

Direktion für Entwicklungszusammenarbeit
und humanitäre Hilfe

Abteilung humanitäre Hilfe und SKH

Dienstreisebericht

von Jürg Zumstein
Programmbeauftragter der Sektion humanitäre und Nahrungsmittelhilfe

über die Reise vom 23.11. bis 5.12.92
nach Kenia, Somalia und Aethiopien

Humanitäre Hilfe am Horn von Afrika

21.12.92/ZJ



INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung

1. Kurzfassung
2. Allgemeiner Teil Somalia
 - 2.1 Kurzer geschichtlicher Rückblick
 - 2.2 Die politische Lage
 - 2.3 Die wirtschaftliche Lage
3. Die humanitäre Hilfe für Somalia
 - 3.1 Die Hilfsbemühungen der internationalen Gemeinschaft
 - 3.2 Die Zielgruppen
 - 3.3 Die laufenden Hilfsmassnahmen
 - 3.4 Die Partner
4. Kenia
 - 4.1 Die politische und wirtschaftliche Lage in Kürze
 - 4.2 Die Rolle Kenias für die Somaliahilfe
 - 4.3 Die Zielgruppen
 - 4.4 Die humanitären Hilfsmassnahmen
5. Die Koordination der Hilfe
6. Bisherige humanitäre Hilfeleistungen der Schweiz
7. Die Perspektiven im Süden Somalias
 - 7.1 Die politischen und wirtschaftlichen Aussichten
 - 7.2 Die Beurteilung der Nothilfe und Ausblick
8. Empfehlungen
 - 8.1 Das künftige Engagement der humanitären Hilfe der Schweiz
 - 8.2 Empfehlungen zum Institutionellen (Kobu Nairobi)
 - 8.3 Empfehlungen für die Sektion HUNAHI
 - 8.4 Empfehlungen für das SKH
9. Kurzbericht zur Somaliakonferenz in Addis Abeba

Anhang I: Abkürzungen

Anhang II: Karten

Anhang III: Programm und kontaktierte Personen

Anhang IV: Programm der Folgekonferenz in Addis Abeba

Anhang V: Pflichtenheft

Einleitung

Angesichts dessen, dass sich in den vergangenen Monaten in Somalia die wohl grösste menschliche Tragödie dieses Jahrhunderts nach Biafra zugetragen hat, kann der vorliegende Bericht kaum mehr als eine bescheidene Gedankensammlung darstellen. Wohl versuche ich, einzelne Zusammenhänge herzustellen. Es werden jedoch nur Bruchstücke aus einem grossen Ganzen sein, einem Ganzen, das wir wohl kaum je vollumfänglich und in seiner wirklichen Tragweite überblicken werden können.

Ich bin während dem grössten Teil der Reise von Herrn Matthias Stiefel begleitet worden, der mit den Vorbereitungsarbeiten für einen Strategieprozess der Abteilung humanitäre Hilfe und SKH betraut ist. Die Begleitung hatte zum Ziel, Herrn Stiefel mit einer aktuellen Konfliktsituation vertraut zu machen und ihm anhand konkreter Beispiele die Analyse der aktuellen Rolle der humanitären Hilfe der Schweiz zu ermöglichen. Unter äusserst aktiver Mitwirkung von Herrn Dominik Langenbacher, dem DEH-Koordinator in Nairobi, entstanden zwischen uns Dreien sehr lebhaft Diskussionen. Ich habe das laufende Hinterfragen der humanitären Hilfe im Allgemeinen, der unterstützten Aktionen am Horn von Afrika im Besonderen und der eigenen Entscheidungsfindung als sehr aufbauend empfunden. Die dabei entstandene Dynamik war konstruktiv und wohltuend. Das Koordinationsbüro, vorab Frau Ines Islamshah, hat mit dem kompakten Programm den idealen Rahmen geschaffen.

Der IKRK-Delegationschef für Somalia, Herr P. Stocker, ist massgeblich daran beteiligt, dass die zweitägige Kurzvisite in Somalia realisiert und zu einem intensiven Erlebnis werden konnte. Herr Botschafter P. Schweizer, Addis Abeba, hat dazu beigetragen, dass der kurze Aufenthalt in Aethiopien noch eine zusätzliche Bereicherung war. Allen hier genannten Personen möchte ich allen an dieser Stelle danken.

1. Kurzfassung

Die Reise vor Ort vermittelte den Einblick in die unterschiedlich schwierige Lage in den drei besuchten Ländern am Horn von Afrika. Vor allem in **Somalia** wird angesichts der dramatischen Entwicklung eine bedürfnisorientierte humanitäre Hilfe beträchtlich erschwert. Auch die inzwischen massiv angelaufene internationale Hilfe vermag die bedürftigen Zielgruppen nur zu erreichen, wenn eine minimale Sicherheit gewährleistet ist, was selten der Fall ist.

Noch am zweitletzten Reisetag fällt der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen den Entscheid, unter UNO-Flagge militärische Truppen in den Süden Somalias zu entsenden. Die mit einer massiven Intervention heraufbeschworenen Gefahren sind der Unberechenbarkeit der Lage in Südsomalia vorgezogen worden. Es dürfte mit einem "quick fix" nicht getan sein, denn die mit leichten Waffen versehenen Elemente verfügen über rückwärtige Räume, in die sie sich zurückziehen und wo sie vorübergehend still halten können. Ich bin mir andererseits bewusst, dass die Somalier in ihrer heutigen Verfassung grosse Mühe haben, ein tragfähiges Zentrum zu schaffen, und es wäre problematisch, sie bei der Suche nach Problemlösungen noch während Jahren sich selbst zu überlassen. Ob über die ausländische Intervention in eine Uebergangsphase der externen Mediation führen kann, wird die nahe Zukunft zeigen. Fest steht jedoch, dass dies einer grossen Sensibilität und eines Respekts vor den lokalen Partikularitäten bedarf und mehr Zeit in Anspruch nehmen dürfte, als heute für die Truppenpräsenz vorgesehen ist.

Kenia spielt für alle Länder am Horn von Afrika eine wichtige Rolle. Es beherbergt mehrere Hunderttausend Flüchtlinge aus Somalia, obwohl dieses Land selbst grosse Probleme zu bewältigen hat.

Die humanitäre Hilfe eines kleinen Geberlandes wie die Schweiz muss angesichts solch riesiger Bedürfnisse Prioritäten setzen, will sie nicht im "Giesskannenprinzip" tätig sein. Das Grobkonzept mit den vier Achsen "Nothilfe Somalia über traditionelle Partnerorganisationen", "Flüchtlingshilfe in Kenia", "grenzüberschreitende Aktionen" und "Förderung der Operationalität der UNOSOM" hat sich als sinnvoll erwiesen und soll grundsätzlich weiterverfolgt werden.

2. Allgemeiner Teil Somalia

2.1 Geschichtlicher Rückblick

Die zur Hauptsache nomadisierenden Somalier, für afrikanische Verhältnisse eine ethnisch homogene Gesellschaft, die sich in Hauptclans, sowie eine Vielzahl von Subclans und Familien gliedern, bewohnen ein **lebensfeindliches, wüstenartiges Gebiet**. Der Sprache nach sind sie hamitisch-kuschitischen Ursprungs und haben sich mit der Besiedlung des Küstenstreifens über die Vorbevölkerung als Herren gesetzt, diese jedoch nicht versklavt, aber zur verachteten Unterschicht gemacht. Im 9. Jahrhundert wurden die Somalis von Arabien her zum Islam bekehrt. Dieser vermochte aber hier keine einigenden oder gar staatsbildenden Kräfte zu entwickeln. Erhalten blieb das ausgeprägte Clan-System, das die beiden grossen Stämme, die Somaal und die Saab, noch weiter unterteilt. Je länger die Ahnenreihe zu den beiden Stammvätern, die schriftlos von Generation zu Generation weitergegeben wird, ist, desto bedeutender die Position der Familie oder Sippe.

Die schwierigen Lebensbedingungen haben einen **rauen, zänkischen und kriegerischen Menschenschlag** entstehen lassen, dessen Suche nach Wasser und Weideplätze für das Vieh von zentraler Bedeutung sind. Dass dabei unter den Hirtennomaden Konflikte seit Alters her an der Tagesordnung sind, liegt auf der Hand. Dem Kriegshandwerk der männlichen Mitglieder der Familien und ihren Kamelen massen sie denn auch seit je her grosse Wichtigkeit zu. Diese relativ geschlossene Gesellschaft machte und macht noch heute jeden Kontakt von Aussen schwierig und gefährlich.

Die jüngere Geschichte Somalias ist gezeichnet durch die **Grenzziehungen zu Beginn dieses Jahrhunderts** durch Italien und Grossbritannien, die vormaligen Kolonialstaaten. Mit Strichen wurde nicht nur Somalia in einen italienischen und einen britischen Teil gespalten, sondern es wurden am Horn von Afrika neue Länder geschaffen. Damit wurden die Nomaden ihrer rückwärtigen, je nach Saison sehr wichtigen Weidegründe beraubt. Von grosser Bedeutung war der Verlust Djiboutis, des Ogaden (heute Aethiopien) und des "Northern Frontier District" (heute Kenia). Diese Gebiete waren seither immer wieder Grund für Kriege mit den Nachbarländern, im Besonderen mit Aethiopien (Ogadenkrieg 1977).

1956 wurde der italienische Teil, 1957 der britische Teil in die Unabhängigkeit entlassen. Beide Teile vereinten sich zu einem Gebilde und mussten einen modernen Nationalstaat mit zentralistischer Verwaltung aufbauen, was dem traditionellen Wesen ihrer Bevölkerung zuwider lief. Im Jahre 1961 wurde über die erste Verfassung der jungen Republik abgestimmt, was bereits zu Spannungen zwischen dem Norden und dem Süden führte. Das Geflecht aus selbst zwischen Hauptclans wechselnden Loyalitäten verunmöglichte, dass ein Clan zuviel Macht übernehmen konnte. Nach dem Mord an Präsident Shermarke übernahm Mohamed Siad Barre, ein

Darod und Angehöriger des Subclan der Marehan, am 20.10.69 am Vortag der Wahlen mit einem unblutigen Putsch die Macht. Im Verlaufe seiner Regierungszeit wusste er die strategische Lage seines Landes geschickt auszunutzen. Die damalige **Sowjetunion und die USA** benutzten Somalia abwechselnd als Stützpunkt. Mit diktatorischer Hand regierte er das Land bis zu seiner Flucht am 27.1.91. Dabei wurde ihm das alte Misstrauen, der Widerstand des Nord-Westens gegenüber dem Süden zum Verhängnis. Im Nord-Westen vermochte das SNM (Somali National Mouvement/Clan der Issaq) die regulären Truppen von Siad Barre entscheidend zu schlagen. Am 18.5.91 wurde der "unabhängige" Staat Somaliland ausgerufen.

Das mit Waffen der beiden Grossmächte sehr gut ausgerüstete Land begann im Chaos zu versinken. Die ursprünglich clanisch ausgerichteten Widerstandsgruppen begannen ihren Kampf um die Vorherrschaft im Land. Dabei bildeten sich selbst innerhalb der Hauptclans bewaffnete, sich gegenseitig bekämpfende Einheiten, geführt von "warlords". Zahlenmässig sind sie nach Ansicht von Kennern der Lage jedoch recht bescheiden. Die Zahl der Bewaffneten der drei bis vier wichtigsten Fraktionen werden auf nicht mehr als je 5'000 - 6'000 Kämpfer geschätzt. 1)

Als weitere Elemente im Dickicht des somalischen Bürgerkriegs kommen grassierendes Banditentum und die Privatarmeen mächtiger Händler (Waffen, Lebensmittel und Khat) dazu, die vom Elend profitieren.

2.2 Die politische Lage

Nach dem **Sturz Siad Barres** zerfielen praktisch sämtliche staatlichen Strukturen. Das Land wurde in eine Vielzahl von kleinen und grösseren Gebiete zerstückelt, die in den Einflussbereich der jeweiligen "Stammeskrieger" und ihrer militärischen Führer kamen.

Bedingt durch die tribal einheitlichere Zusammensetzung und aus Gründen des "Anders-sein-Wollens" als der Süden blieb vermutlich die Lage im Nordwesten und Nordosten weitgehend ruhig. Im zerstückelten und daher klanisch gemischteren Süden brachen indessen kurz darauf schon heftige militärisch geführte Auseinandersetzungen (eine Art Versuch zur "ethnischen Säuberung") aus.

Das Bild präsentiert sich heute wie folgt: Der Nordwesten (Somaliland) ist weitgehend ruhig, obwohl auch dort latente intertribale Schwierigkeiten bestehen. Auch Zentralsomalia, hinunter bis rund 200 km vor Mogadischu, kann ebenfalls als kriegsfrei betrachtet werden.

