

## **Brief des UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali an den Präsidenten des Sicherheitsrats vom 29. November 1992 (Wortlaut)**

Ich habe die Ehre, mich auf meinen Brief an Sie vom 24. November (S/24859) zu beziehen, in dem ich dem Sicherheitsrat einen Bericht über die sich verschlechternde Situation in Somalia übermittelt habe, mit besonderem Hinweis auf die Faktoren, die die Operation der Vereinten Nationen in Somalia (UNOSOM) davon abhielten, den Auftrag, der ihnen vom Sicherheitsrat erteilt worden war, auszuführen.

Ich verwies insbesondere auf das momentane Fehlen einer Regierung in Somalia, auf das Versäumnis der verschiedenen Gruppierungen, mit UNOSOM zusammenzuarbeiten, auf die Erpressungen und Raubüberfälle, denen die internationalen Hilfsaktionen ausgesetzt sind und auf die wiederholten Angriffe auf das Personal und die Ausrüstung der Vereinten Nationen und anderer Hilfsorganisationen.

Im letzten Abschnitt meines Briefes erklärte ich, daß ich diesem Problem äußerste Dringlichkeit zumesse und daß ich die Möglichkeit nicht ausschließe, daß es notwendig werden könnte, die grundsätzlichen Voraussetzungen und Prinzipien des Einsatzes der Vereinten Nationen in Somalia zu überdenken.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats diskutierten meinen Brief während informeller Beratungen am 25. November 1992. Sie haben ihre Ansicht zum Ausdruck gebracht, daß die Situation, die ich beschrieben hatte, nicht tolerierbar sei. Sie bezweifelten, daß die von den Vereinten Nationen bislang angewendeten Methoden dazu geeignet seien, die Situation unter Kontrolle zu bringen. Meine Ansicht, daß es an der Zeit sei, Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen zur Anwendung zu bringen, erhielt große Unterstützung. Die Mitglieder des Rates begrüßten deshalb meinen Hinweis auf eine Prüfung grundsätzlicher Voraussetzungen und Prinzipien und baten mich, konkrete Empfehlungen vorzubringen, wie die Vereinten Nationen in der jetzigen Situation Abhilfe schaffen könnten.

Im vorliegenden Brief habe ich fünf Optionen zur Erwägung durch den Sicherheitsrat entwickelt. Sie richten sich alle auf das unmittelbare humanitäre Interesse, nämlich die Frage, wie die Bedingungen für eine kontinuierliche Lieferung von Hilfsgütern an die hungernde Bevölkerung von Somalia geschaffen werden können. Trotzdem ist es auch wichtig, nicht zu vergessen, daß dies nur ein Teil, wenn auch der dringendste Teil des Problems in Somalia ist und daß ebenso Anstrengungen erforderlich sind, die politischen Bedingungen zu schaffen, unter denen Somalia beginnen kann, seine politischen Probleme zu lösen und seine Wirtschaft wieder aufzubauen. Dies ist integraler Bestandteil des Auftrags von UNOSOM, und es ist wichtig, daß weitere Maßnahmen, humanitäre Hilfslieferungen zu schützen, von kontinuierlichen Bemühungen begleitet sein sollten, die nationale Aussöhnung zu befördern. In meinem Brief vom 24. November habe ich meiner Hoffnung Ausdruck verliehen, daß das technische Treffen, das vom 3. bis 5. Dezember in Addis Abeba stattfinden wird, nicht nur humanitäre Fragen diskutieren wird, sondern auch versuchen wird, einen Prozeß des Wiederaufbaus zivilgesellschaftlicher Strukturen in Gang zu setzen.

