20% seines Bruttoinlandsprodukts für das Militär aus, das ist der höchste Prozentsatz unter den Ländern des Horns, siehe SIPRI Military Expenditure Database, <http://first.sipri.org/non_first/milex.php>, und <www.globalsecurity.org/military/world/spending.htm>.

schaft (als externen Sicherheitsgaranten, als Geber humanitärer Hilfe oder beides) anrufen zu können. Das Beispiel der LRA in Norduganda zeigt, dass Teilen des Staates die Präsenz der Gewaltakteure durchaus willkommen war. Zum einen lenkte der Konflikt davon ab, dass Uganda Ressourcen in der DR Kongo ausbeutete. Als die Vereinten Nationen dann doch gewisse Militärs der illegalen Ressourcenausbeutung in Ituri beschuldigten, wurden diese nach Norduganda verlegt und entkamen so internationalen und nationalen Gerichtsverfahren. Auch für Mitglieder der ugandischen Armee zahlte sich die Duldung der LRA aus: Aus dem Verteidigungshaushalt wurde eine Geisterarmee finanziert, die faktisch nicht vorhanden war, aber dennoch Sold erhielt.[43]

Das Gewaltmonopol wird am Horn von Afrika aber nicht nur an nichtstaatliche Akteure ausgelagert, sondern im Sudan, in Somalia und im geringeren Umfang auch in Eritrea und Äthiopien mit internationalen Truppen geteilt. In Somalia ist dies besonders augenfällig, da das Gewaltmonopol hier quasi von äthiopischen Truppen beansprucht wird. Gerade in Darfur zeigt sich der Sudan als strategisch kluger, »listiger«[44] Staat. Zunächst nutzte die Regierung in Khartum Milizen wie die Janjaweed, um Sicherheitsleistungen erbringen zu lassen, danach bestimmte sie mit, wie die internationale Friedenstruppe zusammengesetzt werden sollte. In jahrelangen Verhandlungen konnte sie verhindern, dass eine leistungsfähige Mission nach Darfur entsandt wurde. Khartum setzte sich erfolgreich dafür ein, dass die Mission vorwiegend aus afrikanischen Truppen gebildet wurde, da es diesen häufig an militärischen Kapazitäten und technischer Ausrüstung mangelt.

Wohlfahrt/Verteilung öffentlicher Güter

Dass die regierenden Eliten am Horn von Afrika politische Unordnung und die selektive Vernachlässigung staatlicher Aufgaben bewusst in Kauf nehmen, um ihre Macht zu sichern, gilt auch für den Bereich der sozialpolitischen Umverteilung.[45]

Staatliche Wohlfahrtsleistungen werden zumeist aus dem Steueraufkommen oder durch Rohstoffexporte generiert. Die Staaten der Region zeigen allerdings wenig Interesse daran, öffentliche Güter gerecht zu verteilen. Da sie nicht demokratisch verfasst sind und sich keinen permanenten Legitimationsprozessen stellen müssen, bedienen sie sich anderer Methoden der Legitimitätssicherung: Der Nachweis von Wohlfahrtsleistungen orientiert sich eher an den Konditionen der Geber als am öffentlichen Bedürfnis.

Im Patronagenetz der Schattenökonomie ist es allein die Führungselite in der Hauptstadt, die die Vergabe- und Verteilungsmacht besitzt. Die meisten Staaten der Region delegieren, ungeachtet ihrer Wirtschaftskraft, staatliche Wohlfahrtsaufgaben an Nichtregierungsorganisationen und Geber- und Hilfsorganisationen sowie die Zivilgesellschaft. Auch wenn – wie im Sudan – Nahrungsmittel teilweise staatlich subventioniert werden, gilt dies zumeist ausschließlich für die Hauptstadt. In die Peripherie gelangt Hilfe nur dann, wenn die Regierung ein strategisches Interesse daran besitzt. Im Fall des Konflikts in Darfur, aber auch in Somalia hindert die Regierung Hilfsorganisationen häufig daran, die Bevölkerung zu versorgen.[46]

