

# Kein Frieden am Horn von Afrika

## Verhärtete Fronten zwischen Äthiopien und Eritrea machen ein Scheitern der UNMEE immer wahrscheinlicher

Dustin Dehéz



**Dustin Dehéz**, geb. 1978, Historiker, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik (DIAS). Dort beschäftigt er sich hauptsächlich mit dem Horn von Afrika und Iran. Seit Februar 2006 ist er Mitglied im außenpolitischen Arbeitskreis der Konrad-Adenauer-Stiftung.

**Eigentlich hätte der Krieg zwischen Äthiopien und Eritrea im Jahr 2002 beigelegt werden können. Damals hatte eine Kommission den endgültigen Verlauf der Grenze zwischen den beiden Staaten festgelegt, doch Äthiopien hatte die Entscheidung nicht akzeptiert. Seitdem kann die vom UN-Sicherheitsrat eingesetzte Friedenstruppe nur noch einen immer brüchiger werdenden Waffenstillstand überwachen. Der Krieg zwischen Äthiopien und Eritrea war 1998 ausgebrochen, dauerte zwei Jahre und forderte über 100 000 Opfer. Doch auch mehr als fünf Jahre nach Einsetzung der Friedenstruppe ist ein dauerhafter Frieden zwischen den beiden Ländern nicht in Sicht.**

### Die UNMEE

Nachdem am 18. Juni 2000 durch Vermittlung der Vereinten Nationen, der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU)<sup>1</sup> und der USA ein Friedensabkommen zwischen den beiden verfeindeten Staaten zustande gekommen war, beschloss der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 31. Juli 2000 mit Resolution 1312, die **Mission der Vereinten Nationen in Äthiopien und Eritrea (United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea – UNMEE)** einzusetzen. Anderthalb Monate später verständigte sich der Sicherheitsrat auf das Mandat für die Mission. Demzufolge sollten bis zu 4200 Soldaten und Militärbeobachter die neu eingerichtete Vorübergehende Sicherheitszone (Temporary Security Zone – TSZ) überwachen.<sup>2</sup> Die TSZ ist eine 25 Kilometer breite, demilitarisierte Zone, in der sich nur UNMEE-Truppen aufhalten dürfen und die fast ausschließlich auf eritreischem Staatsgebiet liegt. Das **Mandat** der Friedenstruppe umfasste zunächst vor allem vier Aufgaben:

1. **Überwachung des Waffenstillstands;**
2. **Kontrolle des Rückzugs der äthiopischen Truppen auf äthiopisches Staatsgebiet;**
3. **Kontrolle des Rückzugs eritreischer Truppen aus der TSZ und**
4. **Bereitstellung humanitärer Hilfe, insbesondere bei der Minenräumung.**

Zugleich beauftragte der Sicherheitsrat die UNMEE, den Vorsitz über die Militärische Koordinierungskommission (Military Coordination Commission – MCC) zu übernehmen, welche die Vereinten Nationen gemeinsam mit der OAU eingerichtet hatten. Der MCC kommt bis heute eine zentrale Rolle bei der Durchführung der Friedensmission zu, denn sie ist das einzige Gremium, in dem eritreische und äthio-

pische Beamte direkt zusammenkommen. Auch fünf Jahre nach Beginn der Friedensmission sichern noch etwa 3300 Blauhelme den Waffenstillstand.<sup>3</sup>

Der Sicherheitsrat hat das Mandat seit Beginn der Operation immer wieder um ein halbes Jahr, seit April 2006 auch um kürzere Fristen, verlängert.<sup>4</sup> Als die **Grenzkommision für Eritrea und Äthiopien (Eritrea-Ethiopia Boundary Commission – EEBC)** den endgültigen Verlauf der Grenze festlegt hatte,<sup>5</sup> erweiterte der Sicherheitsrat das Mandat der Friedenstruppe.<sup>6</sup> Zu den Aufgaben der UNMEE sollte fortan auch die Unterstützung der Grenzkommision gehören, die den genauen Grenzverlauf demarkieren sollte. Damit war zugleich die Ausstiegsoption für die Friedenstruppe geschaffen worden: Wäre die Grenze endgültig demarkiert, könnte die Mission der Vereinten Nationen beendet werden. Doch Äthiopien lehnte das eigentlich bindende Urteil der EEBC bis heute ab. Die EEBC hat ihrerseits im März 2005 ihre Arbeit endgültig eingestellt, allerdings zuvor noch betont, dass die von ihr festgelegte Grenze völkerrechtlich bindend sei, auch wenn der Beschluss nicht umgesetzt worden sei.

Die Bemühungen der UNMEE mussten zum Jahresende 2005 weitere Rückschläge hinnehmen. Im Oktober 2005 verbot die Regierung von Eritrea der Friedenstruppe Überwachungsflüge über der Pufferzone durchzuführen, und am 7. Dezember 2005 verwies sie, ohne Angabe von Gründen, Blauhelme, die aus Russland, Kanada, den USA und der Europäischen Union kamen, des Landes.<sup>7</sup> Durch diese Beschränkungen ist es der Mission seitdem kaum noch möglich, die 900 Kilometer lange Grenze zu überwachen. Von 40 Beobachtungsposten mussten aufgrund des Flugverbots 18 geräumt werden, und da medizinische Hilfe nur durch Hubschrauber sichergestellt werden kann, mussten auch alle Minenräumungsaktivitäten eingestellt werden.

