



# ADLAS

Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik

AUSGABE 2/2013

7. Jahrgang

ISSN 1869-1684

SCHWERPUNKT

# Kampf gegen die Drogen

JAPANS STRATEGIEWANDEL

**Auf Konfrontationskurs**

AMERIKANISCHE GEOPOLITIK

**Boden der Tatsachen**

**Kriege sollte man nur beginnen**, wenn auch die Chance besteht, sie zu gewinnen. Ein Feldzug gegen Rauschmittel gehört sicher nicht dazu. Dennoch hat Richard Nixon 1971 den »Krieg gegen die Drogen« ausgerufen, denn für ihn war der zunehmende Konsum in den USA der Sechzigerjahre eine »Flutwelle, die über das Land gekommen ist, und die Körper und Seele Amerikas quält.«

40 Jahre später hält sich der Erfolg dieses Krieges in Grenzen: Drogen sind überall auf der Welt billig und leicht verfügbar. Allein in Mexiko starben in den letzten sieben Jahren mehr als 70.000 Menschen im Feuer zwischen Kartellen und Sicherheitsapparat. Friedemann Schirrmeister findet, dass die Verbrecherorganisationen aus dieser blutigen Auseinandersetzung sogar als Sieger hervorgehen (**Seite 15**). Damit nicht genug: Die organisierte Kriminalität, die erst durch die Prohibition gedeiht, ist ein transnationales und globales Phänomen, wie auch Beispiele aus Mali (**Seite 31**) und Iran (**Seite 37**) zeigen.

Umso bemerkenswerter ist, wie lange es gedauert hat, bis sich in Lateinamerika politischer Widerstand gegen den repressiven Ansatz formiert. Ausgerechnet konservative Staatschefs wie Kolumbiens Juan Manuel Santos oder Guatemalas Otto Pérez Molina scheinen jetzt dem Motto zu folgen: »Legalize it!« Florian Lewerenz erklärt, wie es dazu gekommen ist (**Seite 7**).

Was solche Initiativen erreichen können, zeigt Dorotea Jestädt (**Seite 46**) mit ihrem Blick nach Portugal, das das Drogenproblem seit 2000 mit einigem Erfolg angeht – in erster Linie als Angelegenheit der öffentlichen Gesundheitsfürsorge und nicht als Kriminalitätsproblem.

Aber auch in den USA beginnt ein Umdenken. Das Weiße Haus will den »War on Drugs« neuerdings nicht mehr so nennen, und andere gehen noch weiter: Mehrere Bundesstaaten haben inzwischen den Gebrauch von Marihuana legalisiert, worüber Frank Wilker berichtet (**Seite 18**).

# Ausgerechnet konservative Staatschefs scheinen jetzt dem Motto zu folgen: »Legalize it!«

Eine neue Reihe beginnt in diesem *ADLAS* mit dem Blick auf die »Konfliktzone Ostasien«. Den Auftakt macht David Adebahr, der analysiert, wie Japan sich seit den 1990er Jahren strategisch neu orientiert (**Seite 52**). Ist Nippons konstitutioneller Pazifismus am Ende?

Wie nötig Tokios Partner Washington jede Verstärkung des sicherheitspolitischen Engagements seiner Verbündeten benötigt, erklärt Cedric Bierganns im allgemeinen Teil dieser Ausgabe (**Seite 61**). Nach dem »imperial overstretch« der Ära Bush scheint die Supermacht auf dem, fiskalischen, Boden der Tatsachen angekommen zu sein.

Zu guter Letzt gibt *ADLAS* einen Filmtipp: Die Dokumentation »Töte zuerst« des Israelis Dror Moreh gibt nicht nur einen tiefen Einblick in das Wesen von Geheimdiensten, sondern erklärt für Dominik Peters nebenbei auch noch, wie der Nahostkonflikt funktioniert (**Seite 72**). <<<<

Stefan Dölling

HERAUSGEBER

## SCHWERPUNKT: KAMPF GEGEN DIE DROGEN

- 7 LATEINAMERIKA: **Die Tabubrecher**  
40 Jahre Krieg gegen die Drogen haben einen hohen Blutzoll gefordert. Die Präsidenten Lateinamerikas diskutieren nun offen über Alternativen zum bisherigen Prohibitionsmodell.
- 15 MEXIKO: **Lernkurve der Verbrecher**  
Trotz massiven Einsatzes von Sicherheitskräften verliert Mexiko den Krieg gegen die Drogen. Die Kartelle haben sich besser angepasst als der Staat.
- 18 USA: **Der Hanf wird frei**  
Das Ursprungsland des »Kriegs gegen die Drogen« liberalisiert seine Drogenpolitik - zumindest auf Eben der Bundesstaaten.
- 24 FOTOESSAY: **Wahl der Waffen**  
Verbrecher und Ermittler rüsten gegeneinander auf. Und legen Erfindungsgeist an den Tag.
- 31 HANDELSWEGE I: **Drehkreuz im Fadenkreuz**  
Der Drogenhandel in Westafrika hat bedrohliche Ausmaße angenommen. Der Fall Mali hat nun die westlichen Ordnungsmächte auf den Plan gerufen.
- 36 NOTIZ / NARKO-SYSTEM: **Putschist und Dealer**
- 37 HANDELSWEGE II: **Gottes Transitstaat**  
Dank seiner geographischen Lage ist der Iran einer der wichtigsten Schauplätze des internationalen Drogenschmuggels.



## INHALT

- 41 **MARKTANALYSE: Peitsche und Zuckerbrot**  
Weil sich eine lückenlose Strafverfolgung so schwierig gestaltet, versucht die EU mit einer angepassten Strategie den florierenden Drogenhandel in Europa einzudämmen.
- 46 **LEGALISIERUNG: Heile Welt am Rande Europas**  
Seit zehn Jahren sind Drogen in Portugal entkriminalisiert. Die Erfolge sprechen für sich und laden zum Nachahmen ein.

### REIHE: KONFLIKTZONE OSTASIEN

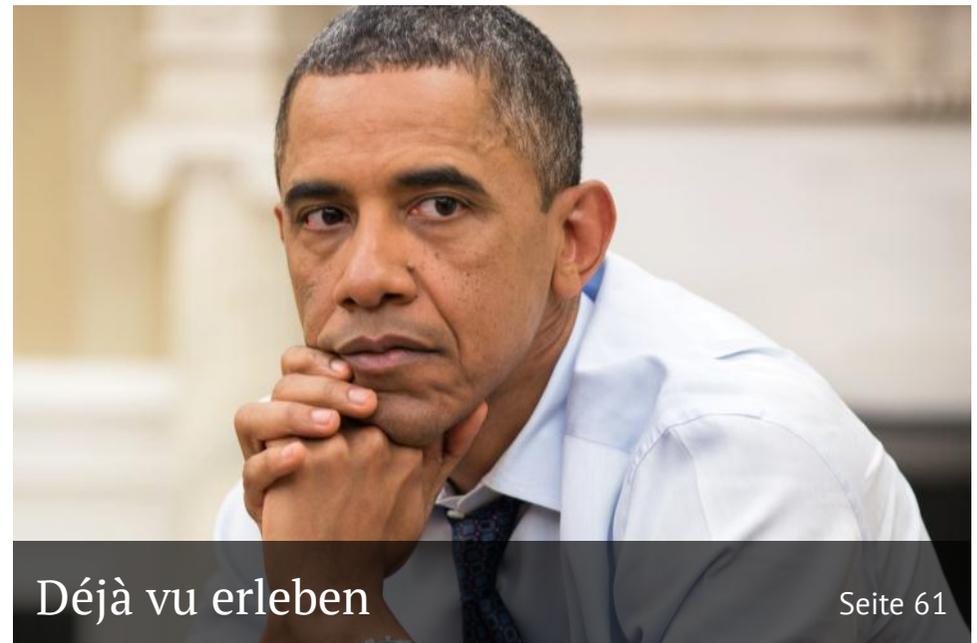
- 52 **STRATEGIEWECHSEL: Berechenbarer Konfrontationskurs**  
Japan intensiviert seit zehn Jahren seine Sicherheitspolitik auf globaler Ebene und hält zugleich fest am Bündnis mit den USA fest.
- 57 **NOTIZ / DISLOZIERUNG: Pazifische Rochade**
- 58 **EXPANSIONSFOLGEN: Der Fluch des Erfolgs**  
Chinas wirtschaftlicher Aufstieg scheint nicht zu bremsen. Die Ambitionen der rohstoffhungrigen Volksrepublik treffen allerdings besonders in Afrika auf Widerstand.

### DIE WELT UND DEUTSCHLAND

- 61 **KRIEGSFOLGEN: Boden der Tatsachen**  
US-Außenpolitik steht seit dem Abzug aus dem Irak unter den Vorzeichen begrenzter amerikanischer Militärmacht.

## Japan umorientieren

Seite 52



## Déjà vu erleben

Seite 61

## INHALT

- 67 NOTIZ / EINSATZFÄHIGKEIT: **Flügelahm**
- 68 RAKETENABWEHR: **Äpfel gegen Birnen**  
Experten sind sich uneinig darüber, was die Nato durch den Einsatz von »Iron Dome« angeblich lernen kann und eigentlich lernen sollte.
- 72 DOKUMENTARFILM: **95 Minuten Klartext**  
Der Israeli Dror Moreh hat sechs ehemalige Direktoren des Schin Beth vor die Kamera gebracht und ein Filmmeisterwerk geschaffen.  
Das leistet mehr, als nur Einblicke in Geheimdienstarbeit zu gewähren.

2 EDITORIAL

3 INHALT

35 WELTADLAS

76 LITERATUR

78 IMPRESSUM UND AUSBLICK

## Nahostkonflikt erklären

Seite 72



### BEDIENUNGSANLEITUNG: Liebe Leserinnen und Leser,

wussten Sie schon, dass Sie sich durch den *ADLAS* nicht nur blättern, sondern dass Sie sich auch **durch unser eJournal klicken** können? Neben den Internetverknüpfungen, denen Sie über unsere Infoboxen »Quellen und Links« in das World Wide Web folgen können, ist jede Ausgabe unseres Magazins intern verlinkt.

#### Über das Inhaltsverzeichnis können Sie durch das Heft navigieren:

Klicken Sie hier einfach auf einen Eintrag, oder das Bild dazu, und schon springen Sie in unserem PDF-Dokument auf die gewünschte Seite.

**Am Ende eines jeden Beitrags** finden Sie die Text-Endzeichen <<<< oder einen Autorennamen. Klicken Sie einmal darauf und schon kommen Sie wieder auf die Seite im Inhaltsverzeichnis, von der aus Sie in den Beitrag gesprungen sind. Welchen Weg Sie auch bevorzugen – wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre!



# Wie im Rausch

Vor mehr als 40 Jahren einigte sich die Welt in den UN auf eine gemeinsame Linie gegenüber dem drittgrößten Industriezweig der Welt: dem Drogenhandel. Behörden von Washington bis Teheran scheinen seither stur »unnachgiebige Härte« als Allheilmittel im Kampf gegen den Rausch zu sehen. Doch die Erfolge dieser Strategie sind mager und die Kosten enorm.

Die Entscheidungsträger beginnen jetzt umzudenken. Geht der Krieg gegen die Drogen zu Ende? ADLAS zieht Bilanz, schaut nach Alternativen und zeigt Perspektiven auf.



Fotos: UN/Marco Castro, Rick Bajomas, J Carrier

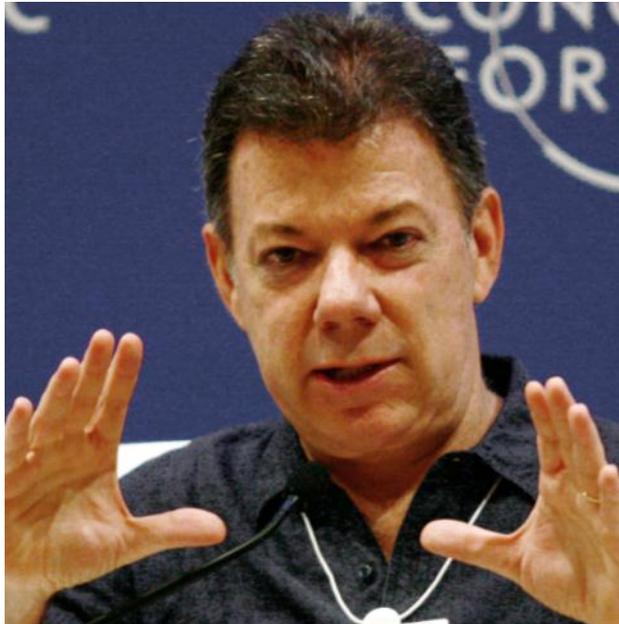
# Die Tabubrecher

von Florian Lewerenz

Der Krieg gegen die Drogen hat in Lateinamerika enormen gesellschaftlichen Schaden verursacht, das Drogenangebot aber nicht verringert.

Nun stellen südamerikanische Staatschefs den repressiven Ansatz, den vor allem die USA bislang forciert haben, offen in Frage und fordern Alternativen – einschließlich der Legalisierung. Gleichzeitig bedeutet eine Reihe von pragmatischen Gesetzesreformen eine Abkehr von der Null-Toleranz-Politik.

>> Kolumbiens Präsident Juan Manuel Santos war vermutlich nicht klar, was er auslösen würde, als er Regierungen weltweit aufforderte, eine Debatte über die Legalisierung von Drogen zu beginnen. In jedem Fall war das Interview des britischen *Observer* mit ihm im November 2011 ein Tabubruch: So deutlich hatte ein amtierender lateinamerikanischer Präsident noch nie zuvor gewagt, den prohibitionistischen US-Ansatz in der Drogenpolitik in Frage zu stellen. Dass Santos bis dato einer der engsten Verbündeten Washingtons im Krieg gegen die Drogen war und >>



Juan Manuel Santos, Präsident Kolumbiens, richtete einen Appell zum Umdenken an Regierungen weltweit

Foto: Word Economic Forum

## »Die Debatte über die Legalisierung beginnen«

Kolumbien auf eine jahrzehntelange blutige Geschichte in diesem Kampf zurückblickte, verlieh der Forderung zusätzliches Gewicht.

Der »Krieg gegen die Drogen«, den die USA in Lateinamerika bereits seit über 40 Jahren führen, hat massive gesellschaftliche Kosten und enorme Schäden für die staatlichen Institutionen und die öffentliche Sicherheit verursacht. Nun formiert sich in ganz Lateinamerika auf höchster Ebene Widerstand. Das lange bestehende Tabu, Kritik am drogenpolitischen Paradigma zu äußern, scheint gebrochen.

»Der Reformgeist wurde aus der Flasche befreit«, stellte Drogen- und Lateinamerikaexpertin Coletta Youngers im Frühling 2012 in einem gleichnamigen Artikel im Blog *Foreign Policy in Focus* fest. Zur Debatte stehen in Lateinamerika

nun alternative Strategien: von einer stärkeren Orientierung der Drogenpolitik an Gesundheitszielen, Schadensminderung und Menschenrechten, über die Entkriminalisierung des privaten Drogenkonsums und -besitzes bis hin zur vollständigen Legalisierung einzelner Drogen, insbesondere so genannter »weicher« Rauschgifte wie Marihuana.

Wie ist es dazu gekommen? Die »Einheitskonvention über die Betäubungsmittel« der Vereinten Nationen (Single Convention on Narcotic Drugs) legte 1961 einen prohibitionistischen Ansatz in der internationalen Drogenpolitik fest. Zusammen mit zwei weiteren UN-Konventionen bildet sie das internationale Rahmenwerk in der Drogenpolitik, das fast universell unterzeichnet wurde. Zehn Jahre später rief US-Präsident

Richard Nixon den »War on Drugs« aus. In der Folge beeinflusste Washington die Drogenpolitik Lateinamerikas, traditionell als »Hinterhof« der USA angesehen, durch eine Kombination aus repressiver Strafverfolgung, militärischer Intervention, technischer Unterstützung und Entwicklungsfinanzierung.

Lateinamerika wurde zum Hauptschauplatz des Kriegs gegen die Drogen: insbesondere Kolumbien, Peru und Bolivien, wo Koka angebaut und zu Kokain weiterverarbeitet, sowie Zentralamerika und Mexiko, durch die das Kokain auf den weltgrößten Konsummarkt, die Vereinigten Staaten, geschmuggelt wird. Staaten wie Bolivien, die aus Sicht der USA im Kampf gegen die Drogen nicht genügend kooperieren, wurden Jahr für Jahr »dezertifiziert«, was die Zurückhaltung von US-Entwicklungsgeldern bedeuten konnte. Kooperationsabkommen zur Unterstützung bei der Drogenbekämpfung wie der »Plan Colombia« mit Kolumbien und die »Mérida-Initiative« mit Mexiko sicherten und sichern den Einfluss der USA in der Region.

Nach 40 Jahren Krieg gegen die Drogen und über 50-jährigem Bestehen der UN-Einheitskonvention ist die Bilanz allerdings ernüchternd, der repressive Prohibitionsansatz gescheitert: Trotz globaler Ausgaben von geschätzten 2,5 Billionen Dollar konnte das Drogenangebot nicht nachhaltig verringert werden, Drogenanbaugebiete und Handelsrouten wurden schlichtweg verlagert. Laut dem »United Nations Office on Drugs and Crime« (UNODC) sind Rauschgifte mit einem geschätzten Wert von jährlich 365 Milliarden US-Dollar die wichtigste Einnahme- >>

## LATEINAMERIKA

quelle für das organisierte Verbrechen – und nach Öl und Lebensmitteln sogar der weltweit profitträchtigste Industriezweig.

Gleichzeitig führte der repressive Ansatz zu massiven nicht beabsichtigten Konsequenzen: Die Prohibition schuf einen enormen Schwarzmarkt. Die Einnahmen aus Drogenanbau und -handel finanzieren seit Jahrzehnten Aufständische, Paramilitärs und organisiertes Verbrechen in der Andenregion, Zentralamerika und Mexiko. Lateinamerika ist zu einer der unsichersten Regionen der Welt geworden, endemische Gewalt und Korruption sind ständige Begleiter der illegalen Drogenmärkte. Seit 2006 fielen allein in Mexiko laut *Economist* 70.000 Menschen dem Krieg zwischen Staatsmacht und Kartellen, sowie den Kartellen untereinander, zum Opfer. Staaten wie Honduras, Guatemala und El Salvador kämpfen mit den weltweit höchsten Mordraten. Weite Teile von Politik, Justiz und Sicherheitsbehörden

pressive Strafverfolgung einfordert, zu hohen gesellschaftlichen Kosten: Massenhafte Verhaftungen von Drogenkonsumenten und Kleindealern als sichtbarste Individuen im Drogenmarkt brachte die Justiz- und Strafvollzugssysteme vieler lateinamerikanischer Staaten an den Rand des Kollaps. Sie band Mittel, die sonst für die Verfolgung der Drahtzieher im Drogengeschäft sowie für Sozial- und Gesundheitsprogramme bereitgestellt hätten. Das »Null-Toleranz«-Dogma gegenüber Drogen verhinderte zudem effiziente Maßnahmen zur Minderung von Gesundheitsschäden, die beim Drogenkonsum auftreten.

Die immensen Kosten für Staat und Gesellschaft in Lateinamerika haben in der letzten Dekade eine Debatte um die Wirksamkeit des aktuellen Paradigmas und die Suche nach Alternativen angestoßen. Bereits 2009 publizierte die »Latin American Commission on Drugs and Democracy«, ein Zusammenschluss verschiedener

licity« in ihrem Bericht »On Drugs« den Ruf nach einer Neuausrichtung der Drogenpolitik. Diese solle sich stärker an Menschenrechten und wissenschaftlichen Fakten orientieren, den Fokus auf Schadensminimierung und Gesundheitsaspekte legen, Drogenkonsum entkriminalisieren und regulative Alternativen zum Prohibitionsmodell suchen. Die »Global Commission on Drug Policy« war nach dem Vorbild der Kommission für Lateinamerika gegründet worden und vereinte zahlreiche renommierte Persönlichkeiten wie den ehemaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan oder den früheren US-Außenminister George Shultz. Die Empfehlungen der Kommissionen legten den Grundstein für die späteren Forderungen von amtierenden lateinamerikanischen Präsidenten nach einer Reform der Drogenpolitik.

Im September 2011 forderte der damalige mexikanische Präsident Felipe Calderón in einer Rede vor dem »Council of the Americas« in New York die Suche nach »anderen Lösungen« in der Drogenpolitik, »einschließlich von Marktalternativen, um die astronomischen Einnahmen der Kartelle zu reduzieren«. Anfang 2012 ging der guatemaltekische Präsident Otto Pérez Molina noch weiter: Er forderte offen die Entkriminalisierung und Legalisierung.

Umgehend begab sich US-Vizepräsident Joe Biden auf eine Reise durch Zentralamerika und versuchte, die aufkeimende Reformdebatte wieder einzudämmen. Doch ohne Erfolg: Schon im April 2012 wurde beim interamerikanischen Präsidentschaftsgipfel, dem »Summit of the Americas« im kolumbianischen Cartagena, auf >>

## 40 Jahre nachdem Richard Nixon den Krieg gegen die Drogen erklärt hat, bleibt eine ernüchternde Bilanz.

sind vom organisierten Verbrechen durch Korruption unterwandert, die staatliche Funktionsfähigkeit ist in Zentralamerika akut bedroht.

Auch führte die von den USA propagierte Politik der harten Hand gegen Drogen, die eine re-

lateinamerikanischer Ex-Präsidenten und anderer wichtiger Persönlichkeiten, einen Bericht, der den Krieg gegen die Drogen für gescheitert erklärte und Alternativen forderte. Im Juni 2011 wiederholte die »Global Commission on Drug Po-

## LATEINAMERIKA

Drängen von Santos und Pérez Molina erstmals in der Geschichte des Gipfels eine Diskussion über die »Legalisierung von Drogen und Alternativen zum vorherrschenden Paradigma« auf die offizielle Agenda gesetzt – gegen den Willen der Washingtons. Präsident Barack Obama bekräftigte den prohibitionistischen Standpunkt der USA, erklärte sich aber dann doch zu einer Debatte über die Drogenpolitik bereit. Der Gipfel beauftragte die Organisation Amerikanischer Staaten mit der Erstellung einer Studie, die bis zum Sommer 2013 die bisherige Drogenpolitik einer kritischen Bilanz unterziehen und mögliche Alternativen entwickeln soll.

Der nächste Paukenschlag in der Drogenreformdebatte kam bei der UN-Generalversammlung im September 2012: In einer gemeinsamen Erklärung forderten die Präsidenten Santos, Calderón und Pérez Molina ein Ende des Kriegs gegen die Drogen und eine Reform der UN-Konvention. Kurz darauf verabschiedete die UN-Generalversammlung eine von Mexiko eingebrachte Resolution, die eine Sondersitzung für das Jahr 2016 vorsieht, in der die aktuelle Strategie in der internationalen Drogenpolitik auf den Prüfstand gestellt werden soll.

Hannah Hetzer, Lateinamerikakoordinatorin der »Drug Policy Alliance«, einer US-amerikanischen Nichtregierungsorganisation, die für drogenpolitische Reformen eintritt, resümiert: »Die Drogenreformdebatte war wie ein Dominoeffekt.« Besonders Guatemalas Präsident Pérez Molina habe sich seit seinem Amtsantritt zu einem vehementen Verfechter der Reform entwickelt: »Es war erstaunlich, Molina wurde ins kalte Wasser

geworfen und kam damit [der Drogenreform] wieder heraus. Seitdem hat er es auf jedem hochrangigen Treffen vorgebracht. Auf internationaler Ebene ist Molina der größte Unterstützer«.

Dies wurde auch jüngst beim Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2013 deutlich, wo Pérez Molina zusammen mit dem ehemaligen Finanzspekulanten George Soros seine Forderungen bekräftigte. Für Juni 2013 hat Pérez Molina mehrere amtierende und ehemalige lateinamerikanische Staatschefs sowie Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft nach Guatemala eingeladen, um neue Wege in der Drogenpolitik auszuloten. Und schließlich wird auf Initiative Guatemalas, das dieses Jahr Gastgeber für die Generalversammlung der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) Anfang Juni 2013 ist, das

Otto Pérez Molina,  
Präsident Guatemalas und  
einer der größten  
Befürworter eines  
radikalen Kurswechsels im  
»Krieg gegen die Drogen«

Foto: Word Economic Forum

### »Alternativen zum vorherrschenden Paradigma«

Thema »Alternative Strategien im Kampf gegen Drogen« diskutiert.

Neben den öffentlichkeitswirksamen Reformforderungen amtierender Präsidenten vollziehen viele Staaten Lateinamerikas auch auf der Umsetzungsebene pragmatische Reformen ihrer nationalen Drogenpolitik, die de facto eine Abkehr von der US-geprägten Politik der harten Hand bedeuten. Zunehmend werden auch Strategien zur Schadensminderung eingeführt, die in Teilen Europas bereits seit den 1980er und 1990er Jahren erfolgreich umgesetzt werden. Argentinien, Brasilien, Ecuador, Kolumbien und Mexiko haben ihre Drogengesetzgebung und Rechtsprechung entsprechend reformiert sowie Strafen für den privaten Drogenkonsum und -besitz reduziert oder abgeschafft. Präventions-, >>



## LATEINAMERIKA

Behandlungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen, die freie Abgabe von Spritzen für Heroinabhängige zur Vorbeugung gegen HIV/AIDS, Hepatitis und andere Blutübertragungskrankheiten sowie Drogensubstitutionsprogramme sollen die Folgen des Rauschgiftkonsums mindern.

Auch Kolumbiens Präsident Santos – bislang einer der engsten Verbündeten Washingtons im Krieg gegen die Drogen – wendet sich auf legislativer Ebene verstärkt vom repressiven US-Modell ab. So hat er jüngst ein Gesetz auf den Weg gebracht, das den Besitz kleiner Mengen von Marihuana, Kokain und bestimmter synthetischer Drogen entkriminalisieren soll.

Mit dem Eintritt in Friedensverhandlungen mit der FARC zeichnet sich zudem eine neue Strategie

privaten Konsum legalisiert und unter staatliche Kontrolle gestellt werden (siehe Infobox), was den Bruch mit der UN-Einheitskonvention bedeuten würde.

Auch der bolivianische Präsident Evo Morales, ein ehemaliger Kokabauer, hat in den letzten Jahren die UN-Einheitskonvention auf die Probe gestellt. Er trat seit seiner Wahl 2006 für die Abschaffung eines Artikels ein, der die Tradition des Kokakauens der indigenen Bevölkerung in den Anden unter Strafe stellt. Nachdem ein Reformantrag 2011 am Veto mehrerer westlicher Staaten, einschließlich Deutschlands, gescheitert war, verließ Bolivien zunächst die Einheitskonvention. Schon im Januar 2013 trat das Land der Konvention mit dem Vorbehalt wieder bei, das

## Dass der harte Ansatz Washingtons so lange die Drogenpolitik dominierte, ist mehr als verwunderlich.

gegenüber einem der wichtigsten Akteure im kolumbianischen Drogengeschäft ab. Ausgerechnet der stärkste Verfechter von Reformen, Präsident Pérez Molina, hat dagegen bislang noch keine konkreten Vorschläge zur Änderung der Gesetzgebung unterbreitet.

Die weitestgehenden Änderungen der Drogengesetzgebung plant Uruguay: Noch in diesem Jahr soll der nationale Marihuanamarkt für den

Kokakauen auf seinem Territorium zu erlauben. Der Versuch der G8-Staaten unter Führung der USA sowie anderer hauptsächlich westlicher Staaten, den Wiedereintritt zu verhindern, scheiterte, weil die notwendige Stimmanzahl von einem Drittel der Mitglieder verfehlt wurde. Hannah Hetzer sieht hierin einen wichtigen Präzedenzfall, der unter Umständen zu weiteren Reformen der UN-Konvention führen kann. >>

### Marihuanalegislierung in Uruguay

In Uruguay zeichnet sich die bisher weitreichendste Reform in der Drogenpolitik auf dem amerikanischen Doppelkontinent ab: Jenseits der internationalen Reformdebatte kündigte Präsident José Mujica im Juni 2012 an, den Marihuanamarkt für privaten Gebrauch zu legalisieren und staatlich zu regulieren. Die Marihuanaproduktion und der Verkauf sollen unter staatliche Kontrolle gestellt werden, Konsumenten müssten sich registrieren, um Marihuana zu kaufen. Qualitätskontrollen sollen das gesundheitliche Risiko beim Konsum minimieren. Durch die Regulierung könnte außerdem das Abrutschen von Konsumenten ins kriminelle Milieu verhindert werden. Dem illegalen Markt wird zudem ein Geschäftsfeld entzogen und der Staat bekommt durch die Besteuerung eine neue Einnahmequelle.

Mit der absehbaren Verabschiedung des Gesetzes gegen Ende 2013 wäre Uruguay der erste Staat, der den gesamten Marihuanamarkt auf nationaler Ebene legalisiert. Der Schritt würde einen Bruch mit der geltenden UN-Einheitskonvention bedeuten, deren Mitglied Uruguay ist. Diese erlaubt bei flexibler Auslegung zwar die Entkriminalisierung, nicht aber die staatliche Regulierung von Drogen. Uruguay könnte damit zu einem Testfall für die Reformfähigkeit der UN-Einheitskonvention werden.