Nach dem Ende des Kalten Krieges sind durch konditionalisierte Entwicklungszusammenarbeit, Strukturanpassungsprogramme und globalisierungsbedingte Privatisierungsmaßnahmen Nischen für nichtstaatliche Akteure entstanden. Dies verleitet die Regime in der Region zu einem janusköpfigen Diskurs. Um sämtliche finanzielle Unterstützungsleistungen ausschöpfen zu können, müssen sie sich formal zu Demokratie, *good governance* und Menschenrechten bekennen. Dies schließt ein, dass die Konditionen der Geber eingehalten werden – zumindest um die staatliche Fassade aufrechtzuerhalten. In der Praxis führen diese verbalen Konzessionen allerdings nicht dazu, dass die Regime mehr Interesse an der Herstellung staatlicher Ordnung entwickelt hätten.

Im Falle des Sudans, aber auch in Äthiopien und Somalia werden humanitäre Notstände von den Regierungen ignoriert. Vor allem in dürreanfälligen Ländern wie Äthiopien und Sudan ergreifen die politi-

43 Derzeit wird vor einem ugandischen Gericht der Fall der Geisterarmee in einem Prozess gegen General Kazini verhandelt, Alex Atuhaire, »Uganda. I Used ›Ghost Cash‹ to Save Kayihura«, in: *The Monitor*, 7.4.2008.

44 Shalini Randeria, *Between Cunning States and Unaccountable International Institutions. Social Movements and Rights of Local Communities to Common Property Resources*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 2003 (SP IV 2003-502), <http://skylla.wzb.eu/pdf/2003/iv03-502.pdf>.

45 Chabal/Daloz, *Africa Works* [wie Fn. 17].

46 Als die äthiopische Regierung im Ogaden nach einem Anschlag auf chinesische Ölarbeiter im April 2007 einen Aufstand bekämpfte, wies sie das Internationale Rote Kreuz und die humanitäre Organisation Ärzte ohne Grenzen aus.

schen Verantwortlichen keine Maßnahmen, um Hungerkatastrophen in Dürrezeiten zu verhindern. Stattdessen überlassen sie die Bearbeitung der immer wiederkehrenden Notstände internationalen Hilfsorganisationen.[47] Aber auch für Äthiopien und Sudan gilt, dass die Regierungen Hilfsleistungen an Bevölkerungsgruppen unterbinden, die sie als Sicherheitsrisiko oder oppositionsnah betrachten.

Die Auslagerung des Wohlfahrtsbereichs an externe Akteure führt dazu, dass sich eine Parallelstaatlichkeit herausbildet. Dabei sind es eben nicht nur die lokalen Nichtregierungsorganisationen (NROs) und zivilgesellschaftlichen Gruppen, sondern internationale Hilfsorganisationen, die direkten politischen Einfluss ausüben. Die lokale Zivilgesellschaft wird zunehmend von internationalen NROs eingebunden und reagiert entsprechend weniger auf die Bedürfnisse der Bevölkerung, sondern mehr auf die Ansprüche der NROs und Hilfswerke. Diese besetzen staatsfreie Räume, agieren dort als parallelstaatliche Akteure und bringen sich vor allem durch ihre starke Rolle im Bildungswesen immer stärker in die Wertegenerierung der lokalen Bevölkerung ein.[48] Dieses Dilemma wird von den Staaten in Kauf genommen.

Die Auslagerung von Kernaufgaben, aber auch das öffentliche Bekenntnis von Schwäche und mangelnder Kapazität als bewusster Strategie von Staaten, ihre Verantwortung zu delegieren – diese Praxis bezeichnet Shalini Randeria als Taktik eines »listigen Staates«.[49] Am Horn ist es Usus geworden, staatliche Kernaufgaben den internationalen Nichtregierungsorganisationen, der Zivilgesellschaft und den internationalen Finanzinstitutionen aufzubürden. Diese nichtstaatlichen Akteure füllen ein Vakuum, indem sie reale wirtschaftliche und soziale Bedürfnisse decken. Damit entlassen sie aber den Staat de facto aus seiner Verantwortung und perpetuieren überdies eine Politik, die hauptsächlich den Interessen der zentralstaatlichen Eliten dient.