Die militärischen Auseinandersetzungen um Vormacht spielen sich in einem Gebiet von rund 160'000 km² ab, das rund 200 km nördlich der ehemaligen Hauptstadt beginnt und an der Grenze zu Kenia endet. Die Einflussgebiete der Kämpfenden scheinen sich heute weitgehend abgegrenzt zu haben. Deshalb kommt es weniger häufig zu militärischen Aktionen und wenn, dann geht es um die Eroberung ganzer Gebiete, die zum Beispiel unter Fremdherrschaft stehen (Bardera und Kismaju). In dieser Region war nach dem Sturz Barres das Auseinanderdriften der einzelnen Familien, das zunehmende Banditentum und die Auswirkungen des Khat- und Waffenhandels besonders stark spürbar (die US-Intervention spielt sich dieser Tage denn auch in diesem Gebiet im Süden Somalias ab, vergl. Karten im Anhang II).

Interimspräsident Mohamed Ali Mahdi (vom Clan der Abgal Hawiye) und Mohamed Farah Aidid (vom Clan der Habr Gidir Hawiye) stammen aus derselben Clangruppe ("politischen Partei"). Aidid war deren Chef, als Mahdi im Frühjahr 1991 von den Hawiyes zum Interimspräsidenten Somalias ernannt wurde und daraufhin einen Premier- und verschiedene Minister vorschlug, die zum Teil auch aus anderen Clan-

1) Quelle: Africa Confidential, Vol. 33, No 17, 22.8.92

gruppen stammten. Aidid opponierte und löste deshalb im November 1991 den Bürgerkrieg aus. Er will die Macht mit Waffengewalt. Mahdi betrachtet sich jedoch als "gewählt" und will sie nicht mehr hergeben.

Heute sind keinerlei staatliche Strukturen, nicht einmal ansatzweise, auszumachen. Die Vertreter der Familien, Sub-Clans sind die Ältesten, die jedoch vielfach ihren Einfluss zugunsten der Anführer der Kämpfenden eingebüsst haben (Die Väter haben keinen Einfluss mehr auf ihre Söhne...). Es werden zwischen den sich Bekämpfenden im Ringen um die Macht munter Allianzen geschlossen, tags darauf wieder gebrochen und neue eingegangen. Der internationalen Hilfe bereitete dies seit Monaten grosse Schwierigkeiten. Wichtige Infrastrukturen (z.B. der Flug- und der Seehafen der Hauptstadt) sind denn auch häufig Mittel für Ränkespiele und taktische Züge zwischen den beiden Hauptkontrahenten Aidid und Mahdi. Für viele Somalier bestand deshalb die einzige Möglichkeit, ihr Leben vor dem Chaos durch Flucht in Sicherheit zu bringen.

Der wichtigste Grund für den Migrationsdruck aus Somalia in die umliegenden Länder, im Besondern nach Kenia, ist und bleibt die Sicherheit. Die vielleicht 100, vielleicht 200 "warlords" und Banditen, die direkt an der Anarchie in Somalia Schuld tragen, hielten und halten ihre Männer zu unbeschreiblichen und unmenschlichen Greueltaten gegen Zivilpersonen an. In einer Region, in der Grenzen nicht wirklich existieren, weil die Bewohner jenseits wie diesseits derselben ethnischen Gruppe angehören, führt die Unsicherheit zwangsläufig zu massiven Wanderungen. Dass Grenzen gerade weil sie künstlich geschaffen und für die nomadisierende Bevölkerung inexistent sind, unter diesen Bedingungen auch der Ausdehnung der Unsicherheit nicht Einhalt zu bieten vermögen, konnte auf eindrückliche Weise anlässlich des Besuches der beiden Lager Ifo und Daghale erfahren werden.

Die Sicherheit:

Ihr kommt eine zentrale Bedeutung zu. Jegliche Hilfsbemühungen aber auch die Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen sind auf einigermaßen ruhige Verhältnisse angewiesen. In diesem sehr komplexen und von Aussenstehenden nur sehr schwer durchschaubaren Umfeld ist es leicht verständlich, dass öfters allein schon die Anwesenheit von Ausländern oder Hilfsgütern auslösende Elemente für Unsicherheit sein können.

2.3 Die wirtschaftliche Lage

Mogadishu, die einst blühende Hauptstadt mit italienischem Charme und bezaubernder Stimmung ist heute total verwüstet. Die grösseren Gebäude, ehemalige Hotels, Regierungs- und Verwaltungssitze sind gesprengt, zerbombt und zerschossen. Ganze Quartiere in der Innenstadt gleichen verwüsteten Geisterstädten. Die Betriebe an der Peripherie sind geplündert. Selbst die Drähte für die Stromversorgung sind allesamt heruntergerissen, die Wasserrohre ausgegraben und - will man Eingeweihten glauben - als Schrott nach Südeuropa verschachert worden. Entlang der Flüsse ist die landwirtschaftliche Produktion über weite Strecken zum Erliegen gekommen. Die Herden oder Teile davon mussten in weiter entlegene Stammesgebiete in Sicherheit gebracht werden oder gingen ein. Die Folge davon war, dass die sich zur Hauptsache von **Kamelmilch und -Fleisch** ernährenden Nomaden aber auch die Bauernfamilien unter enormen Druck gerieten und ganz allmählich von einer Hungerwelle grössten Ausmasses erfasst wurden. Eingeweihte mahnten seit zwei Jahren davor... 2)

Es erstaunt wenig, dass in dieser darniederliegenden Stadt seit einigen Monaten ein seltsamer Beruf Hochkonjunktur hat, derjenige der "technicals". Jünglinge, in der

2) Vergleiche die IKRK Situationsbeschriebe zu Somalia 1991/92

Regel kaum älter als 14 bis 16 Jahre, mit halbautomatischen Waffen bewehrt, stellen sich gegen Bezahlung in den Dienst der internationalen humanitären Hilfe. Sie begleiten mit Allradfahrzeugen, auf denen meistens eine schwere Waffe (MG, kleine Artillerie) montiert ist, das internationale Personal oder Hilfsgüterkonvois. Sie wirken nicht sonderlich bedrohlich, diese acht bis zwölf Begleiter, von deren Lohn in der Regel ganze Grossfamilien abhängig sind.

Allmählich beginnt sich aber behutsam und sichtlich die wirtschaftliche Lage dieses Händlervolkes wieder zu beleben. An Strassenkreuzungen, -Rändern, auf Plätzen und um Ausländerresidenzen entstehen eine Vielzahl von kleinen Holzverschlägen, in denen alles Mögliche feil geboten wird: Hilfsgüter, Zigaretten, Seife und Kohlen. Auch Feuerzeuge und Souvenirs warten bereits auf den Käufer. Es sollen auch schon wieder mehr als 20 "Zeitungen" (im Umdruckverfahren hergestellte und geheftete A4-Blätter) in ganz Mogadischu erscheinen. Dasselbe Bild zeigt sich in Sachen Rückwanderung der Vertriebenen. Oft werden in der Nothilfe tätige Hilfswerke von Assistierten um Saatgut und Arbeitsgeräte angegangen. Vor allem wenn sich in gewissen Gebieten die Sicherheitslage auch nur angehend beruhigt, entsteht ein Drang zur Rückwanderung und zur Wiederaufnahme der landwirtschaftlichen Tätigkeit.

Bessere Voraussetzungen finden die Bewohner des Nordostens und des Nordwestens (Somaliland), wo es mit der Sicherheit besser bestellt ist und eine Land- und Viehwirtschaft in weiten Gebieten zulässt.

3. Die humanitäre Hilfe für Somalia

3.1 Die Hilfsbemühungen der internationalen Gemeinschaft

Um Mitte dieses Jahres waren gegen 5 Mio. Menschen von diesem brutalen Drama betroffen, d.h. rund drei Viertel der gesamten Bevölkerung Somalias. Davon waren mehr als 2 Mio. heimatlos oder Vertriebene im eigenen Land. Der weitaus grösste Teil waren Frauen und Kinder.

Angesichts des Ausmasses der humanitären Bedürfnisse haben die Vereinten Nationen Ende letzten Jahres für die humanitäre Hilfe in den Ländern am Horn von Afrika d.h. Aethiopien, Sudan, Somalia, Djibouti und Kenia einen konsolidierten Interagentur-Appell das sogenannte SEPHA (Special Emergency Programme for the Horn of Africa) erlassen. Für die Phase von Juli bis Dezember 1992 wurde er revidiert. Die Hauptakteure dieses auf 541 Mio. US\$ (für sechs Monate!!) veranschlagten Programms sind das UNDP, UNICEF, das WFP und das UNHCR. Dabei geht der Appell von einem regionalen Ansatz, d.h. grenzüberschreitenden Operationen, bei der Leistung von möglichst wirkungsvoller Hilfe aus. Die UNO erhoffte sich mit diesem neuen Vorgehen eine Verbesserung der Koordination der Hilfe (siehe dazu Punkt 5).

Anlässlich der Somalia-Konferenz vom 12./13. Oktober 1992 in Genf wurde in Ergänzung zum SEPHA ein Aktionsplan für die nächsten 100 Tage für die beschleunigte humanitäre Hilfe zugunsten von Somalia erarbeitet. Er umfasst zusätzliche Programme in der Grössenordnung von 83 Mio. US\$ und greift einige interessante Punkte auf (wie z.B. Massiver Import und Monetisierung von Lebensmitteln, Lokalkäufe, Saatgut und veterinärmedizinische Massnahmen). Das UNHCR wird zudem neben der Durchführung der Flüchtlingshilfe auf kenianischer Seite auch mit der sogenannten "Cross border" oder grenzüberschreitenden Aktionen betraut. Sie haben zum Ziel, das Gebiet zwischen Bardera und Kismaju auf dem Landweg massiv mit Grundnahrungsmitteln zu versorgen, um auf diese Weise potentielle Flüchtlinge jenseits der Grenze, also noch in Somalia, aufzufangen und zu ernähren, bevor sie in

den Lagern in Kenia eintreffen und wiederbelebt werden müssen. Gleichzeitig soll aber ein Magnet geschaffen werden, der die Rückwanderung der somalischen Flüchtlinge in Kenia fördert.

Zur besseren Bewältigung der somalischen Katastrophe wurde die UNOSOM (United Nations Operation for Somalia) geschaffen. Zum speziellen Vertreter des Generalsekretärs wurde Mohamed Sahnoun, ein algerischer Diplomat, ernannt. Mit grossem diplomatischem Geschick begann er im August 1992 mit den "warlords" der einzelnen Fraktionen Verhandlungen aufzunehmen. Als ein in der UNO-Administration unbefangener Externer übte er öffentlich Kritik an der viel zu spät begonnenen Hilfsbemühungen der Vereinten Nationen und legte die Schwachstellen unzensuriert offen. Er wurde am 25.10.92 vom Generalsekretär entlassen und durch den UNO-Botschafter Ismad Kittani (einem irakischen Kurden mit Wohnsitz in Genf) ersetzt. Für den operationellen Teil der Nothilfe wurde D. Bassiouni ernannt, der aber bald schon in der Folge der beschriebenen Schwierigkeiten von General Aidid zur "persona non grata" erklärt worden ist und unverrichteter Dinge aus Mogadischu abziehen musste. Inzwischen sind auch 500 Pakistani als UNO-Truppen in Somalia stationiert, deren Mandat jedoch nicht die Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung, sondern die mehr als schwierige Aufgabe des Schutzes der humanitären Hilfe obliegt.

3.2 Die Zielgruppen

Die nachstehenden Beschreibungen betreffen die Vertriebenen im Grossraum Mogadischu. Sie gelten jedoch auch für Vertriebene in ländlichen Gebieten oder in und um grössere Ortschaften im ganzen Süden, Regionen also, die aus Zeitgründen nicht bereist werden konnten.

Die Zahl der "sichtbaren" Vertriebenen innerhalb Somalias werden auf 560'000 bis 640'000 Menschen geschätzt 3). Dazu kommt eine unbekannte Anzahl "unsichtbarer" Vertriebenen (sie werden auf über 1 Mio. Menschen geschätzt), die innerhalb oder zwischen den grösseren Städten und urbanen Siedlungen ihre Wohnstätten verlassen mussten. In der Praxis ist es jedoch äusserst schwierig, die beiden Kategorien genau zu trennen und zu erfassen. Die Studie hat weiter ergeben, dass im Raum von Mogadischu jede Familie mindesten eine weitere Familie beherbergt. Dies würde heissen, dass von einer geschätzten Bevölkerung der Stadt von 1 Mio. Menschen mindestens ein Drittel Vertriebene sind.

Seit Sommer 1992 sind die Bevölkerungsbewegungen, in verschiedenen grossen Wellen erfolgt. Das IKRK rechnet, dass allein im **Grossraum von Mogadischu mehr als 300 Vertriebenencamps** existieren, die sich in und um ehemalige Villen, Regierungsgebäude, Spitäler, Schulen und sonstige freie Plätze ansiedeln.