Felipe Calderón, von 2006 bis 2012 Mexikos Präsident, scheint auch vom harten Kurs abzuweichen.

Foto: World Economic Forum

## »Marktalternativen, um die astronomischen Einnahmen der Kartelle zu reduzieren«

Angesichts der immensen sozialen und wirtschaftlichen Kosten für die lateinamerikanischen Gesellschaften erscheint es folgerichtig, dass die Debatte um eine Reform der Drogenpolitik von Lateinamerika ausgeht. Es ist verwunderlich, dass es den USA überhaupt gelang, den politischen Widerstand gegen ihren repressiven Ansatz im Krieg gegen die Drogen in der Region so lange im Zaum zu halten.

Warum aber wurde die Reformdebatte gerade jetzt ausgelöst? Entscheidend für den Meinungswandel lateinamerikanischer Staatsoberhäupter dürfte die neue Dimension der Gewalt in Mexiko und Zentralamerika sein, mit vorher nie dagewesenen Opferzahlen und extremer Brutalität. Auch die zunehmende Gefährdung der staatlichen Institutionen und der nationalen Sicherheit mag die Staatschefs zum Nachdenken bewegt haben.

Hinzu kommt eine lang aufgestaute Frustration lateinamerikanischer Regierungen mit dem Krieg gegen die Drogen. Sie werfen dem Westen vor, dass Lateinamerika einen überproportional hohen Preis für die US-geführte Drogenstrategie bezahlen müsse. Während ein starker Fokus auf der repressiven Bekämpfung des Rauschgiftangebots liege, unternähmen die USA und Europa als Hauptkonsumentenmärkte von Kokain und anderen Drogen zu wenig bei der Reduzierung der Nachfrage. Die Legalisierung von Marihuana in den US-Bundesstaaten Colorado und Washington im Herbst 2012 – sieben weitere könnten in Kürze folgen – hat diese Stimmung zusätzlich befeuert. So sehen die lateinamerikanischen Präsidenten nicht ein, warum sie daheim gegen Marihuanaanbau und -konsum vorgehen sollen, wenn

dieser vom großen Nachbarn USA in einigen Bundesstaaten erlaubt wird (Lesen Sie dazu auch den Beitrag von Frank Wilker ab [Seite 18](#)).

Schließlich kann auch der insgesamt abnehmende politische Einfluss der Vereinigten Staaten unter der Obama-Administration auf Lateinamerika und ein zunehmendes Selbstbewusstsein der lateinamerikanischen Staaten als Erklärung dienen: Während die USA ihren Blick verstärkt auf die aufstrebenden Märkte in Asien richten, hat Lateinamerika durch konstantes Wirtschaftswachstum, erfolgreiche Armutsreduzierung sowie neue Handelspartner wie China und Indien in der letzten Dekade an Handlungsspielraum gewonnen.

Es erscheint paradox, dass bisher ausgerechnet konservative Präsidenten wie Santos, Pérez Molina oder auch Calderón als Protagonisten in der Drogenreformdebatte aufgetreten sind – zumal gerade Santos und Calderón bisher den Krieg gegen die Drogen in enger Kooperation mit den USA geführt haben. Sie sind daher gegen den Vorwurf gefeit, sicherheitspolitische Tauben zu sein, was ihnen auch über liberale Kreise hinaus Resonanz verschaffte.

Für die Perspektive einer Drogenreform in Lateinamerika kann dies von Vorteil sein. Abzuwarten bleibt, ob sich langfristig eine Reformallianz mit Links- und Mitte-Links-Regierungen in der Region schmieden lässt. Insbesondere die Regierungen Brasiliens, Ecuadors und Venezuelas sind in der Debatte bisher relativ leise aufgetreten, auch wenn sie einige Forderungen inhaltlich durchaus teilen dürften. Bolivien hat über die Frage des Kokakauens hinaus bisher >>

ebenfalls keine großen Ambitionen gezeigt, die Drogenreformdebatte voranzutreiben. Ein geeintes Auftreten der lateinamerikanischen Staaten für eine Reform wäre aber eine wichtige Voraussetzung für eine Abkehr vom Krieg gegen die Drogen in Lateinamerika.

Selbstverständlich ist auch von zentraler Bedeutung, wie sich die USA verhalten. Es bleibt abzuwarten, ob sich Präsident Obama in seiner zweiten Amtszeit der Drogenreformdebatte gegenüber aufgeschlossener und flexibler zeigen wird. Dass er sich auf dem interamerikanischen Präsidentschaftsgipfel in Cartagena 2012 zumindest gesprächsbereit zeigte und auch das Reformthema der diesjährigen OAS-Generalversammlung in Guatemala akzeptierte, sind Zeichen für eine zunehmende Dialogbereitschaft.

Eine Abkehr der USA vom bisherigen Ansatz erscheint dagegen eher unwahrscheinlich. So ist

Was die Reform des drogenpolitischen UN-Rahmenwerkes angeht, so fehlt es bisher an wichtigen globalen Führungsmächten, die dieses Ziel unterstützen. Solange wichtige Führungsmächte wie die USA, aber auch Russland und China kein Interesse an einer Veränderung des Status quo haben, wird es keine wesentlichen Reformen geben. Der drogenpolitische Experte Daniel Brombacher konstatiert: »Potentielle Änderungen an den drei fast universell gültigen UN-Drogenkonventionen bedürften eines globalen Konsenses, der selbst in Lateinamerika nicht abzusehen ist. Veränderungen hin zu Legalisierung oder Entkriminalisierung einzelner Drogenarten dürften sich aus diesem Grund anstatt auf globaler eher auf nationalstaatlicher Ebene abspielen, sei es im Rahmen der Spielräume der UN-Konventionen oder in offenem Bruch mit deren Geist.« In dieser Hinsicht dürften die Erfahrungen

gegen sehr fraglich, da die Gesundheitsfolgen nicht abschätzbar seien und daher momentan von keinem Vertreter in der Region ernsthaft in Betracht gezogen werde. Interessant wird, ob es den lateinamerikanischen Staatschefs gelingt, die Unterstützung für ihre Reformen beim Volk zu bekommen – bisherige Umfragen ergeben beispielsweise für Kolumbien eine mehrheitliche Ablehnung der Entkriminalisierungspläne der Regierung Santos.

Das Paradigma des Kriegs gegen die Drogen und die militarisierte Strategie, die von den USA in Lateinamerika massiv unterstützt wurde, ist aber inzwischen nicht nur in Lateinamerika Gegenstand kontroverser Diskussionen: Der Bericht der »Global Commission on Drug Policy« und die Entwicklungen in Lateinamerika haben auch in den USA und Europa hohe Wellen geschlagen. In einem offenen Brief schlossen sich vor kurzem zahlreiche internationale Prominente, unter anderem die ehemaligen US-Präsidenten Jimmy Carter und Bill Clinton, den Forderungen nach einer alternativen Drogenpolitik an. Dies sind wichtige Signale für eine langfristige Neuausrichtung der Drogenpolitik auf globaler Ebene.

Präsident Pérez Molina, zeigte sich in einem Interview mit *Reuters* vom 13. Februar 2013 jedenfalls optimistisch: »Wir sehen die ersten Schritte in Richtung eines Paradigmenwandels. Es braucht Zeit, globale Trends zu verändern, aber es gibt einen Wandel im Denken hin zur Regulierung von Drogen«.

Vielleicht kommt dieser Paradigmenwechsel in der Drogenpolitik schneller als man denkt. >>

## Der Gipfel von Cartagena zeigte: Die Staaten Lateinamerikas wollen nicht länger für die USA die Kohlen aus dem Feuer holen.

der Krieg gegen die Drogen für Washington ein wichtiges Instrument zur Wahrung seines Einflusses in Lateinamerika und die mächtige Lobby der Sicherheitsindustrie in den USA wird alles daran setzen, sich ein profitables Geschäftsfeld zu bewahren.

gen mit der Marihuanalegalisierung in Uruguay die Entwicklung der Drogenpolitik in der ganzen Region und darüber hinaus beeinflussen.

Ob es in Lateinamerika auch zu der staatlichen Regulierung des Handels mit härteren Drogen wie Kokain kommt, ist laut Brombacher da-

## LATEINAMERIKA

Wer hätte schließlich noch vor zwei Jahren gedacht, dass Juan Manuel Santos sich zu einem der stärksten Befürworter einer Drogenreform mausern und mit anderen Staatschefs offen über Alternativen zum US-geführten Krieg gegen die Drogen diskutieren würde? <<<<

Florian Lewerenz *hat an der FU Berlin Politikwissenschaften studiert und als Fellow des Mercator Kollegs unter anderem für UNODC in Myanmar und Laos zu internationaler Drogenpolitik gearbeitet.*

**Quellen und Links:**

[Themenportal »Drugs and Democracy« des Transnational Institute](#)

[Webpräsenz des International Drug Policy Consortium](#)

[Webpräsenz des Drogenpolitikprogramms des Washington Office on Latin America](#)

[Hintergrundbericht »Towards a ceasefire« des Economist vom 23. Februar 2013](#)

[Weltdrogenbericht 2012 des United Nations Office on Drugs and Crime vom 26. Juni 2012](#)

[Bericht »Drug-Law Reform Genie Freed From Bottle at Summit of the Americas« des Blogs Foreign Policy in Focus vom 18. April 2012](#)

[Studie »On Drugs« der Global Commission on Drug Policy vom Juni 2011](#)

**CALL FOR PAPERS**

Wissenschaft und Sicherheit | Band 8

**Die Bundeswehr im Spannungsfeld zwischen Politik, Recht und Ethik**

Die Bundeswehr hat in den letzten Jahren den größten Wandel seit ihrem Bestehen vollzogen – welche juristischen Rahmenbedingungen sind erforderlich, damit sie ihrer neu gefundenen Rolle als Einsatzarmee gerecht werden kann?

Der Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH) wird sich im nächsten Band seiner Schriftenreihe „Wissenschaft & Sicherheit“ mit dem Thema „**Aktuelle Einsatzszenarien der Bundeswehr – rechtliche Herausforderungen**“ befassen und sucht dafür jetzt Autorinnen und Autoren aus Wissenschaft, Politik und Praxis.

Dieser **Call for Papers** richtet sich insbesondere an

- Hochschulprofessoren, Doktoranden und wissenschaftliche Mitarbeiter
- Angehörige der öffentlichen Verwaltung, von Verbänden und der Rechtspflege
- im Einzelfall auch Studierende rechts-, politik- oder sozialwissenschaftlicher Studiengänge in der Abschlussphase des Studiums

Call for Papers offen bis 01.07.2013

- Festlegung der Autoren/Themenbeiträge bis 15.07.2013
- Lieferung der Beiträge bis 21.10.2013
- Veröffentlichung und Buchvorstellung in Berlin im März/April 2014

**Autoren- und Themenvorschläge mit kurzer Erläuterung und Vorstellung der Person werden bis zum 01.07.2013 erbeten an:**

Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen | Redaktion WISI

Stellv. Bundesvorsitzende Katharina Kohlhaas

E-Mail: [wisi@sicherheitspolitik.de](mailto:wisi@sicherheitspolitik.de)

Weitere Informationen im ausführlichen **Call for Papers** oder unter

[www.sicherheitspolitik.de](http://www.sicherheitspolitik.de)





Militärpolizei in Mexiko-Stadt. Foto: saikofish/flickr/CC BY-NC-SA 2.0

# Lernkurve der Verbrecher

von Friedemann Schirrmeyer

Drogenkartelle sind lernende Organisationen, die sich den Bemühungen sie auszuschalten widersetzen, indem sie ihre Geschäftsmodelle anpassen. Nur die Bedrohung für Staaten und ihre Bevölkerung bleibt eine Konstante.

Im Norden Mexikos zeigt sich, dass auch der massive Einsatz von Sicherheitskräften den Rauschgifthandel nicht unterbinden kann. Im Gegenteil, Korruption und Gewalt schwächen den Staat, der die Kontrolle längst zu verloren haben scheint.

>> Mit dem Tod von Pablo Emilio Escobar Gaviria, der im Dezember 1992 erschossen wurde, ging eine Ära im Rauschgiftgeschäft zu Ende. Escobar war der einflussreichste Drogenbaron in ganz Lateinamerika gewesen, spezialisiert darauf, Kokain zu produzieren, in die USA zu schmuggeln und dort zu verkaufen. Alles war aus einer Hand geplant und die ganze Organisation auf ihn allein zugeschnitten.

Nach seinem Tod zerfiel sein Kartell. Staatsfeind Nummer Eins Kolumbiens war Pablo Escobar aber weniger durch seine illegalen Geschäfte ge- >>

## MEXIKO

worden als durch politische Ambitionen und den Terror, den er entfachte, um sie durchzusetzen.

Aus diesen Erfahrungen haben die heutigen Kartelle in Mexiko ihre Lehren gezogen. Nur noch die Hälfte ihres Umsatzes erwirtschaften die großen kriminellen Organisationen Mexikos mit Produktion, Logistik und Verkauf von Drogen. Die andere Hälfte erzielen sie durch andere Aktivitäten im Bereich der organisierten Kriminalität: Schutzgelderpressung, Menschenhandel, Internetkriminalität, Auftragsmorde und Erdöldiebstahl in großem Stil. Mit Geschäftsmodellen wie diesen sind die Verbrechergruppierungen inzwischen fest verwurzelt.

Das Beispiel des Sinaloa-Kartells liest sich wie ein Lehrbuch für den Aufbau einer kriminellen Organisation. Ihr Anführer: Joaquín Guzmán Loera, genannt El Chapo, der Kurze. Er ist nur 1,55 Meter groß, Sohn eines Kleinbauern aus dem nördlichen Bundesstaat Sinaloa. In den 1980er Jahren macht sich Guzmán als Logistiker beim mächtigen Kartell von Miguel Félix Gallardo einen Namen. Nach der Verhaftung des Bosses 1989 spaltet sich das Kartell und Guzmán gründet sein eigenes Netzwerk in der Hauptstadt von Sinaloa, Culiacán.

Der Kurze gilt als kühl, berechnend und un-nachgiebig. Allerdings achtete er sehr lange darauf, keine öffentlichen Morde zu begehen, was ihn in den Augen der Öffentlichkeit auch lange nicht zur Gefahr machte. Zunächst konzentrierte sich sein Kartell darauf, Kokain in großem Stil durch Tunnel von der mexikanischen Grenze hinüber in die USA zu schmuggeln. 1993 wurde Guzman dann in Guatemala verhaftet und an Mexiko

ausgeliefert. Er wurde zu 20 Jahren Haft in einem Hochsicherheitsgefängnis verurteilt.

Schon damals hatte er anscheinend so gute politische Beziehungen, dass er es sich recht bequem machen konnte. Im Gefängnis organisierte der Drogenboss rauschende Partys und konnte seine Geschäfte von dort aus weiterführen. Im Jahr 2001 geschah dann das Unglaubliche: El Chapo gelang, zusammen mit 30 Wärtern, die Flucht aus dem Gefängnis. Über die Umstände seines Entkommens gibt es unterschiedliche Angaben. Eine Version besagt, er habe sich in einem Behälter für schmutzige Wäsche versteckt und sei so nach draußen gelangt; andere behaupten, er sei einfach durch den Haupteingang spaziert.

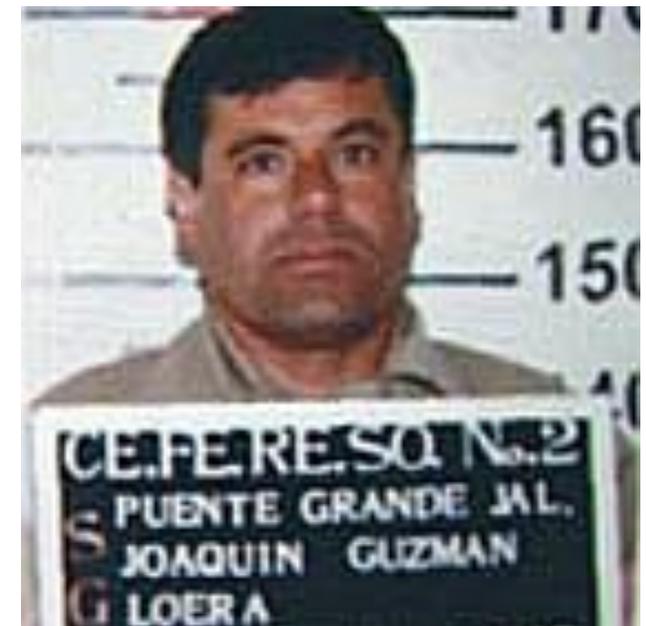
Der Ausbruch kostete Guzmán eine halbe Million US-Dollar – sehr gut angelegtes Geld, wenn

man bedenkt, dass sein Privatvermögen auf über eine Milliarde Dollar geschätzt wird. Dass es der Drogenboss im Jahr 2009 auf Platz 41 der so genannten *Forbes*-Liste der mächtigsten Entscheider der Welt geschafft hat, zeigt, dass das Magazin seinen Einfluss größer eingeschätzt hat als den von Frankreichs und Russlands damaligen Präsidenten Dmitri Medwedjew und Nicolas Sarkozy. Schon hier wird deutlich, was sich im Folgenden bestätigen soll: Das Drogenproblem und die damit verbundene Kriminalität sind nicht das einzige Problem, das die Kartelle verursachen – es ist die Bedrohung des Staates und seiner Kernfunktionen.

Reist man durch Sinaloa, wird man keine Auskunft über den Aufenthaltsort des mächtigen El Chapo bekommen – die Menschen haben schon >>

Staatsfeind Nummer Eins:  
Joaquín Guzmán Loera  
ist der mächtigste Boss der  
Drogenkartelle Mexikos.

Foto: US Department of State



Mit guten politischen  
Beziehungen  
hat El Chapo es sich  
bequem gemacht.

## MEXIKO

lange den Glauben an die Regierung in Mexiko-Stadt verloren. Arbeitsplätze, Perspektiven für Jugendliche, Sanierung von Schulen und Altersheimen – all das übernimmt nicht der Staat, sondern Guzmáns Gefolgschaft.

Bilanziert man Präsident Felipe Calderóns erneuerten »Krieg gegen die Drogen«, der mit seinem Amtsantritt im Dezember 2006 begann, so fällt das Fazit ernüchternd aus. Je mehr Bundespolizisten und Militärs die Regierung einsetzt um die Kartelle zu bekämpfen, desto mehr Menschen fallen der Gewalt zum Opfer. In den letzten Jahren sind konservativen Schätzungen zufolge 10.000 Tote pro Jahr die Regel – Tendenz steigend. Weite Teile des Nordens, insbesondere in Grenznähe zu den USA, sind nicht mehr unter Kontrolle des Staates.

Diese unbequeme Wahrheit bestreitet die mexikanische Regierung heftig. Noch unangenehmer sind Schätzungen der Vereinten Nationen,

Transport über die zentralamerikanischen Staaten bis in die USA.

Allein in der gefährlichsten Stadt der Welt Ciudad Juarez werden täglich Drogen im Wert zwischen 1,5 und 10 Millionen US-Dollar geschmuggelt. So ist es dann auch kein Zufall, dass auf der amerikanischen Seite der Grenze die Zahl der Waffengeschäfte besonders hoch ist. Sind die Drogen einmal auf dem größten Markt der Welt verkauft, werden Waffen in den USA beschafft und der Rest des Geldes, zwischen 18 und 39 Milliarden Dollar jährlich, wieder über die Grenze geschmuggelt und im mexikanischen Finanzsystem gewaschen.

Wenn in einer Stadt wie Ciudad Juarez tausende Bundespolizisten und Soldaten durch die Straßen patrouillieren, aber die Zahl der Morde nicht sinkt, sondern steigt, läuft etwas falsch. Der renommierte US-Autor und Journalist Charles Bowden bezeichnet denn auch das Militär selbst als die »größte kriminelle Organisation Mexikos«.

Die Entwicklungen der letzten Jahre haben gezeigt, wie wandlungsfähig die Kartelle sind: Hatten sich die Kolumbianer nur auf die Produktion und den Handel mit Drogen konzentriert, so haben die mexikanischen Kartelle ihre Einnahmen diversifiziert. Zudem machen sie sich bei Teilen der Bevölkerung beliebt, indem sie staatliche Aufgaben übernehmen und Arbeitsplätze schaffen. Gelingt es der mexikanischen Regierung nicht, die Kontrolle über das gesamte Staatsterritorium zurückzugewinnen, droht eine weitere Ausbreitung der Herrschaft der Kartelle. Eine Debatte darüber, ob Mexiko ein gescheiterter Staat ist, würde dann neu entflammen. <<<<

Friedemann Schirrmeyer *hat Politikwissenschaft, öffentliches Recht und Ethnologie in Heidelberg, Oslo, Potsdam und Berlin studiert. 2004 bis 2010 war er Regionalgruppenleiter und Redakteur beim Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung. Derzeit arbeitet er als selbständiger Journalist.*

## 95 Prozent der Morde in Ciudad Juarez werden nicht untersucht.

nach denen die Hälfte der lokalen Behörden korrupt ist. Dies scheint einleuchtend, zumal Mexiko zum Drehkreuz des Drogenhandels geworden ist. Kokain wird in Peru, Kolumbien und Bolivien produziert und die mexikanischen Großkartelle Golfo – das die Westflanke des Landes kontrolliert –, Sinaloa und Los Zetas übernehmen den

Die Zahlen zur Strafverfolgung in der Stadt sind deutlich: 95 Prozent der Morde werden nicht einmal untersucht, Straffreiheit ist für Mörder so gut wie sicher. Hier kann von der Herrschaft des Rechts keine Rede mehr sein, die staatliche Kernfunktion Gewaltmonopol existiert nur noch auf dem Papier.

### Quellen und Links:

[Hintergrundbericht des Council on Foreign Relations vom 13. Januar 2013](#)

[Chronik und Beitragssammlung der Los Angeles Times seit 2008](#)

[Steckbrief von Joaquín Guzmán Loera beim US Department of State](#)

[Eintrag von Joaquín Guzmán Loera bei Forbes](#)



Medizinisches Marihuana zu Discountpreisen in Denver, Colorado. Foto: O'Dea/Wikimedia Commons/CC BY-SA 3.0

## Der Hanf wird frei

von Frank Wilker

Der »Krieg gegen die Drogen« durchläuft im Land seines Ursprungs eine bemerkenswerte Wandlung. In mehreren Bundesstaaten sorgen Volksinitiativen für eine Lockerung der Gesetzgebung in Sachen Rauschmittel.

Gerät die Cannabisprohibition in die Defensive?

>> Richard Nixon hatte ihn ursprünglich erklärt. Unter Ronald Reagan hatte er zu einer noch nie dagewesenen Schwemme von Inhaftierten in den USA geführt. Der »War on Drugs« gibt aber heute angesichts bürgerkriegsähnlicher Zustände in Mexiko und immenser Profite der dafür direkt verantwortlichen Kartelle reichlich Grund, ihn zu hinterfragen. Zudem machen sich immer mehr soziale Ungerechtigkeiten bemerkbar, die er eher zu fördern als zu bekämpfen scheint.

Der 1971 ausgerufenen »Krieg gegen die Drogen« hat seine klaren Verlierer. Angehörige von >>

ethnischen Minderheiten sind in den USA in überproportionaler Anzahl in den Gefängnissen vertreten. Die Verbindung von unverhältnismäßig härteren Strafen aufgrund des spezifischen Drogendeliktens – *crack cocaine* im Unterschied zu *powder cocaine* – und eine statistisch unübersehbare, »race-based« Befangenheit der Justiz sind dafür verantwortlich, dass in manchen Bundesstaaten die Rate der für Drogendelikte verhängten Gefängnisstrafen für schwarze Amerikaner 20 - bis 50-mal höher ausfällt als für Weiße. Dabei belegen Studien, dass Konsumenten und Verkäufer von illegalen Drogen in gleicher Proportionalität in allen ethnischen Bevölkerungsteilen zu finden sind.

Die Bürgerrechtsanwältin Michelle Alexander bezeichnet diese systematische Verfolgung und damit einhergehende gesellschaftliche Ausgrenzung als »Fortsetzung der gesetzlichen Rassen-segregation« der 1950er Jahre. Verstöße gegen die Cannabisprohibition spielen in diesem Kontext die mit Abstand größte Rolle und waren in den 1990er Jahren für 80 Prozent des Anstiegs der Verhaftungen für Drogendelikte verantwortlich.

Das Problem, dass bei vergleichsweise geringem gesellschaftlichem Schaden die Strafe eine noch höhere Perspektivlosigkeit und einen oft nicht zu verhindernden Wiedereintritt in die Illegalität fördert, entgeht mittlerweile auch eingefleischten Befürwortern harter Ahndung nicht mehr. Statistisch gesehen erfolgte im Jahre 2005 nur eine von fünf drogenbezogenen Verhaftungen für eine festgestellte Absicht des »Handeltreibens«, der Rest lediglich für den Eigenkonsum. Aufgrund dieser Schieflage hat sich in Kali-

fornien in Bezug auf Cannabisdelikte in den letzten Jahren der Trend zu immer mehr Gefängnisinsassen umgekehrt.

Zwar scheiterte der 2011 angestoßene Volksentscheid zur Legalisierung nur knapp, allerdings linderte der damals scheidende Gouverneur Arnold Schwarzenegger mit seinem letzten Amtsakt das Strafmaß so sehr, dass Kleinstmengen für den Eigenkonsum forthin als eine Ordnungswidrigkeit behandelt werden. Dementsprechend sank in Kalifornien die Zahl der Verhaftungen für Cannabisdelikte 2011 gegenüber dem Vorjahr um 86 Prozent und kommt der Entkriminalisierung nach holländischem Vorbild sehr nahe.

Eine noch deutlichere Statistik wird sich nun voraussichtlich in den Bundesstaaten Colorado und Washington einstellen, die jüngst per Volksentscheid einer vollständigen Legalisierung von Cannabisprodukten zugestimmt haben. Die Verfolgung und Ahndung von Cannabisdelikten

staatsebene führten seit 1996 gerade in Kalifornien zu einem massiven Wachstum an Institutionen und Infrastruktur, die den Zugang zu Cannabis als Heilmittel erleichtert haben.

»Safe access«, also ein sicherer Zugang, zum erwählten Rauschmittel Cannabis für den Konsumenten ist natürlich erst einmal das Zauberwort der Legalisierungsadvokaten. Und in der Tat hat sich bei der Beschaffung, also in der Beziehung des Kleinhandels mit dem Endverbraucher seit der gesetzlichen Etablierung des medizinischen Gebrauchs einiges getan.

Die Organisation »Americans for Safe Access« (ASA), die schon lange für einen straffreien, kontrollierten und regulierten Zugang zu Cannabisprodukten eintritt, bezeichnet die Einführung von sogenannten »dispensaries« oder »compassion clubs« als einen Segen für den Konsumenten. Vergleichbar mit den niederländischen »coffeeshops«, kann sich hier jeder Pa-

## Um 86 Prozent im Vergleich zum Vorjahr sank 2011 in Kalifornien die Zahl der Verhaftungen für Cannabisdelikte.

durch die dortigen Polizeibehörden in ihrer Jurisdiktion ist seither praktisch obsolet.

Der jüngste kulturelle Anstoß für diese Lockerung liegt dabei zweifelsohne in der wachsenden Akzeptanz von Marihuana für den medizinischen Gebrauch. Die Gesetzesgrundlagen auf Einzel-

tient, der im Besitz einer gültigen ärztlichen Empfehlung ist, mit den unterschiedlichsten Marihuanasorten, Haschisch, Tinkturen, Keksen oder sogar Hautlotionen versorgen.

Die Aktivisten der ASA zeigen sich hocherfreut angesichts dieser Entwicklung. Endlich >>

## USA

würden die »weichen« von den »harten« Drogen getrennt, der Konsument müsse sich nicht mehr den unzähligen Gefahren der Straßenkriminalität aussetzen und zudem wird die »Medizin« labor-technisch auf Qualität und Reinheit geprüft. Dass laut Gesetz die Konsumenten hier erst einmal nur Menschen mit einer ernsthaften Erkrankung sein sollten, gerät allerdings allzu oft in Vergessenheit. Und in der Tat lautet der Vorwurf bundesstaatlicher Vollzugsbehörden wie der »Drug Enforcement Administration« (DEA), dass die einzelstaatlichen Gesetze für den medizinischen Gebrauch zu lasch seien und lediglich für den Alltagskonsum missbraucht würden.

Natürlich ist es nicht verwunderlich, wenn sich der Einzelkonsument in den »sicheren Hafen« des gesetzlich zumindest ansatzweise gere-

gelten medizinischen Marktes flüchtet und die dadurch geschaffenen Strukturen und Institutionen dankend in Anspruch nimmt. Daher stellt sich die Frage, wie auf Bundesebene mit dieser Entwicklung umgegangen wird.

Aufgrund der rasanten Entwicklung der einzelstaatlichen Gesetzgebung für den medizinischen Gebrauch fehlt es für die Durchsetzung der bundesbehördlichen Cannabisgesetze erst einmal schlicht an Personal. Daraus resultiert auch die momentan eher schizophrene Handhabung der amerikanischen Bundesregierung. Mit der Liberalisierung der Gesetzeslage auf Einzelstaatsebene geht zwangsweise auch eine gelockerte Haltung der Bundesbehörden einher.

