ADLAS
Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik

AUSGABE 1/2017
11. Jahrgang
ISSN 1869-1684

Prävention

& Sicherheit

BSH

EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

wer schon einmal das Geräusch des hochdrehenden Bohrers gehört hat weiß: Die Verhinderung von Schäden am Beißwerkzeug durch präventives Zähneputzen ist deutlich angenehmer als deren nachträgliche Behandlung durch den Dentisten.

Im Grundsatz gilt das auch in der Außen- und Sicherheitspolitik. Werden krisenhafte Entwicklungen frühzeitig erkannt und deren Symptome bereits im Anfangsstadium nachhaltig behandelt, gibt es später weniger Ärger. Ignoriert man solche Entwicklungen hingegen, zahlt man am Ende deutlich drauf. So sind sich die Experten etwa ziemlich einig darin, dass die Flüchtlingskrise des Jahres 2015 auch deswegen so eskalierte, weil man die sich zuspitzende Situation im Mittelmeerraum und die zunehmend katastrophalen Lebensbedingungen in den Flüchtlingslagern des Nahen Ostens zu lange ignorierte.

Allerdings gestaltet sich oft bereits die frühzeitige Erkennung solch krisenhafter Entwicklungen und deren korrekte Bewertung schwierig, wie unsere Beiträge zu »Intelligence Failures«, »Predictive Policing« und der Expertendiskussion zu den Gründen islamistischer Radikalisierung zeigen. Gerade die immer schneller voranschreitende technologische Entwicklung erfordert eigentlich neue Ansätze zur Verhütung von sich daraus ergebenden nachteiligen Entwicklungen – könnte »präventive Rüstungskontrolle« hier ein erfolgversprechender Ansatz sein?

Doch selbst nach erfolgreicher Identifizierung eines möglichen sicherheitspolitisch-präventivmedizinischen Aktionsfeldes hören die Probleme nicht auf, denn die ergriffenen Präventionsmaßnahmen können unter Umständen ungewollt sogar neue krisenhafte Entwicklungen erschaffen. Wir werfen daher auch einen kritischen Blick auf die Überlegungen der EU »Ertüchtigung« künftig mit »Entwicklung« zu koppeln.

Weitere Beiträge – unter anderem zur EU in der Krise, islamistischen Drohnen und tangotanzenden Bären, sowie ein Interview mit der ehemaligen estnischen Außenministerin – runden diese Ausgabe ab.

Wir wünschen wie immer eine anregende Lektüre!

Die ADLAS-Redaktion

»Behandlung ohne Prävention ist einfach nicht nachhaltig.«

Bill Gates, Entwickler des IT-Sicherheitsrisikos Windows

Eine vernachlässigte Vorsorge kann im akuten Fall viele Probleme aufwerfen: Muss ein Eingriff für eine weitere Schadensbegrenzung zivil oder militärisch erfolgen? Oder als »comprehensive approach«? Besitzt das Militär überhaupt geeignete Instrumente für ein chirurgisches Vorgehen? Wer übernimmt die Nachsorge? Und wer trägt die Kosten?

Titelfoto: »Condom gun« von Yoshitaka Nakamura / wikipedia / CC BY 2.0

Foto: »partnership between ANA and U.S. Army medical personnel for ANA troops« von Sgt. Joshua Edwards / U.S. Army National Guard / Public Domain

INHALT

PRÄVENTION & SICHERHEIT

TERROR

Foto: »The future has started« von zsoolt / flickr / CC BY-NC 2.0

Foto: European Food Aid in Africa von Rock Cohen / flickr / CC BY-SA 2.0

INHALT

RUSSLAND

AUS ALLER WELT

REZENSIONEN

Im Gespräch: Marina Kaljurand Seite 47

Foto: Marina Kaljurand im Gespräch mit der ADLAS-Redakteurin Mirjan Schulz und dem ADLAS-Herausgeber Stefan Dölling, / Foto von Johannes Kummerow

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 ••• . 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!

Datensammlung und Algorithmen machen alles berechenbar — sogar die Zukunft. So lautet das Erfolgsversprechen fast aller präventiver Ansätze heutzutage, die sich auf die digitale Technik stützen. Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendienste sehen darin die Chance, einen Schritt voraus zu sein. Doch versprechen sie sich selbst und anderen damit nicht oft zu viel? Ist der Anspruch treffsicherer Zukunftsaussagen angesichts des frühen Forschungsstand auf diesem Feld noch zu hoch? Schadet er sogar dem Vertrauen in den Staatsapparat, da dadurch Fehler nicht mehr toleriert werden können sondern als Totalversagen ganzer Organisationen gewertet werden?

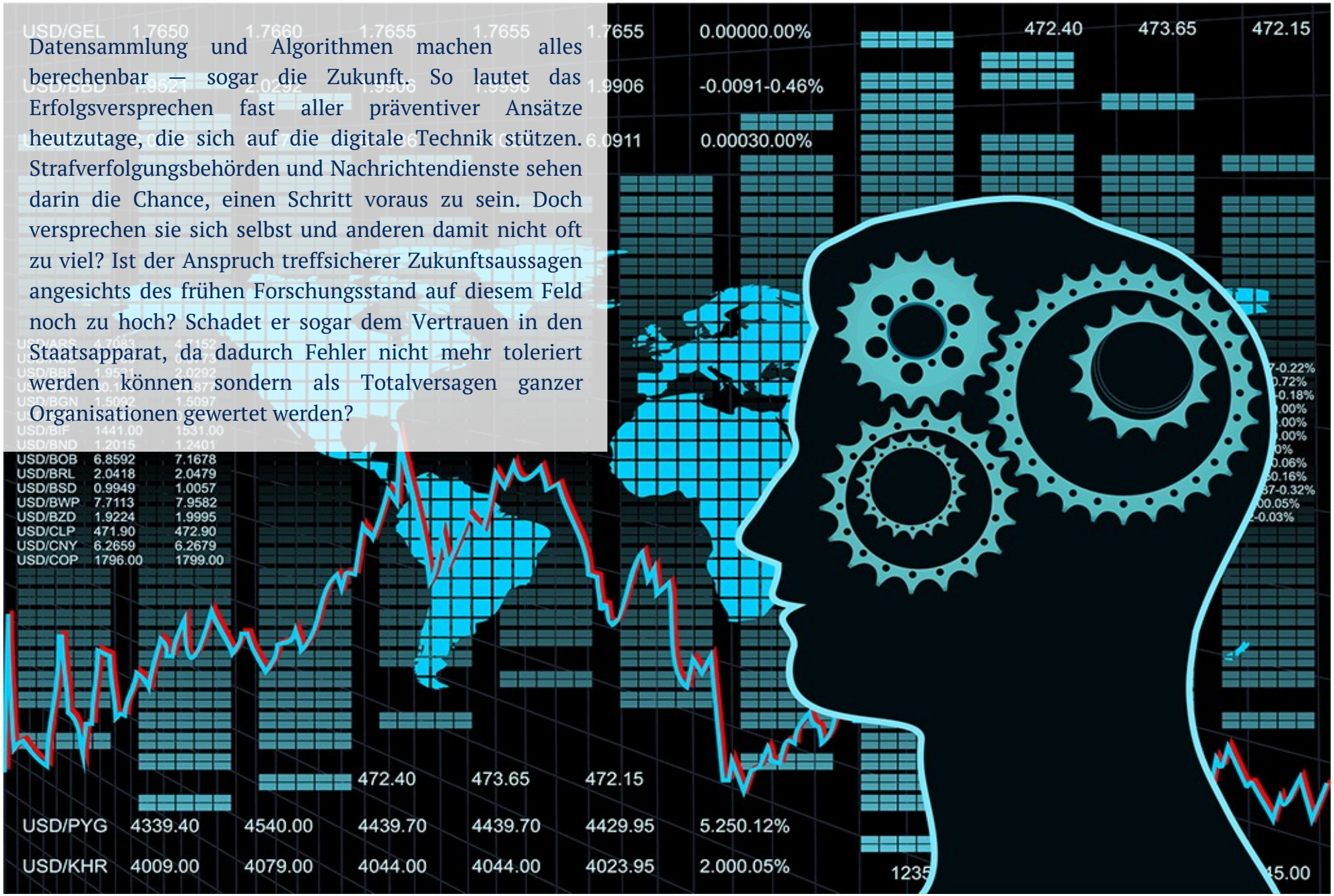


Foto: KamiPhuc / flickr / CC BY 2.0

Foto: »The future has started« von zsoolt / flickr / CC BY-NC 2.0

FERNAB DER GLASKUGEL

VON PHILIPP JANSSEN

Seit einiger Zeit geistert das Buzzword »Predictive Policing« durch die Polizeibehörden dieser Erde. Ein Werkzeugkasten voller krimino-logischer Theorien wird dabei mit einer Reihe von Daten gefüttert. Am Ende soll die Software, so das Werbeversprechen der Entwickler, Verbrechen vorhersagen und verhindern. Erfolgsquoten von 30 Prozent werden dabei genannt. Auch in Deutschland ist man auf solche Programme aufmerksam geworden – zumindest in einigen Bundesländern.

Man kennt das Bild aus dem Fernsehen: ein Stadtplan mit Stecknadeln in einem bestimmten Gebiet verteilt. Jede Stecknadel steht für eine begangene Straftat. Auf dieser Basis versucht die Kommissarin dann, Muster zu erkennen und, in Kombination mit der eigenen Erfahrung, dem Verbrechen auf die Spur zu kommen. Die moderne, computergestützte Version dieser Pinnwand ist die so genannte »Verbrechenskartierung« – englisch: »Crimemapping« – auf der Basis von Geoinformationssystemen (GIS). Solche Programme, die früher vor allem von Geowissenschaftlern und Landschaftsarchitekten benutzt wurden, verrichten heute bereits in allen Polizeibehörden Deutschlands ihren Dienst. Die nächste Stufe dieser Entwicklung soll nun das so genannte »Predictive Policing« sein.

Praktisch aus der Taufe gehoben wurde dieses neue Werkzeug von der Polizeibehörde in Los

Angeles. Bereits im Jahr 2008 begann das dortige Police Department, initiiert durch den damaligen Polizeichef William Bratton, an einer Methode zu arbeiten, um damit Bandenkriminalität vorherzusagen und die Echtzeitüberwachung von Straftaten zu unterstützen. Bratton hatte sich im Vorfeld immer wieder durch innovative, oft computergestützte Methoden hervorgetan.

In den folgenden drei Jahren hielt sein Team viele Vorträge auf Polizeikonferenzen. Den weltweiten Durchbruch brachte dann aber nicht zuletzt die Medienberichterstattung zu der Software »PredPol«, die die Polizei in Los Angeles und Santa Cruz im Rahmen ihres »Predictive Policing« nutzte.

Andere Anbieter sprangen auf den Zug auf und befeuerten den einsetzenden Hype mit attraktiven Versprechungen. So bewarb etwa IBM ihr entsprechendes Produkt »Blue CRUSH« in einem Werbespot mit der Behauptung, durch die Software

Predictive Policing = Big Data + Old Theory?

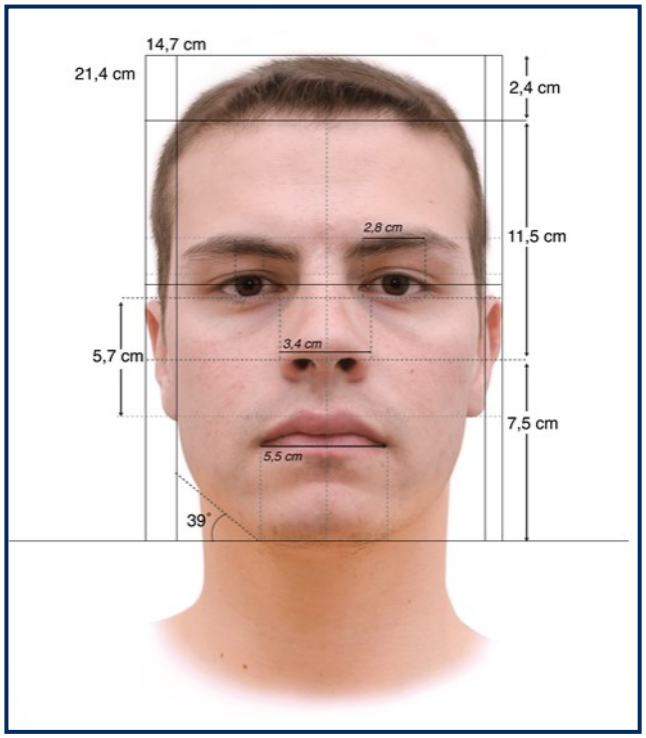
könnten bis zu 30 Prozent aller Straftaten vorhergesagt und dadurch bereits präventiv verhindert werden.

Die genannten Programme sind dabei derzeit Marktführer und werden momentan von einem guten Dutzend Polizeibehörden in den USA eingesetzt. Zu den zwei genannten Programmen sind allerdings weitere hinzugekommen, was die Preise drückt. Ein Jahr »Predictive Policing« kostet mittlerweile nur noch zwischen 25.000 und 100.000 Dollar und wird damit zunehmend auch für kleinere Behörden erschwinglich. In der Zwischenzeit hat William Bratton als Polizeichef von New York City das »Predictive Policing« auch dort eingeführt.

Doch jenseits des Hypes und der bunten Werbeprospekte ist »Predictive Policing« gar nicht so neu. Stützen sich doch alle derzeit am Markt befindlichen Produkte auf eigentlich Altbekanntes. Denn in seiner jetzigen Form greift es schlicht auf einen ganzen Werkzeugkasten bekannter kriminologischer Theorien und soziologischer Ansätze zurück, um daraus im Rückgriff auf große Datenmengen Vorhersagen zu errechnen.

Eine dieser theoretischen Grundlagen ist die der »Repeat Victimization«. Dabei handelt es sich um eine Theorie, die seit den Siebziger Jahren diskutiert wird und mittlerweile durch eine Reihe von Studien plausibilisiert wurde. Sie geht davon aus, dass bei einer Reihe von Straftaten – wie etwa Einbruch, sexueller Gewalt, Raub oder Autodiebstahl – eine Person oder ein Ort mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit innerhalb einer Woche nach einer ersten Straftat wieder Opfer beziehungsweise Schauplatz wird. Die statistische Wahrscheinlichkeit einer weiteren Straftat nimmt dann in der Folgezeit deutlich ab, obgleich es auch nach Monaten noch zu einer Wiederholung kommen kann. Ergänzt wird diese Theorie beim »Predictive Policing« üblicherweise durch den räumlichen Ansatz des so genannten »Near-Repeat«. Denn Studien stellten fest, dass innerhalb von 48 Stunden nach einem Wohnungseinbruch die Wahrscheinlichkeit hoch ist, dass dieselben Täter in derselben Straße oder Gegend einen weiteren Einbruch begehen.

Dazu gesellt sich häufig die Theorie der zerbrochenen Fenster (»Broken-Windows-Theory«) aus den achtziger Jahren. Sie geht davon aus, dass es in einer Gegend, in der es beispielsweise ein zerbrochenes Fenster gibt, das nicht repariert wird, in der Folge zu einem ansteigenden und sichtbaren Verfall kommt und dieser wiederum zu Unordnung und kleineren Regelverstößen führt. Diese Verstöße wiederum ziehen der Theorie nach im weiteren Verlauf Täter an und führen in der Folge zu einem Wechselspiel aus immer schwereren Straftaten und einer immer größeren Angst der Bevölkerung. Diese ziehe sich immer weiter zurück und die üblicherweise vorhandenen Schutzmechanismen –



Potentielle Straftäter im Vorfeld stoppen, auch ohne Internet — diesen Ansatz vertrat bereits im 19. Jahrhundert der Begründer der sogenannten Positiven Schule der Kriminologie, Cesare Lombroso. Demnach seien »geborene Verbrecher«, »kriminelle Psychopathen« und »gefährliche Gewohnheitsverbrecher« unter anderem an physischen Gesichtsmerkmalen zu erkennen. Es ist nicht unerheblich zu erwähnen, dass diese kriminologische Lehre Wegbereiter für die rassenbiologischen Theorien der Nationalsozialisten im 20. Jahrhundert war.

etwa der wachsame Nachbar – werden immer weniger und fallen schließlich ganz weg.
Daran wiederum knüpft der so genannte »Routine-Activity-Approach« an, der besagt, dass es für die Durchführung von Straftaten, neben einem motivierten Täter und einem geeigneten Tatobjekt in Form eines potenziellen Opfers oder verlockenden Diebesguts, vor allem der Abwesenheit von Schutz und Sicherheit bedarf. Gemeint ist damit etwa das Fehlen von Alarmanlagen, Videoüberwachung und (wachsamen) Nachbarn sowie Sicherheitspersonal und Polizeibeamten. Motivierte Täter begehen also Straftaten üblicherweise in Räumen, in denen eine flächendeckende Überwachung schwierig ist. Beispielsweise als Taschendieb auf der Reeperbahn, auf Großveranstaltungen mit Gedränge oder im Pendlerverkehr.

Hinzu kommt schließlich noch die sozio-ökonomische Ebene mit dem so genannten »Lifestyle Approach« aus der empirischen Lebensstilforschung. Denn der Lebensstil bestimmter Gruppen gibt Auskunft darüber, wo sich deren Angehörige jeweils überwiegend aufhalten und wo sie ihrem Lebensstil entsprechend wohnen.

Solche Daten können auch in Deutschland mittlerweile bei speziellen Instituten gekauft werden. Verknüpft mit dem »Routine-Activity-Approach« lässt sich dann erklären, warum bestimmte Gruppen bestimmte Orte aufsuchen und mit welchem Risiko sie dort Opfer werden können.

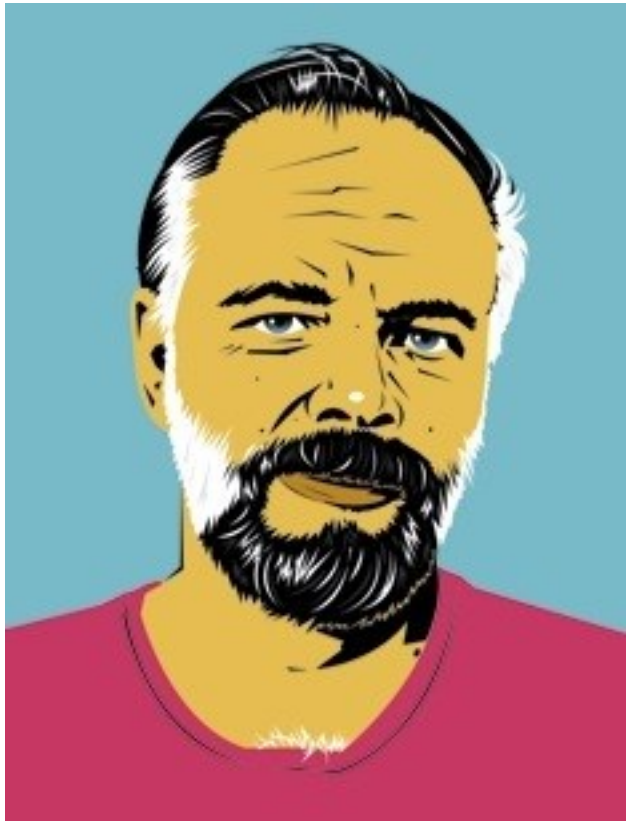
Die Methode, Räume und Straftaten miteinander zu kombinieren, ist, wie eingangs beschrieben, keine neue Erfindung. Schon die so genannte »Chicagoer Schule« der Soziologie kombinierte Straftaten mit sozialökonomischen Parametern, wie etwa der Höhe der Krankheitsfälle und der Anzahl der Empfänger staatlicher Unterstützung, und betrachtete Kriminalität als räumliches und soziales Phänomen. Derlei altbekannte theoretische Ansätze werden beim »Predictive Policing« nun aber mit

Foto: »Happy Birthday Chez Panisse« von Daniel Parks / flickr / CC BY-NC 2.0

Es muss nicht immer Rauschgift sein: hier griff die kalifornische Polizei von Berkeley im August 2011 präventiv ein bevor es aufgrund von Freipizza anlässlich des 40-jährigen Jubiläums des »Chez Panisse's« zu Exzessen unter den Nachtschwärmern kommen konnte.

»Big Data«, also großen Datenmengen, kombiniert. Diese müssen dabei zumeist gar nicht erst erhoben werden, sondern liegen überwiegend bereits vor. Polizeibehörden generieren schon heute und im Rahmen ihrer Routinearbeit einen Großteil der Informationen, die die Programme für ihre Vorhersagen benötigen. So bemerkte etwa Alexander Gluba vom Landeskriminalamt Niedersachsen in seiner Studie zu »Predictive Policing«, es sei »positiv und hilfreich«, dass »in polizeilichen Datensystemen viele Tat- und Personenmerkmale von Tätern und Opfern bei der Aufnahme und Bearbeitung erfasst« würden. Das LKA Bayern etwa speichert bei registrierten Straftaten beispielsweise folgende Daten: Delikt, Versuch, Tatzeit, Tatort, Modus Operandi und gegebenenfalls erlangtes Gut.

Die so gesammelten Ergebnisse des »Predictive Policing« können bisher allerdings keine konkreten Straftaten vorhersagen, sondern dienen lediglich dazu, so genannte »Hotspots« zu identifizieren. Also Orte an denen bereits Straftaten begangen



Das Konzept des »Precrime« geht auf die 1956 erschiene Kurzgeschichte »The Minority Report« von Philip K. Dick zurück. Das literarisches Werk des US-amerikanischen Science-Fiction-Autors diente als Vorlage für zahlreiche Drehbuchumsetzungen: »Blade Runner« (»Do Androids Dream of Electric Sheep?«), »Total Recall« (»We Can Remember It for You Wholesale«) oder aktuell für die TV-Serie »The Man in the High Castle«.

wurden und an denen der Erfahrung nach daher mit Folgedelikten zu rechnen ist.

Anders als im Film »Minority Report« scharen sich die Beamten der US-Polizeibehörden, welche »Predictive Policing« nutzen, daher nicht um die digitale Glaskugel und warten darauf, dass ihnen der Algorithmus den genauen Ort eines kurz bevorstehenden Verbrechens auswirft. Vielmehr scheint es in der Praxis auf eine Weiterentwicklung des eingangs erwähnten »Crimemappings« mit GIS hinauszulaufen, nur mit dem Unterschied, dass durch die technologische Entwicklung die analoge Wandkarte mit den Pins und Fotos in den USA mittlerweile per Computer in fast jedem Streifenwagen installiert ist.

Dort können Streifenpolizisten aktuelle Entwicklungen einsehen und gerade geschehene und bearbeitete Straftaten eintragen. Diese werden verarbeitet und auf den Computern in allen Fahrzeugen entsprechend angezeigt. Per Software erkennen die Polizisten so in Echtzeit die aktuellen »Hotspots« – die Verbrechensschwerpunkte – ihrer Stadt. Angereicht wird dieses digitale Lagebild dann noch mit hinterlegten Hinweisen zu besonderen Orten, wie etwa Stripclubs und Schulen, sowie weiteren relevanten Informationen, etwa zu Großveranstaltungen oder dem Wetter.

In den so identifizierten Gegenden intensivieren die Streifenwagen dann ihre Patrouillen, um Präsenz zu zeigen und dadurch potenzielle Täter von Folgestraftaten abzuschrecken. Mittelfristig, so David Black vom Think Tank »Manhattan Institute for Policy Research« und Experte für »Predictive Policing«, passieren durch diesen Ansatz angeblich zwei Dinge: Erstens würde die Polizei wieder – und ganz ähnlich der britischen Bobbies – ein Teil der Gesellschaft, in der sie täglich ihren Dienst tut. Denn die englischen Polizistinnen und Polizisten tragen zwar keine Waffen, kennen dafür aber die in ihrem Bereich lebenden Menschen meist deutlich besser als ihre amerikanischen Kolleginnen und Kollegen. Dadurch erkennen sie mögliche Probleme frühzeitig und können ihnen durch Hilfestellungen begegnen, bevor beispielsweise Jugendliche kriminell würden.

Des Weiteren ermöglichen die Ergebnisse des »Predictive Policing« auch, für die Prävention von Straftaten wieder stärker auf die Zivilgesellschaft zu setzen, die in Ecken, in denen gestern noch Dealer ihre Drogen verkauften, beispielsweise nächtliche Basketballspiele veranstalten könnte, um so den Straftätern die Räume zu nehmen. Sozusagen ein Gegenentwurf zur »Broken-Window-Theorie«.

Dies führe nach Black auch zu einer, für viele Polizeibehörden in den USA fast schon revolutionären, Veränderung des Mindsets. Maß die US-amerikanische Polizei ihren Erfolg früher üblicherweise an der Zahl der Verhaftungen, ginge es heute darum Straftaten bereits im Vorfeld zu verhindern – also ein in den meisten europäischen Polizeien bereits erfolgter Wechsel des Schwerpunkts der Polizeiarbeit von der Repression zur Prävention.

Alles ganz unproblematisch also? Mitnichten. So führt die Verwendung von »Big Data« in polizeilichen Datensystemen in einigen US-Departments mittlerweile verstärkt dazu, einzelne Personen oder Personengruppen präventiv als potenzielle Täter zu identifizieren – und dann auch zu verfolgen. Die Polizei von Chicago führt beispielsweise seit 2013 so genannte »Heat Lists« von mehreren Hundert Menschen, die als potenzielle Täter in ein Gewaltverbrechen involviert sein könnten. Nicht zuletzt auf Grund dieser »Heat Lists« stehen amerikanische Polizeien seit geraumer Zeit in der Kritik, so genanntes »Racial Profiling« – also ethnische Stigmatisierung – zu betreiben. Dieses »Preventive Policing« hat mit dem eingangs beschriebenen »Predictive Policing« allerdings nur wenig zu tun.

Für letzteres interessieren sich in Deutschland mittlerweile die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen – und weitere könnten folgen. Dabei ist auffällig, dass alle Polizeibehörden die entsprechenden Programme derzeit ausschließlich bei Einbruchsdelikten testen. Dies ist umso bemerkenswerter, da Karl Geyer, Leitender

Kriminaldirektor im Polizeipräsidium Mittelfranken, gegenüber der ZEIT ausführte, dass es bei Wohnungseinbrüchen drei Tätergruppen gäbe – Gelegenheitsdiebe, Beschaffungstäter und Professionelle – bei denen aber nur die Professionellen überlegt und strukturiert vorgingen. Nur bei letzteren können die Vorhersageprogramme daher sinnvoll ansetzen.

Das LKA Nordrhein-Westfalen verwendet seit November 2015 in einer einjährigen praktischen Projektphase das anpassungsfähige Programm »SKALA«, das für »System zur Kriminalitäts-Analyse und Lage-Antizipation«. Das Projekt ist in der Abteilung »Kriminalität, Analyse, IT« angesiedelt. Dort arbeiten Kriminalbeamte, Programmierer und Soziologen daran, die Software mit Daten zu speisen, zu betreiben und anzupassen. Momentan sind so bereits 15 Millionen anonymisierte Datensätze zu Straftaten aus den vergangenen Jahren sowie ergänzende infrastrukturelle, sozio-strukturelle und sozio-ökonomische Daten eingepflegt worden. Ziel dieses Pilotversuches ist es, Möglichkeiten und Grenzen der Vorhersage von Kriminalitätsbrennpunkten sowie die Effizienz und Effektivität der darauf aufbauenden polizeilichen Interventionen zu prüfen. Dabei, so der Leitende Kriminaldirektor und Leiter der Abteilung im Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, Joachim Eschemann, sei die Analyse ergebnisoffen und würde wissenschaftlich begleitet. Seine Kollegen in Baden-Württemberg und Bayern setzen hingegen die Prognosesoftware »PRECOBS«, ein Akronym für »Pre Crime Observation System«. Baden-Württemberg startete seinen sechsmonatigen Pilotbetrieb dabei im Oktober 2015, während in Bayern bereits im August 2014 ein Pilotprojekt begonnen wurde. In beiden Fällen verspricht man sich einiges von der Software, auch wenn abschließende Ergebnisse und daraus abgeleitete Empfehlungen für eine Beschaffung für den Regelbetrieb noch nicht vorliegen.

Predictive Policing bedeutet nicht nur Beamte sondern auch die Zivilgesellschaft einzusetzen.

In Niedersachsen ist man da zurückhaltender. Eine solide wissenschaftliche Evaluation zur Wirksamkeit der Methoden des »Predictive-Policing« gebe es bis heute nicht, gibt Alexander Gluba vom Landeskriminalamt Niedersachen, der das Thema seit Jahren erforscht, zu bedenken. Das sei auch sehr schwierig, da eine, auf einer Prognose fußende Maßnahme im Idealfall letztlich dazu führe, dass die ursprüngliche Vorhersage später nicht mehr zuträfe. Dennoch sollte versucht werden, den Einsatz dieser Verfahren zu evaluieren, so Gluba weiter. Auf Grundlage einer von ihm verfassten Studie verwarf das LKA Niedersachsen allerdings vorerst die Einführung von »Predictive Policing«. Zuvor hatten die Niedersachsen in einem einwöchigen Projekt eine Vorhersagesoftware bei Wohnungseinbrüchen getestet.