Praktisch alle Vertriebenen sind vollständig mittellos und verarmt und daher auf Hilfe angewiesen. Auf den Märkten sind - sofern der Hafen regelmässig geöffnet ist - genügend Nahrungsmittel vorhanden, die sich jedoch diese Mittellosen nicht erwerben können. Sämtliche einkommensbildenden Aktivitäten sind für sie unzugänglich und selbst in der Schattenwirtschaft ist für sie kein Platz. Ihr Zugang zu den Ernährungsprogrammen des IKRK und der internationalen Hilfswerken ist bedingt durch die weiterhin stark fluktuierende Sicherheit sehr schwierig und wechselhaft. Dem weitaus grössten Teil (gegen 70 %) der Haushalte stehen ausschliesslich Frauen vor. Die Kinder unter 15 Jahren machen mehr als 50 % der Lagerbevölkerung aus. 90 % dieser Kinder müssen als unterernährt betrachtet werden 3).

3) Quelle: "The displaced population in South and Central Somalia and preliminary proposals for their reintegration and rehabilitation", John R. Rogge, Disaster Research Unit, University of Manitoba, September 1992

Die Kindersterblichkeit war im Juni dieses Jahres so hoch, dass sie nicht gemessen werden konnte. Es starben Menschen zu Tausenden. Sie ist heute nach Ansicht des IKRK auf eine Rate von 200 pro Tag von 2 Mio. Bedürftigen, die sich auf das ganze Land verteilen. Das IKRK beliefert gegenwärtig in Somalia 600 Gemeinschaftsküchen und 300 "Annexe", schwergewichtig im Süden, wo 1,1 Mio. Menschen täglich mehrmals gespiesen werden und an die 400'000 Menschen Trockenrationen erhalten. Die Lebensbedingungen in diesen provisorischen Blech- und Kartonhütten sind nach wie vor kaum zu beschreiben. Die bereits stark geschwächten Menschen haben die schwierigste Zeit von Frühjahr 1992 bis Sommer 1992 nicht überstanden. Für die Überlebenden hat die in grossem Rahmen inszenierte internationale Hilfe in den vergangenen Monaten doch eine merkliche, wenn auch nur leichte Besserung gebracht.

Die Somalier sind sichtbar stolze Menschen, die nur im äussersten Notfall die entwürdigenden Gemeinschaftsküchen benutzen. Es dürfte zutreffen, dass die Vertriebenen sobald es ihnen ihr Gesundheitszustand und die Sicherheit erlauben, in ihre Clangebiete zurückkehren und Fischerei oder die land- und viehwirtschaftliche Produktion wieder aufnehmen (Beispiel: Spital Lafole, Afgoi). **Bedingung wird allerdings sein, dass ihnen die nötigen Lebens- und Produktionsmittel zur Verfügung stehen, sei es durch genügende Kaufkraft zur Beschaffung auf dem Markt oder durch Abgabe durch die humanitäre Hilfe.**

3.3 Die laufenden Hilfsmassnahmen

Das IKRK ist die einzige Organisation, die seit Jahren permanent in Somalia tätig ist. Dies erlaubte es ihr, angesichts des dramatisch steigenden Bedürfnisses im Süden das Nothilfeprogramm laufend anzupassen, was seit Mitte des letzten Jahres zur Folge hatte, dass das entsprechende Budget mehrmals erhöht werden musste und bereits zu Beginn 1992 sämtliche Grenzen sprengte. Die Budgetkomponente für die Beschaffung von Lebensmitteln und Hilfsgütern nahm solche Dimensionen an, dass die Nothilfe von Geberseite oft zum Vorwurf gemacht wurde. Sie gehöre ebensowenig zu seinem eigentlichen Mandat des IKRK wie Saatgut- und veterinärmedizinische Programme und sollten besser anderen Organisationen überlassen werden. Das IKRK war jedoch im Süden Somalias lange Zeit allein, konnte auf keine anderen humanitären Organisationen zählen und wurde mit der sich seit langem anbahnenden Tragödie nicht mehr allein fertig.

Nachdem anfangs Juni 1992 die internationalen Medien auf die Vertriebenenlager im Süden Somalias und den schlechten Zustand ihrer Insassen aufmerksam wurden, setzte eine Invasion von Journalisten aller Medien ein. Die Folge waren die Bilder in Zeitungen und Fernsehen, die einen nicht unerheblichen Druck auf die Politiker erzeugten.

Als erste der grossen Geber reagierten am 11. Juni die USA, die überfallmässig mehrere Herkules-Flugzeuge in Kenia einflogen sowie 30'000 Tonnen Lebensmittel und Hilfsgüter für den Aufbau einer Luftbrücke ins Krisengebiet bereitstellten. Die EG und andere grosse Geberländer folgten, die einen bloss mit Ankündigungen die anderen mit konkreten direkten Aktionen. Angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen stellte (und stellt immer noch) die Absprache mit anderen Akteuren ein zentrales Problem dar.

Die internationalen Hilfswerke zogen daraufhin nach, teilten nach und nach die zugänglichen Gebiete unter sich auf und übernahmen Nothilfearbeiten im Bereich der Ernährung. Dabei stützten sie sich auf die guten Erfahrungen, die das IKRK mit den Gemeinschaftsküchen sammeln konnte. Einzelne Ansammlungen von Vertriebenen werden als Verteilorte für Trockenrationen (Getreide und Leguminosen) be-

nutzt. Diejenigen, welche infolge ihres Zustandes zusätzlicher Ernährung bedürfen, werden dann zum Teil medizinisch erfasst und in spezielle (z.B. therapeutische) Programme, die sogenannten Gemeinschaftsküchen, eingewiesen.

Die Absicht war, dass die UNOSOM diese Vielzahl von Klein- und Kleinstaktionen in eine konzertierte Operation überführen und gleichsam die Schirmherrschaft übernehmen würde. Doch leider findet der Besucher vor Ort davon trotz bereits realisiertem und noch weiter geplantem institutionellem Ausbau der UNOSOM sehr wenig konkrete geleistete Arbeit.

Auf Anfrage der DHA/UNDRO hat das SKH der UNOSOM zwei Kommunikationsspezialisten und einen Generalisten zur Verfügung gestellt. Die Absicht war, die Operationalität der Vereinten Nationen in Somalia zu fördern.

Neben den rein lebenserhaltenden Massnahmen wurden seit längerem schon Hilfsbemühungen, die eine Wirkung auf Handel und Produktion haben, in Erwägung gezogen. Dabei dachte USAID an die Monetisierung von Nahrungsmittelhilfe. Es wurde festgestellt, dass Waren mit einem grösseren Wert wie Reis, Mais und Oel viel eher Ziel von Plünderern darstellen als Lebensmittel für die Gemeinschaftsküchen (Corn/Soya/Blend/UNIMIX usw.). Weil Händler meistens über sehr enge Beziehungen zu Clanautoritäten verfügen, besteht die Meinung, dass mit einer massiven Injektion von Gütern in den lokalen Markt einerseits die Preise stabilisiert und andererseits der Druck durch Diebstahl und Plünderungen vermindert werden könne. Im weiteren wurde für diejenigen Regionen, wo dies die Sicherheit erlaubt, komplextäre Aktionen in Form von Saatgut und landwirtschaftlichen Geräten ins Auge gefasst, um über die lokale und regionale Produktion eine zusätzliche Begünstigung des Marktes zu erzielen.

Mit einem riesigen Aufwand und unterschiedlichem Erfolg wurden in den vergangenen Wochen über den Luftweg Hilfsgüter und Lebensmittel ins Hinterland von Mogadischu und Kismaju eingeflogen. Dieser Luftbrücke in die rückwärtigen Regionen kommt heute deshalb eine besondere Bedeutung zu als der Hafen von Mogadischu seit mehr als zwei Wochen blockiert ist und kein einziges Schiff mehr anlegen konnte. Die beiden Hauptkontrahenten im Ringen um die Macht scheinen gewillt zu sein, bis an die Grenzen zu gehen. Diesem Umstand ist es zu verdanken, dass während meinem Besuch im Feld erste Konsultationen durch die Zentralen der in Somalia tätigen Organisationen erfolgten, die die Haltung der Verantwortlichen vor Ort zu einer Intervention von aussen ausleuchten sollte. Vom Feld aus scheinen die USA massiv - man spricht vom Einsatz von 15 - 30'000 Mann unter UNO-Fahnen - in diese Richtung zu drängen, wobei der geschlossene Hafen, die ins Stocken geratenen Einfuhren von Hilfsgütern, die angeblich sehr hohen Verlusten, die ausgeweglenen Verhandlungen mit den "warlords" und die zur Inaktivität verurteilten UNO-Truppen Gründe dazu liefern. Für die Folgekonferenz in Addis haben die Vereinten Nationen 64 "warlords" und 30 Altteste eingeladen, von denen ausser General Aidid praktisch alle bereit waren, sich in der äthiopischen Hauptstadt an den Verhandlungstisch zu setzen. Nachdem nun am 7. Dezember die militärische Intervention zu laufen begann, sind sowohl der See- als auch der Flughafen für humanitäre Güter wieder geöffnet, was den Druck auf den Ernährungszustand der betroffenen Personen vermindern dürfte. Die Erreichbarkeit wird sich solange verbessern, als ausländische Truppen anwesend sein werden.

3.4 Die Partner

Bedingt durch das jahrelange Engagement des IKRK in Somalia ist es im Rückblick nicht erstaunlich, dass es diese Organisation war, die bereits im Spätherbst 1991 vor einer Katastrophe grössten Ausmasses zu mahnen begann. Die internationale Gebergemeinschaft aber schien diesen Mahnungen keinen Glauben zu schenken.

Das IKRK - wollte es alles in seinen Möglichkeiten stehende tun - war gezwungen, sein Somaliaprogramm 1991 mehrere Male beträchtlich zu erhöhen. Es beschränkt sich bereits seit Monaten auf die Konsolidierung seines Programms, d.h. schwerge- wichtig die Belieferung von 600 Gemeinschaftsküchen und 300 Aussenposten, wo 1,1 Mio. Menschen zubereitete Nahrung, meistens hochenergetische Kost, abgege- ben wird. Sie werden von lokalen Frauengruppen oder lokalen Komitees geführt und betrieben, deren Verantwortliche auch mit Nahrung bezahlt werden (FFW). Der Import von Gütern und Lebensmitteln wird in Regie an lokale Transporteure verge- ben, was ein Grund für die relativ problemlose Abwicklung und die geringen Verlu- ste sein mag. Der Personalbestand an Ausländern ist angesichts des Umfanges der Aktion sehr bescheiden.

Von der Kapazität her ist das IKRK mit der oben erwähnten Anzahl Küchen an Grenzen gestossen. Deshalb drängt es seit langem darauf, dass die spezialisierten UN-Organisationen endlich operationell werden oder dass internationale Hilfswerke entlasten, was jedoch bis heute beides nicht geschah. Daneben ist das IKRK noch im medizinischen Bereich (Spital Keysaney, Mogadischu-Nord) und - soweit mög- lich - im Rahmen seines traditionellen Mandats im Süden Somalias tätig.

Weder die **UNOSOM** - seit ihrem Entstehen zu einer riesigen Organisation ausge- baut - noch die anderen **Organisationen der UNO** sind nachweisbar operationell. Sie bewohnen zwar grosse Liegenschaften in der ehemaligen Hauptstadt mit an- sehnlichen Innenhöfen, doch praktische und konkrete Hilfe zugunsten der somali- schen Bevölkerung vermögen sie nicht zu leisten. Wohl treten sie von Kenia aus als Vermittler von Hilfsgütern vor die Hilfswerke, was zu begrüssen ist. Doch scheint es, dass ihnen einerseits die Situation im Süden Somalias zu schwierig ist und sich an- dererseits das Fehlen eines Regierungspartners negativ auswirken. Die Funktionä- re und Bürokraten geben sich wortgewandt, gestehen aber ein, dass sie mit dem somalischen Umfeld Mühe bekunden. So verwalten sie eine ebenso perfekte Infra- struktur wie das IKRK. Davon ist auch das WFP nicht ausgeschlossen, das zwar einen Teil der Luftbücke ins Hinterland von Mogadischu von Nairobi aus organisiert, vor Ort aber nicht sonderlich auffällt.

Im Hinterland von Mogadischu bis hin zur äthiopischen Grenze haben **die grossen privaten Hilfswerke** wie MSF, SCF, Oxfam, die irische Organisation CONCERN und andere ihre Zelte aufgeschlagen und implementieren spezielle Ernährungs- (Küchen) und medizinische Programme. CARE scheint sich auch in Somalia auf den Transportbereich zu konzentrieren. Die sehr kurze Dauer meiner Reise erlaubte es mir nicht, mir ein genaueres Bild über die Qualität ihrer Arbeit zu verschaffen. Da zudem die Koordination und der Informationsaustausch in Mogadischu inexistent zu sein scheint, konnte ich vor Ort auch keine genaueren Daten und Informationen über ihre Tätigkeiten erhalten.

