



CARPO
Center for Applied Research
in Partnership with the Orient

01

REPORT
22.12.2014

Jemen

Akteure, Faktoren, Szenarien

von Marie-Christine Heinze

Inhaltsverzeichnis

Akronyme	03
Kontext	04
Akteure	07
Faktoren	21
Szenarien	28
Literatur	33

Akronyme

AAS	Ali Abdallah Salih
AMH	Abd al-Malik al-Huthi
AQAP	al-Qa'ida in the Arabian Peninsula
AVK	Allgemeiner Volkskongress
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CT	counter-terrorism
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FNPA	Friedens- und Nationale Partnerschaftsabkommen
GB	Großbritannien
GBV	gender-based violence
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GKR	Golfkooperationsrat
IMF	International Monetary Fund
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NDK	Nationale Dialogkonferenz
SSR	Sicherheitssektorreform
YLDF	Yemen Leadership Development Foundation
YPC	Yemen Polling Center

Drei Jahre nach dem durch die Proteste von 2011 erzwungenen Rücktritt Ali Abdallah Salih's befindet sich der Jemen in einer höchst volatilen Situation. Zahlreiche, größtenteils bewaffnete Akteure kämpfen um die Durchsetzung ihrer strategischen Interessen und Huthi-Milizen blockieren zunehmend die Arbeit der gerade erst neu gewählten Regierung in der Hauptstadt Sanaa. Für die politische Entwicklung der vergangenen drei Jahre ebenso wie für die zukünftige sind jedoch auch regionale und internationale Akteure relevant. Nachfolgend werden der derzeitige Kontext, die wichtigsten Akteure und relevante Faktoren für die zukünftige Entwicklung des Jemen erörtert. Drei mögliche Szenarien für die kommenden 1-2 Jahre werden entwickelt und Handlungsoptionen für die deutsche EZ vorgestellt.

Kontext

Jemen befindet sich am Ende von Jahr Drei nach den Protesten von 2011, die im Rücktritt des damaligen Präsidenten, Ali Abdallah Salih (AAS), im November 2011 mündeten. Sein Rücktritt und der nachfolgende ‚Transitionsprozess‘ wurden vom Golfkooperationsrat mit zentralen politischen Akteuren im Jemen verhandelt und in der *Golfkooperationsrats-Initiative* (GKR-Initiative) und dem dazugehörigen Exekutivmechanismus festgelegt. Er soll in einer neuen Verfassung inkl. Referendum sowie Wahlen münden. Von den drei zentralen Säulen des Exekutivmechanismus‘, die seit November 2011 mit Unterstützung wichtiger Akteure der internationalen Gemeinschaft (im Jemen als G10 bezeichnet) und dem UN-Sondergesandten für den Jemen, Jamal Benomar, umgesetzt werden sollen, ist sicherlich die *Nationale Dialogkonferenz* (NDK) am erfolgreichsten verlaufen: Hier kam ein Großteil aller soziopolitischen Akteure in der Hauptstadt Sanaa zusammen, um gemeinsam Empfehlungen für ein neues politisches Miteinander zu erarbeiten. Jedoch erkennen große Teile der Südlichen Bewegung die NDK und die daraus resultierenden Ergebnisse nicht an. Darüber hinaus konnten zentrale Fragen, wie zum Beispiel die zukünftige föderale Struktur des Jemen, nicht erfolgreich in der NDK verhandelt werden und wurden anschließend in einem weitaus weniger repräsentativen Forum festgelegt. Die Umsetzung der zweiten zentralen Säule der GKR-Initiative, *transitional justice*, hat sich bislang am schwierigsten gestaltet, was vor allem auch an der Immunitätsgarantie für den ehemaligen Präsidenten und seine Familie liegt, aber auch an der fortgesetzten Einbindung der alten Eliten, die an einem solchen Prozess kein verstärktes Interesse haben. Die dritte Säule des Transitionsprozesses, die Sicherheitssektorreform (SSR), dauert an. Zwar sind hier einige Fortschritte im Innen- ebenso wie im Verteidigungsministerium gemacht worden, der Prozess krankt jedoch an der fortgesetzten Politisierung

der Sicherheitskräfte sowie der Armee, deren Überwindung das eigentliche Ziel dieser Reformen sein sollte, die jedoch für die nähere Zukunft angesichts der aktuellen Lage im Jemen unwahrscheinlich scheint.

Folgende *zentrale Probleme* stellen den Transitionsprozess vor fortdauernde Herausforderungen: **1.)** In der Aushandlung der GKR-Initiative wurden wichtige neue politische Akteure (Jugend, Huthis, Südliche Bewegung) zugunsten der alten Eliten vernachlässigt. Dem gesamten Prozess mangelte es daher von Vorneherein an Legitimität in weiten Teilen der politisierten Bevölkerung. Dies konnte nur teilweise durch die NDK kompensiert werden, da deren Resultate bislang keine tatsächlichen Auswirkungen gehabt haben. **2.)** Ein Großteil der Akteure (mit Ausnahme der Jugend und – bislang – dem Großteil der Südlichen Bewegung) ist bewaffnet und bereit, die eigenen Interessen ggf. auch mit Waffengewalt durchzusetzen. Darüber hinaus stehen alle Akteure einander misstrauisch gegenüber. Dies hat dazu geführt, dass man zwar bereit war, im Rahmen der NDK miteinander zu verhandeln, gleichzeitig jedoch versuchte, sich auf lokaler Ebene durch Waffengewalt und auf diskursiver Ebene durch Propaganda in eine möglichst einflussreiche Position zu bringen. Die Aufteilung in föderale Regionen könnte diesen Prozess noch verschärfen, da dieser Wettbewerb in Zukunft nicht mehr nur auf nationaler Ebene (mit lokalen Auswirkungen) sondern jeweils auch auf regionaler Ebene stattfinden könnte. Von der Einführung des Föderalismus wird jedoch erhofft, dass die Beilegung lokaler Konflikte auf regionaler Ebene zur Stabilität auf nationaler Ebene beitragen könnte. **3.)** Die Regierung der Nationalen Einheit, die sich seit Dezember 2011 bis September 2014 zur Hälfte aus ehemaliger Regierungspartei und ehemaliger Oppositionskoalition zusammensetzte, war zu sehr mit internen Reformprozessen und/oder den eigenen Grabenkämpfen beschäftigt, um sich in einem für die Bevölkerung spürbaren Maße um die alltäglichen Regierungsgeschäfte kümmern zu können. Hinzu kam zumindest teilweise die mangelnde Verfügbarkeit von Mitteln zur Umsetzung notwendiger Projekte. Die Bevölkerung wartet also seit 2011 vergeblich auf eine Verbesserung der Gesamtsituation. **4.)** Präsident Hadi hat – jenseits der Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft – nicht den notwendigen (militärischen) Einfluss, um sich gegenüber den anderen politischen Akteuren nachhaltig durchsetzen zu können. Nach dem Vorbild seines Vorgängers versucht er daher, die unterschiedlichen Akteure gegeneinander auszuspielen, um durch deren Schwächung sein eigenes politisches Überleben zu sichern.

Diese zentralen Probleme haben zur Entwicklung der *aktuellen Lage* geführt: Am 21. September haben die Huthis (alle Akteure werden nachfolgend einzeln vorgestellt) nach zum Teil gewaltsamen Auseinandersetzungen und einer mehrwöchigen Eskalationsstrategie die Hauptstadt Sanaa mehr oder weniger eingenommen. Ein Friedens- und Nationale Partnerschaftsabkommen (FNPA), welches

unter Mitwirkung des UN Sondergesandten ausgehandelt und am 21. September unterzeichnet wurde, sieht den Rückzug der Huthis aus der Hauptstadt im schrittweisen Gegenzug für die Ernennung zweier zusätzlicher Präsidentenberater (ein Repräsentant der Huthis, ein Repräsentant der Südlichen Bewegung) und eines neuen, politisch neutralen Premierministers ebenso vor wie die Bildung einer neuen Technokraten-Regierung unter Beteiligung der Huthis und der Südlichen Bewegung, die teilweise Wiedereinführung der Energiesubventionen, die Ende Juli erheblich gekürzt worden waren, sowie die Bekämpfung von Korruption und die forcierte Umsetzung der NDK-Empfehlungen. Ein Annex zum FNPA, der erst einige Tage später von den Huthis unterschrieben wurde, legt Schritte zur Herstellung von Sicherheit und Stabilität in den Gouvernoraten Amran, al-Jawf, Marib und Sanaa Gouvernorat fest und sieht unter anderem die Erstellung eines Mechanismus' zur Rückgabe leichter und schwerer Waffen aller Akteure an die Regierung vor. Am 7. November ernannte Präsident Hadi – ohne Absprache mit den Ernannten und den Konfliktparteien (insbes. den Huthis) – eine neue Regierung, die inzwischen größtenteils eingeschworen ist und am 18. Dezember vom Parlament anerkannt wurde. Am 8. November verhängte der UN Sicherheitsrat Sanktionen gegen AAS und zwei Huthi-Kommandeure. Bereits in der Woche davor hatte Salih die Empörung über die drohenden Sanktionen in Teilen der Bevölkerung für seine Rückkehr auf die politische Bühne genutzt. In der Folge der Sanktionen wurde Präsident Hadi aus dem Allgemeinen Volkskongress (AVK), dem Salih vorsitzt, ausgeschlossen. Die Umsetzung des FNPA gestaltet sich daher aus mehreren Gründen schwierig: Zum einen blockieren die Huthis in der Hauptstadt zum Teil die Arbeit der Regierung, um eigene Interesse durchzusetzen. Sie nutzen hier außerdem ihre militärische Vormacht und Korruptionsvorwürfe gegenüber Präsident Hadi und weite Teile des Personals in den Ministerien, um Institutionen wie die Zentralbank oder die staatliche Nachrichtenagentur zu besetzen. Ihr Vorgehen wird von manchen Akteuren inzwischen als schleichender Coup gegen Präsident Hadi mit Unterstützung AAS' wahrgenommen. Darüber hinaus dringen die Huthis in Gouvernorate südlich und westlich von Sanaa vor. Sie unterminieren so das Vertrauen in ihren Willen, das FNPA und insbesondere dessen Annex auch tatsächlich umzusetzen, destabilisieren weitere Regionen und sorgen für Zulauf bei bewaffneten Gegnern, insbesondere al-Qa'ida in the Arabian Peninsula (AQAP) und verwandten Organisationen. Und letztlich bleibt unklar, welche Rolle manche Akteure (z.B. Saudi-Arabien) in der derzeitigen Situation einnehmen und zukünftig einnehmen werden. In einem von Misstrauen, permanent wechselnden Allianzen und Geheimabsprachen geprägten Kontext trägt die Unberechenbarkeit zentraler Akteure nicht dazu bei, das Vertrauen in das FNPA zu stärken. Während die Huthis die nur langsame Umsetzung des FNPA dazu nutzen, ihre Position in der Hauptstadt und in anderen Gouvernoraten zu stärken, setzt Salih seinen gegen Hadi gerichteten Destabilisierungsprozess fort, während die Proteste im Süden andauern.

