

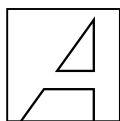
KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

ARMEE UND GESELLSCHAFT

- 
- **Ein Anker in der Gesellschaft: Über den Stellenwert der Streitkräfte und der Soldaten in den USA**
Elmar Sulk
 - **Missbrauch von Kindern in Konflikten – Kindersoldaten in der kongolesischen Gesellschaft**
Steffen Krüger / Diana Hund
 - **Das Verhältnis von Militär und Gesellschaft in Israel: Das ganze Volk ist die Armee, das ganze Land ist die Front**
Evelyn Gaiser
 - **Nordkoreanische Flüchtlinge in Südkorea: Belastende Flucht und schwierige Integration**
Norbert Eschborn / Ines Apel
 - **Vom machtpolitischen Instrument zum demokratischen Wert: Dezentralisierung in Marokko**
Helmut Reifeld



KAS
AUSLANDSINFORMATIONEN
8 | 14



Konrad
Adenauer
Stiftung

ISSN 0177-7521

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

30. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23

D-10785 Berlin

Telefon (030) 2 69 96-33 83

Telefax (030) 2 69 96-53 383

Internet: <http://www.kas.de>

<http://www.kas.de/auslandsinformationen>

E-Mail: nadine.mensel@kas.de

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC: COBADEFFXXX

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Redaktion:

Frank Priess

Dr. Wolfgang Maier

Thomas Birringer

Dr. Stefan Friedrich

Dr. Beatrice Gorawantschy

Olaf Jacob

Andrea Ellen Ostheimer

Jens Paulus

Verantwortliche Redakteurin:

Dr. Nadine Mensel

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Bezugsbedingungen:

Die KAS-Auslandsinformationen erscheinen zwölfmal im Jahr. Der Bezugspreis für zwölf Hefte beträgt 50,- € zzgl. Porto. Einzelheft 5,- €. Schüler und Studenten erhalten einen Sonderrabatt.

Die Bezugsdauer verlängert sich jeweils um ein Jahr, sofern das Abonnement nicht bis zum 15. November eines Jahres schriftlich abbestellt wird.

Bestellungen: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (obige Anschrift)

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den KAS-Auslandsinformationen.

Satz: racken, Berlin



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausgezeichnet ist.

Inhalt

4 | EDITORIAL

Armee und Gesellschaft

- 7 | EIN ANKER IN DER GESELLSCHAFT: ÜBER DEN
STELLENWERT DER STREITKRÄFTE UND DER
SOLDATEN IN DEN USA**
Elmar Sulk

- 24 | MISSBRAUCH VON KINDERN IN KONFLIKTEN –
KINDERSOLDATEN IN DER KONGOLESISCHEN
GESELLSCHAFT**
Steffen Krüger / Diana Hund

- 40 | DAS VERHÄLTNISS VON MILITÄR UND GESELL-
SCHAFT IN ISRAEL: DAS GANZE VOLK IST DIE
ARMEE, DAS GANZE LAND IST DIE FRONT**
Evelyn Gaiser

Andere Themen

- 64 | NORDKOREANISCHE FLÜCHTLINGE IN SÜDKOREA:
BELASTENDE FLUCHT UND SCHWIERIGE
INTEGRATION**
Norbert Eschborn / Ines Apel
- 93 | VOM MACHTPOLITISCHEN INSTRUMENT ZUM
DEMOKRATISCHEN WERT: DEZENTRALISIERUNG
IN MAROKKO**
Helmut Reifeld



EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

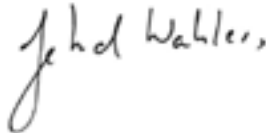
im August vor einhundert Jahren begann der Erste Weltkrieg. Europa wurde zu einem Kriegsschauplatz ungekannten Ausmaßes, erst mehr als vier Jahre später sollten die Waffen wieder ruhen. Am Ende waren insgesamt fast zehn Millionen tote und doppelt so viele verwundete Soldaten zu beklagen, hinzu kommen schätzungsweise sieben Millionen zivile Opfer. Die Folgen des Krieges prägten den Kontinent und das Weltgeschehen auf Dauer. Doch auch die einzelnen Gesellschaften waren herausgefordert mit der Integration heimkehrender Soldaten ins zivile Leben, dem Umgang mit Kriegsversehrten und Traumatisierten, der Sorge um die Hinterbliebenen. Keine dieser Fragen hat an Aktualität verloren. Denn wenn wir dieser Tage des Kriegsausbruchs von 1914 gedenken, lassen sich die Krisenherde der Gegenwart nicht übersehen – die Ukraine, Afghanistan, der Nahe Osten, Südsudan oder die Zentralafrikanische Republik. Dabei gerät in der Berichterstattung die Betrachtung der Frage oft zu kurz, welchen Belastungen Gesellschaften ausgesetzt sind, in denen sich Kriegshandlungen unmittelbar abspielen. Aber auch für Länder, deren Streitkräfte an internationalen Missionen teilnehmen, bietet sich Diskussionsstoff. Welches Interesse bringt eine Bevölkerung ihren Soldaten entgegen, wenn diese an Auslandseinsätzen beteiligt sind? Wie präsent ist die Gesellschaft in der Armee und umgekehrt?

In Deutschland ist das Leitbild des „Bürgers in Uniform“ Garant dafür, dass sich auch in den Streitkräften die Gesellschaft widerspiegelt. Doch im öffentlichen Alltag sind Armeeinghörige kaum sichtbar. Ihre Präsenz hat sogar im Zuge der laufenden Bundeswehrreform weiter abgenommen. Personalreduzierung, Aussetzung der Wehrpflicht und Standortschließungen haben dazu geführt, dass sich die Truppe aus der Fläche zurückgezogen hat und immer weniger Menschen Kontakt zu ihr erhalten. Für die Bundeswehr scheint die Aufmerksamkeit erst dann zu steigen, wenn sie zu Katastropheneinsätzen im Inland gerufen wird. Dass sie aber als Verfassungsorgan Teil einer werteorientierten Außenpolitik ist und gegenwärtig mit mehr als 4.400 Soldatinnen und Soldaten an 16 internationalen Einsätzen teilnimmt, wird darüber oft vernachlässigt.