Legitimität und Repräsentation

Bürgerliche Rechte und zivile Freiheiten werden in der Region am Horn von Afrika weitgehend unterdrückt. Nach dem Freedom House Index, der vorwiegend die politischen und bürgerlichen Rechte in einem Land bemisst und sie in die Kategorien *Political Rights* und *Civil Liberties* in einer Skala von 1 (höchster Freiheitsgrad) bis 7 (niedrigster Freiheitsgrad) einteilt, finden sich die Länder der Horn-Region alle in den beiden untersten Kategorien. Somalia und Sudan liegen mit beiden Bewertungen bei 7, der niedrigsten Stufe, dicht gefolgt von Eritrea.[50] Die mangelnde Rechtsstaatlichkeit führt zu einer umfassenden Kultur der Straflosigkeit, die es für den Bürger unvorstellbar macht, seine Rechte einzuklagen. Die Legitimation der Regierungen ist gering, ebenso wie die politische Partizipation der Bevölkerung.

Um bei multilateralen Organisationen und Staatenverbänden wie den VN, der AU oder der AL nicht in Ungnade zu fallen, bemühen sich die Regime zumindest formal, das Kriterium der *good governance* zu erfüllen, wohl wissend, dass ihnen bei Verstößen keine Sanktionen drohen. Bislang wurden Wahlen entweder gar nicht abgehalten (Eritrea) oder lediglich die regierende Partei (Sudan[51], Tschad) dazu zugelassen. In Äthiopien durften zwar mehrere Parteien an den Wahlen teilnehmen, doch gab es dort massive Wahlmanipulationen, die den Sieg des Amtsinhabers sicherstellten.

47 In Äthiopien und im Sudan wurden in der Vergangenheit Warnungen vor verheerender Dürre ignoriert und die daraus entstandenen Hungerkatastrophen strategisch eingesetzt, siehe dazu Alex de Waal, *Famine that Kills. Darfur, Sudan*, Oxford 2005.

48 Siehe dazu die kritische Auseinandersetzung zwischen ugandischen und internationalen NROs in der Diskussion um Frieden und/oder Gerechtigkeit im Umgang mit der LRA. Von Bedeutung ist hier auch die Debatte um Hilfswerke und ihre Werteverbreitung sowie der Disput um wahhabitische Wohlfahrtsorganisationen, die in Somalia und im Sudan zunehmend den Bildungsbereich besetzen, siehe dazu Andre Le Sage, »Islamic Charities in Somalia«, in: Jon B. Alterman/Karin von Hippel (Hg.), *Understanding Islamic Charities*, Washington, D.C., 2007, S. 147–165. Zum Sudan findet sich ein Kapitel bei J. Millard Burr/Robert O. Collins, *Alms for Jihad. Islamic Charity and Terrorism in the Islamic World*, Cambridge 2006. Vor allem die evangelikalen Missionen, die sich in Afrika südlich der Sahara ausbreiten, verbreiten ihre Wertevorstellungen flächendeckend.

49 Randeria, *Between Cunning States and Unaccountable International Institutions* [wie Fn. 44], S. 1; siehe auch Zürcher, »Gewollte Schwäche« [wie Fn. 36], S. 17.

50 Freedom House, *Freedom in the World 2007. Country Reports*, 2007, <www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2007>. Anders als in Fragen der politischen Freiheit, wo Eritrea als autokratisches Regime schlecht abschneidet, ist es im Bereich Stabilität und Korruptionsbekämpfung mit Abstand führend in der Region. Auch in puncto Rechtsstaatlichkeit liegt Eritrea hinter Uganda und Äthiopien auf Platz drei.

51 Allerdings soll sich dies laut CPA bei den Wahlen im Sudan 2009 grundlegend ändern.

Die *Ethnisierung des Bürgerbegriffs* ist eine verbreitete Machtstrategie, mit deren Hilfe Konflikte in der Peripherie gehalten und ethnische Gruppen gegeneinander ausgespielt werden. Auf diese Weise wird verhindert, dass sich ein Bewusstsein bildet, welches den Bürger gegenüber dem Staat als Rechtssubjekt mit Rechten und Pflichten positioniert.