Das Justizministerium unter Eric Holder legte schon kurz nach Präsident Barack Obamas erster

Amtseinführung seine offizielle Haltung gegenüber dem unter Einzelstaatsgesetzgebung legitimierten Patientenkonsum vor und machte den medizinischen Gebrauch von Cannabis zu einer der niedrigsten Prioritäten des Justizministeriums. Die jüngsten Entscheidungen in Washington und Colorado kommentierte sein Chef Obama dann höchstpersönlich mit den Worten: »We've got bigger fish to fry than pot smokers.«

Auf der anderen Seite sind die bundesbehördlichen Razzien und Schließungen von »cannabis dispensaries« unter Obama zahlreicher als unter Präsident George W. Bush. Dazu muss allerdings angemerkt werden, dass mit der zunehmenden Legitimität auch ein größerer finanzieller Anreiz und eine niedrigere Risikoschwelle für den Eintritt in den rapide wachsenden Markt der medizinischen Cannabisversorger entstanden ist.

Die Zahl der »dispensaries« allein in Kalifornien ist seit 2009 rasant in die Höhe geschneilt. Wobei die Bundesregierung noch versucht, dieser Entwicklung repressiv zu begegnen, sieht sie sich nun durch die komplette Legalisierung in Colorado und Washington gezwungen, sich mit dem Thema auf höchster politischer Ebene auseinanderzusetzen.

Hier werden dann wiederum ganz neue Töne laut. In einem Interview mit dem Sender ABC kurz nach seiner Wiederwahl wurde der Präsident nach der Einstellung seiner Regierung gegenüber der Cannabislegalisierung jener Einzelstaaten befragt. Seine Antwort fiel diplomatischer aus als erwartet. »Zum jetzigen Zeitpunkt« unterstütze er die Legalisierung auf Bundesebe-

>>



Mitten im Vietnamkrieg rief US-Präsident Richard M. Nixon 1971 den »Krieg gegen die Drogen« aus – das Kriegsende erlebten weder er noch seine Nachfolger.

Foto: US National Archives

ne nicht. Einigen Kommentatoren entging es da nicht, dass es genau diese Wortwahl war, die Obama anfangs ebenfalls gerne benutzte, wenn er zu seiner Einstellung gegenüber der Homo-Ehe befragt wurde. Außerdem beschrieb der Präsident die Situation als einen Konflikt zwischen Einzelstaats- und Bundesgesetzgebung, über den ein Dialog geführt werden müsse. Nichts mehr zu hören war von der sonst üblichen Feststellung, Bundesrecht breche kategorisch immer Einzelstaatsrecht.

Es ist allgemein nicht verwunderlich, dass nun auch die Bundesregierung Handlungsbedarf sieht. Seit den Volksentscheiden in Washington und Colorado ist es klar, dass es Cannabis ab Januar 2014 völlig normal als Einzelhandelsprodukt zu erwerben

auftauchen? Dies sind alles Fragen, für die es zuständige Bundesbehörden gibt – in den vorhergehenden Beispielen IRS, ATF, FDA und DEA –, deren Aufgabenbereich entweder erweitert oder komplett undefiniert werden müsste.

Auch bleibt abzuwarten, wie das Justizministerium mit den Institutionen der Einzelstaaten umspringt, die eine aktive Rolle in der Regulierung – sprich: Lizenzierung und Besteuerung – der künftigen Produzenten und Vertreibern von Cannabis spielen.

Ein Blick auf die offizielle Webseite des »Liquor Control Boards« des Staates Washington verspricht einen detaillierten Zeitplan für die Implementierung der neuen Gesetzeslage, komplett mit Fristen für die institutionelle Vergabe von Produ-

zenten- und Einzelhandelslizenzen für Cannabis-erzeugnisse. Dies kommt einer Einbindung einer auf Bundesebene komplett illegalen Substanz in das System neoliberaler Märkte gleich – paradoxerweise begrenzt auf die einzelstaatliche Ebene. Wird das Justizministerium die Einzelstaaten hier mit einer Prozesswelle überziehen? Ebenso sind massive Streichungen zukünftiger Bundesmittel als Strafmaßnahme denkbar. Oder werden einzelne Kiffer vor den Kadi gezerrt um eine abschreckende Wirkung zu erzielen?

Fazit ist, dass die schleichende Legitimierung von Cannabis auf Einzelstaatsebene einen wachsenden Handlungs- und Wandlungsdruck auf jene Institutionen ausübt, die durch die Bundesregierung im Krieg gegen die Drogen geschaffen wurden. Aber die Problematik macht auch vor den amerikanischen Landesgrenzen nicht halt. International zieht die derzeitige Entwicklung ebenso seine Kreise.

In Mexiko verfolgt man die Legalisierungsinitiativen beim nördlichen Nachbarn sehr genau. Einem Land, welches unter dem vorangegangenen Präsidenten Felipe Calderón auf 60.000 bis 70.000 Opfer im sogenannten »Krieg gegen die Drogen« zurückblickt, ist schon lange klar, dass es sich hier eindeutig mit einem Krieg *um* die Drogen konfrontiert sieht.

Mit der »Merida Initiative« hat sich Washington noch unter Präsident George W. Bush verpflichtet, Mexiko und andere mittelamerikanische Staaten mit 1,6 Milliarden US-Dollar in der Drogenbekämpfung zu unterstützen. Diese Gelder sind von vorneherein zu einem großen Teil gesetzlich an den Kauf militärischer Ausrüstung und die Beauftragung privater Militärdienstleister aus den USA gebunden. Sie spülen einerseits Geld zurück in die amerikanische Staatskasse und schütten andererseits Öl in einen ohnehin schon zum Flächenbrand ausgearteten Bürgerkrieg. Die Erfolge sind eher spärlich, die Resultate oft nur noch höhere Umdrehungszahlen in der Spirale der Gewalt.

Der jüngst aufgedeckte »ATF Gunwalk«-Skandal ist ein Paradebeispiel: Das »United States Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and >>

## Präsident Obama erklärte: »We've got bigger fish to fry than pot smokers.«

ben geben wird. Der Joint in der Zigarettenschmuckung und die Haschkekse als Nachtisch im Restaurant sind für jene Einzelstaaten auf dem Weg, Alltagsrealität zu werden. Diese Kommerzialisierung wirft demnach dringende Fragen auf Bundesebene auf. Wie sieht es mit der Besteuerung von Einkommen aus Verkäufen von Cannabisprodukten aus? Wer beschäftigt sich mit der Sicherheit und Verträglichkeit der neuen Produkte? Und vor allen Dingen: Was geschieht, wenn jene Produkte jenseits der Grenzen Washingtons und Colorados

## USA

Explosives« (ATF) ließ zwischen den Jahren 2006 und 2011 wissentlich Schusswaffen an Strohmänner der mexikanischen Drogenkartelle verkaufen – mit der Absicht, diese dann bis in die höheren Etagen der kriminellen Organisationen zu verfolgen, deren Bosse zu verhaften und die Waffen wieder einzusammeln. Es wurde allerdings bekannt, dass in der bisher größten jener Aktionen namens »Fast and Furious« bis zu 2.000 Schusswaffen in die Hände der Kartelle fielen und diese im Anschluss an Tatorten in Mexiko und den USA über 150 Zivilopfer forderten.

Lediglich 710 dieser Waffen wurden später wieder sichergestellt, Verhaftungen ranghoher Kartellbosse blieben vollständig aus und diplomatische Beziehungen zwischen den beiden Ländern wurden nachhaltig beschädigt. Es sind Beispiele wie diese, die zeigen, wie kompliziert die Verflechtungen von Drogennachfrage, Waffenschleiberei und fehlgeleiteter Strafverfolgung sein können, und so die Logik des »War on Drugs« ad absurdum führen.

Da verwundert es kaum, dass nach der einzelstaatlichen Legalisierung von Cannabis in Colorado und Washington sowie der Freigabe für den medizinischen Gebrauch in weiteren 18 Bundesstaaten einige Politiker in Mexiko die Legalisierung als Lösung für das Gewaltproblem in ihrem Land sehen. Kurz nach den erfolgreichen Legalisierungsinitiativen beim nördlichen Nachbarn nahm dann auch Fernando Belaunzarán, Oppositionspolitiker der linksliberalen »Partei der Demokratischen Revolution« die Gelegenheit wahr, einen Gesetzesentwurf zur Cannabislegalisierung im mexikanischen Kongress einzubringen.

2009 strichen sie den Begriff »Krieg gegen die Drogen« aus ihrem Vokabular: Aber führen US-Präsident Barack Obama und sein oberster Drogenbeauftragter Gil Kerlikowske wirklich eine liberalere Drogenpolitik?

Foto: The White House/Pete Souza



Der Vorstoß hatte zwar nicht viel Aussicht auf Erfolg, er zeigt jedoch, welchen Vorbildcharakter nicht nur die von den USA viel gepredigte Prohibitions politik, sondern zugleich auch die dort angestoßenen Legalisierungskampagnen haben können. Schon lange ist in Mexiko sowie in vielen anderen lateinamerikanischen Staaten bekannt, dass das Problem bei weitem nicht nur auf der Herstellerseite zu suchen ist, sondern dass die immense Nachfrage nach illegalen Drogen in den USA eine sich ständig erneuernde Angebotsmaschine südlich der Grenze schafft. Jüngst erstellte Studien der RAND Corporation und des Mexican Competitiveness Institute deuten demnach an, dass legal produziertes Marihuana aus Washington und Colorado einen 20- bis 30-

prozentigen Einkommensausfall für mexikanische Kartelle bedeuten könnte.

Andere Experten weisen allerdings auf die extreme Anpassungsfähigkeit der Kartelle hin und bezweifeln, dass die Profiteinbußen von Dauer wären. In Bezug auf Marihuana geht Uruguay daher unlängst auch einen vollkommen neuen Weg. Es hat Ende 2012 den Besitz und die Produktion für den Eigengebrauch legalisiert und schickt sich an, eine noch weitreichendere Kommerzialisierung unter staatlicher Aufsicht voranzutreiben.

Vorsichtig ausgedrückt, schaffen die jüngsten Legalisierungskampagnen in den USA somit höchst gemischte Signale im Hinblick auf die Zukunft des Krieges gegen die Drogen und füh- >>

ren in der nördlichen, sowie in der südlichen Hemisphäre des Kontinents zu neuen Ansätzen. Allerdings sind die USA weitestgehend an jene internationalen Verträge zur Drogenbekämpfung gebunden, die sie selbst in den 1960er, 1970er und 1980er Jahren weltweit mit immensem diplomatischen Druck erwirkt haben.

Erwähnenswert ist die vertragliche Festschreibung von vereinheitlichter Gesetzgebung zur Drogenbekämpfung aller Unterzeichnerländer, welche mit der »Single Convention on Narcotic Drugs« im Jahr 1961 in Kraft trat. Diese schuf permanente internationale Institutionen wie das

Mit der Legalisierung von Cannabis würden die USA dementsprechend komplett aus diesem internationalen Vertragsgeflecht ausscheren und die Türen für andere Länder öffnen, ihre gesetzlichen Regelwerke gerade in Hinblick auf Produktion und Export zu lockern. Dies würde dem so oft von den USA selbst beschworenen Mythos der »City upon the Hill« – dem leuchtenden Vorbildcharakter Amerikas – komplett entgegenlaufen.

Die momentane Bewegung für eine gesetzliche Lockerung oder eine vollständige Legalisierung von Cannabis in den USA ist vorwiegend ein basisdemokratisch organisiertes Unterfangen. Sie

der neuen Gesetze durch die Bundesregierung und bedienen sich damit einer Wortwahl die an frühere Konflikte zwischen Einzelstaats- und Bundesgesetzgebung erinnern.

Dass es eine Überraschung hinsichtlich der offiziellen Reaktion des Justizministeriums geben wird, ist aufgrund des institutionellen Drucks auf nationaler und internationaler Ebene eher unwahrscheinlich. Allerdings offenbart der gesellschaftliche Trend einen sichtlichen Wandlungsdruck hin zu einer Alltagsrealität, der sich die zuständigen Behörden nicht weiter verschließen können. <<<<

Frank Wilker wurde an der Freien Universität Berlin in Nordamerikanistik promoviert.

## Die Bewegung für eine vollständige Legalisierung von Cannabis ist in den USA vorwiegend ein basisdemokratisch organisiertes Unterfangen.

»International Narcotics Control Board« (INCB) oder das »United Nations Office on Drugs and Crime« (UNODC), die in enger Zusammenarbeit die Einhaltung internationaler Gesetze zur Bekämpfung von Produktion, Verbreitung und Konsum illegaler Drogen sicher stellen sollen. Obwohl die ehemaligen Präsidenten von Brasilien, Mexiko und Kolumbien schon im Jahre 2009 eine staatenübergreifende Debatte um die Entkriminalisierung von Drogen angestoßen hatten, wehren sich speziell jene sehr konservativen Sektoren der UNO, die mit der Einhaltung der internationalen Gesetze zur Drogenbekämpfung vertraut sind.

ist teils das Ergebnis der Gegenkultur der 1960er Jahre und ihrem Hang zum medizinischen sowie privaten Konsum, teils Aufbegehren gegen das von der mächtigen Lobby der Gefängnisindustrie erwirkte, unverhältnismäßig hohe Strafmaß. Die Konflikte, die sich mit den bundesbehördlich geschaffenen Institutionen im »Krieg gegen die Drogen« ergeben, werden sich voraussichtlich noch verschärfen.

Unmittelbar bevor steht die offizielle Reaktion des Justizministeriums auf die Volksentscheide in Washington und Colorado. Ranghohe Offizielle der DEA forderten erst jüngst die »Nullifizierung«

### Quellen und Links:

[Zeitplan des »Washington State Liquor Control Board« vom 9. Januar 2013 zur Umsetzung der Marihuana-Reforminitiative »I-502«](#)

[Webpräsenz der Drug Policy Alliance](#)

[Webpräsenz der Americans for Safe Access](#)

[Webpräsenz des White House Office of National Drug Control Policy](#)

# Wahl der Waffen

Redaktion: Stefan Dölling

Den Feldzug gegen das Rauschgift führen die USA und ihre Partner mit großem technischen und finanziellen Aufwand. Das zwingt die Kartelle immer wieder dazu, sich anzupassen und neue Wege zu finden, um sich der Verfolgung zu entziehen. Dank der enormen Gewinnmargen im Drogengeschäft ist ihnen das bislang immer wieder gelungen. Mit ihren Schmuggel-U-Booten haben sie derzeit sogar die Nase vorn – zumindest bis zur nächsten Drehung der Rüstungsspirale.

Die Grenze zwischen Kriminalistik und Kriegführung löst sich indes vollkommen auf.



## AUFRÜSTUNG



Gruppenbild mit Droge: Amerika führt den »War on Drugs« mit einem unübersichtlichen Apparat aus Geheimdienst-, Militär-, Justiz- und Polizeibehörden. Zoll, Grenzschutz und Küstenwache unterstehen dabei dem mächtigen »Department of Homeland Defense«. Hier beispielsweise Customs and Border Protection, Drug Enforcement Administration und Coast Guard nebst örtlicher Polizei sowie Staatsanwaltschaft bei der Präsentation beschlagnahmter Drogen im Juni 2012 in Puerto Rico

Foto: US Coast Guard/Ricardo Castrodad

## Gemeinsam gegen Windmühlenflügel – unter dem Dach der »Homeland Security«

Leise Fahnder: In den USA sind bereits seit 2005 Aufklärungsdrohnen im Einsatz gegen den Drogenschmuggel aus Mexiko. Hier eine MQ-9 »Reaper« des Zoll und Grenzschutzes unter Oberhoheit der Homeland Security

Foto: US Customs and Border Protection/Gerald L Nino



## AUFRÜSTUNG



Seltener Erfolg: Wird ein Schmugglerschiff von den Behörden entdeckt, versenkt es die Besatzung in der Regel selbst, getreu dem Motto: keine Beweise, kein Prozess. Hier schafft ein Angehöriger der Küstenwache im August 2012 Kokain in Florida an Land, das vor Honduras' Küste aufgegriffen wurde.

Foto: US Coast Guard/Crystalynn A. Kneen

Abgetaucht: Mit solchen »semi-submersibles« können knapp unter der Wasseroberfläche bis zu 12 Tonnen Fracht unter dem Radar vorbei geschmuggelt werden. Dieses Boot haben US-Zoll und Küstenwache im Ost-Pazifik entdeckt.

Foto: US Coast Guard





Fliegendes Auge: Das »Department of Homeland Security« verfügt für die Jagd auf Rauschgiftschmuggler über eine eigene Flotte spezialisierter Überwachungsflugzeuge. Hier eine P-3B »Orion« AEW mit leistungsfähigem Radar

Foto: US Customs and Border Protection

Die Drogenjäger zählen ihre Erfolge stolz wie die Jagdflieger.

Abschussmarkierung: Jede durchgestrichene Marihuanapflanze auf der Brückenwand der in Kalifornien stationierten USCGC »Narwhal« steht für eine abgefangene Drogenlieferung.

Foto: US Coast Guard/Seth Johnson





Auslandseinsatz: Agenten der amerikanischen Drug Enforcement Administration (DEA) helfen gerne in Lateinamerika aus. Im März 2011 etwa schnappten sie den Kartellboss Juan Alberto Ortiz im guatemaltekischen Quetzaltenango. Foto: Presidencia de la Republica, Guatemala

## AUFRÜSTUNG

# Ob zu Land, unter Wasser ...

Stahlmonster: Mit solchen »Narco-Panzern«, an denen Geschosse bis zu Kaliber 12,7 Millimeter abprallen, schützen die mexikanischen Kartelle ihre Drogenlieferungen nicht vor der Polizei – sondern voreinander.

Foto: SEDENA



Schwer zu fassen: Selbstgebaute Kartell-U-Boote wie dieses in Ecuador sichergestellte sind die nächste Evolutionsstufe der »semi-submersibles«.

Sie können ihre Drogenfracht in bis zu 10 Metern Tiefe befördern.

Foto: DEA

## AUFRÜSTUNG

Transportflieger: Im Mai 2009 wurde eine Boeing 727 abgestürzt und aufgegeben in der malischen Sahara gefunden. Die geschätzte Last: bis zu 20 Tonnen Kokain; die vermutete Herkunft: Venezuela. Hier eine 727 in Miami 1997

Foto: Axel J./FRA-Spotterforum.de



... oder in der Luft



Abfangjäger: Die Behörden setzen gegen den Schmuggel auf dem Luftweg auch Kampfflugzeuge ein. Spezialisiert auf solche Missionen sind Maschinen wie diese Embraer 314 »Super Tucano« der dominikanischen Luftwaffe.

Foto: Fuerza Aerea Dominicana/Jonas Reynoso





# Drehkreuz im Fadenkreuz

von Menko Behrends

Westafrikas Drogenmarkt entwickelt sich dynamisch: Internationale Rauschgiftschmuggler und am Drogenhandel beteiligte terroristische Gruppen haben ihr Tun in die Region verlagert. Fragile Staaten und die schwer zu überwachende Sahara bieten ideale Bedingungen für illegale Aktivitäten. Die damit verbundene Destabilisierung der Region hat auch die internationale Staatengemeinschaft in Alarmbereitschaft versetzt. Die westliche Intervention in Mali zielt letzten Endes auch auf den Rauschgifthandel.

>> »Save West Africa from the drug barons« – so lautete die Überschrift eines im Januar 2012 im britischen *Guardian* publizierten Artikels des früheren UN-Generalsekretärs Kofi Annan. Westafrika liege in den Händen von Drogenbossen und die Entwicklung der Region hänge entscheidend davon ab, ob sie sich aus dem Griff der Rauschgiftbarone befreien kann.

Im vergangenen Jahrzehnt häuften sich Berichte über Drogentransporte in und über Westafrika: In Nigeria wurden 2006 in einer einzigen Aktion 14,2 Tonnen Kokain beschlagnahmt. 2009 >>

entdeckten Sicherheitskräfte in der malischen Wüste eine ausgebrannte Boeing 727, die bis zu 20 Tonnen des illegalen Stoffs geladen hatte. Und die US-Drogenbehörde DEA deckte im Juli 2010 einen internationalen Drogenring auf, der annähernd sechs Tonnen südamerikanisches Kokain über Liberia nach Europa transportieren wollte.

Nach Angaben des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) gelangten 2011 rund 30 Tonnen Kokain und 400 Kilogramm Heroin nach Westafrika. Sicherheitsbehörden aus Westafrika und den USA schätzen, dass die tatsächliche Kokain-Schmuggelmenge mittlerweile sogar bei 100 bis 200 Tonnen liegen könnte. Damit liegen die vermuteten Gewinne aus dem illegalen Geschäft über dem Gesamtwert aller legalen Exportprodukte Westafrikas. Zudem rückt die Region seit 2009 als Produzent und Exporteur chemischer Drogen ins Visier der Ermittler.

Aufgrund der Nähe zu Europa, der prekären Sicherheitslage, die das Risiko von Kontrollen und Beschlagnahmungen begrenzt, und den gut vernetzten lokalen kriminellen Organisationen gilt Westafrika als idealer Standort für illegale Schmuggelaktivitäten jeglicher Art. Zunehmend verlagern auch ausländische Akteure ihre illegalen Aktivitäten in die Region. So wichen beispielsweise im Zuge des »War on Drugs« lateinamerikanische Kartelle auf alternative Handelsrouten in Westafrika aus, um den verschärften Sicherheitsvorkehrungen im karibischen Raum zu entgehen und ihren Zugriff auf den europäischen Drogenmarkt zu sichern.

Auch süd- und osteuropäische Mafiaorganisationen, die radikal-islamische Hisbollah aus dem

Libanon und die kolumbianische Guerillagruppe FARC beteiligen sich am Rauschgifthandel über Westafrika. Alle diese Gruppierungen schöpfen Profit aus der Schwäche der westafrikanischen Staaten und tragen durch Korruption und Gewalt, die mit dem Drogengeschäft einhergehen, zu deren Fragilität bei.

Ihre auf dem Rauschgifthandel basierende Finanzmacht verschafft den beteiligten Akteuren Zugang zu höchsten Regierungskreisen, wie ein 2012 veröffentlichter gemeinsamer Bericht verschiedener internationaler Organisationen über den Einfluss des Drogenschmuggels in Westafrika konstatiert. Bereits 2010 beschrieb der ghanaische Sicherheitsexperte Kwesi Aning in der Studie »Understanding the Intersection of Drugs, Politics & Crime in West Africa«, wie hochrangi-

## Die Gewinne aus dem Drogenhandel übersteigen den Gesamtwert von Westafrikas legalem Export.

ge Beamte, Politiker und Militärs in sechs westafrikanischen Staaten direkt oder indirekt am Drogenhandel beteiligt sind oder waren. Das illegale Geschäft und seine Begleiterscheinungen beeinträchtigen so die sozioökonomische und politische Entwicklung der gesamten Region. Dies konterkariert wiederum die zaghaften Stabilisierungserfolge, die einige Staaten Westafrikas seit Ende der 1990er Jahre verzeichnen.

Ein extremes Beispiel ist Guinea-Bissau, wo das herrschende Militär das Drogengeschäft kontrolliert sowie Infrastruktur und Logistik für dessen Abwicklung bereitstellt. Längst hat sich das Land zum Hauptumschlagplatz des Rauschgifthandels in und über Westafrika entwickelt und wird in der internationalen Presse bereits als »Africas first narco-state« bezeichnet. Bis zu einer Tonne südamerikanisches Kokain soll Guinea-Bissau täglich erreichen, um anschließend weiter nach Europa und Nordamerika transportiert zu werden. Die Machtkämpfe um den Zugang zum lukrativen Drogengeschäft haben zu einer anhaltenden Destabilisierung der politischen Verhältnisse des Landes geführt. Viele Experten vermuten, dass sowohl die Ermordung von Präsident João Bernardo Vieira 2009 als

auch der Militärputsch 2012 in enger Verbindung zum Rauschmittelgeschäft stehen.

Der Ursprung für die Entwicklung Westafrikas zu einem der Hauptoperationsgebiete des internationalen Rauschgifthandels liegt bereits in den 1980er Jahren, als infolge einer wirtschaftlichen Krise herrschende Militärs und Politiker in Staaten wie Nigeria, Liberia und Ghana verstärkt auf illegale Einkommensquel- >>

## HANDELSWEGE I

len zurückgriffen. Der Drogenhandel spielte dabei eine zentrale Rolle.

Obgleich also kein junges Phänomen, ist Westafrikas Rolle als internationales Drogen-drehkreuz erst vor kurzer Zeit in den Fokus der Weltöffentlichkeit gerückt und hat die internationale Staatengemeinschaft in Alarmbereitschaft versetzt. Auf Druck des Westens sind die Sicherheitskontrollen vor Westafrikas Küsten in den letzten Jahren deshalb ebenso angestiegen, wie gemeinsam koordinierte afrikanisch-europäische und afrikanisch-amerikanische Beschlagnahmungsaktionen stattfinden.

Obwohl diese Anstrengungen zu vordergründigen Erfolgen in Form von vermehrten Konfiszierungen führten, ist ihre langfristige Wirksamkeit zu bezweifeln. Wie im Falle Lateinamerikas diversifizieren sich vornehmlich die Transportweisen und -routen: Um Kontrollen zu entgehen, weichen Schmuggler immer häufiger auf kaum zu überwachende und ständig wechselnde Überlandstrecken aus, die durch den Sahelraum führen.

Malis früherer Präsident Amadou Toumani Touré – 2012 aus dem Amt geputscht – nannte die Sahara jüngst den »weltgrößten Supermarkt« für Waffen, Geiseln und Drogen. Durch die jüngsten politischen Umbrüche in Nordafrika und das dadurch entstandene sicherheitspolitische Vakuum werden auch Staaten wie Algerien, Marokko, Libyen und Ägypten immer öfter als Durchgangsländer für den Drogentransport nach Europa genutzt.

Um den Überlandtransport der illegalen Fracht zu organisieren, machen sich die Drogenhändler und -kartelle die Schmuggelkenntnisse und logistischen Fähigkeiten lokaler Gruppie-

rungen zunutze. So sollen sowohl einige Tuareg-Stämme als auch die aus Algerien stammende Terrororganisation »Al-Qaida des Islamischen Maghreb« (AQMI) Teil des transkontinentalen Drogenhandels sein. Diese Gruppierungen erhalten für ihre logistischen Dienstleistungen Berichten zufolge circa 2.000 US-Dollar pro Kilo geschmuggelten Kokains. Derartige Beträge addieren sich zu mehreren Millionen Dollar pro Jahr, mit denen Organisationen wie AQMI die Ausbildung und Ausrüstung für ihre politisch und religiös motivierten Kämpfer finanzieren.

In einem 2009 mit dem Kommandeur des amerikanischen »Africa Command«, General William E. Ward, geführten Gespräch musste Touré eingestehen, dass die Gewinne aus dem Drogenhandel in Mali größtenteils direkt in die Finan-

zierung von Terroristen flössen. Ward äußerte darauf die Besorgnis, der malische Staat böte Drogen- und Waffenhändlern sowie Terroristen noch größere Handlungsspielräume, sollte die Regierung die schlecht kontrollierten Gebiete im Norden des Landes nicht in den Griff bekommen. Der General sollte mit seiner Befürchtung Recht behalten, wie die Ereignisse seit dem Militärputsch im April 2012 verdeutlichen: Durch Drogengelder finanzierte, separatistische, radikal religiöse und kriminelle Gruppen kämpfen seither Seite an Seite und fordern den Staat und dessen internationale Verbündete heraus.

Auf dem Weltwirtschaftsforum im schweizerischen Davos im Januar 2013 erklärte auch Nigerias Präsident Goodluck Jonathan, dass die Erlöse, die in Westafrika mit dem Drogenhandel und >>

Frankreichs Präsident  
François Hollande  
erklärte im Februar dem  
Europäischen Parlament  
die Zusammenhänge in Mali.

Foto: Jean-Marc Ayrault/CC BY 2.0

**»Der Terrorismus auf der ganzen Welt wird vom Drogenhandel befördert, insbesondere in Westafrika.«**



dem Erpressen von Lösegeldern für Geiseln erzielt werden, dem afrikanischen Terrorismus Auftrieb verliehen. Die zunehmenden Verbindungen zwischen Rauschgifthändlern sowie terroristischen und militanten Gruppen sind somit ein weiteres Sicherheitsrisiko für die Region.

Der ehemalige nigerianische Präsident und Vorsitzende des 2013 gegründeten Think Tanks »West Africa Commission on Drugs«, Olusegun Obasanjo, bezeichnete die ausufernde Macht des organisierten Verbrechens in Mali als »Weckruf« für andere Staaten, auf die Gefahren zu reagie-

schützen. In einer Rede am 5. Februar 2013 vor dem Europäischen Parlament wies Hollande dabei dem Kampf gegen den Drogenhandel eine zentrale Rolle zu, »da der Terrorismus auf der ganzen Welt vom Drogenhandel befördert wird, insbesondere in Westafrika.«

Die EU sieht das Eingreifen Frankreichs und ihre eigene im April 2013 gestartete Ausbildungsmission für die malische Armee, an der sich auch die Bundeswehr beteiligt, auch unter diesen Vorzeichen. Wie die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* im März berichtete, verstehe die Uni-

nehin angespannte Sicherheitssituation in Westafrika noch verschlimmern könnte. <<<<

Menko Behrends *hat Regionalwissenschaften an der Universität zu Köln studiert und seine Diplomarbeit über organisierte Kriminalität in Zentralamerika und Westafrika geschrieben.*

## Das Beispiel Lateinamerika lässt befürchten, dass sich die Situation in Westafrika noch verschlimmert.

ren, die sich aus den Verbindungen zwischen Organisierter Kriminalität und Terrorismus ergeben – zumal diese Gefahren die Grenzen Westafrikas deutlich überschreiten.