In anderen Ländern ist die Distanz zwischen militärischen und zivilen Gesellschaftsbereichen deutlich geringer. So geht Elmar Sulk in dieser Ausgabe dem Stellenwert der Armee in den Vereinigten Staaten nach und befindet: „Die amerikanische Nation steht grundsätzlich hinter ihren Soldatinnen und Soldaten, die sich freiwillig zum Dienst an der Waffe melden und unter großer Opferbereitschaft ihrem Land dienen.“ Zugleich halten Öffentlichkeit und Medien ihre Kritik nicht zurück, wenn militärisches Fehlverhalten und Skandale publik werden. Noch weit reichender als in den USA ist die Armee in Israel mit der Gesellschaft verbunden, stellt Evelyn Gaiser in ihrem Beitrag heraus. Seit ihrer Gründung 1948 bis in die Gegenwart hinein garantieren die israelischen Streitkräfte das Überleben des jüdischen Staates. Doch immer stärker werden innergesellschaftliche Bruchlinien wie die Spannungen zwischen strengreligiösen und säkularen Israelis in die Truppe eingetragen, die ihren Charakter als „Armee des Volkes“ gefährden. Auf eine Gefährdung des gesellschaftlichen Zusammenhalts anderer Art richten Steffen Krüger und Diana Hund die Aufmerksamkeit. Sie beleuchten das Phänomen Kindersoldaten in der Demokratischen Republik Kongo, wo zwischen 1996 bis 2003 mehr als 30.000 Minderjährige an den Kriegshandlungen unterschiedlicher Konfliktparteien beteiligt waren. In ihrer Untersuchung stellen die Autoren fest, dass „nicht nur die Demobilisierung ein komplizierter

Prozess mit vielen Hindernissen ist, auch die dauerhafte Rückführung von Kindersoldaten in die Gesellschaft gelingt nur selten“.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung führt im Rahmen ihrer internationalen Zusammenarbeit in vielen Ländern einen Dialog mit Angehörigen von Sicherheitskräften und der Zivilgesellschaft. Die Stellung einer Armee, die sich in einer demokratischen Ordnung dem Primat der Politik unterordnet, thematisieren wir dabei genauso wie die rechtlichen, ethischen und moralischen Herausforderungen im Kontext militärischer Auseinandersetzungen. Wir sind davon überzeugt, dass eine freie, sichere Gesellschaft auch ein wehrhaftes Militär bedingt. Dass Soldatinnen und Soldaten einen gesellschaftlichen Dienst leisten und in die Mitte der Gesellschaft gehören, kann nicht oft genug betont werden.



Dr. Gerhard Wahlers
Stellvertretender Generalsekretär

gerhard.wahlers@kas.de

EIN ANKER IN DER GESELLSCHAFT

ÜBER DEN STELLENWERT DER STREITKRÄFTE UND DER SOLDATEN IN DEN USA

Elmar Sulk

Am letzten Dienstag im Januar dieses Jahres war Army Ranger Cory Remsburg der US-Bürger, über den – neben Präsident Barack Obama – am meisten berichtet wurde. Bei der „State of the Union Address“, in der der US-Präsident seinen jährlichen „Bericht zur Lage der Nation“ vor beiden Kongresskammern (und live im Fernsehen ausgestrahlt) abgibt, waren die Kameras schon zu Beginn der Übertragungen immer wieder auf Remsburg gerichtet. Gemeinsam mit seinem Vater saß er auf einem Ehrenplatz neben First Lady Michelle Obama. Der Soldat wurde während eines Einsatzes in Afghanistan am 1. Oktober 2009 schwerstens verwundet und arbeitet seitdem an seiner Genesung. Erst letztes Jahr konnte er in seinen Heimatort in Arizona zurückkehren. Remsburg war eine derjenigen Personen, die der Präsident in seiner Rede besonders hervorhob. Als Höhepunkt würdigte Obama die Verdienste des Veteranen und zog einen Vergleich zu den USA: „Cory is here tonight. And like the Army he loves, like the America he serves, Sergeant First Class Cory Remsburg never gives up, and he does not quit.“¹

Die hohe Wertschätzung, die Soldaten in der amerikanischen Gesellschaft erfahren, wurde hier deutlich. Armee und Gesellschaft stehen zusammen, so lautete die Botschaft am 28. Januar. Der längste Applaus des Abends kannte keine Parteigrenzen. Barack Obama setzte hier den emotionalen Höhepunkt seiner Rede. Bis auf eine kurze Phase während des Vietnam-Kriegs und in den Jahren danach steht die amerikanische Nation grundsätzlich hinter



Elmar Sulk ist Mitarbeiter im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Washington, D.C.

1 | The White House, Office of the Press Secretary, „President Barack Obama’s State of the Union Address“, Pressemitteilung, 28.01.2014, <http://whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/28/president-barack-obamas-state-union-address> [31.07.2014].

ihren Soldatinnen und Soldaten, die sich freiwillig zum Dienst an der Waffe melden und unter großer Opferbereitschaft in den verschiedenen Krisenherden, in denen die USA als globale Macht involviert sind, ihrem Land dienen. Umgekehrt ist die Armee in der Gesellschaft fest verankert. Sie kennt ihren Platz in der Demokratie, in der gewählte Politiker die Entscheidung über Einsatz und Rückzug treffen.

WEITERHIN HOHES GESELLSCHAFTLICHES ANSEHEN DER ARMEE

Ein Grund für die enge Verbindung zwischen Militär und Gesellschaft liegt darin, dass seit Gründung der Vereinigten Staaten – vom Unabhängigkeitskrieg über den britischen Krieg von 1812 bis zu Auseinandersetzungen im 20.

Jahrhundert – Wohl und Wehe der Amerikaner vom Funktionieren der Streitkräfte abhängt. Kriege waren entscheidende Momente für die noch junge Nation, und in der Erinnerungskultur der Bevölkerung sind sie es bis

Im Einwanderungsland USA ist die Armee eine der Möglichkeiten der Integration und des sozialen Aufstiegs.

heute geblieben. Im Einwanderungsland USA ist die Armee eine der Möglichkeiten der Integration und des sozialen Aufstiegs. Wie unter einem Brennglas wurden in der jüngsten Rede zur Lage der Nation und ihrem Protagonisten Cory Remsburg drei Merkmale sichtbar, wie die amerikanische Gesellschaft – einschließlich der Politik – bei verschiedenen Ereignissen, etwa am Gedenktag für die Gefallenen bzw. am Gedenktag für alle Veteranen (Memorial Day bzw. Veteran's Day), mit dem Faktor Armee umgeht:

- der Soldat, der seinem Land dient und dessen Freiheit (*freedom*) er verteidigt, wofür er einen hohen Preis zahlt. In Cory Remsburgs Fall war es der zehnte Kriegseinsatz im Ausland.²
- die vom Volk gewählten Abgeordneten, die diesen Dienst anerkennen und den Soldaten als *hero* be- und auszeichnen;

2 | Das emotional aufgeladene Wort *freedom* wird immer wieder verwendet, wenn es um die Verteidigung des Kriegseinsatzes geht. In Cory Remsburgs Fall waren es gleich zwei Einsätze, in denen das Wort auftaucht: Operation Iraqi Freedom und Operation Enduring Freedom. Vgl. The Price of Freedom Gala, „JCS Heroes. SFC. Cory Remsburg“, http://priceoffreedomgala.org/jcsheroes_sfccr.php [31.07.2014].