Ob durch den Film »Minority Report« von Steven Spielberg oder die Enthüllungen zur NSA begründet – im Gegensatz zu den USA, liegt der Fokus bei der Debatte zu »Predictive Policing« hierzulande vor allem beim Datenschutz. Die Angst, dass durch die Einbeziehung nicht anonymisierter Daten, Daten aus Funkzellenabfragen oder der Vorrats-datenspeicherung die gefährliche Fiktion des »gläsernen Bürgers« doch Realität wird, bremst die Ambitionen bezüglich »Predictive Policing« deutlich. Die Kritik mag dabei in Anbetracht der NSA-Enthüllungen und der Ausdehnung der Funkzellenabfragen zunächst verständlich sein, dennoch scheint es sich bei genauerem Hinsehen vor allem um eine Debatte über Symptome zu handeln. Denn das Problem ist letztlich wieder einmal nicht die Maschine, sondern der Mensch davor. Wenn es innerhalb von Polizeibehörden einen Hang zu ethnischer Stigmatisierung und zum lockeren Verwenden eigentlich restriktiver Ermittlungsmittel, wie der der Funkzellenabfragen, gibt, ist das ein Problem. Dem wird man aber nicht Herr, indem man eine frucht- und ergebnislose Symptomdiskussion über »Predictive Policing« führt. Denn die Theorien und Ansätze, die den Programmen zu Grunde liegen, sind vielfach wissenschaftlich bestätigt, auch wenn bislang völlig unklar ist, ob die Programme auch wirklich leisten, was sie so vollmundig versprechen.

Philipp Janssen *hat Geschichte, Germanistik und Journalismus in Bochum und Berlin studiert.*

•••

Quellen und Links:

Studie des Landeskriminalamtes Niedersachsen vom Februar 2014.

Studie der RAND Corporation aus dem Jahr 2014.

Interview zu »Predictive Policing« mit David Black vom 10.Februar 2016.

Positionspapier des Bayerischen Landeskriminalamtes vom Juni 2015.

Bericht zu »Predictive Policing« auf fusion.net vom 25.März 2016.

Diskussionsbeiträge zu »Predicitve Policing« der New York Times vom November 2015.

Foto: »Remarks by the President at North Atlantic Council Summit« von Paul Morse / White House / Public Domain

WENN INTELLIGENCE VERSAGT

VON L. HOLTERMANN

Politiker erfahren von Terroranschlägen oder Revolutionen zuerst durch die Abendnachrichten, anstatt durch rotgestrichene Umlaufmappen mit Geheimdienstinformationen. Im Nachklang ist die mediale Aufregung dann zuweilen groß; der Schuldige für etwaige Überraschungen und Fehlperzeptionen zumeist schnell ausgemacht – die Nachrichtendienste. Ein eigener Begriff – »Intelligence Failure« – hat sich hierfür fest etabliert. Doch wie sinnvoll ist dieses Konzept im Detail?

»It's a slam dunk, Mr. President!« – mit diesen plakativen Worten umschrieb George Tenet, der damalige Direktor der CIA, sein Vertrauen in die Analysen seiner Behörde, dass der Irak 2003 weiterhin an Massenvernichtungswaffen (WMD) arbeitete. Ex-post kam der »Slam Dunk« allerdings einem »Air Ball« gleich. Das prognostizierte WMD-Programm im nahöstlichen Wüstensand entpuppte sich als Fata Morgana. Der Staub der Zwillingstürme und mit ihm die Erkenntnis, dass die »Intelligence Community« der angedachten Warn- und Schutzfunktion nicht im geforderten Maß nachkommen konnte, hatte sich im kollektiven Gedächtnis der Amerikaner noch nicht gelegt, da avancierte der disputable Terminus »Intelligence Failure« abermals zum festen Bestandteil des öffentlichen Diskurses. Im Vorfeld von 9/11 war es

der »Community« nicht gelungen, die Absicht des Feindes klar zu erkennen. Im Irak scheiterte sie nun erneut. Diesmal am vermeintlich leichteren Aufklären von Fähigkeiten – so zumindest der populäre Konsens.

Seither sehen sich die Dienste in das Zentrum einer Kosten-Nutzen-Debatte manövriert, die nachhaltig die Reputation der »Schlapphüte« in Teilen der amerikanischen Öffentlichkeit beschädigt zu haben scheint – von einer verbreiteten Grundskepsis gegenüber der befremdlichen »Halbschattenwelt« ganz zu schweigen. Eine Auflistung sogenannter »Intelligence Failures« und daraufhin folgender Untersuchungskommissionen und Reform-initiativen würde diese ADLAS-Ausgabe sprengen. Ihr Summenstrich wäre indes eindeutig: trotz unzähliger Reformen bleibt das »Scheitern« eine feste Konstante nachrichtendienstlicher Arbeit. Diese Empirie aber wirft die Fragen nach dem Weshalb dieser Persistenz sowie dem analytischen Mehrwert des Konzepts »Intelligence Failure« auf.

Glaskugel oder Kaleidoskop?

Die Schlüsselfunktion von »Intelligence« ist die »Reduzierung von Ungewissheit«, um staatlichen Entitäten effizienteres Handeln zu ermöglichen. Bereitgestellte Erkenntnisse erleichtern Entscheidungsfindungsprozesse, die Warnfunktion schützt Bedarfsträger vor strategischen Überraschungen und Hintergrundinformationen dienen dazu, diplomatische oder militärische Zielsetzungen zu erreichen.

Mit Blick auf die Funktion ist »Intelligence Failure« ein irreführendes Konzept. Denn in diesem Kontext diktieren die Einschränkungen von Intelligence, sozusagen die Natur der Sache, dass es regelmäßig im variierenden Maße zu Fehlern kommt – ja kommen muss. Das »Scheitern« als inhärenter Aspekt von Intelligence wird im Diskurs aufgrund verbreiteter Unkenntnis der »Missing Dimension«, wie Christopher Andrew den Umgang mit Intelligence betitelt, gerne ignoriert. Nach John A. Gentry kommt es zum »Scheitern« von Intelligence, wenn es einem Staat nicht im ausreichenden Maße gelingt, relevante Informationen zu beschaffen, diese adäquat zu interpretieren, Entscheidungen auf Grundlage gewonnener Erkenntnisse herbeizuführen sowie effizient zu handeln.

Eine der vielen Fehlerquellen, die wesentlich zum »Scheitern« von Intelligence beiträgt, sind zunächst einmal Unzulänglichkeiten bei der Beschaffung der relevanten Informationen. Eine fehlgeleitete Steuerung der Assets oder Sensoren, unzureichende Priorisierung sowie fehlende Ressourcen befördern gegebenenfalls diese Fehlerquelle. Ihr Nukleus liegt aber im Wesen von Intelligence selbst. Aufklärungsziele werden sich rationaler Weise nicht passiv verhalten. Richard K. Betts Typologie der »Enemies of Intelligence« im gleichnamigen Buch nennt hier den »Outside Enemy« – der Kontrahent in einem reziproken und kompetitiven Ringen um Penetration und Schutz sensibler Informationsräume. In diesem Spiel zwischen Geheimhaltung, Verrat und gezielter Täuschung sagt zuweilen die Gegenseite – sei es der russische Inlandsgeheimdienst FSB oder die Taliban – einfach: Nein!

Vor dem Hintergrund dieses Beschaffungs-umfelds, welches üblicherweise noch durch kulturelle und sprachliche Barrieren erschwert wird,

Foto: »he battleship USS ARIZONA sinking after being hit by Japanese air attack on Dec. 7, 1941« von The U.S. National Archives / flickr / Keine bekannten Urheberrechtseinschränkungen

Bedeutende »Intelligence Failures« aus der Perspektive der USA (Auswahl)

- 1941: Der Angriff japanischer Flugzeuge auf den US-Stützpunkt Pearl Harbor.
- 1968: Die »Tet-Offensive«, ein Überraschungs-angriff des Vietcong am Vorabend des vietna-mesischen Neujahrsfestes.
- 1973: Der Ausbruch des Jom-Kippur-Kriegs, der vierte Krieg arabischer Staaten gegen Israel.
- 1978: Die Iranische Revolution.
- 1979: Der Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan.
- 1989/90: Der Zerfall der UdSSR und des Ost-blocks.
- 1998: »Operation Shakti«, Codename für einen von Indien durchgeführten Atombombentest.
- 2001: Die Terroranschläge vom 11. September auf das World Trade Center und das Pentagon.
- 2002/3: Die Annahme der Irak verfüge über Massenvernichtungswaffen, die schließlich zur militärischen Intervention der USA führte.

sind relevante Informationen schlichtweg nicht immer zugänglich oder irreführend, zumindest aber immer belegt mit dem Schatten des Zweifels. Eine weitere Kernherausforderung gesellt sich durch die Frage hinzu, ob die generierten Informationen hinreichend präzise sowie unmittelbar an den Bedarf des Auftraggebers geknüpft sind, um »actionable« – also praktisch verwertbar – zu sein.

In der Realität gestaltet sich das oft schwierig, wie etwa in Kabul eingesetzte Soldaten berichten könnten: Eigentlich ständig wird dort vor Anschlägen mit »weißen Toyota Corrolas mit Kabuler Kennzeichen« gewarnt. Eine Beschreibung, die allerdings gefühlt auf jedes zweite Fahrzeug im geschäftigen Treiben der afghanischen Hauptstadt zutrifft. Solche Warnungen helfen dann kaum und führen durch das sogenannte »Cry Wolf«-Syndrom eher zu mehr Unsicherheit.

Die zweite Fehlerquelle bildet die Möglichkeit von ungenauen analytischen Schlussfolgerungen aus der vorliegenden Meldungslage. Denn ähnlich

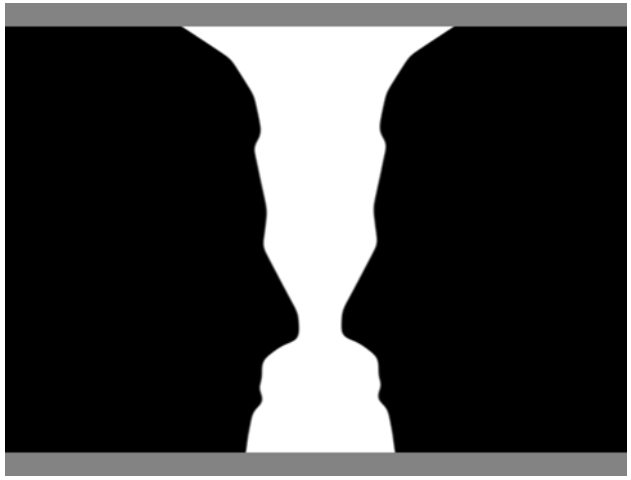


Foto: »Two silhouette profiles or a white vase? (an optical illusion)« von Brocken Inaglory / wikipedia / CC BY-SA 3.0

Was der Denker denkt, wird der Beweisführer beweisen: eine gespiegelte Silhouette von Donald Trump. Oder eine weiße Vase?

wie Historiker schreiben nachrichtendienstliche Analysten ihren Quellen und Informationssplittern mittels subjektiver Interpretation Bedeutung zu. Dieser Prozess führt zur Bildung von Annahmen, zumeist auf Grundlage unvollständiger, mehrdeutiger und oftmals widersprüchlicher Daten, und mündet in der Entwicklung von Narrativen. Der Versuch, sich der »Wahrheit« unter den oben skizzierten Verzerrungspotentialen bestmöglich anzunähern, ist voller systematischer und methodischer Fallstricke.

Der Historiker hat hierbei einen entscheidenden Vorteil: er weiß was als nächstes passiert. Der Analyst hingegen ist fokussiert auf das Heute und Morgen. John Hedley konstatiert folglich: *»Preventing intelligence misjudgments remain unsolved, because uncertainty itself is the problem. The seemingly unknowable is compounded by fragmentary and contradictory pieces of information from sources of questionable reliability.«*

Neben der ohnehin problematischen Komplexität, kommt spätestens hier zusätzlich der »Inherent Enemy« ins Spiel. Idiosynkratische Faktoren – psychologische oder kognitive Einschränkungen – beeinflussen und verzerren ständig und oftmals unterbewusst Analyse- und Entscheidungsfindungsprozesse. Hier sagt dann oft das Analysten-Gehirn: Nein!

Vorannahmen und unterbewusste Vereinfachungsstrategien verzerren die Interpretation gewonnener Daten und befördern verfrühte – und damit manchmal eben falsche – Summenschlüsse. Dominante Mindsets sind schnell etabliert, aber selbst bei mannigfaltigen Gegenbeweisen schwer aufzubrechen. Sozialisierte »Wahrnehmungsbrillen« setzen Interpretationsrahmen, und Schemata und Skripte füllen Ereignislücken scheinbar plausibel auf.

Wie das in der Praxis aussieht, weiß jeder Kriminalist, der einmal verschiedene Zeugenaussagen zu ein und demselben Ereignis nebeneinandergelegt oder gar mit den Aufnahmen von Überwachungskameras verglichen hat. Der größte Feind der »Wahrheit« ist daher womöglich nicht die Lüge, sondern der Irrtum. Der »Inherent Enemy« entfaltet insbesondere dann Wirkung, wenn er durch den »Outside Enemy« mittels gezielter Täuschung instrumentalisiert wird.

Roberta Wohlstetters Untersuchung des Überraschungsangriffs auf Pearl Harbor gilt als Geburtsstunde der Theorie, dass vor allem die Unfähigkeit »signals from noise« – also wichtige von unwichtigen Informationen – zu unterscheiden sowie »die relevanten Punkte miteinander zu verbinden«, als Kernursachen für »Intelligence Failure« anzusehen sind. Wohlstetter kommt in ihrer Analyse zu dem Schluss, dass die USA vermutlich nie zuvor über ein so umfassendes nachrichtendienstliches Lagebild zu einem ihrer Gegner verfügt hätten, als zu Japan kurz vor Pearl Harbour.

Das Bild wurde jedoch nicht in Gänze gesehen. Unzureichendes Information-Sharing, irreführende Annahmen über Japans Angriffsintentionen und Rivalitäten innerhalb der »Community« verhinderten, dass die Informationen von Relevanz, die durchaus gewonnen werden konnten, in der Informationsflut hinreichend erkannt, interpretiert und verbunden wurden. Die Folgen sind bekannt.

Analysten werden zur Ehrenrettung einwerfen, dass solche Feststellungen aus der Retrospektive des Historikers deutlich leichter fallen als in der alltäglichen Geheimdienstpraxis, wo es oftmals an Präzision und Detail, aber selten an Mehrdeutigkeit mangelt.

Hier ist zudem nicht die Beschreibung von Sachverhalten die Kernaufgabe, sondern das zeitkritische Elaborieren des »So What« aus dem Lagebild zwecks Unterstützung des Bedarfsträgers. »Das Verbinden relevanter Punkte ist eine nette

Metapher, hat aber nichts mit der Realität des Analyseprozesses gemein« resümiert Randy Pherson, eine Autorität im Feld der nachrichtendienstlichen Analyse.

Die dritte Fehlerquelle, das Unvermögen auf Grundlage der bereitgestellten Intelligence korrekt zu handeln, ist eng verbunden mit den Entscheidungsträgern sowie dem »Inherent Enemy«. So argumentiert etwa der New Yorker Politologe Betts, dass in den bekanntesten Beispielen von »Intelligence Failure« in den seltensten Fällen den Beschaffern der Rohdaten und nur gelegentlich den diese Daten auswertenden Analysten die entscheidenden Fehler unterlaufen waren. Es waren vielmehr überwiegend die politischen Entscheidungsträger, die Konsumenten dieser Informationen, die letztendlich auf der Grundlage von – oftmals sogar zutreffenden – Geheimdienstinformationen die falschen Entscheidungen trafen. Diese Entkopplung von Politik und Intelligence kann vielfältige Ursachen haben.

Für die Entscheidungsträger ist Intelligence oftmals lediglich ein Mosaikstein – und mitunter ein wenig zentraler. Perzeptionsparadoxien hemmen dann gerne einmal die Nutzbarmachung an sich valider Intelligence, etwa wenn Entscheidungsträger die Ratschläge von Analysten ausschlagen – sei es aufgrund von Risikoaversion, der Geringschätzung des »Telling truth to power«-Aspekts oder gar, weil die nachrichtendienstliche Meldung nicht in das eigene politische Weltbild passt. Umgekehrt sind "Wir wissen es am Besten"-Insubordination oder "Intelligence to please" zwei Phänomene, mit denen die "Community" gegebenenfalls zu den Paradoxien beiträgt. Kommunikationspathologien erschweren zudem die vertikale und horizontale Interaktion. Intelligence – von Praktikern ungern vernommen – ist auch eine bürokratische Funktion im Weber'schen Sinne. Dieser eingeschrieben ist der »Innocent Enemy«. Hier sagt die Logik der Bürokratie gerne mal: Nein!

Intelligence ist anfällig für institutionelle Fehler und systemische Funktionsstörungen. Amy Zegarts Buch »Spying Blind« sieht die Kernursache des »Scheiterns« daher nicht in unzureichender Reaktion, sondern in mangelhafter Adaption. Speziell das US-Geheimdienst-Setting sei »flawed by design«. Fehlgeleitete Leistungsanreize, strukturelle Fragmentierungen und die kompetitive Kultur der »Community« unterminiere deren Effizienz und habe trotz zutreffender Detektion eine Adaption an neue Bedrohungen erschwert. 9/11 sei das Produkt dieser Trägheit.

Der »Intelligence Failure«-Diskurs entfaltet konzeptionelle Tragkraft, wenn dieser als Imperativ zur Optimierung von Strukturen und Prozessen verstanden wird. Die »traditionelle Schule« zeigt sich hier pessimistisch. Ihre Anhänger glauben, dass Fehlerquellen verstärkt politischer oder psychologischer Natur seien, was ihre Beseitigung letztlich unmöglich mache.

»Failure« als Reformkatalysator?

Die »reformistische Schule« hingegen folgt der Prämisse, dass Dienste aufgrund von gemachten Fehlern durchaus sowohl lernen als auch leiden können. Eine Optimierung von Strukturen und Prozessen ist demnach möglich, beispielsweise durch bürokratische Reformen oder neue Technologien. Der Grad der so möglichen Optimierung wird aber auch in dieser Sichtweise immer stark beschränkt bleiben. Es geht daher vielmehr um die Vermeidung vergangener Fehler statt ihrer Wiederholung sowie um eine moderate Verbesserung der Relation von Erfolg und Scheitern.

Ein antikes Beispiel von »Intelligence Failure« liefert die griechischen Mythologie: Kassandra, Tochter des trojanischen Königs Priamos besaß die Gabe der Vorhersehung und zugleich den Fluch, dass ihr niemand Glauben schenkte.

Zwei Schlüsselkriterien bilden die Voraussetzung für eine erfolgreiche Optimierung nachrichtendienstlicher Prozesse. Erstens muss es bei Untersuchungen und Reformen primär um Intelligence selbst gehen – bei probatem Verständnis des komplexen Systems. Denn ebenso unvermeidbar wie die eigentlichen »Intelligence Failures« scheinen deren wenig hilfreiche

Eine Folgeerscheinung der »Intelligence Failure« bei größeren Schadensereignissen ist das Aufblühen von Verschwörungstheorien, die je nach Härtegrad den Geheimdiensten absichtliche Untätigkeit (»Let it Happen on Purpose«) oder aktives Vorantreiben (»False Flag / Sting Operation«) nachweisen wollen.

Begleitphänomene zu sein: Schuldzuweisungen, Vertuschungen, Politisierung und blinder Aktionismus. Gerne wird dann medienwirksam reichhaltige Skepsis über den Diensten ausgegossen, bei gleichzeitiger Geringschätzung ihrer vielen Erfolge sowie funktionaler Elemente, welche es eigentlich zu bewahren gilt.

Das zweite Schlüsselkriterium besteht in der Notwendigkeit konkrete Fehler exakt zu benennen. Wo genau im langen Prozess von der Nachrichtengewinnung und -Auswertung sind sie zu verorten? Wie stellt sich ihr Wesen dar? Inwiefern wir die Ursachen des »Scheiterns« verstehen, bestimmt, inwieweit eine Optimierung überhaupt möglich ist. Stephen Marrin, selbst ehemals CIA-Mann und nun Geheimdienstforscher, fasst das Dilemma zusammen: *»Many imperfections in the intelligence process are the result of unavoidable tradeoffs in structure and process [...] the only way to improve intelligence capabilities is to understand the tradeoffs and [...] fine-tune the balances.«* Eine adäquate Methodik sowie das Ziehen korrekter Analogien sind folglich notwendig, um für die Zukunft zu lernen.

Die perfekte nachrichtendienstliche Vorhersage bleibt unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Trias aus Komplexität, Ungewissheit und Obskurität ein frommer Wunsch. »Intelligence Failures« sind daher ein systeminhärenter Bestandteil der Funktion von Intelligence – hierfür sorgen die »Outside«-, »Inherent«- und »Innocent Enemies«.

Im Kern bedeutet das, dass Fehler in Kauf genommen werden müssen, wenn man weiter auf den Effizienzmultiplikator Intelligence zurückgreifen will. »Intelligence Failure« als Konzept besitzt jedoch mit verengtem Geltungsbereich Relevanz, wenn er mit Blick auf Prozess und Struktur das Verständnis von Fehlerursachen und nachfolgende Optimierungsprozesse innerhalb der Dienste anleitet. Das Menetekel aber bleibt: Die nächste folgenschwere Fehleinschätzung oder Überraschung ist fix, lediglich ihr Zeitpunkt variabel.

L. Holtermann *studiert gegenwärtig »Intelligence and Security Studies« an der Brunel University London.*

•••

Quellen und Links:

Artikel »Learning from Intelligence Failure« von John H. Hedley aus dem Jahr 2005.

Artikel »Intelligence Failure Reframed« von John A. Gentry aus dem Jahr 2008.

Artikel »Preventing Intelligence Failure by Learning from the Past« von Stephen Marrin aus dem Jahr 2004.

Buch »Enemies of Intelligence« von Richard K. Betts aus dem Jahr 2009.

Viel hilft viel - oder doch nicht? Der EU scheint es im Augenblick eigentlich an nichts zu mangeln, vor allem nicht an Krisen. Auch den Strukturen für Krisenprävention und Entwicklungshilfe fehlt es nicht an Ressourcen oder Problembewusstsein für das Elend in der Welt. Entsprechende Projektaufbauten und Verteilungstöpfe sind bereits entwickelt worden und sollen weiter fortgeführt werden. Scheitert die Handlungsfähigkeit der Union wieder mal an der Binsenweisheit, wonach jeder Koordination mag, aber keiner koordiniert werden will?

Foto: European Food Aid by plane von rockcohen / flickr / CC BY-SA 2.0

Foto: Flaggen vor Europaparlament von Europäisches Parlament / Public Domain

KRISENLÖSER IN DER KRISE?

VON JULIAN KLOSE

Brexit, Flüchtlingskrise, Griechenland-Krise - Selten stand die Europäische Union derart in der Kritik. Die Friedensnobelpreisträgerin von 2012 erscheint im Dauerkrisenmodus. Trotzdem betätigt sich die Union global in der sicherheitspolitischen Krisenprävention. Dabei birgt allein ihre besondere Struktur schon enorme Herausforderungen. In einer globalisierten Welt erscheint eine handlungsfähige EU dennoch nötiger denn je und sollte hier ein neues Selbstbewusstsein entwickeln.

Wo man auch hinschaut, überall in der Europäischen Union (EU) herrscht eine »Krise«. Man könnte meinen, die Situation sei »hoffnungslos«, wie die TAZ Anfang 2016 in einem Kommentar schrieb. Dabei bezeichnet das griechische Wort »krisis« keine hoffnungslose Situation, sondern den Punkt einer gefährlichen Lage, ab dem es nur noch besser werden kann. Die EU muss derzeit für Vieles Kritik einstecken, teilweise zu recht, etwa für mangelhafte Schuldenpolitik oder eine fragwürdige Einwanderungspolitik. Teils muss sie aber auch für nationalstaatliche Egoismen, Fehler und Versäumnisse als Sündenbock herhalten.

Erst Mitte letzten Jahres kündigte die Europäische Union an, »bessere Rahmenbedingungen zur Krisenprävention in Entwick-

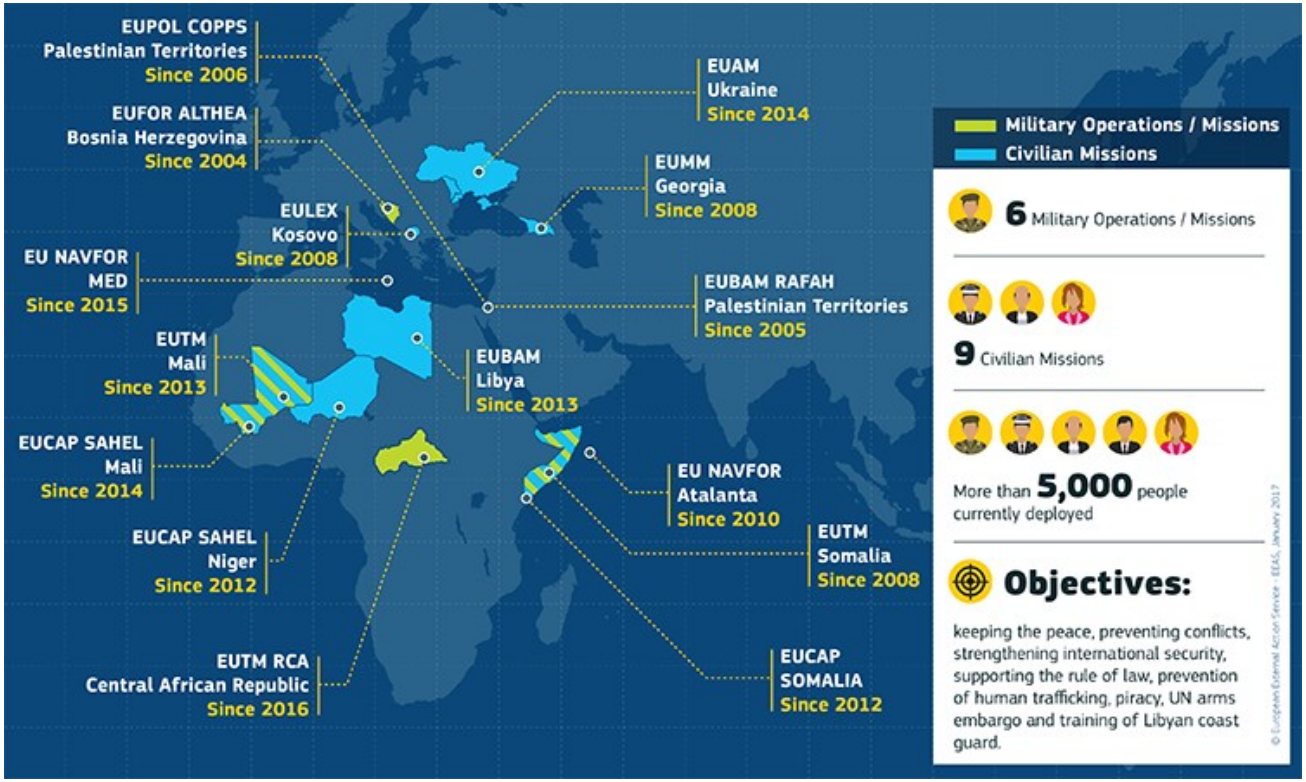
lungsländern schaffen« zu wollen. Man müsse die Partner in die Lage versetzen, »ihre eigene Sicherheit, Regierungsgewalt und Stabilität zu bewältigen«, so Federica Mogherini, die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik. Die EU könne auf langjährige Erfahrung bei der Unterstützung von Reformen des Sicherheitssektors in Partnerländern zurückblicken, besonders bei Missionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und der Entwicklungszusammenarbeit.

Tatsächlich verfügt die Union heutzutage über diverse Akteure und Instrumente im Bereich des Krisenmanagements. Die Maßnahmen zur Krisenprävention bilden dabei nur einen Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ab. Das Präventionskonzept der EU fußt dabei nicht unwesentlich auf den historischen Erfahrungen nach Ende des Kalten Krieges. Die Europäerinnen und Europäer sahen sich »Neuen Kriegen«, Staatszerfall und Terrorismus gegenüber. Hochtechnisierte militärische Abschreckungs- und Frühwarnsysteme des Kalten Krieges erwiesen sich als zunehmend wirkungslos zur Lösung dieser neuen Probleme. Die Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict sprach gar vom »Tödlichen Frieden« und »Krisen ohne Management«. Hintergrund war vor allem das entwicklungspolitische Desaster in Ruanda und die Rückkehr des Krieges nach Europa in den Balkan-Kriegen der 1990er Jahre.

Der Völkermord in Ruanda legte zudem auf dramatische Weise die Lücken und Fehler der Krisenpolitik offen. Zahlreiche Studien haben nachgewiesen, dass die Indikatoren für einen Genozid frühzeitig erkannt, aber ignoriert oder falsch eingeschätzt wurden. Die seit Oktober 1993 im Land stationierte United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR) hatte von Anfang an mit schwerwiegenden Defiziten zu kämpfen. 1.785 der 2.217 Blauhelm-Soldaten wurden von Bangladesch und Ghana gestellt, deren Einheiten als vergleichsweise schlecht ausgebildet und ausgerüstet galten.

Darüber hinaus waren die Blauhelme nach Kapitel 6 der UN-Charta lediglich zur Friedenserhaltung legitimiert. Zwar war ihnen bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit der Waffeneinsatz theoretisch erlaubt. Praktisch verbot die Hautabteilung Friedenseinsätze der UN unter dem damaligen Leiter Kofi Annan ihnen dies aber. Dafür musste sich Annan später harte Kritik gefallen lassen, die er später in Teilen auch anerkannte. Trotz dieser Mängel berichtete UNAMIR bereits im Vorfeld des Völkermordes, dass größere Massaker vorbereitet würden. Allerdings reagierte die Internationale Gemeinschaft auf den Ausbruch des Bürgerkrieges und die Tötung von zehn belgischen UN-Soldaten 1994 nicht etwa mit entschlossener Friedenserzwingung, sondern mit einer Evakuierung von Ausländern und dem Abbau des UN-Kontingents.