Die *erste Option* würde sein, die Anstrengungen der letzten Monate weiterzuführen und zu intensivieren, um UNOSOM in der Truppenstärke von annähernd 4200 zu stationieren, autorisiert von der Resolution 775 (1992) vom 28. August 1992 und dem Brief des Vorsitzenden des Sicherheitsrats an mich (S/24532). In diesem Falle würde UNOSOM weiterhin von den bestehenden Prinzipien und Praktiken der friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen geleitet werden. Das heißt, daß UNOSOM dort, wo sie tätig werden soll, nicht ohne das Einverständnis der jeweiligen lokalen De-facto-Autoritäten operiert, daß sie keine Gewalt außer im Falle der Selbstverteidigung anwendet, obwohl Selbstverteidigung, wie gegenwärtig, Situationen einschließen müßte, in denen bewaffnete Personen versuchen, mit Gewalt die Ausübung ihres Auftrags zu verhindern.

Die Schlußfolgerung, die klar aus meinem Brief vom 24. November 1992 und aus seiner Diskussion im Sicherheitsrat am Tag darauf hervorgeht, ist jedoch, daß die Situation in Somalia sich so weit verschlechtert hat, daß sie sich jenseits des Punktes befindet, wo sie auf friedenerhaltende Maßnahmen ansprechen könnte. Mehrere der De-facto-Autoritäten, insbesondere General Aidid, haben sich geweigert, der Entsendung von UN-Truppen in Gebiete, wo der Bedarf an humanitärer Hilfe am dringendsten ist, zuzustimmen. Selbst wenn sie zugestimmt haben, ist die nachfolgende Zusammenarbeit mit UNOSOM im besten Fall vereinzelt gewesen und sie üben, wie sie selber eingestehen, keine effektive Autorität über alle bewaffneten Elemente in den Gegenden aus, die sie zu kontrollieren beanspruchen. In Mogadischu z. B. wollen weder Ali Mahdi noch General Aidid Verantwortung für die Kräfte übernehmen, die in den letzten Tagen das pakistanische Bataillon mit Granaten und Raketen und ein „World Food“-Schiff mit Granaten beschlossen haben. Die Wirklichkeit sieht so aus, daß es im Moment in Somalia sehr wenig Verantwortliche gibt, mit denen eine Friedenstruppe eine Grundlage für ihre Einsätze sicher aushandeln könnte.

Ich bin dementsprechend der festen Überzeugung, daß die Weiterverfolgung des gegenwärtigen Kurses der UNOSOM unter den gegebenen Umständen keine angemessene Antwort auf die humanitäre Krise in Somalia wäre.

Eine *zweite Option* wäre, die Vorstellung, internationales militärisches Personal zum Schutz humanitärer Aktionen einzusetzen, aufzugeben, die militärischen Elemente von UNOSOM abzuziehen und es den humanitären Organisationen zu überlassen, die bestmöglichen Arrangements mit den verschiedenen Fraktionen und Clan-Führern auszuhandeln. Als ich in meinem Bericht vom 21. April 1992 (S/23829) zum ersten Mal vorgeschlagen habe, die Vereinten Nationen sollten „Sicherheitspersonal“ nach Somalia entsenden, haben einige humanitäre Organisationen gemeint, das Einbringen von militärischem Personal der Vereinten Nationen in eine ohnehin komplexe Situation würde die Gefahren, denen sie ausgesetzt sind, erhöhen. Andere wiederum haben jedoch auf eine größere und effektivere militärische Präsenz der Vereinten Nationen gedrängt.

Die Erfahrung der letzten Monate war die, daß sich die Organisationen ohne internationalen militärischen Schutz verpflichtet gefühlt haben, letztlich Schutzgeldzahlungen an die verschiedenen Gruppierungen, Clans und Untergruppierungen zu leisten. Wenn die internationale Gemeinschaft dies weiter zuließe, würde sie sich einem endlosen Prozeß anheimgeben, in dessen Verlauf immer weniger der zur Verfügung gestellten Hilfsgüter die tatsächlich Betroffenen erreichen würde und der Schwarzhandel in noch größerem Umfang als derzeit die Basis der somalischen Wirtschaft werden würde. Ein solches Resultat würde die weitere Zersplitterung begünstigen und die Hoffnungen auf nationale Versöhnung zerstören.