Zusätzlich erschwert wird die Situation dadurch, dass die Konfliktparteien die UNMEE von Beginn an nicht in vollem Umfang unterstützt haben, sondern sie in der Ausübung ihres Mandats mal mehr, mal weniger behinderten. Beide Seiten erschwerten zum Teil erheblich die Bewegungsfreiheit der Soldaten, zivilen Mitarbeiter und Militärbeobachter. So können selbst Flugzeuge der UNMEE nicht mehr direkt zwischen den beiden Hauptstädten verkehren, sondern müssen über Drittstaaten fliegen. Darüber hinaus schließt Eritrea regelmäßig wichtige Versorgungsrouten und hatte zwischenzeitlich sogar UNMEE-Personal inhaftiert.<sup>8</sup>

## Schwieriges Kolonialerbe

Die Entkolonialisierung in den sechziger Jahren hat besonders am Horn von Afrika ein schwieriges Erbe hinterlassen. Wurden in fast allen Teilen Afrikas die Kolonialgrenzen beibehalten, kam es am Horn zu einschneidenden Veränderungen. So vereinigten sich das Protektorat Britisch-Somaliland und die zu Rom gehörende Kolonie Italienisch-Somaliland 1960 kurz nach der Entlassung in die Unabhängigkeit zu Somalia in seinen heutigen Grenzen.<sup>9</sup> Bevor Eritrea 1952 von der Verwaltungsmacht Großbritannien in die Unabhängigkeit entlassen wurde, entschieden die Vereinten Nationen bereits 1950, dass Eritrea zu Äthiopien gehören, dabei aber teilweise autonom bleiben solle.<sup>10</sup> Doch als 1962 Äthiopien das Land völkerrechtswidrig annektierte, blieben politische Folgen aus. Dieser Völkerrechtsverstoß war der Auslöser für den mehr als 30 Jahre währenden Unabhängigkeitskampf, der zunächst von der islamisch geprägten Eritrean Liberation Front (ELF), später vor allem von der Eritrean People's Liberation Front (EPLF) geführt wurde.<sup>11</sup> Dass die EPLF letztlich erfolgreich in ihrem Kampf um die Unabhängigkeit war, lag auch an den sich verändernden Verhältnissen in Äthiopien. 1974 brachte dort ein Militärputsch das so genannte Derg-Regime an die Macht, das sich durch seine Nähe zur Sowjetunion auszeichnete. Unter der Regierung von Diktator Mengistu Haile Mariam begann die Unterdrückung der ethnischen Minderheiten im Zeichen des Sozialismus. Bereits ein Jahr nach dem Staatsstreich begann die Tigray People's Liberation Front (TPLF) mit dem Kampf gegen das Regime in Addis Abeba und fand enge Verbündete in der EPLF.<sup>12</sup> Mit dem Zusammenbruch des Derg-Regimes 1991 kam die TPLF in Addis Abeba an die Macht. Sie ließ noch im selben Jahr eine Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Eritreas abhalten, bei der 99 Prozent der eritreischen Bevölkerung für die Unabhängigkeit stimmten.

Doch seit der Unabhängigkeit haben sich die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zusehends verschlechtert. Das hat vor allem zwei Ursachen: Erstens beraubte Eritreas Unabhängigkeit dem bevölkerungsreichen Äthiopien den Zugang zu den wichtigen Überseehäfen Assab und Massawa; Äthiopien wurde außenwirtschaftlich von der Kooperation mit Eritrea abhängig. Zweitens verschärfte die Einführung einer eigenen Währung in Eritrea im Jahr 1997 die Auseinandersetzungen über Zölle und Wanderarbeitnehmer.

## Große innenpolitische Herausforderungen

Sowohl Eritrea als auch Äthiopien stehen vor großen innenpolitischen Herausforderungen, die ihren Handlungsspielraum in der Außenpolitik einschränken. Die äthiopischen Parlamentswahlen vom 15. Mai 2005 sollten eigentlich den demokratischen Transforma-

tionsprozess zum Abschluss bringen. Doch nachdem die äthiopische Regierungspartei Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF) die absolute Mehrheit im Parlament verteidigen konnte,

<sup>1</sup> Die OAU ist die Vorgängerorganisation der heutigen Afrikanischen Union (AU), die im Juli 2002 gegründet wurde.

<sup>2</sup> UN-Dok. S/RES/1320 v. 15.9.2000.

<sup>3</sup> Mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 28. Januar 2004 beteiligt sich derzeit auch die Bundeswehr mit zwei Soldaten an der Friedenstruppe. Von der Ausweisung von Teilen der UNMEE-Truppen am 7.12.2005 aus Eritrea war auch einer der beiden deutschen Soldaten betroffen (Recherchen des Autors beim Einsatzführungskommando der Bundeswehr in Potsdam).