Dieser Weckruf scheint deshalb mittlerweile auch Europa und die USA erreicht zu haben und hat Westafrika ins Fadenkreuz des globalen Anti-Drogen-Kampfes befördert. So begründete der französische Präsident François Hollande das jüngste Eingreifen Frankreichs in den Konflikt in Mali mit der Pflicht Europas und seines Landes, nicht nur Demokratie und Menschenwürde zu verteidigen, sondern die internationale Gemeinschaft auch vor den Gefahren des Terrorismus zu

on ihr Engagement als Beitrag, die miteinander verknüpften Gefahren von Drogenhandel und Terrorismus in der Sahelzone zu verringern. Auch in Zahlen verdeutlicht sich der neue Fokus des Westens, haben die USA ihre finanziellen Hilfen für Afrikas Anti-Drogenkampf doch von 7,5 Millionen US-Dollar im Jahr 2009 auf mittlerweile 50 Millionen Dollar jährlich erhöht.

Inwiefern die vor allem technisch und finanziell ausgerichtete Unterstützung dazu beiträgt, den Drogenhandel tatsächlich einzudämmen, bleibt abzuwarten. Beispiele aus Lateinamerika, wo seit Jahren eine ähnliche Strategie verfolgt wird, lassen jedoch befürchten, dass sich die oh-

### Quellen und Links:

[Webpräsenz der West Africa Commission on Drugs](#)

[Gemeinsamer Bericht des NYU Center on International Cooperation u.a.: »The Impact of Organized Crime and Drug Trafficking on Governance, Development & Security in West Africa« vom April 2012](#)

[Hintergrundbericht »Revealed: how Saharan caravans of cocaine help to fund al-Qaeda in terrorists' North African domain« des \*Telegraph\* vom 26. Januar 2013](#)

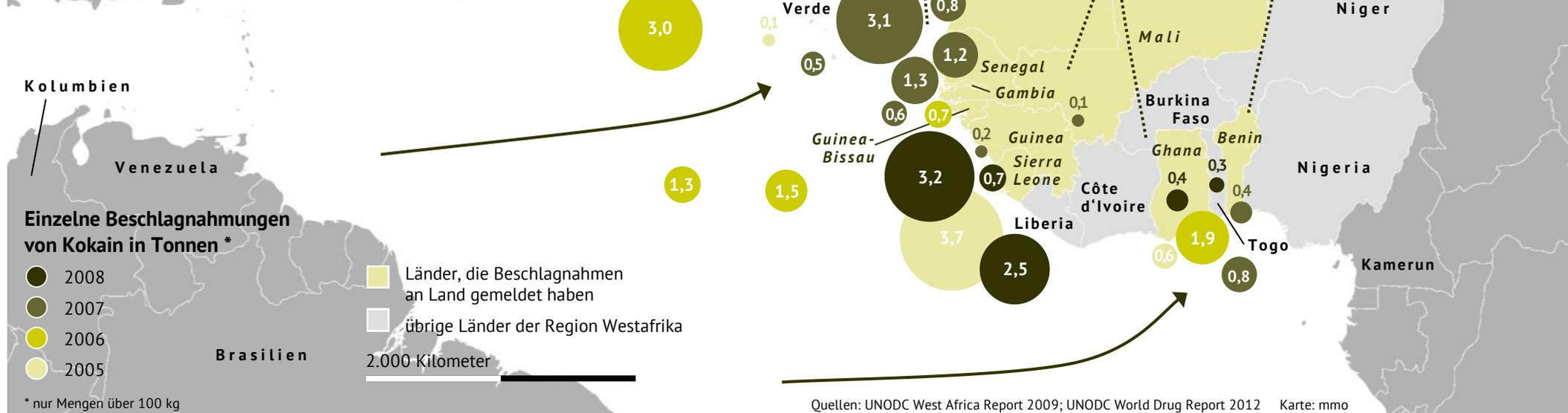
[Kofi Annan: »Save West Africa from the drug barons« im \*Guardian\* vom 29. Januar 2012](#)

[Meldung »WikiLeaks: President of Mali Links Drug Trafficking to Terrorism« des Onlinemagazins \*Crethi Plethi\* vom 29. Dezember 2010](#)

# Die Spur des Kokains

Das »United Nations Office on Drugs and Crime«, kurz UNODC, mit Sitz in Wien protokolliert seit seiner Gründung 1997 das Weltgeschehen von Rauschgiftgeschäft und organisiertem Verbrechen. Wichtigste Publikation ist der jährliche »Weltdrogenbericht« – der nur die Spitze eines Eisbergs beschreibt.

Allein in Westafrika haben die Behörden von 2005 bis 2009 mehr als 37 Tonnen Kokain beschlagnahmt – ein Bruchteil des tatsächlichen Schmuggelvolumens, und auch nur gut ein Prozent der im jährlichen Durchschnitt weltweit abgefangenen illegalen Substanzen. Aus Südamerika gelangt das Kokain auf dem Seeweg zu den westafrikanischen Küstenstaaten, um von dort hauptsächlich per Lufttransport nach Europa geschafft zu werden. Die Behörden zeichnen die Schmuggelrouten nach, indem sie akribisch Ort und Menge der abgefangenen Ladungen aufzeichnen. Das sich daraus ergebende Bild des illegalen Handelsnetzwerks kann aber nur eine Annäherung sein – die tatsächliche Transportmenge und die zugehörigen Routen bleiben im Verborgenen. **mmo**

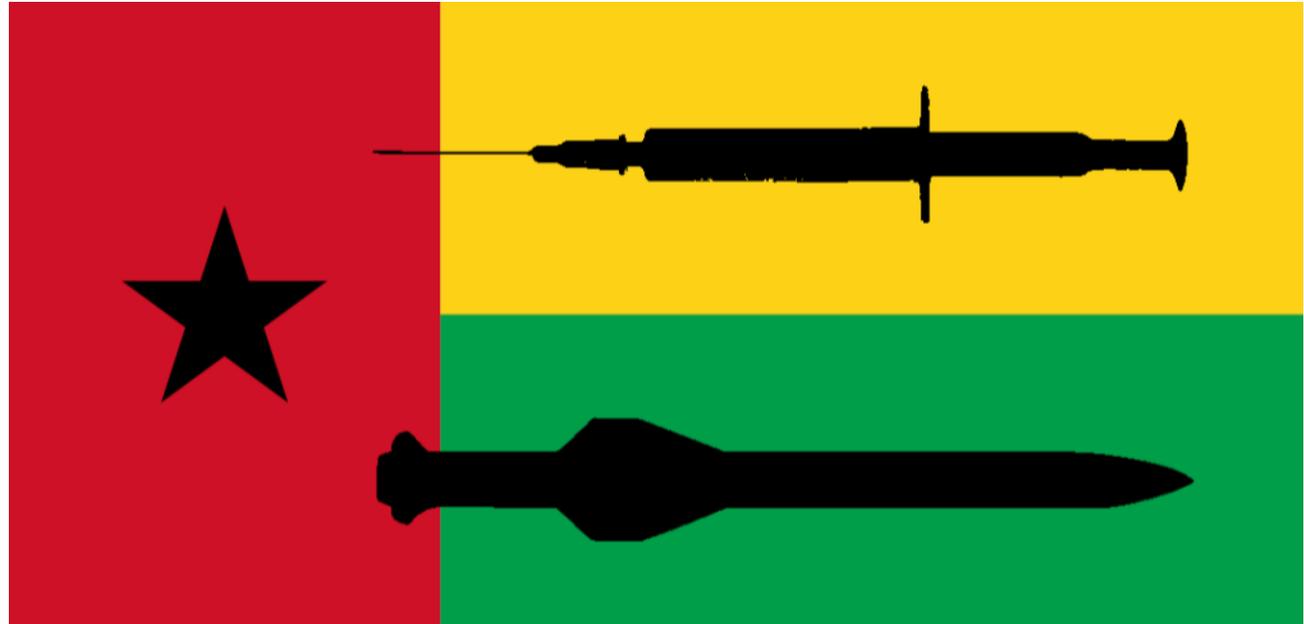


Quellen: UNODC West Africa Report 2009; UNODC World Drug Report 2012 Karte: mmo

NOTIZ

# Putschist und Dealer

Einer geduldigen Undercover-Aktion amerikanischer Drogenfahnder ging ein Kokain-Admiral aus Guinea-Bissau ins Netz.



Ein Jahr nach ihrem letzten Putsch haben die Generäle Guinea-Bissau noch immer fest im Griff. Seit ihrer Unabhängigkeit 1974 hat die ehemalige portugiesische Kolonie eine ständige Abfolge von Staatsstreichern erlebt und ist zum traurigen Inbegriff politischer Instabilität und Armut geworden. Dass das westafrikanische Land nicht in Bürgerkriegsgewalt, wie zuletzt die Elfenbeinküste, abgesunken ist, liegt an der relativen Geschlossenheit des einzig starken Machtfaktors und seines einträglichen gemeinsamen Nenners: Das Militär hat Guinea-Bissau als Umschlagplatz für den transatlantischen Drogen- und Waffenhandel etabliert.

Wie dieser »Narko-Staat« funktioniert und vielleicht in Zukunft aus den Angeln gehoben werden könnte, legten US-Drogenfahnder im April offen. Seit 2010 waren die Ermittler der »Drug

Enforcement Administration« (DEA) führenden Militärs Guinea-Bissaus auf den Fersen gewesen. Sie hatten sich als Vertreter der kolumbianischen FARC-Rebellen ausgegeben, denen die Putschisten im Tausch für die Lagerung von mehreren Tonnen Kokain Flugabwehrraketen für den Guerilla-Kampf in Aussicht stellten – inklusive 13 Prozent Provision des Kokain-Warenwertes.

Als der frühere Marinechef José Américo Bubo Na Tchuto in diesem Frühjahr das Geschäft auf einer Yacht auf hoher See besiegeln wollte, schlugen die verdeckten Ermittler zu. Über die Kapverden wurde Na Tchuto in die USA ausgeliefert – und sitzt nun in New York auf der Anklagebank. Die Junta ließ vorsichtshalber seine Gefolgsleute und Familienangehörige festsetzen, weil sie Na Tchutos Aussagen als Kronzeuge fürchtet.

Der größere Fisch ging den Drogenfahndern aber durch die Lappen. Antonio Indjai, Armeechef und Putschführer, hatte Verdacht geschöpft und war dem Offshore-Deal kurzfristig ferngeblieben. Er ist nun aber ebenso offiziell wegen Drogenhandel und Terrorismusfinanzierung angeklagt.

**Robert Chatterjee**

### Quellen und Links:

[Bericht von Allazeera vom 6. April 2013](#)

[Pressemitteilung der DEA vom 4. April 2013](#)

[Bericht der New York Times vom 2. November 2012](#)

# Gottes Transitstaat

von Konstantin Flemig



Teheran. Foto: Maryam Ashoori/Wikimedia Commons/CC BY 2.5

Beim Namen Iran haben die meisten Deutschen das gleiche Bild vor Augen: Eine islamische Diktatur, in der – anders als im Westen – religiöse Zucht und Ordnung verhindern, dass die Bevölkerung solchen Versuchungen wie Alkohol oder Drogen erliegt.

Doch dieses Bild hat mit der Wirklichkeit nicht viel zu tun: Als Nachbarland von Afghanistan spielt der Iran längst eine bedeutende Rolle im internationalen Rauschgiftsmuggel. Millionen von Süchtigen sind die Folge.

>> Es waren unangenehm vertraute Bilder, die im Juni 2012 durch verschiedene Menschenrechtsorganisationen veröffentlicht wurden: fünf Männer, mit schwarzen Augenbinden und gefesselt an Händen und Füßen, aufgeknüpft an einem mittelgroßen Lastwagenkran, bewacht von maskierten Männern mit Sturmgewehren. Absperrungen halten eine Menge von Schaulustigen auf Abstand, die sich das Ereignis nicht entgehen lassen wollen. Szenen aus dem Iran, die einen mittlerweile nicht mehr wirklich zu überraschen vermögen.

Doch anders als die meisten solcher Meldungen, die ihren Weg über Amnesty International oder Human Rights Watch bis in die westlichen Leitmedien finden, handelte es sich bei den im südiranischen Shiraz hingerichteten Männern >>

nicht um Dissidenten, politische Gefangene oder Ehebrecher. Wenn man den iranischen Behörden Glauben schenkt, waren die Fünf organisierte Drogenschmuggler, und denen, so lautet die unmissverständliche Botschaft des Regimes, wurde der Kampf angesagt.

Fast eine halbe Tonne Crack, so die Vorwürfe, hätten die Männer besessen oder bereits verkauft, dazu kleinere Mengen an vergleichsweise harmlosem Haschisch. Das klingt nach viel. Doch ein Blick auf die amtlichen Zahlen zeigt, dass es sich dabei – wenn die Vorwürfe denn stimmen – lediglich um die Spitze des Eisbergs handelt.

Ein halbes Jahr vor den Hinrichtungen von Shiraz äußerte sich der Chef der iranischen Antidrogenpolizei, General Ali Moayyedi, zum Umfang des im Gottesstaat um sich greifenden Drogenhandels. So hätten die staatlichen Sicher-

was für ein Problem das Geschäft mit den Drogen für die Islamische Republik geworden ist.

Eine besondere Bedeutung haben dabei Opium und das daraus hergestellte Heroin. Iran teilt sich eine 1.800 Kilometer lange Grenze mit Afghanistan, dem weltweit größten Produzenten des Rauschgiftes. Dessen Produktion hat sich seit Beginn des ISAF-Einsatzes gegen die Taliban vervielfacht, eine Entwicklung, die die Nachbarn unmittelbar zu spüren bekommen: Über Schmuggler Routen findet mehr als ein Drittel des in Afghanistan angebauten Opiums seinen Weg in den Iran, von wo aus der traditionelle Handelsweg über die Türkei und den Balkan bis zu den Endabnehmern in Mittel- und Westeuropa führt. Um diese Routen stillzulegen, setzen die Behörden eine kleine Armee ein: Über 12.000 Polizisten und Soldaten sollen die östliche Landesgren-

ze sichern und verhindern, dass das Land – und letzten Endes damit verbunden Europa – von harten Drogen überschwemmt wird.

Jahre zu einem regelrechten Krieg aus. Über 3.900 iranische Soldaten fanden den Tod; mit Nachtsichtgeräten und schweren Waffen ausgestattete Drogenbanden aus Afghanistan und Pakistan überschritten die Grenze und griffen zum Teil sogar gezielt Regierungstruppen an. Doch die Situation scheint sich gewendet zu haben. 700 Millionen US-Dollar steckte der Iran in die Sicherung seiner Grenze. Die Zahl der wie in Shiraz an Baukränen aufgeknapften Drogenschmuggler steigt und steigt. Amnesty International geht davon aus, dass von den über 600 Menschen, die im Iran jedes Jahr hingerichtet werden, über 80 Prozent wegen Drogenvergehen verurteilt werden. Kaum ein anderer Staat kämpft den einst von den USA ausgerufenen »War on Drugs« mit so harten Bandagen.

Und kaum ein anderes Land hat mehr zu verlieren. Staatliche Quellen geben die Zahl der Süchtigen im Land mit 1,2 Millionen an. Die Dunkelziffer dürfte deutlich höher liegen. 400.000 Menschen spritzen sich regelmäßig Heroin, und Opium ist in vielen Regionen billiger als Bier. Die Vereinten Nationen schätzen, dass der Iran mit seinen 78 Millionen Einwohnern für 42 Prozent des weltweiten Opiumkonsums verantwortlich ist.

Über die Gründe dafür herrscht Uneinigkeit. Mohammad Reza Rahimi, Erster Vizepräsident des Iran, sucht die Schuld bei den »Zionisten«. Im Rahmen des Internationalen Tages gegen den Drogenmissbrauch sagte er: »Der Talmud lehrt sie, wie sie Nicht-Juden zerstören können.« Während die »Zionisten« direkt in den illegalen Drogenhandel verstrickt seien, »können Sie keinen >>

# 42 Prozent aller Opiumkonsumenten weltweit leben im Iran.

heitskräfte in den neun Monaten zuvor 1.192 Kilogramm Rauschgift beschlagnahmt – durchschnittlich pro Tag. Dazu kämen täglich fünf zerschlagene Drogenbanden; was auf 30 Dealer und Süchtige pro Stunde hinauslaufen würde. Insgesamt wären also knapp 200.000 Menschen verhaftet worden. Wie zuverlässig diese Zahlen sind, kann bezweifelt werden. Die Dimensionen, in denen sie sich bewegen, macht aber deutlich,

Lange Zeit war es ein ungleicher Kampf, in dem die schlecht ausgerüsteten und nur notdürftig ausgebildeten Sicherheitskräfte einem schwer bewaffneten Gegner gegenüberstanden. In der südöstlichen Grenzprovinz Sistan und Belutschistan weitete sich dieser Kampf zu Beginn der 2000er

einzigsten Süchtigen unter den Zionisten finden«. Beweise für diese Theorien lieferte er keine.

Eine andere Erklärung für das iranische Drogenproblem bietet der Spielfilm »Santouri« aus dem Jahr 2007. In dem Drama des mehrfach preisgekrönten Regisseurs Dariush Mehrjui driftet ein junger Musiker immer mehr in die Heroinsucht ab, nachdem die Sittenwächter den Vertrieb seiner Kassetten verbieten. In einer Schlüsselszene fällt der Satz: »Ich hasse dieses aggressive, verlogene, gnadenlose Land, das die Leute zu Drogenabhängigen macht!« Der Film wurde ein einziges Mal innerhalb Irans gezeigt. Sämtliche weitere Vorführungen verhinderte der zuständige Minister für Kultur und Islamische Führung. Staatliche Unterdrückung als Ursache für rauschartige Realitätsflucht – das ging dann doch zu weit.

Überhaupt fühlt sich die Regierung in Teheran ungerecht behandelt. Immerhin würde ihre Politik der starken Hand doch gerade jene Staaten vor einer Drogenflut beschützen, die für härtere Sanktionen gegen den Iran stimmen. Das machte Vizepräsident Rahimi noch einmal deutlich: »Wir könnten Geld nehmen und Drogentransporte durch den Iran in westliche Länder erlauben, ohne dass die Drogen in die iranische Gesellschaft einsickern würden«, so Rahimi. »Aber unsere religiösen Lehren erlauben uns das nicht.«

Damit spricht er indirekt einen wunden Punkt an. Denn wie durch die *Wikileaks*-Veröffentlichungen bekannt wurde, glaubt zumindest die US-Botschaft in Aserbaidschan, dass Rahimis Drohung längst Realität ist. In einer nicht zur Veröffentlichung bestimmten Nachricht ist die

Rede von einem explosionsartigen Anstieg des iranischen Heroinschmuggels nach Aserbaidschan. So seien 2006 gerade einmal 20 Kilogramm beschlagnahmt worden. Allein im ersten Quartal 2009 wäre diese Menge auf 59 Tonnen gestiegen.

Iranische Staatsangehörige, die beim Drogenschmuggeln in der Kaukasusrepublik erwischt und in ihr Heimatland ausgewiesen wurden, seien bald darauf wieder im Geschäft ge-

## Wird der Drogentransit unter der Hand geduldet?

wesen. So etwa beklagt sich der stellvertretende aserbaidsschanische Außenminister: »Manchmal nehmen wir dieselben Leute etwas später wieder fest, die wir eben erst ausgeliefert hatten.« Für die Botschaft ein Zeichen dafür, dass offizielle Stellen involviert sein müssen – Vermutungen, die angeblich durch Aussagen gefangen genommener Schmuggler gestützt würden.

Zwar handelt es sich bei den Botschaftsdepechen bestenfalls um Mutmaßungen. Dass die US-Regierung zumindest in Teilen gleicher Ansicht ist, zeigt die Tatsache, dass sie 2012 Brigadegeneral Gholamreza Baghbani auf die Liste international agierender Drogenhändler gesetzt hat. Angeblich habe Baghbani, Mitglied der mächtigen iranischen Revolutionsgarde, afghanischen Schmugglern gegen Bestechung freies Geleit durch das von ihm kontrollierte Gebiet gewährt. >>



Brigadegeneral Ali Moayyedi, Irans oberster Drogenjäger

Foto: irna.ir

Ob sich daraus aber eine systematische Involvierung des iranischen Machtapparates in den internationalen Rauschgifthandel ableiten lässt, wie es einige konservative Tageszeitungen tun, ist zweifelhaft. Dagegen spricht auch der World Drug Report der Vereinten Nationen, demzufolge der Iran mittlerweile als das Land gilt, das die größten Erfolge im Kampf gegen den Drogenschmuggel feiern kann. 350 Tonnen wurden im vergangenen Jahr beschlagnahmt, mehr als in jedem anderen Land der Welt. Das ist in der Tat ein Erfolg. Allerdings einer, der zu einem hohen Preis erkaufte wurde. <<<<

Konstantin Flemig *studiert Dokumentarfilm an der Filmakademie Baden-Württemberg und arbeitet als freier Journalist.*

### Quellen und Links:

[Website des »Iran Drug Control Headquarters«](#)

[Bericht der New York Times vom 11. Oktober 2012](#)

[Meldung der österreichischen Presse vom 29. Juni 2012](#)

[World Drug Report des UNODC vom Juni 2012](#)

[Meldung des CNN-Blogs Security Clearance vom 7. März 2012](#)

[Meldung der Welt vom 14. Mai 2011](#)

[Bericht der Welt vom 21. Januar 2011](#)

## Wissenschaft zu Deutsch!



**ADLAS – Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik** erkundet Neuland und macht akademische Erkenntnisse verständlich. Das eJournal informiert über Außen- und Sicherheitspolitik, regt zum Diskutieren an und bringt Themen in die Debatte ein.

Außergewöhnlich ist sein Anspruch: aus dem akademischen Umfeld heraus einen Ton finden, der den Bogen zwischen Fachsprache und Verständlichkeit schlägt. **ADLAS** – Wissenschaft auf Deutsch.

# Peitsche und Zuckerbrot

von Hartmut Hinkens

Heroin. Foto: DEA

Kriminelle verdienen gut am Drogengeschäft in Europa. Dabei interagieren sie grenzübergreifend und bestens vernetzt mit anderen Verbrechergruppen. Geschmuggelt werden vor allem Heroin, Marihuana und »Crystal Meth«. Eine lückenlose Strafverfolgung gestaltet sich aufgrund wechselnder und vielfältiger Transportrouten schwierig.

Mit einer angepassten Strategie versucht die EU, den florierenden Drogenhandel einzudämmen.

>> Europas Drogenmarkt war relativ eng auf einige wenige Rauschgiftsorten beschränkt. Spezialisierte kriminelle Gruppen führten sie entlang fester Routen ein und verbreiten sie auf dem Kontinent. Das hat sich geändert.

Bei der Vorstellung des aktuellen Berichts der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction / EMCDDA) im Januar 2013 stellte die EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström fest, der gegenwärtige Markt sei wechselhaft und weise unterschiedliche Schmutz->>

gelrouten sowie eine große Bandbreite verschiedenster Drogen auf.

Diese Einschätzung deckt sich mit den Erkenntnissen von Europol. Deren 2011er Bericht zur organisierten Kriminalität (European Organized Crime Threat Assessment / OCTA) spricht von einer verstärkten grenzübergreifenden Zusammenarbeit krimineller Gruppen und zwar – und das ist neu – unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit und ihren sonstigen geschäftlichen Interessen. Bei den derzeitigen Akteuren auf dem Drogenmarkt handelt es sich um hoch flexible und mobile Gruppen, die von einem breiten Geschäftsportfolio wie beispielsweise Menschenhandel, Prostitution, Internetkriminalität und Drogenhandel in diversen nationalen Kontexten profitieren.

miert haben. Ebenso enorm sind aber auch die negativen Auswirkungen: so sterben laut dem World Drug Report 2012 von UNDOC pro Jahr etwa 200.000 Menschen an den Folgen von Drogenmissbrauch.

Die Wege der Drogen nach Europa folgen längst nicht mehr den alten, relativ festen »klassischen Routen«. Stattdessen werden »immer mehr legale kommerzielle Transportmöglichkeiten wie Container, Flugzeuge sowie Kurier- und Postdienste« genutzt, so der Chef von Europol, Direktor Rob Wainwright. Durch diese Vielzahl an Einfuhrmöglichkeiten wird die Unterbindung des Schmuggels illegaler Güter nach Europa erheblich erschwert. Fünf Knotenpunkte des heutigen Drogenschmuggels hat Europol identifiziert: Die Niederlande und Belgien im Nordwesten, Portugal

stammt – trotz ISAF – weiterhin vom Hindukusch. Das Rohopium wird für den über die 1344 Kilometer lange, zerklüftete afghanisch-iranische Grenze auf Schleichpfaden in den Iran geschmuggelt. Dort wird es von Zwischenhändlern aufgekauft und zu Heroin weiterverarbeitet. Anschließend geht der Stoff über den Norden in Richtung Türkei oder Aserbaidschan über die Balkanroute auf die Reise nach Europa. Dabei durchläuft er Bulgarien, die ehemaligen jugoslawischen Staaten und Österreich als Zwischenstationen. Alternativrouten sind der Weg über Albanien, das Mittelmeer und Italien oder Rumänien, Ungarn und Tschechien.

Europol spricht daher vom südöstlichen Knotenpunkt, einem für die Organisierte Kriminalität essentiellen Transitgebiet, in dem vor allem albanisch- und türkischstämmige Gruppen sowie Kriminelle aus der ehemaligen Sowjetunion aktiv sind. In welchen Größenordnungen hier Drogen nach Europa gebracht werden, zeigt beispielsweise ein aufsehenerregender Schlag gegen den Drogenschmuggel auf der Balkanroute, der dem bayrischen Zoll 2011 auf der A3 zwischen Regensburg und Passau gelungen war. Mit einer mobilen Röntgenanlage hatten die Beamten 150 Kilogramm Heroin im Kühlaufleger eines aus der Türkei stammenden Lkws aufgespürt.

Für Europa bestimmtes Kokain – etwa ein Viertel der weltweiten Jahresproduktion des weißen Rauschmittels wird hier konsumiert – stammt hingegen aus den Anrainerstaaten der Anden: Kolumbien, Peru und Bolivien. Üblicherweise wird diese Droge in handelsüblichen Schiffscontainern über den Seeweg verfrachtet. >>

## Trotz Stabilisierungseinsatz in Afghanistan – Europas Heroin kommt vom Hindukusch.

Dieser Schattenwirtschaft beschert der Drogenhandel jedes Jahr Milliardengewinne. Nach Angaben des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Kriminalitätsbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime / UNODC) belief sich der Umsatz allein im Jahr 2011 auf etwa 411 Milliarden US-Dollar. Die Nachfrage ist enorm: Insgesamt sollen 2010 weltweit zwischen 153 und 300 Millionen Menschen im Alter von 15 bis 64 Jahren mindestens einmal illegale Drogen konsu-

und Spanien im Südwesten, das südliche Italien, der Balkan im Südosten sowie die baltischen Staaten im Nordosten.

Das Heroin für den europäischen Markt kommt dabei meistens über den südöstlichen Knotenpunkt auf den heimischen Markt. Hauptproduzenten des für die Herstellung von Heroin notwendigen Rohopiums sind dabei vor allem Afghanistan sowie Myanmar und Laos. Der Großteil des für den europäischen Markt bestimmten Heroins

## MARKTANALYSE

Zollbehörden können diese aufgrund der Masse an Containern allenfalls stichprobenartig überprüfen: allein der Hamburger Hafen schlug 2012 etwa 9 Millionen Container um. Erfolg hatten kürzlich belgische Zöllner im Hafen von Antwerpen. Sie beschlagnahmten 8 Tonnen Kokain im Wert von einer halben Milliarde Euro in einem Container voller Bananen.

Eine Transportalternative zum direkten Seeweg aus Südamerika ist die Route über Afrika. Aufgrund schwacher staatlicher Kontrolle einiger westafrikanischer Staaten (Lesen Sie dazu auch den Beitrag von Menko Behrens auf Seite 31), lassen sich über diesen Weg auf dem Luft- und Seeweg relativ gefahrlos erhebliche Mengen an Kokain transportieren. Wie ungestört die Drogenschmuggler dabei vorgehen können, zeigt das Wrack einer Boeing 727 mitten in der Wüste Nordmalis. Das Flugzeug hatte, wahrscheinlich aus Venezuela kommend, bis zu 20 Tonnen Kokain geladen und war vermutlich bei der Landung in der Wüste beschädigt und aufgegeben worden. Legt man den Marktwert der potenziell transportierten 20 Tonnen Kokain zu Grunde, dürfte sich der Flug trotz des Verlustes der etwa 800.000 Dollar teuren Gebrauchtboeing für die Kartelle gelohnt haben. Nicht nur für die Rebellen in Mali, welche durch ihren erfolgreichen Kampf gegen die Regierung in Bamako kürzlich eine französische Intervention provozierten, ist der Schmuggel des südamerikanischen Kokains neben Entführungen eine wichtige Einnahmequelle und trägt so erheblich zur Instabilität der Region bei.