In Äthiopien wurde mit der Verfassung 1995 das System eines ethnischen Föderalismus eingeführt. Die regionalen Einheiten sind mit ethnisch definierten Territorien identisch. Konflikte um nationale Zugehörigkeit und Verteilungskonflikte werden so in die Provinzen verlagert und zwischen den Ethnien ausgefochten. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung darüber, dass der Staat keine Dienstleistungen bereitstellt, verbleibt in der Peripherie.[52] Mit Ausnahme der urbanen Zentren lässt sich im Sudan und in Somalia eher von einem Gemeinschaftsbewusstsein denn von einem Bürgerbewusstsein sprechen. In der Provinz profitieren autoritäre Herrschaftssysteme von Gruppenidentitäten, die sich durch klientelistische Versprechen für Mobilisierungszwecke sehr gut nutzbar machen lassen. Die Regierungen haben diese exklusive Zuordnung der Bevölkerung – entweder zu einem bestimmten Clan, einer Ethnie oder den größeren Konfliktlinien (arabisch-muslimisch im Nordsudan, afrikanisch-christlich im Südsudan) – im Dienste des eigenen Machterhalts forciert. Diese Strategie der identitätsgebundenen Politik fördert Feindbildkonstruktionen und eine Fragmentierung und Ethnisierung der Gesellschaft, wie sich zum Beispiel in Darfur und in Somalia beobachten lässt.

Die Verfestigung von Grenzen anhand ethnischer Linien im Innern hat beispielsweise in der westäthiopischen Provinz Gambella zur Folge, dass der grenzüberschreitende Konflikt mit dem Sudan eskaliert. Die Anuak, die auf der äthiopischen Seite die stärkste ethnische Gruppe darstellen, werden bevorzugt, die Nuer benachteiligt. Auf der anderen Seite der Grenze – im Sudan – ist das Kräfteverhältnis umgekehrt. Der starre ethnische Föderalismus führt in einer Region ohne staatliche Durchdringung, aber mit grenzüberschreitenden Bevölkerungsgruppen und porösen Grenzen dazu, dass die Konflikte sich regionalisieren.

Das Clansystem, das in Somalia, historisch ungebrochen – wenn auch nicht unverändert –, vorrangiges Strukturprinzip ist, gewährleistet auch ohne Staat ein gewisses Maß an Governance-Leistungen.[53] Auf der Ebene der Clans und Unterclans wird Recht gesprochen, werden soziale Wohlfahrtsfunktionen wahrgenommen oder verweigert, erfolgt politische Repräsentation. In Somalia lässt sich allerdings eine Abwertung der Autorität der Clanältesten zugunsten von Warlords feststellen, und durch die enorme Segmentierung der Gesellschaft wird auch die Einigung auf eine Regierung deutlich erschwert.

52 2005 und 2006 wurden bei diesen Grenzkonflikten mehr als 35 000 Personen vertrieben, siehe Abbink, »Ethnicity and Conflict Generation in Ethiopia« [wie Fn. 34]), S. 408–410.

53 Hier wird ein weiter Governance-Begriff verwendet. Zur Unterscheidung verschiedener Governance-Definitionen siehe Thomas Risse/Ursula Lehmkuhl (Hg.), *Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit*, Baden-Baden 2008, S. 4.

Die Besetzung staatsfreier Räume und die Regionalisierung der Konflikte

Nichtstaatliche Gewaltakteure profitieren von der Auslagerung staatlicher Kernkompetenzen und alimentieren sich durch Konflikte, die sich lokal und regional ausweiten. Wenn sie einmal staatsfreie Räume besetzt haben, können sie immer neue Nischen an der Peripherie ausfüllen, und die Konflikte, in denen sie engagiert sind, verfestigen sich über nationale Grenzen hinweg.

Am Horn von Afrika zeigt sich deutlich, wie unscharf die Trennung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren inzwischen dort ist. Handelt es sich bei den Janjaweed in Darfur, die Auftrag, Ausrüstung und militärische Unterstützung von der Zentralregierung erhalten, um staatliche oder nichtstaatliche Akteure? Lässt sich ein Ereignis oder ein Zeitpunkt bestimmen, der sie vom Erfüllungsgehilfen zu eigenständigen Gewaltakteuren gemacht hat?