- das Staatsoberhaupt, das die Gelegenheit nutzt, diesen Soldaten stellvertretend für alle Truppenangehörigen hervorzuheben und mit dem Schicksal der Nation zu verbinden.³



Die Geschichte des Militärs ist in den Vereinigten Staaten auch die Geschichte der nationalen Identität. Feierlichkeiten zum Gedenktag der gefallenen Soldaten, wie hier am Vietnam War Memorial in Washington D.C., sind eine gesellschaftliche Institution. | Quelle: Cherie A. Thurlby, U.S. Department of Defense ©©.

Nicht überall ist das Militär im Lande sichtbar, und längst nicht mehr aus jeder Familie kommen aktive Soldaten. Zudem gibt es Unterschiede, wie bestimmte Landesteile in der Truppe vertreten sind. Nach einer Untersuchung der Heritage Foundation kommen etwa 40 Prozent der neuen Rekruten aus den Südstaaten und kaum noch aus dem Nordosten der USA.⁴ Momentan führt das Verteidigungsministerium an Aktiven und Reservisten rund 1,4 Millionen

- 3 | Einen guten Überblick über die Anfänge amerikanischer Kriegsführung und den Herausforderungen, die vor der Unabhängigkeitserklärung 1776 begannen, bietet Eliot A. Cohen, *Conquered into Liberty*, New York, Free Press, 2011, 307-342. Der Autor war unter anderem Sonderberater von US-Außenministerin Condoleezza Rice.
- 4 | Minderheiten sind nicht signifikant repräsentiert, und nur elf Prozent der Rekruten kommen aus dem armen Fünftel der Bevölkerung. Vgl. Shanea Watkins und James Sherk, „Who Serves in the U.S. Military? The Demographics of Enlisted Troops and Officers“, The Heritage Foundation, 21.08.2008, <http://heritage.org/research/reports/2008/08/who-serves-in-the-us-military-the-demographics-of-enlisted-troops-and-officers> [31.07.2014].

Amerikanerinnen und Amerikaner: Bei den Landstreitkräften sind es fast 514.000, bei der Luftwaffe 329.000, bei den Seestreitkräften einschließlich Küstenwache 364.000 und beim Marinecorps 191.000.⁵ Hinzu kommen etliche Vertragspartner des Verteidigungsministeriums zum Beispiel in Industrie und Bildungseinrichtungen, die direkt oder indirekt mit Rüstungsvorhaben oder Kriegsgeschehen verwoben sind. Örtlich konzentriert sind ganze Wirtschaftszweige abhängig von Investitionen in militärische Einrichtungen, man denke beispielsweise an Flottenstützpunkte wie in San Diego in Kalifornien oder die Norfolk Naval Base mit ihren Flugzeugträgern in Virginia.

Allerdings zeigen diese Zahlen, dass nur noch ein Bruchteil eines Jahrgangs eine militärische Laufbahn einschlägt. Doch obwohl die Wehrpflicht (*draft*) bereits vor Jahrzehnten im Zuge des Vietnam-Kriegs abgeschafft wurde⁶ und somit viele Familien nicht mehr direkt mit dem Kriegsgeschehen in Berührung kommen, hat sich an der politisch-kulturellen Verankerung der Armee und ihrem Stellenwert in der Gesellschaft wenig geändert. Dies zeigt ein Blick auf bedeutsame Sportveranstaltungen in den Vereinigten Staaten. Zum Beispiel unterstützte ein US-Militärchor die Darbietung der Nationalhymne beim diesjährigen Super Bowl, dem Finale des American Football. Wenig später wurde das Spiel während eines Stadionüberflugs von Armeehubschraubern unter lautem Beifall eröffnet. Auch in der Werbung spiegelt sich die Wertschätzung für das Militär wider. In diesem Jahr wurde zum Super Bowl ein Werbefilm von Budweiser ausgestrahlt, der die Rückkehr eines Soldaten aus dem Einsatz thematisiert. Bei über 100 Millionen Zuschauern in den USA und Kosten von über vier Millionen US-Dollar für einen 30-sekündigen Werbespot ist davon auszugehen, dass das Unternehmen genau weiß, wie es seine Kunden erreicht. Kurzum, Soldaten werden als Helden gefeiert, dienen als Projektionsfläche für andere Botschaften und genießen insgesamt eine hohe Aufmerksamkeit, auch wenn dies oft rhetorischer Natur ist.

5 | Vgl. die Zahlen des US-Verteidigungsministeriums, Stand 30.06.2014, https://dmdc.osd.mil/appj/dwp/getfile.do?fileNm=ms1_1406.pdf&filePathNm=milTop [21.08.2014].

6 | Vgl. Selective Service System, „Background of Selective Service“, <http://www.sss.gov/backgr.htm> [31.07.2014].

Tabelle 1

Gesellschaftliches Ansehen von Berufsgruppen in den USA (in Prozent)

Frage: In welchem Maße tragen folgende Berufsgruppen zum nationalen Wohlbefinden bei?

Berufsgruppe	Sehr stark	Ein wenig	Nicht viel / Gar nichts
Soldaten	78	15	5
Lehrer	72	18	9
Ärzte	66	24	8
Wissenschaftler	65	23	8
Ingenieure	63	26	7
Geistliche	37	36	18
Künstler	30	42	24
Journalisten	28	42	27
Unternehmer	24	42	28
Anwälte	18	43	34

Quelle: Pew Research Center, Fn. 8.

Umgekehrt sind die meisten Soldaten vom Sinn ihres Einsatzes überzeugt. Sie sehen sich im Dienst eines Landes, in dem sie oder ihre Eltern oftmals gar nicht geboren worden sind, sondern das sie als Einwanderer und aufgrund persönlicher Ideale verteidigen. Wenn der Marinesoldat Corporal William Carpenter bei der Verleihung einer Auszeichnung jüngst sagte: „As the president put the medal around my neck, I felt the history and the weight of a nation“,⁷ entspricht dies wohl dem Gefühl vieler aktiver Armeeinghöriger oder Veteranen. Dieser Befund deckt sich mit Umfragen des Forschungsinstituts Pew Research. Obwohl die USA seit Jahrzehnten, und insbesondere seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001, in sehr schwierige und langwierige Missionen eingebunden sind, deren Erfolg nicht immer gesichert ist, begegnen die Amerikaner ihrer Truppe mit großem Respekt: 91 Prozent

7 | Zit. nach Elena Schneider, „Marine Cpl. William Kyle Carpenter Receives Medal of Honor“, *The New York Times*, 19.06.2014, <http://nyti.ms/USks8d> [31.07.2014].

der Befragten sagten im Mai 2013, dass sie stolz auf die US-Soldaten sind, die in den Jahren nach dem 11. September gedient haben, speziell in Afghanistan oder im Irak. 76 Prozent der Umfrageteilnehmer gaben zudem an, dass sie Soldaten bereits persönlich für ihren Einsatz gedankt hätten. Außerdem rangiert das Militär bei der Frage nach den Berufsgruppen mit dem größten gesellschaftlichen Nutzen auf dem ersten Platz.⁸

Fragt man allerdings nach konkreten Militäreinsätzen, so fallen die Zustimmungsraten stark ab. Im Februar dieses Jahres stimmte nur noch etwa die Hälfte der Bevölkerung für einen Einsatz in Afghanistan, nachdem die Quote 2008 noch bei zwei Dritteln lag. Den Truppenabzug aus dem Irak

im Jahr 2011 hielten 75 Prozent der Amerikaner für richtig. Und auch bei anderen Krisenherden der Welt sieht die Bevölkerung den Präsidenten nicht in der Pflicht, Soldaten zu entsenden, wie dies momentan etwa an den

Immer stärker erwartet die Bevölkerung, dass sich die Exekutive auf innenpolitische Vorhaben konzentriert und *nation-building at home* betreibt.