Ich erkenne an, daß die Erwartungen, die ich an UNOSOM hatte, nicht erfüllt worden sind, trotzdem bin ich mehr denn je von der Notwendigkeit des Einsatzes von internationalem militärischem Personal in Somalia überzeugt. Die momentanen Schwierigkeiten sind nicht der Präsenz solchen Personals geschuldet, sondern der Tatsache, daß es nicht in ausreichender Zahl vorhanden ist und nicht das richtige Mandat hat. Deshalb schließe ich die Option des Rückzugs aus.

Die obengenannten Überlegungen haben mich zu dem Schluß geführt, daß der Sicherheitsrat jetzt keine andere Möglichkeit hat als zu entscheiden, stärkere Maßnahmen zur Sicherung humanitärer Operationen in Somalia zu ergreifen. In den restlichen Abschnitten dieses Briefes habe ich deshalb - zur Bewertung durch den Sicherheitsrat und zur eventuellen Entscheidung - drei alternative Optionen entwickelt, die alle den möglichen Einsatz von Gewalt durch die Vereinten Nationen oder Mitgliedstaaten, die dazu vom Sicherheitsrat autorisiert sind, beinhalten.

Im Moment gibt es in Somalia keine Regierung, die um einen solchen Einsatz von Gewalt nachsuchen und ihn erlauben könnte. Deshalb wäre es für den Sicherheitsrat notwendig, einen Beschluß unter Artikel 39 der Charta zu treffen, daß als Folge der Rückwirkungen des somali-

schen Konflikts auf die gesamte Region eine Bedrohung des Friedens existiert, und zu beschließen, welche Maßnahmen getroffen werden müssen, um internationalen Frieden und Sicherheit zu bewahren. Der Rat müßte ebenso bestimmen, daß nicht-militärische Maßnahmen, wie in Kapitel VII genannt, nicht in der Lage waren, die Entscheidungen des Rats durchzusetzen.

Der Zweck jeder dieser drei Optionen, die den möglichen Gebrauch von Gewalt beinhalten, wäre, auf einer dauerhaften Grundlage sicherzustellen, daß die gegenwärtigen Übergriffe gegen die internationalen Hilfsanstrengungen beendet werden. Um das zu erreichen, wäre es notwendig, zumindest die schweren Waffen der organisierten Gruppierungen zu neutralisieren und unter internationale Kontrolle zu bringen und die irregulären Kräfte und Banden zu entwaffnen. Es muß festgestellt werden, daß diese Maßnahmen de facto dazu beitragen würden, einen Waffenstillstand zwischen den kriegführenden Parteien herbeizuführen und daß dies ein positiver Faktor im Kontext nationaler Aussöhnung sein würde.

Ich möchte an diesem Punkt noch eine andere Feststellung machen, die für alle drei genannten Optionen gilt. Sie bezieht sich auf das etwa 400 Menschen zählende internationale zivile Personal (bei UNOSOM und in internationalen Behörden und nichtstaatlichen Organisationen, die in Hilfsaktionen engagiert sind) und die 550 Angehörige des militärischen Personals von UNOSOM, die bereits in Somalia sind. Deren Sicherheit ist als Ergebnis der jüngsten öffentlichen Spekulation über militärische Intervention bereits in Gefahr. Es ist vorrangig, daß Pläne über einen stärkeren Einsatz angemessene Arrangements beinhalten sollten, die ihre Sicherheit gewährleisten.

Die *dritte Option* für UNOSOM wäre, eine Machtdemonstration in Mogadischu zu veranstalten, um dort Bedingungen für die sichere Anlieferung von Hilfsgütern zu schaffen und Splittergruppen und andere bewaffnete Gruppen dort und anderswo in Somalia abzuschrecken, der UNOSOM ihre Kooperation zu versagen. Dies wäre auf die Überzeugung einiger aber beileibe nicht aller Somalia-Experten gestützt, daß eine entschlossene Machtdemonstration und, wenn notwendig, der Einsatz von Gewalt durch UNOSOM ausreichen würde, um diejenigen, die momentan die internationalen Hilfsbestrebungen mißbrauchen und ausbeuten, davon zu überzeugen, ihre illegalen Aktivitäten einzustellen.