In Darfur agierten die Janjaweed zu Beginn des Konflikts als verlängerter Arm der Zentralmacht. Sie vertraten das Interesse der sudanesischen Regierungspartei National Congress Party (NCP).[54] Im Laufe der Zeit vernetzten sie sich mit Gewaltakteuren aus dem Sahelgürtel von Niger bis Mauretanien und boten diesen – zunächst im Auftrag der Regierung – Land in Darfur an. Seit 2007 allerdings hat sich das Verhältnis zwischen Janjaweed und NCP deutlich verändert. Teile der Miliz sehen sich von Khartum im Stich gelassen, die Regierung beargwöhnt die inzwischen gewonnene Eigenständigkeit der Janjaweed, die mit ihren neuen Allianzen die offizielle Politik konterkarieren. Für die Konfliktbearbeitung bedeutet diese Transformation, dass sich die Miliz von einem quasistaatlichen zu einem nichtstaatlichen Akteur gewandelt hat und als solcher in Verhandlungen einbezogen werden muss.[55] Nicht nur am Beispiel der Janjaweed, auch an dem der JEM, die sowohl im Sudan als auch im Tschad agieren, zeigt sich, wie sehr sich die Konflikte am Horn regional ausweiten und verkomplizieren.

Obwohl also die Peripherie am Horn vernachlässigt und marginalisiert wird, dürfte dies die betreffenden Regime kurzfristig nicht destabilisieren. Eine mittelfristige Konsolidierung der Zentralmacht in einem fragmentierten Gewaltumfeld ist allerdings ebenso wenig wahrscheinlich.

Am deutlichsten zeigt sich dies am Beispiel Somalias. Seit dem Zusammenbruch des Barre-Regimes 1991 hat keine Folgeregierung die Macht in Mogadischu übernehmen können. Einzelne Landesteile, nämlich Somaliland und Puntland, haben sich im Laufe der Jahre für unabhängig und autonom erklärt und experimentieren – teils mit Erfolg – mit Staatsaufbauprozessen. Der Süden Somalias aber ist seit 1991 ein staatsfreier Raum, in dem sich lokale Ordnungssysteme installieren. Rivalisierende clanbasierte Kriegsherren haben bislang nichts unternommen, um den Staat als zentrales Herrschaftsinstrument wiederherzustellen. Interessanterweise waren es die islamistischen Gruppierungen, die Ansprüche über die Kontrolle von Clanterritorien hinaus stellten. Die islamistischen Akteure streben ein Großsomalia als Gemeinschaft der Gläubigen *(umma)* an.[56]

Transnationale Terrornetzwerke wie die Shabab in Somalia profitieren von der derzeitigen Situation. Jahrzehntelang war es den Jihadisten nicht gelungen, eine schlagkräftige Kampfeinheit in Somalia zu mobilisieren. Seit der Intervention Äthiopiens und der Unterstützung durch Eritrea scheint dies aber möglich.

Die Herrschaftsgebiete der Warlords umfassen bisweilen nur wenige Quadratkilometer, bisweilen aber auch ein gesamtes Clangebiet. Nach dem vollständigen Zerfall des somalischen Staates zu Beginn der 1990er Jahre ist der Konflikt in Somalia demgemäß in

54 Julie Flint, »Darfur Rebel Arabs under Sudan Assault«, in: *Sudan Tribune*, 1.1.2008 (Feature), <www.sudantribune.com/spip.php?article25410>; Julie Flint/Alex de Waal, *Darfur. A Short History of a Long War*, London/New York 2005; Gérard Prunier, *Darfur. The Ambiguous Genocide*, Ithaca, NY, 2005.

55 Die Regierung hat dies längst verstanden und einen der Hauptanführer der Janjaweed, Musa Hilal, Anfang 2008 als Präsidentenberater nach Khartum berufen, um die Janjaweed enger an Regierung zu binden.