Akteure

Jemenitische Akteure

Abd Rabbuh Mansur Hadi

Der Präsident wurde am 21. Februar 2012 als einziger Kandidat zum Nachfolger von Ali Abdallah Salih gewählt, dessen Vizepräsident er seit 1994 gewesen war. Hadi stammt aus dem ehemaligen Südgouvernorat Abyan und ist der Zumra zugehörig, d.h. der südjemenitischen Fraktion, die im Bürgerkrieg 1986 unterlag und fliehen musste. Der Präsident verfügt weder über Rückhalt im Nordmilitär (hat jedoch einigen Rückhalt im südlichen) und in den Sicherheitskräften noch hat er schon allein aufgrund seiner Herkunft aus dem Süden einen ähnlichen Rückhalt in den nordjemenitischen Stämmen wie sein Vorgänger. Sich seinen Vorgänger zum Vorbild nehmend hat er in den vergangenen drei Jahren versucht, sich mit einem engen Kreis an Vertrauten aus seiner Heimatregion Abyan zu umgeben („Abyanisierung von Sanaa“) und gleichzeitig seine politischen Rivalen gegeneinander auszuspielen. Bis auf bestimmte Teile von Abyan hat Hadi trotz seiner Herkunft aus dem Süden keinerlei Rückhalt in der Südlichen Bewegung, da er zu lange mit dem nordjemenitischen Regime affiliert war. Seine Macht geht größtenteils von seiner Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft aus, deren Einfluss auf die politischen Geschehnisse des Landes er jedoch manchmal zu überschätzen scheint. Es wird vermutet, dass er die Huthis dazu nutzen wollte, sich Ali Muh-sins zu entledigen und die Islah-Partei zu schwächen, dabei jedoch die Stärke der Huthis unterschätzt hat. Seine politische Schwäche offenbarte sich am 21. September ebenso wie im Zuge seines Versuchs der Ernennung Ahmad Awad bin Mubarak zum Premierminister, dem fortgesetzten Vordringen der Huthis in der Hauptstadt und seinem Ausschluss aus dem AVK. Salih wirft ihm vor, die Sanktionen gegen ihn eingefordert zu haben. Den Ausschluss aus dem AVK wird er aller Voraussicht nach nicht anfechten, jedoch durch Unterstützung des südlichen AVK versuchen, sich hier eine neue Machtbasis im AVK aufzubauen und so Salih entgegenzutreten.

Ali Abdallah Salih (AAS) und Familie

Der ehemalige Präsident ist ein höchst geschickter Machtpolitiker, der weiterhin über Rückhalt in den Sicherheitskräften und auch in Teilen der Bevölkerung verfügt. Seit seiner Unterschrift unter die GKR-Initiative hat er die Immunitätsgarantie für sich und seine Familie dazu genutzt, sich weiterhin aktiv in die Politik einzubringen und die Lage seit 2011 dauerhaft zu destabilisieren. Er sitzt bis heute der ehemaligen Regierungspartei, dem AVK, vor. Präsident Hadi ist es zwar gelungen, Salih politisch und auch militärisch zu schwächen,

allerdings verfügt Salih über genügend finanzielle Ressourcen, um weiterhin Einfluss ausüben zu können. Mit seinen ehemaligen Feinden, den Huthis, hat er in den letzten Monaten kollaboriert, so dass sich Salih nahestehende Sicherheitskräfte in den letzten Wochen und Monaten nicht in Kämpfen gegen die Huthis engagiert haben, auf diese Weise deren Vormarsch ermöglichten und inzwischen gemeinsam mit den Huthis Checkpoints bemannen. Salih ist es so gelungen, seine derzeit größten Rivalen, Ali Muhsin, die Ahmars und Präsident Hadi, signifikant zu schwächen. Wie weit das Abkommen zwischen Salih und den Huthis geht, ist unklar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der bestehende Huthi-Salih-Pakt nur hält, solange der gemeinsame Gegner eine solche Kooperation notwendig macht. Dies kann jedoch auch noch mehrere Jahre der Fall sein, früher oder später wird aber ein Bruch zwischen beiden erwartet, der aller Voraussicht nach nicht ohne Gewalt ablaufen wird. Die am 8. November gegen ihn verhängten Sanktionen hat Salih dazu genutzt, unter dem Jubel seiner Anhänger auf die politische Bühne zurückzukehren. Sein Ziel ist es, Präsident Hadi zu stürzen oder zumindest dessen erfolgreiche Regentschaft zu verhindern. Vermutlich strebt Salih jedoch weder eine Rückkehr an die Macht für sich selbst noch für seinen Sohn Ahmed Ali an, der seit seiner Absetzung als Kommandeur der Republikanischen Garden durch Präsident Hadi als jemenitischer Botschafter in den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) weilt und der kurz- und mittelfristig womöglich eher eine Rolle ähnlich der Abd al-Malik al-Huthis (AMH) anstrebt (aus sicherer Ferne die Fäden ziehen). Salih könnte anstatt dessen versuchen, einen Südjemeniten an die Präsidentschaft zu bringen, um auf diese Weise die Einheit des Jemen (und seine Interessen im Süden) zu wahren.

Ali Muhsin

Ali Muhsin stammt aus demselben Dorf und Stamm (Sanhan) wie AAS. Die beiden waren über Jahrzehnte enge Vertraute. Ali Muhsin leitete als Kommandeur der 1. Panzerdivision („Firqā“) den Kampf gegen die Huthis von 2004-2010. Angeblich gab es eine Absprache zwischen Ali Muhsin und Salih, dass Muhsin eines Tages Salih als Präsident ablösen würde. Als dieser jedoch begann, seinen Sohn Ahmed Ali als Nachfolger aufzubauen, kam es zum Bruch. Angeblich soll Salih u.a. die Huthis mit Waffen beliefert haben, um Ali Muhsin militärisch und politisch zu schwächen. 2011 schlug sich Ali Muhsin auf die Seite der Proteste, agierte hinfort als Verbündeter der Islah-Partei und galt als Person mit großem Einfluss auf den Präsidenten. Hadi scheint die Huthis jedoch in den vergangenen Monaten u.a. dazu genutzt zu haben, sich Ali Muhsin zu entledigen. Die Basis der Firqā in der Hauptstadt wurde von den Huthis eingenommen und geplündert und Ali Muhsin ist nach Dschidda geflohen. Muhsin werden enge Kontakte zu gewaltbereiten Islamisten inkl. AQAP et al.

nachgesagt, die er ggf. für sich mobilisieren könnte, um durch Destabilisierung seine Gegner zu schwächen und so ggf. mittel- bis langfristig seine Rückkehr zu ermöglichen. Im Süden hat er sich nach 1994 viele Ländereien gesichert und ist dort ebenso verhasst wie Salih und die Ahmars.

Allgemeiner Volkskongress (AVK)

Der ehemaligen Regierungspartei, die seit Dezember 2011 bis September 2014 die Hälfte aller Minister stellte, gehörten bis vor kurzem noch sowohl Salih als auch Präsident Hadi an. Salih sitzt dem AVK vor. Entsprechend ist die Partei in solche Mitglieder gespalten, die weiterhin den ehemaligen Präsidenten stützen („Falken“) und solche, die parteiinterne Reformen anmahnen, um den AVK fit für die post-Salih-Ära zu machen, die offen für eine Kooperation mit anderen Parteien inkl. Islah sind, und die es gerne sähen, wenn Hadi auch den Parteivorsitz übernehme („Tauben“). Der *Machtkampf zwischen Hadi und Salih*, der mit dem Vormarsch der Huthis noch einmal eine ganz andere Dynamik gewonnen hat, spaltet auch die Partei in zwei Lager. Gegenüber dem Vormarsch der Huthis nahm die Partei *offiziell* eine neutrale Position ein und das FNPA erkennt sie an. Die vom UN-Sicherheitsrat gegen Salih verhängten Sanktionen hat dieser jedoch dazu genutzt, Hadi aus der Partei auszuschließen. Es bestand die Gefahr, dass Salih die AVK-Mehrheit im Parlament dazu nutzt, Hadis neuer Regierung nicht das laut Verfassung notwendige Vertrauen auszusprechen. Die Regierung wurde jedoch am 18. Dezember vom Parlament anerkannt.

AQAP und ähnliche Organisationen

Al-Qa'ida in the Arabian Peninsula (AQAP), Ansar al-Shari'a und ähnliche Gruppierungen haben das nach 2011 durch die Spaltung der Sicherheitskräfte entstandene Sicherheitsvakuum dazu nutzen können, ihre territoriale Kontrolle auszudehnen. Ihre Gewaltbereitschaft, ihr Interesse an territorialer Kontrolle (zur Etablierung von sicheren Rückzugsgebieten) und ihr Bedarf an Unterstützung durch die Lokalbevölkerung wurde und wird dabei von unterschiedlichen Akteuren auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene genutzt, um den jeweiligen politischen Gegner zu schwächen. Angesichts des Vordringens der Huthis in sunnitisch dominierte Regionen des Landes könnte AQAP weiteren Zulauf gewinnen insofern es den Huthis und anderen Parteien (Militär, USA) nicht gelingt, diese Gruppierungen in den derzeit andauernden Kämpfen nachhaltig zu schwächen und zurückzudrängen. Sollten AQAP und Ansar al-Shari'a jedoch erfolgreich gegen die Huthis vorgehen, könnte das ihre Bedeutung im Rahmen des internationalen Dschihadismus stärken und so weitere Kämpfer in den Jemen ziehen (insbesondere, wenn der Kampf gegen IS in Syrien erfolgreich sein sollte).

Familie al-Ahmar

Die al-Ahmar Familie gehört seit vielen Jahrzehnten zu den einflussreichsten des Landes und hat lange Zeit zum Erhalt des Regimes von AAS beigetragen. Aus ihren Reihen kommt der höchste Scheich der politisch einflussreichsten Stammeskonföderation der Hashid, zu der auch Salihs (und Ali Muhsins) Stamm Sanhan gehört. 2011 wechselte sie die Seiten und lieferte sich teils heftige Gefechte mit Salih-nahen Einheiten in der Hauptstadt Sanaa („Hasaba Krieg“). Bis Mitte 2014 zählte die Familie, die seit 2011 (und zum Teil auch schon vorher) eine Allianz mit Islah und Ali Muhsin bildete, zu den Gewinnern der Umbrüche von 2014. Ihr und Islah gegenüber loyale Stammesmilizen bekämpfen zum Teil bereits seit 2009 den Vormarsch der Huthis. Anfang 2014 jedoch konnten die Huthis den Stammsitz der Familie in Amran einnehmen und wurden in ihrem Vorgehen auch unterstützt von Stammesmilizen der Hashid. Am 21. September plünderten die Huthis außerdem das Haus des einflussreichen Business Tycoons Hamid al-Ahmar. Der Einfluss der Ahmars auf die Stämme der Hashid-Konföderation ist vorerst stark geschwächt. Ihren Einfluss auf die politischen Geschehnisse des Landes hat die Familie ebenfalls (vorerst) verloren.