Beispielen Ukraine oder Syrien zu sehen ist. Im Gegenteil: die Amerikaner erwarten, dass sich die Exekutive auf innenpolitische Vorhaben konzentriert und *nation-building at home* betreibt, wie es der Kolumnist und Autor Thomas Friedman pointiert zusammengefasst hat.⁹

Das Wissen, dass das Schicksal einer Nation von seinen Streitkräften abhängen kann, findet sein Echo in der Debatte um den umstrittenen Gefangenenaustausch von Bowe Bergdahl.¹⁰ Einige wie der republikanische Senator John McCain sprachen sich gegen diesen Austausch aus, während andere wie der bekannte konservative Kolumnist

8 | Diese Umfrage datiert ebenfalls aus dem Jahr 2013. Vgl. „Public Esteem for Military Still High“, Pew Research Center, Religion & Public Life Project, 11.07.2013, <http://pewforum.org/2013/07/11/public-esteem-for-military-still-high> [31.07.2014].

9 | Vgl. Thomas L. Friedman, „Anxious in America“, *The New York Times*, 29.06.2008, <http://nytimes.com/2008/06/29/opinion/29friedman.html> [31.07.2014]. Breiter ausgeführt wird dieses Leitmotiv der Anstrengungen, die in Amerika selbst unternommen werden müssen, etwa im Ausbildungs- und Erziehungswesen. Siehe Thomas L. Friedman und Michael Mandelbaum, *That Used to Be Us. How America Fell Behind in the World It Invented and How We Can Come Back*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2011, 53-152.

10 | Bowe Bergdahl war fast fünf Jahre von den Taliban in Afghanistan gefangen gehalten worden. Im Mai 2014 wurde er im Rahmen eines Gefangenenaustausches, bei dem die USA ▶

David Brooks ihn verteidigten. Er argumentiert, dass Amerikaner im Vergleich zu anderen Nationen weniger auf eine gemeinsame Geschichte oder eine gemeinsame Abstammung blicken könnten, und deshalb umso entschiedener um nationale Solidarität ringen müssten. Daraus resultiert auch ein stärker zur Schau getragener Patriotismus; die vielen Fahnen, der in den Schulen allmorgendlich angestimmte Treueeid (*pledge of allegiance*) oder das Singen der Nationalhymne vor öffentlichen Sportveranstaltungen drücken dies auch symbolisch aus. Solidarität, so Brooks, sei elementar bei Aufgaben der nationalen Verteidigung. Aus verschiedensten Gründen würden Männer und Frauen sich verpflichten. Doch ein wesentliches Motiv rührt von der Auffassung, dass es ein Privileg sei, Amerikaner zu sein. Deshalb wolle man dies dem Land mit dem Dienst zurückzahlen. Aus diesem Grund sei es eine der obersten Verantwortlichkeiten der Politik, diesen Soldaten zu helfen, wenn sie in Not gerieten. Sie müssten sich darauf verlassen können, dass die Gesellschaft alles tut, um sie sicher nach Hause zu holen.¹¹

Diese Meinung von David Brooks scheint sich mit Umfrageergebnissen zu decken. Gleichzeitig wird sichtbar, dass eine Mehrheit der Bevölkerung den Einsatz selbst in Kriegsgebieten nicht gutheißt. Damit muss die Gesellschaft einen Spagat vollführen, was zu einer eigenen Herausforderung wird. Das Beispiel Vietnam hat gezeigt, dass eine kriegsmüde Nation nicht nur gegen die Politik aufbegehren, sondern sich auch von den heimkehrenden Soldaten abwenden kann und die öffentlichen Maßnahmen der Fürsorge und der Wiedereingliederung hintanstellt.

wiederum fünf Taliban entließen, freigelassen. Über die Umstände seiner Gefangennahme wird inzwischen diskutiert. Unter anderem wird gefragt, ob Bergdahl ein Held sei oder ob er vor der Gefangennahme seine Einheit unehrenhaft verlassen habe. Dazu strebt das Pentagon eine Untersuchung an.

11 | Vgl. David Brooks, „President Obama Was Right“, *The New York Times*, 05.06.2014, <http://nyti.ms/1kFjZj7> [31.07.2014]. Vgl. zur besonderen Stellung des Soldaten als Repräsentant seines Landes auch: Raymond Aron, *Frieden und Krieg: Eine Theorie der Staatenwelt*, Frankfurt am Main, S. Fischer, 1962, 14.



Die nationale Solidarität und ein stärker zur Schau getragener Patriotismus finden auch symbolischen Ausdruck beim allmorgendlich angestimmten Treueeid (*pledge of allegiance*) in den Schulen oder beim Singen der Nationalhymne vor öffentlichen Sportveranstaltungen. | Quelle: Sarah Browning, flickr ©©©.

ZUNEHMENDE LÜCKE ZWISCHEN ZIVILISTEN UND MILITÄRS

Seit Längerem haben immer mehr Menschen in den USA keine familiären Bindungen zu Angehörigen der Streitkräfte. Wenn, wie es dem Verfasser kürzlich auf einer Veranstaltung der Pfadfinder (*boy scouts*) passierte, auf Nachfrage mehrere Familienväter bekunden, sie hätten in militärischen Einsätzen während der letzten 25 Jahre gedient, so ist dies die Ausnahme. Bei den Erwachsenen über 50 Jahren geben noch 77 Prozent an, einen Verwandten beim Militär zu haben bzw. gehabt zu haben. In der Altersgruppe von 30 bis 49 sind es nur noch 57 Prozent, und bei den 19- bis 29-Jährigen bereits weniger als ein Drittel. Hinzu kommt, dass diese persönlichen Beziehungen regional oder familiär begrenzt sind, denn Militärs weisen eine sehr viel höhere Wahrscheinlichkeit auf, selbst Verwandte in den Streitkräften zu haben.¹²

12 | Vgl. Pew Research Center, Social & Demographic Trends, „The Military-Civilian Gap: Fewer Family Connections“, 23.11.2011, <http://pewsocialtrends.org/2011/11/23/the-military-civilian-gap-fewer-family-connections> [31.07.2014]. Die Zahlen von Pew Research werden auch von anderen Meinungsforschern geteilt. Studien haben außerdem gezeigt, dass Amerikaner mit Verwandten in der Armee andere Einstellungen zu Themen wie Patriotismus und Nationale Sicherheit aufweisen. Sie sind etwa davon überzeugt, patriotischer als der durchschnittliche Amerikaner zu sein. Auch hier zeigt sich die geistige Überhöhung bzw. Verwobenheit des Schicksals einer Nation mit dem Schicksal des Krieges.