56 Seit einer Versöhnungskonferenz der somalischen Opposition in Asmara im September 2007 ist eine Spaltung der UIC zu verzeichnen. Sie verläuft zwischen der radikalen Jugendorganisation (Shabab), die auf der Seite jihadistischer Netzwerke und al-Qaidas nicht für staatliche Ziele kämpft, und dem moderaten Flügel in Gestalt der Alliance for the (Re-)Liberation of Somalia (ARLS), die sich bei einem Treffen mit Premierminister Adde Nur in Kairo im Februar 2008 für die Teilhabe an der Regierung aussprach.

erster Linie eine Auseinandersetzung zwischen nichtstaatlichen Akteuren, und zwar im Wesentlichen zwischen denjenigen Clans, die den Niedergang des Staates überstanden haben. Diese sind vor allem daran interessiert, kleinräumige Territorien, Handelswege und Schmuggelpfade zu kontrollieren. Folglich sind es mobile, kleine clangebundene Einheiten, die die Außengrenzen des Gewaltoligopols bewachen und Transitgebühren und Steuern für die Passage durch ihr Territorium fordern. Das sind die Gründe, warum in Somalia eine wachsende Fragmentierung der Herrschaftsgebiete zu beobachten ist. Die Zahl der Konfliktparteien steigt, da sich immer kleinere Subclaneinheiten bekämpfen. Weil sich die Gewaltakteure multiplizieren, steigt aber auch der ökonomische Profit aus der Kriegstätigkeit, da gleichzeitig die Zahl der Verhandlungspartner wächst, mit denen über Kompensationszahlungen verhandelt werden kann. Diese spezielle Ökonomisierung des Krieges in Somalia kommt einer privatisierten Kriegswirtschaft gleich.

Wie eng die Auslagerung staatlicher Kernfunktionen mit der Regionalisierung von Konflikten am Horn verknüpft ist, lässt sich gut am Beispiel der ursprünglich ugandischen Lord's Resistance Army aufzeigen. Die LRA gründete sich in den achtziger Jahren zunächst als bewaffnete Gruppierung in Norduganda, die gegen die Vernachlässigung durch die Zentralregierung protestierte. Heute agiert die LRA vorwiegend aus dem Südsudan heraus und hat ihren Wirkungsbereich über nationale Grenzen in die gesamte Region erweitert. Die LRA lebt nun zunehmend von Gewaltmärkten (Diamanten aus der Zentralafrikanischen Republik, Elfenbein und Gold aus Nordostkongo). Parallel ist sie seit Jahren in einen Friedensprozess mit der ugandischen Regierung unter der Schirmherrschaft der südsudanesischen Regierung eingebunden und fordert, dass die Haftbefehle, die gegen sie beim Internationalen Strafgerichtshof vorliegen, zurückgenommen werden.[57] Sie verhält sich als regionaler nichtstaatlicher Gewaltakteur ohne politische Ambitionen und changiert zwischen Miliz (mit Unterstützung der nordsudanesischen Regierung), Warlord- und Banditentum.

57 Anklage des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) gegen fünf LRA-Anführer, siehe <www.icc-cpi.int/cases/UGD/c0105.html>.

Fazit: Neue Akteure in staatsfreien Räumen

Der Staat ist nicht die primäre Referenzgröße, an der sich die staatlichen und nichtstaatlichen Akteure am Horn von Afrika orientieren. Daher sind weder Regierende noch nichtstaatliche Gewaltakteure daran interessiert, staatliche Strukturen aufzubauen und zu stabilisieren. Alle Akteure verbindet, dass sie jeweils eine partielle, gewaltgestützte Kontrolle über einen Teil des Staatsgebiets und der Bevölkerung ausüben. Kein Akteur aber ist durch eine Bevölkerungsmehrheit legitimiert. Weil staatliche Kernkompetenzen und Verantwortung fehlen, entstehen parallelstaatliche Strukturen, die von nichtstaatlichen Gewaltakteuren, der lokalen Zivilgesellschaft, internationalen NROs und lokalen Autoritäten ausgefüllt wurden. Regierungen wie lokale Gewaltakteure lagern also staatliche Kernfunktionen aus. Da Konflikte sich weitgehend in der Peripherie abspielen und das Machtzentrum davon selten in Mitleidenschaft gezogen wird, sehen sich die Regierungen durch diesen Zustand schwacher und fragiler Staatlichkeit mittelfristig nicht gefährdet. Auch für die lokalen Gewaltakteure ist diese Situation vorteilhaft. So hindern in Darfur nicht nur die fortwährenden Angriffe der Janjaweed und der Regierung, sondern auch die Rebellen die Lagerbevölkerung mitunter daran, in ihre Dörfer zurückzukehren. Flüchtlingslager sind nämlich ideale Mobilisierungsorte, und die Bevölkerung kann als Druckmittel für Kompensationsforderungen der Rebellen an den Staat dienen. Zudem steht einer Konfliktlösung im Weg, dass Gewaltakteure sich durch den Krieg wirtschaftlich alimentieren.