<sup>4</sup> UN-Dok. S/RES/1344 v. 15.3.2001; UN-Dok. S/RES/1369 v. 14.9.2001; UN-Dok. S/RES/1398 v. 15.3.2002; UN-Dok. S/RES/1430 v. 14.8.2002; UN-Dok. S/RES/1434 v. 6.9.2002; UN-Dok. S/RES/1466 v. 14.3.2003; UN-Dok. S/RES/1507 v. 12.9.2003; UN-Dok. S/RES/1531 v. 12.3.2004; UN-Dok. S/RES/1560 v. 14.9.2004; UN-Dok. S/RES/1586 v. 14.3.2005; UN-Dok. S/RES/1622 v. 3.9.2005; S/RES/1661 v. 14.3.2006; UN-Dok. S/RES/1670 v. 13.4.2006; UN-Dok. S/RES/1678 v. 15.5.2006 und UN-Dok. S/RES/1681 v. 31.5.2006.

<sup>5</sup> Eritrea-Ethiopia Boundary Commission, Decision Regarding the Delimitation of the Border between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, 13.4.2002, <http://www.un.org/NewLinks/eebcarbitration/EEBC-Decision.pdf>

<sup>6</sup> UN-Dok. S/RES/1430 v. 14.8.2002.

<sup>7</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 8.12.2005.

<sup>8</sup> Vgl. den Bericht des UN-Generalsekretärs, UN-Doc. S/2005/400 v. 20.6.2005, Abs. 8.

<sup>9</sup> Das ehemals britische Somaliland proklamierte nach dem Zusammenbruch der staatlichen Ordnung in Somalia 1991 erneut seine Unabhängigkeit. Sollte der gegenwärtige Friedensprozess in Somalia scheitern, wird eine internationale Anerkennung der ehemals britischen Kolonie immer wahrscheinlicher. Vgl. hierzu Dustin Dehéz, Somalia vor der Rückkehr der Übergangsregierung, Eine Anleitung zum Scheitern äußerer Intervention, DIAS-Analyse Nr. 18, Düsseldorf 2005; ders., Somaliland and the Issue of International Recognition, The Power and Interest News Report, 23.1.2005, [http://www.pinr.com/report.php?ac=view\\_report&report\\_id=425&language\\_id=1](http://www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=425&language_id=1)

<sup>10</sup> Resolution der Generalversammlung, UN Doc. A/RES/390(V) v. 2.12.1950. Einen detaillierten Vergleich zwischen dem Streben nach Unabhängigkeit von Eritrea und Somaliland unternimmt Hussein M. Adam, Formation and Recognition of New States: Somaliland in Contrast to Eritrea, *Review of African Political Economy*, 21. Jg., 1994, H. 59, S. 21–38.

<sup>11</sup> Vgl. Christopher Clapham, War and State Formation in Ethiopia and Eritrea, Conference Paper, Failed States Conference, Purdue University, Indiana, April 2001, hier S. 8; David Pool, The Eritrean People's Liberation Front, in: Christopher Clapham (Ed.), *African Guerrillas*, Oxford 1998, S. 19–35.

<sup>12</sup> Die Beziehungen zwischen der EPLF und der TPLF waren immer schwierig. Richard Reid, Old Problems in new Conflicts: Some Observations on Eritrea and its Relations with Tigray, from Liberation Struggle to inter-state War, *Africa (Journal of the International African Institute)*, 73. Jg., 2003, H. 3, S. 369–401; Dustin Dehéz, Länderbericht Äthiopien, *Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik*, 2005 und Aregawi Berhe, The Origins of the Tigray People's Liberation Front, *African Affairs*, 103. Jg., 2004, H. 413, S. 569–592.

Die Entkolonialisierung in den sechziger Jahren hat besonders am Horn von Afrika ein schwieriges Erbe hinterlassen.

## Badme – ein symbolischer Konflikt

Auslöser des Krieges zwischen Eritrea und Äthiopien war ein militärischer Zusammenstoß am 6. Mai 1998 in Badme, einem kleinen Dorf in der nördlichen Grenzregion. Obwohl der genaue Hergang nur schwer zu rekonstruieren ist, kann als gesichert gelten, dass in Badme eine eritreische Militäreinheit auf eine äthiopische Miliz traf. Als die Äthiopier die eritreischen Soldaten aufforderten, ihre Waffen abzulegen, da sie sich nicht mehr auf eritreischem Hoheitsgebiet befänden, lehnten diese ab. Im anschließenden Feuergefecht kamen fast alle eritreischen Soldaten um. Eritrea sandte daraufhin starke Verbände in die Region, was Äthiopien als Invasion auffasste. Kurz darauf brachen Kämpfe auch an anderen Frontabschnitten aus, so in Irob und Bada. Äthiopische Luftangriffe auf Asmara und eritreische Luftangriffe auf Mekele, im Norden Äthiopiens, verschärften den Konflikt.<sup>1</sup>

Für Eritrea spielte Badme eine große Rolle, denn Asmara hatte bereits einen Grenzstreit um einige Inseln im Roten Meer mit dem Jemen vor dem Internationalen Gerichtshof verloren. Dieser hatte die Inseln Jemen zugeschlagen, da die Regierung in Sanaa die Inseln schon länger verwaltete. Die Situation in Badme war ähnlich, denn Badme wurde seit Eritreas Unabhängigkeit von Äthiopien verwaltet. Im symbolischen Kampf um Badme geht auch unter, dass die Grenzkommission Badme zwar Eritrea zugeschlagen, andere umstrittene Gebiete besonders am südlichen Teil der Grenze aber Äthiopien zuerkannt hat.