Obwohl menschlich nachvollziehbar, erwies sich dieses Verhalten in doppelter Hinsicht als fatal. Erstens wurde statistisch später nachgewiesen, dass die Überlebenschance der Ruander in der Nähe internationaler Akteure am höchsten gewesen wäre. Zum anderen setzten die Akteure ein Signal an die Konfliktparteien, dass von vielen als Freifahrtschein



Überblick über die aktuelle EU-Missionen und Operationen

Foto: Overview of the current EU mission and operations von EEAS / LIZENZ?

verstanden wurde. Insbesondere die USA, Großbritannien, Belgien und die UN müssen sich deshalb bis heute den Vorwurf gefallen lassen, nicht genug gegen den Völkermord getan zu haben.

Währenddessen blieben die Staaten mit Ausnahme Kanadas bei ihrer Entwicklungszusammenarbeit, die vorwiegend aus Geldzahlungen bestand. Eine hochgestellte Beamtin aus dem kanadischen Führungsministerium beklagte sich später gegenüber dem Politologen und Historiker Kum'a Ndumbe III.: »Es mangelte an Analyse und Kohärenz bei den Geldgebern (...) Ruanda hat nie so viel Hilfe wie zwischen 1990 und 1994 bekommen. Es gab keinen Willen zur Kontrolle der Gelder und zur Konditionalität!«

Es folgte eine humanitäre Katastrophe. Rund eine Million Menschen ließen ihr Leben. Allein zwischen April und Dezember 1994 musste die internationale Gemeinschaft 1,4 Milliarden US-Dollar für Flüchtlinge ausgeben. Schon aus ökonomischer Perspektive wäre ein frühzeitiges Eingreifen deutlich günstiger gewesen, von der moralischen ganz zu schweigen. Der Konflikt offenbarte die Aufgaben, denen sich eine effektive Krisenprävention bis heute gegenübersieht.

Wenn ein Konflikt rechtzeitig erkannt wird, ist ein schnelles, kohärentes Eingreifen erforderlich. Das setzt neben den materiellen Ressourcen ein Verständnis der Konfliktursachen, gemeinsame Interessen und den politischen Willen voraus.

Vor dem Hintergrund Ruandas und Jugoslawiens verabschiedeten Rat und Kommission 1995 und 1997 erste Leitlinien im Bereich der Krisenprävention, die zunächst nur für Afrika galten. Die Ausweitung der Ansätze auf alle Entwicklungsländer erfolgte im November 1998 mit der Resolution *»The Role of Development Cooperation in Strengthening Peace-building, Conflict Prävention and Resolution«*. Bis heute verabschiedeten die Hohen Repräsentanten und die Kommission mehrfach Berichte mit konkreten Handlungsempfehlungen basierend auf den Erfahrungen aus Ruanda und den Jugoslawien-Kriegen: Gewährleistung gewaltfreier politischer Konfliktaustragungen in den Einsatzländern, koordiniertes und kohärentes Handel der EU selbst, sowie Frühwarnung vor möglichen Konflikten.

Das ist bemerkenswert, denn bei der Union handelt es sich nach wie vor um eine mehr oder weniger zwischenstaatliche Organisation. Insbesondere im Bereich der GASP lassen sich sogar zwei Logiken unterscheiden.

Während beispielsweise gemeinsame europäische Interessen im Welthandelssystem weitestgehend kohärent in der Handelspolitik vertreten werden, ist dies im Bereich der Sicherheits - und Verteidigungspolitik keineswegs der Fall. Stattdessen stehen letztere in Konkurrenz zu nationalstaatlichen Politiken. Dies lässt den Politologen Reinhardt Rummel von einer »zusammengesetzten Außenpolitik« sprechen. Eine

Petersberg-Aufgaben

Laut des Vertrags von Nizza:

1. humanitäre Aktionen oder Evakuierungsmaßnahmen
2. friedenserhaltende Maßnahmen
3. Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung, einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen

Nach Art. 43 EUV idF des Vertrages von Lissabon kommen als neue »Missionen« hinzu:

4. gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen;
5. humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze;
6. Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung;
7. Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie
8. Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich friedenschaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.

Entwicklung der ESVP/GSVP

- 1998: Erstes informelles Treffen der EU-Verteidigungsminister in Wien
- 1999: Militärische und zivile Fähigkeitsziele werden in Helsinki und Feira verabschiedet
- 2000: PSK, EUMS und EUMC werden als GSVP-Strukturen in den Vertrag von Nizza integriert
- 2003: Erste zivile und militärische EU-Einsätze auf dem Balkan
- 2005: Etablierung der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA,EDA) und eines Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs
- 2009: Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes mit integrierten Krisenmanagementstrukturen (CMPD, CPCC, EUMS)

Der Ruanda-Konflikt offenbarte die Aufgaben, denen sich eine effektive Krisenprävention bis heute gegenübersieht.

Außenpolitik »aus einem Guss« bildet also in der EU grundsätzlich eher die Ausnahme.

Doch seitens mancher Mitgliedsstaaten gibt es durchaus eine Nachfrage nach einer kohärenten und aktiven EU-Rolle in der Welt, die sich aus ihrer Bedeutung, ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ihrem Wohlstand, sowie aus der zunehmenden Überforderung der USA ergibt. Auch die Zahlen sprechen für eine zunehmende Wichtigkeit eines gemeinsamen Handelns: So war die EU mit etwa. 55 Prozent bis 2015 weltgrößter Geber von Entwicklungshilfe. 2006 stellte die EU zehnmal mehr UN-Soldaten im Einsatz als die USA. Allgemein setzt die EU ein breites Spektrum an Werkzeugen in ihrer Außenpolitik ein, dass von der Weiterentwicklung des Völkerrechts über multilaterale Kooperation bis hin zu militärischen Missionen reicht.

Seit dem Lissabon-Vertrag zeichnen die GASP und die GSVP und andere Politikfelder speziell das sicherheitspolitische Handeln der EU auf. Sie beinhalten verschiedene zivile und militärische Instrumente und Akteure zum Krisenmanagement. Auffälligster Akteur ist hier die Europäische Kommission, deren Rolle besonders im langfristigen Management seit den 2000er Jahren gewachsen ist.

Ein Fokus der Kommission liegt dabei auf der Konfliktprävention, Stabilisierung und Demokratisierung von Drittstaaten. Dem liegt ein umfassender Sicherheitsbegriff zugrunde, mit dem sie sich als Sachwalterin der Unionsinteressen positioniert, nämlich »der Beitrag der Union als ganzer, d.h. über all ihre Politikfelder hinweg, zur strukturellen Konfliktprävention«, so die Politologen Prof. Dr. Alexander Siedschlag und Prof. Dr. Franz Eder. Dafür will sie ein breites Instrumentarium nutzen, in dem die GSVP nur eines unter vielen ist.

»Entwicklungszusammenarbeit und Drittlandshilfe, wirtschaftliche Zusammenarbeit und handelspolitische Instrumente, humanitäre Hilfe, Sozial- und Umweltpolitik, diplomatische Instrumente wie politischer Dialog und Vermittlung sowie wirtschaftliche oder sonstige Sanktionen und schließlich die neuen Instrumente der ESVP (einschließlich Sammeln von Informationsmaterial, um potentielle Konfliktsituationen vorhersehen zu können, und Überwachung internationaler Abkommen),« ließ die Kommission schon 2001 verlauten. Jüngstes Beispiel ist Ankündigung »Die Reform des Sicherheitssektors (SSR) bedeutet den Umbau des Sicherheitssystems eines Landes, so dass es dem Einzelnen und dem Staat eine wirksamere und mit mehr Rechenschaft verbundene Sicherheit bietet – unter Achtung der Menschenrechte, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundsätze der verantwortungsvollen Regierungsführung.«

Damit entspricht die Politik der Union dem politikwissenschaftlichen Wissenstand, denn sie positioniert sich mit diesem multisektoralen Präventionskonzept nicht bloß als »Demokratie-Exporteur.« Eine Herausforderung bleibt allerdings

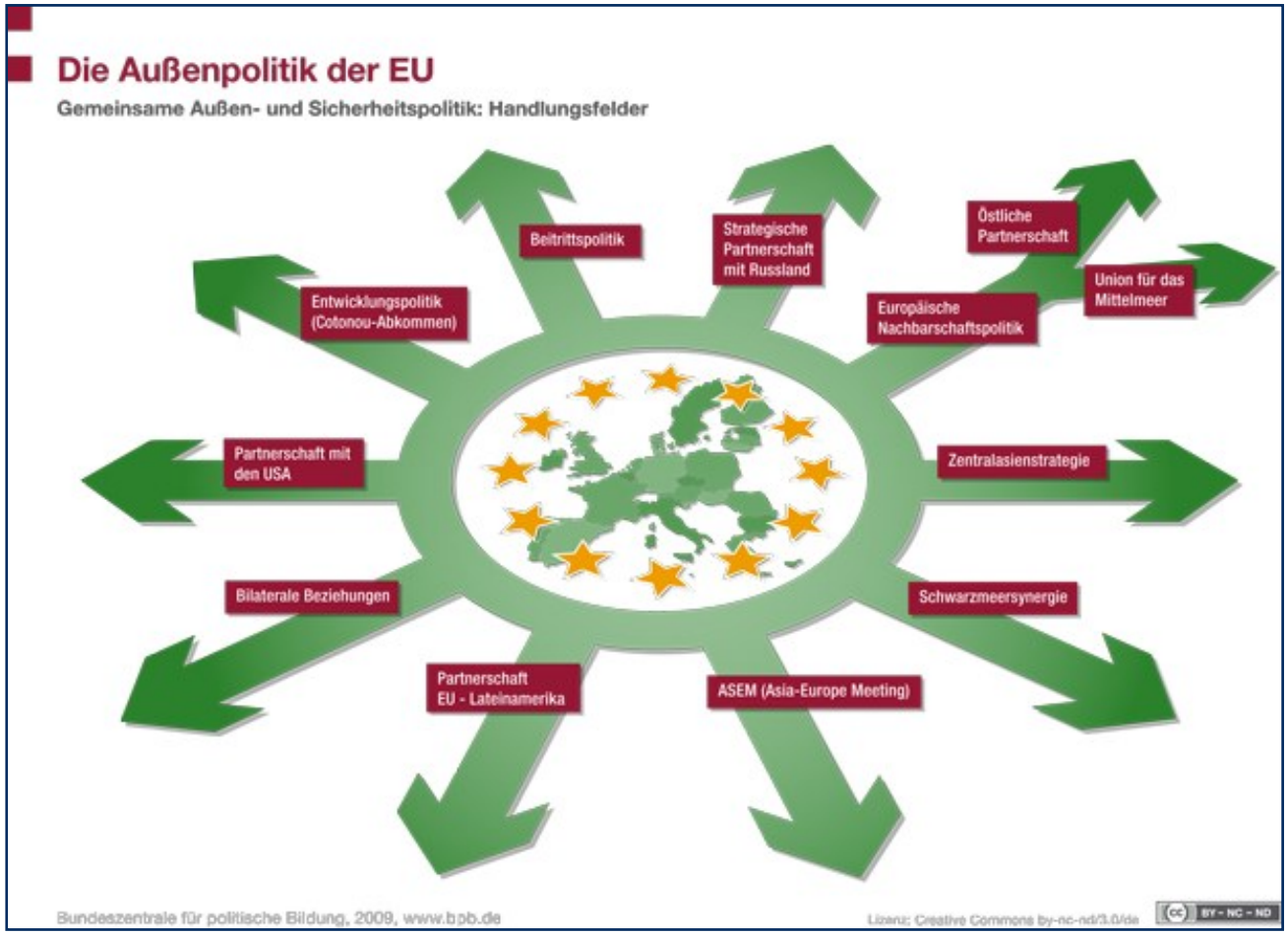


Foto: Außenpolitik der EU von Bundeszentrale für politische Bildung / CC BY-NC-ND 3.0 DE

die außenpolitische Koordination und Kohärenz innerhalb, wie außerhalb der Union. Mit dem Rat verfügt die EU innenpolitisch über ein weiteres in strategischen Fragen mächtiges Gremium und auch die Staats- und Regierungschefs interpretierten die Rolle des EU-Krisenmanagements in der Vergangenheit unterschiedlich.

Unterschiedliche Auffassungen über Mittel und Ziele sorgten nicht nur im Libyen-Einsatz für Verstimmungen. Oft klaffte in der Vergangenheit eine Lücke zwischen EU-Rhetorik und den Erfolgen. Exemplarisch lässt sich das am Beispiel der Missionen EUNAVFOR Atalanta, EUTM Somalia und EUCAP Nestor vor Somalia festmachen. Zwar war es

Für eine wirkliche Friedensmacht müssten der politische Wille und die materiellen Möglichkeiten auf EU-Ebene vorhanden sein.

In der Praxis hat die EU seit 2003 sowohl militärische, als auch zivile und gemischte Missionen durchgeführt. Geographisch konzentrierten sich die Einsätze vor allem auf den Balkan und Afrika. Anfangs hatte dies auch mit den administrativen Möglichkeiten der Kommission zu tun. Sie kontrollierte etwa die Verwaltung der Programme für den westlichen Balkan und über den Europäischen Entwicklungsfonds auch Programme in Afrika. Später agierte die EU auch in Südostasien, im Kaukasus und im Nahen Osten. Bei den zivilen Missionen handelte es sich meist um Polizei - und Ausbildungsmissionen.

Dabei krankten die Operationen an einer Reihe gemeinsamer Symptome. Institutionell litten die Missionen besonders in der Anfangsphase zudem an erheblichen Reibungsverlusten. Langwierige Beschaffungsvorgänge, Unterausstattung und fehlende Koordinierung sorgten Vorort für Frust und wenig Resultate. »In der Vergangenheit gab es keinen Überblick darüber, welche Länder hier was machen«, sagte etwa der stellvertretende Leiter von EUPOL Afghanistan Peter Horst 2009 der FAZ. Regelmäßig wird daher der Vorwurf von Symbolpolitik erhoben.

der EU im Rahmen von ATALANTA zunächst gelungen, die Piratenangriffe gemeinsam mit Partnernationen zu beenden. An den grundlegenden Konflikten in dem Bürgerkriegsland wurde jedoch wenig geändert. Zudem mahnten bereits vor Beendigung der Mission die politischen Beobachter, dass die Piraten keineswegs verschwunden seien und wieder angreifen würden, sobald sie wieder die Freiräume und Möglichkeiten dazu haben. Und in der Tat wurde Anfang 2017 erstmals seit fünf Jahren wieder ein größeres Frachtschiff von Piraten gekapert.

Auch die Wirksamkeit der Ausbildungsmissionen EUTM Somalia und EUCAP Nestor ist umstritten. Oft gilt es schon als Erfolg, dass diese Missionen überhaupt durchgeführt wurden. Doch dieses vermeintlich harte Urteil soll nicht behaupten, dass die EU in der globalen Krisenprävention ein hoffnungsloser Fall sei. Denn es existieren konkrete Lösungsvorschläge: So wird etwa über eine permanente Stationierung in Dschibuti nachgedacht, um in der Region politische und wirtschaftliche Präsenz zu zeigen. Auch die Durchführung von ATALATNA und EUNAVFOR kann vor dem erwähnten geschichtlichen und strukturellen Hintergrund tatsächlich als Erfolg gewertet werden. Die EU ist durchaus handlungsfähig.

Für eine wirkliche Friedensmacht müssten aber, wie dargelegt, der politische Wille und die materiellen Möglichkeiten auf EU-Ebene vorhanden sein. Das erscheint bei den derzeitigen inneneuropäischen Krisen wenig wahrscheinlich. Es stellt sich die Frage, inwieweit Krisenprävention nicht bloß ein anzustrebender Idealzustand ist und in der Realität vor allem Krisennachsorge und -management betrieben wird und betrieben werden kann. Andererseits bezeichnet Krise den Punkt, an dem es nur besser werden kann. Gerade deshalb sollte die Europäische Union jetzt ein neues Selbstbewusstsein entwickeln, bildet sie doch das historisch erfolgreichste Beispiel für Krisenprävention zwischen Staaten.

Julian Klose *studiert Politikwissenschaften und Neuere Geschichte an der Ruprecht-Karls-Universität in Heidelberg.*

•••

Quellen und Links:

Pressemitteilung der Europäischen Kommission zur Krisenvorsorge vom 05. Juli 2016

Reportage von Friederike Böge in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 10. März 2009.

Unterrichtung von EU-Parlament und –Rat zu den SSR-Bemühungen der Union vom 5. Juli 2016.

Informationsportal zu den Missionen der Europäischen Union.

Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes zur EU-Polizeimission in Afghanistan aus dem Jahr 2015.

EIN FEIGENBLATT FÜR KOHÄRENZ

VON LEONIE MUNK

Die EU will Gelder aus dem »Instrument für Stabilität und Frieden« zur Stärkung des Militärs in Krisenregionen nutzen. Eine Zusammenführung von zivilen und militärischen Komponenten der Konfliktbearbeitung markiert jedoch einen gefährlichen Prioritätenwechsel, der potenziell problematische Grauzonen auf der Umsetzungsebene schafft.

Die Sicherheitslage vor den Toren Europas ist unbeständig — das machen Bürgerkriege, schnell anwachsende fundamentalistische Gruppen und humanitäre Notlagen deutlich. Die terroristischen Anschläge in Berlin, Brüssel, Nizza und Paris waren Anzeichen dafür, dass Unsicherheiten aus Krisengebieten verstärkt in die Europäische Union importiert werden. Folglich gewinnt der Export von Sicherheit durch Krisenvorsorge, -reaktion und Friedensförderung in entsprechend gefährdete Regionen an Aufmerksamkeit. Bislang galt im Friedensleitbild der EU, dass Nachhaltigkeit in diesem Bereich nur durch ein Zusammenwirken von militärischen und zivilen Ansätzen zu erreichen ist.

Innerhalb der EU ist das 2014 gegründete »Instrument für Stabilität und Frieden« (ISP) die zentrale außenpolitische Maßnahme des Europäischen Auswärtigen Dienstes im Bereich der zivilen Krisenprävention. Es unterstützt Sicherheitsmaßnahmen und friedensbildende Tätigkeiten in Partnerländern, indem es kurzfristige

Hilfe sowie langfristige Unterstützung in Bedrohungslagen bietet. Außerdem stellt es finanzielle und technische Mittel für zivile Projekte im Sicherheitssektor zu Verfügung. Derzeit werden so 265 Aussöhnungs- und Stabilisierungsprojekte in 74 Ländern gefördert. Beispielsweise wird in Nigeria das Instrumentarium zur strafrechtlichen Verfolgung von Terroristen aufgebaut und in Turkmenistan werden Dialogplattformen zur Prävention von Umwelt- und Ressourcenkonflikten gefördert.

Obwohl die Haushaltsmittel für das ISP mit einem Budget von 2.3 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014 bis 2020 angesichts des vielfältigen Aufgabenfeldes nach Ansicht zahlreicher Experten

»High Five« oder zum Abwinken? Die Außenbeauftragte der EU, Federica Mogherini äußerte sich bislang positiv zu dem Ansatz des ISP.

bereits knapp bemessen sind, hat die EU-Kommission im September vergangenen Jahres die Erweiterung des Einsatzspektrums von Mitteln aus diesem Topf beschlossen. So sollen nun zusätzlich auch militärische Funktionen, wie die Kapazitätenförderung und materielle Ausstattung für Streitkräfte in Drittstaaten auf Kosten von zivilen Ansätzen aus diesem Budget mitfinanziert werden.

Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini begrüßte die Entscheidung als einen »Beitrag zu Frieden und Sicherheit, Demokratie und Menschenrechten und inklusiver Entwicklungspolitik«, die Partnerländer dazu befähigen würde, »ihre eigene Sicherheit, Regierungsgewalt und Stabilität zu bewältigen«. Das neue Friedensleitbild der EU setzt demnach auf die direkte Verschmelzung von militärischen und zivilen Komponenten, um im Bereich der Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik politikfeldübergreifende Kohärenz zu schaffen. In der Tat wird die strikte Unterteilung zwischen »zivil« und »militärisch« häufig als Grund für Ineffizienzen in der Friedenspolitik gesehen. Ausgerechnet das ISP bietet sich allerdings aus friedenspolitischer Sicht nicht als Instrument einer solchen Kohärenzförderung an.

Um Programme auf der operativen Ebene effektiv zu gestalten, ist eine enge Koordinierung der Ziele und Maßnahmen der Aktivitäten zur militärischen und zivilen Krisenprävention, -reaktion und Friedensförderung notwendig. Doch eine solche Koordinierung ist in Räumen begrenzter Staatlichkeit und Fragilität auch ein risikoreiches Unterfangen. Die EU muss sich in der Umsetzung von Maßnahmen, die beim Militär ansetzen, grundlegend mit den ausgewählten Partnern auseinandersetzen und sofern möglich prüfen, ob sich die jeweiligen Interessen decken. Zwar können direkte Lieferungen tödlicher Waffen und Munition auch weiterhin nicht durch das ISP finanziert werden – dies geschieht, wenn überhaupt, weiterhin durch bilaterale Vereinbarungen zwischen einzelnen EU-Staaten und den Partnerländern. Doch auch zunächst weniger problematisch wirkende Maßnahmen wie etwa die Ausbildung von Streitkräften oder der Aufbau von (militärischer) Infrastruktur sind für Konfliktverläufe entscheidend und können somit gewaltfördernd und destabilisierend wirken. Zudem werden beim Transfer von Ressourcen in ein ressourcenarmes Umfeld immer ausgewählte Partner vor Ort präferiert. Dies ist insbesondere auf militärischem Gebiet ein Problem und widerspricht grundsätzlich zivilen Ansätzen, die gerade wegen ihrer Unabhängigkeit in Konfliktsituationen glaubwürdig, legitim und deshalb wichtig sind.

Wenn militärische Maßnahmen künftig aus demselben Topf finanziert und gesteuert werden, wie die zur zivilen Konfliktbearbeitung, verschwimmen auf operativer Ebene fast zwangsläufig die Trennlinien zwischen diesen Ansätzen. Gleichwohl ist gerade auf dieser Ebene die sichtbare Beibehaltung solcher Trennlinien essentiell, um die Legitimität – und damit auch die Überlebensfähigkeit – von zivilen Maßnahmen in Konfliktzonen zu wahren. Sind Auftraggeber und Programmziele militärischer und ziviler Maßnahmen nicht mehr deutlich zu unterscheiden, werden zivile Ansätze geschwächt. Denn zum einen untergräbt es das Vertrauen der aufnehmenden Bevölkerung und zum anderen werden durchführende Akteure so zu Zielscheiben gewaltsamer Angriffe. Zivile und militärische Ansätze sind miteinander verbunden, aber sie sind nicht gleichzusetzen. Während die Koordinierung von Zielsetzungen und ein strategisches Zusammenwirken beider Ansätze erforderlich sind, ist eine enge Verknüpfung auf operativer Ebene nicht erstrebenswert. Die negativen Folgen einer solchen Vermischung auf der Arbeitsebene für zivile Akteure und Programme lassen sich etwa in

Afghanistan beobachten. Es gilt derzeit als gefährlichstes Land für humanitäre Mitarbeiter und Entwicklungshelfer, alleine 2016 wurden 36 Angriffe und Entführungen gegen Entwicklungshelfer gezählt.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben ein essentielles Interesse an Frieden und Stabilität in benachbarten Regionen. Sowohl zivile als auch militärische Ansätze zur Krisenbearbeitung sind wichtige Bestandteile zur Durchsetzung dieser Interessen und sollten auf strategischer Ebene auch durchaus noch besser verzahnt werden. Anstatt aber das ISP und dessen Budget zu zweckentfremden, sollte ein eigenes, angemessenes Finanzierungsinstrument für stärker auf den militärischen Sektor ausgerichtete Ansätze zur Krisenprävention gefunden werden. Beispielsweise könnte der »Athena«-Mechanismus, mit dem die EU ihre derzeit laufenden Militäroperationen finanziert, ausgeweitet werden, um so auch für militärische Ertüchtigungsprojekte in Partnerländern entsprechende Mittel bereitzustellen. Das würde allerdings voraussetzen, dass sich die EU weiterhin einer dualen Krisenpräventionsstrategie, bestehend aus operativ voneinander getrennten zivilen und militärischen Maßnahmen, verpflichtet sieht.

Es bleibt zu befürchten, dass dem nicht so ist. Die Entscheidung der EU-Kommission, militärische Präventionsprogramme auf Kosten ziviler Maßnahmen zu fördern, markiert einen vor allem situativ begründeten Prioritätenwechsel. Die kurzfristige Stärkung von Sicherheitsstrukturen ist derzeit offenbar wichtiger als die nachhaltige Förderung von zivilen Strukturen, die langfristig Stabilität und Frieden bringen. Das Umtopfen von Haushaltsgeldern des ISP zeugt somit von Aktionismus. Es ist ein auf operativer Ebene potenziell fatales Feigenblatt, welches über die fehlende Kohärenz der EU-Politik auf strategischer Ebene hinwegtäuschen soll.

Foto: © Europäische Union / Keine bekannten Urheberrechtseinschränkungen

Die Weltkarte zeigt eine allgemeine Übersicht über die vom ISP finanzierten 250 Projekte in 70 Ländern mit einem Gesamthaushalt von 2,3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014-2020. Ein Klick auf das Bild führt zu der Internetseite.

Ob es gelingt, Sicherheit und Stabilität in fragile Regionen zu exportieren, hängt aber letztlich wesentlich von der realen Kohärenz im politischen Handeln ab. Um hier erfolgreich zu sein, müssten die EU und ihre Mitgliedsstaaten ein nachhaltiges Gesamtkonzept gemeinsamer Außen-, Entwicklungs– und Sicherheitspolitik vorantreiben. Dabei sollten kurzfristig vielleicht attraktive aber langfristig fast sicher kontraproduktive Aktivitäten, wie beispielsweise Waffenlieferungen aus EU-Staaten in fragile Regionen unter dem Mantel der »Ertüchtigung«, tunlichst unterbleiben, keinesfalls aber auch noch mit zivilen Maßnahmen vermengt werden. Ein solch ganzheitlicher Ansatz stellt allerdings eine große Herausforderung dar und erfordert eine entsprechende Bereitschaft der Hauptstädte zur Kooperation. Es wird sich zeigen, ob die EU, während sie von innen heraus in Frage gestellt wird und durch die Ereignisse an ihren Grenzen unter erheblichem Handlungsdruck steht, ein zielführendes und nachhaltiges Friedensleitbild entwickeln und dann auch danach handeln kann.

Leonie Munk *hat Internationale Beziehungen in Amsterdam, London und Melbourne studiert und ist jetzt in der Entwicklungszusammenarbeit tätig.*

•••

Quellen und Links:

Informationen für das EU-Parlament zur geplanten Änderung am ISP vom März 2017.

Datenbank der durch das EU-Stabilitätsinstrument geförderten Projekte.

Datenbank von Angriffen auf Entwicklungshelfer seit 1997.

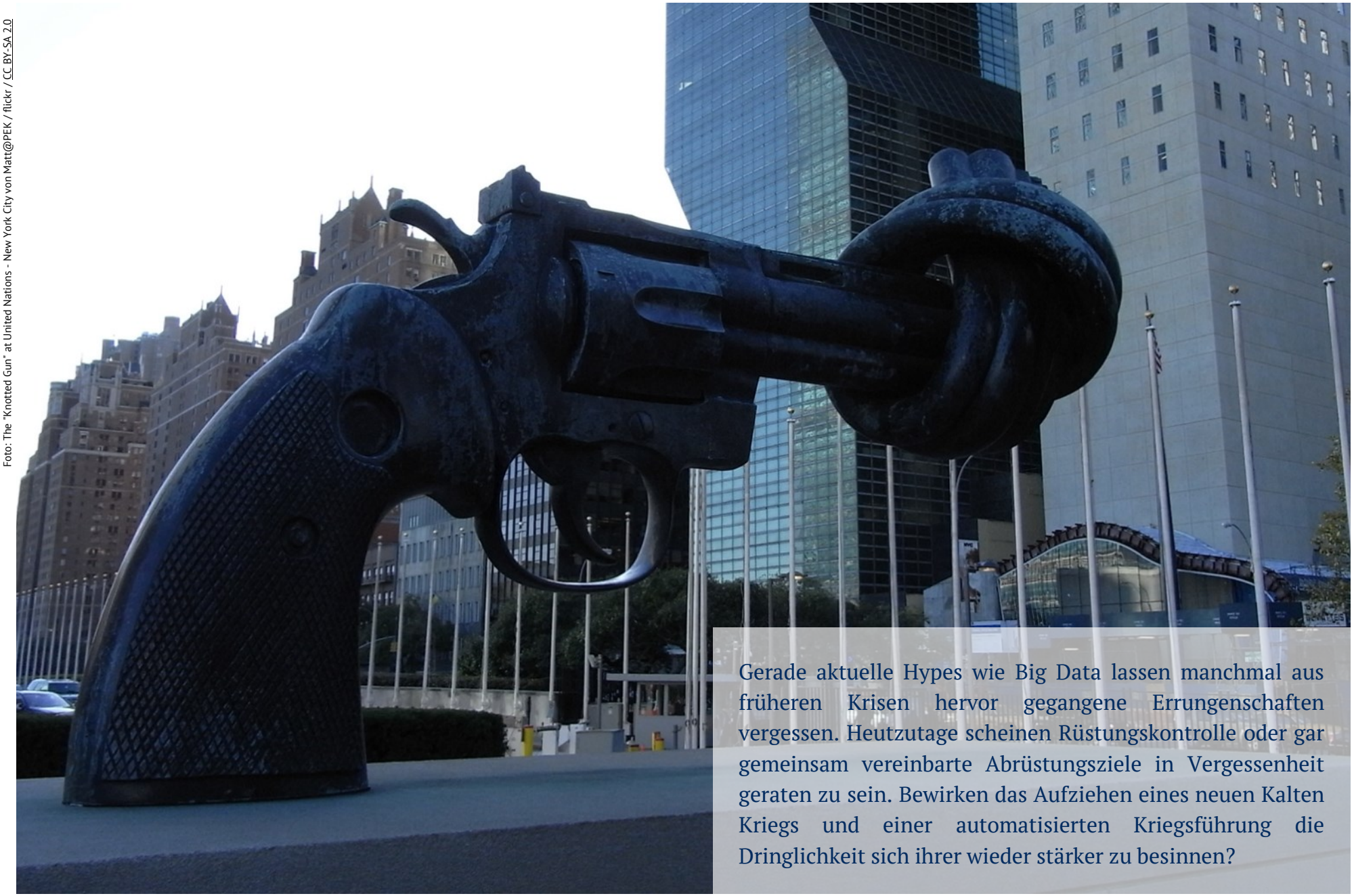


Foto: The "Knotted Gun" at United Nations - New York City von Matt@PEK / flickr / CC BY-SA 2.0

Gerade aktuelle Hypes wie Big Data lassen manchmal aus früheren Krisen hervor gegangene Errungenschaften vergessen. Heutzutage scheinen Rüstungskontrolle oder gar gemeinsam vereinbarte Abrüstungsziele in Vergessenheit geraten zu sein. Bewirken das Aufziehen eines neuen Kalten Kriegs und einer automatisierten Kriegsführung die Dringlichkeit sich ihrer wieder stärker zu besinnen?