Tabelle 2

Einstellung der US-amerikanischen Bevölkerung zum Militär (Angaben in Prozent)

	Unmittelbares Familienmitglied hat gedient	Kein unmittelbares Familienmitglied hat gedient
Ich war stolz auf diejenigen, die gedient haben	94	87
Ich dankte jemandem für seinen Dienst	81	67
Ich half jemandem im Militär oder seiner Familie	65	47

Quelle: Pew Research Center, Fn. 12.

Im 95. Kongress der Jahre 1977/1978 hatten 77 Prozent der Mitglieder beider Kammern des Kongresses (Senat und Abgeordnetenhaus) einen militärischen Hintergrund. Wenn heute nur noch ein Fünftel der Senatoren und Abgeordneten Veteranen sind, zeigt dies, dass die Unterstützung für die Soldaten vor, während und nach ihrem Dienst wahrlich kein Selbstläufer ist. Somit unterliegt auch das historische Narrativ der Vereinigten Staaten einem Wandel. Denn auf der einen Seite ist man stolz auf seinen ersten, und in allen Umfragen bedeutendsten Präsidenten, George Washington, der aktiver General war, sowie auf den Umstand, die Freiheit des Landes buchstäblich erkämpft zu haben. Die Einbettung des Militärs in die Gesellschaft wurde den USA sozusagen in die Wiege gelegt. Auf der anderen Seite ist es nicht mehr selbstverständlich, dass Politikerinnen und Politiker selbst aktiv in den Streitkräften gewirkt haben. Auch hat der Armeedienst als Sprungbrett für eine politische Karriere an Bedeutung eingebüßt.¹³

Wie jede Nation steht auch die US-amerikanische Gesellschaft vor der Herausforderung, die Aufgaben der Armee zu stützen. Deshalb hat die Politik den Auftrag, einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen und finanzielle Mittel bereitzustellen, damit Kriegsheimkehrer betreut werden oder Soldaten im zivilen Leben Fuß fassen können. Der Anspruch, dass die Nation alles tut, um seine Armeeangehörigen an

13 | Die Geschichtswissenschaft leuchtet gerade die Bedeutung eines zweiten ehemaligen Generals, der US-Präsident wurde, aus: Dwight D. Eisenhower. Er warnte am Ende seiner Amtszeit vor einem „militär-industriellen Komplex“ und meinte dies als Bedrohung für das demokratische Gemeinwesen.

einem erfüllenden Leben teilhaben zu lassen, ist vorhanden und wird immer wieder beschworen. An einer Dankesrhetorik für Veteranen kommt kein Präsident vorbei, was sich bei Amtsinhaber Obama wie folgt liest: „For their service and sacrifice, warm words of thanks from a grateful nation are more than warranted, but they aren't nearly enough. We also owe our veterans the care they were promised and the benefits that they have earned. We have a sacred trust with those who wear the uniform of the United States of America. It's a commitment that begins at enlistment, and it must never end. But we know that for too long, we've fallen short of meeting that commitment. Too many wounded warriors go without the care that they need. Too many veterans don't receive the support that they've earned. Too many who once wore our nation's uniform now sleep in our nation's streets.“¹⁴

Damit dieses Versprechen umgesetzt werden kann, braucht es eine ständige Überprüfung der Programme für Veteranen und Armeeangehörige. Missstände und Unregelmäßigkeiten müssen erkannt und abgestellt werden und eine Anpassung bestehender Instrumente ist zuweilen notwendig.

Die Unzufriedenheit mit der Arbeit des Department of Veterans Affairs und die Skandale um Belästigungen und Übergriffe innerhalb der Armee müssen ernst genommen werden.

In dieser Hinsicht werden hier drei aktuelle Debatten herausgegriffen: erstens die Unzufriedenheit mit der Arbeit des Department of Veterans Affairs (VA), zweitens die Skandale um Belästigungen und Übergriffe innerhalb der Armee, wobei es hier um die sprunghaft angestiegenen dokumentierten sexuellen Missbräuche geht, sowie drittens die angestrebte schlankere Armee der Zukunft, wie sie US-Verteidigungsminister Charles „Chuck“ Hagel vorschwebt. Alle drei Beispiele belegen, wie umsichtig vorgegangen werden muss, damit eine demokratische Gesellschaft in der Lage ist, ihre Armee zu unterstützen, was wiederum die Voraussetzung für deren Schutz- und Verteidigungsfunktion gegenüber eben dieser Gesellschaft ist.

14 | Barack Obama, 19.03.2009. Zitiert nach: The White House, „Veterans and Military Families“, <http://whitehouse.gov/issues/veterans> [31.07.2014]. Bei Abraham Lincoln Klang dieser Auftrag, sich um die Verwundeten der Schlachtfelder zu kümmern, in seiner zweiten Inaugurationsrede wie folgt: „[...] to care for him who shall have borne the battle, and for his widow, and his orphan.“

HERAUSFORDERUNGEN IM U.S. DEPARTMENT OF VETERANS AFFAIRS

Als im Mai dieses Jahres die Skandale um die medizinische Versorgung der Veteranen publik wurden, reagierte die Öffentlichkeit beschämt. Im Kern geht es um zu lange Wartezeiten zahlreicher physischer wie psychischer Kriegsverwehrter und damit um verspätete Diagnosen und Behandlungen der Patienten. Die Berichterstattung offenbarte, wie wenig sich die Gesellschaft im konkreten Fall um die Veteranen kümmert. Eigentlich unterstreicht die Einrichtung eines eigenen Veteranen-Ministeriums die Wichtigkeit dieser Aufgaben. Politiker von demokratischer wie republikanischer Seite erklärten, sofort Abhilfe zu schaffen und die Programme zu überprüfen. Schließlich musste der zuständige Minister Eric Shinseki zurücktreten und viel Vertrauen war in jenen Wochen – angesichts der Fürsorgepflicht für die Veteranen – verspielt worden. Das Gesundheitssystem der Veteranen ist eines der größten im Land: das jährliche Budget beträgt über 57 Milliarden US-Dollar, 18.000 Mediziner sorgen für die Betreuung von 6,5 Millionen Patienten pro Jahr in einem der landesweit 151 Krankenhäuser und 820 Ambulanzen.¹⁵



Nach der Rückkehr aus dem militärischen Einsatz ist es eine besondere Herausforderung für die Familie und das soziale Gefüge, dem Veteranen bei der Integration in den Alltag behilflich zu sein. Sowohl psychisch als auch physisch ist eine umfassende Nachsorge unabdingbar. | Quellen: Matt Jones, Pennsylvania National Guard, flickr ©©©© (l.), D. Myles Cullen, U.S. Army, flickr ©© (r.).