Badme, das im Zentrum der Auseinandersetzung stand, ist seither mehr als nur ein Dorf in der Grenzregion zwischen beiden Ländern. Es ist zum Symbol geworden für zwei Nationen, die in der Abgrenzung zum Nachbarn ihre eigene Identität suchen. Das Dorf aufzugeben, würde in den politischen Eliten beider Länder als Gesichtsverlust und Verletzung des Nationalgefühls angesehen werden. Keines der herrschenden Regime kann sich ein solches Zugeständnis leisten.

<sup>1</sup> Eine detaillierte Schilderung der Ereignisse findet sich bei: Alexander Last, A Very Personal War, Eritrea Ethiopia 1998–2000, in: Dominique Jacquin-Berdal/Martin Plaut (Hrsg.): *Unfinished Business. Ethiopia and Eritrea at War*, Trenton 2004, S. 57–86.

wurden Zweifel am korrekten Ablauf der Wahl laut. Kurz nach Verkündung der Ergebnisse kam es in der Hauptstadt zu Demonstrationen und Kämpfen, bei denen mehrere Menschen starben. Im November flammten noch einmal Unruhen in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba auf, während die Regierung gleichzeitig begann, die Opposition zu unterdrücken. So wurde allein im Dezember Anklage gegen mehr als 100 Politiker, Journalisten und Aktivisten erhoben.<sup>13</sup>

In Eritrea hat Präsident Isaias Afewerki den Grenzkonflikt genutzt, um die Opposition gegen sein Regime zu unterdrücken, die Pressefreiheit einzuschränken und die Demokratisierung des Landes auszusetzen. Gleichzeitig befindet sich das Land in einem ste-

tigen wirtschaftlichen Niedergang. In Eritrea gibt es nun im fünften Jahr einen Mangel an Nahrungsmitteln. Die ständige Mobilisierung der Truppen – die meisten der nach Kriegsausbruch 1998 rekrutierten Soldaten dienen noch immer in den Streitkräften – zieht zudem dringend benötigte Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft ab. Besonders dramatisch ist die Situation für die Flüchtlinge, die auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen sind. Noch immer leben in dem Land 50 000 Binnenvertriebene; hinzu kommen 120 000 Flüchtlinge, die aus Sudan in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Die Vereinten Nationen schätzen, dass in Eritrea etwa 2,3 Millionen Menschen auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen sind, in Äthiopien sollen es sogar 3,8 Millionen Menschen sein.<sup>14</sup> Auch das Welternährungsprogramm rechnet in seinem Bericht vom August 2005 Eritrea und Äthiopien zu den hilfsbedürftigsten Ländern: Schuld daran sei auch der Grenzkrieg.<sup>15</sup>

Die wirtschaftliche Situation in beiden Ländern verschärft sich vor allem dadurch, dass beide Staaten, statt in Nahrungsmittel und Infrastruktur, in erheblichem Maße in Waffen investiert haben. Lloyd Axworthy, von Dezember 2004 bis August 2005 Sondergesandter des Generalsekretärs für Äthiopien und Eritrea, forderte daher im März des vergangenen Jahres ein neues Waffenembargo.<sup>16</sup>

## Die regionale und internationale Dimension

### Regional

Bereits der Krieg zwischen 1998 und 2000 hatte die **Zwischenstaatliche Behörde für Entwicklung (Intergovernmental Authority on Development – IGAD)** in ihren Bemühungen, Friedensprozesse in Sudan und Somalia zu initiieren, gelähmt. Da beide Konfliktparteien der Regionalorganisation angehören, kann keine Seite die IGAD als Mediator einschalten. Zudem werden auch die Bemühungen der IGAD besonders im Friedensprozess in Somalia durch den Konflikt zwischen den beiden Mitgliedstaaten zurückgeworfen. Schon im Krieg 1998 hatte Eritrea versucht, durch einen Stellvertreterkrieg in Südäthiopien größere äthiopische Truppenteile zu binden. Damals lieferte es große Mengen an Waffen über somalische Warlords an die Oromo Liberation Front (OLF), im Gegenzug versuchte die Regierung Äthiopiens, ihr wohlgesonnene Kräfte in Somalia – die Rahawayn Resistance Army (RRA) in Südsomalia und die halbautonome Region Puntland in Nordostsomalia – zu unterstützen.<sup>17</sup> Damit verletzen beide Seiten das Waffenembargo der Vereinten Nationen gegen Somalia. Der Konflikt entwickelte so schon nach kurzer Zeit eine eigene Dynamik, die die ohnehin fragilen zwischenstaatlichen Beziehungen am Horn von Afrika weiter verschlechterte.