Foto: A Sailor uses a laser dazzler / Official U.S. Navy Page / © U.S. Government Works

NEUE WAFFEN – ALTE REGELN?

VON PAUL KUMST

Technologischer Fortschritt ist für qualitative militärische Aufrüstung zentral. Es gilt das Konzept präventiver Rüstungskontrolle wiederzubeleben und in Überlegung zur Krisenprävention einzubinden. Damit vollendete Technologie-Tatsachen keine fatalen Aufrüstungsspiralen auslösen, brauchen wir neue Ansätze, die den Widerspruch zwischen notorisch langsamen Institutionen und rapiden Innovationszyklen überbrücken.

Wegen »unverhältnismäßiger Grausamkeit« beschloss die UN-Waffenkonvention (CCW) am 13. Oktober 1995, Blendlaser auf den Schlachtfeldern zu verbieten. Das Besondere an dieser Norm: Das Waffensystem wurde geächtet, noch bevor es effektiv zur Anwendung kommen konnte. Angesichts immer schnellerer (Waffen-) Technologiezyklen und notorisch langwierigen, meist unzureichenden internationalen Regulierungsverträgen, sollte präventive Rüstungskontrolle, das heißt die vorausschauende Beschränkung eines sich abzeichnenden, aber noch nicht einsatzbereiten Waffensystems, in Deutschland ausgeweitet und stärker institutionalisiert werden.

Die Neuentwicklung friedenspolitischer Leitlinien zur Krisenprävention im Rahmen des PeaceLab2016 wären ein idealer Anlass gewesen, dieses vernachlässigte Konzept aus den neunziger

Jahren neu zu beleben. Denn präventive Rüstungskontrolle ist bisher lediglich ein rein akademisches Konzept. Das muss sich ändern.

Präventive Rüstungskontrolle ist die logische Weiterentwicklung historischer Ansätze: Nach der kollektiven Nahtod-Erfahrung der Kuba Krise im Jahr 1962, weiteten die bipolaren Supermächte die allgemeine Rüstungskontrolle zunächst entschieden aus. Durch Atomwaffenspeervertrag, Verbot von Kernwaffenversuchen und ABM-Vertrag wurden wichtige Maßnahmen beschlossen, um während des Kalten Krieges die Bedrohung des nuklearen Damoklesschwertes abzuwenden. Die quantitativen Obergrenzen von zentralen Waffensystemen sollten gefährliche Rüstungsdynamiken einhegen. Strategische Stabilität, Reaktionszeiten, Kommunikationskanäle und Transparenz prägten die Verträge dieser Rüstungskontroll-Epoche.

Mit dem Ende der Sowjetunion veränderten sich jedoch die Herausforderungen moderner Kriegsführung. Das Konzept nuklearer Abschreckung verlor an Bedeutung und die tausenden Nuklearsprengköpfe hatten effektiv immer weniger Anteil an der realen Schlagkraft der Streitkräfte. Spätestens nach »Operation Desert Storm« wurden die Armeen dieser Welt auf die neue Bedeutung qualitativer Faktoren konventioneller militärischer Fähigkeiten aufmerksam: 1991 gelang es der USA-geführten Allianz fast gänzlich ohne eigene Verluste, Saddam Husseins zahlenmäßig starke Streitkräften in wenigen Wochen fast komplett zu zerschlagen. Als »Revolution in Military Affairs« bezeichnet, wurde die Überlegenheit qualitativer Faktoren wie Geschwindigkeit, Kommunikation oder Vernetzung konventioneller Rüstung deutlich. Das quantitative Panzer und Raketenzählen verlor für die moderne Militärplanung entsprechend an Bedeutung.

Entsprechend passte sich auch moderne Rüstungskontrolle an die geänderten Rahmenbedingungen an. Von nun an weniger als reaktives Instrument zur Beibehaltung des strategischen Gleichgewichts verstanden, rückte die präventive Dimension in den Vordergrund. Um moderne Militärplanung heute adäquat zu regulieren reicht es nicht mehr aus, sich an einem Status quo regulativ abzuarbeiten. Rüstungskontrolle muss vielmehr Rüstungstrends antizipieren und dann gestaltend Einfluss nehmen. Mit solch einem erweiterten Verständnis wird auch die Erforschung und Entwicklung neuer Technologien ein wichtiger Bestanteil neuer Regulierungen. Dieser Wandel ist gerade in der heutigen beschleunigten Digital- und Wissensgesellschaft, in der die Grenzen zwischen ziviler und militärischer Nutzung immer stärker verschwimmen, wichtiger denn je.

Wenn, wie in Ray Kurzweils »Law of Accelerating Returns« prominent beschrieben, der technologische Fortschritt exponentiell zunimmt, erzeugt dies zwangsläufig auch erhebliche Dynamiken im Rüstungsbereich. Eine »Mooresche-Leistungsverdopplung«, auch wenn nicht mehr vollumfänglich gültig, findet nicht nur bei Mikrochip-Transistoren statt, sondern kann empirisch auch in anderen Technologiebereichen nachgewiesen werden: Internetübertragungsraten, identifizierte menschliche Gene, oder die Anzahl persönlicher Service- und Staubsaugerroboter sind zusätzliche Beispiele explosionsartiger Potenzierungen der Leistungsfähigkeit. Während der Trend rasanter technologischer Entwicklung in Bereichen wie der Medizin, der Ressourceneffizienz oder der Unterhaltungsindustrie absolut

Foto: No. 2011.003.162.001 von U.S. Navy / wikipedia / Public Domain

Die Kubakrise bescherte den Supermächten USA und UdSSR ein Erweckungserlebnis. Die 13 Tage im Oktober 1962, an denen das Schicksal der Welt am seidenen Faden hing, machten den Bedarf an Abrüstungsverhandlungen und an besserer Kommunikation untereinander deutlich. Auf dem Foto überfliegt eine U.S. Navy P3 Orion das sowjetische Handelsschiff Metallurg Anosov vor der kubanischen Insel am 10. November 1962 — da war die Krise aber schon vorbei.

begrüßenswert sein kann, muss jedoch stets auch die einhergehende militärische Entwicklung, häufig Treiber dieser Fortschritte, mitgedacht werden.

Atomwaffen prägten den Kalten Krieg maßgeblich. Nach Hiroshima, Nagasaki und einigen äußerst beängstigenden Krisen wurden diese Waffen zum Wohle der Menschheit zumindest soweit reguliert, dass man heute von einem nuklearen Tabu sprechen kann. Es wäre erstrebenswert, wenn die Weltgemeinschaft sich nicht noch einmal auf so viel Glück und Zufall verlassen müsste, um globale Katastrophen abzuwenden. Sobald absehbar ist, dass eine neue Technologie eine ähnlich strategische Bedeutung einnehmen könnte, täten wir gut daran, bereits vor deren Verbreitung ein verlässliches und starkes internationales Regelungsregime zu formulieren.

Was also ist »präventive Rüstungskontrolle«? Als Variante qualitativer Rüstungskontrolle versucht diese, »problematische Entwicklungen, die aus rüstungstechnologischen Innovationen resultieren können, frühzeitig zu verhindern oder zu begrenzen.« Verbindliche Regelungen sollen so den Einsatz bestimmter Waffentechnologien vollständig verhindern oder zumindest qualitativ einschränken – und zwar bevor diese fertig entwickelt und stationiert werden können. Das Ziel ist es, potenzielle sicherheitspolitische Dilemmata und unkontrollierte Rüstungswettläufe bereits im Vorfeld zu stoppen. Präventive Rüstungskontrolle stemmt sich damit gegen den Umstand, dass Staaten, sobald eine Waffentechnologie erst einmal entwickelt wurde, diese, ex-post, nur sehr ungerne wieder aufgeben.

»Der traurigste Aspekt des Lebens ist derzeit, dass die Wissenschaft schneller Erkenntnisse anhäuft als die Gesellschaft Weisheit zusammenträgt« – Isaac Asimov

In Deutschland begann die explizite konzeptionelle Umsetzung in den 1990er Jahren. Als zentrales Dokument gilt dabei die 1997 veröffentlichte Studie des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, welches von einer Reihe verschiedener Projekte der deutschen Friedensforschungsinstitute ergänzt wurde. Obwohl damals bereits konkrete Empfehlungen für eine institutionelle Umsetzung gemacht wurden, ist bis heute nicht viel passiert.

Zentral für das Konzept ist ein interdisziplinär-wissenschaftliches Gremium, welches neue Technologien und militärische Innovationen so früh wie möglich registriert und auswertet. Wie im Falle der Blendlaser, adressiert präventive Rüstungskontrolle in der Theorie jede noch nicht regulär von Streitkräften eingesetzte Technologie. Hat diese die Phasen »Forschung«, »Entwicklung«, »Test«, »Produktion«, »Stationierung« und »Einsatz« noch nicht vollständig abgeschlossen, kann noch wirksam präventiv eingegriffen werden. Dabei ist es eine besondere Herausforderung, in frühen Entwicklungsstadien die unterschiedlichen Forschungslinien – zivil und militärisch sowie privat und öffentlich – zusammenzufassend zu betrachten und von der Grundlagenforschung auf potenzielle militärische Anwendungsbereiche abzuleiten. Sobald Status quo und Realisierungswahrscheinlichkeit bestimmt wurden, bewertet die Risikotechnologie-Folgenabschätzung eine Reihe relevanter Kriterien: was zum Beispiel bedeutet eine militärische Anwendung der Technologie für bestehende völkerrechtliche Normen? Was sind die Auswirkungen auf die internationale Stabilität? Gibt es negative Effekte auf Mensch, Umwelt und Gesellschaft?

Ergibt diese Analyse insgesamt übermäßig negative Auswirkungen für Frieden und Sicherheit, werden adäquate Begrenzungen, Überwachungs- und Verifizierungsmaßnahmen abgeleitet. Die Risikotechnologie-Folgenabschätzung erlaubt politischen Entscheidungsträgern zu bewerten, ob eine präventive, internationale Regulierung der künftigen (Waffen-)Technologie sinnvoll und verhältnismäßig ist.

Wie aktuell und drängend die Umsetzung des präventiven Prinzips der Rüstungskontrolle ist, wird am Beispiel der Letalen Autonomen Waffen Systeme (LAWS) – auch »Killer Robots« genannt – deutlich. Zwar streiten Robotiker, Diplomaten und Friedensforscher noch über einheitliche »Autonomie«-Definitionen, doch wird generell angenommen, dass Roboter, die ohne menschliches Zutun eine Zielauswahl und Zielbekämpfung vornehmen können, derzeit noch nicht existieren. Folgt man den Argumenten der Gegner dieser Entwicklung, etwa der »Campaign to Stop Killer Robots«, muss sich die internationale Gesellschaft in einigen Jahren jedoch genau auf eine solche Technologie einstellen. Dies würde nicht nur unser Verhältnis zwischen Mensch und Maschine grundlegend verändert, sondern möglicherweise auch zu neuen, ungeahnten konventionellen

Rüstungsdynamiken führen. Tesla´s Elon Musk und der Physiker Stephen Hawking etwa verglichen die strategische Bedeutung der für LAWS notwendigen künstlichen Intelligenz schon mit der Atombombe.

Sobald eine Technologie großen militärischen Nutzen verspricht, ist es schwieriger sich gegen Rüstungsinteressen durchzusetzen. Augapfel-schmelzende Blendlaser waren noch relativ leicht als grausam zu brandmarken. Sie waren in der Wirkung einfach durch andere Systeme zu substituieren und hatten letztendlich nur eine sehr überschaubare taktische Relevanz. Roboter hingegen werden schon heute als »Game-Changer« zukünftiger Kriegsführung verstanden und sind nicht ohne weiteres durch weniger problematische Systeme ersetzbar.

Die mittlerweile bekannten Drohnenprogramme, von der »Heron« bis zum »Reaper«, waren nur der Beginn neuer strategischer Kalküle. Experten gehen davon aus, dass Militärroboter spätestens in fünf bis zehn Jahren ausreichend fortgeschritten sind, um selbstständig über Leben und Tod eines Menschen zu »entscheiden«. Dementsprechend hoch ist daher der Druck auf die UN-Waffenkonvention (CCW), eine wirksame Regulierung zu erreichen, bevor die ersten wirklichen »Killer Robots« das Schlachtfeld erreichen.

LAWS ins Feld zu führen, kann sich hochgradig destabilisierend auf Konfliktzonen auswirken, fordert internationale Kriegsrechtsvorschriften heraus und begünstigt konventionelle Aufrüstungs-dynamiken. Eine institutionalisierte Risiko-technologie-Folgenabschätzung hätte die deutsche Bundesregierung deutlich früher befähigt, die internationale Gemeinschaft auf diese Technologie aufmerksam zu machen und sich mit den komplexen Folgeproblemen auseinander-zusetzen. Die in diesem Rahmen erstellten präventiven Rüstungskontroll-Analysen hätte wertvolle Zeit-fenster ausgeweitet, um an komplexen Autonomie-definitionen und sicherheitspolitischen Impli-

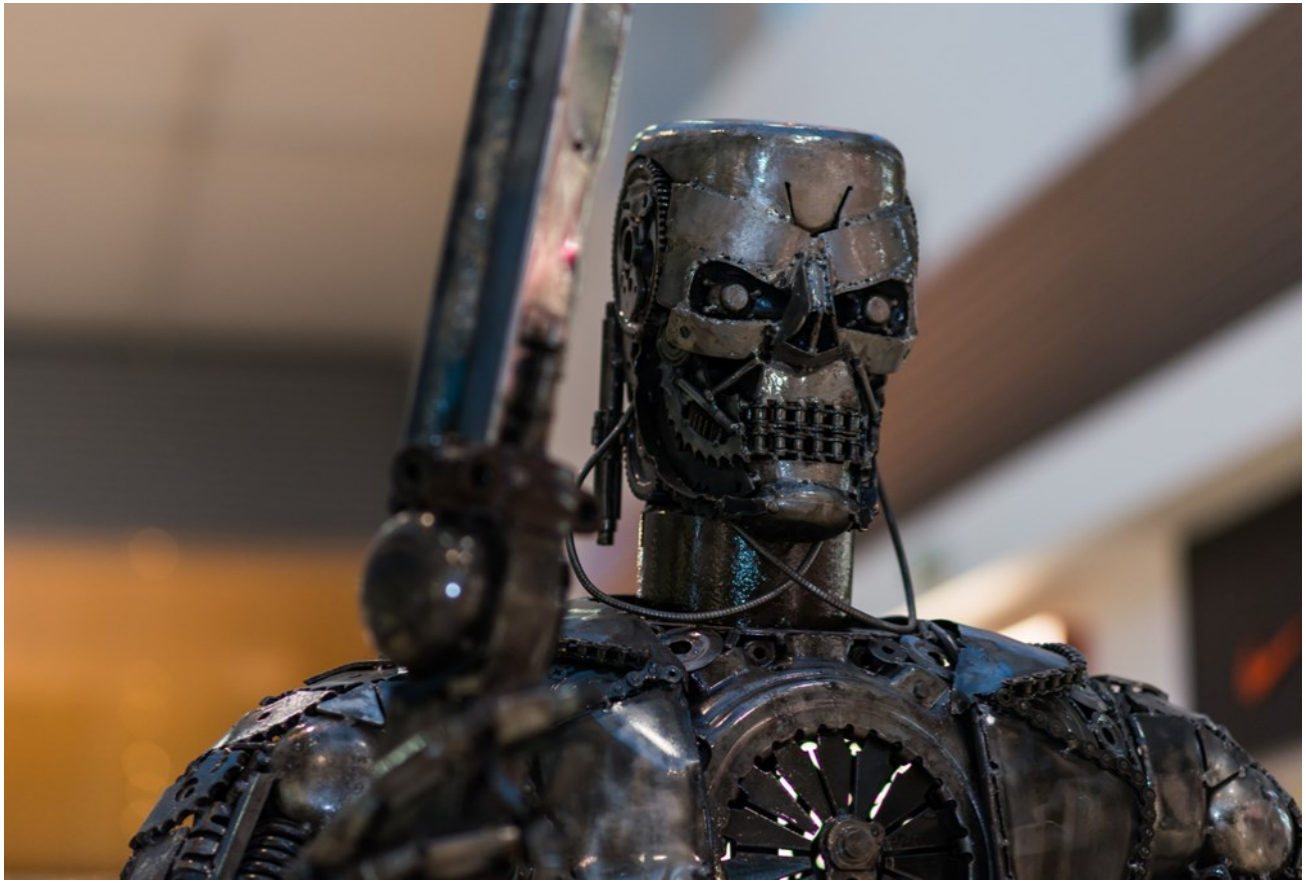


Foto: Stahlmonster - Terminator von Rostislav Kralik / publicdomainpictures / Public Domain

Am 29. August 2017 »jährt« sich zum 20. Male der Tag des Jüngsten Gerichts — zumindest in der Zeitrechnung der Filmreihe »Terminator«. Obwohl in unserer Welt noch kein »Skynet« die Kontrolle über die globalen Verteidigungs-systeme übernommen hat, warnen Wissenschaftler dennoch vor der Gefahr einer sich verselbständigen KI.

kationen zu arbeiten und die internationale Debatte federführend zu beeinflussen. So aber verlässt man sich – wieder einmal – auf Zivilgesellschaft und vereinzelte Fachleute, die sich aus eigenem Antrieb heraus Gehör verschaffen und einen sehr ungleichen Kampf gegen äußerst ausgeprägte Militär- und Industrieinteressen führen müssen. Obwohl im Fall der LAWS immer noch eine Chance zur präventiven Kontrolle besteht, ist der nötige Kontroll- und Regulierungsprozess in den Mühlen der Diplomatie nun unnötig massivem Zeit- und Erfolgsdruck ausgesetzt.

Neben Robotern und künstlicher Intelligenz, gibt es zusätzlich eine riesige Bandbreite neuer, oftmals unglaublicher, technologischer Entwicklungen. So könnten maßgeschneiderte Viren die Biowaffenkonvention aufweichen, Mini-Satelliten das immer fragilere Friedensgebot im

Foto: Heron UAV 2009 von Jose Ruiz / U.S. Southern Command Public Affairs / Public Domain

Wird in Deutschland vorerst nicht abheben können — die israelische Heron-TP-Drohne. Die SPD lehnte Ende Juni 2017 im Haushaltsausschuss die Beschaffung einer bewaffneten Ausführung und den daran angeschlossenen Zertifizierungsprozess ab. Und dabei ging es hier um kein autonomes sondern ein ferngesteuertes Fluggerät. Die Chancen für eine Machtübernahme stehen für »Skynet« in Deutschland schlecht.

Weltraum bedrohen, Nanotechnologie den soldatischen Blutkreislauf zum Kriegsschauplatz machen und immer ausgefeiltere Cyberwaffen die Kosten und Risiken hybrider Attacken weiter verringern.

Ob Bio-, Cyber-, Nano- oder Weltraumtechnologie – diese Felder erfordern präventive Ansätze.

Es wird deutlich: ob Bio-, Weltraum-, Nano-, oder Cybertechnologie – die rasanten Fortschritte auf all diesen Feldern steigern die Notwendigkeit präventiver Ansätze. Das Gebot der Vorsorge muss auch hier frühestmöglich greifen. Leider wurden die umfangreichen Vorschläge des Büros für Technikfolgen-Abschätzung bislang weder institutionell umgesetzt, noch an aktuelle Umstände angepasst. Getrieben durch die Dynamik technologischen Fortschritt, muss sich Rüstungskontrolle endlich präventiv aufstellen.

Im Einklang mit bestehenden Strukturen sollte sich die Bundesregierung daher für eine institutionelle Überwachung potenziell militärischer Technologien einsetzen und aus dieser Bewertung präventiv – unter Berücksichtigung legitimer privatwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen – handlungsrelevante sicherheitspolitische Implikationen ableiten. Dazu aber müssen die Kriterien der Risikotechnologie-Folgenabschätzung national weiterentwickelt und auf internationaler Ebene, beispielweise im Rahmen eines Rüstungsforschungsregisters der OSZE oder im Rahmen der UN-Abrüstungskommission, implementiert werden. Sollte Deutschland eine ernstzunehmende Institutionalisierung präventiver Rüstungskontrolle gelingen, wäre dies ein wertvoller Beitrag zu einem neuen und zukunftsfesten Leitbild der Krisenprävention.

Paul Kumst, *Kolumnist für die Georgetown Security Studies Review, studiert derzeit Sicherheitspolitik und neue Technologien in Washington D.C.*

•••

Quellen und Links:

Studie Präventive Rüstungskontrolle bei Neuen Technologien des Büros für Technologiefolgen-abschätzung beim Deutschen Bundestag aus dem Jahr 1997.

Forschungsbericht von Jürgen Altmann für die Deutsche Stiftung Friedensforschung aus dem Jahr 2005.

Interview mit Peter Singer zu seinem Buch »Wired for War« aus dem Jahr 2009.

Offener Brief von K.I. Forschern, Robtikern und Technologieunternehmern aus dem Jahr 2015.

Kommentar von Frank Sauer in der »Arms Control Today« vom 30. September 2016.

Der Islamische Staat (IS) steht kurz vor seiner Zerschlagung — zumindest was seine territoriale Ausbreitung betrifft. Die Rückeroberungen seiner letzten Hochburgen im Irak und in Syrien — Mossul und Raka — verliefen beziehungsweise laufen mit hohen Verlusten, aber erfolgreich. Doch die Ideologie in den Köpfen wird noch schwerer zu besiegen sein. Und bis heute sind sich die Gelehrten nicht einig, woher genau der Antrieb zum Dschihadismus kommt, wie ein Blick auf den Wissenschaftsdiskurs in Frankreich zeigt. Zudem scheint der IS seinen aufgrund hoher Verluste erlittenen »Fachkräftemangel« ebenfalls mit modernster Technik kompensieren zu wollen. Berichte über den Einsatz bewaffneter Drohnen häufen sich.

Foto: Screenshot aus dem Magazin »Rumiyah« - verklagt uns doch...

Foto: Screenshot aus einem IS-Propagandavideo Februar 2017 – verklagt uns doch...

DIE ÄRA DES »UNBEMANNTEN TERRORISMUS«

VON TOBIAS BURGERS UND SCOTT N. ROMANIUK

Drohnen sind mittlerweile ein zentrales Element im Kampf gegen Terroristen geworden. Doch jetzt scheint es, dass auch Terroristen zunehmend Drohnen benutzen. Im Laufe der letzten Monate haben Terrororganisationen Drohnen für Bombenanschläge eingesetzt, womit offenbar das Zeitalter des unbemannten Terrorismus begonnen hat. In welchem Ausmaß bedrohen Terror-Drohnen unsere Sicherheit und was kann getan werden kann, um diesen Bedrohungen entgegenzuwirken?

In den letzten vier Jahrzehnten avancierten Selbstmordattentate zur Waffe der Wahl terroristischer Organisationen. Von den »Befreiungs-tigern« der Tamil Eelan bis zu den islamistischen Fundamentalisten des Islamischen Staates (IS) und Al-Kaida: Sie alle versuchen heute vor allem mit Selbstmordattentaten ihren Terror auszuüben. Doch sie sind nicht allein. So belegen etwa die Daten, welche vom Chicago Project on Security & Terrorism (CPOST) in den vergangenen 40 Jahren über Selbstmordattentate gesammelt wurden, dass bereits mehr als 100 militante Gruppen mit dieser Form des Angriffs experimentiert und sie für ihre Zwecke angepasst haben. Die Daten zeigen auch, wie die Terroristen in ihren spezifischen Situationen in der Vergangenheit jeweils diese Taktik erprobten und dabei jeweils ganz verschiedene, zum Teil neue Methoden des Selbstmordattentats erfanden. Doch möglicher-

weise hat die Taktik des Selbstmordattentates ihren Zenit mittlerweile überschritten. Anscheinend nähern wir uns mit großen Schritten einer neuen Ära des Terrorismus: dem unbemannten.

Die Tests verschiedener Gruppen mit einer neuen, aus ihrer Sicht vielversprechenden, Taktik haben jedenfalls schon begonnen. Das Experimentieren mit, und der Einsatz von, inzwischen auch hier leicht verfügbaren Kleindrohnen durch Terrorgruppen im Nahen Osten – insbesondere seitens der IS-Militanten – hat das Potential, dem Selbstmordattentat als Mittel der Wahl den Rang abzulaufen und eine neuen Ära terroristischer Bedrohungen – Attentaten ausgeübt mit fliegenden und fahrenden Drohnen - einzuläuten.

Selbstmordattentate – das bisherige Mittel der Wahl vieler Terrorgruppen – können auf eine Vielzahl von Arten durchgeführt werden: etwa mit tragbaren Geräten wie Gürtelbomben, durch den Einsatz von Autobomben und anderen fahrzeugbasierten Sprengkörpern (VBIEDs), mit Sprengvorrichtungen an Bord von Flugzeugen sowie vielen weiteren Methoden.

Die derzeit am häufigsten genutzte Methode ist dabei – beginnend im Jahr 2004 nach der US-Invasion des Irak und bis zu den Offensiven des IS – mit Abstand der Einsatz von durch Menschen gesteuerten Autobomben. Diese Form des Selbstmordattentats ist allerdings nicht zufällig zum heutigen Favoriten von Terrorgruppen geworden, sondern das Resultat von systematischen Forschungen und Experimenten der Militanten zu möglichst effektiven, effizienten und vor allem schlecht abwehrbaren Angriffsformen.

Foto: Screenshot aus einem Video der Amaq News Agency – verklagt uns doch..

Die Presseagentur des IS, Amaq News Agency, zeigte am 08. März 2017 in einem Video von Kalifats-Kämpfern in Mossul gebastelte Dronen-Exponate.

Mittlerweile konzentriert sich dieser Modus Operandi aber auf andere Formen als das Selbstmordattentat: Am 2. Oktober 2016 flogen IS-Kämpfer im Nordirak erstmals mit einem kleinen, unbemannten Luftfahrzeug (UAV), ausgestattet mit einer selbstgebastelten Sprengvorrichtung, eine Angriffsmission auf eine Ausbildungsbasis der kurdischen Peshmerga nahe Erbil. Im Ziel detonierten sie die Drohne, töteten damit zwei kurdische Kämpfer und verletzten zudem zwei, dort als Ausbilder anwesende, französische Fallschirmjäger. Dieses Ereignis war möglicherweise der weltweit erste erfolgreiche UAV-IED-Angriff durch Terroristen – militante Gruppen erforschen das Potential der Drohnen allerdings bereits seit Jahren. So beriet etwa Al-Kaida bereits im Jahr 2001 über die mögliche Verwendung eines ferngesteuerten Sprengsatzes, um einen Angriff auf den G8-Gipfel in Genua auszuführen. Dem Center of Arms Control zu Folge plante die Gruppe auch eine Attacke durch eine mit Milzbranderregern gefüllten Drohne auf das britische House of Commons und wollte zudem mit kleinen, sprengstoffbeladenen Drohnen Flugzeuge angreifen.

Einige Jahre später wurden diese zunächst theoretischen Überlegungen dann bereits Realität, als etwa die libanesische Hisbollah-Miliz während des Krieges gegen Israel im Jahr 2006 versuchte, israelisches Territorium mit explosiv geladen UAVs

Möglicherweise hat die Taktik des Selbstmordattentates ihren Zenit überschritten.

zu bombardieren. Diese frühen Versuche der Hisbollah verliefen zwar alle erfolglos, aber die Gruppe entwickelte das Konzept weiter und erzielte im Jahr 2016 damit schließlich einige Erfolge, als sie im Syrienkrieg feindliche Kräfte von UAVs aus mit Handgranaten bombardierte.

Auch eine der anderen Milizen im Syrienkrieg, die Jund al-Aqsa, schaffte es im Sommer 2016 mittels einer Drohne, eine kleine Bombe auf dem syrischen Schlachtfeld in der Provinz Hama abzuwerfen. Die Kamikaze-Drohe des IS im Nordirak stellt somit nur den letzten Schritt einer bereits deutlich längeren Entwicklung dar.

Die unkontrollierte Verbreitung unbemannter Systeme und ihre Nutzung durch staatliche und nichtstaatliche Akteure macht es wahrscheinlich, dass auch terroristische Gruppen weiter versuchen werden, unbemannte Systeme für ihre Zwecke zu nutzen. Wie gezeigt, hat der IS bereits in begrenztem Umfang nachgewiesen, dass die Verbindung zunehmend zugänglicher Drohnen-Technologie und selbstgefertigten Sprengkörpern für erfolgreiche Angriffe genutzt werden kann.

Foto: Screenshot aus dem Magazin »Inspire« - verklagt uns doch....