Huthis

Die Huthis haben sich in den letzten zehn Jahren von einer lokal begrenzten Protestbewegung zu einer der einflussreichsten politischen Kräfte im (Nord-)Jemen entwickelt. Waren ihre Bemühungen zunächst auf die Bewahrung ihrer zayditischen (schiitischen) Identität sowie auf die Beendigung der ökonomischen Marginalisierung ihrer Heimatregion Sa'da ausgerichtet, sehen sich die Huthis spätestens seit 2011, d.h. seitdem sie die Proteste in der Hauptstadt unterstützten, als politischer Akteur mit Mitspracherecht auf staatlicher Ebene. Intern vereinen sich ein gemäßigt-politischer Flügel, der klug und gemäßigt auf der politischen Bühne der Hauptstadt agiert, und ein militant-politischer Flügel, der als Hardliner agiert und seit 2011 die territoriale Expansion von Sa'da aus Richtung Osten, Süden und Westen vorantreibt, unter der ideologischen Führung Abd al-Malik al-Huthis (AMH). Dessen in seinen letzten Reden propagierte politische Agenda (Technokraten-Regierung unter Beteiligung aller politischen Kräfte, Bekämpfung von Korruption, Verbesserung der wirtschaftlichen Situation für die Normalbevölkerung, etc.), welche die Huthis ebenfalls im FNPA ausgehandelt haben, stößt auf Unterstützung in vielen Teilen der Bevölkerung. Diese Rhetorik wird jedoch durch das fortgesetzte militärische Vordringen der Huthis in Frage gestellt, welches bei den alten Eliten aber auch bei der breiten Bevölkerung Sorge vor erneuten militärischen Auseinandersetzungen auslöst. Es scheint sich zunehmend die Strategie herauszukristallisieren, dass die Huthis ihre kooperative Rhetorik dazu nutzen, um ihre Gegner auf politischer Ebene einzubinden, während sie gleichzeitig auf dem Boden Fakten schaffen. In ihren

Strategien orientieren sie sich an der Hizbollah und erhalten von dieser ebenso wie vom Iran strategische und materielle Unterstützung. Ob letzteres auch Waffen beinhaltet, ist umstritten. Innenpolitisch gehen die Huthis gegen die alten als korrupt empfundenen Eliten (insbes. Ali Muhsin und die Ahmars, inzwischen aber auch Präsident Hadi) ebenso vor wie gegen sunnitische (gewaltbereite) Islamisten (z.B. Shaykh az-Zindani, AQAP et al.) und die Einmischung der USA in die inneren Angelegenheiten des Landes. Ihr gewaltsames Vordringen könnte zunehmend aber auch zu einem Verlust an Unterstützern und der Herausbildung neuer Gegner, insbes. auf lokaler Ebene in den sunnitischen Landesteilen südlich von Sanaa, führen. Unbestätigt sind noch neuere Berichte, wonach Huthis gemeinsam mit Mitgliedern der Südlichen Bewegung Checkpoints im Süden bemannen. In Aden zumindest steht man dem Vordringen der Huthis gen Süden misstrauisch gegenüber und will die Stadt ggf. mit eigenen ‚Popular Committees‘ gegen die der Huthis verteidigen. AMH will keinen direkten Zugang zur Macht, sondern aus der sicheren Distanz in Sa’da durch seinen Einfluss auf den Präsidenten die Interessen der Huthis vertreten. Kritiker werfen den Huthis daher vor, die Macht zu wollen, jedoch nicht die damit einhergehende Verantwortung und Rechenschaftspflicht.

Islah-Partei

Die Islah-Partei ist in den vergangenen Monaten signifikant geschwächt worden. Zum einen ist der Partei mit der Flucht Ali Muhsins am 21. September ihr wichtigster Bündnispartner in der Armee verloren gegangen und zum anderen sind ihr mit der Schwächung der Ahmar-Familie auch große Teile ihrer tribalen Milizen abhandengekommen. Zudem hat außerdem Saudi-Arabien, das lange als Unterstützer sunnitisch-islamistischer Akteure im Jemen fungierte und die Islah in den letzten Jahren als Bollwerk gegen die Huthis unterstützte, im März 2014 aus Angst vor dem Einfluss der Muslimbruderschaft im Königreich diese auf die hauseigene Liste terroristischer Organisationen gesetzt. Die Partei muss sich angesichts der Schwächung ihrer Partner (Ali Muhsin, al-Ahmars, az-Zindani) neu aufstellen, genießt aber weiterhin viele Unterstützer im Lande. Sie kann moderierend auf die derzeit stattfindenden Konflikte einwirken, wenn sie sich nicht auf eine religiöse Zuspitzung des Konflikts mit den Huthis einlässt. Hier sind die andauernden Gespräche mit den Huthis positiv hervorzuheben.

Südliche Bewegung (Hirak)

Die Reaktionen innerhalb der Südlichen Bewegung auf die Ereignisse von September/Oktober 2014 im Norden des Landes sind so gespalten wie die Bewegung selbst. Während einige die Vertreibung und Schwächung der alten Nordeliten (Ali Muhsin & die Ahmars) als neue Chance zur Zusammenarbeit

mit dem Norden sehen, befürchten wiederum andere, dass dies lediglich Salih zurück an die Macht bringen wird. Eine dritte Fraktion argumentiert, dass die Ereignisse im Norden nicht relevant für den Süden seien, da man ohnehin die Separation („Befreiung“) anstrebe, und eine vierte Fraktion meint, dass man sich die Huthis zum Vorbild nehmen und einfach Fakten schaffen solle. Im Süden wird jedoch oftmals vergessen, dass durchaus auch Teile des südlichen Militärs Hadi gegenüber loyal sind und damit gegen eine Sezession, während große Teile des nordjemenitischen, Salih-nahen Militärs den Vorstoß der Huthis ermöglichten. Das FNPA hat die Südliche Bewegung ebenso wenig anerkannt wie die Ergebnisse des NDC und daher auch keinen Präsidentenberater gemäß FNPA nominiert. Hadi hat anstatt dessen einen Vertrauten aus dem Süden eingesetzt, der jedoch in der Hirak selbst keine Legitimität genießt. Im Süden besteht die Hoffnung, dass sich mit dem Einmarsch der Huthis in Sanaa die Position der Golfstaaten, insbes. Saudi-Arabiens, zugunsten einer Sezession des Südens verändert habe. Dennoch erscheint eine international gestützte Unabhängigkeit des Südens derzeit unwahrscheinlich, insbesondere, da es keine geeinigte Führerschaft und damit auch kein Potential für einen stabilen Staatsaufbau im Süden gibt.

Zivilgesellschaft im Jemen

Die Zivilgesellschaft hat auf den aktuell stattfindenden bewaffneten Elitenkonflikt keinen Einfluss, kann aber bei der Diskussion der Verfassung, der Kommunikation des in Sanaa stattfindenden Transformationsprozess in die Gouvernorate und bei lokalen Projekten in den unterschiedlichsten Sektoren eine wichtige stabilisierende Rolle spielen. Die Ernennung von Kabinettsmitgliedern in die neue Regierung, die als zivilgesellschaftsnah wahrgenommen werden (al-Akhali, Othman, al-Sakkaf) könnte den Einfluss dieser in den jeweiligen Sektoren (Jugend & Sport, Kultur und Medien) positiv stärken. Auf der anderen Seite ist jedoch ein zunehmen repressives Vorgehen der jemenitischen Sicherheitskräfte und anderer bewaffneter Gruppierungen gegenüber Akteuren der Zivilgesellschaft (sowie Journalisten) zu beobachten.

Internationale Akteure

China

China ist Mitglied der G10 und hat ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung seiner wirtschaftlichen und strategischen *Interessen*. Dies gilt für die Sicherheit von Bab al-Mandab ebenso wie für Kooperationsmöglichkeiten mit der Wirtschaft (zur Stärkung der chinesischen Exportwirtschaft) und die chinesische Nachfrage nach Ressourcen (Öl). Um seine Partnerschaft mit dem Jemen zu stärken, setzt China vor allem auf Entwicklungsprojekte in der Infrastruktur.

Deutschland

Deutschland hat, wie die G10 und als Mitglied der G14 (d.h. dem erweiterten Kreis der G10), ein Interesse an der Stabilität des Jemen zur Wahrung seiner entwicklungspolitischen Ziele, aber auch seiner wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Der Erhalt der Staatlichkeit steht somit im Mittelpunkt seiner Bemühungen, was zum derzeitigen Zeitpunkt angesichts des Destabilisierungspotentials einer nicht demokratisch legitimierten Sezession des Südens auch den Erhalt der jemenitischen Einheit mit einbezieht. Die BRD ist nicht Mitglied der G10, was ihr jedoch mehr politischen Gestaltungsspielraum bietet und außerdem auch im Kontext der aktuellen Rhetorik der Huthis gegen den Einfluss „ausländischer Mächte“ von Vorteil sein kann. Deutschland wird als Akteur ohne „hidden agenda“, als ehrlicher Partner und daher als unparteiisch und – aufgrund seines jahrzehntelangen (insbes. entwicklungspolitischen) Engagements im Jemen – generell als positiver Akteur wahrgenommen. Deutschland ist der zweitgrößte bilaterale Geber in der jemenitischen Entwicklungszusammenarbeit (EZ; letzte Zusage 2013: 103 Mio €). Die deutsch-jemenitische EZ unterstützt den jemenitischen Staat in der Leistung seiner öffentlichen Daseinsfürsorge (insb. in den Bereichen Wasserversorgung und Abwassermanagement, Bildung, Gesundheit, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung) sowie in der Stärkung seiner institutionellen Leistungsfähigkeit (gute Regierungsführung, Beratung des verfassungsgebenden Prozesses). Die Durchführungsorganisationen der deutschen Entwicklungspolitik (KfW, GIZ, BGR) unterhalten ein etabliertes Netzwerk entsandter und lokaler Experten und genießen Vertrauen auf jemenitischer Seite bis hin zu politischen Leitungen ihrer Partnerministerien (auch in der seit November amtierenden neuen Regierung).

Europäische Union (EU)

Die EU ist Mitglied der G10 und hat wie diese vor allem ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Im in der GKR-Initiative vorgegebenen Transitionsprozess hat die EU den Lead bei der internationalen Unterstützung der Reform des Innenministeriums (gemäß GKR-Initiative Säule 3: SSR) übernommen. Darüber hinaus hat sie einen starken Fokus auf der Stärkung der Menschenrechte, insbesondere Rechtsstaatlichkeit und dem Schutz gefährdeter Gruppen (Menschenhandel, Sklaverei, Kinderarbeit, Gefängnisreform, GBV) sowie der Gleichstellung aller Bürger (religiöse Toleranz, Chancengleichheit, anti-Diskriminierung). Sie fördert außerdem Initiativen zur Unterstützung der Jugend.

Frankreich

Frankreich ist Mitglied der G10 und hat wie diese vor allem ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung seiner wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Insbesondere das Interesse am Ölgeschäft des Staatskonzerns Total überwiegt. Darüber hinaus engagiert sich Frankreich in den Bereichen Verfassungsreform, Governance und Rechtsstaatlichkeit sowie in den Bereichen Jugend & Sport, Bildung (durch das Institut français und CEFAS) sowie dem Schutz von Kulturgütern, dies jedoch in wesentlich geringerem Umfang als beispielsweise Großbritannien und Deutschland.