## International

In den vergangenen Jahren haben beide Seiten ihre Waffenarsenale mit umfangreichen Rüstungskäufen in Bulgarien, China, Israel, Rumänien und Russland aufgefüllt. Trotz des immer blutiger werdenden Krieges konnte sich die internationale Gemeinschaft schon 1998 nicht zu einem Waffenembargo gegen die Konfliktparteien durchringen. Das lag vor allem an den Interessen des Ständigen Sicherheitsratsmitglieds Russland, das beiden Seiten Waffen lieferte.<sup>18</sup> Erst als die finanziellen Ressourcen beider Länder knapp zwei Jahre nach Kriegsausbruch erschöpft waren, wurde am 17. Mai 2000 im Sicherheitsrat ein Waffenembargo verabschiedet.<sup>19</sup> Kaum zwei Wochen später nahmen beide Seiten Friedensgespräche in Algier auf. Heute gilt Äthiopien als wichtiger Partner der Vereinigten Staaten bei der Bekämpfung des Terrorismus, im Zuge dessen auch das Horn von Afrika wieder in das Blickfeld der amerikanischen Außenpolitik gerückt ist. Äthiopien spielt bei den amerikanischen Bemühungen, die Lage in Somalia einigermassen zu kontrollieren, eine wichtige Rolle. So hatten äthiopische Streitkräfte im Jahr 1997 Al-Ittihad Al-Islamiya in Somalia zerschlagen, eine islamistisch-terroristische Gruppe, die über Kontakte zu Al Qaida verfügte. Die wachsende Bedeutung Äthopiens in der Außenpolitik der Vereinigten Staaten geht einher mit einer sinkenden Bedeutung Eritreas, das sich durch Menschenrechtsverletzungen und seiner Politik der Selbstständigkeit (self-reliance) in zunehmendem Maße isoliert.

## Der Beschluss der Grenzkommission

Schon bei Kriegsausbruch im Jahr 1998 hatten die Konfliktparteien angekündigt, dass eine Demarkation der gemeinsamen Grenze erforderlich sei, um zukünftig Spannungen und militärische Auseinandersetzungen zu vermeiden. Bereits in seiner ersten Reaktion auf den Kriegsausbruch richtete der Sicherheitsrat einen Fonds für die Demarkation des noch zu klärenden Grenzverlaufs ein.<sup>20</sup> Als die Konfliktparteien am 12. Dezember 2000 in Algier ein Friedensabkommen unterzeichneten, sahen sie darin auch die Einrichtung einer Grenzkommission vor, die den endgültigen Grenzverlauf festlegen sollte. Als Grundlage dafür sollten die Grenzverträge, die Eritreas ehemalige Kolonialmacht Italien mit dem damaligen äthiopischen Kaiser Menelik II. in den Jahren 1900, 1902 und 1908 geschlossen hatte, dienen. Die Grenzkommission setzte sich aus fünf international erfahrenen Richtern zusammen, von denen jede Seite jeweils zwei nominieren konnte. Die so bestimmten vier Richter wählten sich daraufhin einen fünften, der zugleich auch den Vorsitz übernehmen sollte. Die Grenzkommission arbeitete unter der Ägide des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag, und die Kon-

fliktparteien hatten sich bereit erklärt, das Urteil, unabhängig vom Ausgang, zu akzeptieren.

Im Urteil, das die Grenzkommission im Jahr 2002 veröffentlichte,<sup>21</sup> wurde Badme Eritrea zugeschlagen, gleichzeitig wurde Äthiopiens Hoheit über die Stadt Zala Ambassa zuerkannt. Doch die Grenzkommission hatte bei der Urteilsverkündung nur indirekt auf die Lage Badmes hingewiesen, so dass kurz darauf beide Seiten das Urteil begrüßten und es als Bestätigung ihres Anspruches ansahen. Als klar wurde, dass Badme in Eritrea liegen würde, hatte Äthiopien sich bereits öffentlich geäußert, und einen Rückzieher machen wollte die Regierung in Addis Abeba nicht.

Die Grenzkommission hat zwischenzeitlich ihre Arbeit eingestellt, ihr Personal in Äthiopien und Eritrea, das eigentlich bei der Grenzdemarkation mitarbeiten sollte, ist entlassen worden. Um internationalen Druck zu vermeiden, legte die äthiopische Regierung im November 2004 selbst einen Friedensplan vor. Die Regierung unter der Führung von Meles Zenawi verlangte darin einen Dialog zwischen den Parteien bevor die Demarkation der Grenze beginnen solle. Eritrea beharrte allerdings auf seinem Standpunkt, dass die Demarkation der Grenze ohne weitere Verzögerung beginnen müsse. Außerdem sei Äthiopiens Friedensplan nichts weiter als der Versuch, Zeit zu gewinnen, um so den Status quo, äthiopische Präsenz in Badme, zu zementieren.