Für dschihadistische Propaganda »alter Schule« — hier ein Ausschnitt aus der Magazinausgabe »Inspire« 9 von 2012 — galt: Drohnen sind eine Waffe des Feindes deren Einsatz es anzuklagen gilt, da sie unschuldige Opfer fordern — hier den Sohn eines Terrorverdächtigen. »Inspire« wird von der Al-Kaida-Filiale auf der arabischen Halbinsel, AQAP herausgegeben.

Mit fortschreitender technologischer Entwicklung könnten diese kleinen unbemannten Systeme aber auch hierzulande zu erheblichen Sicherheitsproblemen führen. Schon heute sind die Fluggeräte nur schwer zu erkennen, und, wenn die Vorhersagen einiger Analysten zutreffen, werden sie in weniger als einem Jahrzehnt so klein wie eine Fliege oder ein Marienkäfer sein, dabei aber dennoch eine Nutzlast tragen können, die für einen Angriff auf einzelne Menschen ausreichen dürfte. Gezielte, kaum abwehrbare Angriffe auf Präsidenten, Generale, und andere hohe Regierungsbeamte oder VIPs wären so möglich. Ebenso könnten dann auch kleinere Drohnen ausreichen, um ein Attentat auf Gruppen oder Konzentrationen von Menschen, wie zum Beispiel bei einem Angriff auf ein Fußballstadion, durchzuführen.

Der ehemalige US-Pilot und UAV-Enthusiast Mark Jacobsen etwa bastelte sich bereits 2015 aus Bauteilen im Wert von nur rund 250 US-Dollars nebenbei eine Drohne, die in der Lage war, eine Nutzlast von etwa einem Kilogramm bis zu zwölf Meilen weit zu transportieren – damit ist das Fluggerät zwar potenziell nicht annähernd so tödlich wie ein Angriff durch eine F-16, hat aber durchaus genug Potenzial für einen tödlichen Angriff gegen ein ziviles Ziel.

In der Zukunft können solche selbstgebauten, größeren Drohnen vielleicht sogar verwendet werden, um kommerzielle Flugzeuge, Schiffe und andere Ziele anzugreifen. Schon jetzt ist beispielsweise der Versandhändler Amazon theoretisch in der Lage, mit Drohnen seine Waren

zu transportieren. Und es ist kleiner Schritt von neuen Schuhen, Fernsehern oder Büchern bis zu Explosivstoffen. Auf dem Wasser hat es sogar bereits eine verheerende Attacke eines nichtstaatlichen Akteurs mit Hilfe eines unbemannten Fahrzeugs gegeben: am 30. Januar 2017 griffen Houthi-Rebellen vor der Küste des Jemen eine saudische Fregatte der Al-Madhina-Klasse mit unbemannten Sprengbooten an und beschädigten das Schiff schwer.

Die Situation wird nicht besser, wenn man bedenkt, wie leicht Al-Kaida in der Lage war und ist, potenziellen Terroristen über Online-Medien ausgefeilte taktische und technische Anleitungen zukommen zu lassen. Ihr Online-Magazin »Inspire« popularisiert etwa bestimmte Zieltypen oder Angriffsmethoden und versucht, Menschen aus allen Bereichen des Lebens zu befähigen, selbstständig und »mit Bordmitteln« den Kampf gegen die USA und andere Staaten des »Westens« aufzunehmen.

Ein weiteres Magazin, »Al-Shamika«, verfolgt ein ganz ähnliches Ziel. Die Propagierung des Einsatzes von leicht erhältlichen oder mit wenig Aufwand herstellbaren UAVs und ihr Einsatz für Terrorattacken durch solche Medien wäre im Grunde eine natürliche Entwicklung des »Do-it-Yourself«-Ansatzes für Terrorismus, den die Gruppen wie Al-Kaida und der IS schon seit Jahren über diese Kanäle predigen. Angesichts dieser absehbaren Bedrohung durch »Lone-Wolf«-UAV-Attacken ist es wichtig, das mögliche Gefahrenpotenzial genau abzuschätzen: welche Arten von Waffen können Terroristen realistischerweise bei solchen Attacken einsetzen? Und wie geht man damit um?

Der Einsatz von bewaffneten oder Kamikaze-UAVs – wie derzeit etwa durch den IS und Al-Kaida – verursacht an zwei Fronten Probleme. Zunächst, und derzeit am akutesten, ist da die Bedrohung für alliiertes Militärpersonal in Kriegsgebieten, wie etwa der Anschlag bei Erbil zeigt. Mit dem Einsatz spezialisierter Systeme wie etwa dem »AUDS« der US-Streitkräfte oder dem »Battle Drone Defender«, einem batteriebetrieben Gerät, das als »Anti-Dronen-Gewehr« bekannt ist und wie ein normales Sturmgewehr entworfen wurde, können diese jedoch schon heute einen relativ effektiven Schutz ihrer wenigen und auf kleinem Raum konzentrierten Truppen in Syrien oder dem Irak sicherstellen. Darüber hinaus testen Verteidigungs-Schwergewichte wie Boeing und Lockheed-Martin eine Reihe neuer Lasersysteme, die künftig mit hoher Präzision selbst kleinste UAVs zerstören sollen.

Zweitens, und mittelfristig bedrohlicher, ist die Gefahr durch Terror-UAVs für die Bevölkerung in den westlichen Heimatstaaten. Denn die flächendeckende Verteidigung der Zivilbevölkerung gegen solche Bedrohungen wird nicht so einfach sein wie die Verteidigung von Soldaten im Einsatz. Zudem könnte es insbesondere im zivilen Umfeld schlicht nicht ausreichen, anfliegende Terror-Drohnen einfach abzuschießen – etwa dann, wenn ihre Nutzlast nicht ausschließlich explosiv wäre, sondern beispielsweise radioaktiv angereichertes Material oder andere toxische Substanzen enthielte. Darauf aber sollten wir vorbereitet sein. Denn die Erfahrung mit der Evolution der Selbstmordattentate hat gezeigt: Das terroristische Gegenüber experimentiert und forscht eifrig, um den größtmöglichen Effekt zu erzielen. Und die leicht öffentlich verfügbare Technik von morgen spielt ihm dabei in die Hände.

Das terroristische Gegenüber experimentiert und forscht eifrig, um den größtmöglichen Effekt zu erzielen.

Tobias Burgers *ist Doktorand am Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin und forscht unter anderem zu den Auswirkungen der Cyber- und Robotertechnologie auf Sicherheitsdynamiken.*

Scott N. Romaniuk *ist Doktorand am Institut für Internationale Studien der Universität Trient. Seine Forschungsinteressen umfassen internationale Beziehungen, Sicherheitsstudien, Terrorismus und politische Gewalt.*

•••

Quellen und Links:

Studie von Eugene Miasnikov für das russische Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at MIPT zu Terror-UAVs aus dem Jahr 2005

Bericht von Milton Hoenig über den UAV-Einsatz der Hisbollah aus dem Jahr 2014

Bericht von Marc Jacobsen auf War on the Rocks aus dem Jahr 2016

Studie von Larry Friese, N.R. Jensen-Jones und Michael Smallwood für ARES aus dem Jahr 2016

DIE SUBSTANZ DES TERRORS

VON MORITZ RUDOLPH

In Europa greift der Terror um sich. Vier französische Wissenschaftler streiten über die Gründe: Ist sein Kern ein neuer, radikalisierter Islam oder eine uralte Radikalität, die sich islamisiert hat? Die Debatte erhellt vieles vom Wesen des Terrorismus, lässt uns politisch aber seltsam ratlos zurück.

Anfang Januar 2017, wenige Wochen nach dem Berliner Anschlag, hat SPD-Vizekanzler Sigmar Gabriel zum Kampf gegen den Terrorismus aufgerufen und angekündigt, seine Partei werde in diesem Jahr einen Kulturwahlkampf führen. Kultur, so Gabriel, sei aber nicht mit Religion zu verwechseln, weshalb der Islam nicht in Sippenhaft genommen und zum Ziel des Angriffs aufgebauscht werden dürfe. Christian Geyer wunderte sich tags darauf in der FAZ über diesen Spagat, den er für undurchführbar hält: »Wer also zum 'kulturellen Kampf' gegen den islamistischen Terror aufruft, der kann eine Religionsdebatte im Ernst nicht vermeiden wollen«.

Was sich hier abzeichnet, ist nicht etwa die Klärung eines Missverständnisses, sondern die Kontur einer Lagerbildung, die in den kommenden

Jahren die Terrordebatte bestimmen könnte. Denn dass Gabriels Position – dass es eine Kultur jenseits der Religion gibt, die zum Terror führt – so abwegig nicht ist, zeigt ein Blick nach Frankreich. Dort wird seit einiger Zeit über diese Frage gestritten, wo die

Radikalisierter Islam oder islamisierte Radikalität?

Wurzeln des Terrors liegen und wie man an sie herankommt. Die Wortführer sind Gilles Kepel, Olivier Roy, François Burgat und Jean-Pierre Filiu – vier Intellektuelle, Orient-, Islam- oder Terrorexperten, überwiegend Politologen, die sich seit Jahrzehnten mit der Materie abmühen, daher das Niveau der Debatte, deren Eckpunkte auch für Deutschland wichtig werden könnten.

Gilles Kepel will vor allem die Frage klären, ob der Terror einer islamisierten Radikalität oder einem radikalisierten Islam entspringt. Der politisch-theologischen Lesart des Pariser Politologen zufolge ist es tatsächlich die Religion, deren radikale Verformung am Anfang der

Foto: Übereinandergeschüttete Ingwerrhizome von Akiyoshi's Room / wikipedia / Public Domain

Zurück zur Natur mit dem Dschihad? - Rhizome (hier Ingwerknollen) bezeichnen Geflechte ohne Stamm.

Anschläge in Europa, vor allem in Frankreich, steht. Der Terror ist nicht zu verstehen ohne den ultrakonservativen Salafismus, der in den letzten Jahrzehnten versucht hat, Muslime und die Französische Republik bis zur Entfremdung auseinanderzutreiben. In den sozialen Brennpunkten der Vorstädte hat er dafür einen fruchtbaren Nährboden gefunden. In ihnen werden die Gotteskrieger rekrutiert, die den Bürgerkrieg um die Islamisierung Frankreichs vorbereiten.

Kepel unterscheidet drei Generationen von Dschihadisten: Die erste führte in den 1990er Jahren ihren Kampf gegen den »nahen Feind« – gegen muslimische politische Gegner etwa in Afghanistan, Algerien oder Ägypten. Die zweite Generation bestand aus elitären Avantgarde-Terroristen, die Angriffe auf Fernziele starteten. Ihr spektakulärster Erfolg war der Anschlag auf das World Trade Center 2001. Beide Generationen blieben aber sozial isoliert. Die muslimischen Massen interessieren sich nicht für sie.

Im vergangenen Jahrzehnt hat sich – getragen von der digitalen Revolution – ein neues Terrormuster herausgebildet. Es ist »rhizomatisch« organisiert, seine Netzwerkform ermöglicht den Gotteskriegern einen Dschihad zum Selbermachen, ohne aufwändige Vorbereitungen in klandestinen Elitegruppen. Den grundlegenden Strategietext für die neue Welle hat Abu Musab al-Suri 2005 vorgelegt, er trägt den Titel »Aufruf zum weltweiten islamischen Widerstand«. Hauptziel ist darin nicht mehr Amerika, sondern Europa. Dieser »weiche Bauch« des Westens lässt sich durch Terror leicht radikalisieren, ideologisch zusammenwirkende, aber autonom agierende Basiszellen müssen nur oft genug hineinstoßen. Ihr selbstorganisierter Terror

Foto: Professor Gilles Kepel von Chatham House / flickr / CC BY 2.0

Gilles Kepel

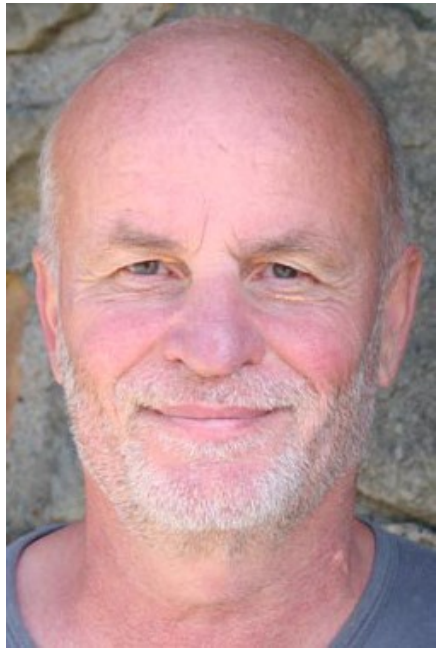
funktioniert wie eine Ich-AG, die sich in Eigenregie Material, Ideologie und Kontakte für den Dschihad beschafft.

Der islamistische Terror aller Generationen ist von ganz neuer Qualität. Von einem Vergleich mit älteren Terrorarten – den russischen Anarchisten, der RAF oder den Roten Khmer – hält Kepel darum nicht viel. Demnach verdunkeln die Schatten der Vergangenheit mehr als sie erhellen können. Wer den dschihadistischen Terrorismus unserer Tage verstehen will, sollte besser den umfangreichen salafistischen Textkorpus studieren und ihn einordnen in die innerislamische »Ideengeschichte« des Dschihadismus. Mit der europäischen Terrortradition hat der nicht mehr viel zu tun, vielmehr mit einem innerislamischen Kampf um Deutungshoheit.

Olivier Roy

Olivier Roy, in Florenz lehrender Sozialwissenschaftler mit philosophischem und psychologischem Ansatz, erzählt die Geschichte des Terrors genau andersherum: Als Islamisierung einer viel älteren Radikalität, die in der Vergangenheit auch schon andere Formen angenommen hat. Ihr Kern ist ein Nihilismus, der sich heute an den politischen Islam heftet, weil der sich gerade im Aufwind befindet. Gäbe es ihn nicht, würde sich der Nihilismus andere Ausdrucksformen suchen – Amokläufe etwa oder politische Gewalt, die sich im klassischen links-rechts-Spektrum verorten lässt.

Roy stellt den islamistischen Terror in eine Reihe mit der RAF und den Roten Khmer, mit der Kulturrevolution, mit millenaristischen Mördersekten wie den Sonnentemplern der 1990er Jahre und mit Anders Breivik, dem rechtsradikalen Attentäter von Oslo und Utøya (2011). Sie alle teilen den vatermörderischen Wunsch, reinen Tisch zu machen mit der verhassten Elterngeneration. Doch vermögen sie nicht mit der Vaterlogik zu brechen, denn sie wollen selber Väter werden – Meister über Wahrheit, Leben und Tod. Diesen herrischen Wunsch kleiden sie ins Gewand einer globalen Revolte, die sich im Namen der Unterdrückten gegen die Weltordnung erhebt, in Wahrheit aber nicht umgestaltend, sondern apokalyptisch ist. Mit dem Islam hat das nicht viel zu tun. Die zahlreichen Konvertiten unter den Dschihadisten nimmt Roy zum Beleg für den Bruch mit innerislamischen Traditionen. Überhaupt haben die Muslime sich ganz gut arrangiert mit der französischen Mehrheitsgesellschaft. Es gibt keine islamische Revolte gegen die Republik. Roy grenzt sich sowohl von politisch-strategischen als auch von religiös-kulturalistischen und ökonomistischen Lesarten des Terrors ab: Dschihadistische Terroristen haben keine Botschaft an die Menschheit, sie wollen vernichten. Der Kern des Attentats ist der Tod, nicht der politische Zweck und das trennt sie für Roy grundlegend von der politischen Theologie des Islam. Diese nimmt den Tod allenfalls als Nebenprodukt des Kampfes in Kauf – und auch nur den Nicht-Suizid, während Selbstmord im Salafismus verpönt ist. Auch eine statisch-materialistische Erklärung, die den Terror als verzweifelten Aufschrei der Ausgebeuteten deutet, weist Roy zurück. Die sozioökonomische Herkunft der Attentäter ist viel zu unterschiedlich. Nicht alle sind arme Kids aus den Banlieues. Und ihr Wahn ist mehr als ein passiver Seufzer der bedrängten oder verführten Kreatur. »Sie werden nicht radikal, weil sie Texte falsch verstanden haben oder manipuliert worden sind«, schreibt Roy, »sie sind radikal, weil sie sich entschieden haben und nur die Radikalität ihnen verlockend erscheint.« Ihr Kampf ist keine Fortsetzung globaler Brennpunktpolitik im europäischen Raum. Der Dschihadismus im Westen ist »nicht das Resultat des Exports der Konflikte im Nahen Osten«, sondern »ein pathologisches Ergebnis der Verwestlichung des Islam«.



François Burgat

Bei allen Unterschieden sind sich Kepel und Roy in ihrer frankozentrischen, nicht-ökonomistischen Lesart einig. Das unterscheidet sie von **François Burgat**, Politologe aus Aix-en Provence, der den Terror als globalen Aufstand der Unterdrückten deutet. Die islamische »Revolte« findet er im Kern legitim, nur ihren Ausdruck nicht. Wenn die Mittel andere wären, könnte sich Burgat gut arrangieren mit dem Widerstand gegen die politische und wirtschaftliche Dominanz des Westens. Weil der ein weltumspannendes Imperium errichtet hat, das die nicht-westliche Welt ausbeutet und und politisch an den Rand drängt, regt sich jetzt Widerstand in der orientalischen Peripherie, der im vergangenen Jahrzehnt ins westliche Zentrum getragen wurde.

Es gibt noch eine vierte Position. Sie vertritt **Jean-Pierre Filiu**, Professor für Nahoststudien an der Science Po Paris. Er teilt den geopolitischen Blick. Um zu wissen, was in Frankreich passiert, schaut er weniger dorthin als in den Nahen und Mittleren Osten. Aber im Unterschied zu Burgat ist seine Lesart geokulturell: Junge Muslime folgen den Verheißungen des Heiligen Krieges nach Syrien und in den Irak. »Es ist ein mächtiges und emotionales Narrativ. Es gibt den möglichen Rekruten und den Kämpfern das Gefühl, nicht nur Teil einer Elite, sondern Teil einer großen Endschlacht zu sein.«

In seinem Buch »Die Apokalypse im Islam« wirft er westlichen Politikern, Journalisten und Militärs vor, die Endzeitphilosophie zu unterschätzen, die hinter dem Dschihad steht. Frankreich ist darin der »große Satan« – mit kolonialer Vergangenheit, heute laizistisch, mit großem jüdischem Bevölkerungsanteil und beseelt von einer »sündhaften Freizügigkeit«, die Islamisten verhasst ist.

Was kann man wo gegen den Terror tun?

Kepel und Roy setzen in Frankreich an, Burgat und Filiu denken global und geopolitisch. Gibt es in der Raumfrage noch zwei Lager, fasert die Debatte in alle Richtungen aus, wenn es um das gesellschaftliche Feld geht, dem die Autoren einen politischen Vorrang zuweisen: Kepel schaut vor allem auf Religion, Roy auf Sozialpsychologie und Zivilisation (und deren Verneinung), Burgat auf materielle Ausbeutungsverhältnisse. Filiu blickt auf die islamische Endzeitprophetie und bewegt sich damit zwischen Kepel und Roy.

Die Implikationen für eine Präventionsstrategie liegen auf der Hand: Kepel, der vom innerislamischen Kampf um Deutungshoheit ausgeht, will die moderaten Kräfte stärken. Der Schlüssel dafür liegt im Bildungswesen. Wer die Schulen hat, hat das Wissen und damit auch die Köpfe. Aber der Deutungskampf gegen den dschihadistischen Alleinvertretungsanspruch kann nicht von außen gewonnen werden: »Das Problem besteht darin, dass die Intellektuellen, die islamischen Gelehrten und die Führung der islamischen Verbände, diese Interpretation zurückweisen müssten. Und da bestehen einige Schwierigkeiten.«

Eine wichtige Außenangelegenheit ist dagegen die politische Rhetorik. Kepel stellt sich gegen zwei in Frankreich verbreitete Reden: die von der »Islamophobie« und die vom »Krieg«. Um die muslimischen Massen zu mobilisieren, wollen Dschihadisten westlichen Islamhass schüren. Die Warnung vor der »Islamophobie« erzeugt den Eindruck, der Hass sei schon da. Sie redet von Freunden und Feinden, von Herren und Knechten und drängt Muslime in eine Opferrolle, die die Legitimation für jenen Krieg liefert, den die Dschihadisten wollen. »Deshalb halte ich es auch für gefährlich zu sagen: Wir sind im Krieg mit dem IS. Dschihadisten sagen: Wir sind im Krieg mit Europas Gesellschaften. Wenn wir dieselben Worte benutzen – und das war ein Streit, den ich mit dem Präsidenten Hollande hatte –, spielen wir denen in die Hände. Es geht nicht um Krieg, sondern darum, die Zivilgesellschaften als Ganzes zu mobilisieren.«

Für Olivier Roy sind Jungdschihadisten vor allem ruhmsüchtige Narzissten, denen man die politische Anerkennung verweigern muss. »Sie als 'schlimmste Bedrohung für den Westen' darzustellen, verleiht ihnen nur zusätzliches Selbstwertgefühl. Man sollte sie daher öffentlich als das bezeichnen was sie sind: soziale Verlierer auf der Suche nach Zugehörigkeit.« Und weil für Roy die Religion dabei keine große Rolle spielt, laufen die De-Radikalisierungs-programme, die einen moderaten Islam bewerben, ins Leere. Salafisten sind nicht das Problem. Stattdessen empfiehlt er, die Radikalen ernstzunehmen und sie »sprechen [zu] lassen, so wie die Gerichtshöfe im 19. Jahrhundert den Anarchisten und den Massenmörder sprechen ließen«. Nur so könnten sie vielleicht zur Reue gelangen.« Ob das aber einen Nihilisten mit manifestem Vernichtungswillen aufhält, daran kann man seine Zweifel haben.

Foto: Jean-Pierre Filiu von Pamputt / wikipedia / CC BY-SA 4.0

Jean-Pierre Filiu

Diese Skepsis teilt auch Burgat, der Roy in seiner Fixierung auf die französische Gesellschaft und Kultur eine Provinzialisierung und »Entpolitisierung« des Konflikts vorwirft. Es gibt sehr wohl einen Handlungsspielraum. Der Westen hat ihn nur denkbar schlecht genutzt. Von Algerien bis Libyen, Palästina und Syrien zieht sich eine Kette westlicher Fehleingriffe in der islamischen Welt. Jetzt bekommt er die Quittung dafür. Antiterrorkampf beginnt für Burgat mit der Überwindung der massiven globalen Ungleichheit. Möglich ist das aber nur, wenn die hegemoniale Stellung des Westens in der Weltwirtschaft und -politik aufgebrochen und dem Unbehagen an der westlichen Vormacht legitime Artikulationskanäle

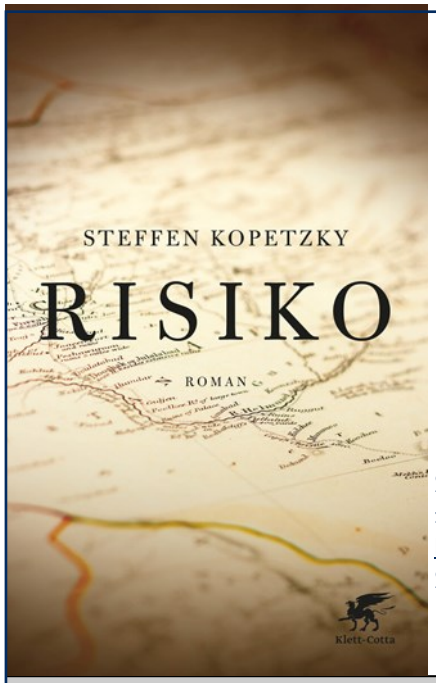


Foto: Buchcover von »Risiko« / mit freundlicher Genehmigung der Klett-Cotta – Tropen – Hobbit Presse

Steffen Kopetzky, »Risiko«, 2015, Klett-Cotta, 731 Seiten

Oder haben die Deutschen wieder mal Schuld?

Einen fiktiv-historischen Ansatz verfolgt der Schriftsteller Steffen Kopetzky in seinem 2015 veröffentlichten Roman »Risiko«, um die Entstehung des Dschihadismus zu erklären. Demnach sei dem Deutschen Kaiserreich die Idee zu verdanken, die muslimischen Völker mit der Fackel des Dschihadismus zu entzünden auf dass sie sich gegen die westlichen Staaten, hier: die Gegner der Mittelmächte, erheben. Diese fiktive Mission dichtet der Autor der real von 1914 bis 1916 stattgefundenen Niedermayer-Hentig-Expedition nach Afghanistan an. Diese hatte in der Tat den Auftrag den dortigen Emir zu überzeugen sich dem Aufruf des türkischen Sultans zum Heiligen Krieg gegen die Alliierten anzuschließen. Doch der Herrscher Habibullah behielt am Ende aller Gespräche seine neutrale Position. Die Mission galt damit als gescheitert. Aber entwickeln Ideen nicht oft ein unkontrollierbares Eigenleben und können Jahrhunderte überdauern?

bereitgestellt werden. Dann wäre Westkritik im Namen der globalen Gleichheit möglich und der Terror nicht mehr nötig.

Roy winkt ab, er erkennt darin nur das »alte Lied von der Dritten Welt«. Und tatsächlich scheint Burgat die Globalisierung mit dem Westen zu verwechseln und damit den »Demiurgen des bürgerlichen Kosmos« (Marx) mit dessen Schöpfer. Der Terrorist wird zum Widerstandskämpfer, das Attentat gegen den imaginierten Weltherrn zum »Seufzer der bedrängten Kreatur« (Marx). Es ist immer das Gleiche mit den Antiimperialisten, die noch im wahnhaftesten Mordbruder einen potenziellen Verbündeten für ihr Emanzipationsprojekt zu erkennen glauben. Sie halten die Abstraktionslogik des Kapitals nicht aus und identifizieren es mit einem konkreten Schuldigen - hier: dem Westen - der sich die Terrorsuppe, die er nun auslöffeln muss, selbst eingebrockt hat.

Mithin klärt der Drittwelt-Ansatz noch nicht die Frage, warum ausgerechnet im islamischen Orient der mordende »Widerstand« wächst. Warum nicht in Subsahara-Afrika, das doch viel gepeinigter ist vom Weltsystem? Es muss schon etwas im Terrorsubjekt selbst vorgehen. Irgendetwas muss in ihm sein, das morden will, während die meisten anderen Ausgebeuteten es nicht wollen.

Wie Burgat – und im Unterschied zu Kepel – spricht Filiu von einem globalen Krieg gegen den Terror, in dem man sich längst befindet und der darum auch geführt werden muss. Er fordert ein massives militärisches Vorgehen, mit einer Einschränkung: »Um die Dynamik zu brechen, muss man die Prophetie widerlegen. Das können wir durch einen militärischen Sieg, indem wir zum Beispiel Rakka erobern. Aber das müssen örtliche Kräfte übernehmen, sunnitische Araber. Angesichts der Prophetien würden wir mit Bodentruppen in die schlimmste Falle laufen. Sie wollen unsere Bodentruppen, weil genau das ihrem Plan entspricht.« Eine Militäroperation mit »boots on the ground« könnte nur der nächste Fallentritt sein, der den Weltbürgerkrieg entfesselt.

Dem Kenntnisreichtum und der analytischen Schärfe, mit der die Debatte geführt wird, zum Trotz wird man den Eindruck politischer Ratlosigkeit nicht los. Die Handlungsempfehlungen, die gegeben werden, bleiben seltsam vage und politisch entweder blass oder überhitzt. Dass das alles nicht reichen wird, um dem Terror beizukommen, weiß auch Gilles Kepel. In einem Interview wurde er gefragt: »Was muss getan werden, damit die Gewalttaten ein Ende haben?«. Kepel entgegnete denkbar knapp und ein wenig resigniert: »Glauben Sie im Ernst, ich hätte darauf eine Antwort?«

Moritz Rudolph *ist Doktorand am Leipziger Institut für Politikwissenschaft. Zuvor hat er Politik, Geschichte, Ökonomie und Philosophie in Leipzig, Berlin, Lyon, Paris, Brügge und Tübingen studiert.*

•••

Quellen und Links:

Artikel »Debatte zum Jihadismus: Radikalisierung, Islamophobie« von Marc Zitzmann in Neue Zürcher Zeitung vom 26. März 2016.

Interview »Terrorismus ist Ausdruck eines Krieges innerhalb des Islam« mit Gilles Kepel im Deutschlandfunk vom 09. September 2016.

Interview »Jihadisten sind Narzissten« mit Olivier Roy in Jungle World vom 22. November 2012.

Buch »L'Apocalypse dans l'Islame« von Jean-Pierre Filiu, Paris 2008.

Buch »Terror in Frankreich. Der neue Dschihad in Europa.« von Gilles Kepel, München 2016.

Buch »Le Djihad et la mort« von Olivier Roy, Paris 2016.

Mahnmal für den Brandanschlag von Solingen von Frank Vincentz / wikipedia / CC BY-SA 3.0

DERADIKALISIERUNG UND DISENGAGEMENT

VON BETTINA GOERDELER

Rechte Gewalt ist in Deutschland ein Problem von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Insbesondere die sich häufenden Anschläge auf Migrantinnen und Migranten sowie auf Asylunterkünfte haben dies in jüngster Zeit verdeutlicht. Zielführende Maßnahmen zur Deradikalisierung sind daher von entscheidender Bedeutung, um diesem Phänomen wirksam zu begegnen.

Im Jahr 2015 zählte das Bundesamt für Verfassungsschutz über 23.000 Personen zu Rechtsextremisten in Deutschland. Dass die Zahl aber weitaus höher sein dürfte, als angegeben, dürfte daran liegen, dass nur Personen einbezogen wurden, die eindeutig als Extremisten erkennbar sind. So werden zum Beispiel Anhänger der Partei »Alternative für Deutschland« (AfD) und Pegida-Demonstranten, die oftmals fremden- und demokratiefeindliche Ansichten und rechte Positionen vertreten, nicht mit in die Statistik einberechnet.