Der EU zufolge werden illegale Drogen jedoch nicht nur nach Europa importiert, sondern auch

hier produziert. Spitzenreiter sind dabei vor allem synthetische Drogen und Cannabis. Laut des letzten EMCDDA-Berichts stieg die Anzahl deutlich an. Dies betrifft besonders synthetische Cannabinoide, im Volksmund »Badesalz« oder »Kräutermischungen« genannt. Bis Mitte 2012 fielen diese Substanzen in Deutschland nicht unter das Betäubungsmittelgesetz und fanden gerade bei Jugendlichen erhöhten Absatz. Experten attestieren diesen Stoffen stärkere Nebenwirkungen als Cannabis, etwaige negative Langzeitfolgen sind bisher noch nicht erforscht.

Anders als beim als höchstgefährlich geltenden »Crystal Meth«. Diese Methamphetamine in kristalliner Form sind relativ einfach zu produzieren und daher weit verbreitet. Schon einmaliger Konsum kann zu Abhängigkeit führen; fortschreiten-

der körperlicher Verfall und Nebenwirkungen wie Depressionen, Aggressivität und Psychosen sind die fast garantierten Folgen. Gerade in der Bundesrepublik nimmt ihre Verbreitung rasant zu. »Entweder wird Crystal von Süchtigen in kleinen Mengen in der Tschechischen Republik gekauft und nach Deutschland eingeführt, oder von mehr oder weniger organisierten Banden nach Deutschland geschmuggelt«, so Tom Bernhardt vom Landeskriminalamt Sachsen zum wachsenden Crystal-Meth-Problem.

Cannabis hingegen wird entweder direkt von Marokko oder über den Balkan nach Europa importiert. Die meistkonsumierte Droge Europas – immerhin drei Millionen Europäer rauchen sie mindestens fünfmal in der Woche – wird aber auch innerhalb aller EU-Mitgliedsstaaten illegal >>

Hauptquartier der Anti-Drogen-Kooperation: der Sitz des »European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction« in Lissabon

Foto: Carcharoth/Wikimedia Commons/CC BY-SA 3.0



## MARKTANALYSE

angebaut. Als relativ genügsame Pflanze wird sie sowohl im kleinen Stil in Privatwohnungen als auch in eigens dafür angelegten Indoor-Farmen mit professionell organisierten Bewässerungs- und Beleuchtungsanlagen gezüchtet. Von Zeit zu Zeit werden aber auch, meist zwischen anderen Nutzpflanzenplantagen versteckte, Cannabisfarmen unter freiem Himmel entdeckt.

Das Geschäft lohnt sich. Der Bundesnachrichtendienst geht davon aus, dass in der Europäischen Union mit Drogengeschäften, illegaler Prostitution, Waffenhandel und Wettbetrug jährlich etwa 100 Milliarden Euro verdient werden.

Doch wie kann das organisierte Verbrechen illegal erworbenes Geld in den legalen Wirtschaftskreislauf bringen, ohne den Verdacht der Finanzbehörden zu wecken? Eine Methode ist das Vortäuschen legaler Geschäftseinnahmen. Dazu bieten sich Restaurants, Bars und vor allem Spielhallen wegen des hohen Bargeldumsatzes und der häufig wenig transparenten Buchhaltung an. So ist es relativ einfach, durch fingierte Einnahmen das Drogengeld als legale Gewinne zu deklarieren.

Ein zweiter Ansatz ist die Einzahlung kleinerer Beträge auf ein Bankkonto durch mehrere Personen. Um diese Form der Geldwäsche zu unterbinden, sind deutsche Banken dazu angehalten, die Identität jeder Person zu ermitteln, die mehr als 15.000 Euro auf ein Konto einzahlt. In Ländern wie Luxemburg oder Monaco gilt diese Regelung jedoch nicht, was der Schattenwirtschaft hilft, »schmutziges« Geld zu waschen. Anschließend, mehrfache Finanztransaktionen zu verschiedenen Konten bei unterschiedlichen Banken weltweit dienen der weiteren Verschleierung der Herkunft des

Drogengeldes. Danach wird es in Bauprojekte, Firmen und andere Geschäftsmodelle investiert. Das daraus gewonnene Kapital kann dann als legitimes Vermögen ausgegeben werden.

Um dem zu begegnen, hat die EU ein vier Säulen umfassendes Strategiekonzept auf globaler, regionaler und nationaler Ebene entwickelt: Säule eins beinhaltet die Reduzierung des Drogenangebots durch Strafverfolgung und die Unterbindung von Import und Export illegaler Substanzen. Um dem grenzübergreifenden Drogenhandel

einen Riegel vorzuschieben, schuf die EU Instrumente und Behörden, die dieser Entwicklung gerecht werden. Beispiele hierfür sind ein Rahmenbeschluss zur Festlegung von Mindestvorschriften und Mindeststrafen in den Mitgliedsstaaten, die Gründung des Europäischen Polizeiamts (Europol) und Eurojust sowie ein europäischer Haftbefehl, der die Übergabeverfahren von Straftätern zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten beschleunigen und vereinfachen soll. Hinzu kommen präventive Maßnahmen zur Verhinderung von Drogendelikten.

Säule zwei setzt auf Drogenpräventionsprogramme und verstärkte Aufklärung, Frühinterventionsmaßnahmen, verbesserten Zugang zu

Therapieprogrammen sowie auf die Prävention und Behandlung von Folgeerkrankungen des Drogenkonsums, wie beispielsweise HIV/AIDS. Ziel ist hier vor allem die Verringerung der Nachfrage auf der Konsumentenebene.

Säule drei umfasst die internationale Zusammenarbeit, denn »nur wenn es uns gelingt, die Rauschgiftproduktion in den Herkunftsländern zu unterbinden, können wir den Zufuhrdruck nach Europa und Deutschland nachhaltig schwächen«, so der Präsident des Bundeskriminalamts, Jörg

## Der internationale Drogenhandel ist als Wertschöpfungskette organisiert.

Ziercke. Daher ist die Zusammenarbeit mit Drittländern und internationalen Organisationen bei der Bekämpfung von Drogenanbau und Schmuggel ein wichtiger Bestandteil der EU-Bemühungen. Drogen wie Heroin und Kokain werden vor allem in Staaten mit geringer Rechtsstaatlichkeit angebaut. Daher bilden Entwicklungszusammenarbeit und der Aufbau funktionierender Staatsstrukturen einen entscheidenden Schlüssel bei der Begrenzung dieses Anbaus.

Säule vier umfasst Information, Forschung und Evaluation. Denn auch auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung gilt: Wissen ist Macht.

Eine entscheidende Rolle bei der Optimierung der europäischen Wissensinfrastruktur, Drogen- >>

João Goulão, Chef der portugiesischen Drogenaufsicht und Vorsitzender des Verwaltungsrat der EMCDDA

Foto: EMCDDA



»Wer Drogen nimmt, ist nicht kriminell, sondern krank.«

Informationssysteme und -instrumente spielt dabei die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) sowie Europol. Auch die hier stattfindende Auswertung der bereits getroffenen Maßnahmen und Strategien ist fester Bestandteil der Bekämpfung von Drogen auf europäischer Ebene. Durch die bisher getroffenen Maßnahmen hat die EU das Netz im Kampf gegen den Drogenhandel enger gezurrt. Organisierte kriminelle Gruppen passen sich jedoch an, indem sie ihre Schmuggelrouten variieren und Einnahmequellen im Drogenhandel diversifizieren. Organisiert ist der Drogenhandel wie eine Wertschöpfungskette, in der Drogenproduzenten, Schmuggler, Zwischenhändler und Dealer arbeitsteilige Funktionen übernehmen. Polizeiaktionen wirken hier hemmend, können den Drogenfluss nach Eu-

ropa aber nicht stoppen. Die enormen Gewinnspannen sind für Kriminelle zu attraktiv, Strafverfolgungsmaßnahmen daher nur bedingt effektiv.

Portugal bietet mit einem drogenpolitischen Experiment eine mögliche Alternative für dieses Dilemma (siehe auch Beitrag von Dorotea Jestädt auf Seite 46). Der Konsum von Rauschgift jeder Art wird dort seit 2001 toleriert. Der Missbrauch von Drogen bleibt verboten, allerdings wird beim Besitz geringer Mengen von einer Strafverfolgung abgesehen – die erwischten Konsumenten müssen sich vielmehr binnen 72 Stunden einer obligatorischen Drogenberatung unterziehen. Das neue Paradigma fasste João Goulão, der Chef der portugiesischen Drogenaufsicht, gegenüber dem *Spiegel* so zusammen: »Wer Drogen nimmt, ist nicht kriminell, sondern krank.«

Entsprechend wurden Aufklärungsprogramme und die Therapieangebote für Süchtige deutlich verbessert. Die Befürchtung, das Land würde sich durch diese Liberalisierung zu einem unkontrollierbaren Drogensumpf entwickeln, hat sich auch nach mehr als zehn Jahren nicht bewahrheitet. Das Gegenteil ist der Fall: Drogenbezogene gesellschaftliche Probleme nehmen vielmehr ab. Portugals Modell der Entkriminalisierung von Konsumenten könnte so ein gangbarer Kompromiss sein – der goldene Mittelweg zwischen dem bisher fast überall verfolgten, prohibitionistischen Ansatz bei der Drogenbekämpfung und der oft geforderten, kompletten Legalisierung aller Drogen. <<<<

Hartmut Hinkens *hat Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms - Universität Münster und der RWTH Aachen studiert.*

### Quellen und Links:

[Informationsseite der EU zu ihrer Antidrogenstrategie](#)

[Webauftritt von UNDOC](#)

[Bericht über Portugals Drogenpolitik auf Spiegel-Online vom 20. März 2013](#)

[EMCDDA-Studie über den europäischen Drogenmarkt vom Januar 2013](#)

[Bericht »Organised Crime Threat Assessment« der Europol vom 4. Mai 2011](#)



Altstadt von Porto. Foto: Olegivir/Wikimedia Commons/CC BY-SA 3.0

# Heile Welt am Rande Europas von Dorothea Jestädt

Drogenkonsum steht in den meisten Ländern unter Strafe. Trotzdem sinkt die Zahl der Rauschgiftabhängigen nicht. In Portugal hat sich darum ein radikales Umdenken vollzogen. Drogenbesitz und -konsum sind seit 2001 entkriminalisiert, Therapien stehen im Vordergrund. Die befürchtete Katastrophe blieb aus.

Im Gegenteil: Es gibt weniger Drogentote und -abhängige, weniger HIV-Infektionen und weniger Verbrechen. Das könnte dem Rest Europas einschließlich Deutschland als Vorbild dienen.

>> Klein, katholisch, konservativ – so denken viele über Portugal. Doch das Land kann auch anders. Als erster EU-Staat verabschiedete Portugal im Juli 2001 ein Gesetz, das den Erwerb, Konsum und Besitz aller Drogen entkriminalisiert. Ob Marihuana, Kokain, Heroin oder Amphetamine – wen die Polizei mit diesen Drogen aufgreift, muss keine strafrechtliche Verfolgung mehr befürchten. Vorausgesetzt, die Menge für den persönlichen Gebrauch wird nicht überschritten.

Zulässig sind in der Regel bis zu zehn Tagesdosen der entsprechenden Droge – zum Beispiel >>

## LIBERALISIERUNG

25 Gramm Cannabis, fünf Gramm Haschisch, zwei Gramm Kokain, ein Gramm Heroin oder zehn Pillen LSD beziehungsweise Ecstasy. Nach der neuen Regelung werden Drogenkonsum und -besitz nur noch als Ordnungswidrigkeit eingestuft, auch wenn Drogen an sich sowie der Handel mit ihnen nach wie vor als illegal gelten. Doch anstatt Drogenabhängige als Täter zu stigmatisieren, werden sie unter gesundheitlichen Aspekten als Patienten betrachtet, die Hilfe statt Bestrafung benötigen.

Portugal war kein Land mit einem besorgniserregenden Drogenproblem. Zwar war der Drogenkonsum nach dem Ende der Kolonialkriege in Afrika, der Rückkehr der Portugiesen aus den Kolonien sowie dem Ende der Diktatur 1974 gestiegen, doch eine Studie aus dem Jahr 2001 ergab, dass Portugal noch immer zu den Ländern mit dem niedrigsten Drogenkonsum in Europa gehörte. Nur rund acht Prozent der befragten Portugiesen gab an, schon einmal Drogen konsumiert zu haben – in Großbritannien waren das im selben Jahr 34 Prozent.

Die öffentliche Wahrnehmung war jedoch eine andere. Eine EuroBarometer-Umfrage aus dem Jahr 1997 ergab, dass die Portugiesen Drogen als das größte soziale Problem des Landes betrachteten. Das war vermutlich darauf zurückzuführen, dass in einigen Gebieten Lissabons Drogen sehr offen konsumiert wurden. Als weiterer Faktor gilt, dass Portugal aufgrund seiner geographischen Lage ein Einfallstor und Umschlagplatz für Drogen aus aller Welt war. Womit Portugal allerdings seit den späten 1980er Jahren tatsächlich zu kämpfen hatte, war der hohe Konsum von He-

roin. In Europa verzeichnete das Land die zweithöchste Rate derer, die mindestens ein Mal in ihrem Leben Heroin konsumiert hatten (0,7 Prozent der Bevölkerung). Von den rund 10 Millionen Portugiesen galten im Jahr 2000 rund 80.000 als heroinabhängig. Damit verbunden war die höchste Quote an HIV-infizierten Heroinkonsumenten in Europa: Beinahe jeder zweite dieser HIV-Fälle wurde durch intravenösen Drogenkonsum hervorgerufen. Vor diesem Hintergrund setzte die portugiesische Regierung 1998 einen Expertenausschuss ein, der Empfehlungen für eine neue Strategie zur Bekämpfung des Drogenproblems erarbeiten sollte.

Die Regierung des sozialistischen Premierministers António Guterres übernahm fast alle Empfehlungen des Ausschusses: Entkriminalisierung des Besitzes und des Konsums sowohl harter als auch weicher Drogen, Intensivierung der Prävention und Aufklärung sowie die Ausweitung und Verbesserung von Therapiemöglichkeiten für Drogenabhängige. Ein Kernelement der Strategie war die Schaffung von insgesamt 18 landesweiten Kommissionen zur Vermeidung des Drogenmissbrauchs. Gemäß dem neuen Ansatz, Drogen

als gesundheitliches statt als juristisches Problem einzustufen, wurden diese Kommissionen dem Gesundheitsministerium, und nicht wie sonst üblich, dem Justizministerium unterstellt.

Drogenkonsumenten, die von der Polizei aufgegriffen werden, müssen seither eine dieser Kommissionen aufsuchen, die aus einem Juristen, einem Mediziner und einem Sozialarbeiter bestehen. Gemeinsam mit dem Drogenkonsumenten wird über die Häufigkeit und die Ursachen des Drogenkonsums sowie die beruflichen und familiären Hintergründe gesprochen. Das Gremium kann Bußgelder verhängen oder die Mitarbeit in einem sozialen Dienst verordnen.

## Drogenkonsum wird als gesundheitliches statt als juristisches Problem eingestuft – Gelegenheitsverbraucher kommen meist straflos davon.

Ersttäter beziehungsweise Gelegenheitskonsumenten kommen meist straflos davon. Vorrangiges Ziel ist jedoch, den Drogenkonsumenten bei entsprechender Bereitschaft in eine Therapie zu überführen. Die Kommissionen haben zudem die Aufgabe, Aufklärungsarbeit über Gesundheitsrisiken zu leisten und die Menschen vom Drogenkonsum abzubringen.

Die Bilanz der Kommissionen: Von den jährlich rund 6.000 Fällen betreffen 94 Prozent Männer und meist geht es um Cannabis- und >>

## LIBERALISIERUNG

Heroinkonsum. Die Altersgruppe der für Drogensucht besonders anfälligen 15- bis 24-Jährigen ist mit knapp der Hälfte vertreten (47 Prozent), mit rund einem Drittel (31 Prozent) die 25- bis 34-Jährigen. Das Gros der Fälle sind Ersttäter und Gelegenheitskonsumenten. Sie werden nach dem Gespräch und einer Belehrung in Ruhe gelassen. Bei 68 Prozent aller Fälle werden die Ermittlungen nach den Gesprächen eingestellt. Rund ein Viertel der Konsumenten, die bereits mehrfach auffällig wurden oder schon sehr lange abhängig sind, unterzogen sich einer Therapie.

Die Kehrtwende in der portugiesischen Drogenpolitik blieb nicht ohne Kritik. Schreckensszenarien, Portugal werde zum »Eldorado des unkontrollierten Rausches« und zum »Mekka für Drogentouristen« wurden beschworen. Auch das »International Narcotics Control Board« als unabhängiges Kontrollorgan für die Umsetzung der UN-Drogenkonventionen reagierte skeptisch und befürchtete, dass Portugal gegen Drogenabkommen der Vereinten Nationen verstoße.

António Guterres, Ministerpräsident Portugals von 1995 bis 2002, hat die Drogenpolitik seiner Heimat deutlich liberalisiert.

Foto: Marcello Casal Jr./Agencia Brasil



Nachahmung empfohlen werden kann. Selbst die Vereinten Nationen konstatierten im Weltdrogenbericht 2009, dass sich eine Reihe drogenbe-

Kritiker der Entkriminalisierung argumentieren, dass die Bestrafung ein wesentliches Element sei, um die Verbreitung von Drogen zu unterbinden. Doch hierfür gibt es keine Beweise. So konnte die europäische Drogenbeobachtungsstelle keinen Zusammenhang zwischen Strafen und einem Rückgang des Konsums feststellen. In Ländern, in denen härtere Gesetze gelten, ist der Konsum eben nicht gefallen, wofür die USA eines der drastischsten Beispiele darstellen. Vorbestrafte Drogenkonsumenten haben darüber hinaus auch noch Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung, was Rückfälle in die Drogensucht und die Kriminalität letztlich fördern kann. Verbote treiben Drogenabhängige in den Untergrund, wo sie für Hilfsangebote, Präventi- >>

## Die Portugiesen befürchteten, ihr Land würde nun zum »Eldorado des unkontrollierten Rausches«.

Doch knapp zwölf Jahre später sind die meisten Kritiker verstummt. Mehrere Studien belegen, dass der portugiesische Ansatz überwiegend erfolgreich ist und Politikern aus aller Welt zur

zogener Probleme in Portugal verringert hätte. Auch die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht äußerte sich positiv über die Entwicklung.

## LIBERALISIERUNG

on und AIDS-Tests nicht mehr erreichbar sind. Eine Drogenpolitik, die auf Strafen setzt, riskiert damit letztlich auch die AIDS-Verbreitung.

Auf einer Pressekonferenz anlässlich des zehnjährigen Jubiläums der neuen Drogenpolitik erläuterte der Architekt der Reform und Präsident des Instituts für Drogen und Drogenabhängige, João Goulão, dass die Zahl der als problematisch eingestuften Drogenabhängigen sich seit 1990 um mehr als die Hälfte reduziert habe. Im Vergleich zu damals noch 100.000 Drogenkonsumenten galten 2011 nur noch rund 40.000 als problematisch. Goulão unterstrich jedoch, dass die gesunkenen Zahlen nicht nur auf die Entkriminalisierung zurückzuführen seien, sondern auch auf den ganzheitlichen Ansatz, den Portugal verfolge. So seien Prävention, Behandlung der Drogensüchtigen, Maßnahmen zur sozialen Integration sowie zur Risikominderung, wie etwa der Einsatz von Streetworkern, ebenso wichtig für den Rückgang gewesen.

Die Ergebnisse verschiedener Studien belegen, dass das portugiesische Experiment geglückt ist: In der für Drogenkonsum besonders anfälligen Gruppe der Jugendlichen nahm der Drogenkonsum stark ab. Insgesamt hat Portugal eine der niedrigsten Drogenkonsumraten innerhalb der EU. Auch die beiden größten Probleme Portugals – der Heroinkonsum sowie eine große Anzahl drogenbedingter Erkrankungen – haben sich deutlich verbessert (siehe Infobox).

Aus Portugals Erfahrungen können daher auch Deutschland und Europa wichtige Erkenntnisse ziehen. Dazu gehören: Entkriminalisierung ist nicht gleichbedeutend mit Legalisierung. Der >>

## Nach knapp zwölf Jahren sind die Kritiker der Entkriminalisierung verstummt.

### Die Drogenwende in Zahlen

Der Rauschgiftkonsum in Portugal hat seit 2001 insgesamt abgenommen, besonders bei der kritischen Gruppe der 15- bis 19-Jährigen. Der Anteil der 13- bis 15-Jährigen, die schon einmal Drogen genommen haben, fiel von 14,1 Prozent (2001) auf 10,6 Prozent (2006). In der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen, in der es zwischen 1995 und 2001 fast eine Verdoppelung von 14,1 auf 27,6 Prozent gegeben hatte, sank der Anteil nach der Entkriminalisierung bis 2006 auf 21,6 Prozent. Bei den 19- bis 24-Jährigen gab es jedoch beim Drogenkonsum einen leichten Anstieg im Zeitraum von 2001 bis 2006.

Die Drogenkonsumrate in Portugal gehört weiterhin zu den niedrigsten in der EU. Im Zeitraum 2001 bis 2005 hatte das Land in der Gruppe der 15- bis 64-Jährigen die geringste Cannabis-Konsumrate in ganz Europa: Nur rund 8 Prozent gaben an, schon einmal Cannabis probiert zu haben.

In anderen EU-Staaten liegt diese Rate doppelt bis dreimal so hoch. Europäischer Spitzenreiter ist Dänemark mit 31 Prozent, die USA liegen bei 39 Prozent, Deutschland bei 19 Prozent.

Der Anteil der Heroinabhängigen in der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen hat sich von 1999 bis 2005 von 2,5 auf 1,8 Prozent reduziert. Die Zahl der Todesfälle im Zusammenhang mit Heroin und vergleichbaren Drogen sank sogar um mehr als die Hälfte – von 281 im Jahr 2000 auf 133 im Jahr 2006.

Die Zahl drogenbedingter Erkrankungen wie HIV sowie Hepatitis B und C ging zurück. Im Jahr 2000 gab es rund 2.800 Fälle neuer HIV-Infektionen, von denen 52 Prozent auf Drogenkonsumenten entfielen. Im Jahr 2008 war die Zahl der Neuinfektionen auf rund 1.800 gesunken, von denen 20 Prozent Drogenkonsumenten waren.

Fokus richtet sich jedoch auf Hilfe statt Bestrafung. Ebenso hat Entkriminalisierung positive Effekte auf den Rückgang von Drogenkonsum, drogenbedingten Erkrankungen sowie drogenbezogener Kriminalität. Sie ist als ganzheitlicher Ansatz zu verstehen, der von Aufklärung, Prävention und Therapie begleitet werden muss.

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern und den USA, die eine sehr viel repressivere Drogenpolitik verfolgen, sind die bisherigen Resultate vielversprechend. Portugal ist zum Vorreiter und internationalen Vorbild für eine Reform der Drogenpolitik geworden. <<<<

Dorothea Jestädt ist promovierte Politologin, freie Redakteurin, Lektorin und Übersetzerin in Berlin.

#### Quellen und Links:

[Webpräsenz des Portugiesischen Instituts für Drogen und Drogenabhängigkeit](#)

[Webpräsenz der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht](#)

[Artur Domosławski: »Drogenpolitik in Portugal«, Studie der Open Society Foundations vom Juni 2011](#)

[Bericht »Krieg gegen die Drogen« der Weltkommission für Drogenpolitik vom Juni 2011](#)

[Glenn Greenwald: »Drug Decriminalization in Portugal«, Weißpapier des CATO-Institute vom 2. Juni 2009](#)



Der **FÖRDERVEREIN SICHERHEITSPOLITIK AN HOCHSCHULEN E.V.** bietet jungen Wissenschaftlern eine Plattform.

Der akademische Nachwuchs, der sich auf sicherheitspolitische Themen spezialisiert, muss früher und besser qualifiziert in den fachlichen Dialog der deutschen »**STRATEGIC COMMUNITY**« eingebunden werden! Sicherheitspolitische Bildung und Forschung müssen unterstützt werden!

Wir stehen daher ein für eine Belebung der sicherheitspolitischen Kultur und Debatte in Deutschland. Wir unterstützen:

- ▶ Weiterbildungen für Studierende in Tagungen und Seminaren,
- ▶ die Arbeit des **BUNDESVERBANDS SICHERHEITSPOLITIK AN HOCHSCHULEN**
- ▶ und vor allem die **SCHRIFTENREIHE »WISSENSCHAFT & SICHERHEIT«**, erscheinend im Berliner Wissenschafts-Verlag.

## Engagieren auch Sie sich für die Sicherheitspolitik von Morgen! Im FSH.

Wenn Sie die Ziele des Vereins unterstützen wollen oder an weiteren Informationen interessiert sind, wenden Sie sich an:

- ▶ Förderverein Sicherheitspolitik an Hochschulen e.V.  
z.H. Richard Goebelt • Rottweiler Straße 11 A • 12247 Berlin
- ▶ und natürlich unsere Webpräsenz unter **WWW.SICHERHEITSPOLITIK.DE**.



Deutschland  
Land der Ideen



Ausgewählter Ort 2008



# Wirtschafts- dominanz und Geopolitik



*ADLAS* – Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik zieht es zum Stillen Ozean: Mit dieser Ausgabe beginnt unsere neue Reihe, die wir ein gutes Jahr lang verfolgen werden. Wer sind die wichtigen Akteure im Raum Asien-Pazifik? Wie empfindlich ist das Gleichgewicht zwischen China und den USA? Wie beeinflussen Überbevölkerung und Ressourcenknappheit die Sicherheitspolitik in Ostasien? Und welche Rolle spielt eigentlich Europa? Den Anfang machen Nippons strategische Selbstfindung und die negative Außenwirkung der Volksrepublik.





# Berechenbarer Konfrontationskurs

von David Adebahr



Lockerungen des Waffenexportverbotes, neue Basen in Übersee, voranschreitende Flexibilisierung der Selbstverteidigungsstreitkräfte – die Ausweitung der japanischer Sicherheitspolitik ist kaum zu übersehen.

Wer Japans neues gewandeltes Engagement jedoch nur im Zusammenhang mit seiner gestiegenen Bedeutung als Partner der USA versteht, übersieht die grundlegende Neuausrichtung von Tokios Außen- und Sicherheitspolitik.

>> Tokios geopolitische Lage war einmal einfacher: Seit der Besatzungszeit nach dem Zweiten Weltkrieg und vor allem in der wirtschaftlich boomenden Hochwachstumsphase in den 1950er und 1960er Jahren, konnte sich Japan vor allem als Handelspartner der USA etablieren. Bei seiner wirtschaftlichen Entwicklung war das Land dank des amerikanischen »security umbrella« vor möglichen Bedrohungen durch China, die Sowjetunion oder später dem nuklearen Gefahrenpotential aus Nordkorea weitgehend abgesichert.

Doch bereits der erste Irak-Krieg 1990 und die zunehmende Nachfrage nach Blauhelmeinsätzen seit Ende des Kalten Krieges forderten von Tokio, sich zu positionieren. Zögerliches außenpolitisches Handeln, das Verweigern militärischer Unterstützung für die von den USA angeführte Koalition zur Befreiung Kuwaits und innenpolitische Kontroversen über die Rolle und Befugnisse der Selbstverteidigungsstreitkräfte – »Jieitai« oder »Self Defense Forces« (SDF) – vor dem Hintergrund des pazifistischen Artikels 9 der Verfassung hatten zur Isolierung Japans geführt.

Um eine neuerliche außenpolitische Ächtung zu vermeiden und wieder als verlässlicher Partner innerhalb der internationalen Gemeinschaft sowie >>

Fotos: US Navy/Denver Applehans

## STRATEGIEWECHSEL

als Bestandteil der US-Außenpolitik auf die Weltbühne zurückzukommen, leitete Tokio in den 1990er Jahren eine außenpolitische Wende zum Proaktiven ein. Hierzu gehörte die Verabschiedung einer Reihe von Gesetzen, wie 1997 die Reform der 1976 eingeführten »Nationalen Verteidigungsrichtlinien« und erneut 2004. Außerdem weiteten die von der Liberaldemokratischen Partei Japans (LDP) geführten Regierungen der 2000er Jahre die Befugnisse des SDF-Personals hinsichtlich ihrer Bewaffnung und ihrer militärischen Einsatzmöglichkeiten auf Regionen aus, die nicht unmittelbar in Japans Nachbarschaft liegen und veränderten so grundlegend die außenpolitische Identität.