## Vermittlungsversuche scheitern

Als der ehemalige kanadische Außenminister, Lloyd Axworthy, im Dezember 2003 zum Sondergesandten

### IGAD

Die Mitgliedstaaten der IGAD sind: Äthiopien, Dschibuti, Eritrea, Kenia, Somalia, Sudan und Uganda. Die Prioritäten der IGAD sind derzeit, Nahrungsmittelsicherheit zu gewährleisten und die Friedensprozesse in Südsudan und Somalia zu fördern.

**13** Vgl. Terrence Lyons, *Ethiopia in 2005: The Beginning of a Transition?*, Africa Notes (Center for Strategic and International Studies, Washington), Nr. 25, Januar 2006.

**14** Die EU hat im Juli 2005 8,5 Millionen Euro für Nahrungsmittelhilfe in den beiden Ländern zur Verfügung gestellt, mit weiteren 20 Millionen Euro wird das Welternährungsprogramm von der EU bezuschusst, <http://allafrica.com/stories/200507280573>

**15** WFP Emergency Report 32/2005, 5.8.2005, S. 5–7.

**16** David Ljunggren, *Ethiopia, Eritrea Run Risk of New War*, Reuters Alert Net, 27.3.2005, <http://www.globalpolicy.org/security/issues/ethiopia/2005/0327risk.htm>

**17** Die Oromo stellen die größte Ethnie Äthiopiens, haben eine eigene Sprache und eigene religiöse Praktiken. Sie leben vor allem im südlichen Teil des Landes, haben aber kaum Einfluss auf die Regierung. Die OLF kämpft vor allem für das Recht, die eigene Sprache lehren und die eigene Religion praktizieren zu dürfen.

**18** So verkaufte Russland Kampfflugzeuge vom Typ MIG 29 an Eritrea und vom Typ Sukhoi 27 an Äthiopien, s. Patrick Gilkes, *War in Africa – Biggest Conflict in the World*, The Independent, 22.6.1999, über: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/ethi6.htm>

**19** UN-Dok. S/RES/1298 v. 17.5.2000.

**20** UN-Dok. S/RES/1177 v. 26.6.1998.

**21** Siehe Anm. 5.

ernannt wurde, war die eritreische Regierung bereits derart von der Haltung der internationalen Gemeinschaft gegenüber Äthiopien enttäuscht, dass sie sich weigerte, Axworthy zu empfangen.<sup>22</sup> Denn das Urteil der EEBC war bindend, und die Regierung in Asmara hatte darauf vertraut, dass die internationale Gemeinschaft es auch durchsetzen würde. Dass der Sicherheitsrat allerdings keine Maßnahmen beschloss, um die Regierung in Addis Abeba zur Anerkennung der Grenze zu bewegen, hält man in Eritrea für einen Fehler der Vereinten Nationen.

Dass der Sicherheitsrat keine Maßnahmen beschloss, um die Regierung in Addis Abeba zur Anerkennung der Grenze zu bewegen, hält man in Eritrea für einen Fehler der Vereinten Nationen.

Axworthy beendete seine Amtszeit im August 2005, bis dahin war er nicht ein einziges Mal mit der Regierung in Eritrea zusammengekommen. Asmaras Weigerung mit Axworthy zu kooperieren, hat dessen Rolle von Beginn an nur zu einer Fußnote im Friedensprozess gemacht. Auf der Seite der Vereinten Nationen hat damit gleichzeitig ein Ernüchterungsprozess eingesetzt, so wurde von Generalsekretär Kofi Annan bislang kein Nachfolger für Axworthy benannt.

Mit dem Ende von Axworthys Amtszeit fiel auch das Flugverbot für die UNMEE zusammen. Annan sandte daraufhin eine Delegation ans Horn von Afrika, der unter anderem auch der Leiter der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO), Jean-Marie Guéhenno, angehörte. Im November 2005 unternahm der japanische UN-Botschafter Kenzo Oshima als Vorsitzender der Arbeitsgruppe des Sicherheitsrats für Friedenssicherungseinsätze, ebenfalls eine Reise in die Hauptstädte der beiden Länder, um den Stillstand zu überwinden. Insgesamt deutete sich damit eine deutlich aktivere Haltung der internationalen Gemeinschaft in dem Konflikt an. Einen vorläufigen Höhepunkt erreichten die diplomatischen Bemühungen im Januar 2006, als der neue amerikanische UN-Botschafter John Bolton den Leiter der Abteilung für afrikanische Angelegenheiten im amerikanischen Außenministerium Jendayi Frazer und den Direktor des African Center for Strategic Studies Carlton Fulford in die Region entsandte, um den Friedens- und Demarkationsprozess wieder in Gang zu bringen. Die USA hatten gemeinsam mit Algerien als Signatarmächte des Friedensabkommens fungiert und versuchten mit der neuen Initiative, das Abkommen zu retten. Ein Treffen der Signatarmächte im Februar 2006 in New York sollte der amerikanischen Initiative noch mehr Nachdruck verleihen. Doch Eritreas Weigerung mit der amerikanischen Delegation zu verhandeln, hat auch diesen bislang letzten Anlauf zur Rettung des Friedensprozesses scheitern lassen.