Rechtsextreme Einstellungen, die oft mit Gewaltaffinität, gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, aggressiven Verhaltensweisen gegen Minderheiten und auch Bedrohungsängsten zusammenhängen, lassen sich in allen

gesellschaftlichen Gruppen sowohl unter Männern, als auch unter Frauen finden. In Deutschland verfügen etwa zehn bis 15 Prozent der Bevölkerung über solche Einstellungen. Das Zusammenspiel verschiedener Faktoren – darunter zählen insbesondere Sozialisierungserfahrungen und Persönlichkeitsmerkmale. Aber auch der Bildungsgrad nimmt Einfluss auf die Ausprägung rechtsextremer Denk- und Handlungsweisen. Studien (wie zum Beispiel die Studie »Gespaltene Mitte- Feindselige Zustände« von Andreas Zick et al. und die »Mitte«-Studien von Oliver Decker et al.) haben gezeigt, dass besonders ältere Menschen, geringer Gebildete und Einkommensschwache anfällig für rechtsextreme Positionen sind. Auch verdeutlichen diese Studien, dass Rechtsextremismus vor allem in strukturschwachen und ländlichen Regionen und weniger in Städten ausgeprägt ist.

Rechtextremismus

Der Begriff des Rechtsextremismus (häufig gleichgesetzt mit Neonazismus) ist in der Forschung kein homogen verwendeter Begriff. Grundsätzlich umfasst der Begriff politische Einstellungs- und Verhaltensmuster, die sich gegen eine freiheitliche-demokratische Grundordnung richten und ein autoritäres, totalitäres System mit einer „Volksgemeinschaft“ befürworten. Das Weltbild von Rechtsextremen ist insbesondere geprägt durch:

1. aggressiven Nationalismus,
2. Ethnozentrismus,
3. fremdenfeindlichen Einstellungen,
4. Äußerungen und Handlungen, die mit antisemitischem und rassistischem Gedankengut verbunden sind,
5. antipluralistische Vorstellungen,
6. Verharmlosung und auch Verherrlichung des Nationalsozialismus.

Diese Kriterien werden auch von der Bundeszentrale für Politische Bildung als zentral hervorgehoben.

Die Aufdeckung der Terrorzelle »Nationalsozialistischer Untergrund« (NSU) im Jahr 2011 zeigte vor allem eins: Die Gefahren rechtsextremistischer Strukturen und Netzwerke in Deutschland wurden lange unterschätzt. Ermittlungsfehler, grobe Unterlassungen und Versäumnisse staatlicher Behörden, aber auch fehlendes Bewusstsein für antidemokratische und extreme Denk- und Verhaltensmuster haben so zu erheblichen Fehleinschätzungen geführt. Zur Unterschätzung von Rechtsextremismus führt auch, dass rechtsextreme Akteure sich nach außen nicht immer als solche zu erkennen geben und daher auch nicht als solche erkannt werden. Rechte Gruppierungen und Bewegungen können so fatalerweise Raum schaffen, um ihre Ideologie zu verbreiten und ihrem Ziel, einen Platz in der Mitte der Gesellschaft zu finden, näherkommen.

Als Reaktion auf die NSU-Morde und als Folge des Scheiterns der Sicherheitsbehörden wurde 2012 das »Gemeinsame Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus« eingerichtet, welches eine bessere Zusammenarbeit zwischen Polizei, Geheimdiensten, Bundesanwaltschaft und Europol gewährleisten soll. Da es inzwischen für weitere Bereiche wie beispielsweise für Linksextremismus zuständig ist, wird es nunmehr »Gemeinsames Extremismus– und Terrorismusabwehrzentrum« (GETZ) genannt. Der Umgang mit Rechtsextremismus stellt nach wie vor eine Herausforderung für Staat und Gesellschaft dar. Dies wird vor allem deutlich, wenn man die Anzahl von rechtsextremen Straf- und Gewalttaten betrachtet, welche mit Beginn der verstärkten Einwanderung von Migrantinnen und Migranten erheblich angestiegen sind. Die Zahl belief sich laut Bundesamt für Verfassungsschutz im Jahr 2015 auf 21.933; ein Jahr zuvor lag sie noch bei 16.559

Foto: Uwe BÖHNHARDT, Uwe MUNDLOS, Beate ZSCHÄPE / BKA / PUBLIC DOMAIN

Weckruf: Die Aufdeckung des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU), bei dem das Trio Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe (von links nach rechts) als die Hauptakteure gelten, hat erst 2011 das von einigen Experten bereits zuvor befürchtete Potential des Rechtsextremismus den Behörden sowie der Öffentlichkeit offenbart.

Straftaten. »Die Taten müssen genauso konsequent verfolgt und bestraft werden, wie rechtsextremistische Hetze in sozialen Netzwerken. Denn sie ist der Nährboden für Fremdenhass und Ausländerfeindlichkeit«, sagte BKA-Präsident Holger Münch diesbezüglich in Spiegel Online. Selbstverständlich ist eine konsequente Strafverfolgung richtig und notwendig, um die demokratischen Werte zu verteidigen. Vor allem ist es aber auch wichtig, dass Radikalisierungsverläufe rechtzeitig erkannt werden und diesen durch Präventions- und Interventionsmaßnahmen erfolgreich entgegengewirkt wird.

Der Prozess der Radikalisierung verläuft nicht immer einheitlich, sondern individuell unterschiedlich und ist abhängig von der jeweiligen Situation. Allerdings lassen sich einige vergleichbare Faktoren bei Radikalisierungs-

prozessen feststellen, die bei rechtsextremistischer Radikalisierung zu finden sind: Krisen-, Enttäuschungs-, Desintegrations- und Konflikterfahrungen in Bezug auf Schule, Ausbildung oder Arbeit, die Annahme eines ideologiegeprägten Weltbildes und die Bildung fester Gruppen-

Foto: Screenshot aus der Broschüre »Demokratie leben!« / BmFSFJ / Public Domain

Das Bundesprogramm »Demokratie leben!« wird vom Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt und fördert Projekte zur Radikalisierungsprävention und Demokratieförderung.

bindungen und -zugehörigkeiten. Nicht immer ist die Annahme radikaler Einstellungen und Überzeugungen dabei mit gewalttätigen Aktivitäten verbunden; diese sind abhängig vom individuellen Radikalisierungsgrad und äußeren sowie inneren Einflüssen, wie z.B. der persönlichen Lebenssituation, Sozialisation und der je eigenen Entwicklung. Grundsätzlich geht es beim Prozess der Radikalisierung also nicht um das Vorhandensein bestimmter Faktoren, sondern um deren Zusammenspiel und Entwicklung.

Eine in der Praxis weit verbreitete Maßnahme Radikalisierung entgegen zu wirken, ist Prävention in Form von Bildungsarbeit. Deren Hauptziel ist es, demokratische Einstellungen zu stärken und das Engagement für Demokratie und Toleranz zu unterstützen. Radikalisierungsprozesse sollen so möglichst im Vorfeld verhindert werden. Erste Anzeichen einer Radikalisierung können gegeben sein, wenn sich bestimmte Einstellungs- und Verhaltensmuster äußern, wie zum Beispiel die offensichtliche Ablehnung freiheitlich-demokratischer Grundwerte und die Befürwortung eines autoritären, totalitären Systems. Auch der gezielte Kontakt und Umgang mit Angehörigen aus der rechten Szene, die vielfach ein vermeintliches Gemeinschaftsgefühl suggerieren, deuten auf eine Radikalisierung hin.

Eine besondere Bedeutung nimmt Bildungsarbeit im Kinder- und Jugendalter ein, denn gerade junge Menschen sind oft auf der Suche nach einer sinnstiftenden Rolle, grenzen sich von den Eltern ab oder suchen bewusst Grenzerfahrungen. So gibt es eine Vielzahl von Ansätzen, um rechtsextremen Haltungen von Kindern und Jugendlichen wirksam zu begegnen und deren soziale Kompetenz zu fördern. Dazu zählt zum Beispiel das Schaffen von Fach- und Faktenwissen in Schulen, Bildungseinrichtungen, Museen, Gedenkstätten, sowie die Teilnahme an Workshops und Veranstaltungen. Auch interkulturelles Lernen und Begegnungen wie Austauschprogramme, die Förderung gemeinsamer Aktivitäten von Menschen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund oder Theater- und Medienprojekte tragen dazu bei, Jugendliche im Vorfeld zu sensibilisieren oder bei Gefährdeten Distanzierungsprozesse zu menschenverachtenden Einstellungen und Verhaltensweisen aufzubauen beziehungsweise zu stärken.

Ebenso wichtig wie die Früherkennung der Radikalisierung ist der Prozess der Antiradikalisierung, der darauf abzielt, eine Umkehr bzw. Abkehr extremistischer Überzeugungen beziehungsweise das Unterlassen extremistischer Handlungen zu erreichen. Ziel ist es, radikalisierte Personen wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Wichtig dabei ist die in der Forschung (siehe hierzu zum Beispiel John Horgan) vorgenommene Unterscheidung zwischen »Deradikalisierung“ und »Disengagement«.

Letzteres bezeichnet ein Verfahren, durch das eine Abkehr von radikalen Handlungen – vor allem von Gewalt – erfolgen soll; Überzeugungen einer

Radikalisierung

Der Begriff Radikalisierung stammt vom lateinischen Wort radix (Wurzel) ab und bezeichnet einen Prozess, in dessen Verlauf sich von den gesellschaftlichen Verhältnissen abgewendet wird. Individuen oder Gruppen nehmen nach und nach Ansichten und Positionen ein, die zur Legitimation politischer Gewalt führen können. Je nach Kontext fand der Begriff im Laufe der Jahrhunderte unterschiedliche Verwendung. Im 18. Jahrhundert wurde der Begriff im Zusammenhang mit der Verbreitung demokratischer Ideen gebraucht. Im 19. Jahrhundert wurde der Begriff Radikalismus von liberalen Reformern verwendet und im 20. Jahrhundert wurden marxistische Revolutionärinnen und Revolutionäre als Radikale bezeichnet.

extremistischen Ideologie können aber dennoch vorhanden sein. „Deradikalisierung“ geht dagegen weiter und konzentriert sich auf die vollständige Loslösung von extremistischen Einstellungs- und Denkweisen und das Unterlassen von physischer Gewaltausübung. Demgegenüber ist die Abwendung von gewalttätigen Aktivitäten im »Disengagement«-Prozess nicht zwangsläufig mit einer Veränderung des Gedankenguts verbunden. In der Zusammenarbeit mit gefährdeten und radikalisierten Menschen hat sich häufig gezeigt, dass Deradikalisierungskonzepte eine besondere Herausforderung für Pädagogen und Sozialarbeiter darstellen, da sie am schwierigsten umzusetzen und am aufwendigsten zu überprüfen sind. Letzteres gilt insbesondere für die Messung von Einstellungsveränderungen im Verlauf eines Deradikalisierungsprozesses. Dennoch sind sich Experten weitgehend einig, dass ein erfolgreicher und nachhaltiger Ausstieg aus der rechten Szene – nicht nur in der Abkehr von radikalen Handlungen – vor allem von der vollständigen Aufarbeitung und Loslösung von rechtsextremen Einstellungs- und Denkweisen besteht.

Hauptakteure im Bereich der Antiradikalisierung sind neben dem europäischen Netzwerk »Radicalisation Awareness Network«, das für die Verbreitung von Best-Practice-Ansätzen sorgt, staatliche beziehungsweise zivilgesellschaftliche Organisationen, wie beispielsweise Verbände, die Jugend- und Sozialarbeit leisten. Zu den staatlichen Akteuren, die sich gegen Rechtsextremismus und für Demokratieförderung einsetzen, zählen das Bundesamt und die Landesämter für Verfassungsschutz, die Landeskriminalämter, die Landesjustizministerien und die Sozial- und Jugendämter. Die meisten von ihnen bieten Aussteigerprogramme für rechtsextreme Ausstiegswillige an.

Die Erfolgsbedingungen dieser Programme sind dabei abhängig von diversen Faktoren: Zunächst müssen die Programme über Öffentlichkeits- und Pressearbeit bekannt gemacht werden, damit sie überhaupt in Anspruch genommen werden können. Alsdann ist der Aufbau einer professionellen und vertrauensvollen Beziehung zwischen Mitarbeitern und Ausstiegswilligen relevant. Ebenfalls wichtig ist die Aufarbeitung, Identifikation und Analyse der Motive, die zur Hinwendung zur rechten Szene und auch zur Übernahme von rechtsextremen Einstellungs- und Verhaltensweisen geführt haben.

Nach einer Abkehr- und Ausstiegsphase erfolgen im Idealfall die vollständige Abkehr von rechtsextremen Vorstellungen, Handlungen und Ausdrucksformen und der Abbruch von Kontakten in die rechte Szene. Dadurch wird auch das Risiko einer möglichen Rückkehr gesenkt. Die Einbindung in ein neues soziales Netzwerk sowie die Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit fördert schließlich die unabhängige Entwicklung und Loslösung von Aussteigern. Ebenso wichtig in der Begleitung und Betreuung von rechtsextremen Aussteigern sind private Akteure wie Nichtregierungsorganisationen, Träger und Verbände und zivilgesellschaftliche Vereine, dessen Programme oftmals staatlich (mit-) finanziert werden.

Eine Vielzahl der von privaten Akteuren angebotenen Projekte – die insbesondere vom aktuellen Bundesprogramm »Demokratie leben!« gefördert werden – konzentriert sich auf Präventions- und Interventionsmaßnahmen aus den Feldern der sozialen und pädagogischen Bildungsarbeit. Eine große Zielgruppe stellen Jugendliche und junge Erwachsene dar, die oftmals noch auf Sinn- und Identitätssuche in ihrem Leben und daher besonders empfänglich für die Botschaften radikaler Ideologien sind. Dabei muss jedoch auch beachtet werden, dass Interventionsmaßnahmen bei radikalisierten älteren Menschen noch nachgebessert werden müssen.

Ergiebige Waschkraft für weiße Riesen: Der Initiative EXIT-Deutschland gelang es 2011 auf einem Rechtsrock-Konzert »trojanische« T-Shirts zu verteilen. Links ist der ursprüngliche Aufdruck zu sehen. Doch dem sauberkeitsbewussten Neo-Nazi bot sich nach dem ersten Waschgang der wohl überraschende Anblick auf der rechten Seite.

Foto: Das trojanische T-Shirt - Vor und nach dem Waschen von EXIT-Deutschland / wikipedia / CC BY-SA 3.0

Die Deradikalisierungsarbeit orientiert sich insbesondere an zwei methodischen Vorgehensweisen: systematische Ansätze und aufsuchende Jugendarbeit. Systematische Beratungsansätze setzen darauf, persönliche und emotionale Bezugspunkte außerhalb des radikalen Umfelds aufzubauen, eine unabhängige Lebensweise durch Bildungs- und Arbeitsmaßnahmen zu unterstützen und haben ferner zum Ziel, dass sich Aussteiger kritisch und reflektiert mit ihrem Menschenbild auseinandersetzen, welches den demokratischen und humanistischen Werten widerspricht.

Ein Vorteil systematischer Ansätze besteht darin, dass sich Ausstiegswillige aus Eigeninitiative heraus an Beratungsstellen wenden – ihre Motivation also intrinsisch erfolgt. Hinzu kommt, dass die Beratung im Regelfall individuell erfolgt und somit gezielte Hilfestellungen für einen erfolgreichen Ausstieg geleistet werden können. Andererseits ist die Reichweite von systematischen Ansätzen oft nicht sehr hoch, da eine Beratung nur nach Eigeninitiative erfolgt. In Deutschland existiert ein heterogenes Spektrum an Programmen und Projekten, die zum Teil bundesweit, vielfach jedoch nur in einzelnen Bundesländern angeboten werden. Das Bundesamt für Verfassungsschutz bietet so z.B. ein Aussteigerprogramm an, das Methoden des systematischen Ansatzes beinhaltet. Über eine Servicehotline können sich ausstiegswillige Rechtsextremisten über ihre Möglichkeiten beraten lassen.

Neben staatlichen Akteuren greifen vor allem auch private Akteure, wie zivilgesellschaftliche Vereine, Initiativen und Verbände in ihrer Ausstiegsarbeit auf systematische Ansätze zurück. So zum Beispiel die Initiative »EXIT Deutschland«, die rechtsextremen Ausstiegswilligen dabei hilft, die rechte Szene zu verlassen und sich neue Perspektiven aufzubauen. Dabei haben Erfahrungen gezeigt, dass eine intrinsische Motivation und freiwillige Inanspruchnahme professioneller Hilfe eine wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Ausstieg darstellt. Zu ähnlichen Erkenntnissen gelangte die gemeinnützige Organisation »Violence Prevention Network« (VPN), die sich unter anderem auf Deradikalisierungsarbeit mit rechtsextremen Jugendlichen im Strafvollzug spezialisiert hat. Die freiwillige Teilnahme gilt als entscheidende Grundlage für eine Verhaltens- und Einstellungsänderung der Jugendlichen.

Aufsuchende Jugendarbeit bezieht sich auf die Sozialarbeit und pädagogische Arbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Junge Menschen sollen vor allem an Schulen, öffentlichen Plätzen und Einrichtungen, Ausbildungsstätten und sozialen Netzwerken erreicht werden. Vorteile aufsuchender Jugendarbeit bestehen darin, dass diese eine hohe Reichweite hat, ein direkter Kontakt mit unterschiedlichen Jugendmilieus möglich ist und geringe Zugangsbarrieren vorhanden sind. So haben z.B. Erfahrungen aus dem in Baden-Württemberg angesiedelten staatlichen Aussteigerprogramms »BIG REX« gezeigt, dass die aktive Ansprache von potenziellen Aussteigern erfolgreich sein kann, um mögliche vorhandene Hemmschwellen zur Kontaktaufnahme zu senken. Andere Projekterfahrungen haben andererseits auch deutlich gemacht, dass die direkte Ansprache von Radikalisierten zum Teil schwer realisierbar sein kann. Ein stark ausgeprägtes Misstrauen – insbesondere gegenüber staatlichen Institutionen – kann so mitunter die Kontaktaufnahme zu radikalisierten Rechtsextremen erschweren. Entscheidend ist dann vor allem die Arbeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Verbänden, die bereits Kontakt bzw. ein Vertrauensverhältnis zu betroffenen Personen haben und diese zum Ausstieg ermutigen können. Darüber hinaus kann ein starkes bürgerschaftliches Engagement schon im Vorfeld Menschen davon abhalten, sich überhaupt zu radikalisieren, da es den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Solidarität und gegenseitige Akzeptanz fördert.

Für eine wirksame und erfolgreiche Antiradikalisierungsarbeit gibt es letztlich kein allgemeingültiges Konzept, da sich gezeigt hat, dass immer individuell auf die Situation von radikalisierten Rechtsextremen eingegangen werden muss. Entscheidend ist daher wohl eine Kombination der unterschiedlichen Deradikalisierungsansätze. Ferner ist für eine nachhaltige Wirkung von Präventions- und Interventionsmaßnahmen gegen Rechtsextremismus auch eine langfristige Ausrichtung der Projekte und Programme wichtig.

Bettina Goerdeler *hat European Studies an der Universität Passau studiert.* •••

Quellen und Links:

Artikel von Kai Dietrich »Radikalisierungsprävention und Deradikalisierung als pädagogische Arbeitsfelder.« vom 04.11.2016.

Artikel von Britta Schellenberg »Ansätze und Strategien gegen Rechtsextremismus« vom 19.09.2006.

Studie von Oliver Decker, Johannes Kiess und Elmar Brähler »Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland« von 2016.

Studie des Violence Prevention Network von Helmut Lukas »Untersuchung zur Legalbewährung der Teilnehmer an VPN-Trainingskursen im Jugendstrafvollzug« vom 27.08.2012.

Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung von Andreas Zick, Beate Küpper und Daniela Krause »Gespaltene Mitte-feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016« von 2016.

Themenheft »Deradikalisierung« aus Politik und Zeitgeschichte von 2013.

Foto: Bundeskanzlerin Angela Merkel, der französische Präsident Emmanuel Macron und der russische Präsident Wladimir Putin nach dem Arbeitsfrühstück im Hotel Atlantic von Bundesregierung/Kugler / public domain

Könnte sich der Herr denn nun bitte mal entscheiden - rein oder raus? Der Haussegen in Europa hängt weiterhin schief. Dass Russland 2014 die Halbinsel Krim annektierte sowie seitdem verdeckt Militäreinheiten im Osten der Ukraine operieren lässt, hat nicht nur viel Vertrauen bei den europäischen Partnern zerstört sondern bei seinen Nachbarn in Polen und den baltischen Staaten sogar Invasions-Ängste ausgelöst. Europa steht vor der Herausforderung eine gemeinsame Haltung gegenüber Präsident Putin abzustimmen. Vielleicht wirkt ein »good cop / bad cop«-Ansatz, wie er hier auf dem Bild anscheinend zwischen Bundeskanzlerin Merkel und dem französischen Präsidenten Macron geübt wird. Wladimir Putin wiederum steht vor der Entscheidung, ob Russland das Angebot der offenen Tür ablehnt oder doch wieder in das Haus Europa zurückkehren will — aber bitte ohne Panzer.

Foto: Marina Kaljurand im Gespräch mit der ADLAS-Redakteurin Mirjan Schulz und dem ADLAS-Herausgeber Stefan Dölling. / Foto von Johannes Kummerow

»We will not return to business as usual«

Interview mit der ehemaligen Aussenministerin Estlands, Marina Kaljurand

Die ADLAS-Redaktion nutzte die Gelegenheit auf der diesjährigen »Young Leaders Conference« der F.A.Z. mit der estnische Diplomatin Marina Kaljurand sprechen zu können. Die bis 2015 amtierende Außenministerin des Landes stellte klar, solange Russland nicht den Verpflichtungen des Minsker Abkommen nachkomme, werde es keine Rückkehr zur Tagesordnung geben. Das Interview ist in englischer Sprache geführt worden.

Mrs. Kaljurand, since the Russian intervention in Ukraine in 2014, many people have been asking themselves what the strategic goal of the Russians might be, especially considering the high economic and diplomatic price Russia is currently paying for its actions. Since you were the Estonian ambassador to Russia from 2005 to 2008, could you give us an insider assessment on that?

Wladimir Putin has called the dissolution of the Soviet Union the biggest geopolitical catastrophe of the 20th century. During my time as ambassador to Russia, I got the feeling that many Russian people feel the same; that they lost something in 1991: territories, independence, self-confidence. Instead of being powerful, Russian people suddenly became only one of many former Soviet independent nations.

My guess is that Russia wants to restore itself as a geopolitical leader in global affairs and Russian people want to be proud about their country. And if we take a closer look at the current state of affairs, I would say that Russia has partly achieved the goal – Russia is not in isolation as in 2014, Russia is back at the table in the negotiations on Syria, even has taken initiative in the process et cetera.

Speaking of Russian military interventions in Crimea and Syria: Are you afraid, Estonia might be next?

No, I do not think that Estonia will be next. Estonia is very different from Ukraine and Crimea – we are members of the EU and of NATO. However, Russia is very good at playing-off counties against each other. Russia has become less predictable and is behaving provocatively – violating Estonian airspace, conducting military exercises next to our border, increases military presence next to our borders et cetera.

We have to follow it and we have to take it very seriously. Therefore Russia's behaviour has impact on Estonia's security concerns. And we can't ignore provocations.

So, what are Estonia's security interests and how can they best be served?

Estonia's main security interest is to have good relations with all our neighbours. We want all our neighbours to be democratic, friendly, prosperous and governed by the rule of law. Unfortunately, our current relations with Russia are not like that. The key to improve these relations lies not in Berlin, Tallinn or Brussels, but in Moscow. We always have to remember the reasons for the current state of affairs: the illegal occupation of Crimea and the violation of international law and agreed order by Russia.

Foto: Johannes Kummerow

Marina Kaljurand auf dem Podium der 5. »Young Leaders Conference« der F.A.Z., die am 24. Januar 2017 in Berlin stattfand.

The guiding principles of Estonian-Russian-relations are the same as those of EU-Russian-relations: the emphasis on respecting international law, asking Russia to stop the occupation of Crimea and military conflict in East Ukraine, sanctions for not doing so and the support of Russian human rights organizations.

Of course, we still have to talk with Russia about things that are in our mutual interest, such as terrorism and Syria, but we will definitely not forget about Crimea and just return to business as usual until Russia fulfils commitments under Minsk agreements. It is crucial that Europe is united and speaks with one voice in this regard and follows the policy of non-recognition of occupation of Crimea.

What can Germany, the EU and other NATO allies do to enhance Estonia's security?

I think we have to maintain the sanctions on Russia even if I understand that they are difficult for the economy. In fact, according to statistical data, the sanctions have the worst economic implications for the Baltic States – outside Russia, that is. However, our business community is not lobbying against the sanctions because they understand that there is a certain price to pay for protecting our common values and for security in Europe. What will the actions taken by Russia be if we forget about Ukraine and Crimea and just lift the sanctions?
So, what else could our partners do? Firstly, I call all

European leaders visiting Russia and talking to Russian officials to constantly raise questions on human rights, the occupation of Crimea, international law and European security. Secondly, what Germany can do – and is already doing: The German government is assisting us with building our own Russian language media channels. This is imperative, because we have to provide more and accurate information to stop the brainwashing of Russian-speaking people in Estonia and elsewhere by Russian state-run media. We, for example, have many TV- channels in the Russian language and whilst we are not closing them we have to counter their narrative with correct data and information in Russian language.
And last but not least – EU has to stay united and committed.

In the past, the new US-President repeatedly questioned the willingness of the US to start a shooting war with Russia over the Baltics. Do you ill fully trust in Article 5 of the NATO Treaty?

First of all, nobody wants a war on the eastern flank. NATO is a collective defence organization, so its strength is in deterrence. Nobody wants real escalation. Deterrence is crucial and important; it has to be strong and effective so that nobody will even consider attacking NATO member states. So yes, I believe in Article 5 of the NATO Treaty.

But first and foremost, we Estonians believe in ourselves and the measures we have taken. We are among only five NATO countries spending at least two per cent of their GDP in defence. And of course, we additionally rely on our allies and Article 5. Therefore it is very important to fulfil the agreements reached in Warsaw at the NATO Summit on enhanced forward presence of NATO on the Eastern flank of NATO. We are grateful to the UK who is the leading nation of the multinational battle group that is present in Estonia and all other allies who participate in it.

To be fair, some of Trump's critical statements on NATO – for example, Europe's obligation to defend Europe – are true, even if he communicates them in very unconventional ways. Nevertheless, words count and we are listening carefully to the US. And so is Russia. It is encouraging to hear from the Trump administration about the United States` commitment to NATO and its allies and the relevance of the Alliance. We look forward to President Trump's participation in the NATO Summit. The United States have always been and will continue being an important ally for both Estonia and the EU.

Estonia has signed an additional bilateral defence policy treaty with the US. What is its' added benefit compared to the NATO-Treaty and will it endure under the new US-administration?

Besides NATO cooperation, we have bilateral defence cooperation with several countries. During a critical time, the US-forces first came to Estonia under the US-flag to show their presence with their troops on the ground. In many cases we have seen that the US has reacted much quicker than NATO: They first started operations under their flag and those then developed into NATO operations.

But we also have close cooperation with other NATO partners such as Finland and Sweden. NATO-cooperation and bilateral defence cooperation add

Foto: Bei den meisten A-Scrambles wurden russische Kampfjets abgefangen. Hier eine Suchoi Su-35 Flanker. / Quelle: Luftwaffe/PAO VAPB

Die Bundeswehr beteiligte sich bereits zum neunten Mal am NATO Baltic Air Policing und nutzte dabei den estnischen Luftwaffenstützpunkt in Ämari. Zuletzt erfolgte ein Kontingentwechsel an die spanische Luftwaffe im Mai 2017.

Foto: Johannes Kummerow

Marina Kaljurand

value to each other. Doing both is absolutely not a sign of mistrust in NATO. We trust both – US and NATO –, we cooperate with both and we will continue the cooperation with both.

Estonia has a large Russian minority, around 25 per cent of the entire population. What is the situation in Estonia with its sizeable Russian minority with regard to integration on the one hand, and influence from Russia on the other?

We usually do not call them »Russian minority« but »Russian-speaking«, because they actually have many nationalities. It is important to clarify that the Russian-speaking population in Estonia is not a problem! I am Russian and my family has been living in Estonia for four generations; my mother tongue is Russian. So we are Russians living in Estonia as proud Estonians with good and qualified jobs.

The issue really has two dimensions: On the one hand, Russian-speaking people who immigrated during the Soviet times and stayed in Estonia after the break-up of the Soviet Union often share the political views of Putin. The integration of these people could have been much more efficient, yet this topic was very difficult to handle during the 90's, when things became sometimes very emotional, e.g. when Estonians and Russians called each other fascists and occupants. They had – and some still have – very different views on their shared history. On the other hand, today there is a growing will among Russian speaking people for integration. More and more Russians learn Estonian and more and more Estonians learn Russian. People now see that this is to their benefit: If you are young and you want to be successful, you have to learn languages. The more languages you speak, the more successful you are. It is really that simple.

We also have to keep in mind, that the Russian-speaking people in Estonia are not all on par with each other. They are all different people with different views, attitudes and histories. What is uniting them is that they do not want Putin or his administration to protect their rights in Estonia and they certainly do not want Crimea to happen in Estonia. People are not stupid.

They see the differences in how Russia and Estonia developed after Estonia's independence: the salaries, the social benefits, the job opportunities, the benefits from the EU. Even for those who may not deeply love Estonia, it still is a huge benefit for them to have permanent residency here. Russians had the chance to go back to Russia after the dissolution of the Soviet Union but only some did. I see it as the best compliment to Estonia.