Ausser dem IKRK sind in Somalia direkt keine schweizerischen Hilfswerke tätig.

4. Kenia

4.1 Politische und wirtschaftliche Lage

Das politische Bild wird weitgehend von den bevorstehenden **Wahlen** dominiert, die von Vielen als einen ersten Schritt in die richtige Richtung angesehen werden. Die Staatspartei KANU (Kenia African National Union) des Staatspräsident Daniel arap Moi war bis vor wenigen Jahren die Monopolpartei. Nicht zuletzt auf internationalen Druck hin wurde die Opposition FORD (Forum for the restoration of the democracy) zugelassen, die sich in mehrere Parteien gespalten hat. Mit dem Versuch, die "De- mokratie" wieder einzuführen, greift die Opposition aber nach den Pfründen, die die

KANU seit der Erklärung des Einparteienstaates vor gut 30 Jahren auf- und ausbauen konnte. Trotz öffentlicher Kritik an Korruption, Misswirtschaft und Kapitalflucht lässt sich diesen Auswüchsen kaum sofort beikommen. Es wird tiefgreifender Veränderungen bedürfen, um die bis in die leitenden Funktionen von Staatsbetrieben reichende Günstlingswirtschaft zu beseitigen.

Am 25./26. November 1991 fand in Paris die Konferenz der Geberländer statt. So klar wie wohl kaum je wurden die Probleme Kenias von den wichtigsten Entwicklungszusammenarbeits-Nationen auf den Tisch gelegt und auf rasche Verbesserungen gedrängt. Verschiedene Geber haben als Folge dieser Konferenz ihre Entwicklungshilfe stark reduziert oder ganz eingestellt.

Dieser Tage nun gehen die Vorbereitungen für die Installation eines Mehrparteiensystems in die Schlussrunde. Die Wahlen werden noch dieses Jahr stattfinden. Im Zuge der Vorbereitungen gab es eine ganze Reihe von Unregelmässigkeiten und Belästigungen (ungenügend breite Publikation, sehr selektiver Zugang zu Sendezeiten bei Radio und Fernsehen, Manipulation bei der Frist zur Registrierung von Kandidaten, hohe administrative Hürden bei Registrierung, Stören der Wahlveranstaltungen durch Nahrungsvorteilungen, usw.). Die Opposition ist infolge persönlicher und tribaler Ressentiments zerstritten.

Heute ist den meisten Kenianern klar, dass kein Weg am **Mehrparteiensystem** vorbei geht. Das Land steht politisch an einer Wende. Es wird von der Einsicht und dem Willen der heute führenden Elite abhängen, wie gross dabei der zu entstehende Schaden gehalten werden kann. Ob das Resultat der Wahlen für den Mann der Strasse, die unterprivilegierte Mehrheit, eine bessere Beteiligung am nationalen Einkommen bringen wird, mag jedoch schon heute bezweifelt werden.

Neben der starken Ausrichtung der nationalen Wirtschaft auf den primären Sektor (weitgehende Subsistenzlandwirtschaft aber auch Exportgütern wie Sisal, Tee und Kokos) wurde in den vergangenen Jahren der sekundäre Sektor stark ausgebaut. Verschiedene wichtige Industrien konnten zur Errichtung von Produktionsanlagen in Kenia gewonnen werden. Auch der tertiäre Sektor mit Dienstleistungen und Tourismus ist traditionell ein starker Zweig der kenianischen Wirtschaft. Doch seit ein paar Jahren will es nicht mehr richtig aufwärts gehen. Stagnation macht sich breit und selbst massive Einbrüche (Tourismus/AIDS) sind zu verzeichnen. Die Inflation ist steigend, nicht zuletzt massgeblich beeinflusst durch die kürzlich erfolgte Freigabe der Konsumentenpreise und die Preiserhöhungen für Erdölprodukte. Trotz allem ist Kenia zu einem der drei wichtigsten Handelszentren Schwarzafrikas geworden, das für die gesamte Region (inkl. Horn von Afrika) von zentraler Bedeutung ist.

4.2 Die Rolle Kenias für die Somaliahilfe

Der kenianische Hafen Mombasa spielt für die humanitäre Hilfe in der gesamten Region eine **ausserordentlich wichtige Rolle**. Er ist der Bestimmungsort für praktisch alle Hilfsgüter in diese Gegend der Welt und gleichzeitig auch Ausgangspunkt für Transporte zur See, zu Land und zu Luft. Er ist der Hafen mit der grössten Kapazität der Region und schon durch seine geographische Lage dazu prädestiniert, diese zentrale Rolle zu spielen. Die Hauptstadt Nairobi mit ihrem ausgesprochen gut ausgebauten Dienstleistungs- und modernen Kommunikationssystem, der hochstehenden Infrastruktur und der Weltoffenheit ist ihrerseits bestens geeignet dazu, das operationelle Zentrum für Nothilfe zu bilden. Es sind zudem praktisch alle Organisationen der Vereinten Nationen, alle wichtigsten privaten Akteure sowie alle internationalen Geberländer auf Platz vertreten.

Die Bedeutung der Hauptstadt und des Hafens reichen weit über Somalia hinaus. Weitere wichtige Brennpunkte für die internationale humanitäre Hilfe sind a)

die zur Hauptsache somalischen Flüchtlinge in Kenia, b) die Zielbevölkerung im Südsudan, c) die Flüchtlinge in Uganda und d) die Vertriebenen und Flüchtlinge in Rwanda und Burundi. Hilfsgüter für diese Destinationen transitieren fast ausnahmslos durch Kenia. Dieser Umstand liess aus diesem Land ein operationelles Zentrum, gleichsam ein "Dreh- und Angelpunkt" für die humanitäre Hilfe entstehen.

Diese zentrale Bedeutung ist jedoch **nicht ohne Gefahren**: Das Fehlverhalten der Elite (weit verbreitete Korruption und Misswirtschaft) legt den Verdacht nahe, dass versucht werden könnte, aus der zunehmenden humanitären Hilfe für Somalia verstärkt Kapital zu schlagen und so gleichsam die spärlicher fliessenden Gelder im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu substituieren. Eine weitere, im heutigen Zeitpunkt kaum abzuschätzende Gefahr bildet das gegenwärtige politische Umfeld. Nur zu gut liesse sich humanitäre Hilfe für innenpolitische Zwecke missbrauchen.

Aus dieser Sicht ist es für die humanitäre Hilfe eines kleinen Geberlandes wie die Schweiz von grosser Wichtigkeit, dass die Entwicklung der Lage vor Ort in Kenia weiterhin aufmerksam verfolgt wird (siehe dazu Kapitel 8.2)

4.3 Die Zielgruppen

a) Die Flüchtlinge

Neben den somalischen Flüchtlingen haben seit Beginn des laufenden Jahres auch Aethiopier in Kenia Zuflucht gesucht, die als Folge intertribalen Schwierigkeiten und Machtkämpfen (ethnischen Säuberungen) im Rahmen der Regionalisierung ihr Herkunftsland verlassen mussten. Sie sind vorwiegend Bewohner der Provinzen Sidamo und Bale. Die Aethiopier haben in Lagern im Raum Moyale und Mandera Aufnahme gefunden. Sie werden auf 42'000 Personen geschätzt. Bedingt durch die Entspannung in den Herkunftsregionen ist die Tendenz jedoch sinkend. Nach Aussagen des Vertreters des UNHCR in Nairobi sind gegenwärtig Repatriierungsprogramme in Durchführung und weitere geplant, was mittelfristig eine merkliche Entspannung bewirken dürfte.

Seit Herbst 1991 flohen mehrere Hunderttausend Somalier nach Aethiopien, Yemen und Kenia. Gegenwärtig halten sich Schätzungen des UNHCR zufolge im grenznahen Raum zu Somalia an die 442'000 (Stand: 30.11.92) registrierte Flüchtlinge auf. Sie verteilen sich wie folgt auf die wichtigsten Lager (Einzelheiten siehe Karten im Anhang II):

Grenzraum	Liboi	46'000
Dadaab Region:	Ifo	46'600
	Daghale	45'000
	Hagadera	41'000
Region von Nairobi	Thika	5'800
Küstenregion	Utange (Mombasa)	30'000
	St. Anna School, Mombasa	11'000
	Hindi Reception Center	2'800

Der gegenwärtige Influx in den Empfangszentren entlang der Grenze wird heute auf 200 bis 300 pro Tag, vom Meer her auf weniger als 100 pro Tag, geschätzt. Die Tendenz ist je nach Verlauf der kriegerischen Auseinandersetzungen in und um Kisumu stark fluktuierend.

Während das UNHCR von 420'000 registrierten somalischen Flüchtlingen in Kenia ausgeht, rechnen Kenner der Lage mit weit weniger (Schätzungen variieren um ein Drittel) dafür zusätzlich mit 100'000 bis 150'000 nicht-registrierten Somalier! Bei den offiziell registrierten muss bemerkt werden, dass es mit keinem Registrierungssystem bisher je gelungen ist, die genaue Zahl einer gegebenen Flüchtlingspopulation am Horn zu ermitteln 4).

Im Lager Kakuma, im Nordwesten Kenias gelegen, leben rund 18'000 Flüchtlinge aus dem Sudan. Seit Monaten schon wird vom UNHCR angesichts der sich im Süden des Sudans verschlechternden Lage (militärische Operationen, Vertreibungen, Spaltung der SPLA in vier sich bekämpfende Fraktionen) mit einem verstärkten Influx von Sudanesen nach Kenia gerechnet. Dieser blieb jedoch bis heute weitgehend aus. Das UNHCR schätzt die potentiellen Flüchtlinge im rückwärtigen sudanesischen Gebiet zu Kenia auf 120'000 und diejenigen zu Uganda auf 90'000 Menschen.

Die Suche des UNHCR nach dauerhaften Lösungen hängt entscheidend von der Entwicklung der Sicherheit in den Herkunftsregionen ab. Dabei wird der weitere Verlauf der ausländischen Intervention in Somalia in den kommenden Wochen für die Entwicklung der Flüchtlingsproblematik von einiger Wichtigkeit sein.

b) Die Dürre betroffenen

Kenia hatte in der vergangenen Monaten in verschiedenen Regionen mangelnde Regenfälle zu beklagen, wobei gebietsweise von einer Dürre gesprochen werden muss. Doch gerade im Nordosten sind die Dürre betroffenen nur schwerlich von den Flüchtlingen abzugrenzen, da sie der gleichen ethnischen Gruppe angehören. Der aufdatierte UNO-Appell (Stand 1.9.92) rechnet mit einer Bevölkerung in der Größenordnung von 960'000 Personen, die durch die Dürre bedroht ist.

Auswirkungen:

Zusehends wird die lokale Bevölkerung in Kenia den Flüchtlingen gegenüber intoleranter, deren Zahl oft diejenige der Lokalbevölkerung übersteigt (Beispiel Mandera: Auf eine ursprüngliche Bevölkerung von 20'000 Menschen kommen heute rund 50'000 Flüchtlinge). Es wird eine zunehmende Konkurrenz um die an sich schon beschränkten Ressourcen (Wasser, medizinische Versorgung und Nahrung sowie eine rasche Verschlechterung der Umwelt) festgestellt. Gleichzeitig stellen die vor Ort tätigen Organisationen ein stetig steigendes, bewaffnetes Banditentum auch in Kenia fest, das den UN-Organisationen, den Hilfswerken und den kenianischen Sicherheitskräften zu schaffen machen.

4.4 Die humanitären Hilfsmassnahmen

Diese sind schwergewichtig auf die Flüchtlinge ausgerichtet. Dabei haben das UNHCR und das WFP ihre Budgets seit Mitte 1991 dem zeitweise explosionsartigen Influx anpassen und mehrmals nach oben korrigieren müssen. Das Budget des UNHCR für "Care and Maintenance" beträgt für das laufende Jahr US\$ 40,5 Mio. US\$. Für 1993 sind 30,8 Mio. US\$ vorgesehen. Dasjenige des WFP für die Beschaffung von Grundnahrungsmitteln für die Periode von April bis September 1993 beläuft sich auf 28 Mio. US\$ und wird aus heutiger Sicht nicht ausreichen. Anlässlich des letzten CFA (Committee on Food Aid Policies and Programmes) von anfangs November 1992 musste daher eine Verdoppelung des Budgets auf 56,1 Mio. US\$ vorgenommen werden.