### Lässt sich ein neuer Krieg verhindern?

Auch wenn die demilitarisierte Zone bisher nicht ernsthaft verletzt wurde, die auf beiden Seiten angrenzenden Gebiete sind inzwischen zum Aufmarschgebiet schwerer Truppenverbände geworden. Bereits im De-

zember 2004 verlegte Äthiopien sieben zusätzliche Divisionen (zwischen 38 000 und 40 000 Soldaten) in das Grenzgebiet. In den vergangenen Monaten haben beide Seiten massiv Truppen an der gemeinsamen Grenze zusammengezogen. Seit dem die eritreische Regierung ein Flugverbot für die UNMEE verhängt hat, kommt es immer häufiger zu Verletzungen der Pufferzone. So sollen eritreische Truppen wiederholt in kleinen Gruppen in die Zone eingedrungen sein.<sup>23</sup> Bereits im April 2005 war es zu drei Feuergefechten gekommen.<sup>24</sup>

Am Stillstand im Friedensprozess ist – zumindest teilweise – auch die internationale Gemeinschaft schuld. Denn Äthiopiens Weigerung, den von der Grenzkommission festgelegten Grenzverlauf zu akzeptieren, wurde von der internationalen Gemeinschaft nicht mit Sanktionen oder anderen Maßnahmen beantwortet. Das wiederum liegt vor allem an der regionalen Bedeutung der Kontrahenten. Eritrea hat seit dem Kampf um seine Unabhängigkeit eine Politik der Isolation verfolgt. Gleichzeitig ist das eritreische Regime eines der Länder, die am wenigsten auf die Einhaltung von Demokratie und Menschenrechten achten. Äthiopien, dem am Horn von Afrika aufgrund seines Bevölkerungsreichtums eine Schlüsselposition zukommt, ist für die Ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat als Partner zu wichtig, um die Kooperationsbereitschaft durch das Verhängen von Sanktionen aufs Spiel zu setzen. Auch die letzte, wesentliche Resolution des Sicherheitsrats<sup>25</sup> spiegelte die realpolitischen Verhältnisse nur allzu deutlich wider. Zwar wurden beide Länder unter Androhung von Sanktionen aufgefordert, ihre Truppen in der Grenzregion zu reduzieren. Eritrea muss allerdings auch dann mit Sanktionen rechnen, wenn es das Flugverbot für die UNMEE-Truppen nicht wieder aufhebt, wohingegen Äthiopien, trotz fortgesetzter Missachtung des völkerrechtlich bindenden Urteils der EEBC, keine Sanktionen fürchten muss. Und dass obwohl auch der Sicherheitsrat anerkannt hat, dass ein dauerhafter Frieden ohne die Demarkation nicht erreicht werden kann.

Doch drei Jahre nach der Verkündung des Urteils durch die Grenzkommission höhlt der Stillstand in der Demarkation allmählich das Friedensabkommen aus. Konsequenterweise richten sich die Bemühungen Eritreas derzeit nicht gegen Äthiopien, sondern gegen die Vereinten Nationen. Die Regierung in Asmara spekuliert darauf, dass das Flugverbot und die Ausweisung von UNMEE-Angehörigen die Situation derart destabilisiert, dass der Sicherheitsrat sich doch noch veranlasst sieht, den Druck auf Äthiopien zu erhöhen.

\*\*\*

Dabei sah im Jahr 2000 noch alles nach einem recht einfachen Weg zur friedlichen und endgültigen Beilegung des Konflikts aus. Ein einfacherer Weg als ei-

ne Grenze durch einen unabhängigen Schiedsspruch festlegen und eine Friedensstruppe der Vereinten Nationen die Umsetzung überwachen zu lassen, lässt sich kaum vorstellen. Gerade weil die Lösung so einfach schien, waren im Jahr 2000 Staaten bereit, Truppen zu stellen. Doch der Friedensprozess steckt in einer Sackgasse. Ob aus dem Einsatz der UNMEE noch ein Erfolg werden wird, hängt einmal mehr vom entschlossenen Handeln des Sicherheitsrats ab. Die Vereinten Nationen denken mittlerweile intensiv über die Zukunft der Mission nach. In seinem Bericht<sup>26</sup> zur Situation in Äthiopien und Eritrea hat der Generalsekretär mehrere Möglichkeiten zur zukünftigen Rolle der Vereinten Nationen in dem Konflikt aufgezeigt. Klar ist, dass die Mission in der gegenwärtigen Form kaum andauern kann. Zwar hat Äthiopien nach der Resolution des Sicherheitsrats vom November 2005 wie gefordert seine Truppen in der Grenzregion reduziert, dennoch kam es zu Verletzungen der TSZ. Eine Anerkennung des EEBC-Urteils lehnt Äthiopien nach wie vor ab. Damit erhärtet sich der Eindruck, dass Äthiopien gerade so viel Kompromissbereitschaft zeigt wie notwendig, um Sanktionen abzuwenden. Eritrea hingegen hat die Forderungen der Resolution 1640 nicht erfüllt. Eritreische Milizen sind, laut Bericht des Generalsekretärs, inzwischen an mehreren Punkten der TSZ gesichtet worden. Vor dem Hintergrund des Stillstands ist auch Kofi Annan nicht mehr ohne weiteres bereit, das Mandat der Friedensmission unverändert zu verlängern. Die Ausweisung von UNMEE-Soldaten aus Eritrea hat zur Folge, dass diese nun in Äthiopien stationiert sind, wo sie freilich wenig ausrichten können, da die TSZ vollständig auf eritreischem Gebiet liegt. Da die Pufferzone derzeit ohnehin nicht gänzlich überwacht werden kann, erscheint es wahrscheinlich, dass das Mandat der UNMEE in diesem Jahr angepasst wird.