Currently, you are advising the Estonian foreign ministry in cyber-security. Estonia is at the forefront of NATOs cyber defence and quite experienced in that field since the serious cyber-attack in 2007. What, in your view, has to be improved in the field of cyber security in the future?

Cyber-attacks are not killing anybody yet, but they are disturbing and costly. For example, during the DDOS cyber-attack on Estonia in 2007, our banks and some websites were taken down. Estonia is an »e-country«, we call it »e-lifestyle«, so for us the question of cyber-security is crucial. Our overall approach is, that cyber-security is not only a government or a private sector issue.

We learned that we need a comprehensive national approach, where government, private sector, think tanks, civil society and academia are closely working together. For this reason, the voluntary Cyber Defence League was founded in 2007, after the cyber-attacks. Here, the private sector cooperates with the government for free, because they see the relevance of the mutual exchange of information.

However, in terms of cyber-security you cannot only act on a national level. It is important that international organizations like the United Nations, OSCE, EU and NATO are dealing with cyber security, too. We are trying to facilitate the necessary debate on the international level, for example by hosting NATOs »Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence« or within the newly established »Global Commission on the Stability of Cyberspace«, which I am chairing. Also, digital topics, including digital market, e-services will be high on the agenda of the Estonian EU presidency starting from July 2017.

Das Gespräch führten Mirian Schulz und Stefan Dölling.

•••

DER BÄR TANZT TANGO

VON ALEXANDRA SITENKO

Schon weit vor dem Konflikt zwischen dem »Westen« und Russland richtete der damalige russische Präsident Dmitri Medwedew seinen außenpolitischen Blick auf Lateinamerika. 2008 läutete Russland mit dem Credo ein starkes, politisch vereintes und ökonomisch stabiles Lateinamerika zu befürworten, diese neue Ära seiner Außenpolitik auf dem südamerikanischen Kontinent ein. Darunter sind historisch gewachsene Verbindungen, die Wiederaufnahme alter Beziehungen und neue Bindungen.

Eine neue Etappe in den russisch-lateinamerikanischen Beziehungen kündigte 2008 der damalige russische Präsident Dmitri Medwedew offiziell mit den Worten an, Russland sei nach Lateinamerika zurückgekehrt. Mit dem Anwachsen der Spannungen zwischen Russland und dem Westen erlebten diese Beziehungen einen neuen Schub, die mit der Bekundung zu strategischen Partnerschaften von beiden Seiten begann. Bei dem 2014 von der russischen Investmentbank VTB Capital in Moskau veranstalteten Forum »Russland ruft« formulierte es der russische Präsident Wladimir Putin wie folgt: »Zu unseren Prioritäten gehört [unter anderem] eine Vertiefung der Partnerschaft mit den Ländern Lateinamerikas«. Wie diese bilateralen Beziehungen aussehen können, lässt sich am Beispiel Argentiniens, Kubas

und Venezuelas gut veranschaulichen. Trotz ihrer Unterschiede werden diese drei Länder in der politischen Rhetorik als strategische Partner Russlands bezeichnet.

Die Beziehungen zu Argentinien

Argentinien verbindet eine lange Tradition diplomatischer Beziehungen mit Russland, die erstmals 1885 etabliert wurden. Im April 2015 besuchte die damalige argentinische Präsidentin Cristina Fernandez de Kirchner Moskau mit dem Ziel, eine allumfassende strategische Partnerschaft voranzutreiben. Die Anhebung der bilateralen Kooperation auf ein höheres Niveau zeugt von einem produktiven Verlauf der bereits 2008 beschlossenen strategischen Partnerschaft. Besonders intensiv hat sich die politische und ökonomische Zusammenarbeit entwickelt. Politisch kommt spezielle Bedeutung der Vertiefung des russisch-argentinischen Dialogs mit Konsultationen auf hoher Regierungsebene, der Terrorismusbekämpfung sowie Absprachen und Koordinierung von offiziellen Positionen für eine Reformierung des UNO-Systems zu. Im UNO-Rahmen wollen sich die beiden Länder für die Verfassung »eines Dokumentes« einsetzen, dass »das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten, einschließlich der Nichtanerkennung von Putschen als Möglichkeit eines Regierungswechsels, bekräftigt«. Dieser Punkt ist Argentinien in Bezug auf seinen betonten Anspruch auf die Falklandinseln wichtig, während es Russland um die Vorbeugung einer politischen Destabilisierung in der eigenen Nachbarschaft geht. Beide Staaten teilen somit eine gemeinsame Sicht auf die Regulierung der internationalen Beziehungen, auch wenn Russland seine internationalen Machtansprüche ins Zentrum stellt, während Argentinien eine mehr an den entwicklungspolitischen Grundsätzen orientierte Politik verfolgt.

Wirtschaftliche Aspekte spielen in dieser Partnerschaft ebenfalls eine wesentliche Rolle. Argentinien ist neben Brasilien und Mexiko der wichtigste Handelspartner Russlands in Lateinamerika. Ferner beschlossen beide Regierungen große Energieprojekte, zu denen der von Russland finanzierte Bau des Wasserkraftwerkes Chihuido I in der argentinischen Patagonien und die Erweiterung des Atomkraftwerks Atucha gehören. Ein weiteres Feld ist Koordinierung der Aktionen im Rahmen von G20, der Welthandelsorganisation und der Weltbank sowie das Anstreben einer Kooperation zwischen dem gemeinsamen südamerikanischen Markt Mercosur und der Eurasischen Union.

> In dem Bestreben nach einer multipolaren Welt wünscht sich Russland ein politisch vereintes und ökonomisch stabiles Lateinamerika.

Diese politische und ökonomische Zusammenarbeit beider Ländern nahm allerdings mit dem Ende der Präsidentschaft Cristina Kirchners etwas ab. Ihr Nachfolger aus dem konservativen politischen Lager, Mauricio Macri, hatte noch als

Foto: Macri with Putin G20 2016 von Casa Rosada / Argentina Presidency of the Nation / CC BY 2.5 AR

»Ach, lass uns doch lieber Freunde sein...« Argentiniens Präsident Mauricio Macri und der russische Präsident Wladimir Putin.

Präsidentschaftskandidat ein Treffen mit der Delegation des russischen Parlaments abgesagt, womit er signalisierte, dass Russland nicht zu seinen außenpolitischen Prioritäten gehörte. Nach Macris Amtsantritt wurden jedoch freundlichere Töne angeschlagen und vereinbart, die persönlichen Kontakte weiter zu pflegen.

Nichtsdestotrotz deutet einiges darauf hin, dass die strategische Partnerschaft zwischen Russland und Argentinien heute wesentlich instabiler ist und insgesamt politischen und ökonomischen Schwankungen unterliegt. Im wirtschaftlichen Bereich zeigt sich das ziemlich deutlich. 2015 brach das Handelsvolumen zwischen den beiden Ländern im Vergleich zu 2014 um 31% ein und einige Projekte mit Russland, wie der Atomreaktorbau, werden von der neuen argentinischen Regierung in Frage gestellt. Die Abnahme der bilateralen wirtschaftlichen Dynamik, wie sie sich in statistischen Daten widerspiegelt, muss jedoch

nicht unbedingt ein Indiz für einen zurückgehenden Kooperationswillen sein, sondern kann auch der schwierigen wirtschaftlichen Lage in Russland und Argentinien in 2015 geschuldet gewesen sein. Doch hat die argentinische Tele- und Rundfunkanstalt im Juni 2016 außerdem angekündigt, die Ausstrahlung des russischen Senders Russia Today (RT) als Teil eines kostenlosen Pakets einzustellen.

Auch wenn diese Absicht einen Monat später revidiert wurde, ist sie ein Anzeichen für einen Mangel an Beständigkeit in der Partnerschaft Russland-Argentinien. Da Argentinien aber Investitionen und somit Kooperationen mit möglichst vielen Ländern braucht, um die eigene Wirtschaft anzukurbeln, ist eine generelle Abkehr von den im Rahmen der strategischen Partnerschaft beschlossenen Initiativen mit Russland unwahrscheinlich.

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es eine offiziell untermauerte strategische Partnerschaft zwischen Russland und Argentinien. Sie hat eine vertragliche Grundlage und beruht auf gemeinsamen Zielen ohne sichtbare konkurrierende Interessen. Die Tatsache, dass die zwischen Wladimir Putin und Cristina Kirchner abgeschlossenen Abkommen von der neuen argentinischen Regierung nicht annulliert wurden, steht für eine Weiterführung der strategischen Partnerschaft, auch wenn sie Schwankungen unterliegt.

Foto: Raul-castro-putin von Presidential Executive Office Russia / CC BY 4.0

»...für immer an der Seite des kubanischen Volkes« - die beiden Präsidenten Raul Castro und Wladimir Putin im September 2015.

Die Beziehungen zu Kuba

Kuba wurde 1961 russischer Partner und avancierte schnell zum wichtigsten Verbündeten der damaligen Sowjetunion in der westlichen Hemisphäre, nicht zuletzt durch seine strategische Lage. Mit dem Untergang der UdSSR 1990/91, brachen auch die Beziehungen zu Kuba auseinander. Die Folgejahre waren von Abkühlung und Entfremdung zwischen Russland und dem Karibikland gekennzeichnet. Die große Lateinamerika-Reise Präsident Medwedews im November 2008 lieferte den entscheidenden Impuls für eine allmähliche Re-intensivierung der bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Im folgenden Jahr unterzeichneten der kubanische Präsident Raul Castro und der russische Präsident Medwedew in Moskau das Memorandum über die Prinzipien der strategischen Partnerschaft. Es folgten eine Reihe weiterer Verträge, unter anderem das 2012 beschlossene Programm der wirtschaftlich-kommerziellen und wissenschaftlich-technischen Kooperation, das bis 2020 laufen soll. Es ist außerdem erklärtes Ziel Raul Castros, Russland an weiteren Programmen der Insel bis 2030 zu beteiligen. Diese langfristig angelegten Vorhaben bestätigen den strategischen Charakter der bilateralen Zusammenarbeit. Dafür sprechen auch die regelmäßigen Beratungen von verschiedenen Regierungskommissionen. Zusätzlich werden durch die Wiederaufnahme des akademischen Austausches die kulturellen und gesellschaftlichen Beziehungen gefördert, die langfristig zur Festigung der strategischen Partnerschaft beitragen.

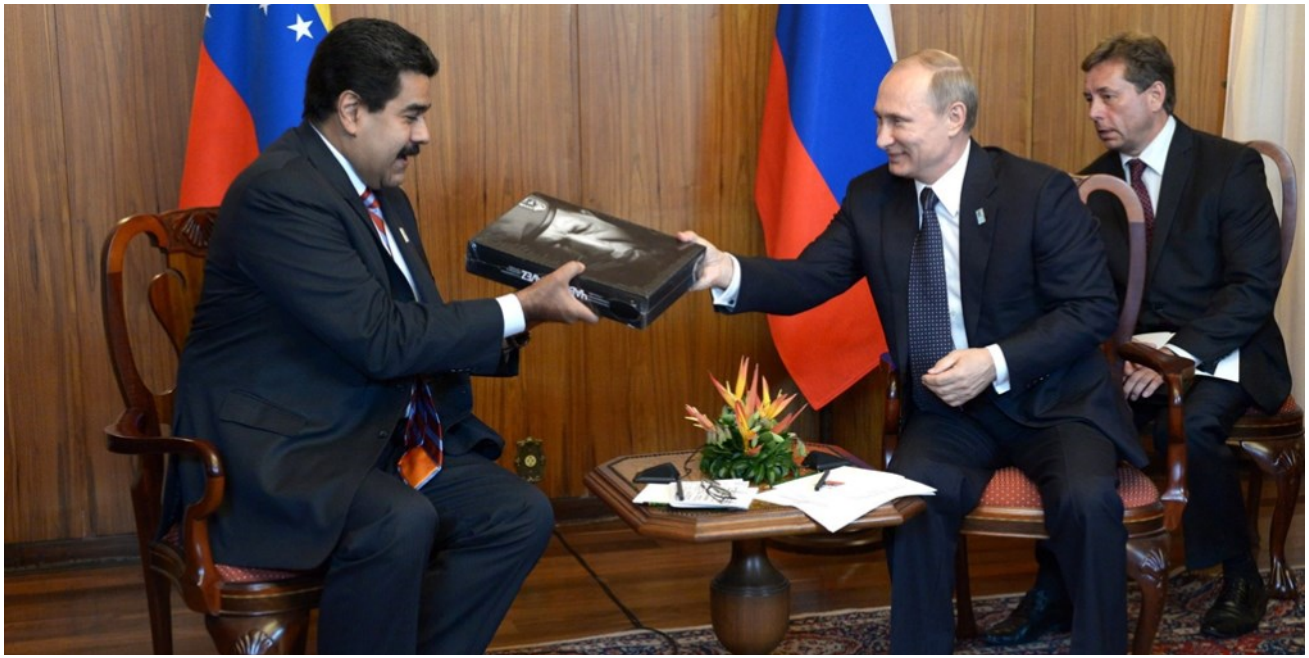
Der russische Botschafter in Havanna, Michail Kaminin, versicherte 2015, dass Russland für immer an der Seite des kubanischen Volkes stünde. Ein paar Monate später versprach der kubanische Botschafter in Moskau Emilio Lozada García wiederum, die Anliegen des russischen Volkes immer zu unterstützen. Die Verhängung von Sanktionen gegen beide Staaten und das gemeinsame Ziel, deren Aufhebung zu erreichen, festigt die strategische Partnerschaft weiter. Die politische Komponente ihrer Partnerschaft ist derzeit noch wichtiger, als die wirtschaftliche. Kuba liegt im russischen Außenhandel auf dem 103. Platz, während Russland als Außenhandelspartner Kubas an der 17. Stelle steht. Gleichzeitig wurden gemeinsame Projekte in den Bereichen Energie, Technologie, Medizin sowie Biochemie beschlossen. Die Vielfalt der Bereiche bringt den intensiven Charakter der angestoßenen Projekte zum Ausdruck und zeigt, dass sich Russland angesichts der großen internationalen Konkurrenz bemüht, möglichst sicher in Kuba Fuß zu fassen. Während Kuba nach einer allmählichen und vielseitigen Öffnung trachtet.

Die vom amerikanischen Präsidenten Barack Obama angestoßene Normalisierung der Beziehungen zu Havanna kommt als zusätzliche Herausforderung hinzu und könnte unter der Trump-Administration wieder an Bedeutung verlieren. Donald Trump hatte damit gedroht, die getroffenen Absprachen mit Havanna aufzukündigen, sollte Kuba keine Zugeständnisse machen. Daher ist nicht auszuschließen, dass die historische Partnerschaft zwischen Kuba und Russland wieder an Stabilität gewinnt, auch wenn ihr Ausmaß diesmal viel bescheidener sein wird.

Die Beziehungen zu Venezuela

Im Gegensatz zu Argentinien und Kuba stand Venezuela noch nie zuvor auf der außenpolitischen Agenda Russlands. Erst unter der Präsidentschaft von Hugo Chávez und Wladimir Putin stieg das Land zu einem der wichtigsten Partner Russlands in Lateinamerika auf, während Russland zu einem wichtigen Partner Venezuelas avancierte. Die Initiative ergriff Hugo Chávez, als er 2001 zum ersten Mal Moskau besuchte. Seit seinem Machtantritt international zunehmend isoliert, strebte die Regierung in Venezuela nach internationaler Legitimität und Anerkennung. Die Unterstützung Russlands trug zu dieser Legitimität bei. Doch es macht die schwächere Position Venezuelas deutlich, das angesichts seiner Isolierung auf die Gunst Russland mehr angewiesen war. Die Tatsache, dass der venezolanische Präsident seit 2001 Russland bereits neun Mal besucht hatte, zeugt von einem sehr starken Interesse Venezuelas an Russland. Auf der russischen Seite war die Begeisterung anfangs nicht so groß. Erst mit der Zunahme der Spannungen mit dem Westen seit 2004 hat Russland seine Aktivitäten in Venezuela intensiviert. Doch erst 2008 besuchte Präsident Medwedew als erster russischer Staatschef das südamerikanische Land.

Mit der Zunahme der Feindseligkeiten zwischen den USA und Venezuela wurde Caracas zudem zum wichtigsten Abnehmer russischer Waffen in Lateinamerika: Seit 2005 schloss Venezuela bereits 12 Rüstungsverträge in Höhe von insgesamt 4,4 Milliarden US-Dollar mit Moskau ab. Eine enge Zusammenarbeit findet auch im Energiesektor statt. Im Jahr 2005 begannen Russland und Venezuela im venezolanischen Orinoco-Becken gemeinsam Öl zu fördern. 2008 starteten die Energiekonzerne



Als ehemaliger FSB-Chef weiß man eben mehr als ein ehemaliger Busfahrer. Daher ist das Buch über die venezolanische Landesikone Hugo Chavez ein Geschenk an den Nachfolger Nicolas Maduro und nicht anders herum.

Foto: Meeting with President of Venezuela Nicolas Maduro von Presidential Executive Office Russia / Public Domain

Gazprom und PDVSA gemeinsame Gasförderprojekte. Darüber hinaus betreibt Russland einige Goldminen und den Bau von Sozialwohnungen in Venezuela. In 2009 wurde zur Finanzierung gemeinsamer Projekte eine Russisch-Venezolanische Bank gegründet. Ähnlich wie Argentinien und Kuba bezeichnen Venezuela und Russland einander einmütig als strategische Partner. Dennoch fehlt eine vertraglich geregelte Bestätigung einer strategischen Partnerschaft, wie es bei Kuba und Argentinien der Fall ist.

Nach dem Tod von Hugo Chávez 2013 nahmen die gesellschaftlichen Wirren in Venezuela zu und gingen einher mit einer starken Abnahme der Handelsbeziehungen mit Russland. Das Handelsvolumen brach 2014 um 52,8% im Vergleich zu 2013 ein. Erschwerend kommt heute die akute politische, wirtschaftliche und soziale Krise in Venezuela hinzu, die die Zukunft der Zusammenarbeit für Russland noch unsicherer macht. Venezuelas Wirtschaft liegt am Boden und es fehlen Grundnahrungsmittel. Mit den bereits seit Monaten andauernden heftigen Protesten im ganzen Land hat die Zustimmung für die Regierung von Nicolas Maduro ihren Tiefpunkt erreicht.

Der russische Außenminister Sergej Lawrow vermied beim diesjährigen Treffen mit seiner venezolanischen Kollegin Delcy Rodriguez jegliche Referenzen auf einen strategischen Charakter der Kooperation und bezeichnete Venezuela als „zuverlässigen und langjährigen Partner“, mit dem sich Russlands Beziehungen im Aufschwung befänden. Die Beziehungen Russland-Venezuela sind derzeit eine pragmatische Zusammenarbeit, die hauptsächlich auf russischen Waffenlieferungen und gegenseitiger rhetorischer Unterstützung in außenpolitischen Anliegen beruht.

Angesichts der fragilen innenpolitischen Situation in Venezuela sind die Chancen für die Etablierung einer strategischen Partnerschaft in absehbarer Zeit eher gering. Die bilateralen Beziehungen Russland-Lateinamerika offenbaren, dass die erklärte strategische Ausrichtung im Fall Argentiniens und Kubas mit Einschränkungen zutreffen. Sie beruhen auf einer ähnlichen Sicht auf internationale Beziehungen, der Kompatibilität nationaler Interessen sowie dem Wunsch nach Vielfalt der traditionellen wirtschaftlichen und politischen Kontakte. Wie am Beispiel der russisch-argentinischen Beziehungen deutlich wird, sind sie und ihr strategischer Charakter noch deutlich innen - und weltpolitischen Konjunkturschwankungen unterworfen. Gleichzeitig haben sich vor allem im wirtschaftlichen Bereich Abhängigkeiten etabliert, die selbst unter dem Einfluss von äußeren Faktoren nur schwer rückgängig zu machen sind und so längerfristig die strategischen Verknüpfungen begünstigen.

Venezuela stellt einen Sonderfall dar. Hier hat sich die allgemeine strategische Partnerschaft trotz politischer Rhetorik und enger Kontakte im Energie - und Militärbereich in der Praxis nicht durchgesetzt. Die Zukunft dieser bilateralen pragmatischen Beziehungen ist angesichts der angespannten innenpolitischen Situation in Venezuela unsicher. Darüber hinaus war die Intensivierung der Zusammenarbeit Venezuelas mit Russland im 21. Jahrhundert stark an persönliche Sympathie zwischen Putin und Chávez gebunden, die nach Chávez‘ Tod nicht mehr gegeben ist.

Schließlich sind die an die Macht strebenden oppositionellen Kreise Venezuelas spürbar den USA zugewogen, was im Einklang mit der außenpolitischen Tradition Venezuelas insgesamt steht, während Argentinien historisch dazu tendierte, sich gegen die US-amerikanische Dominanz in Lateinamerika zu stellen und nach außenpolitischer Selbstbestimmung strebt. Deshalb ist auch unter der konservativen Regierung von Mauricio Macri eine russlandfreundliche Außenpolitik wahrscheinlicher, als im Falle eines politischen Machtwechsels in Venezuela.

Die Beziehungen Russlands und Lateinamerikas bergen angesichts der neuesten Entwicklung in der westlichen Hemisphäre ein großes Potenzial weiter zu avancieren. Nicht nur die demonstrative Abgrenzung der Trump-Administration in den USA von den südlichen Nachbarn, sondern auch die Aufkündigung des geplanten Freihandels-abkommens TPP sind Impulse für latein-amerikanische Integrationsbemühungen, die in den letzten Jahren eher marginal geblieben sind.

Ein starkes, politisch vereintes und ökonomisch stabiles Lateinamerika ist laut dem russischen Außenministerium genau das, was Russland sich in seinem Bestreben nach einer multipolaren Welt wünscht. Insofern ist unter gegenwärtigen geopolitischen Entwicklungen davon auszugehen, dass das Modell der Etablierung strategischer Partnerschaften zwischen Russland und Lateinamerika sich in Zukunft weiter intensiviert.

Alexandra Sitenko *promoviert in Global Studies an der Universität Leipzig. Zuvor hat sie Geschichte und Interdisziplinäre Lateinamerikastudien in Berlin studiert.*

•••

Quellen und Links:

Aktionsplan der allumfassenden strategischen Partnerschaft zwischen Argentinien und Russland vom 23. April 2015.

Konzeption der Außenpolitik der Russischen Föderation vom 30. November 2016.

Grundzüge der Außenpolitik Argentinien 2013-2015.

Artikel von Giovanni Cadioli »The Bear beyond the ocean. Kremlin's relations with Latin America as a crucial step for Russia going back to a great power status« von 2012.

Foto: Public_Domain_Photography / pixabay / CC0 Public Domain

AUF DEM WEG IN DIE EU?

VON EVELYN HAEFS

Nach dem Zerfall Jugoslawiens und dem Bosnienkrieg bekam Bosnien und Herzegowina eine neue Verfassung, welche die instabile Lage befrieden und den Grundstein für eine friedliche Zukunft legen sollte. Neue Verfassungselemente wie das Wahlsystem und die territoriale Aufteilung des Landes nach Ethnien sollten Frieden schaffen – verfestigten jedoch eher die Trennung der Bevölkerungsgruppen. Hoffnung gibt die Beitrittsperspektive in die Europäische Union – doch auch die scheint längst nicht mehr sicher.

Clausewitz schrieb im Jahr 1832 in seinem Werk »Vom Kriege«, der Krieg sei eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln. In Bosnien und Herzegowina scheint jedoch der gegenteilige Fall eingetreten zu sein: die derzeitige Politik wirkt wie eine Weiterführung des Bosnienkrieges mit anderen Mitteln. Der dreijährige Bürgerkrieg von 1992 bis 1995 beeinflusst das soziale Gefüge des Landes bis heute. Durch die Politisierung der verhärteten kulturellen und sozialen Fronten kann die grundsätzliche Funktionalität des Staates in Frage gestellt werden.

Die Basis des heutigen Zustands bilden das von den USA und der EU maßgeblich ausgehandelte Daytoner Friedensabkommen von 1995 und die in dessen Anhang IV festgeschriebene Verfassung. Seitdem besteht die Republik Bosnien und

Herzegowina und deren Regierung in der heutigen Form. Beides dient als Überbau von zwei relativ autonomen Entitäten – der Föderation Bosnien und Herzegowina (größtenteils bosniakisch-kroatisch) und der Serbischen Republik (Republika Srpska) – welche jeweils eigene Regierungen haben. Zusätzlich dazu existiert im Norden des Landes der Brčko-Distrikt, der unter Selbstverwaltung steht. Um weitere ethnische Konflikte einzudämmen gibt es ein äußerst komplexes, Ethnien-basiertes Proporzwahlrecht und drei verschiedene Regierungen, in denen aber aufgrund der Verfassung nur die drei »konstituierenden Völker« aktiv repräsentiert sind: Serben, Kroaten und Bosniaken. Zusätzlich dazu existiert die rotierende Präsidentschaft: Alle acht Monate übernimmt ein Mitglied dieser drei Volksgruppen den Vorsitz des Landes. Der Staat Bosnien und Herzegowina ist somit als ein diplomatisches Konstrukt zu bezeichnen, dessen Grundlage und Ziel nicht die effiziente Verwaltung der Interessen der Bevölkerung war und ist, sondern das »künstliche« Zusammenhalten auseinanderstrebender Gruppen. Daraus entstand etwas, das der luxemburgische Politologe Florian Bieber als »minimalist state« bezeichnet: ein Staat, der seinen inhärenten Aufgaben nur in minimalster Weise nachkommen kann, nur minimale Legitimität besitzt und aus mehr oder weniger instabilen Institutionen besteht. Im Falle von Bosnien und Herzegowina ist einer der Gründe dafür die divergierende Zielsetzung der Akteure im Entstehungsprozess 1995.

Das Dayton-Abkommen ist einer der seltenen Fälle, in dem nicht nur ein Krieg beendet, sondern gleichzeitig auch eine Verfassung geschrieben wurde. Dies allein ist schon bemerkenswert: Es ist äußerst selten, dass »peace-building« und »constitution-making« in einem Arbeitsschritt zusammengefasst werden. Im demokratischen Verständnis sollte ein Volk sich seine Verfassung selber geben – wie etwa im Falle Nachkriegsdeutschlands geschehen. In diesem Fall aber kann von einer oktroyierten Verfassung gesprochen werden, die keine demokratisch legitimierte Grundlage hat und so nur mangelnde Akzeptanz hervorruft. Die Chance, die Kriegsursachen in einem Ringen um gemeinsame Verfassungsgrundlagen diskursiv zu ergründen und zu beseitigen, wurde nicht genutzt. Möglicherweise auch deswegen, weil 1995 aus der begründeten Sicht der mitverhandelnden Beobachter keine gemeinsame Basis oder gar Debattenkultur im Land vorhanden war – was allerdings den langfristigen Sinn des Gesamtprozesses in Frage stellt. Obwohl die internationale Gemeinschaft offiziell nach wie vor am Abkommen festhält, ist mittlerweile sowohl von Juristen und Politologen als auch von aktiven Politikern auf dem Balkan und im Westen festgestellt worden, dass diese Verbindung von zwei grundlegend unterschiedlichen Zielsetzungen – schnelles Beenden eines Krieges einerseits, langfristige politische Stabilität andererseits – viele Nachteile aufweist. Die Verfassung spiegelte den Status Quo des Bürgerkrieges wider und bezog die Vorstellungen der kriegführenden Parteien mit ein. Dies war notwendig, um den Krieg überhaupt beenden zu können. Die Aufteilung in zwei Entitäten wurde von der Politologin Aleksandra Zdeb als »ethnische Föderation« bezeichnet und birgt viele Probleme. Die »Legalisierung« der Republika Srpska – deren Ausrufung 1992 als Hauptauslöser des Bürgerkriegs gesehen wird – auf einem Territorium, das mit ethnischen Säuberungen und Massenmorden erkämpft wurde, wird im anderen Landesteil nach wie vor äußerst kritisch gesehen. In der Zusammenlegung

Das Dayton-Abkommen hat nicht nur einen Krieg beendet, sondern auch eine Verfassung geschrieben.

Zeitgeschichtlicher Kontext

Mit dem Zusammenbruch Jugoslawiens ging das 20. Jahrhundert auf dem Balkan blutig zu Ende. Auf den relativ glimpflichen Zehn-Tage-Krieg um die Unabhängigkeit Sloweniens 1991 folgten die Unabhängigkeits- beziehungsweise Bürgerkriege in Kroatien und Bosnien, die allerdings durch die geographische Lage und gleiche Gegnerkonstellationen in beiden Ländern ineinander überliefen und somit nicht immer trennscharf auseinanderzuhalten sind.

In Bosnien stimmten die Serben 1991 für den Verbleib im unter Milošević serbisch dominierten Restjugoslawien und riefen Anfang 1992 die serbische Republik aus, die heute als Republika Srpska weiterexistiert. Bosnische Kroaten strebten die Vereinigung mit dem neuerdings unabhängigen Kroatien an, Bosniaken ihrerseits die Unabhängigkeit des Staates. Unterhalb dieser ethno-politischen Ebene schwelte der religiöse Konflikt – die bosnischen Kroaten waren mehrheitlich katholisch, die Serben orthodox und die Bosniaken muslimisch. Ein Blick in die 2016 veröffentlichten Ergebnisse des Zensus von 2013 zeigt, dass diese Verteilung sich bis heute nicht verändert hat. Auf die Ausrufung der Republika Srpska folgten mit dem Bosnienkrieg drei Jahre förmlich entfesselter Gewalt, während derer ethnische Säuberungen, Massenmorde und -vergewaltigungen zum ersten Mal seit 1945 wieder Normalität für europäische Bevölkerungen wurden. Erst nach dem Massaker von Srebrenica im Juli 1995 griffen NATO, USA und EU in ausreichender Weise ein – der Krieg war schnell beendet und mündete im Dayton-Abkommen, das die viel debattierte Verfassung enthält.

von Bosniaken und Kroaten zu einer Entität ließen die Verhandlungsführer den lauten und vom (seinerseits nicht unumstrittenen) kroatischen Präsidenten Franjo Tuđjman unterstützen Ruf der Kroaten nach einem eigenen Landesteil außen vor. Sie ignorierten ferner die Tatsache, dass keineswegs nur Serben gegen Bosniaken und Kroaten gekämpft hatten, sondern letztere auch intensiv untereinander.