G10

Die G10 setzen sich zusammen aus den P5, den Mitgliedern des GKR und der EU. Sie haben vor allem ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Sie haben daher die GKR-Initiative mitgetragen und unterstützen seitdem in einem seltenen Beispiel erfolgreicher internationaler Kooperation den von dieser vorgegebenen Transitionsprozess. Die finanziellen Ressourcen, die die G10 der jemenitischen Regierung zur Verfügung stellen, sind zentral für den Erhalt jemenitischer Staatlichkeit und sichern so den Einfluss der G10 auf die Regierungspolitik. Die Positionen, die die G10 (ebenso wie ihre Einzelakteure und andere Mitglieder der internationalen Gemeinschaft) einnehmen, beeinflusst stets auch das Handeln der Akteure im Jemen (politisches Kapital). Dies wird an mancher Stelle über-, an mancher Stelle jedoch auch unterschätzt (insbes. vis à vis dem Süden). Das Misstrauen der Huthis gegenüber dem politischen Einfluss der USA (und nachrangig Großbritannien) auf die Geschehnisse des Landes könnten die Handlungsfähigkeit der G10 jedoch zukünftig einschränken. Gleichzeitig ist der andauernde Rekurs der Huthis auf die Ergebnisse der NDK auch als Chance für eine inklusivere Gestaltung des weiteren Transitionsprozesses zu sehen.

Großbritannien (GB)

Großbritannien ist Mitglied der G10 und hat wie diese vor allem ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Wie die USA hat das Königreich einen sehr stark auf Sicherheitspolitik und counter-terrorism (CT) ausgerichteten Fokus in seinem Engagement im Jemen, setzt diesen jedoch weniger mit militärischen Mitteln, sondern durch die Ausrichtung seines Engagements auf die Bereiche SSR (insbes. Polizeireform), Konfliktprävention, Menschenrechte, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Bildung (letzteres jedoch weniger ausgeprägt als die Deutschen). Die ‚Friends of Yemen‘-Meetings werden von Großbritannien koordiniert.

IMF/Weltbank

Der International Monetary Fund (IMF) und die Weltbank haben aufgrund ihrer finanziellen Ressourcen und der Abhängigkeit des Jemen von externen Geldern einen großen Einfluss auf die Politik der jemenitischen Regierung und auf den Transitionsprozess. Diesen nutzen sie zur Durchsetzung ihrer eigenen Konzepte und Marktinteressen, u.a. im Rahmen des Mutual Accountability Framework. Hierbei werden sie von Großbritannien unterstützt, stehen jedoch gleichzeitig aufgrund divergierender Ansätze und ähnlichen Einflusspotenzials im Jemen im Wettstreit mit der UN.

Iran

Iran möchte mit Hilfe der Huthis seine Position im Wettkampf mit Saudi-Arabien um die regionale Vorherrschaft stärken. Insgesamt läuft der Jemen in der iranischen Außenpolitik jedoch unter ‚ferner liefern‘. Iran lässt den Huthis strategische Unterstützung und Beratung (direkt und mittelbar durch die Hizbollah) zukommen. Nicht bewiesen sind bislang die Behauptungen der jemenitischen Regierung und der USA, dass der Iran die Huthis auch mit Waffen beliefert. Ebenso unbelegt sind *Berichte*, wonach es ein Geheimabkommen zwischen Iran und Ahmed Ali gibt, nach welchem Iran Ahmed Ali im Jemen unterstützen werde, wenn sich die Salih nahestehenden Sicherheitskräfte den Huthis nicht in den Weg stellen.

Japan

Japan hat, wie die G10, ein Interesse an der Stabilität des Jemen zur Wahrung seiner wirtschaftlichen Interessen. Japan ist nicht Mitglied der G10, aber neben den USA, GB, Deutschland, den Niederlanden und der EU einer der größten Geber im Jemen. Das Land investiert in Food Security, Bildung (vocational training), Kultur, Gesundheit und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

Katar

Katar (Mitglied der G10) hat in den vergangenen Jahren versucht, sich als alternative Kraft zu Saudi-Arabien auf der Arabischen Halbinsel und in der Region generell zu profilieren und hat dabei vor allem auf Stärkung der Muslimbrüder gesetzt. Durch deren Schwächung in Ägypten und nun auch im Jemen steht jedoch auch Katar geschwächt da und schlägt daher seit einiger Zeit moderatere Töne an. Im Jemen hat sich das Land vor allem auch durch das Zahlen von Lösegeldern zum Freikaufen von Geiseln zu profilieren versucht. Sollte die Islah-Partei in der kommenden Zeit internationale Unterstützung erhalten, dann von Katar, jedoch könnte das *rezente Rapprochement innerhalb des GKR* für Katar wichtiger sein als ein Fortführung seiner Allianzen im Jemen.

Niederlande

Die Niederlande haben, wie die G10, ein Interesse an der Stabilität des Jemen zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen. Sie engagieren sich im Wassersektor, für die Jugend, in ziviler Konfliktprävention, Rechtsstaatlichkeit (Justizreform und transitional justice) und CT.

Saudi-Arabien

Saudi-Arabien, welches seit vielen Jahrzehnten eine einflussreiche Rolle im Jemen spielt, scheint von den Ereignissen der letzten Monate überrascht worden zu sein. Zwar nimmt das Königreich im Rahmen der G10 eine den durch die GKR-Initiative vorgegebenen Transitionsprozess unterstützende Rolle ein, jedoch ist seit 2011/12 darüber spekuliert worden, was eigentlich konkret die Strategie des nördlichen Nachbarn bzgl. des Jemen ist. Will das Königreich den nun gestiegenen Einfluss Irans auf den Jemen eindämmen, muss es sich einen Partner suchen, der gleichzeitig ein Wiedererstarken der Muslimbruderschaft im Lande verhindern kann. Ob dies Ali Muhsin sein kann, der angeblich mit Hilfe der Saudis nach Dschidda geflohen ist, ist aufgrund von dessen limitiertem Einfluss fraglich. Am ehesten käme hier AAS in Frage, aber auch ein *Deal* mit den Huthis selbst. Beides scheint derzeit jedoch eher unwahrscheinlich und nach Presseberichten soll das Königreich am 4. Dezember aufgrund der fortgesetzten Okkupation Sanaas durch die Huthis den Großteil seiner finanziellen Unterstützung für den Jemen eingestellt haben. Um das Hadhramawt bemüht sich Saudi-Arabien bereits seit vielen Jahren und hätte sicherlich Interesse an einer größeren Autonomie dieser Region. Zunehmend engagiert sich das Königreich auch in anderen Regionen des Südens und scheint den Bemühungen der Hirak um Unabhängigkeit wohl vor allem im Hinblick auf die Sicherung von Bab al-Mandab vor dem Zugriff der Huthis (d.h. Iran) nicht nur verstärkt positiv gegenüberzustehen, sondern diese auch zu unterstützen. Auf regionaler Ebene wird Saudi-Arabien in seiner Politik gegenüber den Muslimbrüdern, aber auch bzgl. Bab al-Mandab unterstützt von Ägypten und den Vereinigten Arabischen Emiraten. Letztere haben nicht nur die Muslimbrüder, sondern am 15. November auch die Huthis auf die *landeseigene Liste terroristischer Organisationen* gesetzt. Welche Rolle Saudi-Arabien zukünftig im Jemen einnehmen wird, bleibt vorerst jedoch *unklar*.

UN

Das vornehmliche Interesse der Vereinten Nationen im Jemen in den vergangenen drei Jahren war eine erfolgreiche Durchführung des Transitionsprozesses, da dieser u.a. unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen stattfand. Dieselben Ambitionen gelten auch ganz persönlich für den UN-Sondergesandten Jamal Benomar, für den ein Scheitern des Prozesses stets auch

mit seiner Person verbunden bliebe. Zum Ende der NDK hin geriet Benomar zunehmend in der öffentlichen jemenitischen Meinung unter Druck, da er nicht mehr als neutral wahrgenommen wurde. In der internationalen Gemeinschaft wird er zudem nicht immer als kooperativ wahrgenommen.

USA

Die USA, die Mitglied der G10 sind, haben vor allem ein Interesse an der Stabilität des Landes zur Wahrung ihrer strategischen (Bab al-Mandab) und sicherheitspolitischen (CT) Interessen. Beide setzen sie durch enge militärische Zusammenarbeit mit der Regierung sowie durch ihre Drohnenpolitik im Lande durch. Im in der GKR-Initiative vorgegebenen Transitionsprozess haben die USA den Lead bei der internationalen Unterstützung der Reform des Verteidigungsministeriums (gemäß GKR-Initiative Säule 3: SSR) übernommen. Obwohl die Huthis als auch die USA in AQAP et al. einen ihrer wichtigsten, wenn nicht den wichtigsten gemeinsamen Gegner haben, stehen sich die beiden Akteure antagonistisch gegenüber: Die USA misstrauen den Huthis aufgrund ihrer engen Verbindungen zum Iran und die Huthis lehnen bereits seit vielen Jahren den Einfluss der USA im Jemen und deren Drohnenpolitik im Lande ab. Dennoch scheinen die USA die Huthis in ihrem Kampf gegen AQAP durch Drohnenangriffe zu unterstützen.

Akteursanalyse im Schema

jemenitischer Akteur	Interessen	Machtressourcen	Partner/Allianz mit	Gegner
Abd Rabbuh Mansur Hadi	Machterhalt	Staatsgelder, Dekrete Loyalitäten im Südmilitär	G10 (insbes. USA) UN int. Gemeinschaft	AAS
Ali Abdallah Salih (AAS)	Rückkehr seiner Familie an die Macht Erhalt der Einheit	Rückhalt in den Sicherheitskräften finanzielle Ressourcen Vorsitz des AVK	Huthis	Präsident Hadi Ali Muhsin al-Ahmars G10
Ali Muhsin	Sicherung der Besitztümer Rückkehr in eine einflussreiche Position	Rückhalt in Teilen der Sicherheitskräfte (Firqa) enge Kontakte zu gewaltbereiten Islamisten, inkl. AQAP	(Saudi-Arabien?) Teile der Armee (Firqa) AQAP et al. Islah	AAS Huthis Südlische Bewegung
AVK	Sicherung des eigenen politischen Überlebens und Machterhalt angesichts seiner Geschichte und inneren Spaltung (Tauben vs. Falken; Norden vs. Süden)	Einflussreiche Persönlichkeiten an der Spitze Mobilisierung von Anhängern finanzielle Ressourcen durch AAS		Islah
AQAP et al.	Zunahme territorialer Kontrolle Destabilisierung der Regierung	Waffen & Gewaltbereitschaft Schwäche der Regierung und der Sicherheitskräfte	Ali Muhsin radikale Prediger radikale Teile von Islah wechselnde lokale Allianzen	Huthis USA
Familie al-Ahmar	Sicherung der Besitztümer Rückkehr in eine einflussreiche Position	finanzielle Ressourcen tribale Loyalitäten/Milizen	Islah Ali Muhsin	Huthis AAS
Huthis	Zugang zu Macht & Ressourcen Sicherung der Kontrolle über Sa'da und angrenzende Gebiete	militärische Macht Unterstützung in der Bevölkerung	Iran, Hizbollah AAS	Ali Muhsin & al-Ahmar Familie AQAP et al. (USA?)
Islah-Partei	Sicherung des eigenen politischen Überlebens und Machterhalt angesichts ihrer rezenten Schwächung	breites landesweites Netzwerk	Ali Muhsin & al-Ahmar Familie islamist. Prediger (az-Zindani et al.) Qatar	Huthis AAS & AVK Saudi-Arabien et al.