Bei der Realisierung seiner Programme stützt sich das UNHCR auf seine bewährten operationellen Partnerorganisationen. Care International z.B. zeichnet für den

4) Quelle: La Lettre de l'Océan Indien, No 546, 17.10.92

Inlandtransport und Management aller Lebensmittel für Flüchtlinge verantwortlich und MSF/F ist im medizinischen Bereich eingesetzt. Die Durchführung der Nothilfeprogramme in den Lagern stellt gegenwärtig keine speziellen Probleme, was umso bemerkenswerter ist wenn man berücksichtigt, unter welchem grossem Zeitdruck sie aufgebaut werden mussten.

Angesichts von Nachschubsproblemen, des bewussten Einbezugs des Unsicherheitsfaktors (übertriebene Flüchtlingszahlen) und des Umstandes, dass von den Mitarbeitern der Hilfswerke und der internationalen Organisationen ein blühender Handel bis in den Hafen von Mombasa mit Lebensmitteln aus den Verteilzentren festgestellt worden ist, sind in den vergangenen Wochen die Rationen der Trockenabgaben auf 1'400 Kalorien pro Tag gesenkt worden. Daraufhin haben die Fälle von ernsten Ernährungsproblemen in den Lagern entlang der Grenze wieder sprunghaft zugenommen. Daraus ist einmal mehr die Komplexität der Nothilfe einerseits in einem so schwierigen Umfeld und andererseits zugunsten einer so schwerverständlichen Bevölkerungsgruppe wie die der Somalier ersichtlich. Jegliche Massnahme zur Optimierung oder Korrektur trifft die Falschen...

a) Nahrung

Die Trockenabgaben werden durch sehr gut strukturierte Ernährungsprogramme ergänzt. Je nach Grad der Unterernährung werden die Zielpersonen - vorab Kinder - in therapeutischen oder intensiven Programmen erfasst. Dass einzelne Lagerbewohner in anderen Regionen am Horn von Afrika schon jahrelange Erfahrungen mit dem UNHCR und dessen Programmen machten, zeigt die nach der Ankunft durch die Flüchtlinge selbst vorgenommene Bildung (Organisation und Struktur) einzelner Lager, noch bevor das UNHCR auf Platz erschien.

b) Gesundheit

In den beiden besuchten Lagern wird dieser Bereich von "Médecins sans frontières" wahrgenommen. Die zum Teil unter schwierigsten Bedingungen geleistete Arbeit und ihre Wirkung sind erstaunlich.

In den Lagern bestehen blockweise Gesundheitsposten. Die schwierigeren Fälle werden durch sie in das zentrale Lagerspital eingewiesen, wo alle nötigen Fazilitäten in sehr einfachem Rahmen angeboten werden. In den beiden Lagern Ifo und Daghale konnte Dank dem so aufgebauten Gesundheitssystem und den speziellen Programmen im Bereich der Ernährung die Sterblichkeitsrate auf 0,25/10'000 pro Tag gesenkt werden. Dasselbe trifft laut Aussagen von C. Faubert, dem Repräsentanten des UNHCR in Kenia, auf praktisch alle Lager der Somalier zu.

c) Wasser

Diesem Bereich kommt angesichts der ariden, wüstenartigen Umgebung der Lager entlang der kenianisch-somalischen Grenze eine sehr grosse Bedeutung zu. Das UNHCR war sich denn auch seit längerem bewusst, dass hier die grössten Probleme bestanden und mehr getan werden muss⁵⁾. Dem Bereich Wasser hat sich inzwischen UNICEF angenommen. Es sind in den Lagern Wasserkommissionen gebildet worden. Es wurden neue Brunnen abgeteuft und weitere Gemeinschaftshäuser in den einzelnen Blocks errichtet.

Bis auf einzelne Lager im Norden soll das Wasserproblem heute grundsätzlich entschärft sein. Schwierigkeiten bestehen noch dort, wo Menschen das Wasser mit den Tieren teilen und im Umgang mit den Abwässern. Da es sich beim zutage ge-

5) Quelle: Missionsrapport Ann Brazeau, Senior Coordinator, Refugee Women, Genf, 15.6.92

förderten Wasser um Grundwasser handelt, stellt sich zudem die wichtige Frage was bei einem weiteren Entzug in solch grossen Quantitäten geschehen könnte (Erneuerbarkeit?). Das SKH stellt UNICEF als federführender Organisation im Wasserbereich einen Ingenieur zur Verfügung, der sich ab Oktober wochenweise, ab Anfang 1993 vollzeitlich, den praktischen Problemen widmet und Verbindungsfunktionen zu den Wasserkomitees in den Lagern wahrnimmt.

Das UNHCR steht heute für längerfristig ausgelegte Programme wie z.B. Aufforstung, einkommensfördernde Massnahmen und Schulung der Kinder mit verschiedenen Partnerorganisationen in Verhandlung. Diese Bereiche dürften im Laufe des kommenden Jahres angegangen werden können. Dabei geht das UNHCR davon aus, dass die Somalier für einige Jahre bleiben werden, bevor für sie der Zeitpunkt für eine dauerhafte Lösung, also ihrer Rückkehr kommen wird. Es braucht wohl kaum speziell erwähnt zu werden, dass diese Einstellung grundsätzlich sehr gefährlich ist und wie im Osten Aethiopiens nur zu gut zu einem dauernden Provisorium führen könnte.

Ein Schweizer Pater, Eugen Birrer vom "Jesuit Refugee Service", leitet in Nairobi im Auftrag des UNHCR ein Aufnahmezentrum. Seine Dienste beinhalten den Schutz der Flüchtlinge (Protection), die Vorprüfung von Erstankömmlingen (Prescreening), Postvermittlung sowie die Vermittlung von medizinischer Hilfe an Erstankömmlinge. Da sich nach den neusten kenianischen gesetzlichen Bestimmungen Flüchtlinge bis zu Rückkehr oder der Neuansiedlung ausschliesslich in entsprechenden Lagern aufhalten müssen, kommt dieser mit grosser Motivation und Erfahrung geleisteten Arbeit als Vermittlerfunktion zwischen der Regierung und dem UNHCR eine grosse Bedeutung zu.

Ueber die sogenannte "Cross border operation" konnte im Feld nicht zuletzt aus Zeitgründen recht wenig in Erfahrung gebracht werden. Während im Dreiländereck, in der Gedo-Region, die Bedingungen erfüllt sind und folglich die nördlichste Achse heute behutsam benutzt werden kann, sind diejenigen Achsen aus Wajir/Liboi und im Süden aus Sicherheitsgünden jenseits der Grenze noch nicht operationell.

5. Die Koordination der Hilfe

Während die UNOSOM mit gegen 200 Funktionären versucht, mit den bekannten Schwierigkeiten unter den einzelnen UN-Organisationen fertig zu werden, erschweren Animositäten und offene Streitigkeiten um Verantwortungsbereiche ihre konkrete Tätigkeit zugunsten der Zielgruppen innerhalb von Somalia zusätzlich. Eine Schirmherrschaft und Koordination der inzwischen riesigen internationalen Nothilfe herzustellen, müsste aber nach wie vor ihre vordringlichste Aufgabe sein. Dabei vermochte sie bis heute nicht einmal der Aufgabe der Datensammlung und der laufenden Information der internationalen Gebergemeinschaft in Nairobi nachzukommen.

Der Rücktritt von Botschafter Sahnoun, einem erfahrenen Diplomaten und gewiefen Taktiker, bedeutet in diesem Umfeld einen schweren Rückschlag für die Hilfe generell in diesem äusserst delikaten und gefährlichen Umfeld. Ob sein Nachfolger ein ebenso grosses Verhandlungsgeschick mitbringt, mag bezweifelt werden.

Die UNOSOM ist gänzlich inaktiv und verwaltet sich selbst. Der administrative Apparat ist aufgeblasen, wobei der Drang nach Expansion weiter anhält. Sie ist ineffizient und in der heutigen Form weder für die internationale Gebergemeinschaft noch für die anderen Organisationen der UN-Familie brauchbar (vergl. Kapitel 8.1).

6. Bisherige Leistungen der humanitären Hilfe der Schweiz

Zur Erinnerung sei wiederholt, dass ausser dem IKRK lange Zeit keine privaten Hilfswerke in Somalia tätig waren. Gegen Mitte 1992 wurde dann ausländische Hilfswerke aktiv. Schweizerische private Organisationen, d.h. die traditionellen Partnerorganisationen, wurden in Somalia nicht operationell. Dies stellte die Abteilung für humanitäre Hilfe und SKH im 2. Semester des laufenden Jahres, als der Druck aus der Öffentlichkeit, den Medien und aus dem Parlament am grössten war, bei der Wahl der Kanälen für Finanzierungen von zielgruppenorientierten Aktivitäten vor einige Probleme.

<u>Kenia</u>	<u>Partner</u>	<u>Aktion</u>	<u>Betrag in SFr.</u>
HUNHAHI	UNHCR	Programmbeitrag	1'000'000
	Koordinationsbüro	Flüchtlingsprogramm	58'000
	Koordinationsbüro	Flüchtlingsernährung	213'000
	Kobü/UNHCR	Flüchtlingsernährung	310'000
	UNHCR	Flüchtlingsernährung	750'000
	WFP	Flüchtlingsernährung	362'000
	IKRK	Ernährungsprogramme	28'000
	Total		2'721'000
<u>Somalia</u>			
HUNAHI	Caritas/LWF	Luftbrücke	309'000
	Caritas/LWF	Logistik, med. Bereich	515'000
	IKRK	Programmbeitrag	2'000'000
	IKRK	Therapeutische Programme	14'000
	TdHL/MSF	Gemeinschaftsküchen	386'000
	WFP	Gemeinschaftsküchen	530'000
	UNHCR	Gemeinschaftsküchen/Crossborder	1'600'000
SKH		Personalkosten	226'000
	Total		5'580'000

Stand 17.11.92

Für die Beurteilung der Leistungen wird auf Kapitel 8.1 verwiesen.

7. Die Perspektiven für den Süden Somalias

7.1 Die politischen und wirtschaftlichen Aussichten

Wie wohl nirgends anderswo in einem ähnlichen Konflikt wird dem Betrachter vor dem geschichtlichen Hintergrund bewusst, dass im Falle von Somalia die Lösung oder die Ansätze zur Lösung kaum von aussen kommen können. In der Arbeitsgruppe "humanitarian access and security" der Somaliakonferenz in Addis Abeba gestanden die anwesenden Somalier ein, dass auch sie keine pfannenfertigen Lösungen zur Wiederherstellung der Sicherheit haben. Deshalb sind die Aeltesten und "warlords" gefordert, in oder ausserhalb des Landes eine Basis für Verhandlungen zu schaffen. Langjährige Kenner glauben, dass das Land heute schon kriegsmüde und reif für den Wiederaufbau eines staatsähnlichen Gebildes sei. Die Aeltesten wissen aber, dass sie allein Mühe haben dürften, gemeinsam ein tragfähiges Zentrum zu schaffen und die bewaffneten Banden auszuschalten. Deshalb befürworten

sie die gegenwärtig laufende militärische Intervention im Süden Somalias, die sogenannte Aktion "restore hope", die sich jedoch angesichts der tiefen somalischen Identitätskrise grossen Gefahren aussetzt. Es bedarf einer grossen Portion Sensibilität und Respekt vor den lokalen Besonderheiten, damit die Anwesenheit der ausländischen Truppen die Basis für eine externe Mediation schaffen kann.

Das Ueberfliegen des Südens von Somalia hat das üppige Grün der wenigen, aber doch vereinzelt vorhandenen Kulturen eindrücklich vor Augen geführt. Trotzdem wird - bedingt durch das riesige Defizit - auch im kommenden Jahr die Nothilfe weiterhin laufen müssen. Sie muss jedoch unbedingt sofort durch weiterreichende Komponenten (Saatgut, landwirtschaftlichen Geräten, Rückwandererhilfe usw.) begleitet werden. Dabei spielt für die Wirkung der Hilfe die kurz- und mittelfristige Entwicklung der Lage eine entscheidende Bedeutung. Es wird für die internationale Gebergemeinschaft eine grosse Herausforderung sein, gerade weil eine Waffeneinfuhrkontrolle kaum durchsetz- und durchführbar ist, keine schweren, permanente Strukturen zu schaffen und so den Somaliern das Recht einzuräumen, eine für ihr Land angepasste eigene Zukunft zu suchen.

7.2 Die Beurteilung der Nothilfe und Ausblick

Der an der Somaliakonferenz in Genf durch die UNO lancierte 100-Tage-Plan konnte nach 38 Tagen noch lange nicht alle kurzfristigen Bedürfnisse decken. Von den 83 Mio. US\$ sind bisher 53 Mio. US\$ finanziert. Die Lebensmittel sind zu 100 % abgedeckt, die übrigen Komponenten noch unterfinanziert. Bedingt durch die blockierten Seehäfen in Mogadischu und Kismaju konnten bis heute nur gerade 59 % der dringendsten Lebensmitteln eingeführt werden, die zur Hauptsache über die Gemeinschaftsküchen an die Zielgruppen gelangten. Auffallend ist dabei, dass von den vorgesehenen 100'000 Tonnen das WFP nur gerade 30 % (18'900 Tonnen) abgedeckt und 70 % (40'200 Tonnen) auf das IKRK entfallen.