Mit diesem kurzen Überblick zur Dayton-Verfassung lässt sich die gegenwärtige Lage im Land besser verstehen. Die mit der konkordanzdemokratischen Ordnung verbundene Hoffnung war, dass die Volksgruppen sich bei proportionaler Gleichberechtigung einander annähern und Gräben zuschütten würden. Die aktuelle Rhetorik – vor allem in der Republika Srpska – deutet eher auf das Gegenteil hin und verschärft sich seit Monaten. Der kroatische Ruf nach einer eigenen Entität, obwohl oder gerade weil sie dieser Tage nur noch rund 15 Prozent der Bevölkerung ausmachen, ist nicht verstummt. Seitens bosniakischer Politiker sind häufig Rufe nach einer Auflösung der serbischen Republik vernehmbar – sehr zum Ungemach der Serben. Die serbische Führung ihrerseits droht immer häufiger mit einer Abspaltung beziehungsweise dem Zusammenschluss mit dem großen Nachbarland Serbien. Ähnliche Tendenzen gibt es unterschwellig auch bei den Kroaten im Land, die jedoch territorial deutlich weniger konzentriert sind als die Serben und deswegen keine wirkliche »exit credibility« haben. Sie haben also kein zusammenhängendes Territorium, das sie im Zuge eines Austritts mitnehmen könnten, und somit weniger Druckmittel.

Immer wieder kommt es zu Streitfällen oder Nichtakzeptanz der zentralen Institutionen und Gerichte. Ebenfalls lösen Kriegsverbrecherprozesse verlässlich diplomatische oder politische

Kopenhagener Kriterien

Beitrittsverhandlungen zur Europäischen Union unterliegen den sogenannten „Kopernhagener Kriterien“. Sie wurden 1993 vom Europäischen Rat von Kopenhagen beschlossen und 1995 vom Madrider Rat bestätigt. Zusammengefasst sind sie:
1. Das „politische Kriterium“: Institutionelle Stabilität im Rahmen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Garantie von Menschen- und Minderheitenrechten,
2. Das „wirtschaftliche Kriterium“: Funktionierende Marktwirtschaft und Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck des Binnenmarkts standzuhalten,
3. Das „Acquis-Kriterium“: Fähigkeit und Bereitschaft zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes (acquis communautaire).

Das „vergessene“ Kriterium findet sich in der Kopenhagener Ratserklärung unter Punkt 7, A, iii, 3. Absatz: „Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der Europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen […] wichtigen Gesichtspunkt dar.“ Es ist das einzige Kriterium, das nicht der Beitrittskandidat, sondern die Union zu erfüllen hat.

Begeisterung, als wäre der Beitritt schon vollzogen — im Februar 2016 hat Bosnien-Herzegowina seinen Mitgliedsantrag der EU überreicht.

Foto: Bosnia and Herzegovina EU membership application von European External Action Service / flickr / CC BY-NC 2.0

Interventionen in Kroatien und Serbien aus. Die Bosniaken sind die einzigen, die für einen stärkeren Zentralstaat eintreten – dabei ist aber auch zu bedenken, dass sie mit über 50 Prozent der Einwohner die Mehrheit der Bevölkerung bilden. Auf dieser Basis würden die Entitäten ihre quasi-Autonomie niemals zugunsten einer stärkeren Republik aufgeben. Die Verdreifachung von Zuständigkeiten und bürokratischen und politischen Strukturen führt zu einer öffentlichen Verwaltung von an Stagnation grenzender Ineffizienz. Sicherheitspolitisch relevant ist dieses innerstaatliche Durcheinander deswegen, weil im Falle eines unkontrollierten Im- oder Explodierens des fragilen Staates von einem gewaltfreien Übergang zu einer unausgereiften Neuordnung nicht ausgegangen werden kann. Ein erneutes Aufflammen von Gewalt könnte die ganze Region weiter destabilisieren.

Auf dieser Basis soll sich Bosnien und Herzegowina nun in Richtung EU bewegen; die Beitrittsperspektive stammt vom Ende der 90er Jahre und wird konstant aufrechterhalten. Man darf behaupten, dass die Beitrittsangebote für die Staaten des Westbalkans aus Zeiten stammen, in denen die EU instabile Demokratien im Inneren noch hätte abfedern können. Das »post-historische Paradies« (Timothy Less) der prä-Osterweiterungs- und prä-Brexit-EU hatte in der Tat ausreichend soziale, finanzielle und politische Kapazitäten, um junge Demokratien aufzunehmen und intern weiterzuentwickeln. Diese Fähigkeit scheint zurzeit nicht gegeben: Die Union befindet sich in einer tiefen Legitimations- und Sinnkrise. Sie ist zur Selbstverständlichkeit geworden und muss sich an längst ad acta geglaubten Fronten verteidigen und insgesamt neu aufstellen. Die EU ist also gar nicht in der Verfassung, neue Mitglieder aufzunehmen, wie sie es nach dem »vergessenen« Kopenhagener Kriterium sein müsste. Die Chance, dass alle 28 (nach dem Brexit 27) nationalen Parlamente in den nächsten Jahren dem Beitritt irgendeines Landes zustimmen werden, ist minimal bis nicht existent. Der Reformdruck, den die Beitrittsperspektive in Bosnien zwischenzeitlich entwickelt hat, wird also zwangsläufig nachlassen, sobald tatsächlich ausgesprochen wird, dass es auch nach 2020 erst einmal nicht zu neuen Beitritten kommen wird. In dieses Vakuum enttäuschter, jahrzehntelang aufgebauter Hoffnung könnten die durchaus sprungbereiten Regionalmächte Türkei und Russland hineindringen, die beide durch ihre jeweiligen Großreiche historisch gewachsene Interessen und ihnen zugeneigte Bevölkerungsgruppen auf dem Balkan haben. Ein tatsächliches geostrategisches Kräftemessen zwischen diesen Ländern und der EU auf dem Balkan kann aber eingedenk der Erfahrungen der letzten Jahrhunderte in niemandes Interesse liegen. Eine neue, realistische Strategie für die Region sollte daher hoch auf der europäischen Agenda stehen. Die Situation ist verfahren: Die Staaten des Westbalkans – in diesem Fall Bosnien – sind für den Beitritt nicht bereit, der den Bevölkerungen von ihren Politikern immer wieder als zum Greifen nah präsentiert wird. Die EU ist nicht bereit, neue Länder aufzunehmen, verspielt aber mit der Verzögerung und dem schlussendlichen Aussetzen oder Abbruch der Beitrittsverhandlungen Vertrauen und Glaubwürdigkeit, die sie schwerlich wird zurückgewinnen können.

Der frühere Diplomat und jetzige Politikberater Timothy Less schlägt an ähnlicher Stelle die komplette Neuordnung des Balkans nach mehr oder weniger ethnischen Gesichtspunkten vor. Ein Großalbanien könnte die tiefgreifenden Konflikte in Mazedonien und im Kosovo lösen, ein Großserbien Spannungen in Bosnien und in Montenegro abbauen, ein Großkroatien ebenfalls Bosnien befrieden. Es gibt gute Gründe, diese Sicht zu vertreten, aber sie birgt auch große Risiken und wäre politisch und ideologisch ohnehin nicht durchsetzbar – weder vor Ort, noch in der EU. Mittelfristig muss eine Möglichkeit gefunden werden, die Staaten des Westbalkans aus geostrategischen Gründen als Partner und aus kulturellen Gründen als Freunde an Europa zu binden sowie sie aus humanitären und wirtschaftlichen Erwägungen bei ihrer Modernisierung zu unterstützen – und das bei Wegfall der Beitrittsperspektive, der keine Jubelstürme in der Region auslösen wird. Die westeuropäischen Staaten haben genug intellektuelles Kapital, um diese Krise zu lösen – den politischen Willen und die militärische Kompetenz, einen potentiellen Zusammenbruch aufzufangen, haben sie nicht. Das gilt insbesondere ohne verlässliche Hilfe der USA, die auch 1995 den Löwenanteil übernommen haben.

Evelyn Haefs absolviert ein Doppelmasterprogramm in Staatswissenschaften und Internationalen Beziehungen an den Universitäten Passau und Andrassy, Budapest.

•••

Quellen und Links:

Meldung in Balkan Insight – Balkan Transitional Justice vom 01.03.2017.

Kommentar von Timothy Less in Foreign Affairs vom 20.12.2016.

Essay von Florian Bieber, „Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans", Europe-Asia Studies, Vol. 63, Nr. 10, Dezember 2011.

Dayton Peace Accords, Anhang IV: Verfassung der Republik Bosnien und Herzegowina, Webpräsenz der amerikanischen Außenministeriums

Julian Borger: „The Butcher's Trail: How the search for Balkan war criminals became the world's most successful manhunt«. New York, Other Press, 2016.

Biete alte Community, suche neue Verantwortung

Zur diesjährigen Münchner Sicherheitskonferenz lieferten deren Vorsitzender Wolfgang Ischinger und der Leiter des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik einen Sammelband mit heterogener Autorenschaft. Ob diese Kombination Fortschritte in der Diskussion bringt? - *Rezension von Jan Fuhrmann*

Wolfgang Ischinger & Dirk Messner (Herausgeber)

»Deutschlands neue Verantwortung«

Econ 2017, 432 Seiten, 68,00 Euro

Es soll ein Buch sein, das schon aufgrund seiner Größe in kein Regal passt. Unter dem Motto »Deutschlands Verantwortung neu denken« soll es Politikfelder zusammenbringen, die trotz großer Bemühungen noch immer zu oft nebeneinander herlaufen. Dazu versammeln die Herausgeber 144 Autorinnen und Autoren, die in Beiträgen von meist nur einer Seite ihre Ideen und Forderungen zu Papier bringen. Man kann dabei getrost von einem Who-is-Who der deutschen Sicherheits- und Entwicklungspolitik-Communities sprechen. Und um es direkt vorwegzunehmen: Genau hier liegt sowohl die größte Stärke als auch die größte Schwäche des Bandes. Endlich scheinen einmal alle vereint in einem Buch, gleichzeitig fehlen aber die direkten Bezüge der Beiträge untereinander und damit die Diskussion ihrer Argumente. Zudem variiert die Qualität der Beiträge immens.

Durch seinen Aufbau weist der Sammelband auf jedoch bestimmte Trends, die in der derzeitigen Außenpolitikdebatte markant erscheinen. Bemerkenswert ist hier zuvorderst das Kapitel zu »Deutschlands neuer Verantwortung für Afrika«. Ganz im Sinne der aktuell starken rhetorischen Regionalfokussierung des Entwicklungsministeriums auf den Kontinent wird er auch hier ins Zentrum gerückt – und damit auch das Thema »Krisenprävention«. Auch der Buchtitel »neue Verantwortung« verweist zumindest darauf, dass auf Deutschland und Europa künftig auch proaktivere Aufgaben zukommen. Gleichzeitig wird deutlich, dass sich die Fachwelt hier noch immer in einem »Suchprozess« befindet, wie die Herausgeber im Vorwort deutlich machen.

Am interessantesten sind letztlich die zwölf Empfehlungen, die das Buch formuliert. Hier stehen Vorschläge, die eher der Entwicklungspolitik entstammen, im Vordergrund. Vereint werden sie in der Empfehlung an die Bundesregierung, künftig drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit und Verteidigung auszugegeben. Dieses Argument fand schließlich auch auf der Münchener Sicherheitskonferenz in mehreren Redebeiträgen Einzug.

Ein solch breit aufgestelltes und aufgrund der zahlreichen Beiträge inhaltsreiches Buch abschließend zu bewerten fällt schwer. Die Anschaffung der Printausgabe sollte man sich bei einem Preis von fast 70 Euro aber gut überlegen. Das Gute ist jedoch, dass alle Beiträge kostenfrei online verfügbar sind (*www.deutschlands-verantwortung.de*). Dies kann man durchaus als Schritt zur Öffnung des Diskurses sehen. Platz im Regal spart es dem Leser allemal. •••

Alle reden von Cyber, aber keiner tut was dafür

Die Fachliteratur der IT-Welt versperrt sich dem interessierten Laien entweder durch technische Termini oder schreckt durch Schwarzmalerei ab. Nüchterne Bestandsaufnahmen mit Blick auf praktische Maßnahmen sind dagegen auf dem deutschsprachigen Markt selten. Diese Lücke versucht nun das Buch »Cyberstrategien für Unternehmen und Behörden« zu schließen.

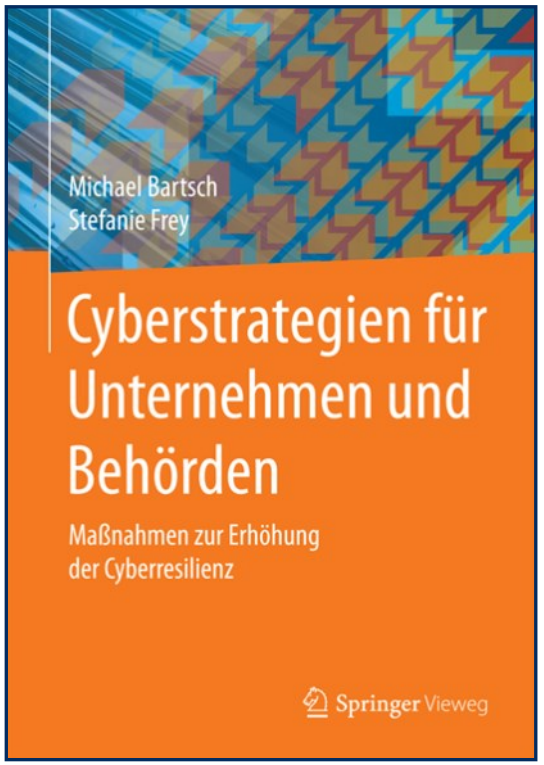


Foto: Buchcover von »Cyberstrategien für Unternehmen und Behörden« / mit freundlicher Genehmigung des Springer Verlag

Michael Bartsch & Dr. Stefanie Frey

»Cyberstrategien für Unternehmen und Behörden«

Springer 2017, 124 Seiten, 39,99 €

Der cyberinteressierte Leser in Deutschland hat es schwer. Entweder ist er darauf angewiesen den englischsprachigen Markt zu nutzen, um technisch anspruchsvolle Lektüre zu wälzen - so zum Beispiel das bereits im ADLAS besprochene »Secret and Lies« von Bruce Schneier.

Oder es erwartet ihn in deutscher Sprache der totale Krieg. Denn offenbar geht hierzulande die Mimi ohne Cyberwar im Titel ihres Cyberkrimi nie ins Bett. Hierzu seien als Beispiele der allgegenwärtige Sandro Gaycken genannt (»Cyberwar: Das Internet als Kriegsschauplatz« & »Cyberwar - Das Wettrüsten hat längst begonnen: Vom digitalen Angriff zum realen Ausnahmezustand«). Sowie Arne Schönbohm, Präsident des Bundesamts für Sicherheit für Informationspolitik (BSI) dem böse Zungen nachsagen, das unterhaltsamste an seinem Buch »Deutschlands Sicherheit: Cybercrime und Cyberwar« seien die Rezensionen auf *Amazon*.

Abgesehen davon, dass auch andere Cyber-Autoren keinen Mangel an apokalyptischen Reitkünsten aufweisen, geben sie doch in erster Linie Zustandsbeschreibungen wieder, die vor allem dem unbedarften Einwanderer im sogenannten Neuland jegliche Hoffnung sofort zu rauben vermögen. Hilfreich ist das nicht.

Das Buch »Cyberstrategien für Unternehmen und Behörden« kommt zwar natürlich auch nicht ohne eine Beschreibung der aktuellen Gefährdungen im Internet aus. Doch versprechen die beiden Autoren, Michael Bartsch und Dr. Stefanie Frey dem Leser im Untertitel »Maßnahmen zur Erhöhung der Cyberresilienz«. Der Angriff auf die IT-Struktur wird also nicht mehr als das zu schlimmste zu Befürchtende, das niemals eintreten darf, gefasst, sondern schlicht als bereits realen Alltag.

Ebenfalls schlicht ist der Umfang des Buches mit knapp 120 Seiten gehalten. Das tut der Qualität des Werkes aber keinen Abbruch. Gerade in der schnelllebigen Computerbranche ist sowohl bei den Bestandsaufnahmen als auch bei den Strategien von einer geringen Halbwertszeit auszugehen, weshalb der begleitenden Schriftführung ebenfalls eine auf Dauer gestellte Update-Kultur statt einmaliger Werke für die Ewigkeit gut tut. In der Struktur sowie im Stil findet sich der Leser stets in einem nüchtern gehaltenen Sachbuch wieder — auch das im positiven Sinne und zu Gunsten einer schnellen Lesbarkeit. Weder wird sich belletristisch in Angstlust gesuhlt, noch wird ein techni-

scher Vorbildungsgrad vorausgesetzt, der tief in die Bits und Bytes geht.
Aufgrund der unterschiedlichen Herkunft beider Autoren (Michael Bartsch ist deutscher Management-Berater und Trainer für Cybersicherheit / Stefanie Frey koordinierte die Umsetzung der nationalen Cyberstrategie in der Schweiz) liegt mit dem Buch zudem eine deutsch-schweizerische Kooperation vor. Das ermöglicht an vielen Stellen einen Blick auf die nationalen Unterschiede und Gemeinsamkeiten der staatlichen Cyberstrategien, die inzwischen in Berlin und Bern auf die Wege gebracht worden sind. Auch diese Gegenüberstellungen erfolgen jeweils ohne Wehklagen oder Lobgesänge. Das ist hier eben so und dort halt anders. Ebenfalls wird bei den vielen aufgeführten Beispielen aus der Praxis von Cyberangriffen auf Unternehmen und Staaten auf »Victim-Blaming« verzichtet, sondern sich allein auf den Sachverhalt konzentriert.

Sowohl für den mit IT-Sicherheit bislang wenig bewanderten als auch schon vorinformierten Leser lohnt sich ein Kauf, wenn ein aktueller Grundüberblick über Gefahren, Regelungen und Maßnahmen gewünscht wird. Für Unternehmen und Behörden wären dagegen zwei Käufe angebracht: Einmal für die Systemadministratoren und einmal für die Führungsetage. Der sportliche Ansatz bei der gemeinsamen Lektüre sollte aber dann darin bestehen so wenig Erkenntnislücken wie möglich zu identifizieren. Wer als Firma oder Organisation bei allen genannten Bedrohungslagen, gesetzlichen Regelungen und Lösungsansätzen ein Häkchen machen kann, darf sich zumindest als gut gewappnet fühlen. Wer das nicht kann, hat ein Problem. ••• **(haw)**

»Sovietnam. Die UdSSR in Afghanistan 1979 – 1989«

Der Afghanistankrieg von 1979 bis 1989 wird hierzulande kaum rezipiert. Jetzt ist ein neuer Sammelband dazu erschienen.

Rezension von André Naumann

Dem Einmarsch sowjetischer Truppen nach Afghanistan 1979 und dem anschließenden Krieg gegen die Mujaheddin bis zum Abzug der sowjetischen Truppen zehn Jahre später wird in Deutschland gemeinhin eher wenig Aufmerksamkeit zuteil. Nur hin und wieder – und zumeist schlaglichtartig – bewegt dieser bedeutende Konflikt des Kalten Krieges das Interesse der deutschen Öffentlichkeit. So etwa, als Swetlana Alexijewitsch 2015 den Literaturnobelpreis für ihr Wirken erhielt: eines ihrer bedeutendsten Werke ist das Buch »Zinkjungen« über die sowjetische Besetzung Afghanistans.

Selbst der deutsche Militäreinsatz am Hindukusch hat daran wenig geändert, auch wenn der Konflikt zum Teil direkte Verbindungen nach Deutschland hatte. So war der Vater des Hauptgefreiten Sergej Motz, der im April 2009 in Afghanistan fiel, selbst sowjetischer Soldat in Afghanistan. Allerdings könnte der Konflikt 2019 für einige Zeit stärker in den Fokus rücken, wenn sich sein Beginn zum dreißigsten und sein Ende zum zwanzigsten Mal jähren.

Tanja Penter und Esther Meier legen zu diesem Anlass schon in diesem Jahr einen neuen Sammelband mit dem Titel »Sovietnam« vor, dessen Beiträge sich mit diesem Konflikt beschäftigen. Einige der Beiträge sind bei Drucklegung allerdings nicht mehr ganz frisch, denn sie entstanden teilweise bereits im Jahr 2013 anlässlich der internationalen Tagung »Afghanistan, the Cold War and the End of the Soviet Union« an der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr.

Anders als der Titel es vielleicht suggeriert, werden hier allerdings nicht Afghanistankrieg und Vietnamkrieg miteinander verglichen. Der Fokus liegt vielmehr vollkommen auf Afghanistan. Zentrale Themen sind die Auswirkungen des Afghanistankrieges auf die Sowjetgesellschaft und ihr Umgang mit den Kriegsheimkehrern, die Erfahrungen der Afghanistanveteranen im Krieg und nach ihrer Rückkehr in die Zivilgesellschaft, der Einfluss des Krieges auf den rapiden Verfall der politischen Legitimität der UdSSR, sowie allgemein die Frage nach dem Platz des Afghanistankrieges in der sowjetischen Geschichte und seiner Bedeutung in den

postsowjetischen Erinnerungskulturen. Erfahrungen und Folgen für die afghanische Bevölkerung werden nur am Rande behandelt.

Die Vorgeschichte der russisch-afghanischen Beziehungen mit ihren wechselnden Konjunkturen wird für die Zeit des »Great Game« zwischen Briten und Russen im 19. Jahrhundert dargestellt. Die afghanischen Führer ließen sich zwar von den Briten alimentieren, aber nie kontrollieren und zeigten sich als geschickte Diplomaten.

Für die Zeit der 1960er Jahre wird anhand der Stadtplanung und des Wohnungsbaus in Kabul aufgezeigt, wie USA und Sowjetunion über Entwicklungshilfe versuchten, ihren Einfluss in der Region auszubauen. Dabei kam es interessanterweise zu Interaktion und Austausch zwischen sowjetischen und westlichen Experten in Afghanistan, sowie Rückkopplungseffekten, die bis nach Moskau reichten.

Im zweiten Abschnitt widmet sich der Sammelband Kriegs- und Gewalterfahrungen der afghanischen und sowjetischen Akteure. Rob Johnson geht dabei mit der Kriegführung durch die Mujaheddin teilweise hart ins Gericht und zeigt gemachte Fehler auf. Betrachtungen zur afghanischen Bildpropaganda dienen als Spiegel für vorhandene Fremd- und Selbstbilder und auch die Gewalterfahrung sowjetischer Soldaten und Afghanistan als Gewaltraum mit seinen Regeln, Dynamiken, Exzessen und Verbrechen werden beleuchtet. Dabei wird die Frage aufgeworfen, warum sowjetische Soldaten aus Zentralasien – etwa aus Tadjikistan – keine Sympathien für die, ihnen durch Religion und Sozialisation eigentlich nahe, afghanischen Bevölkerung entwickelten.
Das Buch steht für die methodische Vielfalt einer »neuen Militärgeschichte«, daher werden hier etwa auch mit Hilfe von Liedtexten vielschichtige Entwicklungen in der russischen Zivilgesellschaft und bei Veteranengruppen aufgezeigt, oder unter den Gesichtspunkten der Gender-Studies untersucht, wie sich das Bild von Männlichkeit im Kriegseinsatz verändern konnte und der Übergang in das zivile Leben gegebenenfalls davon beeinflusst wurde.

Auch die Erinnerung an den Afghanistankrieg wird in den Blick genommen, die im Russland Putins klar definierten, staatlichen Deutungsmustern unterliegt. Anhand von online verfügbaren Nachrufen wird ein Blick auf den »Afghanistankrieg im virtuellen Gedächtnis« des heutigen Russland geworfen. Unter transnationalen Gesichtspunkten wird ein Museums-/Themenparkkonzept an der ehemaligen »Stalin-Linie« in Weißrussland betrachtet, welches von Afghanistanveteranen betrieben wird.
Abschließend werden gesellschaftspolitische sowie forschungswissenschaftliche Debatten der Vergangenheit und Gegenwart aufgezeigt und der Kriegsverlauf dargestellt. Dabei kommt es auch zu einem Vergleich des ISAF-Einsatzes mit der Zeit sowjetischer Militärpräsens in Afghanistan.

Der Sammelband ist thematisch vielschichtig und verbindet Ansätze aus diversen Studienfeldern. Es werden interessante Fallbeispiele wie die Stadtplanung in Kabul oder die afghanische Bildpropaganda benutzt, um weiterreichende Fragestellungen zu bearbeiten.

Gerade im Rahmen einer militärgeschichtlichen Darstellung wäre allerdings eine noch stärkere Betrachtung der Kampfhandlungen auf taktischer und strategischer Ebene und der sich daraus ergebenden Dynamiken für beide Parteien wünschenswert gewesen. Auch ein Aufsatz zu den afghanisch-pakistanischen Beziehungen hätte den Sammelband bereichert, passte aber wohl nicht in die Konzeption. Insgesamt bietet dieser aber einen aktuellen, interessanten und in vielerlei Hinsicht anregenden Beitrag zur Forschung über den Afghanistankrieg 1979-89. •••

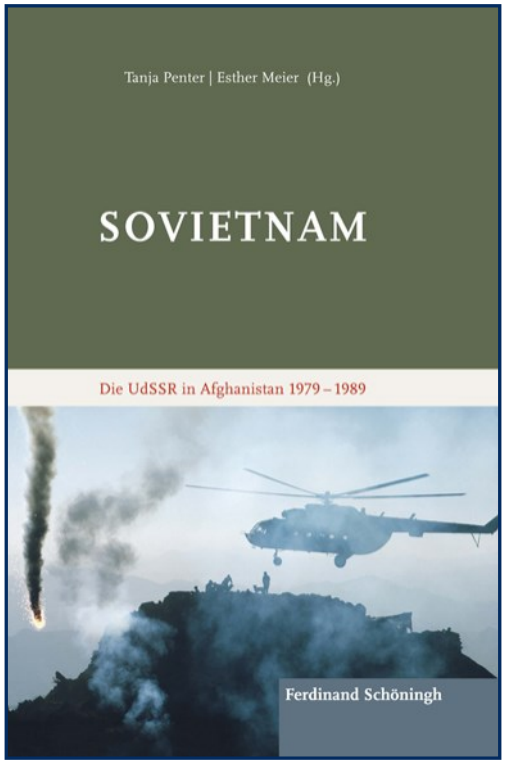


Foto: Buchcover von »Sovietnam« / mit freundlicher Genehmigung des Ferdinand Schöningh Verlag

Tanja Penter & Esther Meier (Herausgeber)

»Sovietnam. Die UdSSR in Afghanistan 1979 – 1989«

Paderborn (Schöningh) 2017, 371 Seiten, 59,00 Euro

Leseprobe

ganz neue Methoden…

ADLAS – **Magazin für Außen- und Sicherheitspolitik** betritt 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.

JETZT HERUNTERLADEN BEI WWW.ADLAS-MAGAZIN.DE

IMPRESSUM

***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, herausgegeben für den Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH).

Der *ADLAS* ist zu beziehen über www.adlas-magazin.de.

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

Redaktion: Laura Brehme (lbr), Stefan Dölling (doe), Björn Hawlitschka (haw) (V.i.S.d.P.), Philipp Janssen (jap), Stefan Mehrens (stm), Leonie Munk (mun), Moritz Rudolph (rud), Mirjan Schulz (msc)

Layout: haw

Autoren: Tobias Burgers, Jan Fuhrmann, Bettina Goerdeler, Evelyn Haefs, L. Holtermann, Philipp Janssen, Julian Klose, Paul Kumst, Leonie Munk, André Naumann, Scott N. Romaniuk, Moritz Rudolph, Alexandra Sitenko

Danke: Marina Kaljurand und Dr. Best

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.

Weitere Informationen zum BSH gibt es unter www.sicherheitspolitik.de.

•••

Foto: »Erste Arbeitssitzung der G20-Staats-und Regierungschefs von Kugler« / Bundesregierung / Public Domain

AUSGABE 2/2017

Deutschlands Rolle in der Welt

Call for Papers

- *Deutsche Sicherheitspolitik 2017 – Interessen, Werte & Mittel*
- *Deutschland in Mali – Das neue Afghanistan?*
- *Bundestagswahl 2017 – Programme, Visionen und Erwartungen*
- *Vor dem Brexit ist nach dem Brexit – Wie weiter mit UK und EU?*
- *Auf Abwegen – Erdoğan und das Verhältnis zu Deutschland*
- *„Riesige Summen" an NATO-Schulden? – Das deutsch-amerikanische Verhältnis seit Trump*
- *Putin & Fake News – Welchen Einfluss hat Russland auf deutsche Medien?*
- *Neue Deutsch-Französische Allianz? – Wie Macron Europa einigen will*
- *Terrorismus in Europa – Zwischen Abwehr und Panikmache*
- *Konflikte auf See – Chinas Kampf um das Südchinesische Meer*
- *Sí o no – das katalanische Unabhängigkeitsreferendum im Oktober*
- *Trump und das Klima – Wie weiter nach dem Ausstieg aus dem Pariser Abkommen?*