Südliche Bewegung	Autonomie bzw. Sezession	breite Unterstützung in der Bevölkerung des Südens	Saudi-Arabien? Islah? (Iran?) (Internationale Gemeinschaft?)	Hadi AAS Ali Muhsin & al-Ahmar Familie AQAP et al.
Zivilgesellschaft im Jemen	(höchst divers)	lokale Netzwerke gute Reputation	G10, Deutschland, UN, Niederlande, Japan	Sicherheitskräfte bewaffnete Gruppierungen

internationaler Akteur	<i>Interessen</i>	<i>Machtressourcen</i>	<i>Partner/Allianz mit</i>	<i>Gegner</i>
China	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10 Hadi	USA
Deutschland	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital Glaubwürdigkeit	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	AQAP et al.
Europäische Union	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	AQAP et al.
Frankreich	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	AQAP et al.
G10	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen, insbes. bzgl. AQAP und Bab al-Mandab	finanzielle Ressourcen politisches Kapital Sanktionen durch P5	Hadi UN int. Gemeinschaft	(Huthis) (AAS) AQAP et al.
Großbritannien	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen, insbes. bzgl. AQAP und Bab al-Mandab	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	(Huthis) (AAS) AQAP et al.
IMF / Weltbank	Durchsetzung eigener Konzepte und Marktinteressen	finanzielle Ressourcen	Großbritannien	UN

Iran	Stärkung eigener Position im Kampf um regionale Vorherrschaft	(mittelbar durch die Huthis) politisches Kapital	Huthis (AAS?)	Saudi-Arabien USA Islah AQAP et al.
Japan	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	AQAP et al.
Katar	Stärkung eigener Position im Kampf um regionale Vorherrschaft auf der arabischen Halbinsel	(mittelbar durch Islah, Ali Muhsin, al-Ahmar Familie) politisches Kapital	Ali Muhsin & al-Ahmar Familie Islah	Saudi-Arabien et al. Huthis AAS und AVK
Niederlande	Stabilität zur Sicherung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	G10, UN, int. Gemeinschaft Hadi	AQAP et al.
Saudi-Arabien (& VAE, Ägypten)	Stabilität an seiner Südgrenze Einfluss im Jemen Schwächung von AQAP et al. sowie der Muslimbruderschaft Stärkung eigener Position im Kampf um regionale Vorherrschaft Sicherung von Bab al-Mandab	finanzielle Ressourcen politisches Kapital ausgeprägte Netzwerke im Jemen	(Ali Muhsin?) (AAS?) (Huthis??) VAE & Ägypten	Iran (Huthis?) Muslimbruderschaft/ Islah AQAP et al. (Katar?)
UN	erfolgreiche Durchführung des Transitionsprozesses	finanzielle Ressourcen politisches Kapital good offices von J. Benomar (?) Sanktionen	G10 Deutschland Hadi	AAS Huthis AQAP et al.
USA	Wahrung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen	finanzielle Ressourcen politisches Kapital	Hadi	Huthis, Iran AQAP et al. AAS

Faktoren

Die Entwicklungen in den kommenden Wochen und Monaten werden nicht nur von den Interessen und Machtressourcen der genannten Akteure determiniert, sondern auch von strukturellen Faktoren, eskalierenden und deeskalierenden Faktoren sowie von sogenannten Triggern, d.h. einmaligen Ereignissen von so weitreichender Bedeutung, dass sie zu einer Beschleunigung der Dynamiken und einer weiteren Destabilisierung führen können.

Strukturelle Faktoren

Sozio-ökonomische Faktoren: Mit einem Wachstum von ca. 2,7 Prozent (CIA Factbook) wird erwartet, dass die Bevölkerung des Jemen von knapp 24 Millionen Menschen heute auf ca. 40 Millionen in den kommenden zwei Jahrzehnten anwachsen wird. 75 Prozent der Bevölkerung sind unter 30 Jahre alt und mehr als 50 Prozent dieser jungen Menschen im arbeitsfähigen Alter sind arbeitslos. Derzeit sind mehr als 40 Prozent der jemenitischen Bevölkerung *food insecure*, davon 4,5 Millionen *severely food insecure*. Nur ca. 65 Prozent der über-15jährigen können lesen und schreiben (82% der Männer, 48% der Frauen). Die Qualität von Bildung und Ausbildung sind schlecht und behindern die wirtschaftliche Entwicklung.

Wasser: Die Wasserknappheit des Landes wird den Jemen in der Zukunft existentiell bedrohen. Der Verbrauch von Wasser übersteigt den nachhaltig verfügbarer Wasserressourcen um ein Weites und Sanaa könnte in den nächsten 15-30 Jahren die erste Hauptstadt weltweit ohne Wasser sein. Bereits jetzt müssen weite Teile der Hauptstadt mit Wasser in Lastwagen beliefert werden. Die Qualität des Wassers verschlechtert sich landesweit, während der Staat nicht dazu in der Lage ist, die nachhaltige Verwendung von Wasser zu regulieren und zu managen.

Institutionelle Faktoren: Als Erbe der Patronagepolitik AAS' verfügt der Jemen über eine höchst schwache Staatlichkeit und nur sehr gering ausgeprägte institutionelle Kapazitäten. Dies resultiert in schlechtem Wasser-, Bildungs-, Gesundheits-, Ressourcen- und Finanzmanagement sowie in der stark eingeschränkten Fähigkeit der Regierung, der Bevölkerung notwendige Basisdienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Diese institutionelle Schwäche betrifft auch das Rechtssystem, das kaum Legitimität in der Bevölkerung genießt, sowie die Sicherheitskräfte (Polizei und Armee), innerhalb welcher persönliche Loyalitäten und Korruption die Ausübung ihrer Funktionen behindern. Die institutionelle Schwäche und die weitreichende Korruption haben darüber hinaus eine *solide Finanzplanung* und die Entwicklung wirtschaftlicher Vision für die post-Öl Ära verhindert. Bis heute kommen die wenigen staatlichen

Einnahmen durch Öl und Gas hauptsächlich einer kleinen Elite und dem Regimeerhalt zugute, was zu einer weiteren Verarmung der Bevölkerung führt.

Schwächung gesellschaftlicher Institutionen: Das Patronagesystem AAS', das sich u.a. auf die Kooptation lokaler Stammesführer stützte, hat die gesellschaftlichen Strukturen der sozialen Sicherheit, d.h. die Stämme, nachhaltig geschwächt. Der Wegzug von Stammesführern in die Hauptstadt bzw. deren finanzielles und politisches Erstarren gegenüber anderen Stammesmitgliedern hat zu einer Erosion konfliktregulierender und -verhindernder Normen sowie zu einer Schwächung der sozialen Netzwerke geführt. Diese Schwächung sozialer Normen macht sich vor allem in Konfliktsituationen auf allen Ebenen sowie unter den Geschlechtern (Zunahme sexueller Gewalt) bemerkbar. Gleichzeitig hat die Stärkung der politischen Rolle von Stammesführern und der Rückgriff auf Normen des Stammesrechts in den Governance-Praktiken AAS' zu einer Schwächung anderer Institutionen der Konfliktmediation im jemenitischen Hochland sowie zu einer Delegitimierung des staatlichen Rechtssystems und darüber hinaus zu einer weiteren Entfremdung zwischen Norden und Süden geführt. Die Schwächung tribaler Normen und Strukturen und die gleichzeitige Ausnutzung tribaler Strukturen und kurzfristiger Interessen durch politische Eliten ebenso wie durch militante Islamisten wie al-Qa'ida hat zu vermehrten Rufen nach mehr staatlicher Präsenz in den Stammesgebieten von Seiten Stammesangehöriger und Stammesführern geführt. Bislang war der Staat jedoch weder fähig noch willens, diesem mit vielen Unwägbarkeiten verbundenen Ruf nachzukommen.

Wie bereits eingangs (siehe ‚Kontext‘) deutlich gemacht, ist es seit dem Rücktritt Ali Abdallah Salihs nicht gelungen, die hier dargestellte Situation zu verbessern. Folgende weitere **kontextuelle Faktoren** müssen bei der Entwicklung von Szenarien berücksichtigt werden bzw. erschweren deren Vorhersagekraft:

1. Die bewaffneten Stämme des Landes folgen größtenteils keiner Ideologie sondern recht kurzfristigen Interessen (Sicherheit, Geld, Zugang zu Ressourcen, etc.), die oftmals darüber hinaus in Lokal- bzw. interner Stammespolitik (z.B. Nachfolgekonflikte) begründet sind. Ihr Verhalten zu prognostizieren ist daher fast unmöglich.
2. Politik im (Nord-) Jemen erfolgte bislang, v.a. auch bedingt durch die weite Proliferation von kleinen und leichten Waffen in weiten Teilen des Landes, durch eine Herstellung von politischer Balance, um auf diese Weise die Partizipation mehrerer Akteure zu garantieren und Alleinherrschaft zu verhindern.

Es ist daher unwahrscheinlich, dass die Huthis die politische Szene auf Dauer dominieren werden. Generell führt das Erstarken eines Akteurs dazu, dass die Jemeniten vermehrt oppositionelle Akteure unterstützen, um eine Balance herzustellen. Dies erfolgt generell unabhängig von vertretenen Ideologien.

3. Was in Sanaa passiert, hat nicht immer Einfluss auf das, was auf lokaler und regionaler Ebene passiert.

Eskalierende Faktoren

Blockadepolitik und Expansion der Huthis

Die Huthis haben die Präsidentschaft Hadis bislang nicht in Frage gestellt und scheinen es vorzuziehen, durch militärischen und politischen Druck auf den Präsidenten auf die politische Entwicklung einzuwirken. Die gleichzeitige Blockade staatlicher Institutionen durch die Huthis sowie deren Vordringen in weitere Regionen des Landes und die Übernahme staatlicher Institutionen auf regionaler Ebene (z.B. Hafen von al-Hudayda) sowie die Weigerung der Huthis, sich gemäß FNPA aus der Hauptstadt zurückzuziehen, stellen Präsident Hadi und die Regierung von Premierminister Bahah vor große Herausforderungen. Mitte Dezember schien sich der Machtkampf zwischen den Huthis und dem Präsidenten zuzuspitzen, als letzterer erneut den Abzug der Huthis aus Sanaa einforderte, während AMH in einer Rede den Präsidenten als „Schirm der Korruption“ bezeichnete. Gleichzeitig besetzten die Huthis die zentrale Nachrichtenagentur und – nach Medienberichten – die Zentralbank. Diese Blockadepolitik der Huthis in der Hauptstadt delegitimiert die Regierung und den Präsidenten und behindert deren Arbeit.