Dasselbe Bild präsentiert sich auf der "non-food" Seite: Alle daran beteiligten UN-Organisationen (FAO, WHO, UNICEF) zusammen vermochten 41'000 Bauernfamilien Saatgut für die laufende Pflanzung zur Verfügung zu stellen, während das IKRK 85'000 Familien erreichen konnte.

Grundsätzlich wird auch in den kommenden Wochen und Monaten in Somalia für Tausende von Menschen Nothilfe in Form von Nahrungsmitteln noch lebenswichtig sein. Die Entwicklung der Sicherheit wird weisen, ob der Zugang zu Wasser und zu Land besser gewährleistet und vom sehr teuren Lufttransport abgesehen werden kann.

Neuere Studien von CARE haben bestätigt, dass sowohl die Flüchtlinge als auch die Vertriebenen gegenwärtig trotz der verbesserten Sicherheitslage aus folgenden Gründen zögern, in ihre angestammten Gebiete zurückkehren:

- a) weil sie für eine Rückkehr zu schwach sind
- b) keine Organisation garantieren kann, dass sie zuhause noch vorübergehend mit Lebensmitteln versorgt werden
- c) die Mittel fehlen, um zurückzukehren und die zerstörten Unterkünfte und generell ihre Existenz wieder aufzubauen
- d) je nach Region ihre Häuser durch andere Vertriebene bewohnt sind.

Auf der anderen Seite ist es erfahrungsgemäss so, dass die Vertriebenen, je länger sie vollständig von der internationalen Hilfe abhängig sind, desto weniger in ihre ehemaligen Heime zurückkehren und mit den bekannten Konsequenzen in der Stadt bleiben. Der weitere Verlauf der Nothilfe, im Besonderen der Ernährungspro-

gramme über die Gemeinschaftsküchen zugunsten der Vertriebenen im Süden, wird in diesem Spannungsfeld vollzogen werden müssen.

Das oben geschilderte trifft weitgehend auch für die Flüchtlinge zu. Daher müssen die grenzüberschreitenden Programme (Cross Border, siehe Kapitel 3.1) dort, wo günstige Bedingungen herrschen, weiter vorangetrieben werden.

Grundsätzlich hat die Nothilfe massivsten Ausmasses trotz der vielen Unregelmäßigkeiten Erfolg gezeitigt. Die Sterblichkeitsrate ist stark gesunken, und die Versorgungslage konnte stabilisiert werden. Für beide Zielgruppen, die Vertriebenen und die Flüchtlinge, werden auch in den kommenden Wochen die Beschaffung von genügend Grundnahrung und die zusätzlichen Programme zentrale Komponenten des humanitären Hilfsprogramms bleiben. Das Vorstehende jedoch zeigt deutlich, dass es im Umgang mit dieser Form der humanitären Hilfe eines sensiblen Sensors bedarf, wenn keine dauernden Abhängigkeiten geschaffen werden sollen. Auch wenn noch sehr wenig Erfahrungen mit der Monetisierung von Nahrung gesammelt werden konnten und sie auf den ersten Blick nicht ungefährlich zu sein scheint, ist es doch zu begrüßen, dass sie als Ergänzung zur humanitären Hilfe als marktgerichtete Massnahme von grossen Geberländer experimentell angegangen wird.

Parallel dazu müssen mit der Dezentralisierung der Gemeinschaftsküchen auch die Programme in den Bereichen Gesundheit, Wasser und Hygiene baldmöglichst - wenn es die Sicherheit erlaubt - von den Vertriebenenlagern weg in die Herkunftsregionen verlegt werden. In einer ersten Phase müssen sie zudem mit Nahrungsmittelhilfe und der Abgabe von Saatgut und landwirtschaftlichen Geräten gekoppelt werden.

8. Empfehlungen

Eine Auseinandersetzung mit den humanitären Leistungen der Schweiz an die betroffene somalische Bevölkerung zeigt, dass von Beginn weg strategische Ueberlegungen auf Stufe Abteilung humanitäre Hilfe und SKH fehlten (Gewichtung der Katastrophe, Grundsatzentscheide z.B. über Eintreten oder Abstinenz weil antizyklisches Verhalten, welchen Stellenwert hat das Land/Konflikt für die Schweiz, Vorgabe eines finanziellen Rahmens, Ziele usw.). In künftigen ähnlichen Fällen müssen sie so früh wie möglich angestellt werden. Sie ergeben sinnvolle Leitplanken, die die konzeptionellen Arbeiten des jeweiligen Programmbeauftragten erheblich erleichtern. Die im laufenden Jahr gesprochenen Beiträge in der Grössenordnung von rund 5,3 Mio. Franken erscheinen angesichts der Verhältnisse vor Ort mehr als bescheiden.

Die Reise vor Ort hat gezeigt, dass die Bedürfnisse immer noch riesig sind und ein verstärkteres Engagement der Schweiz durchaus rechtfertigen würden. Dies würde auch von der internationalen Gebergemeinschaft im Rahmen der "Lastenverteilung" erwartet.

8.1 Das künftige Engagement der humanitären Hilfe der Schweiz

Trotz Fehlens einer expliziten **Strategie** hat die Abteilung humanitäre Hilfe und SKH Ende August 1992 anlässlich einer gemeinsamen Sitzung mit der Sektion Ostafrika und dem Koordinator der DEH in Nairobi, Herrn D. Langenbacher, ein **Grobkonzept** entworfen (siehe dazu Notiz an PA II vom 11.9.92). Es wurden folgende Stossrichtungen festgelegt:

- a) Unterstützung der Hilfsbemühungen der traditionellen Partnerorganisationen (UNHCR, IKRK und Hilfswerke) dort, wo sie tätig sein können (Erreichbarkeit)

- b) flexible Hilfe zugunsten der Flüchtlinge in Kenia (UNHCR)
- c) Stützung von grenzüberschreitenden Aktionen von Kenia aus (UNHCR)
- d) Förderung der Operationalität der UNOSOM im südlichen Somalia von Nairobi aus.

Eine Kurzanalyse zeigt, dass die **Grobvorgaben richtig** waren und auch in naher Zukunft weiterverfolgt werden sollen. Vor allem über die Küchenprogramme des IKRK und der Hilfswerke konnten die Bedürftigsten erreicht werden. Grundsätzlich soll für Kenia und Somalia die vorgegebene Stossrichtung weiterverfolgt werden.

Innerhalb der DEH, respektive unter Einbezug der DIO ist zu prüfen, welche Rolle die Schweiz gegenüber der UNOSOM bzw. dem humanitären Bereich der UNO in diesem speziellen Konflikt spielen soll.

8.2 Empfehlungen zum Institutionellen (Kobü/Botschaft Nairobi)

Der Vertretung in Nairobi kommt im jetzigen Zeitpunkt angesichts der sich in den letzten Monaten sehr rasch veränderten Bedingungen für die humanitäre Hilfe der Schweiz eine besonders **wichtige Bedeutung** zu (siehe Kapitel 4.2). Die Abteilung humanitäre Hilfe und SKH hat aus diesem Grund ein zentrales Bedürfnis für eine gute Vertretung in der kenianischen Hauptstadt. Der Koordinator der DEH in Nairobi sollte im Zuge des Programmabbaus der Sektion Ostafrika im Verlaufe des Jahres 1993 in die Botschaft übertreten. Die Verantwortung für die humanitäre Hilfe kann ebensogut von der Botschaft aus wahrgenommen werden. Wichtiger erscheint mir, dass Herr Langenbacher selbst noch über 1993 hinaus schwergewichtig für die humanitäre Hilfe zur Verfügung stehen kann. Kenia und Somalia kommt in der Region eine zu grosse Wichtigkeit zu als dass gesammelte Erfahrungen in dieser Phase der Umwälzungen so ohne weiteres verloren gehen dürfen. Im Rahmen der humanitären Strategie werden **grundsätzliche Ueberlegungen** angestellt werden müssen, in welcher Form für Regionen von ähnlicher Wichtigkeit wirkungsvolle humanitäre "Antennen" geschaffen werden können.

8.3 Empfehlungen für die Sektion HUNAHI

In Kenia stehen im oben beschriebenen Rahmen **Programme zugunsten der Flüchtlinge** aus den umliegenden Ländern im Vordergrund. Es soll dabei das Ziel verfolgt werden, einerseits keine schweren Strukturen aufzubauen und andererseits mit humanitären Beiträgen die Rückwanderung zu fördern. Die Beschaffung von Grundnahrungsmitteln in so grossem Umfang sollte einmal mehr den grossen Donatoren überlassen werden. Sollten sich hingegen unvorhergesehene ernste, momentane Engpässe vor allem im Bereich der speziellen Ernährung ergeben, wäre die **Schweiz** - wie die Erfahrung zeigt - prädestiniert dazu, **Komplementäraktionen** zu finanzieren.

In der gegenwärtigen äusserst heiklen politischen Lage Kenias ist die Hilfe an die **dürrebetreffene Bevölkerung** sehr schwierig zu realisieren ohne dass sie die Regierung als implementierender Partner für innenpolitische Ziele, d.h. Wahlpropaganda ausnützt. Von Finanzierungen ist grundsätzlich trotz nachweisbarem Bedürfnis abzusehen. Der negative Entscheid der Abteilung auf eine Anfrage des WFP um Finanzierung des Programms für diese Zielgruppe war richtig.

Auch in **Somalia** soll weiterhin eine **Nischenpolitik** verfolgt werden. Noch ist jedoch angesichts der diffusen Verhältnisse vor Ort nicht ganz klar, worin sie konkret einmünden kann. Sicher sollen im Bedarfsfalle die Gemeinschaftsküchen und komplementäre Aktionen (z.B. Saatgut, kleine Rehabilitations- und Rekonstruktionspro-

gramme) weiter unterstützt werden. Im Weiteren sind die Kontakte zu Partnerorganisationen zu festigen, die Zugang zu abgegrenzten, wirkungsvollen Kleinprojekten haben, die die Rückwanderung fördern.

Die Luftbrücke des WFP in den Süden Somalias ist für die kommenden Wochen weitgehend finanziert. Von einer Unterstützung ist daher abzusehen. Hingegen muss als Folge der sich zusehends verschlechternden Lage im **Südsudan** für Hilfsgütertransporte in diese Region vermehrt wieder auf die Luftbrücke gesetzt werden. Laut Aussagen verschiedener Gesprächspartner scheint sich dort gegenwärtig im Schatten von Somalia und ausser Sichtweite der Weltöffentlichkeit die wohl noch grössere Tragödie abzuspielen. Es muss geprüft werden, ob die Abteilung humanitäre Hilfe und SKH einen entsprechenden Beitrag leisten will.

Das IKRK ist seit Jahren - streckenweise als einzige ausländische humanitäre Organisation - in Somalia vor Ort tätig. Daher verfügt es über eine sehr gute Struktur und ist nicht nur aus institutioneller Sicht sondern auch von der Effizienz und der Effektivität seiner geleisteten Arbeit her betrachtet eine optimale Partnerorganisation. Trotz der an sich berechtigten, in der Sektion HUNAH I öfters wieder geäusserten Vorbehalte gegenüber der Nothilfe des IKRK ist die geleistete Hilfe im Vergleich zu derjenigen der Organisationen der UNO-Familie hervorragend (siehe Kapitel 3.3). Es kann nur begrüsst werden, dass in der aktuellen Situation des Landes alles versucht wird, um die lokalen Kapazitäten zu erhalten und zu fördern. In einer für die landwirtschaftliche Produktion so labilen Region ist es für die Zukunft von zentraler Bedeutung, dass einerseits das traditionelle genetische Pflanzenmaterial und andererseits ein Grundstock an Vieh erhalten bleibt. Aus dieser Sicht können die Saatgut- und das veterinärmedizinische Programmkomponenten ebenso als wichtige, lebenserhaltende Hilfsbereiche betrachtet werden. In Ermangelung der Präsenz von Fachorganisationen muss die internationale Gebergemeinschaft akzeptieren, dass sich das IKRK heute dieser Bereiche annimmt.

Vor diesem Hintergrund sollten die IKRK-Programme (Gemeinschaftsküchen, grenzüberschreitende Aktionen als auch das Saatgutprogramm, siehe dazu "Review of the 100-day action programme vom 3.12.92) in Somalia nicht zuletzt auch angesichts ihrer Breitenwirkung im Bedarfsfalle noch substanzieller unterstützt werden.

Da sämtliche staatlichen Strukturen fehlen, bekunden alle UN-Organisationen verständlicherweise grosse Mühe, Aktivitäten zu planen und durchzuführen (dasselbe gilt aus ähnlichen Gründen für die schweizerischen Hilfswerke, von denen keines im Land selbst operationell ist). Bei der Prüfung vor allem von multilateralen Beiträgen ist daher grösste Zurückhaltung zu üben.