Zur selben Zeit führten die regionalen Bedrohungen in Ostasien durch China und Nordkorea dazu, dass auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts die US-Japanische Allianz fortgesetzt wurde und sich sogar noch intensiverte. Hierfür gab es mehrere Gründe: Zunächst konnte Tokio durch dieses Verbleiben in einer Allianz mit Washington seine militärischen Ausgaben gering halten, was in Anbetracht der wirtschaftlichen Krise, in der sich Japan seit Anfang der 1990er Jahre befand, vernünftig schien. Das Fehlen einer eigenen sicherheitspolitischen Strategie und die möglichen entstehenden Kosten – finanzielle wie politische – einer Aufkündigung der Sicherheitspartnerschaft mit den USA bedeutete für Japan, dass es zur Fortführung der Allianz keine Alternative zu geben schien.

Was sich als verpasste Möglichkeit einer strukturellen strategischen Neuausrichtung in den 1990er Jahren einschätzen lässt, zwang Japan jedoch zu einer Reihe sicherheitspolitischer Maßnahmen, die auch die politischen Grundlagen seiner Außenpolitik grundlegend änderten. Den Anfang machte hierbei Premierminister Junichiro Koizumis Ankündigung 2001, die USA im »Krieg gegen den Terror« uneingeschränkt zu unterstützen. Ob Japans militärische Hilfe nach den 9/11-Anschlägen allerdings eine reine Kooperationsmaßnahme im Rahmen der bilateralen Allianz war, scheint hingegen fraglich.

Vielmehr sieht es so aus, dass Nippons Beitrag im Krieg gegen den Terror – bei Aufbaumaßnahmen im Irak und bei Manövern von SDF und US-Truppen – weniger den jeweiligen regionalen Konflikten geschuldet war, sondern eher als vertrauensbildende Maßnahmen gedacht waren, die Tokio als verlässlichen Partner stärker an Washington binden sollten. Durch diese enge Bindung sollte einer von Japan befürchteten Abkehr der USA von der

bilateralen Sicherheitskooperation entgegengewirkt werden. Dieser Verdacht verstärkt sich unter anderem dadurch, dass der Jahresbericht des japanischen Außenministeriums von 2003 Nordkorea als »dringlichste Bedrohung« für Japans Sicherheit auflistet – weit vor einer möglichen irakischen Gefahr durch biologische oder chemische Waffen. Dennoch unterstützte Japan die USA bei ihren Einsätzen in der Golfregion 2003.

Dabei könnten in Ostasien selbst Konflikte entstehen, die Japan dazu zwingen würden, seiner militärischen Bündnispflicht nachzukommen. Axel Berkofsky, Experte für Außenpolitik Japans von der italienischen Universität Pavia, weist auf ein mögliches Szenario hin, in dem Washington bei einem militärischen Einsatz in der Straße von Taiwan die Unterstützung von Tokio auf Grundlage der Verteidigungsrichtlinien anforderte – was dann wiederum von Peking als japanische Beteiligung an einem amerikanischen Unternehmen gegen China interpretiert werden könne. Japan brächte sich in einem solchen Fall entweder in die Gefahr eines Krieges im Chinesischen Meer oder in eine Lage außenpolitischer Unparteilichkeit, welche de facto die Sicherheitsallianz mit den USA in Frage stellen könne. Auch wenn man Berkovskys Szenario nicht in allen Punkten folgen muss – das Potential für Verstimmungen in der japanisch-amerikanischen Allianz ist offensichtlich.

## Das Fehlen einer eigenen Strategie führte Japan vor Augen, wie alternativlos das Bündnis mit den Vereinigten Staaten ist.

Christopher Hughes von der London School of Economics and Political Science fragt in diesem Zusammenhang, warum sich Japan seit 2001 verstärkt an verschiedenen internationalen Missionen beteiligt hat, zugleich jedoch an der engen Kooperation mit den USA im ostasiatischen Raum festhält. Beide Phänomene sollten seine Meinung nach nicht isoliert, sondern als Folge oder gar zunehmend als unausgesprochene Bedingung seitens Amerikas betrachtet >>

## STRATEGIEWECHSEL

werden. Gerade die militärischen Operationen und die Kriege der Bush-Administration führten zu einer Beanspruchung der US-Streitkräfte, die vermehrt auch Kooperationsleistungen von Allianzpartnern beanspruchten.

Man kann besonders im Hinblick auf die schrittweise Intensivierung der Beteiligung an internationalen Operationen verstärkt verteidigungspolitische Bemühungen Japans erkennen. Zumal sein außenpolitisches Selbstbewusstsein seit den UN-Missionen in den 1990er Jahren bis hin zur Beteiligung an Anti-Piraterie-Einsätzen im Indischen Ozean stetig gewachsen ist.

## Das Potential für Verstimmungen in der japanisch-amerikanischen Allianz ist offensichtlich.

Diese Verstärkung seiner globalen Militärpräsenz ist jedoch nicht nur und nicht in erster Linie das Ergebnis eigener strategischer Interessen Tokios, sondern vor allem dem Bemühen geschuldet, ein passives Verhalten wie einst im Golfkrieg 1990/91 und die damit verbundene außenpolitische Isolierung um jeden Preis zu verhindern. Die Sicherheitspartnerschaft mit den USA, die 2001 gerade erst stabilisiert worden war, sollte nach nur knapp zwei Jahren auf keinen Fall gefährdet werden. Gleichzeitig war diese Strategie nun mit der Gefahr verbunden, vermehrt in außenpolitische Konflikte verwickelt zu werden und Positionen einnehmen zu müssen, die der Washingtons entsprachen – und dabei teilweise Tokios eigenen Interessen entgegen standen.

Als Beispiel hierfür kann man den Konflikt um das iranische Atomprogramm ansehen, das die USA und eine breite internationale Koalition anders strategisch bewerten als Japan. 2001 hatten japanische Firmen Förderrechte am iranischen Azadegan-Ölfeld erworben und rund 2 Milliarden US-Dollar in die Förderung investiert. Japans vorrangiges außenpolitisches Interesse war deshalb in erster Linie die Stabilität, nicht die »Demokratisierung« des Mittleren Ostens und der arabischen Region. So vertrat es in Bezug auf das Aza-

Außenpolitischer Hardliner: Shinzō Abe  
konfrontatives Verhalten soll den  
Flügelkämpfen seiner Regierungspartei  
geschuldet sein.

Foto: TTTNIS/CC0 1.0



degan-Feld eine andere geopolitische Einschätzung als Washington. Eine kriegerische Auseinandersetzung mit dem Iran ist alles andere als im Interesse des erdölarmeren Japan.

Neben der Sicherheitskooperation mit den USA, die nach wie vor eine wichtige Konstante der japanischen Verteidigungspolitik ist, modernisiert und erhöht Japan seit Beginn des 21. Jahrhunderts kontinuierlich seine eigenen militärischen Kapazitäten. Die Übernahme einer größeren Verantwortung im globalen wie auch ostasiatischen Kontext löst dabei die bestehende bilaterale Sicherheitskooperation mit den USA jedoch nicht ab, sondern komplementiert sie. Seit der Ausdehnung der japanischen Sicherheitsinteressen auf die Gebiete um Japan herum – »Nihon no shūhen«, wie es in einer Formulierung in den Neuen Verteidigungsrichtlinien heißt – engagieren sich die SDF immer häufiger an der Beilegung regionaler Konflikte. Auseinandersetzungen fernab Japans rücken verstärkt in den sicherheitspolitischen Fokus Tokios und markieren Nippons neue Sicherheitsinteressen.

Bhubhunar Singh von der Rajaratnam School of International Studies der Nanyang Technological University in Singapore weist daraufhin, dass >>

## STRATEGIEWECHSEL

Japan schon 1999 mit der Entwicklung eines eigenen Spionagesatelliten begonnen und bis zum Jahr 2007 bereits acht solcher Satelliten ins All gesandt hat. Zudem stockte die japanische Regierung in den letzten Jahren kontinuierlich die Kapazitäten der japanischen Luftwaffe auf und beschloss im Dezember 2011 den Kauf von 42 F-35-Kampfflugzeugen von den USA für knapp fünf Milliarden Dollar.

Diese Schritte deuten einerseits auf den Versuch hin, langfristig – zumindest in Ostasien – im Bereich konventioneller Kapazitäten unabhängiger von den USA agieren zu können. Andererseits können diese Maßnahmen vor allem als Steigerung der japanischen Abschreckung im Hinblick auf die Modernisierung der chinesischen Volksbefreiungsarmee und das nordkoreanische Atomprogramm interpretiert werden.

Zwar unterhalten auch Südkorea und weitere ostasiatische Staaten Sicherheitsabkommen mit den USA. Dennoch besitzt die amerikanisch-japanische Verteidigungskooperation einen besonderen Charakter, da die USA neben dieser nur noch mit Israel und Taiwan so exklusive Sicherheitspartnerschaften unterhalten und die Allianz mit Japan sehr umfassend ist.

Bei der Entwicklung eigener Verteidigungskapazitäten und der Arbeit in internationalen Gremien befindet sich Japan häufig in das Dilemma, dass es die Unterstützung der USA braucht, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, in Zukunft häufiger im Rahmen einer Außenpolitik agieren zu können, die multilateral ausgerichtet ist und auf internationalen Organisationen, vornehmlich der UN, basiert. Im Hinblick auf das chinesische Veto-Recht scheinen zudem Japans Chancen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat mehr als gering. Daher bleibt ihm als Alternative hauptsächlich die Steigerung seines Engagements in regionalen Regimen, wie beispielsweise dem ASEAN Regional Forum oder der ASEAN+3.

Das Einflusspotential dieser regionalen Foren ist jedoch bisher aufgrund von Differenzen mit den anderen asiatischen Staaten – hauptsächlich mit China – bei tatsächlichen Sicherheitskonflikten sehr eingeschränkt geblieben. Vor diesem Hintergrund bleibt Tokio als einzige aktive Gestaltungsmöglichkeit eine weitgehend unabhängige Außenpolitik, die weitestgehende Entwicklung eigener sicherheitspolitischer Akzente innerhalb der bilateralen Allianz mit den USA. Und dies wird sich wohl auf Dauer nicht ohne die Übernahme noch größerer militärischer Verantwortung umsetzen lassen.

Vor diesem Hintergrund ist auch die jüngste »Charmeoffensive« Japans zur Stabilisierung der Beziehungen zu seinen Nachbarn im Rahmen der ASEAN differenziert zu betrachten. Während Prashanth Parameswaran von *The Diplomat* in der Neubelebung des ASEAN Regional Forum seit Anfang 2013 den Ansatz für eine begonnene Multilateralisierung der japanischen Außenpolitik sieht, scheint es indes fraglich, inwieweit hierbei wirtschaftspolitische und sicherheitspolitische Interessen Hand in Hand gehen.

Tatsächlich ist China seit über fünf Jahren der wichtigste Außenhandelspartner für Japan; die wachsende, wohlhabende chinesische Mittelschicht ist für die chronisch schwächelnde japanische Wirtschaft ein unverzichtbarer Markt – mehr noch seit der andauernden Wirtschafts- und Finanzkrise in den USA. Die politischen Spannungen zwischen den beiden asiatischen Nachbarn erscheinen daher streckenweise nach einem bestimmten, beinahe einstudierten Muster zu verlaufen, in dem jede Seite das Handeln der anderen bereits im Vorfeld zu kennen scheint.

## Fünf Milliarden Dollar gibt Tokio für die neuesten amerikanischen Kampfjets aus.

Bestes Beispiel sind die jährlichen Besuche japanischer Ministerpräsidenten am Yasukuni-Schrein in Tokio, an dem auch verurteilte japanische Kriegsverbrecher als *kami*, japanische Götter, verehrt werden. Die chinesische Reaktion erfolgt meistens auf dem Fuße in Form von – meist staatlich orchestrierten – Demonstrationen und Verwüstungen von Geschäften, die japanische Elektronikartikel oder Autos verkaufen. Der Fortführung oder gar dem Neuabschluss bilateraler Handelsabkommen zwischen beiden Nationen tun diese Vorfälle in der Regel keinen Abbruch.

Daneben erscheinen weitere Gründe für die proaktivere japanische Sicherheitspolitik denkbar: Die nahezu ununterbrochene Alleinregierung der >>

## STRATEGIEWECHSEL

LDP von 1955 bis 1993 und von 1996 bis 2009 liegt vor allem in ihrem breiten politischen Spektrum begründet. Tatsächlich findet die programmatische Ausdifferenzierung politischer Inhalte in Japan vor allem innerhalb der vielen Flügel, der so genannten *habatsu*, der Liberaldemokratischen »Catch-all«-Partei statt. Durch den nach festen innerparteilichen Regeln und Absprachen stattfindenden Wechsel des Ministerpräsidenten war stets der politische »Friede« der vielen Faktionen innerhalb der Partei gewährleistet. Provokationen von Ministerpräsidenten, zum Beispiel das Leugnen von Massakern, die die japanische Armee im Zweiten Weltkrieg begangen hatte, waren daher nicht selten extremen Flügelinteressen innerhalb der LDP geschuldet.

Der Amtsantritt des neuen japanischen Ministerpräsidenten Shinzō Abe (LDP) am 26. Dezember 2012 lässt daher im Hinblick auf die Beziehungen mit China einen radikaleren Kurs vermuten. Wilhelm Vosse von der Interna-

## Neben der veränderten Wahrnehmung seiner außenpolitischen Verantwortung modernisiert Japan kontinuierlich sein militärisches Potential.

tional Christian University in Tokio weist darauf hin, dass Japan zwar in Zukunft in Bereichen wie der Erdbebenhilfe, dem Wiederaufbau und bei der Nutzung der Ressourcen im Ostchinesischen Meer enger mit der Volksrepublik zusammenarbeiten wolle. Tokio betont aber nach wie vor, die Senkaku-Inseln zwischen Okinawa und Taiwan, von China Diaoyu genannt, gehörten eindeutig zum japanischen Hoheitsgebiet; in dieser Frage sei langfristig kein Einlenken seitens Japan zu erwarten.

Schon einmal, von 2006 bis 2007, war Shinzō Abe als Premierminister vor allem durch einen härteren Kurs gegenüber Nordkorea, durch die Infrage-

stellung der Tokioter Kriegsverbrecherprozesse nach dem Zweiten Weltkrieg und durch Äußerungen zum Yasukuni-Schrein aufgefallen. Besonders bei in Peking und Seoul hatte diese Politik für Verstimmungen gesorgt. Trotz der ohnehin schon angespannten Lage auf der koreanischen Halbinsel und dem weiterhin ungelösten Disput um die sowohl von China wie auch Japan beanspruchten Senkaku-Inseln wird Abe in seiner zweiten Amtszeit wohl kaum eine konziliante Außenpolitik an den Tag legen.

Die in den 2000er Jahren eingeleitete Modernisierung der SDF und die geostrategisch breitere Orientierung der japanischen Außen- und Sicherheitspolitik erscheinen in Anbetracht dieser Situation nur wie die Overtüre zu einer längeren konfliktreichen Sonate. Sowohl Japans eigene, neuformulierten sicherheitspolitischen Ansprüche als auch die gestiegene Bedeutung der US-japanischen Allianz für die von Präsident Barack Obama 2012 verkündete Fokussierung der USA auf den Raum Asien-Pazifik im 21. Jahrhundert wird die sicherheitspolitische Bedeutung Ostasiens verändern. Fraglich hingegen bleibt nicht, wie viel außenpolitisches Profil sich Japan innerhalb dieser Allianz geben will – sondern sich geben kann. <<<<

David Adebahr hat Japanologie in München und Kyoto studiert. Er promoviert zu Zeit am Japan-Zentrum der Ludwig-Maximilians-Universität.

### Quellen und Links:

[Hintergrundbericht »Japan's ASEAN Charm Offensive« in \*The Diplomat\* vom 22. Januar 2013](#)

[Weißbuch 2012 »The Defense of Japan« des japanischen Verteidigungsministeriums](#)

[Bericht: »The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration« des Pacific Forum CSIS/IDA, des Center for a New American Security und des Institute for National Strategic Studies vom Februar 2009](#)

NOTIZ

# Pazifische Rochade

China interpretiert die Stationierung von US-Marines in Australien als Bedrohung. Tatsächlich steht Amerika vor einer, teuren, Umgruppierung seiner Präsenz im West-Pazifik.

**Es ist der »pivot to Asia«:** Im November 2011 erklärte Präsident Barack Obama während eines Staatsbesuchs in Australien, die USA würden alsbald Marineinfanterie in dem Land stationieren. Als Reaktion warnte etwa die staatsnahe chinesische *Global Times*: »If Australia uses its military bases to help the US harm Chinese interests, then Australia itself will be caught in the crossfire.« Dennoch brach am 20. April dieses Jahr nun bereits das zweite Kontingent von 200 Marines nach Down Under auf, vor allem für Übungen mit australischen und neuseeländischen Truppen.

Plan ist, ab 2016/17 eine komplette »Marine Expeditionary Unit« in Bataillonsgröße für je sechs Monate pro Jahr nach Darwin in Nordaustralien zu verlegen – insgesamt 2.500 Soldaten mit Kriegsschiffen, Hubschraubern und Kampffjets.



US-Marines paradiert gemeinsam mit australischen Soldaten am 25. April 2013 in Darwin. Foto: US Marine Corps/Savannah Moyer

Was die Volksrepublik nun für Aufrüstung an ihrer Südostflanke hält, ist eine Umgruppierung. Am 4. April haben die USA ein Abkommen mit Japan abgeschlossen, das die US-Präsenz auf Okinawa deutlich verringert: Von 19.000 Marines werden in den kommenden Jahren 9.000 nach Guam und Hawaii abgezogen. Die größte US-Militärbasis in Ostasien ist ein Zankapfel zwischen den beiden Verbündeten, vor allem weil es immer wieder zu Zusammenstößen von Amerikanern mit der örtlichen Bevölkerung kommt. 1995 hatte ein Marine ein japanischen Mädchen vergewaltigt; im Nachhall des Skandals wurde die Truppenreduzierung versprochen.

Unklar ist noch, wie Canberra und Washington die Stationierungskosten ab 2016 aufteilen. Laut *The Australian* wird die Rotation nach Darwin

rund 1,6 Milliarden US-Dollar kosten, von gut 13,4 Milliarden für die gesamte Um-Stationierung aus Okinawa. Australiens Verteidigungsminister Stephen Smith habe zugegeben, die Regierung noch keine Entscheidung getroffen, was die Unterbringung von 2.500 Amerikanern betrifft. **mmo**

### Quellen und Links:

[Bericht des \*Australian\* vom 22. April 2013](#)

[Meldung der \*Marine Corps Times\* vom 20. April 2013](#)

[Bericht der \*New York Times\* vom 5. April 2013](#)

[Kommentar der \*Global Times\* vom 16. November 2011](#)



# Der Fluch des Erfolgs

von Gunnar Henrich und Vu Truong

Chinas internationaler Aufstieg erzeugt nicht nur Bewunderung, sondern auch negative Reaktionen. In einigen der ärmsten Ländern der Welt im südlichen Afrika entsteht eine Bewegung, deren globale Auswirkungen noch nicht abzusehen sind: Ein regelrechter Antichinaismus kommt in Sambia und Namibia auf.

Foto: UN/Marco Castro

>> Gut zehn Jahre alt ist der Begriff »chinesisches Jahrhundert«. Zugleich bemüht sich die Volksrepublik China um ein freundliches, möglichst wenig bedrohliches internationales Image. Aber auch diese weiche Macht führt in den Staaten, die mit China interagieren, dazu, sich gegen zunehmenden wirtschaftlichen und/oder politischen Einfluss zu wehren. Besonders in Afrika.

Der Kontinent ist exemplarisch für Widerstand gegen ein aufstrebendes China, weil die Volksrepublik nach dem Ende des Kalten Krieges und der Konkurrenz der Blöcke um Einfluss in Afrika besonders in den vergangenen zehn Jahren nahezu ungestört neue außenpolitische Konzepte ausprobieren konnte. Die Art und Weise, wie Interessengruppen in einzelnen afrikanischen Staaten mit dem chinesischen Engagement umgehen, führt aber immer häufiger zu Konflikten. Welche Form diese Auseinandersetzungen jeweils annehmen, variiert: Ausschlaggebend sind Erfahrungen mit Kolonialismus, fortdauernde rassistische Dynamiken und lokale Machtbeziehungen.

Zwei Beispiele sind Sambia und Namibia, zwei südafrikanische Staaten, mit denen China seit längerem intensive Handels- und Wirtschaftsbeziehun-

gen pflegt. Diesen Austausch begleiten Probleme, auf die Peking bisher keine überzeugende Antwort gefunden hat.

Feldstudien von Yoon Jung Park vom Centre for Sociological Studies der Universität Johannesburg zeigen, wie in der namibischen Hauptstadt Windhoek chinesische Aktivitäten im kaufmännischen und im Bau-Gewerbe im Zentrum antichinesischer Diskurse stehen. Ursache seien nach Yoon vor allem sprachliche und kulturelle Unterschiede. Laut Aussagen von Namibiern hätte es vor der Unabhängigkeit 1990 keine Chinesen im Land gegeben. Niemand könne genau sagen, wie viele von ihnen im Land lebten. Außerdem würden die Chinesen sich nicht an namibische Arbeitsschutzgesetze halten und ihr Englisch wäre schlecht. Chinesische Händler in Namibia verbündeten sich mit lokalen Eliten, um illegal an Vorteile zu kommen, heißt es.

Zuschreibungen wie diese beeinflussen das öffentliche Bild von der wachsenden chinesischen Gemeinschaft zum Negativen. Presseberichten zufolge lebten bereits 2006 rund 40.000 Chinesen in Namibia, zwei Prozent der Gesamtbevölkerung.

>>

## EXPANSIONSFOLGEN

Im ganzen südlichen Afrika versuchen freien Oppositionsbewegungen, politischen Nutzen aus der chinesischen Präsenz zu ziehen. Einige südafrikanische Oppositionsparteien mobilisierten ihre Anhänger gegen die vermeintlichen »Neokolonialisten« aus Ostasien: Sie beschuldigten die chinesischen Firmen, »Ausbeuter« zu sein und die lokale Wirtschaft zu schwächen. Die häufigsten Ausbrüche antichinesischer Ressentiments kommen vor allem von Kleinhändlern, die Erfahrungen mit konkurrierenden chinesischen Kaufleuten machen.

In Namibia kritisieren Geschäftsleute, Gewerkschaftsvertreter, Bauunternehmer und die meisten Oppositionspolitiker einstimmig die »chinesische Art und Weise Geschäfte zu machen«. Auch werfen sie der Regierung vor, den Chinesen zu erlauben, namibisches Recht zu brechen. Einzelhändler, die sich von chinesischer Konkurrenz bedroht fühlen, heizen das Feuer der anti-chinesischen Stimmung an. Die Bewegung ist im Norden Namibias, die Region mit der größten Bevölkerungsdichte des Landes, so stark geworden, dass sich eine eigene Interessengemeinschaft, eine »Anti-Chinese Group«, gebildet hat. Finanziert durch den lokalen Geschäftsmann Epafras Mukwilongo hat sie über hundert Mitglieder und fordert von der namibischen Regierung, alle Chinesen aus dem Einzelhandelsbereich zu verbannen.

Der chinesische Einfluss in Afrika soll laut Medienberichten nirgendwo so stark sein wie in Sambia. Betrug das Handelsvolumen zwischen Sambia und China im Jahr 2000 noch 100 Millionen US-Dollar, wurde es zehn Jahre später bereits auf 2,8 Milliarden Dollar taxiert. Die Volksrepublik ist seit Beginn der 1970er Jahre in dem Land aktiv, als die chinesische Regierung eine Eisenbahnverbindung zwischen der sambischen Landesmitte und dem nächstgelegenen Hafen im tansanischen Dar es Salaam bauen ließ.

In Sambia kam es Mitte 2006 auch zu den größten antichinesischen Ausschreitungen in Afrika. Sie waren vor allem innenpolitisch motiviert und gegen die »Pro China«-Politik der »Movement for Multi-Party-Democracy«, die seit 1991 an der Macht war, gerichtet.

Im Wahlkampf 2006 hatte Oppositionskandidat der »Patriotic Front« Michael Chilufya Sata seine Präsidentschaftskampagne explizit die Chinesen im Land gestartet: »Sambia den Sambiern!«. Von 80.000 Einwanderern aus der Volksrepublik ging er aus, die er mit den früheren westlichen Kolonialherren verglich und warnte, sie im Falle seines Wahlsiegs ausweisen zu wollen und Taiwan anzuerkennen. Zum gleichen Zeitpunkt schätzte das sambische

Michael Chilufya Sata: Der sambische Präsident hat seinen Wahlkampf mit antichinesischen Parolen geführt.

Foto: UN/Evan Schneider



### »Sambia den Sambiern!«

sche Innenministerium den Anteil von Chinesen unter der Bevölkerung von 14 Millionen auf nur 10.000.

Vor der Wahl hatte der chinesische Botschafter in Lusaka gedroht, die Volksrepublik würde die diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Sambia abbrechen, falls Sata gewinnen sollte. Dies war das erste Mal seit der Mao-Ära, dass der chinesische Staat den Ausgang einer afrikanischen Wahl zu beeinflussen suchte.

Sata erreichte die Mehrheit der Stimmen in den beiden Regionen mit der größten chinesischen Präsenz: der Hauptstadt Lusaka sowie der Bergbauregion Copperbelt. Dennoch verlor er die Wahl, gewann aber mit 29 Prozent der Stimmen rund 26 Prozentpunkte im Vergleich zu seiner vorherigen Kandidatur hinzu. Sein Wahlkampf hatte die Stimmung anscheinend so aufgepeitscht, dass es dann zu massiven antichinesischen Protesten kam: Satas enttäuschte Anhänger demonstrierten und plünderten chinesische Geschäfte. Aus diesem Grund sagte der chinesische Präsident Hu Jintao eine geplante Reise in den Copperbelt Sambias ab. Um den Protesten den Nährboden zu >>

## EXPANSIONSFOLGEN

nehmen, erklärte er aber, dass China dem Land 800 Millionen US-Dollar in Form eines gestützten Kredits gewähren und darüber hinaus 350 Millionen Dollar alter Schulden streichen würde.

Michael Sata legte im Wahlkampf 2008 noch einmal nach und spielte erneut die antichinesische Karte. Den Wahlsieg konnte er wieder nicht erringen. Erst beim dritten Anlauf, 2011, gelang es ihm, sich mit 43 Prozent der Stimmen in einer Stichwahl gegen den bisherigen Amtsinhaber Rupiah Banda durchzusetzen. Seine Politik gegenüber China wird nun aufmerksam beobachtet. Offiziell begrüßte Peking seine Wahl und drückte die Hoffnung auf »weitergehende Kooperation zum gegenseitigen Nutzen« aus.

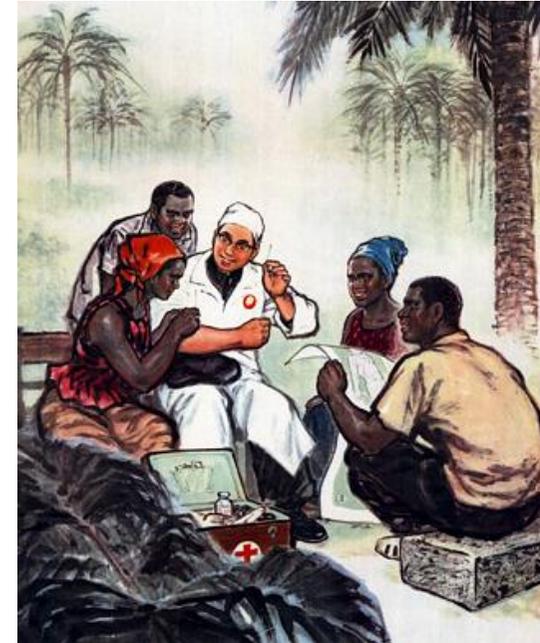
Der wachsende Einfluss der »kommenden Weltmacht« begünstigt das Entstehen eines »Antichinaismus«. In Sambia und Namibia ist die Volksrepublik zu einem wichtigen kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Faktor geworden. Besonders Namibia, das erst vor relativ kurzer Zeit seine Unabhängigkeit erlangt hat, könnte in eine neue Abhängigkeit von China geraten. In beiden Staaten sehen unterschiedliche Akteure die staatliche Souveränität bedroht.

Wie Peking auf diese Gefahr eines »Antichinaismus« reagiert, ist unklar. Peking betreibt gegenüber jedem afrikanischen Land eine eigene Außenpolitik mit jeweils anderen Schwerpunkten. Und weil die Volksrepublik über kein Entwicklungshilfeministerium verfügt, wird die Afrikapolitik zugleich im Außen- wie im Handelsministerium koordiniert. Unter diesen Umständen scheint es schwierig, eine kohärente Politik zu entwickeln und durchzuhalten, die auch der Gefahr von Rückschlägen Rechnung trägt. Daher ist es wahrscheinlich, dass in der näheren Zukunft antichinesische Stimmungen eher zu- als abnehmen. Das »chinesische Jahrhundert« wird wohl auch zum Zeitalter des »Antichinaismus« werden. <<<<

*Gunnar Henrich ist Doktorand für Politikwissenschaft an Center for Global Studies, Universität Bonn. Er ist Mitglied der Forschungsgruppe »China in Afrika« am Center for Global Studies der Universität Bonn.*

*Vu Truong ist Doktorand für Politikwissenschaft an Center for Global Studies, Universität Bonn. Seit 2011 ist er Gastdozent an der Faculty of International Relations, Vietnam National University, Ho-Chi-Minh-Stadt.*

Chinesisch-afrikanische Beziehungen haben eine anti-koloniale Tradition aus der Zeit des Kalten Krieges: Propagandaposter aus dem Jahr 1971.