Annan hat in seinem Bericht verschiedene Möglichkeiten aufgezeigt, die Mission an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Drei Möglichkeiten zeichnen sich dabei ab: Erstens die Beibehaltung des Mandats, wobei aber wegen der unkooperativen Haltung Asmaras möglicherweise UNMEE-Truppen gänzlich nach Äthiopien verlegt werden müssten. Denkbar wäre auch, dass die UNMEE-Truppen nur noch in den besonders umstrittenen Sektoren der Grenze stationiert werden, um militärische Zusammenstöße zu vermeiden. Zweitens könnte die UNMEE auf eine reine Beobachtermission zurückgestuft werden. Drittens wäre auch ein Abzug der Truppe denkbar.

Nach der erhöhten diplomatischen Aktivität der Signatarmächte, insbesondere der Vereinigten Staaten, hat der Generalsekretär in seinem letzten Bericht zunächst eine weitere Verlängerung der Friedensmission um zwei bis drei Monate empfohlen. Zunächst hatte der Sicherheitsrat die Mission im

April aber nur noch um vier, im Mai dann nur noch um zwei Wochen verlängert; ein klares Signal an die Konfliktparteien, dass die Geduld der Sicherheitsratsmitglieder allmählich an ihre Grenzen stößt. Zwar hat der Sicherheitsrat in seiner jüngsten Resolution die Mission noch einmal um vier Monate verlängert,<sup>27</sup> gleichzeitig jedoch die Truppenstärke um fast ein Drittel reduziert. Sollte sich bis Oktober keine Fortschritte bei der Demarkierungsfrage abzeichnen, kann als wahrscheinlich gelten, dass die Mission auf eine reine Beobachtermission zurückgestuft wird.

Der Krieg zwischen 1998 und 2000 hat mehr als 100 000 Menschen das Leben gekostet und ging, da er hauptsächlich als Stellungskrieg ohne große Geländegewinne geführt wurde, als letzter ›Erster Weltkrieg‹ des 20. Jahrhunderts in die Geschichte ein. Es wird mehr Druck der internationalen Gemeinschaft notwendig sein, um einen ersten ›Ersten Weltkrieg‹ des 21. Jahrhunderts zu vermeiden.

Mit den Rückschlägen, die die Friedensmission seit dem Oktober 2005 zu verzeichnen hat, wird deutlich, dass eine grundlegende Neubewertung der Lage angebracht ist. Der Sicherheitsrat hat bisher versucht, den Status quo zu halten. Insbesondere die Vereinigten Staaten haben bisher nur geringen Druck auf Addis Abeba ausgeübt, denn die Demokratisierung des Landes hatte für Washington Priorität gegenüber der Lösung der Grenzfrage, die zumindest nicht akut war. In dieser Hinsicht haben sich die Voraussetzungen geändert: Mit der zunehmend antidemokratischen Haltung der äthiopischen Regierung könnte Washington geneigt sein, auch im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine härtere Linie gegenüber Addis Abeba einzunehmen. Gleichzeitig stellt sich grundsätzlich die Frage nach der Flexibilität der Vereinten Nationen. Der Friedensprozess steckt nun seit mehr als drei Jahren in einer Sackgasse, der Sicherheitsrat hat darauf bisher nur reagiert, in dem er das Mandat regelmäßig verlängerte. Der Stillstand bindet zudem Finanzmittel, die dringend andernorts gebraucht werden.<sup>28</sup> Für die Vereinten Nationen wird es darauf ankommen, in Zukunft auf solche Situationen schneller und entschlossener zu reagieren.

Der Friedensprozess steckt in einer Sackgasse: Ob aus dem Einsatz der UNMEE noch ein Erfolg wird, hängt einmal mehr vom entschlossenen Handeln des Sicherheitsrats ab.

<sup>22</sup> <http://www.globalpolicy.org/security/issues/ethiopia/2004/0102axworthy.htm>

<sup>23</sup> International Crisis Group, Ethiopia and Eritrea: Preventing War, Africa Report Nr. 101, 22.12.2005.

<sup>24</sup> Dagnachew Teklu, Incidents on the Rise in the TSZ, <http://allafrica.com/stories/200507210744>

<sup>25</sup> UN-Dok. S/RES/1640 v. 23.11.2005.

<sup>26</sup> Vgl. UN-Dok. S/2006/1 v. 3.1.2006.

<sup>27</sup> UN-Dok. S/RES/1681 v. 31.5.2006.

<sup>28</sup> Für die Jahre 2005/2006 beträgt das Budget der UNMEE knapp 186 Millionen Dollar.