Für externe Akteure bedeutet dies, dass es am Horn von Afrika wenig verlässliche Partner für Konfliktransformation und Staatsaufbauprozesse gibt. Weder die Regierungen noch die lokalen Autoritäten, auch nicht die nichtstaatlichen Akteure kommen als Einzelpartner dafür in Frage. Dies heißt auch, dass eine Zusammenarbeit und Auseinandersetzung, die sich nur auf staatliche Partner richtet, nicht ausreichen wird, wenn man das Wohl der Bevölkerung vor Ort im Auge hat. Weil staatliche Kernfunktionen ausgelagert wurden, gibt es immer mehr nichtstaatliche Akteure, die lokale Kontrolle und quasistaatliche Funktionen ausüben. Diese müssen in allen Belangen der Stabilisierung, wie etwa dem Staatsaufbau[58], beachtet werden. Wenn etwa externe Akteure im Sicherheitsbereich einen »Security First«-Ansatz zum Staatsaufbau verfolgen, ist darauf zu achten, dass dabei auch nichtstaatliche Akteure eingebunden werden, da diese sich sonst als Dauerblockierer und Verhinderer *(spoiler)* gerieren könnten.

Die ausgelagerten staatlichen Funktionen im Wohlfahrts-, Legitimitäts- und Rechtsbereich haben in erster Linie zivilgesellschaftliche Gruppen übernommen. Darin liegt zwar eine Chance, aber auch ein Risiko, das beim »Staatsaufbau von unten« berücksichtigt werden muss. Die Chance besteht darin, dass es in Gestalt der zivilgesellschaftlichen Akteure überhaupt Ordnungssysteme gibt, die staatliche Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Rechtsprechung erbringen. Sie darin zu bestätigen und zu unterstützen ist durchaus sinnvoll. Das Riskante daran ist die Gefahr, dass eine Parallelstaatlichkeit aufgebaut wird, die den Staat aus der Verantwortung entlässt. Eben dies sollte langfristig nicht angestrebt werden – nicht zuletzt, weil zivilgesellschaftliche Ordnungssysteme, anders als der Staat, zumindest der Theorie nach, keiner Legitimitätsprüfung und Rechenschaft unterworfen sind.

58 Siehe dazu Ulrich Schneckener, *Internationales Statebuilding. Dilemmata, Strategien und Anforderungen an die deutsche Politik*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2007 (SWP-Studie 10/07), S. 15–20.

Abkürzungen

AL	Arabische Liga
APRCT	Alliance for Peace Restoration and Combat Against Terror
ARLS	Alliance for the Re-Liberation of Somalia (ehemalige Vereinte Gerichtshöfe, Asmara-Gruppe)
AU	Afrikanische Union
CPA	Comprehensive Peace Agreement
EPLF	Eritrean People's Liberation Front
EPRDF	Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front
EU	Europäische Union
EUFOR	European Union Force
FUC	Forces Unies pour le Changement et la Démocratie
HRW	Human Rights Watch
ICC	International Criminal Court
ICG	International Crisis Group
JEM	Justice and Equality Movement (Sudan)
LRA	Lord's Resistance Army (Uganda)
NCP	National Congress Party (Sudan)
NRA	National Resistance Army (Uganda)
NRF	National Redemption Front (Uganda)
OLF	Oromo Liberation Front (Äthiopien)
ONLF	Ogaden National Liberation Front (Äthiopien)
PDF	Popular Defence Force (Sudan)
RFC	Rassemblement des Forces pour le Changement (Tschad)
SPLA	Sudan People's Liberation Army
SPLM	Sudan People's Liberation Movement
TPLF	Tigray People's Liberation Front (Äthiopien)
UFDD	Union des Forces pour la Démocratie et le Développement (Tschad)
UIC	Union of Islamic Courts (Somalia)
UN	United Nations
UNAMID	United Nations-African Union Mission in Darfur
VN	Vereinte Nationen
ZAR	Zentralafrikanische Republik