Nachdem mein militärischer Berater Somalia kürzlich besucht hatte, bat ich ihn, verschiedene Szenarios eines verstärkten Engagements von UNOSOM zu entwickeln. Im Zusammenhang mit einer möglichen Machtdemonstration in Mogadischu warnte er mich, daß die Waffen, die den verschiedenen Fraktionen und bewaffneten Gruppen zur Verfügung stehen, nicht zu vernachlässigen seien:

„Die Truppen in der Stadt zählen mehrere Tausend, wenn man all die Clans, Untergruppen und frei umherstreunenden Banditen zählt. Allein in Mogadischu-Süd gibt es ungefähr 150 'technische' Fahrzeuge. Jedes Fahrzeug trägt ein schweres Maschinengewehr oder ein 106-mm-RR-Panzerabwehrgeschütz. In jedem dieser Fahrzeuge sind 8 bis 12 Soldaten, die meistens mit AK 47, G3-Gewehren und panzerbrechenden RPG-7 bewaffnet sind. Die lokalen Truppen haben keine Uniformen und keine Kommunikationsmittel. Die Fahrzeuge sind verschiedenen Typs, haben verschiedene Farben, Muster und Formen. Der Ausbildungsstand dieser Truppen ist unbekannt, aber fast alle werden irgendeine Art von Kampferfahrung haben und sie wissen ihre Waffen zu bedienen. Der Zustand ihrer Waffen ist erstaunlich gut; die Munition ist alt, aber zahlreich vorhanden und noch brauchbar. Darüber hinaus haben sie einige gepanzerte Fahrzeuge mit 20-mm-Kanonen und Kipplaster mit 30-mm-Doppel-Flak. Es muß angenommen werden, daß die entsprechenden militärischen Kapazitäten auch in Mogadischu-Nord vorhanden sind. Beide Seiten haben indirekte Feuer-Kapazitäten (Granatwerfer, Feldgeschütze, Raketen).“

Wenn der Sicherheitsrat zugunsten dieser dritten Option entschiede, würde er sichergehen wollen, daß eine Demonstration der Stärke in Mogadischu erfolgreich in ganz Somalia die Bedingungen für die sichere Lieferung von Hilfsgütern schaffen könnte. Die Hungerkatastro-

phe kann nur beendet werden, wenn die Hilfsorganisationen alle Häfen und Flughäfen im Land nutzen können und sie freien Zugang zu allen Orten haben, an denen Not besteht. Es mag Zweifel geben, ob ein erfolgreiches Vorgehen in Mogadischu ausreichen würde, um die verschiedenen Fraktionen und bewaffneten Gruppen anderswo zu überzeugen, ihr Verhalten zu ändern und auf den großen materiellen Nutzen, den sie durch den Mißbrauch der internationalen Hilfsaktionen haben, zu verzichten. Deshalb bin ich geneigt zu denken, daß, wenn Maßnahmen effektiv sein sollen, eine landesweite Operation erforderlich sein könnte. Dies wäre ein größeres militärisches Unterfangen und würde viele schwierige Fragen aufwerfen, besonders solche der Organisation, der Befehlsführung und der Kontrolle.

Eine Möglichkeit - und dies ist die *vierte Option* - wäre eine landesweite Durchsetzungsoperation, durchgeführt von einer Gruppe von Mitgliedstaaten, die dazu vom Sicherheitsrat autorisiert wurden.