Die schweizerischen Hilfswerke sollten, sofern möglich, auf die Aktionsachsen der Sektion HUNAH I einweisen werden (siehe Kapitel 8.1).

8.4 Empfehlungen für das SKH

Das SKH muss sich ganz grundsätzlich die Frage stellen, welche Rolle es in diesem schwierigen somalischen aber auch kenianischen Umfeld und gegenüber einer ineffizienten Organisation wie der UNOSOM spielen soll. Es müssen Ueberlegungen angestellt werden, wie im Falle einer verbesserten Sicherheit der direkte Zielgruppenkontakt hergestellt werden kann. Weiter werden konzeptionelle Ueberlegungen angestellt werden müssen, in welchen Bereichen die dringendsten Bedürfnisse der Zielgruppe liegen, um so in Ergänzung zu Finanzierungen der Sektion HUNAH I humanitäre Schwerpunkte zu bilden.

Von isolierten Kleinaktionen ist abzusehen. Hingegen könnten Aktionen in den Bereichen Flüchtlingslager in Kenia, grenzüberschreitenden Massnahmen oder in Absprache mit UNOSOM und der Antenne in Nairobi im südlichen Somalia in Betracht gezogen werden, die komplementär zu Aktivitäten anderer implementierenden Akteuren (Hilfswerken, IKRK) sind. Das SKH hat mit einem Generalisten und zwei Kommunikationsspezialisten bereits einen "substanziellen Beitrag an das 100-Tage-Programm der UNO", d.h. an die humanitäre Operation der UNOSOM geleistet (vergleiche "United Nations Handbook" Somalia, 29.11.92). In Tat und Wahrheit wurden sie im Feld nicht eben mit offenen Armen empfangen und mussten ihre Dienste eher aufdrängen. Eine neue Anfragen um Ausdehnung ist in Aussicht gestellt worden und soll bereits unterwegs sein. Vom operationellen Standpunkt aus müsste sie wohl eher negativ beantwortet werden, wird jedoch aus politischen Gründen möglicherweise geprüft werden müssen.

Im oben beschriebenen schwierigen Umfeld und zugunsten einer Zielgruppe, deren Mentalität für uns nur schwer verständlich ist, würden Aktionen hingegen eine gründliche Absprache von multilateralen und direktionsinternen Interessen erfordern. Sie brächten eine relativ intensive Betreuung von Seiten Zentrale und der Vertretung in Nairobi mit sich und würden hohe Ansprüche an das Profil der einzusetzenden Angehörigen stellen.

Nach dem Besuch der UNOSOM in Mogadischu und Gesprächen mit **Herrn P. Derungs**, Angehöriger des SKH, empfehle ich, seinen Vertrag per 31.12.92 auslaufen zu lassen unter entsprechender Mandatierung der Botschaft in Nairobi, die Entwicklung der Operationen der UNOSOM weiter zu verfolgen (siehe Punkt 8.3)

Aufgrund der gemachten Erfahrungen sind im Rahmen der humanitären strategischen Ueberlegungen **grundsätzliche Diskussionen zur Thematik der Personalvermittlung an internationale Organisationen** sowie die Antennenfunktion haben sollen, zu führen. Dies betrifft auch Herrn T. Erni, der in Aethiopien dem EPPG/UNDP zur Verfügung gestellt ist. Er leistet als Bindeglied zwischen UNDP Addis und dem operationellen Terrain eine sehr geschätzte Arbeit, die ihm wenig Zeit für andere Tätigkeiten lässt. Solange die konkreten Schlüsse der oben angesprochenen Grundsatzdiskussion noch offen sind, sollte im Falle von **Herrn Erni der status quo beibehalten**, d.h. sein Vertrag verlängert werden.

9. Kurzbericht zur Somaliakonferenz in Addis Abeba

Die Folgekonferenz von Genf, d.h. das zweite Koordinationstreffen über humanitäre Hilfe für Somalia, fand vom 3. - 5. Dezember 1992 in Addis Abeba statt. Sie wurde von J. Eliasson, Unter-Generalsekretär für humanitäre Angelegenheiten, geleitet. Der interimistische Staatspräsident Aethiopiens beeindruckte durch seine Eröffnungsrede, die diejenigen seiner Folgeredner L. Yaker, ECA-Exekutivsekretär, und Salim A. Salim, Generalsekretär der OAU, verblässen liess.

Nach Reden von Regierungsvertretern, der zahlreich angereisten somalischen Vertretern, der internationalen Hilfswerken und der UNO-Agenturen wurde die Arbeit in zwei Arbeitsgruppen aufgenommen. Die eine widmete sich dem 100-Tage-Plan und seiner Fortsetzung, während sich die zweite dem humanitären Zugang und der Sicherheit annahm (siehe Programm im Anhang IV).

Die Konferenz war gezeichnet durch die Präsenz der Vertreter der bewaffneten Gruppen und der Stammesführer. Es war beeindruckend, wie sie sich im Plenum und in den Arbeitsgruppen immer wieder Gehör verschafften. Nach aussen gab manch einer der gegen 90 Somalis seiner Ohnmacht über die gegenwärtige Lage in seiner Heimat Ausdruck und befürwortete eine ausländische militärische Interven-

tion. Am Freitag, 4.12.92 wurde sie im Sicherheitsrat in New York offiziell bewilligt. Wie weit in Addis Abeba hinter den Kulissen von einzelnen Industriestaaten in dieser Richtung gestossen wurde und wie weit sich der Sicherheitsrat bei seiner Entscheidungsfindung noch auf die Resultate der Konferenz abstützte, bleibt offen. Dem Konferenzteilnehmer kommen bei der Beurteilung angesichts der raschen Entscheidung etwelche Zweifel. Die kommenden Wochen werden zeigen, was sie vor Ort bewirkt und ob die fremde Truppenpräsenz, die "humilitärische" Aktion, bis zu ihrem anvisierten Ende im Januar 1993 nachhaltig auf die Wiederherstellung der Sicherheit im Süden Somalias wirken kann.

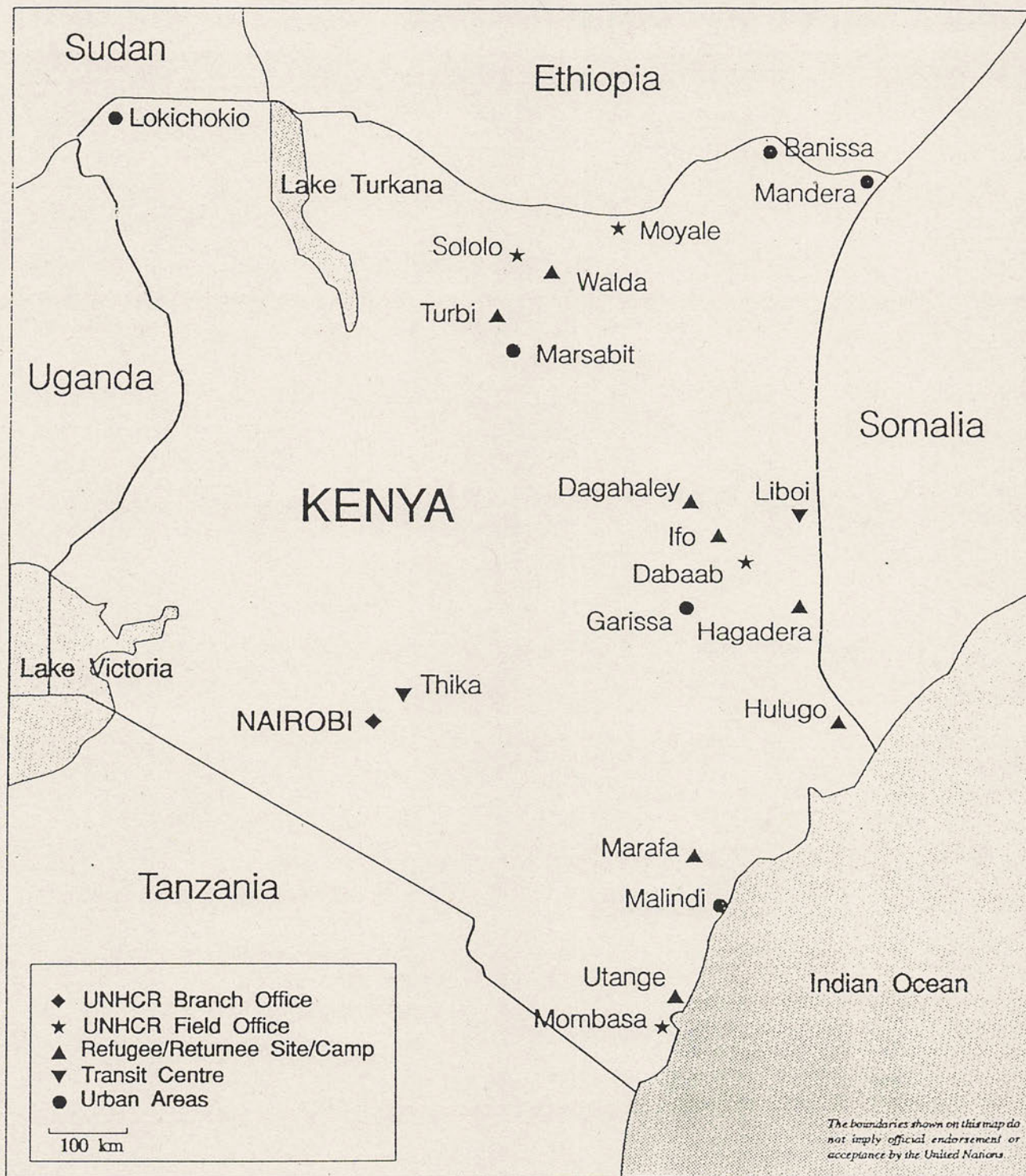
Generelle Konsequenzen: Der 100-Tage-Plan muss als ersten Schritt in die richtige Richtung betrachtet werden. Noch ist seine konkrete Realisierung nur sehr mangelhaft. Einzelne Geberländer betonten einmal mehr, dass die UNOSOM nun endlich bis an die Peripherie im Feld operationell werden muss. Ebenso hat sie verstärkt auch die politischen, diplomatischen und Koordinationsaufgaben wahrzunehmen und andere UN-Organisationen (wie das UNDP, die FAO usw.) und die privaten Hilfswerke miteinzubeziehen, da die Massnahmen für den Wiederaufbau die Nothilfe begleiten müssen. Die Geberländer - auch die Schweiz - sind gerufen, auf allen Ebenen zu intervenieren und die Vereinten Nationen in diese Richtung zu stossen.