Die Expansion der Huthis gen Süden und Westen sowie nach al-Hudayda sorgt zum einen für eine Blockade der Verwaltungsinstitutionen auf Gouvernoratsebene und zum anderen für eine zunehmende Eskalation der Sicherheitslage in diesen Gebieten. Vor allem das Vordringen der Huthis in sunnitisch geprägte Gebiete könnte dem Konflikt eine zunehmend religiöse Komponente geben und es wird bereits aus mehreren Gouvernoraten (z.B. al-Baydha) berichtet, dass sich hier Kämpfer nicht nur den Stammesmilizen oder popular committees anschließen, die sich den Huthis entgegenstellen wollen, sondern auch AQAP und Ansar al-Shari'a, die als die wichtigsten Gegenspieler der Huthis gesehen werden. Ein weiterer Zulauf zu AQAP et al. könnte nicht nur die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Huthis und diesen auf lokaler Ebene verschärfen, sondern auch zu vermehrten Drohnenangriffen durch die USA, was wiederum den Zulauf zu AQAP et al. fördern könnte.

Machtkampf Hadi vs. Salih

Dieser Faktor könnte die kommenden Jahre des fortgesetzten Transitionsprozesses stark beeinflussen. Nachdem es Salih gelungen ist, sich mit Hilfe der Huthis Ali Muhsins und der Ahmars zu entledigen, steht nur noch Hadi als zentraler Antagonist Salih's. Sollte Hadis Regierung Bestand haben, wird Salih in den kommenden Jahren (wie bereits in den letzten seit 2011) alles tun, um die Lage im Jemen instabil zu halten und damit Hadi und seiner Regierung die Legitimität und das Vertrauen der Bevölkerung zu entziehen. Gleichzeitig wird er auf schnelle Wahlen und ein Ende des Transitionsprozesses drängen, um sich selbst auf diese Weise als demokratischer Akteur zu porträtieren und den Präsidenten zu delegitimieren. Hadi wird (u.a. auch mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft (Sanktionen etc.)) versuchen, Salih ins politische Abseits zu drängen.

Verhärtung der Positionen im Süden

Die Politik von Präsident Hadi, hauptsächlich auf Leute aus seiner Heimatregion Abyan zu setzen und in die neue Regierung nur solche Südjeminiten zu berufen, die ihm nahestehen, trägt nicht dazu bei, der Regierung in Sanaa Legitimität im Süden zu verschaffen und so für eine Entschärfung der Lage zu sorgen. Die ausstehende Reintegration von Zwangsentlassenen in die Sicherheitskräfte bzw. deren ausstehende Kompensation sowie die von Landenteigneten führt zu weiterem Misstrauen auf Seiten vieler Südjeminiten. Hadi könnte die Südfrage auch dazu nutzen, das Voranschreiten des Transitionsprozesses (Verfassungsreferendum und Wahlen) unter Rekurs auf die Notwendigkeit ihrer Lösung zu verzögern. Darüber hinaus wird das Fortschreiten der Huthis gen Süden dort mit großem Misstrauen betrachtet. Sollte sich die Regierung in Sanaa nicht dazu in der Lage sehen, nachhaltig wirkende vertrauensbildende Maßnahmen im Süden zu verwirklichen, könnte es zu einer weiteren Verhärtung der ideologischen Fronten kommen, die selbst eine 2-Regionen-Lösung unmöglich machen könnte. Eine derzeit stattfindende Ermordungskampagne gegen führende Aktivisten von Hirak in Aden und insbesondere gegen solche, die stets die Notwendigkeit der Friedlichkeit der Proteste betont hatten, könnte darüber hinaus mittelfristig zu einer erhöhten Gewaltbereitschaft im Süden führen.

Regionale Entwicklungen

Wie bereits Anfang Dezember in ersten Schritten sichtbar führt die Expansion der Huthis zu einem Rückzug Saudi-Arabiens aus seiner finanziellen Unterstützung für Sanaa. Dies könnte, sollte Saudi-Arabien diese Position nicht überdenken bzw. keine andere Lösung gefunden werden, zu einem Staatsbankrott des Jemen innerhalb weniger Monate führen. Saudi-Arabien könnte

sich außerdem durch ein Nuklearabkommen mit dem Iran und einer Annäherung zwischen dem Westen/USA und dem Iran in seiner Rolle in der Region bedroht fühlen und gemeinsam mit dem GKR seine Position gegenüber den Huthis/dem Jemen verschärfen. Unklar ist, wie sich dies auf Akteurskonstellationen im Jemen auswirken würde, da es Saudi-Arabien derzeit an Partnern im Lande fehlt.

Ein erfolgreicher Kampf gegen den Islamischen Staat in Syrien und Irak könnte zu einem vermehrten Rückzug von IS-Kämpfern in den Jemen führen und dort AQAP et al. stärken.

Deeskalierende Faktoren

die neue Regierung

Die neue Regierung besteht größtenteils aus erfahrenen Technokraten, die zwar oftmals politische Affiliationen aufweisen, jedoch diesen nicht primär verpflichtet sind. Es besteht daher die Hoffnung, dass große Teile der Regierung tatsächlich zum Wohle der Bevölkerung agieren werden. Positiv ist auch hervorzuheben, dass diese Regierung – im Gegensatz zur vorherigen – miteinander kommuniziert und sich nicht gegenseitig politisch blockiert. Die neue Regierung hat sich ein 100-Tage und ein 300-Tage Programm gegeben und will baldmöglichst spürbare Veränderungen für die Bevölkerung vorweisen können.

Anerkennung der Roadmap der GKR-Initiative und der NDK-Empfehlungen

Alle Seiten – mit Ausnahme der Südlichen Bewegung – erkennen die Roadmap der GKR-Initiative (Verfassung, Referendum, Wahlen) ebenso an wie die aus der NDK resultierenden Empfehlungen. Trotz aller Konflikte kann hieran strategisch also festgehalten werden.

Anerkennung der Marginalisierung des Südens

Die Forderungen des Südens und die Proteste gegen Diskriminierung werden generell als legitim anerkannt – auf politischer Ebene wie auf Seiten der Bevölkerung. Gleiches galt zumindest bis zum militärischen Vormarsch der Huthis auf Sanaa auch für die Anerkennung der Marginalisierung Sa'das und der kulturell-politischen Diskriminierung der Zaydiyya, d.h. der schiitischen Glaubensrichtung, welcher auch die Huthis angehören, durch AAS. Dies könnten die Huthis jedoch mit der Zeit verspielen.

die Südliche Bewegung bleibt dem friedlichen Protest verpflichtet

Das für Ende November 2014 gesetzte Ultimatum von Hiraq gegenüber dem gesamten nordjemenitische Personal des im Süden stationierten Militärs und der Sicherheitskräfte, den Süden zu verlassen, ist ohne weitere Konsequenzen verstrichen. Auch die Ermordung eines wichtigen Hiraq-Aktivisten in Aden Anfang Dezember hat zu keiner weiteren Eskalation der Situation geführt und unterstreicht, dass die Südliche Bewegung trotz aller Provokationen und Frustration gewillt ist, an ihrem größtenteils friedlichen Weg festzuhalten.

Schockresilienz und Dialogbereitschaft

Zahlreiche auf gewaltsame Eskalation ausgerichtete Anschläge im Jemen (z.B. zuletzt die Ermordung des gemäßigten Politikers und Universitätsprofessors Dr. Muhammad al-Mutawakkil in Sanaa und die Ermordung von Hiraq-Aktivist Khalid al-Junaydi in Aden) ebenso wie viele gewaltsame Auseinandersetzungen auf lokaler Ebene haben nicht zu einer weiteren Verschärfung der Lage und einem Abdriften in einen Bürgerkrieg geführt. Dies ist zum einen dem Verantwortungsbewusstsein der politischen Elite (siehe beispielsweise den Dialog Islah-Huthis) angesichts der weiten Verbreitung von kleinen, leichten und auch schweren Waffen im Lande zu verdanken und zum anderen einer gewissen Schockresilienz der Bevölkerung nach Jahrzehnten der Instabilität, etablierten Strukturen der Selbstversorgung auf lokaler Ebene angesichts der Schwäche der Regierung und dem fortgesetzten Streben der Jemeniten nach Frieden und Stabilität. Darüber hinaus hält eine weiterhin andauernde Kultur des Dialogs über alle ideologischen Grenzen hinweg Kanäle für Kompromiss und Austausch auch auf höchster politischer Ebene und unter allen Akteuren stets offen.

Regionale Entwicklungen

Das brutale Vorgehen gewaltbereiter Islamisten in der Region (die inhumane Brutalität von IS in Syrien und Irak, die Ermordung von Schulkindern in Pakistan, das Vorgehen von Boko Haram in Nigeria, etc.) hat zu einer zunehmenden Desillusionierung mit dem gewaltbereiten Islamismus geführt. Dies könnte sich mittel- und langfristige auch auf die Rekrutierungsfähigkeit von Organisationen wie AQAP et al. auswirken. Der Tod von 15 Schulmädchen bei einem Attentat von AQAP im Jemen hat – ebenso wie der Angriff auf das al-'Urdhi-Krankenhaus in Sanaa vor einem Jahr – einen beträchtlichen Image-Schaden für AQAP bedeutet.

Trigger

die Regierung tritt zurück

Premierminister Bahah hat mit dem Rücktritt seiner Regierung gedroht, sollten die Huthis weiterhin die Handlungsfähigkeit der Regierung blockieren. Nach der schwierigen Regierungsbildung im Oktober / November 2014 wäre die Bildung einer neuen Regierung ein höchst schwieriges Unterfangen und würde von weiteren gewaltsamen Auseinandersetzungen begleitet. Eine Delegitimierung der Huthis könnte mit dem Erstarken anderer Akteure (alte Eliten? Salih?) einhergehen.

Es kommt zum Bruch zwischen Salih und den Huthis

Die derzeitige militärische Übermacht der Huthis wird auch durch die Unterstützung Salih-loyaler Sicherheitskräfte erreicht. Ein Bruch zwischen Salih und den Huthis könnte zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen beiden Fraktionen und/oder zu einer Schwächung der Huthis führen. Ein solcher Bruch könnte zum Beispiel dann erfolgen, wenn es zu einem Rücktritt der Regierung und einer Delegitimierung der Huthis (Trigger 1) käme, was Salih als opportune Gelegenheit zu einer Distanzierung von den Huthis betrachten könnte.

Verfassungsentwurf wird vorgelegt

Je nachdem, ob die Verfassung als Privilegierung bestimmter Gruppierungen wahrgenommen wird oder nicht und welche föderale Aufteilung sie vorsieht, könnte die Bekanntmachung ihres ersten Entwurfs stabilisierend oder destabilisierend wirken. Die Bekanntmachung des ersten Entwurfs könnte auch von den verschiedenen Konfliktparteien (Huthis, Salih) genutzt werden, um sich als Hüter der NDK-Empfehlungen zu profilieren und Hadi weiter zu schwächen oder vice versa.