In diesem Zusammenhang möchte ich die Mitglieder des Rats darüber informieren, daß ich am 25. November 1992 einen Besuch von Lawrence Eagleburger erhielt, dem amtierenden Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika, der mich darüber informierte, daß, wenn der Sicherheitsrat entscheiden würde, Mitgliedstaaten zu beauftragen, gewaltsame Mittel anzuwenden, um die Lieferung von Hilfsgütern an die Bevölkerung Somalias zu sichern, die Vereinigten Staaten bereit wären, die Führung bei der Organisation und dem Kommando einer solchen Operation zu übernehmen, an der auch eine Anzahl weiterer Mitgliedstaaten teilnehmen würden.

Wenn die Mitglieder des Sicherheitsrats diese Option bevorzugen würden, dann wäre mein Rat an den Sicherheitsrat, mit den Mitgliedstaaten, die die Operation durchführen, Übereinstimmung hinsichtlich der Anerkennung der Tatsache herzustellen, daß die Operation vom Sicherheitsrat autorisiert wurde und daß der Sicherheitsrat deshalb ein legitimes Interesse an der Art und Weise hat, wie sie durchgeführt wird.

Verschiedene Möglichkeiten könnten in Betracht gezogen werden. Die ermächtigende Resolution könnte unterstreichen, daß die Militäroperation zur Unterstützung des umfassenderen dem Generalsekretär übertragenen Mandats autorisiert wurde, nämlich humanitäre Hilfe zu leisten und die nationale Aussöhnung und den Wiederaufbau in Somalia zu befördern. Die erste Bevollmächtigung könnte auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt sein und die betroffenen Mitgliedstaaten könnten gebeten werden, den Sicherheitsrat mit regelmäßigen Berichten zu versorgen, auf deren Basis der Sicherheitsrat in bestimmten Abständen die Vollmacht für die Ausführung der Operation überprüfen würde. In der bevollmächtigenden Resolution könnte ebenso festgelegt werden, daß das Ziel der Operation die Lösung des unmittelbaren Sicherheitsproblems wäre und sie von einer friedenserhaltenden Aktion der Vereinten Nationen, die entlang konventioneller Linien organisiert wäre, ersetzt würde, sobald die irregulären Gruppen entwaffnet und die schweren Waffen der organisierten Fraktionen unter internationaler Kontrolle wären. Die Resolution könnte ebenso fordern, daß die Operation mit vollem Respekt für die anwendbaren Regeln der Menschenrechte durchgeführt wird. Der Sicherheitsrat, oder der Generalsekretär in seinem Auftrag, könnte einen kleinen Verbindungsstab zum Hauptquartier der Operation einrichten. Der Sicherheitsrat könnte eine Ad-hoc-Kommission einiger seiner Mitglieder ernennen, die die Operation von Zeit zu Zeit vor Ort inspizieren könnten. Wenn sich die Mitglieder des Sicherheitsrates zugunsten der vierten Option entscheiden, werden sie möglicherweise diese Vorschläge in Erwägung ziehen.

Eine *fünfte Option*, die der jüngsten Ausweitung der Rolle der Organisation hinsichtlich der Bewahrung des internationalen Friedens und der Sicherheit entspräche und ihre langfristige Entwicklung als ein effektives System kollektiver Sicherheit stärken würde, wäre eine landesweite Durchsetzungsoperation, die unter dem Kommando und der Kontrolle der Vereinten Nationen durchzuführen wäre. Dies könnte vom Generalsekretär ausgeführt werden, beauftragt vom Sicherheitsrat in einer Vereinbarung ähnlich denen, die auf friedenserhaltende Maßnahmen der Organisation folgen, oder einer anderen Vereinbarung, über die der Sicher-