## Die häufigsten Ausbrüche antichinesischer Ressentiments kommen vor allem von Kleinhändlern.

### Quellen und Links:

[Webpräsenz des chinesischen »Forum on China – Africa Cooperation«](#)

[Padraig Carmody und Ian Taylor: »Flexigemony and Force in China's Goeconomic Strategy in Africa« in der \*Geopolitics\*, Ausgabe 3/2010](#)

[Bericht »Overseas and under Siege« des \*Economist\* vom 11. August 2009](#)

[Omu Kakujaha-Matundu und John E. Odada: »China-Africa Economic Relations: The Case of Namibia«, Studie für das African Economic Research Consortium vom März 2008](#)

# Boden der Tatsachen

von Cedric Bierganns

US-Präsident Barack Obama während einer  
Diskussion über Etatkürzungen im Oval Office.

Foto: The White House/Pete Souza >>

Die Friedenskonsolidierung im Irak hat den Vereinigten Staaten schmerzlich die Grenzen ihrer konventionellen Übermacht aufgezeigt. Zehn Jahre später ist der Handlungsspielraum der zweiten Administration Obama immer noch erheblich eingeschränkt.

Wie steht es heute um die Fähigkeit der USA, die Welt nach ihren Vorstellungen zu formen? Ihre künftige Außenpolitik steht im Zeichen einer Renaissance von Vietnam-Syndrom und Eindämmungspolitik. Dabei steht sich das Pentagon mit seinen Schlussfolgerungen teils selbst im Weg.

>> Militärische Überlegenheit garantiert keinen politischen Erfolg – so viel hat der Versuch einer Friedenskonsolidierung im Irak erneut bestätigt. Mit einer Bilanz von 115.000 getöteten Zivilisten, 4.500 toten US-Soldaten und Kosten in Höhe von 800 Milliarden US-Dollar, welche ausschließlich durch kreditbasierte Zusatzhaushalte finanziert wurden, hat die Aufstandsbekämpfung im Land zwischen Euphrat und Tigris die derzeitige Haushalts- und Finanzkrise in den Vereinigten Staaten mit ausgelöst.

Die unipolare Vormachtstellung der USA, so wie sie führende Neokonservative am Anfang des 21. Jahrhunderts überschätzten, ergibt sich somit nicht aus dem wohlorchestrierten Zusammenspiel eines hochtechnisierten Militärapparats mit ökonomischer Stärke. Vielmehr beschreibt militärische Macht die Fähigkeit, diese auch so einzusetzen, dass die verfolgten politischen Ziele erreicht werden. Walter Lippmann, einer der profiliertesten amerikanischen Journalisten des 20. Jahrhunderts, hat dies einst so ausgedrückt: »[A successful] foreign policy consists in bringing into balance, with a comfortable surplus of power in reserve, the nation's commitments and the nation's power.«

Dennoch macht die aktuelle Zukunftsstudie des amerikanischen National Intelligence Council immer noch die klassischen Machtdeterminanten wie Bruttosozialprodukt, Verteidigungsausgaben, Bevölkerungszahl und den wirtschaftlich-technologischen Vorsprung zur exklusiven Berechnungsgrundlage seiner Prognosen, ohne aber deren Umsetzung in politische Macht ausreichend zu berücksichtigen, geschweige denn auf die gesunde Balance von Potenzial und Intention im

Sinne Lippmanns einzugehen. Wo sind die schmerzlich gemachten Erfahrungen der Aufstandsbekämpfung in der Nachkriegszeit seit 2003 geblieben?

Weil der Irak auch zehn Jahre nach der US-Invasion ein tief gespaltenes Land bleibt, das in seine alten autoritären Herrschaftsstrukturen zurückzufallen droht – und sich die Lage in Afghanistan ähnlich gestaltet – ist die politische Praxis der Vereinigten Staaten auf Konsolidierung und Schadensbegrenzung ausgerichtet. Die wohl bedeutendste Folge ist aber, dass Amerika als globale Ordnungsmacht über Jahre hinweg gelähmt ist und angesichts der demonstrierten Verwundbarkeit weltweit an Respekt und Prestige eingebüßt hat. Ihre neuen Rivalen vertrauen darauf, dass die USA zukünftig weder genug Soldaten noch den politischen Mut für ähnliche Stabilisierungsmissionen haben. Undenkbar, dass unter diesen Umständen ein längeres Engagement, etwa im Iran oder in Pakistan, deren Bevölkerungen drei- beziehungsweise sechsmal größer als die irakische sind, auch nur annähernd gelingen würde.

Auf unabsehbare Zeit werden die Vereinigten Staaten das »nation building« als strategische Option aufgeben und nur noch selektive Militärschläge zur Ausschaltung vermeintlicher Risiken führen können, wie auch das Pentagon in seinem Strategiepapier für das 21. Jahrhundert ernüchtert feststellt: »US forces will no longer be sized to conduct large-scale, prolonged stability operations.« Somit wird das ungewohnt zurückhaltende Vorgehen der USA, wie jüngst in Libyen, im Konflikt in Nordmali oder auch im Falle Syriens, angesichts diskreditierter Alternativen, die neue >>



Frontbesuch 2009: Der neu gewählte Präsident Obama machte den amerikanischen Abzug aus dem Irak zur Priorität.

Foto: The White House/Pete Souza

Regel sein. Die Strategie des »offshore balancing«, welche das Gleichgewicht der Mächte durch diplomatische Instrumente sichert, von direkten militärischen Interventionen absieht und potentielle Gefahren präventiv regional eindämmt, gewinnt im akademischen und politischen Diskurs wieder zunehmend an Konjunktur. Ausgelöst durch die negative Stimmung in der Bevölkerung der USA als Ausdruck für die mangelnde Geduld einer Demokratie gegenüber opferreichen Auslandseinsätzen, werden besonders finanzpolitische Fragen und die dringend notwendigen innenpolitischen Sozialreformen breiteren Raum einnehmen.

Nichtsdestotrotz vertritt auch Präsident Barack Obama, der im Dezember 2011 die letzten US-Truppen aus dem Irak abzog, nachdrücklich

den globalen amerikanischen Führungsanspruch, wie ein Blick in die aktuelle Nationale Sicherheitsstrategie der USA zeigt. Die sicherheitspoli-

tische Neuausrichtung in Richtung des pazifischen Raums lässt sich dabei als Abkehr von asymmetrischen Konflikten hin zu einem traditionellen Mächteduell mit China interpretieren. Dies birgt jedoch die Gefahr, in strategische Denkmuster des Kalten Krieges zurückzufallen.

Der vom Pentagon vorgeschlagene Verteidigungshaushalt von 614 Milliarden US-Dollar für das Fiskaljahr 2013 sieht zwar schon jetzt bis 2017 die Verkleinerung der über die beiden Landkriege in Afghanistan und Irak stark angewachsenen US-Armee um 72.000 auf 490.000 und der Marineinfanterie um 20.000 auf 182.000 Soldatinnen und Soldaten vor. Verstärkte Rüstungsanstrengungen hingegen nehmen die US-Streitkräfte angesichts einer erstarkenden Volksrepublik mit der Entwicklung eines neuen Tarnkappenbombers und der Weiterentwicklung von U-Booten der Virginia-Klasse vor.

So hat die wiederbelebte Eindämmungspolitik verbunden mit der Trägheit des militärisch-industriellen Komplexes zur Folge, dass sich Investitionen in die irreguläre Kriegsführung, neben dem stark ausgebauten Drohnen-Programm, vor allem auf die »Special Operations Forces« und auf neue Cyberwar-Kapazitäten beschränken. »We are shaping a Joint Force for the future that

## Können postheroische Gesellschaften überhaupt »nation building« betreiben?

will be smaller and leaner, but will be agile, flexible, ready, and technologically advanced«, urteilt das Strategiepapier des Pentagons, welches mehr Kontinuität mit der Regierung Bush aufweist, als die offizielle Rhetorik Obamas vermuten lässt.

>>

## KRIEGSFOLGEN

Da somit eine konventionelle Konfrontation mit den USA aufgrund ihres absoluten Rüstungsvorsprungs in absehbarer Zeit für keinen potentiellen Herausforderer zu gewinnen wäre, wird sich jeder rational operierende Gegner zwangsläufig wieder irregulärer Mittel bedienen, um Amerika an seiner Achillesferse zu treffen.

Doch obwohl, oder gerade weil das Pentagon mit dem »Quadrennial Defense Review 2010« schon der zunehmenden Bedeutung nichtstaatlicher Akteure Rechnung getragen hat, besteht die Gefahr, dass kostspielige Investitionen in größere

des Vereinigten Generalstabs, General Martin Dempsey, verteidigte Maßstab, zwei »major regional wars« gleichzeitig führen zu können, wurde schon unter Verteidigungsminister Robert Gates auf einen großen regionalen Konflikt und einen Aufstand minimiert und wird weiter gesenkt werden müssen.

Schiene die hochtechnisierten US-Streitkräfte angesichts der Aufstände im Irak zunächst ungeeignet zu sein, mit dieser Kriegsform umzugehen, so haben durch die stark ausgeweiteten Drohneneinsätze Hightech-Waffen, wenn auch

Unsicherheitsfaktor, zugleich Nährboden für den internationalen Terrorismus und kommt einer Rückkehr zur unterschiedslosen Aufstandsbekämpfung mit unnötig hohen zivilen Opferzahlen gleich. Das bedeutet eine Abkehr von der »Counterinsurgency«-Doktrin von David Petraeus: Dank des inzwischen zurückgetretenen Generalleutnants besitzen US-Armee und Marineinfanterie mit Feldhandbuch 3-24 zum ersten Mal nach den verheerenden Erfahrungen in Vietnam einen Leitfaden, der bei der Aufstandsbekämpfung eindeutig zwischen Freund und Feind >>

## Der Drohneneinsatz bedeutet eine Abkehr von der Counter-Insurgency-Doktrin des David Petraeus.

Waffensysteme für die konventionelle Kriegsführung weitgehend ungenutzt bleiben. Das Ergebnis ist ein sehr begrenzter Nutzen des amerikanischen militärischen Primats. Zusätzlich sollen in den nächsten zwölf Jahren allein im Verteidigungsetat etwa 400 Milliarden US-Dollar eingespart werden. Ein wenig Abhilfe verspricht die neue Verteidigungskooperation der Nato, »Smart Defense« genannt, bei der militärische Kapazitäten auf Kosten staatlicher Souveränität gebündelt und geteilt werden sollen.

Weil Irakkrieg und Finanzkrise die USA zum Sparen zwingen, müssen ihre Streitkräfte mit weniger Geld mehr leisten und ihren »militärischen Fußabdruck« verkleinern. Der inoffiziell immer noch geltende und vom derzeitigen Vorsitzenden

quasi durch die Hintertür, unter Obama wieder an Bedeutung gewonnen. So stieg die Zahl der Einsätze von bereits 36 im Jahr 2008 auf 118 im Zeitraum 2009/10. 2011 sind die Einsätze etwas zurückgegangen, waren mit insgesamt 70 aber immer noch zahlreich. Einen besonderen Fokus legt die Obama-Administration dabei auf Somalia, Jemen, das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet und jüngst auch auf Mali.

Anders als der massive Einsatz von Infanteristen vor Ort, kurz »boots on the ground«, sind Drohnen für flächendeckende Kontrollen zur Befriedung von Räumen begrenzter Staatlichkeit jedoch nicht geeignet. Schlimmer noch: Trotz des »Präzisionsversprechens« ist ihr Einsatz besonders für die lokale Bevölkerung ein verheerender

### »Boots on the ground«

James Dobbins und weitere Kollegen von der renommierten Sicherheitsdenkfabrik RAND haben in einer historisch fundierten Formel die Truppenstärke kalkuliert, die für die Stabilisierung eines besetzten Gebietes benötigt würde, und sind auf zwanzig Soldaten pro tausend Einwohner gekommen.

Für den Irak mit seinen 26 Millionen Einwohnern ergab sich 2003 daraus eine Zahl von 520.000 Soldaten – eine Stärke, die jedoch, anders als im Golfkrieg von 1991, nie annähernd erreicht wurde. Nur 200.000 GIs und verbündete Briten und Australier marschierten 2003 im Irak ein. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl war die amerikanische Truppenpräsenz im Irak zwanzigmal kleiner als in Deutschland nach dessen Kapitulation 1945.

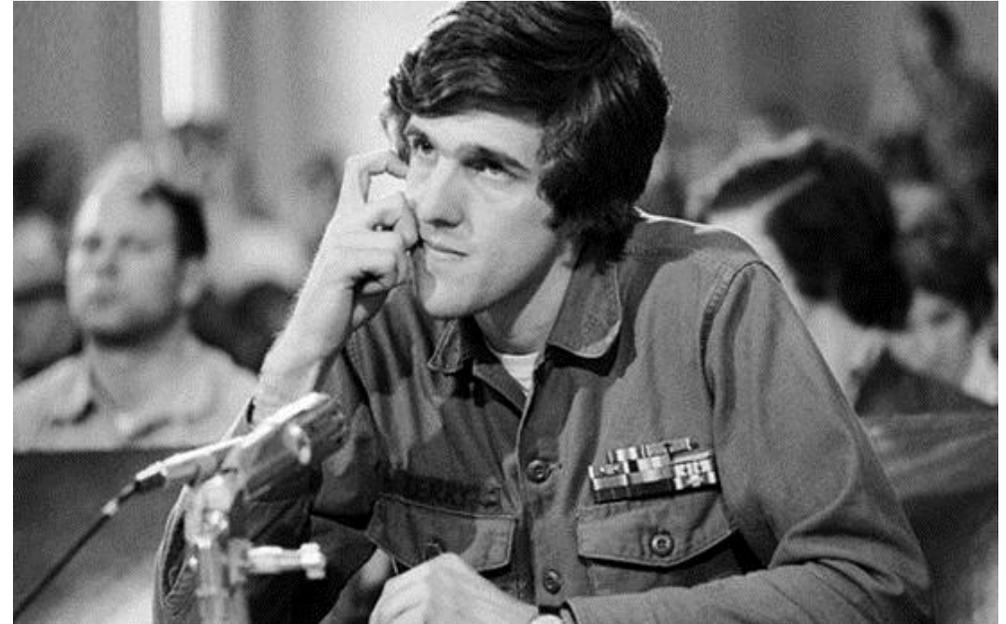
James Dobbins u.a.: »The Beginner's Guide to Nation-Building«, herausgegeben von der RAND Corporation, Santa Monica 2007

## KRIEGSFOLGEN



Vietnamveteranen und spätere Kriegsgegner: der heutige US-Außenminister John Kerry (rechts) in den »Fulbright-Anhörungen« 1971 und der heutige US-Verteidigungsminister Chuck Hagel (links) 1968 an der Front in Südostasien.

Fotos: Library of Congress



unterscheidet. Petraeus und die von ihm forcierte »Surge«-Strategie – die Truppenaufstockung im Irak – haben bewiesen, dass Räume begrenzter Staatlichkeit in asymmetrischen Konflikten nur durch militärische Präsenz in der Fläche und inten-

Voraussetzung für den Erhalt der militärischen Vorherrschaft im 21. Jahrhundert zu sehen.

Drohnen hingegen passen primär in die übergreifende militärische Entwicklung, den Krieg von der eigenen Gesellschaft zu separieren und ihn

erlei Maß messen. Eine höhere Wertschätzung westlichen Lebens schafft zwangsläufig zwei Klassen von Menschen – ein Signal, dass sich schon im Irak nicht mit der Vorstellung einer Befreiung vereinen lies. Getrieben von einer kulturellen Fremdheit und Angst vor den Irakern, neigten militärische Entscheidungsträger dazu, Opfer unter der Zivilbevölkerung als zwangsläufige Begleiterscheinung zu betrachten und rieten ihren Soldaten, aus Gründen des Selbstschutzes, zu einem präventiven aber vorschnellen Gebrauch der Waffe gegenüber als »bad boys« generalisierten Irakern. Ein trauriges Beispiel hierfür ist das Massaker von Haditha vom 19. November 2005.

Letzten Endes muss die postheroische Gesellschaft des Westens die Tatsache akzeptieren, dass Auslandseinsätze auf Augenhöhe mit der einhei- >>

## Das totgeglaubte »Vietnam-Syndrom« ist zurückgekehrt und lähmt die USA außenpolitisch.

sive Kontakte mit der lokalen Bevölkerung geordnet und befriedet werden können. Befürworter dieser Doktrin gehen sogar so weit, in der bewiesenen Innovationsfähigkeit des amerikanischen Militärs während eines laufenden Konflikts eine wichtige

kostengünstig und unter Schonung des eigenen Lebens nahezu unsichtbar zu führen. Ein Teufelskreis, der erst durchbrochen werden kann, sobald friedensverwöhnte westliche Gesellschaften den Wert menschlichen Lebens nicht mehr mit zwei-

## KRIEGSFOLGEN

mischen Bevölkerung – denn das ist der einzige Weg zu einer nachhaltigen Friedensordnung – zwangsläufig eigene Leben kosten können. Da eine solche Akzeptanz in der Öffentlichkeit jedoch nur schwer zu erreichen ist, müssen vor allem die Ver-

Vom »Sputnik-Schock« der 1950er Jahre und der angeblichen Bedrohung durch die »Missile Gap« im Wahlkampf John F. Kennedys über die »Carter Malaise« der 1970er Jahre sowie dem gefährlichen ökonomischen Aufstieg Japans in den 1980er Jah-

## Die »Eindämmungspolitik«, bekannt aus Zeiten des Kalten Krieges, hat plötzlich wieder Konjunktur.

einigten Staaten die Vorstellung aufgeben, jeden internationalen Konflikt lösen zu können. Vielmehr sei hier auf die Worte Abraham Lincolns verwiesen, der seiner Nation schon seinerzeit nahegelegt hatte, sich von dem überhöhten Wertanspruch und der selbst auferlegten Vorbildrolle Amerikas in der Welt »freizumachen«.

So haben die Erfahrungen der USA in der Post-Konflikt Phase im Irak zur ärgsten Beschneidung des amerikanischen Handlungsspielraums seit dem Vietnamkrieg geführt. Das zwischenzeitlich totgeglaubte »Vietnam-Syndrom« ist, als »Irak-Syndrom« verkleidet, zurück – auch wenn sich George Bush senior nach dem Blitzfeldzug im Zweiten Golfkrieg 1991 noch sicher gewesen war, es überwunden zu haben: »We've kicked [it] once and for all«.

Das heißt jedoch nicht, dass der Stern der Supermacht im Begriff ist zu sinken. Die Angst vor dem amerikanischen Niedergang ist keineswegs neu. Tatsächlich kann sie als Antriebsfeder der amerikanischen Außenpolitik verstanden werden:

ren bis hin zur von Paul Kennedy prognostizierten »imperialen Überdehnung« Amerikas – die These des Abstiegs der USA ist ein altes Phänomen.

Dennoch sind die Vereinigten Staaten auf absehbare Zeit außenpolitisch gelähmt und berechenbar geworden. Nicht zuletzt durch die Ernennung von John Kerry als Außen- und Chuck Hagel als Verteidigungsminister sind zwei Vietnam-Veteranen unter Präsident Obama ins Weiße Haus eingezogen, die sowohl körperlich als auch seelisch von einer Sicherheitspolitik geprägt sind, die wie im Irak, vor allem durch kulturelle und politische Ignoranz gegenüber den Gegebenheiten vor Ort und dem begrenzten Nutzen amerikanischer Militärmacht gescheitert ist. <<<<

Cedric Bierganns *studiert Neueste Geschichte, Internationale Beziehungen sowie Anglistik und Amerikanistik an der Universität Bonn.*

### Quellen und Links:

[Bericht »Kerry und Hagel – Rückkehr der Veteranen« der \*Süddeutschen Zeitung\* vom 20. Dezember 2012](#)

[Zukunftsstudie »Global Trends 2030« des National Intelligence Council vom Dezember 2012](#)

[Studie »Living under Drones«, herausgegeben von der Stanford Law School und der NYU School of Law, September 2012](#)

[Zusammenfassung des Etatanspruchs für das Fiskaljahr 2013 des US-Verteidigungsministeriums vom Februar 2012](#)

[Strategiepapier »Sustaining US Global Leadership. Priorities for 21st Century Defense« des amerikanischen Verteidigungsministeriums vom 3. Januar 2012](#)

[Nationale Sicherheitsstrategie des Weißen Hauses vom Mai 2010](#)

[»Quadrennial Defense Review Report« des US-Verteidigungsministeriums vom 1. Februar 2010](#)

[Kommentar »Pull Those Boots Off The Ground« von John J. Mearsheimer in der \*Newsweek\* vom 30. Dezember 2008](#)

NOTIZ

# Flügelahm

Teheran, Damaskus und Pjöngjang können ein wenig durchatmen – solange Washington im Budgetstreit der Parteien feststeckt, bleiben große Teile der US-Luftwaffe am Boden.

»Sprich sanft, aber trage einen großen Knüppel« – von Theodore Roosevelt in die amerikanische Politik eingeführt, beschreibt dieses eigentlich afrikanische Sprichwort seit 1901 mehr oder weniger zutreffend die Grundstruktur amerikanischer Außenpolitik. Als großer Knüppel dient vor allem die US-Luftwaffe. Mit ihrer Fähigkeit, Militärmacht massiv an jeden Punkt der Erde zu projizieren, hält sie tatsächliche und potenzielle Gegner im Zaum und verschafft der »sanften Stimme« Geltung.

Bislang jedenfalls. Denn da sich Republikaner und Demokraten im Streit um den US-Haushalt nicht auf eine Regelung verständigen konnten, traten im März 2013 durch den 2011 verabschiedeten »Budget Control Act« automatische Ausgabenkürzungen in Kraft: Das Verteidigungsminis-



F-16-Kampjets auf dem Gelände der 309th Aerospace Maintenance and Regeneration Group in Tucson, Arizona. Foto: Frank Kovatchek/CCA 2.0

terium muss dabei gegenüber dem Vorjahresbudget von 670,3 Milliarden US-Dollar ein sattes Minus von rund 42,7 Milliarden verkraften.

Davon bleibt auch die Luftwaffe nicht verschont. Am 9. April dieses Jahres wurde sie von der vollen Wucht der »budget sequestration« getroffen. Um laufende Einsätze und wichtige Beschaffungsprogramme nicht zu gefährden und die geforderten Einsparungen dennoch umzusetzen, griff die Führung der US Air Force auf ein Mittel zurück, das Piloten der Bundeswehr bekannt vorkommen dürfte: Man strich die Flugstunden zusammen.

44.000 Stunden weniger bis September 2013 sollen so mit etwa 591 Millionen Dollar die klammen Kassen entlasten. Da die übrigen 242.000 Flugstunden nicht für alle Einheiten ausreichen, bleiben 17 Staffeln am Boden, andere verlieren

ihren »Combat Ready«-Status und erhalten lediglich die Flugscheine der Piloten durch ein stark reduziertes Flugprogramm. Knapp ein Drittel aller aktiven fliegenden Kampfstaffeln der Air Force sind so bis auf Weiteres nicht oder nur begrenzt einsatzbereit.

doe

### Quellen und Links:

[Hintergrundbericht »Sequester is an Afterthought in '14 Negotiations« der \*defensenews.com\* vom 21. April 2013](#)

[Bericht der \*Air Force Times\* vom 8. April 2013](#)

[Bericht der \*defensenews.com\* vom 5. April 2013](#)



# Äpfel gegen Birnen

von Dirk Schuchardt

Befürworter der Raketenabwehr sind voll des Lobes für das israelische System »Iron Dome«. Sie ziehen aus dessen Einsatz positive Rückschlüsse für die Diskussion über die territoriale Nato-Raketenverteidigung.

Tatsächlich aber besitzt der Einsatz der neuesten High-Tech-Waffe Israels wenig Relevanz für diese Debatte. >>



>> Als Antwort auf den zunehmenden Raketenbeschuss seines Staatsgebietes griffen Israels Streitkräfte im November 2012 Einrichtungen und Mitglieder der Hamas an. Im Verlauf der israelischen Operation »Pillar of Defense« verstärk-

drücklich belegt, dass Raketenabwehr funktioniere. Dies sei die Lektion, die die Kritiker der Nato-Raketenabwehr zu lernen haben, schrieb zum Beispiel Karl-Heinz Kamp vom Nato Defense College in der *FAZ* Ende November 2012.

# Iron Dome könnte zahlreiche Menschenleben geschützt haben.

ten die palästinensischen Extremisten wiederum ihre Angriffe mit Raketen auf Ziele in Israel. Soweit folgte der Konflikt bekannten Mustern, allerdings verfügten die israelischen Streitkräfte dieses Mal über eine militärische Fähigkeit, die bei internationalen militärischen Beobachtern großes Interesse ausgelöst hat: das Luftverteidigungssystem »Iron Dome«.

Diesem System, das vor allem Flugkörper und Artilleriegeschosse, aber auch Flugzeuge in einer Entfernung von bis zu 70 Kilometern bekämpfen kann, gelang nach Angaben des israelischen Militärs der Abschuss von etwa 84 Prozent der Hamas-Raketen, die ansonsten bewohnte Gebiete in Israel getroffen hätten. Diese bemerkenswerte angebliche Abschussquote hat mögliche internationale Käufer für das System, wie Indien und Südkorea, auf den Plan gerufen und in den Medien sowie zahlreichen Expertenbeiträgen Begeisterung ausgelöst. Der Tenor etlicher dieser Beiträge war ähnlich: Der Einsatz von Iron Dome habe ein-

Erstens, so Kamp, habe die hohe Zahl an Abschüssen durch Iron Dome belegt, dass eine erfolgreiche Raketenabwehr sehr wohl technisch möglich sei. Die technischen Schwierigkeiten, vor denen die Nato-Raketenabwehr stehe, zu lösen, sei folglich ebenfalls nur eine Frage der Zeit. Zweitens habe Iron Dome den politischen Handlungsspielraum der israelischen Regierung gewahrt, indem es ihr durch Vermeidung hoher ziviler Verluste, und dadurch öffentlichen Drucks, erlaubt habe, eine Bodenoffensive im Gaza-Streifen und so eine weitere Eskalation zu vermeiden. Diese Lehre ließe sich auch auf die Raketenabwehr des Nordatlantikbündnisses übertragen, die gegenüber Staaten wie dem Iran im Falle von Erpressungsversuchen oder anderem aggressivem Verhalten Handlungsfreiheit sichern soll, so die Schlussfolgerung Kamps.

Iron Dome weist anscheinend bemerkenswerte Fähigkeiten auf und könnte zahlreiche Menschenleben geschützt haben – auch die von Pa-

lästinensern, die in einem längeren Bodenkrieg ums Leben gekommen wären. Wie erfolgreich das System aber letztlich war, lässt sich bislang nicht verlässlich ermitteln, da die israelischen Zahlen nicht von unabhängiger Seite überprüft werden können. Namhafte Raketenexperten wie Theodore Postol vom Massachusetts Institute of Technology und Richard M. Lloyd, Ingenieur und Berater bei der *Tesla Laboratories* aus Virginia, bezweifeln aber nach Sichtung ersten Materials die Zahlen von israelischer Seite. Sie halten eine Abschussquote von maximal 40 Prozent, vielleicht sogar nur 5 bis 10 Prozent für deutlich realistischer. Ohne unabhängige Überprüfung der Abschussquote lässt sich keine qualifizierte Aussage über die Leistungsfähigkeit von Iron Dome machen und auch nicht darüber, ob es dem System gelungen ist, die erheblichen technischen Schwierigkeiten, die das Abfangen von Raketen bereitet, zu überwinden.

Zudem ließen sich aus der Leistungsfähigkeit von Iron Dome ohnehin nur wenige Schlüsse auf die Überwindung der technischen Schwierigkeiten ziehen, vor denen die USA und ihre europäischen Partner bei ihrem Raketenabwehrsystem zum Schutz des Bündnisgebietes stehen. Iron Dome richtet sich mit seinem Splittergefechtsskopff hauptsächlich gegen un gelenkte und einfache Flugkörper kurzer Reichweite mit dem Preis von einigen hundert US-Dollar. Die territoriale Nato-Raketenabwehr, basierend im Wesentlichen auf dem SM-3-Abfangflugkörper, richtet sich aber in erster Linie gegen Mittelstreckenraketen mit 800 bis 5.500 Kilometern Reichweite, die gelenkt sind, eine rund zehnfach höhere Ge-

## RAKETENABWEHR

schwindigkeit aufweisen als die palästinensischen Raketen und verhältnismäßig leicht mit Täuschkörpern ausgestattet werden können. Diese Mittelstreckenraketen soll die Nato-Raketenabwehr zukünftig außerdem außerhalb der Erdatmosphäre mit einem direkten Treffer zerstören. Insofern sind natürlich die technischen Schwierigkeiten, die es beim Abfangen zu meistern gilt, um einiges komplexer als diejenigen, mit denen Iron Dome zu kämpfen hat.