15 | Zahlen nach Robert Pear, „History and Context of an Embattled Department“, *The New York Times*, 21.05.2014, <http://nyti.ms/1havDgN> [31.07.2014].

Die Nachsorge im Anschluss an einen Kampfeinsatz ist eine der drängendsten Aufgaben gegenüber den Soldaten. So wiegt der Vorwurf an die Verantwortlichen besonders schwer, da die Missstände, wie die *Washington Post* schreibt, seit mindestens einem Jahrzehnt bekannt seien. Auf den Punkt gebracht lautet die Kritik, dass es inakzeptabel ist, wenn ein Land kostspielige Kriege führt wie in Afghanistan und im Irak, aber nicht die Mittel aufbringt, um sich im genügenden Maße um die Heimgekehrten zu kümmern.¹⁶

Kritiker werfen dem Pentagon vor, dass vom Budget für die Veteranen nur ein geringer Anteil für die Diagnose und Therapie seelisch Verwundeter bereitgestellt wird.

Der Umgang mit den Veteranen ist aktuell Gegenstand vieler Diskussionen in den USA. Die Skandale im Department of Veterans Affairs sind ein Hinweis darauf, dass sich das Land schwertut, jedem ehemaligen Soldaten ein angemessenes Leben nach einem Kriegseinsatz zu sichern. Kritiker werfen dem Pentagon vor, dass von der Gesamtsumme, die es für die Veteranen aufbringt, nur ein geringer Anteil für die Diagnose und Therapie seelisch Verwundeter bereitgestellt wird. Diese Erkrankungen haben überproportional zugenommen, eine Folge davon sind gestiegene Suizidzahlen. Nach einem Bericht des Pentagon werden wesentlich mehr Soldaten wegen seelischer Verwundungen wie der Posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) eingewiesen als zuvor. Der Nation dämmert, dass es einen hohen Preis für die Kriege entrichtet, die in Namen von Amerikas Sicherheit geführt wurden und werden – Kriege, über deren Notwendigkeit die Meinungen auseinander gehen.¹⁷ Zu diesen medizinischen Herausforderungen kommt hinzu, dass etliche Veteranen im Anschluss an ihren Armeedienst ohne Arbeit bleiben und viele andere an der Armutsgrenze

16 | Das Versagen des Department of Veterans Affairs in den Fällen einer optimalen Behandlung der Veteranen wurde im Mai dieses Jahres offenbar. Probleme und Managementfehler in zahlreichen Nachsorgeeinrichtungen wurden umfangreich in der Presse kommentiert. Einen guten Überblick über entstehende Kosten im Einzelfall bietet Alberto Cuadra, „How the VA calculates monthly payments for wounded soldiers“, *The Washington Post*, 20.05.2014, <http://wapo.st/1AMtq73> [31.07.2014].

17 | Vgl. Richard N. Haass, *War of Necessity, War of Choice: A Memoir of Two Iraq Wars*, New York, Simon & Schuster, 2009. Haass ist Präsident des Council on Foreign Relations und legt hier eine sehr lesenswerte Studie vor, wie es nach dem 11. September zum Krieg mit dem Irak kam, der nicht von der Interessenslage der USA gedeckt war.

leben. Anstrengungen der Politik wie die von Präsident George W. Bush reformierte „GI-Bill“ oder die unter Obama eingeführten Steueranreize für Arbeitgeber, die Veteranen beschäftigen, zeigen offenbar nicht die gewünschte Wirkung, sodass die Rückkehr in eine zivile Tätigkeit nicht allen gelingt. Von einer Ausgrenzung, wie sie Vietnam-Veteranen erfahren mussten, kann gegenüber den Heimkehrern aus Irak und Afghanistan indes nicht gesprochen werden. Doch lässt sich eine gewisse Vernachlässigung nicht bestreiten und die Reintegration bleibt eine Aufgabe.

FEHLVERHALTEN IM MILITÄR

Auch im Militär selber wurden in letzter Zeit mehrere Fehlverhalten gegen eigene Armeeangehörige aufgedeckt, was das Selbstverständnis der Gesellschaft berührt. Das Leitmotiv eines „Staatsbürgers in Uniform“ wie in der deutschen Bundeswehr scheint in den amerikanischen Streitkräften weniger verbreitet, auch die Institution eines Wehrbeauftragten aus den Reihen der Parlamentsabgeordneten kennt man dort nicht. Aber in Zeiten, in denen die Meldungen über sexuelle Belästigungen und Übergriffe steigen und in denen die Gesellschaft zunehmend offener diese Herausforderungen mit größerer Sensibilität diskutiert, ist der Kongress aufgefordert, genauer hinzuschauen und gesetzgeberisch aktiv zu werden. Nach den Daten für das Fiskaljahr 2013 stieg die Zahl gemeldeter sexueller Fehlverhaltensweisen (*sexual misconduct*), teilweise mit Gewalt verbunden, allein bei der Luftwaffe um 45 Prozent gegenüber dem Vorjahr an. Bei den sich als Elite verstehenden Marines waren es gar 86 Prozent, wie Associated Press berichtete.¹⁸

Das Leitmotiv eines „Staatsbürgers in Uniform“ scheint in den USA weniger verbreitet, auch die Institution eines parlamentarischen Wehrbeauftragten kennt man dort nicht.

Dies führte zu aufgeregter Aktivität im Senat, wo die Politiker eingesehen haben, dass die Militärgerichtsbarkeit auch deshalb reformiert werden muss, weil die Armee zu einer Institution beiderlei Geschlechts geworden ist. Eine Mauer des Schweigens muss bei diesen Vorfällen erst durchbrochen werden, und Mobbing der Opfer ist meistens auch dokumentiert. Dies zu ändern und demokratische, einem

18 | Vgl. Lolita C. Baldor, „Military sex assault reports jump by 50 percent“, Associated Press, 27.12.2013, <http://bigstory.ap.org/article/military-sex-assault-reports-jump-50-percent> [31.07.2014].

Grundsatz des freien Menschen entsprechenden Leitplanken in die Gesetzgebung einzubauen, war das Ziel der Politiker. Dabei stehen insbesondere die Kommandeure im Zentrum, deren Handeln oder Wegsehen in der Kultur einer gewissen Befehlsallmacht eine wichtige Rolle zukommt. Senator Carl Levin (Demokrat) aus Michigan packte es in ein passendes Bild: „[The] military culture has been slow to grasp the painful truth that even a successful professional can also be a sexual predator.“¹⁹ Im März dieses Jahres brachte der US-Senat ein Gesetz auf den Weg, das nun implementiert werden muss. Während der weitergehende Entwurf der Senatorin Kirsten Gillibrand, wonach die Strafverfolgung aus der militärischen Befehlskette herausgenommen worden wäre, keine Mehrheit gefunden hatte, wurde der Entwurf von Senatorin Claire McCaskill einstimmig angenommen. Unter anderem wurde festgelegt, dass die militärischen Verdienste und Verhaltensformen (*good soldier defense*) bei der Strafverfolgung keine Rolle mehr spielen sollen. Es sind also Fortschritte zu verzeichnen, die einem demokratischen Leitbild entsprechen und die hier den Weg in die Zukunft weisen.²⁰



Interne Reformen: US-Verteidigungsminister Hagel will das Militär reformieren. Verschlinkung und Modernisierung der Ausrüstung lauten die Schlagworte. | Quelle: Glenn Fawcett, U.S. Department of Defense, flickr ©①②③.