Anhang I

Abkürzungen

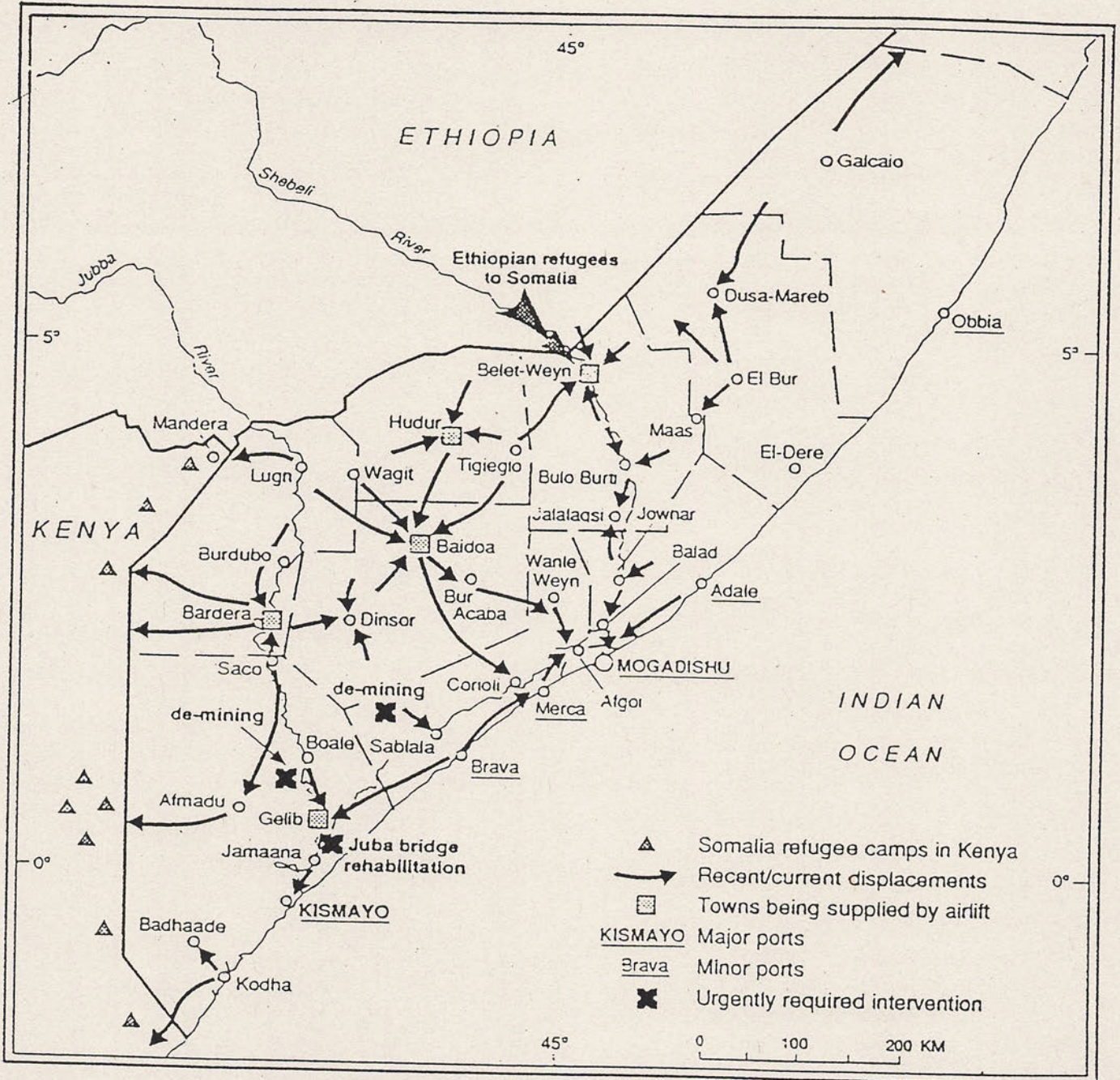
DHA	Department of Humanitarian Affairs
ECA	Economic Community of Africa
EPPG	Emergency Prevention and Preparedness Group
FAO	Food and Agriculture Organisation
HUNAH1	Sektion humanitäre und Nahrungsmittelhilfe
IKRK	Internationales Komitee von Roten Kreuz
LWF	Lutheran World Federation
MSF	Médecins sans Frontières
SCF	Save the Children Fund
SEPHA	Special Emergency Programme for the Horn of Africa
SKH	Schweiz. Katastrophenhilfekorps
SPLA	Sudan People's Liberation Army
TDHL	Terre des Hommes, Lausanne
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	Hochkommissariat für Flüchtlinge
UNOSOM	United Nations Operation for Somalia
WFP	World Food Programme

KENYA



ANHANG II

Major Movement of Somali/Displacees



Anhang III**Programm und kontaktierte Personen**

auf der Dienstreise von Jürg Zumstein nach Kenia, Somalia und Äthiopien
vom 24.11. bis 5.12.92

Dienstag, 24.11.92

08.00 Ankunft in Nairobi
09.00 Erstes Briefing in Botschaft/Kobü
11.00 Jesuit Refugee Service
 Mr. Pater Eugen Birrer und Mr. Jim Martin
14.30 WFP, Nairobi
 Mr. Dieter Hannusch, Regional Logistics Director
16.00 IKRK, Büro für Somalia (LAN/ZJ)
 Mr. Peter G. Stocker, Delegationsleiter IKRK für Somalia

Mittwoch, 25.11.92

06.30 Flug nach Dadaab
 Besuch der Flüchtlingslager Ifo und Daghale
 Hr. Günter Scheske, Sicherheitsverantwortlicher UNHCR
 Mr. Patrick Analo, District Officer
 Mrs. Jany Chamberlain, Medical Coordinator UNHCR
 Mrs. Asha Kahiye, Social Coordinator UNHCR
 diverse Mitarbeiter/innen UNHCR, MSF und CARE

Donnerstag, 26.11.92

06.20 Ankunft Matthias Stiefel (MST)
09.00 Hr. A. Kamer, Schweizer Botschafter
09.30 Hr. E. König, techn. Berater, Delegation IKRK Nairobi
11.45 Hr. Ch. Pellaud, Revisor DEH, Nairobi
14.00 Abflug nach Mogadishu
 Hr. P. Stocker, IKRK, LAN, MST und ZJ

Freitag, 27.11.92

Morgen: Feldbesuch Küchenprogramm
Nachmittag und Abend: Besprechungen mit IKRK Mitarbeiter

Getroffene Personen:

Mrs. Jane Perlez, New York Times
Hr. P. Stocker, Delegationschef Somalia
M. Cédéric Pieralla, Delegierter Mogadishu-Süd
Hr. Roland Bigler, "Dissiminations" Delegierter
Mr. Tommy Johansson, Delegation Mogadishu-Süd
Hr. Horst Hamborg, Presseverantwortlicher IKRK Somalia
Mrs. Dr. Hawe Abdy, Ärztin, Spital Lafole, Afgoi
Weitere Mitarbeiter der Delegation

Samstag, 28.11.92

Morgen: Besuch UNOSOM Moagaishu

Getroffene Personen:

Mr. Ismad Kittani, Botschafter, Special Representatif of the
Secretary General, Chef UNOSOM
Mr. Valid Mousa, a.i. Chef humanitäre Hilfe UNOSOM
Mrs. Katarina Toll, Informationsverantwortliche HUI UNOSOM
Hr. Paul Derungs, Angehöriger SKH

15.00 Abflug aus Mogadishu-Nord nach Nairobi

Sonntag, 29.11.92

Morgen: "Schreib- und Bürotag"

Nachmittag: "Diskussionsrunde Strategie"

Montag, 30.11.92

10.30 Mr. C. Faubert, Res. Rep UNHCR, Nairobi
Mr. Amin Awad,

Nachmittag frei

Dienstag, 1.12.92

07.45 Abflug nach Addis Abeba

12.30 Einladung und Besprechung mit Botschafter Schweizer, Addis

17.30 Hr. T. Erni, SKH Angehöriger bei UNDP/EPPG, Addis

Mittwoch, 2.12.92

Schreibtage/Vorbereitungen Konferenz

Donnerstag, 3.12.92

Somalia Folgekonferenz, Plenum

Freitag, 4.12.92

Somalia Folgekonferenz, Arbeitsgruppen

Samstag, 5.12.92

10.00 Rückflug nach Nairobi

Hotelbezug und Arbeiten am Bericht

24.00 Rückflug in die Schweiz

**SECOND COORDINATION MEETING ON
HUMANITARIAN ASSISTANCE
FOR SOMALIA**

**Addis Ababa, Ethiopia
3 -5 December 1992**

Thursday, 3 December

9:30 am Opening by Ambassador Ismat Kittani, Special Representative of the Secretary-General for Somalia and Co-Chairman and Welcome by ECA Executive Secretary, Under-Secretary-General Layashi Yaker

Key note Address by H.E. Meles Zenawi, President of Ethiopia

Remarks by OAU Secretary-General, H.E. Dr. Salim A. Salim

Address by Mr. Jan Eliasson, Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Co-Chairman

11:00 am Break

11:15 am Statements by Governments, Somali participants, NGOs, and UN Agencies

1:00 pm Lunch

2:30 pm Continuation of Plenary
Statements by Governments, Somali participants, NGOs, and UN Agencies (Conclusion)

4:00 pm - 5:30 pm
Working Groups

Group I: The 100-Day Action Programme and Beyond
Chairman: Mr. Philip Johnston, Operational Manager for the 100-Day Plan

Group II: Humanitarian Access and Security
Chairman: Mr. David Bassiouni, Coordinator for Humanitarian Assistance

6:30 pm Reception hosted by The Ethiopian President at the Palace

Friday 4 December

9:00 am - 5:00 pm

Continuation of Working Groups

6:30 pm Reception hosted by ECA Executive Secretary Under-Secretary-General Layashi Yaker at ECA

Saturday, 5 December

11:00 am Plenary Meeting

- Reports from Chairmen of the Working Groups
- Summary of Conclusions by Co-Chairmen of the Conference
- Closing of the Conference



o.202.0 - ZJ/BRS

Bern, den 9. November 1992

PFLICHTENHEFT
für die Dienstreise vom 23. November bis 5. Dezember 1992
nach Kenia

1. Ausgangslage

Kenia, gegenwärtig selbst in einer schwierigen Lage, beherbergt zum einen mehrere hunderttausend Flüchtlinge aus den umliegenden Staaten und wurde zum anderen in den vergangenen Monaten zum operationellen und politischen Zentrum für die internationale Hilfe nach Somalia.

Seit Mitte des vergangenen Jahres strömen regelmässig mehr oder weniger intensiv, Flüchtlinge aus Somalia in den "Northern Frontier District". Gegenwärtig werden sie auf gegen 400'000 Personen geschätzt. Das UNHCR war als verantwortliche UN-Organisation gerufen, innerhalb weniger Monate spezielle Programme für sie aufzubauen, die auch von der DEH unterstützt worden sind. Dass diese Expansion in relativ kurzer Zeit nicht ohne Probleme vor sich gehen konnte, liegt auf der Hand. Angesichts der sich zuspitzenden Lage im Süden des Sudans kann zudem in den kommenden Monaten ein Immigrationsdruck aus dieser Nachbarregion nicht ausgeschlossen werden.

Kenia hat auf der politischen und wirtschaftlichen Ebene schon selbst enorme Probleme: Miswirtschaft, Korruption, politische Instabilität sowie der enorme Druck der internationalen Finanzorganisationen, um nur einige zu nennen. Gerade auch für den Bereich Nothilfe dürften diese Rahmenbedingungen sehr gefährlich sein, zumal Kenia in einzelnen geografischen Regionen unter einer Dürre zu leiden hat. Angesichts dieser Schwierigkeit kann dieses Land ohne Hilfe von aussen die zusätzliche Last der Flüchtlinge nicht tragen.

Seit vor wenigen Wochen die Tragödie in Somalia durch die Medien ins Rampenlicht gerückt wurde und die internationale Nothilfe auf vollen Touren anzulaufen begann, sind Kenias Hauptstadt Nairobi und der Hafen von Mombasa zum Dreh und Angelpunkt der internationalen Somaliahilfe geworden. Zu Luft und zu Wasser werden von Kenia aus Mogadischu und zu Land die Regionen im Süden Somalias zu erreichen versucht.

2. Zweck

Die Reise bezweckt, Herrn Zumstein vor Ort Einblick in die Lage in Kenia zu verschaffen. Dabei steht die Flüchtlingsproblematik und die Frage nach einer angepassten Hilfe für diese Zielgruppe sowie die Dürre in den nördlichen Gebieten Kenias im Vordergrund.

Erst in zweiter Linie und sofern sich dies auf Platz als angezeigt, ungefährlich und notwendig erweist, soll er sich Einblick in Nothilfeprogramme in Somalia selbst verschaffen.

3. Ziel

Die Reise soll in Absprache und Zusammenarbeit mit dem DEH-Koordinationsbüro in Nairobi

- Einblick in die gegenwärtige Situation Kenias und die daraus entstehenden Probleme verschaffen



- Einblick in die Arbeitsweise des WFP, des UNHCR und deren Partnerorganisationen im Bereich der Flüchtlingshilfe und der "Cross Border"-Hilfe nach Somalia vermitteln
- eine Beurteilung der Wirkung der Beiträge der humanitären Hilfe zugunsten der Flüchtlinge zulassen
- eine Grobbeurteilung der Koordination der internationalen Hilfe nach Somalia zulassen
- eine Identifikation künftiger Stossrichtungen der humanitären Hilfe der Schweiz erlauben.

Sofern die für Ende November in Addis Abeba vorgesehene Folgekonferenz der UNO über die Nothilfe für Somalia zum vorgesehenen Zeitpunkt stattfinden wird, wird Herr Zumstein und - sofern möglich - Herr D. Langenbacher daran teilnehmen.

4. Zeitplan

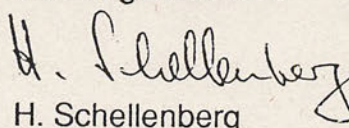
Die Reise findet vom 23. November bis 5. Dezember 1992 statt, wobei die Grobplanung der Besprechungen mit den Partnerorganisationen der schweizerischen humanitären Hilfe in Nairobi einerseits sowie die Feldbesuche im Osten, im Norden und allenfalls in Somalia andererseits noch vor der Abreise in enger Zusammenarbeit mit dem Koordinationsbüro erfolgen wird.

5. Berichterstattung

Die Ergebnisse des Feldbesuches und die daraus resultierenden Empfehlungen werden in einem Bericht festgehalten, der vor dem 31.12.92 vorliegen wird.

Entwicklungszusammenarbeit
und humanitäre Hilfe

Sektion humanitäre und
Nahrungsmittelhilfe


H. Schellenberg

Kopien an:

- Schweiz. Botschaft, Nairobi
- PA II
- Sektion Ostafrika
- SFR, CH, RAE, SHG, FM, PT, FT/KB