Szenarien

Aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Akteure und Faktoren ist eine Prognose der zukünftigen Entwicklung fast unmöglich. Grob gesehen erscheinen für die kommenden 1-2 Jahre aufgrund aller genannten Faktoren sowie der Akteursanalyse folgende Szenarien möglich:

Bestmögliches Szenario inkl. Handlungsoptionen für die deutsche EZ

Im bestmöglichen Falle hat die derzeitige Regierung weiterhin Bestand. Die Huthis geben dem (internationalen) Druck nach und ziehen sich aus der Hauptstadt zurück. Außerhalb von Sanaa geben sie sich mit der Kontrolle über die nördlichen Gouvernorate zufrieden und beenden ihre Expansionspolitik gen Süden und Westen. Die Desillusionierung mit dem militanten Islam (AQAP et al.) nutzen sie, um gemeinsam mit den Sicherheitskräften und nach Absprache mit den Stämmen vor Ort gegen AQAP et al. vorzugehen. Die USA reduzieren angesichts dieses erfolgreichen Vorgehens jemenitischer Kräfte ihre Drohnenanschläge und somit den Zulauf zu AQAP. Dieser teilweise Rückzug der Huthis führt zu einem Re-Engagement Saudi-Arabiens mit Geldern zur Stabilisierung der Regierung und deren erhöhter Handlungsfähigkeit (auch durch weitere internationale Gelder), was sich zeitnah auch auf der lokalen Ebene bemerkbar macht. Im Süden setzen sich die friedlichen Proteste fort, während die erfolgreiche Tätigkeit der Kommissionen zur Resolution von Landkonflikten und zu den Zwangsentlassenen sowie weitere vertrauensbildende Maßnahmen im Süden durch die Regierung in Sanaa zu einer Annäherung zwischen Sanaa und der Südlichen Bewegung und zu einer Einigung auf eine föderale Lösung führen.

Im Falle dieses Szenarios könnte vor allem in die Legitimität und Handlungsfähigkeit der neuen Regierung investiert und dieser durch die Bereitstellung von Ressourcen die Möglichkeit gegeben werden, Vertrauen in den fortgesetzten Transitionsprozess durch die Bereitstellung von Staatsfürsorge (Nahrung, Wasser, Elektrizität, Bildung, Gesundheitsversorgung) an die Bevölkerung zu etablieren. Ein Schwerpunkt könnte auf Projekte im Süden gesetzt und die Kommissionen zur Resolution von Landkonflikten und zu den Zwangsentlassenen finanziell unterstützt werden. Partner für eine solche Politik wären neben den einschlägigen Ministerien auch die lokalen Behörden auf Gouvernoratsebene. Auf internationaler Ebene böten sich von den oben genannten Gebern vor allem die EU, GB, Japan, Frankreich und die Niederlande als Partner an.

Gleichzeitig könnte durch Kooperationen mit der Zivilgesellschaft und der Jugend mehr für die Kommunikation wichtiger politischer Meilensteine und Inhalte (insbesondere zu den Themen Föderalismus und zur neuen Verfassung)

in die Gouvernorate und somit ebenfalls mehr für das Vertrauen in den Transitionsprozess getan und so gleichzeitig dem Mobilisierungspotential gewaltbereiter Akteure entgegengewirkt werden. Gleiches gilt auch für Nachbarschaftsinitiativen, die gemeinsam mit lokalen staatlichen Akteuren ('aqil, d.h. Nachbarschaftsrepräsentant) und lokalen staatlichen Institutionen (Polizei, Schule, Krankenhaus) zur Stabilisierung auf lokaler Ebene beitragen und das Vertrauen in die staatlichen Institutionen stärken könnten. Dies könnte womöglich gemeinsam mit dem neuen Minister für Jugend und Sport verwirklicht werden, aber auch durch andere jemenitische Organisationen wie Resonate!, #SupportYemen, YLDF, YPC Youth Lobbygroups etc. Auf internationaler Ebene könnten u.a. die bereits bestehenden Netzwerke von Berghof, FES und Saferworld genutzt werden.

Wahrscheinlichstes Szenario inkl. Handlungsmöglichkeiten für die deutsche EZ

Die Regierung hat weiterhin Bestand, wird jedoch in ihrer Handlungsfähigkeit durch die Blockadepolitik der Huthis sowie die dramatische finanzielle Situation eingeschränkt. Auf lokaler Ebene machen die Huthis an der Grenze zum Süden halt, setzen jedoch ihren Kampf gegen AQAP et al. in den Gouvernoraten südlich und östlich von Sanaa fort und tragen so zu einer (zeitweisen) Destabilisierung der Lage in einigen Distrikten in diesen Regionen fort, so dass hier keine langfristige Planung von Projekten möglich ist. Die fortgesetzten militärischen Kampagnen der Huthis in diesen Regionen sorgen außerdem für weiteren Zulauf zu AQAP et al. und für weitere US-Drohnenangriffe, welche die Situation zusätzlich verschärfen. Durch die eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Regierung ist diese auch nicht dazu in der Lage, vertrauensbildende Maßnahmen im Süden in dem Maße umzusetzen, wie es für eine Annäherung vonnöten wäre. Den Kommissionen zur Resolution von Landkonflikten und zu den Zwangsentlassenen fehlen die notwendigen Ressourcen, um alle Fälle angemessen entschädigen zu können. Die Forderungen nach einer Unabhängigkeit des Südens verschärfen sich daher weiter. AAS nutzt die Lage, um durch gezielte Maßnahmen die Legitimität Hadis weiter zu untergraben.

Auch im Falle dieses Szenarios sollte vor allem in die Legitimität und Handlungsfähigkeit der neuen Regierung investiert und dieser durch die Bereitstellung von finanziellen und technischen Ressourcen die Möglichkeit gegeben werden, Vertrauen in den fortgesetzten Transitionsprozess durch die Bereitstellung von Staatsfürsorge (Nahrung, Wasser, Elektrizität, Bildung, Gesundheitsversorgung) an die Bevölkerung zu etablieren. Ein Schwerpunkt könnten hier Projekte im Süden sein, um auf diese Weise eine Annäherung zwischen

den Institutionen in Sanaa und der Bevölkerung im Süden / der Südlichen Bewegung zu ermöglichen. Auch könnten Gelder für die Kommissionen zur Resolution von Landkonflikten und zu den Zwangsentlassenen bereitgestellt werden. Partner für eine solche Politik wären neben den einschlägigen Ministerien auch die lokalen Behörden auf Gouvernoratsebene. Auf internationaler Ebene böten sich von den oben genannten Gebern vor allem die EU, GB, Japan, Frankreich und die Niederlande als Partner an.

Gleichzeitig könnte durch Kooperationen mit der Zivilgesellschaft und der Jugend mehr für die Kommunikation wichtiger politischer Meilensteine und Inhalte (insbesondere zu den Themen Föderalismus und zur neuen Verfassung) in die Gouvernorate und somit ebenfalls mehr für das Vertrauen in den Transitionsprozess getan und so gleichzeitig dem Mobilisierungspotential gewaltbereiter Akteure entgegengewirkt werden. Gleiches gilt auch für Nachbarschaftsinitiativen, die gemeinsam mit lokalen staatlichen Akteuren ('aqil, d.h. Nachbarschaftsrepräsentant) und lokalen staatlichen Institutionen (Polizei, Schule, Krankenhaus) zur Stabilisierung auf lokaler Ebene beitragen und das Vertrauen in die staatlichen Institutionen stärken könnten. Auch hier könnte ein Schwerpunkt auf dem Süden liegen. Solche Maßnahmen könnten womöglich gemeinsam mit dem neuen Minister für Jugend und Sport verwirklicht werden, aber auch durch andere jemenitische Organisationen wie Resonate!, #SupportYemen, YLDF, YPC Youth Lobbygroups etc. Auf internationaler Ebene könnten u.a. die bereits bestehenden Netzwerke von Berghof, FES und Saferworld genutzt werden.

Schlechtmögliches Szenario inkl. Handlungsmöglichkeiten für die deutsche EZ

Im schlimmsten Fall sieht sich die derzeitige Regierung aufgrund der fortgesetzten Blockadepolitik seitens der Huthis genötigt zurückzutreten. Die staatliche Handlungsfähigkeit wäre somit stark eingeschränkt. Aller Voraussicht nach würden die Huthis dann einen Militärrat (Council of Elders) einrichten und die Kontrolle über die Regierungsgeschäfte übernehmen, bis eine neue Regierung gefunden ist. Die wahrscheinliche Delegitimierung der Huthis in einem solchen Fall würde zu einer politischen Neuordnung der Akteure führen, welches weitere Instabilität mit sich brächte und die fortgesetzte Handlungsunfähigkeit der Sicherheitskräfte versus AQAP et al. Diese könnten das (erneut entstehende) Sicherheitsvakuum und die Schwächung der Huthis für eine erneute Ausbreitung und Inkontrollnahme einzelner Regionen in bestimmten Gouvernoraten (z.B. Abyan, al-Baydha, Marib, Shabwa, adh-Dhali') nutzen. Die Südliche Bewegung wäre in ihrem Streben nach Unabhängigkeit des Südens bestärkt.

Im Falle dieses Szenarios wäre zumindest kurzfristig keine Regierung auf nationaler Ebene vorhanden, mit der man neue Projekte planen und auflegen könnte, allerdings könnten bestehende Projekte fortgeführt werden. Darüber hinaus könnten Gelder für den Fall der erfolgreichen Ernennung einer neuen Regierung bereitgehalten werden, um dann in deren Legitimität und Handlungsfähigkeit zu investieren und dieser dadurch die Bereitstellung von Ressourcen die Möglichkeit zu geben, Vertrauen in den fortgesetzten Transitionsprozess durch die Bereitstellung von Staatsfürsorge (Nahrung, Wasser, Elektrizität, Bildung, Gesundheitsversorgung) an die Bevölkerung zu etablieren. Bis zur Bildung einer neuen Regierung könnte das derzeitige operative Geschäft, insofern möglich, weiterlaufen und ggf. durch Nothilfe eine Versorgung der Bevölkerung durch die Zivilgesellschaft sichergestellt werden. Auf internationaler Ebene wären hier folgende Organisationen zu nennen, die schon länger im Bereich Nahrungssicherheit im Jemen tätig sind: einschlägige UN-Institutionen (insbes. FAO, OCHA, WFP) und internationale Organisationen wie ACTED, ADRA, CARE, ICRC, IOM, Mercy Corps, NRC, Oxfam, Save the Children und auch Vision Hope.

Zudem könnte durch Kooperationen mit der Zivilgesellschaft und der Jugend mehr für die Kommunikation wichtiger politischer Meilensteine und Inhalte (insbesondere zu den Themen Föderalismus und zur neuen Verfassung) in die Gouvernorate und somit ebenfalls mehr für das Vertrauen in den Transitionsprozess getan und so gleichzeitig dem Mobilisierungspotential gewaltbereiter Akteure entgegengewirkt werden. Gleiches gilt auch für Nachbarschaftsinitiativen, die gemeinsam mit lokalen staatlichen Akteuren (‘aqil, d.h. Nachbarschaftsrepräsentant) und lokalen staatlichen Institutionen (Polizei, Schule, Krankenhaus) zur Stabilisierung auf lokaler Ebene beitragen und das Vertrauen in die staatlichen Institutionen stärken könnten. Dies könnte durch direkte Kooperation mit jemenitischen Organisationen wie Resonate!, #Support-Yemen, YLDF etc. verwirklicht werden. Auf internationaler Ebene könnten u.a. die bereits bestehenden Netzwerke von Berghof, FES und Saferworld genutzt werden.