19 | Zitat des Senators und Hintergründe: Donna Cassata, „Senate Overwhelmingly Backs Military Sexual Assault Bill“, *The Huffington Post*, 10.03.2014, <http://huff.to/1p1Ux9c> [31.07.2014].

20 | Zu einer Bewertung siehe etwa Melinda Henneberger, „Sen. McCaskill’s military sexual-assault bill is meatier than advertised“, *The Washington Post*, 09.03.2014, <http://wapo.st/1xSNy3g> [31.07.2014]. Diese Analyse erschien zwei Tage vor der dann einstimmigen Verabschiedung.

HAUSHALT DES PENTAGONS UND UMBAU DER ARMEE

Eine dritte Debatte, die sich mit dem Umbau und der Ver schlankung der Armee befasst, ist momentan aus dem Rampenlicht gerückt. Bevor die Ukraine-Krise diese Pl anungen und Gedankenspiele wieder nach hinten schob, trat noch vor wenigen Monaten Verteidigungsminister Hagel vor die Presse und präsentierte Pläne, mit denen er in die Verhandlungen mit dem Kongress gehen wollte. Schlüsselworte waren in dieser Hinsicht Anpassung und Neugestal tung, die ein permanentes Anliegen einer Armee sind, um auf neue und globale Herausforderungen angemessen re agieren zu können. Schlanker und nicht zuletzt besser aus gerüstet, so stellte Hagel die Armee der Zukunft vor. Dass teure Kriege und der weltweit größte Rüstungsetat ihren Tribut fordern, nachdem der Kongress ein Spardiktat (*se questration*) verabschiedet hatte, liegt auf der Hand.²¹ Die Truppenstärke soll wieder auf einen Wert wie vor dem 11. September sinken. Zugleich sollte in neue Technologien investiert werden, da ein waffentechnischer Vorsprung nicht mehr umstandslos vorhanden sei.²² Im Gespräch ist ferner eine Anhebung der Besoldung. Zwar soll an den Pensionsleistungen bislang nicht gerüttelt werden, doch auch hier scheint ein Umdenken in Gang zu kommen. Wie auch immer sich die Reformvorschläge des Verteidigungsministers entwickeln, und wie auch immer die Regierung einer skeptischen Bevölkerung begegnet – diese Diskus sion gleicht einem Stein, der, einmal ins Wasser geworfen, weite Kreise zieht.

FAZIT

Keine Institution bedeutet der US-Gesellschaft mehr als ihr Militär, auch nach 13 langen Kriegsjahren seit Beginn der „Operation Enduring Freedom“ in Afghanistan. Keine Berufsgruppe ist so angesehen wie die der dienenden

21 | *Sequestration* ist eine Regelung zur US-Haushaltsbegrenzung im Falle des Überschreitens der öffentlichen Schuldengrenze.

Sie ist im März 2013 in Kraft getreten und seither gibt es Ein schnitte ohne große Flexibilität. Nur einige Programme sind ausgenommen, etwa bei der Bezahlung der Soldaten und im U.S. Department of Veterans Affairs.

22 | Die Rede zur Vorstellung des neuen Budgets vom 24.02.2014: Chuck Hagel, „Secretary of Defense Speech. FY15 Budget Preview“, U.S. Department of Defense, <http://defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1831> [31.07.2014].

Soldaten. Und vermutlich kein Land ist stolzer auf seine Armee. Dies gilt auch umgekehrt: Es dürfte nicht leicht fallen, eine andere Armee in der Welt zu finden, die patriotischer und von den Idealen ihrer Nation beseelter ist als die US-Streitkräfte.

Und doch stehen die Soldaten vor großen Herausforderungen, wenn sie als Veteranen wieder in der Gesellschaft Fuß fassen und sich ein ziviles Leben aufbauen wollen. Fast paradox mutet es an, dass gerade die Mitglieder der angesehensten Berufsgruppe sich schwer tun, auf dem Arbeitsmarkt eine angemessene Tätigkeit zu finden. Obwohl der Gesetzgeber in diesem Kontext vielfache Anstrengungen unternommen hat, bleiben zahlreiche Wünsche unerfüllt. Die oben skizzierten Herausforderungen sind ein Hinweis darauf, was in einer sich verändernden Lage geschehen sollte, in der der Staat mehr tun muss, damit die Armee ein attraktiver Arbeitgeber bleibt, gerade mit Blick auf die Zeit nach einem aktiven Einsatz. Die ersten Stimmen gegen Hagels Vorschläge aus Veteranenverbänden und von einigen Gouverneuren, deren Bundesstaaten von der Rüstungsindustrie abhängig sind bzw. die daraus Spendengelder für ihre Wahlkämpfe beziehen, sowie von Senatoren, die um jede Kaserne ringen, lassen große Vorbehalte erahnen. Doch am hohen gesellschaftlichen Status der Armee wird sich nichts ändern. Allerdings muss mehr Kraft von der Politik darauf verwandt werden, der Öffentlichkeit zu erklären, warum ihre Streitkräfte weltweit eingesetzt werden und wie das hohe Einsatzrisiko des Einzelnen zu rechtfertigen ist. Nur dann können Gesellschaft und Armee ihre gegenseitige Wertschätzung bewahren.



AUSLANDSINFORMATIONEN AKTUELL ÜBER DIE KAS-APP

Aktuelle und vergangene Ausgaben der Auslandsinformationen können Sie kostenfrei im Kiosk der KAS-App herunterladen.

Mit der App der Konrad-Adenauer-Stiftung für Smartphones und Tablets haben Sie stets aktuelle Vorträge, Konferenzen, Seminare oder Diskussionen in Ihrer Nähe sowie Neuigkeiten aus der KAS im Blick.



Für iPhone:



Für Android:



Konrad
Adenauer
Stiftung



Steffen Krüger leitet das Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Demokratischen Republik Kongo.



Diana Hund führte im Rahmen ihres Studiums der Politikwissenschaft an der Universität Panthéon-Sorbonne, Paris, von Mai bis September 2013 einen Forschungsaufenthalt in Kinshasa durch.