Folgerichtig haben amerikanische Beratungs- und Forschungseinrichtungen wie das Defense Science Board, das Government Accountability Office und der National Research Council kürzlich in verschiedenen Studien die Effektivität von laufenden Raketenabwehrprogrammen ernsthaft in Frage gestellt. Und während Iron Dome bereits seine Fähigkeiten unter Gefechtsbedingungen unter Beweise stellen musste, gilt nach wie vor, dass das Rückgrat der Nato-Raketenabwehr, die SM-3, bislang zumeist unter höchst wirklichkeitsfernen Rahmenbedingungen getestet wurde und zuletzt bei einem realistischeren Testszenario am 25. Oktober 2012 keinen Abfangerfolg erzielen konnte.

Aber selbst wenn es gelingen sollte, ein Nato-Raketenabwehrsystem aufzustellen, das ähnlich hohe Abschusszahlen erzielen könnte wie offiziell Iron Dome, also über 80 Prozent, würde dies nicht zwangsläufig mehr politischen Handlungsspielraum gegenüber etwa einem aggressiven, nuklear bewaffneten Iran bedeuten. Denn hier kommt der wahrscheinlich größte Unterschied zwischen beiden Systemen zum Tragen, der die Vergleichbarkeit ihrer jeweiligen strategischen

und politischen Implikationen so zweifelhaft macht: Iron Dome richtet sich gegen konventionelle Systeme, das Nato-System gegen nukleare.

Zwar wird auch von Nato-Seite bisweilen auf die Bedrohung durch konventionelle Raketen verwiesen, aber die hohen Kosten des Abwehrsystems lassen sich nur mit der Abwehr nuklearer Raketen rechtfertigen. So kostet ein einziger SM-3 Abfangflugkörper, je nach Version, zwischen 10 und 24 Millionen US-Dollar. Dies bedeutet zunächst einmal, dass das Nato-System sich nicht erlauben kann, wie Iron Dome nur diejenigen Raketen zu bekämpfen, die relativ sicher bewohntes Gebiet treffen würden, sondern alle anfliegenden Raketen abfangen muss, um eine nukleare Detonation zu verhindern. Iron Dome musste dagegen im vergangenen November nur etwa ein Drittel aller anfliegenden Raketen überhaupt bekämpfen.

Selbstverständlich ist es erstrebens- und wünschenswert, wenn es gelingt, von zehn auf Europa abgefeuerten Nuklearraketen acht abzufangen

ihre Ziele eine glaubwürdige Abschreckung und würde der Nato in einem Konflikt keinesfalls eine gestiegene Handlungsfreiheit verschaffen. Diese wäre nur gegeben, wenn mit hundertprozentiger Wahrscheinlichkeit alle Nuklearwaffen eines Aggressors vernichtet beziehungsweise abgefangen werden könnten – eine Zusage, die Militärs ihrer politischen Führung auf absehbare Zeit nicht werden geben können.

Der möglicherweise erfolgreiche Einsatz von Iron Dome lässt also weder Rückschlüsse auf die technische Machbarkeit territorialer Raketenabwehr zu noch die Folgerung, ein solches System könnte der Nato mehr Handlungsspielraum in einem Konflikt mit nuklear bewaffneten Aggressoren verschaffen. Allerdings lassen sich aus dem Einsatz von Iron Dome durchaus Schlüsse ziehen, die Kritiker von Raketenabwehrsystemen in ihren Ansichten bestätigen.

Befürworter der Raketenabwehr – wie auch die deutsche Bundesregierung – argumentieren,

## Das Rückgrat der Nato-Raketenabwehr wurde bislang eher unter wirklichkeitsfernen Rahmenbedingungen getestet.

– wie wahrscheinlich ein solches Szenario auch immer sein mag. Allerdings bedeutet, in diesem Beispiel, die erfolgreiche Verbringung von immer noch mindestens zwei Nuklearsprengköpfen in

das Vorhandensein eines effektiven Abfangsystems auf einer Seite schrecke eine Gegenseite vom Erwerb und dem Einsatz von Raketen ab. Insbesondere der Blick auf die sicherheitspoliti- >>

## RAKETENABWEHR

sche Situation Israels lässt dieses Argument aber zweifelhaft erscheinen: Nicht nur rüsten sowohl Hamas als auch Hisbollah ihre Raketenarsenale, den israelischen Abwehrsystemen zum Trotz, massiv auf – es ist auch davon auszugehen, dass

halte sollten sich politische Entscheidungsträger daher der erheblichen Kosten der Raketenabwehr bewusst sein.

Zusammengenommen bedeutet das alles, dass der Einsatz von Iron Dome nur wenig zu der Dis-

Dirk Schuchardt *ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation. Der Beitrag entstand ausschließlich neben dieser Tätigkeit und gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.*

## Offensive Raketensysteme bleiben deutlich günstiger als der Aufbau einer Raketenabwehr.

diese Raketen in zukünftigen Konflikten eine zentrale Rolle spielen werden, eben wie in der Operation »Pillar of Defense« und anderen vergangenen Konflikten. Nicht nur versagt die angenommene, abschreckende Wirkung der Raketenabwehr: vielmehr findet genau der Rüstungswettlauf »im Kleinen« statt, vor dem die Kritiker der Raketenabwehr warnen, und der sich »im Großen« gegenwärtig mit Blick auf das chinesische Nuklearwaffenarsenal als Antwort auf die US-Raketenabwehr vollzieht.

Natürlich lässt sich die Situation im Nahen Osten nicht einfach auf die Nato-Raketenabwehr übertragen, da beispielsweise die Raketen der Hamas und Hisbollah sehr viel preiswerter und einfacher zu beschaffen sind als etwa die iranischen Mittelstreckensysteme. Dies demonstriert aber noch einen zweiten Punkt: Die Anschaffung von offensiven Raketensystemen ist deutlich günstiger als der Aufbau einer Raketenabwehr. Besonders in Zeiten knapper Verteidigungshaus-

kussion um die territoriale Raketenabwehr der Nato beiträgt. Die zugrundeliegenden Bedrohungen, die Einsatzszenarien, die Rahmenbedingungen, die technischen Anforderungen und die strategischen Implikationen der beiden Systeme sind dafür zu verschieden. Letztlich bleibt die Nato-Raketenabwehr ein System, das die Allianz durch einen gemeinsamen Beitrag zur Bündnisverteidigung stärkt und im Falle eines Falles den Schaden eines Angriffs reduzieren kann.

Weitere Vorzüge, die ein Gefechtsfeldsystem wie Iron Dome möglicherweise besitzt, sind nicht zu erwarten, und im Falle der Nato-Raketenabwehr kommen noch erhebliche Nachteile wie zum Beispiel das gespannte Verhältnis zu Russland und Folgen für die nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle hinzu. Es gilt also weiterhin, die Vorzüge und die Nachteile einer territorialen Raketenabwehr klar zu benennen und vor allem um die Unterschiede zu einer strategischen »missile defense« zu wissen. <<<<

### Quellen und Links:

[Bericht »Weapons Experts Raise Doubts About Israel's Antimissile System« in der \*New York Times\* vom 21. März 2013.](#)

[Bericht »Government Accountability Office Sees Flaws in Missile Defense Plan« in \*Arms Control Today\*, Ausgabe März 2013](#)

[Hintergrundbericht » Israel's Antimissile System Attracts Potential Buyers« der \*New York Times\* vom 29. November 2012](#)

[Analyse »Making Sense of Ballistic Missile Defense« des National Research Council, Washington D.C., 2012](#)

[Bericht »Science and Technology Issues on Early Intercept Ballistic Missile Defense Feasibility« des Defense Science Board vom September 2011](#)

# 95 Minuten Klartext



Fotos: Cinephili

Sechs ehemalige Schin-Beth-Chefs erzählen in »**Töte zuerst**« ihre Sicht auf den Nahost-Konflikt – schonungslos, spannend und selbstkritisch.

Dem israelischen Dokumentarfilmer Dror Moreh ist mit seiner neuesten Arbeit ein beeindruckendes Werk gelungen.

>> Über Benjamin Netanjahus Filmgeschmack ist nicht gerade viel bekannt, einzig: »Schomrei ha-Saf – Hüter der Schwelle« hat der israelische Premier bisher nicht gesehen und das nach Angaben seines Pressesprechers auch nicht vor. Dror Moreh, der Regisseur des Films, findet, das sage mehr über Netanjahu aus, als über seine Dokumentation. Moreh hat alle sechs noch lebenden ehemaligen Chefs des Inlandgeheimdienstes Schin Beth vor seine Kamera interviewt. Das alleine ist bemerkenswert.

Noch beeindruckender ist indes die Botschaft, die diese Männer unisono verkünden und die enorme Sprengkraft in sich birgt: Die politische Elite des Landes >>

## DOKUMENTARFILM

führt Israel in eine Katastrophe, die Besatzung ist unmoralisch und eine Zwei-Staaten-Lösung dringend notwendig, derzeit aber in weiter Ferne. Mehr Klartext geht nicht. 95 Minuten lang. Ihre Botschaft kommt ohne pathetisches Tremolo in der Stimme daher und mäht das politische Establishment Israels gleichsam mit der Wucht eines Sturmgewehrs nieder, zu vernichtend ist ihr Urteil.

Moreh ist mit seiner Dokumentation ein cineastisches Meisterwerk gelungen, hochpolitisch und intelligent, eine Dokumentation, Spannungsgelade-



ner und komplexer als jeder Thriller. Dieser Film fesselt den Zuschauer von der ersten bis zur letzten Minute, weil die Realität schonungslos und damit auch hoffnungslos gezeigt wird; die Nominierung für einen Oscar war die Bestätigung hierfür.

Die sechs Shin-Beth-Männer sind die »Schomrei ha-Saf«, die Hüter jener Schwelle, die infolge des Sechstagekrieges 1967 entstanden ist, als Israel neben der Sinai-Halbinsel und den Golanhöhen auch das Westjordanland und den Gazastreifen besetzte. An dieser Türschwelle Israels stehen seither, so interpretiert es der Film, die palästinensischen Terroristen.

Die Shin-Beth-Chefs sind dem Regierungschef direkt unterstellt und beraten ihn in Sicherheitsfragen; die sechs, die Moreh interviewt hat, waren bei allen relevanten Entscheidungen über Krieg oder Frieden in den letzten Jahrzehnten dabei. Sie alle sind keine Tagträumer, verblendete Spinner oder Pazifisten – hier sprechen knallharte Realpolitiker und hochdekorierte Soldaten; ihre Biographien geben den Worten besonderes Gewicht.

Da ist Avraham Shalom, Veteran der einstigen Haganah-Elite-Truppe Palmach, Mitglied des Sonderkommandos, das Adolf Eichmann in Argentinien aufspürte und nach Israel entführte, wo er vor Gericht gestellt wurde, und an der Spitze des Inlandsgeheimdienstes von 1981 bis 1986. Da sind Jaakov Peri, der dem »Scherut Bitachon – Sicherheitsdienst« seit 1966 angehörte und von 1988 bis 1995 dessen Direktor war, und Carmi Gillon, in dessen kurze Amtszeit 1995/96 die Ermordung Jitzchak Rabins fiel.

## »Ich wollte keine Terroristen mehr vor Gericht sehen.«

Avraham Shalom, Direktor des Shin-Beth von 1981 bis 1986

Dazu gehört, als zentrale Figur, Ami Ayalon, der als Mitglied der Eliteeinheit »Schajetet 13« mit der höchsten militärischen Ehrung des Landes Israel ausgezeichnet worden war und Oberbefehlshaber der israelischen Marine war, bevor er Gillons Nachfolge antrat. In seiner Zeit als Direktor bis 2000 sollte er den in seiner Truppenmoral getroffenen Dienst wieder aufrichten. Er saß später als Mitglied der Arbeiterpartei in der Knesset.

Die Reihe komplettieren Avi Dichter, ehemaliger Angehöriger der Kommandoeinheit »Sajeret Matkal«, 2012/13 Minister für Heimatschutz im Kabinett Netanjahu und davor von 2000 bis 2005 Shin-Beth-Chef mit Lieblingswerkzeug »targeted killings«, sowie dessen Nachfolger bis 2011 Juval Diskin, der als Soldat in einer Spezialeinheit an der Südfront gedient hatte, später für den Dienst den Nablus-Distrikt koordinierte und während des Ersten Libanonkriegs in Beirut und Sidon im Einsatz war.

Dass ausgerechnet diese sechs Männer nun vor laufender Kamera ein vernichtendes Urteil über die gegenwärtige Regierung und die politische Kaste >>

## DOKUMENTARFILM

insgesamt fallen, ist auch angesichts der vorherrschenden Stimmung in Israel beachtenswert. Ayalon wiederholt und betont damit eine Friedensinitiative, die er gemeinsam mit Shalom, Geri und Pion sowie dem Palästinenser Sari Nusseibeh, dem Präsidenten der Jerusalemer Al-Quds-Universität, schon 2003 vorgebracht hatte.

Den Schin-Beth-Männern geht es nicht darum, das wird klar, Israel schutzlos auszuliefern. Sie wollen keinen staatlichen Selbstmord begehen. Sie wollen Sicherheit. Und sie wollen Frieden. Dafür braucht es, so die Sicherheitsexperten, aber mehr als die Taktiken der Geheimdienste. Dafür brauche es Politiker, die eine Strategie vorgeben, innerhalb derer die Taktiken angewandt werden. Sonst seien diese sinnlos, nackte Gewalt als Antwort auf selbige, was wiederum Gewalt auslöse und so eine Spirale des Hasses fortlaufend nähre. Doch in ihren Augen hat die Politik seit 1967 keine Strategie in Bezug auf das »Palästinenserproblem«.

Dabei ist es der Regelfall und ein natürlicher Reflex, das ein Volk bei Bedrohung von außen im Inneren politisch zu extremen Reaktionen neigt nach rechts rückt – mehr vielleicht noch, weil in dessen kollektivem Gedächtnis

## Regisseur Dror Moreh vermittelt seine Botschaft mit der Wucht eines Sturmgewehrs.

Zeitzeugenverhöre und Computeranimationen: »Töte zuerst« orientiert sich am Stil von Erol Morris' »The Fog of War«.

sind zweitausend Jahre Verfolgung fest verankert. Und an Israels Grenzen ruhmort es: Syrien zerfällt in Schutt und Asche und ertrinkt im Blut, im Libanon lauert die schiitische Hizbullah-Miliz, im Gazastreifen herrscht die nicht minder radikale Hamas und in Ägypten regiert ein Präsident der Muslimbruderschaft, der Juden als »Nachkommen von Affen und Schweinen« bezeichnet.

Kurzum: Die Lage ist düster. Auch das ist eine Erklärung, warum der konservative Likud-Block von Benjamin Netanjahu, wenngleich mit herben Verlusten, die jüngsten Wahl für sich entscheiden konnte. Die Sehnsucht nach einem starken Mann, einer Führungspersönlichkeit, ist groß – ob der Wahlsieger ein solcher wirklich ist, steht auf einem anderen Blatt.

Es gab in Israel einen Politiker, der für viele im Land dieser starke Mann war – und zugleich für Frieden bereit: Jitzchak Rabin, der vom Feldherrn zum Friedensstifter avanciert war und dabei stets Realpolitiker blieb. Er ließ die Sicherheit des jüdischen Staates nie außer Acht, aber seine persönliche. Carmi Gillon hatte seinen Premier gebeten, angesichts zunehmender Hetze von rechts gegen seine Friedenspolitik, mehr persönliche Sicherheitsmaßnahmen zu treffen. »Da bekam ich was zu hören!«, erinnert sich Gilon, und Rabin habe ihm gesagt: »Ich war in der Palmach, ich trage keine kugelsichere Weste!«

Am 4. November 1995 wurde Rabin von dem radikal-religiösen Jigal Amir ermordet. Und damit auch der seinerzeit avisierte Friedensplan. Begraben, wie es scheint – ohne Aussicht auf Auferstehung. Dror Moreh hat nun mit seinen sechs Protagonisten Männer versammelt, die aus ähnlichem Holz ge-



schnitzt sind, wie es Rabin war, und die aus ihrer Verehrung für den General und Friedensnobelpreisträger keinen Hehl machen.

Sie scheuen sich ebenso wenig, vor der Weltöffentlichkeit ethische Fragen zu beantworten. Etwa, was es für ein Gefühl ist, mit einem Befehl ein Menschenleben auslöschen zu können. Avraham Shalom gibt unverwunden zu, >>

## DOKUMENTARFILM

wie er 1984 den Befehl gab, zwei gefangen gesetzten Terroristen und Busentführern »den Rest zu geben«. »Weil ich keine Terroristen mehr vor Gericht sehen wollte«, erklärt der großväterlich wirkende Shalom seine Order auf Nachfrage von Moreh aus dem Off. Das verstärkte den Terror doch nur. »Beim Terrorismus gibt es keine Moral«, rechtfertigt sich Shalom und stellt die Gegenfrage: »Welche Moral hat ein Terrorist?«

### »Wenn man den Schin Beth verlässt, wird man ein bisschen zu einem Linken.«

Jaakov Peri, Direktor des Schin-Beth von 1988 bis 1995

Juval Diskin scheint die moralische Frage differenzierter zu sehen: Er erinnert an den von Gerald Seymour 1975 geprägten Satz: »Für den einen ist es ein Terrorist, für den anderen ein Freiheitskämpfer.« Und Jaakov Peri, der den Schin Beth während der Ersten Intifada leitete, konstatiert: »Wenn man den Schin Beth verlässt, wird man ein bisschen zu einem Linken.«

Dror Moreh, der bereits mit einer gefeierten Dokumentation über Ariel Sharon vor einigen Jahren auf sich aufmerksam machte, ist ein bekennender Linker. Das macht den 51-Jährigen angreifbar. So erklärte der stellvertretende israelische Ministerpräsident Mosche Yaalon im Armeeradio jüngst, Moreh sei einseitig vorgegangen und habe Aussagen so gewählt, »dass sie in sein Narrativ passen, das meiner Meinung nach ein palästinensisches Narrativ ist.«

Zumindest das israelische Fernsehpublikum wird sich ein differenzierteres Bild davon machen können, hat doch *Channel 2* bereits angekündigt, dass man die Ausstrahlung einer fünfstündigen Langfassung plane. Aber auch schon in den eineinhalb Stunden der regulären Doku – die in Deutschland *Arte* und der *NDR* unter dem Titel »Töte zuerst« im März gezeigt haben – erhärtet sich der Verdacht Yaalons nicht. Schonungslos und kühl berichten

die sechs Geheimdienstpraktiker von ihrer Arbeit. Das Ziel: Maximale Sicherheit für Israel. Die Taktik: Spionage, Folter, gezielter Mord – das ganze Spektrum geheimdienstlicher Praktiken.

Und Avi Dichter – der wohlgerne gegenwärtig im Netanjahu-Kabinett ein Ministeramt bekleidet – bedauert noch heute, dass ein Treffpunkt der Hamas-Führung im Gazastreifen mit einem zu schwachen Sprengkörper



bombardiert wurde und deshalb alle flüchten konnten. »Selbst Scheich Yassin soll davon gerannt sein«, sag Dichter und meint damit den an den Rollstuhl gefesselten ehemaligen spiritus rector der Hamas. Er lacht sarkastisch. Es ist das einzige Mal, das im Film ein Lachen zu hören ist. Zu ernst ist der Film, der das Dilemma des Nahost-Konflikts so anschaulich zeigt, wie es bisher noch keiner geschafft hat.

**Dominik Peters**



**»Töte zuerst« / »The Gatekeepers«**

Cinephil / Sony Pictures Classics, Israel,  
2012, 95 Minuten

auf DVD ab 9. Juli 2013

# Vom Kriege mit, unter, gegen und für Zivilisten

2005 lieferte General Sir Rupert Smith mit »**The Utility of Force**« eine maßgebliche Untersuchung militärischer Gewalt in der modernen Welt.

Auf Deutsch liegt das Buch bis heute nicht vor – dabei wäre die Lektüre gerade sicherheitspolitischen Entscheidungsträgern der Bundesrepublik zu empfehlen.

>> Woran liegt es nur, dass die britische Debatte zu außen- und sicherheitspolitischen Themen der hiesigen – zumindest gefühlt – so weit voraus ist? Vielleicht ja daran, dass Bücher wie »The Utility of Force« dort nicht nur geschrieben, sondern auch gelesen werden. Bereits kurz nach seinem Erscheinen im Jahr 2005 avancierte das Buch zur Pflichtlektüre der Studierenden an politikwissenschaftlichen Lehrstühlen auf der gesamten Insel – ist aber immer noch nicht ins Deutsche übersetzt worden.

Ein Grund mehr, es der hiesigen »strategic community« einmal wärmstens ans Herz zu legen. Denn in dem Buch geht es um nicht weniger als eine grundlegende Analyse der Praxis militärischer Gewaltanwendung durch westliche Demokratien in der heutigen Welt. Der Autor weiß, wovon er schreibt, denn Sir Rupert Smith war 40 Jahre Soldat der britischen Armee –



Grunderfahrung der »Neuen Kriege«:  
Trauernde in Sarajevo 1992

Foto: Mikhail Evstafiev/CC BY-SA 3.0

zuletzt im Rang eines Vier-Sterne-Generals. Seine Erkenntnisse zum modernen Kriegshandwerk, die er dem Leser auf rund 400 Seiten weitergeben will, lernte er unter anderem in Nordirland, am Persischen Golf und in Bosnien.

Seine grundlegende, und das Buch leitende, Erkenntnis aus dieser Dienstzeit findet sich bereits auf Seite eins. Sie ist kurz und prägnant: Es gibt keinen Krieg mehr – »war no longer exists.« Unter »Krieg« versteht Smith dabei vor allem die althergebrachte Vorstellung davon, nämlich den klassischen, industriell geführten, zwischenstaatlichen Krieg. Dieser ist nach Smith passé und wird durch ein neues Paradigma ersetzt: »war amongst the people«, ein schwer akkurat ins Deutsche zu übersetzender Ausdruck. Smith definiert dieses neue Verständnis vom Krieg als den Umstand, dass die Schlachtfelder mitten unter uns sind: »the people in the streets and houses and fields – all >>



Rupert Smith als  
Generalmajor im Golfkrieg  
1991.

Foto: MoD UK

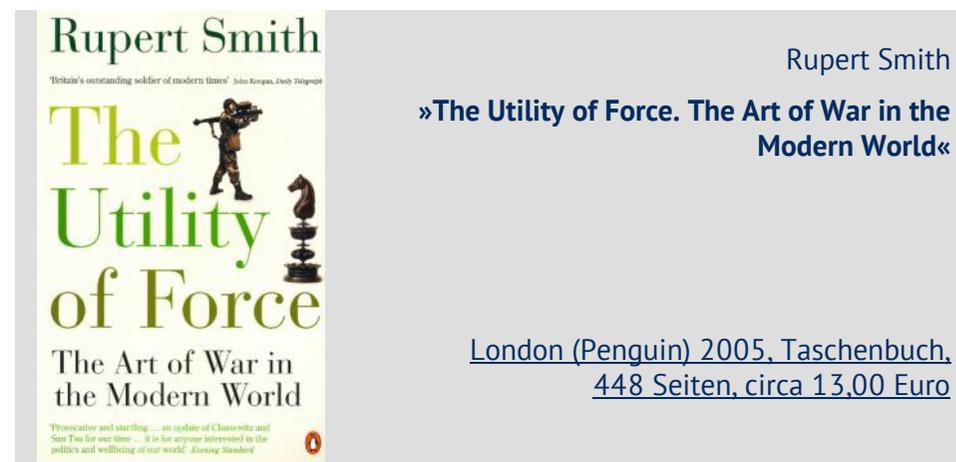
»Es gibt  
keinen Krieg  
mehr.«

the people, anywhere – are the battlefield.« Militärische Auseinandersetzungen könnten demnach überall stattfinden – mitten unter Zivilisten, gegen Zivilisten, zum Schutz von Zivilisten. »Civilians are the targets, objectives to be won, as much as an opposing force.« Welche Veränderungen dieses neue Paradigma für die Anwendung militärischer Gewalt bedeutet, erläutert Smith anschaulich an Beispielen aus seiner eigenen Karriere. Insbesondere seine Ausführungen zum kleinen, aber entscheidenden Unterschied zwischen »deployment« und »employment« militärischer Gewaltmittel sind so anschaulich wie aufschlussreich.

Wo Licht ist, ist aber bekanntlich immer auch Schatten. So darf man nicht zuletzt mit Blick auf die aktuellen Entwicklungen in Ostasien mit gutem Grund hinterfragen, ob der zwischenstaatliche Krieg tatsächlich so obsolet ist, wie Smith behauptet. Zudem ist sein Buch sicher keine leichte Lektüre – stellenweise muss man sich geradezu durchbeißen. So erklärt er beispielsweise im Mittelteil lang, zu lang, das Paradigma des industriellen Krieges an geschichtlichen Beispielen von Napoleon bis zum Golfkrieg. Historiker dürften dabei wegen der zeitweise etwas kühnen Analyse historischer Begeben-

heiten einige Male hart schlucken müssen. Da – anders als beispielsweise bei Herfried Münklers »Neue Kriege« – Smiths Kernargument aber nicht mit der Akkuratheit seiner historischen Analyse steht und fällt, mag man darüber hinweglesen. Ebenso sollten Clausewitz-Liebhaber bei so mancher kreativer Auslegung von »Vom Kriege« besser einfach weiterblättern. Ein »zeitgemäßes Update« des alten Preußenstrategen, wie es etwa seinerzeit der *Evening Standard* in einer Besprechung versprach, ist »The Utility of Force« mit Sicherheit nicht.

Auch wenn Smith demnach nicht *das* Buch über den modernen Krieg vorgelegt hat – seine Überlegungen zwingen durch die Lektüre zum Überprüfen liebgewonnener Denkstrukturen und Deutungsmuster. Insbesondere dort, wo sie sich direkt auf seine unmittelbaren Erfahrungen beziehen, sind die Erkenntnisse, die er präsentiert, von bemerkenswerter Klarheit, seine daraus resultierenden Forderungen an die politischen Entscheidungsträger richtig und wichtig. »The Utility of Force« liefert so vielleicht nicht alle Antworten, wirft aber essentielle Fragen auf, bezieht eine begründete Position und fordert die weiterführende Debatte heraus. Das macht das Buch auch acht Jahre nach seinem Erscheinen zur gewinnbringenden Lektüre. **doe**



Rupert Smith

»The Utility of Force. The Art of War in the  
Modern World«

London (Penguin) 2005, Taschenbuch,  
448 Seiten, circa 13,00 Euro

**ADLAS Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik**

ist aus dem »Aktualisierten Dresdner InfoLetter für Außen- und Sicherheitspolitik« des Dresdner Arbeitskreises für Sicherheits- und Außenpolitik hervorgegangen und besteht seit 2007. Er erscheint seit 2010 als bundesweites, überparteiliches, akademisches Journal für den Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH).

Der ADLAS erscheint quartalsweise und ist zu beziehen über [www.adlas-magazin.de](http://www.adlas-magazin.de).

**Herausgeber:** Stefan Dölling  
c/o Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen  
Zeppelinstraße 7A, 53177 Bonn

**Redaktion:** Stefan Dölling (doe), Sophie Eisentraut (eis), Sebastian Hoffmeister (hoff), Dieter Imme (dim), Christian Koltrich (koll) (V.i.S.d.P.), Marcus Mohr (mmo), Sebastian Nieke (nik), Isabel-Marie Skierka (isk), Stefan Stahlberg (sts)

**Layout:** mmo

**Autoren:** David Adebahr, Menko Behrends, Cedric Bierganns, Robert Chatterjee, Konstantin Flemig, Gunnar Henrich, Hartmut Hinkens, Dorothea Jestädt, Florian Lewerenz, Dominik Peters, Friedemann Schirrmeister, Dirk Schuchardt, Vu Truong, Frank Wilker

**Danke:** msej

**Fotos Seite 51:** (von links oben nach rechts unten) Fotos: US Navy/Chad J. McNeeley, US Navy/Denver Applehans, David W./CCA 2.0 Generic, Vladimir V. Samoilov CCA-SA 2.5 Generic

**Copyright:** © ADLAS Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik

Zitate nur mit Quellenangabe. Nachdruck nur mit Genehmigung. Für die Namensbeiträge sind inhaltlich die Autoren verantwortlich; ihre Texte geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion oder des BSH wieder. <<<<

**DER BUNDESVERBAND SICHERHEITSPOLITIK AN HOCHSCHULEN**

verfolgt das Ziel, einen angeregten Dialog über Außen- und Sicherheitspolitik zwischen den Universitäten, der Öffentlichkeit und der Politik in Deutschland herzustellen. Durch seine überparteilichen Bildungs- und Informationsangebote will der BSH vor allem an den Hochschulen eine sachliche, akademische Auseinandersetzung mit dem Thema Sicherheitspolitik fördern und somit zu einer informierten Debatte in der Öffentlichkeit beitragen. Unterstützt wird der BSH durch seine Mutterorganisation, den Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr. <<<<

Weitere Informationen zum BSH gibt es unter [www.sicherheitspolitik.de](http://www.sicherheitspolitik.de).

Foto: MoD UK/Owen King



Ausgabe 3/2013

**Schwerpunkt  
UNKLARE VERHÄLTNISSE  
Maritime Sicherheit**