heitsrat beschließen würde. Das Generalsekretariat, schon jetzt mit der Koordination der stark ausgeweiteten friedenserhaltenden Maßnahmen überlastet, ist zur Zeit nicht in der Lage, eine Durchsetzungsoperation von der Größe und Dringlichkeit, wie es die gegenwärtige Krise in Somalia erfordert, zu leiten und zu kontrollieren. Deshalb wäre es notwendig, daß die Mitgliedstaaten die Kontingente für eine solche Operation beisteuern, Personal nicht nur für das Hauptquartier vor Ort stellen müßten, sondern auch für New York, wo eine große Zahl zusätzlicher Mitarbeiter benötigt werden würde. Diese Mitgliedstaaten müßten auch bereit sein zu akzeptieren, daß die Vereinten Nationen die Operation leiten und kontrollieren und daß die Stabsoffiziere, die sie im Einsatzgebiet und in New York zur Verfügung stellen, ihre Weisungen von der Vereinten Nation erhalten und nicht von ihren nationalen Regierungen.

Dies sind Punkte, die für einige Mitgliedstaaten vielleicht schwer zu akzeptieren sind, wenn viele Menschenleben und wertvolle Ausrüstung auf dem Spiel stehen könnten. Diejenigen, die diese Punkte unannehmbar finden würden, könnten trotzdem die Operation unterstützen, indem sie logistische Unterstützung unter nationalem Kommando und nationaler Kontrolle zur Verfügung stellen. Aber der Sicherheitsrat müßte sicherstellen, daß auf dieser Basis genügend Truppen bereitstünden für eine Operation der Größenordnung, die in Somalia erforderlich ist.

Um zusammenzufassen: Ich empfehle dem Sicherheitsrat, sehr bald eine Entscheidung zu treffen, um seinen Ansatz der Krise in Somalia anzupassen. Diese Krise resultiert aus der Tatsache, daß Somalia ein Land ohne Regierung oder andere politische Autoritäten ist, mit denen die Grundlagen humanitärer Aktionen verhandelt werden könnten. Im Mittelpunkt sofortiger Handlungen des Sicherheitsrats sollte stehen, die Bedingungen zu schaffen, unter denen Hilfs Transporte zu denjenigen gelangen, die in Not sind. Die Erfahrung hat gezeigt, daß dies nicht durch eine Operation der Vereinten Nationen auf der Basis akzeptierter Regeln der Friedenserhaltung erreicht werden kann. Jetzt gibt es keine andere Alternative als von Kapitel VII der Charta Gebrauch zu machen. Parallel dazu muß es Bestrebungen geben, die nationale Aussöhnung zu befördern und somit die Hauptursachen zu beseitigen, die die humanitäre Notsituation herbeigeführt haben. Wenn zu gewaltsamen Mitteln gegriffen wird, sollte dies vorzugsweise unter dem Kommando und der Kontrolle der Vereinten Nationen geschehen. Wenn das nicht machbar ist, bestünde die Alternative in einer Operation von Mitgliedstaaten, die mit der Autorisierung durch den Sicherheitsrat handeln. In beiden Fällen sollten die Ziele der Operation präzise bestimmt und zeitlich begrenzt sein, um den Weg für eine Rückkehr zur Friedenserhaltung und zum friedlichen Aufbau nach dem Konflikt zu eröffnen.

Ich wäre dankbar, Herr Präsident, wenn Sie den Mitgliedern des Sicherheitsrates den Inhalt dieses Briefes zur Kenntnis bringen würden. Ich beabsichtige, in Übereinstimmung mit der Resolution 733 (1992) vom 23. Januar 1992 und folgenden Resolutionen des Sicherheitsrats, den Führern der Organisation für Afrikanische Einheit, der Liga der Arabischen Staaten und der Organisation der Islamischen Konferenz meine Einschätzung der momentanen Situation in Somalia zu übermitteln.

### **Resolution 794 (1992) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 3. Dezember 1992 (Wortlaut)**

*Der Sicherheitsrat,*

*in Bekräftigung seiner Resolutionen 733 (1992) vom 23. Januar 1992, 746 (1992) vom 17. März 1992, 751 (1992) vom 24. April 1992, 767 (1992) vom 27. Juli 1992 und 775 (1992) vom 28. August 1992,*