Zusammenfassend ergeben sich aus diesen drei Szenarien folgende Situationen, auf die sich die deutsche EZ vorbereiten müsste. Dabei sind die deutschen Interessen im Jemen (Stabilität, Sicherung von Staatlichkeit, Erhalt der Einheit insofern die Unabhängigkeit des Südens nicht demokratisch legitimiert wird) zu berücksichtigen:

- 1.) Die Regierungsbildung ist erfolgreich. Auf regionaler und lokaler Ebene finden Konflikte zwischen unterschiedlichen Akteuren statt, so dass in manchen Distrikten von bestimmten Gouvernoraten teilweise nicht gearbeitet werden kann bzw. die Arbeit zwischenzeitlich ausgesetzt werden muss. Instabile Gouvernorate (jedoch nicht unbedingt in allen Distrikten) in den kommenden Monaten werden voraussichtlich sein: Aden, Lahj, adh-Dhali', Abyan, al-Baydha, Marib und Shabwa, womöglich auch Hadhramawt und al-Jawf. Sa'da und ggf. andere Gouvernorate könnten für den Staat unerreichbar werden, nicht aber notwendigerweise für internationale und jemenitische Organisationen.
- 2.) Die Regierungsbildung ist nicht erfolgreich bzw. die jetzige Regierung scheitert innerhalb der nächsten zwei Jahre und muss neu gebildet werden. Auf regionaler und lokaler Ebene finden Konflikte zwischen unterschiedlichen Akteuren statt, so dass in manchen Distrikten von bestimmten Gouvernoraten teilweise nicht gearbeitet werden kann bzw. die Arbeit zwischenzeitlich ausgesetzt werden muss. Instabile Gouvernorate (jedoch nicht unbedingt in allen Distrikten) in den kommenden Monaten werden voraussichtlich sein: Aden, Lahj, adh-Dhali', Abyan, al-Baydha, Marib und Shabwa, womöglich auch Hadhramawt und al-Jawf. Sa'da und ggf. andere Gouvernorate könnten für den Staat unerreichbar werden, nicht aber notwendigerweise für internationale und jemenitische Organisationen.

Für Akteure der deutschen sowie der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bedeuten die Unsicherheit, die Volatilität der Situation auf nationaler sowie auf regionaler und lokaler Ebene sowie die damit einhergehende langfristige Unplanbarkeit vor allem zweierlei: **a)** eine notwendige Flexibilisierung der eigenen Instrumente, vor allem im Hinblick auf Standorte und Produkte; und **b)** eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche Art von Zugang unter welchen Umständen möglich ist und wie möglichst flexibel zwischen diesen Formen des Zugangs angesichts sich schnell ändernder Umstände hin- und hergewechselt werden kann.

Literatur

- Abo al-Asrar, Fatima (2013): *Myopic solutions to chronic problems. The need for aid effectiveness in Yemen*. Stanford University – Center on Democracy, Development, and the Rule of Law. Stanford, CA (CDDRL Working Papers, 141).
- Adra, Najwa (2013): *Women and peacebuilding in Yemen. Challenges and opportunities*. Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF expert analysis).
- Albrecht, Holger (2013): *The security sector in Yemen. No state, no problem?* United States Institute of Peace. Washington D.C. (Peacebrief, 142).
- al-Dawsari, Nadwa (2014): *Marib youth and political transition in Yemen*. Atlantic Council.
- Alwazir, Atiaf Zaid (2013): *Yemen's independent youth and their role in the National Dialogue Conference. Triggering a change in political culture*. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Comments, 23).
- Biesinger, Christa; Maktary, Shوقي (2013): *Context analysis Yemen*, on behalf of GIZ Yemen.
- Brandt, Marieke (2013): „Sufyān's 'hybrid' war. Tribal politics during the Hūthi conflict“. In: *Journal of Arabian Studies* 3 (1), S. 120–138.
- Brandt, Marieke (2014): „The irregulars of the Sa'ada war. 'Colonel sheikhs' and 'tribal militias' in Yemen's Huthi conflict“. In: Helen Lackner (Hg.): *Why Yemen matters. A society in transition*. London: Saqi Books, S. 105–122.
- Burke, Edward (2013): *EU-GCC Cooperation. Securing the transition in Yemen*. Gulf Research Center (GRC Gulf Papers).
- Gaston, Erica; al-Dawsari, Nadwa (2013): *Waiting for change. The impact of transition of local justice and security in Yemen*. United States Institute of Peace – Rule of Law Center. Washington, D.C. (Working Paper).
- Gaston, Erica (2014): *Process lessons learned in Yemen's National Dialogue*. United States Institute of Peace (Special report, 342).
- Heinze, Marie-Christine; Albukari, Hafez (2013): „People perceived (in)security levels“. In: *IPTCM International commentary* 9 (32), S. 23–26.
- Heinze, Marie-Christine; Ahmed, Sarah (2013): *Integrating women's security interests into police reform in Yemen. Some suggestions for structural reform*. Yemen Polling Center. Sana'a (YPC Policy Report, 1).
- Heinze, Marie-Christine (2014): „On 'gun culture' and 'civil statehood' in Yemen“. In: *Journal of Arabian Studies* 4 (1), S. 70–95.
- Hill, Ginny; Salisbury, Peter; Northedge, Léonie; Kinninmont, Jane (2013): *Yemen. Corruption, capital flight and global drivers of conflict*. Chatham House. London.

- Holzapfel, Philip Barrett (2014): *Yemen's transition process. Between fragmentation and transformation*. United States Institute of Peace.
- International Crisis Group (2012): *Yemen. Enduring conflicts, threatened transition*. Sanaa/Brussels (Middle East report, 125).
- International Crisis Group (2013): *Yemen's southern question. Avoiding a breakdown*. Brussels (Middle East report, 145).
- International Crisis Group (2013): *Yemen's military-security reform. Seeds of new conflict?* (Middle East report, 139).
- International Crisis Group (June 2014): *The Huthis. From Saada to Sanaa*. Brussels.
- Johnsen, Gregory (2013): *The last refuge. Yemen, al-Qaeda, and America's war in Arabia*. New York: W. W. Norton.
- Khoury, Nabeel A. (2014): „Yemen. In search of a coherent U.S. policy“. In: *Middle East Policy* 21 (2), S. 100–110.
- Longley Alley, April (2013): „Assessing (in)security after the Arab Spring. The case of Yemen“. In: *Political science and politics* 46 (4), S. 721–726.
- Longley Alley, April (2013): „Yemen changes everything... and nothing“. In: *Journal of democracy* 24 (4), S. 74–85.
- Saferworld (2013): *'It's dangerous to be the first'. Security barriers to women's public participation in Egypt, Libya, and Yemen*.
- Safer Yemen (2014): *Changing tactics & motives. Kidnapping of foreigners in Yemen 2010-2014*. Sana'a.
- Schmitz, Charles (2014): *Yemen's National Dialogue*. Middle East Institute (Policy paper series, 2014 – 1).
- Sharqieh, Ibrahim (2013): *A lasting peace? Yemen's long journey to national reconciliation*. Brookings Doha Center (Brookings Doha Center Analysis Paper, 7).
- Sharqieh, Ibrahim (2013): *International intervention, justice and accountability in Yemen*. European Council on Foreign Relations (ECFR background paper).
- Soudias, Dimitris; Transfeld, Mareike (2014): *Mapping popular perceptions. Local security, insecurity and police work in Yemen*. Yemen Polling Center. Sana'a (YPC Policy Report, 3).
- Terrill, Andrew W. (2014): „Iranian involvement in Yemen“. In: *Orbis* 58 (3), S. 29–440.
- Transfeld, Mareike (Mai 2014): „Yemen. GCC Roadmap to Nowhere“, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, Berlin.
- van Veen, Erwin (2014): *From the struggle for citizenship to the fragmentation of justice. Yemen from 1990 to 2013*. Clingendael – Netherlands Institute of International Relations. The Hague (CRU report).

Yadav, Stacey Philbrick (2013): *Islamists and the state. Legitimacy and institutions in Yemen and Lebanon*. London: I.B. Tauris (Library of Modern Middle East Studies, 138).

Yadav, Stacey Philbrick; Carapico, Sheila (Winter 2014): "The breakdown of the GCC Initiative". In: MERIP 273: *Yemen's Times of Turmoil*.

Yemen Polling Center (2013): *Public perceptions of the security sector and police work in Yemen. A Yemen Polling Center survey. Major findings*. Sanaa.

Zu CARPO – Center for Applied Research in Partnership with the Orient

CARPO wurde 2014 von in Deutschland ansässigen WissenschaftlerInnen mit Hintergrund in den Nah- und Mitteloststudien, Politikwissenschaften und der Sozialanthropologie gegründet. Die Arbeit von CARPO liegt an der Schnittstelle von Forschung, Beratung und Austausch und fokussiert auf die Durchführung von Projekten in enger Kooperation und Partnerschaft mit Stakeholdern im Orient. Die für CARPO tätigen WissenschaftlerInnen sind der Überzeugung, dass eine prosperierende und friedliche Zukunft für die Region am besten durch inklusive Politik und wirtschaftliche Investitionen erreicht werden kann, welche das kreative und vielfältige Potenzial aller relevanten Akteure mit einbeziehen. Zu diesem Zwecke öffnet CARPO nachhaltige Kommunikationskanäle für interaktiven Wissenstransfer zwischen ForscherInnen, BürgerInnen, UnternehmerInnen und politischen EntscheidungsträgerInnen. CARPOs Netzwerk von WissenschaftlerInnen und ExpertInnen bietet eine funktionale Schnittstelle zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, um sowohl kontextspezifisches als auch global relevantes Wissen zu generieren.

Zur Autorin

Marie-Christine Heinze ist Gründungsmitglied und Vorstandsvorsitzende von CARPO. Sie hat einen Magister der Islamwissenschaft, Politikwissenschaft und Völker- und Europarecht der Universität Bonn und einen Magister der Friedens- und Sicherheitsforschung von der Universität Hamburg. Von 2012 bis 2014 leitete sie ein Forschungsprojekt zum ‚Arabischen Frühling‘ im Jemen an der Universität Bonn, welches gemeinsam mit einem unabhängigen jemenitischen Forschungsinstitut, dem Yemen Polling Center, implementiert und von der VolkswagenStiftung gefördert wurde. Seit 2008 arbeitet sie außerdem regelmäßig als Beraterin zu Entwicklung und politischem Wandel im Jemen. heinze@carpo-bonn.org

Die vorliegende Studie wurde im Rahmen einer strategischen Beratung im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziert. Die darin wiedergegebenen Positionen und Meinungen sind die der Autorin, nicht die des BMZ.

© 2014, CARPO – Center for Applied Research in Partnership with the Orient.
All rights reserved.

ISSN 2364-0634

CARPO – Center for Applied Research in Partnership with the Orient
Graurheindorferstr. 63
53111 Bonn
Email: info@carpo-bonn.org
www.carpo-bonn.org