MISSBRAUCH VON KINDERN IN KONFLIKTEN

KINDERSOLDATEN IN DER KONGOLESISCHEN GESELLSCHAFT

Steffen Krüger / Diana Hund

Beschreibungen und Vorstellungen über Kindersoldaten haben sich im Laufe der Zeit stark gewandelt. In der Geschichte und in Erzählungen werden sie oft verharmlosend oder sogar als Helden dargestellt. Jeanne d'Arc, die mit 17 Jahren im Hundertjährigen Krieg in die Schlacht zog, ist vielleicht die bekannteste Kindersoldatin in der europäischen Geschichte. Hinzu kommen unzählige unbekannte Jungen und Mädchen, die als Trommler, Pferdeknecchte, Träger, Waffenreiniger in den verschiedenen Kriegen zu den Kriegsparteien zählten. Mit der Erfindung und schnellen Verbreitung von Kleinwaffen und automatischen Gewehren wurden Kinder immer stärker als Kämpfer in kriegerische Konflikte hineingezogen.

Die Konvention über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN) definiert Kinder als Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.¹ Verankert ist darin unter anderem das Recht der Kinder auf Gleichbehandlung, Leben, Freizeit, Spiel und Bildung. Bis auf Somalia, Südsudan und die Vereinigten Staaten haben alle VN-Mitgliedstaaten die Kinderrechtskonvention unterzeichnet und in ihre nationale Politik übernommen. Zudem verpflichteten sich die Vertragsstaaten im Jahr 2000 in einem Zusatzprotokoll, dass Angehörige ihrer Streitkräfte, die das 18. Lebensjahr nicht vollendet haben, nicht „unmittelbar

1 | Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, „Übereinkommen über die Rechte des Kindes. VN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien“, 2012, http://bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/_C3_9Cbereinkommen-_C3_BCber-die-Rechte-des-Kindes.pdf [22.07.2014].

an Feindseligkeiten teilnehmen“ und sie „alle durchführbaren Maßnahmen“² ergreifen, um bewaffnete Gruppen von einem Einsatz von Kindern abzuhalten. Leider ist die Realität für viele Jungen und Mädchen auf dieser Welt erschreckend anders: In vielen Konflikten werden Kinder als Soldaten eingesetzt. Medien stellen Kindersoldaten oft vereinfacht als afrikanische Jungen mit Patronengurt um den Hals und einer AK-47 in der Hand dar, die unter Zwang und Anwendung von Gewalt rekrutiert wurden. Weiter wird berichtet, dass Kindersoldaten als Waffe eingesetzt werden. Vollgepumpt mit Drogen, versetzen sie die Bevölkerung in den Kampfgebieten in Angst und Schrecken. Jedoch ist das Problem der Kindersoldaten komplizierter als das mediale Bild, das wir von ihnen erhalten, und betrifft zahlreiche weitere Akteure.

Auf zwei internationalen Konferenzen in Kapstadt (1997) und in Paris (2007) haben das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), einige Staaten sowie Vertreter der Zivilgesellschaft den Begriff „Kindersoldat“ definiert. Dabei wurde ebenso versucht, Standards zu erarbeiten, um Missbrauch von Minderjährigen in Konflikten zu verhindern. Der Begriff Kindersoldat umfasst laut Pariser Vereinbarung ein breites Spektrum. Es handelt sich nicht nur um Kinder, die tatsächlich in bewaffneten Konflikten kämpfen, sondern um alle Kinder, die fester Bestandteil einer militärischen Einheit sind, unabhängig von ihrer Funktion. Kindersoldaten sind demnach „alle Personen (männlich und weiblich) unter 18 Jahren, die von Streitkräften oder bewaffneten Gruppen rekrutiert oder benutzt werden [...], darunter Kinder, die als Kämpfer, Köche, Träger, Nachrichtenübermittler, Spione oder zu sexuellen Zwecken benutzt werden.“³

Der Begriff Kindersoldat umfasst Kinder, die in bewaffneten Konflikten kämpfen oder fester Bestandteil einer militärischen Einheit sind.

2 | Vereinte Nationen (VN), „Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten vom 25. Mai 2000“, 05/2000, §1 und §4 (2), http://institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRC/crc_op1_de.pdf [22.07.2014].

3 | Übers. d. Verf. UNICEF, „The Paris Principles. Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups“, Principle 2.1, 02/2007, <http://unicef.org/emerg/files/ParisPrinciples310107English.pdf> [22.07.2014]. Diese Vereinbarung wurde bisher von 95 Staaten unterzeichnet.

Kindersoldaten werden sowohl in Regierungsarmeen als auch in Rebellengruppen oder paramilitärischen Organisationen eingesetzt.

Derzeit gehen Schätzungen von weltweit 250.000 Kindersoldaten aus,⁴ etwa ein Drittel davon sind Mädchen.⁵ Dokumentiert ist ihr Einsatz in mindestens 20 Ländern in Afrika, Asien und Lateinamerika. Kindersoldaten werden sowohl in Regierungsarmeen als auch in irregulären Verbänden wie Rebellengruppen oder paramilitärischen Organisationen eingesetzt. Die höchste Anzahl von Kindersoldaten gibt es aktuell in Myanmar (etwa 10.000), gefolgt von Kolumbien.⁶ Experten nehmen an, dass circa 40 Prozent aller Kindersoldaten in afrikanischen Ländern aktiv sind.⁷ Nicht nur bei statistischen Angaben über das Alter oder die Herkunft von Kindersoldaten sind die Informationen unpräzise, auch die Art und Weise, wie Kinder zu Soldaten rekrutiert werden, lässt sich nicht immer genau bestimmen. Kinder werden zu „Soldaten“ durch (Zwangs-)Rekrutierung, freiwilligen Beitritt oder durch Geburt. Gerade bei militärischen Gruppen, die über Jahrzehnte existieren und besonders isoliert sind, wird der Nachwuchs innerhalb solcher Gruppen sozusagen in sein Schicksal als „Kindersoldat“ hineingeboren. Beispielsweise kommt dies bei den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC) oder der Widerstandsarmee des Herrn (Lord's Resistance Army, LRA) in Uganda vor.

Weitaus häufiger geraten Minderjährige durch Rekrutierung oder freiwilligen Beitritt zu einer Armee bzw. einer kämpfenden Truppe. Während die Mehrheit von ihnen durch Verschleppung oder Verkauf rekrutiert wird, kommt es genauso vor, dass sich Kinder aufgrund von (falschen) Versprechen, materiellen Angeboten, Ideologien, Rache

4 | Z.B. Angabe von Terre des Hommes Deutschland, „Kindersoldaten. Daten und Fakten. Definition“, <http://tdh.de/was-wir-tun/themen-a-z/kindersoldaten/daten-und-fakten.html> [22.07.2014]. Es gibt allerdings auch Organisationen und Aktionen, wie zum Beispiel das Deutsche Bündnis Kindersoldaten oder Straight-18, die Lobbyarbeit betreiben, damit keine Person unter 18 Jahre in einer Armee dient. Dazu gehören auch Staaten wie Frankreich, Deutschland und die USA. Diese Organisationen gehen von sehr viel höheren Zahlen der Kindersoldaten aus.

5 | Weitere Informationen darüber im Machel-Bericht der VN, http://unicef.org/graca/a51-306_en.pdf [22.07.2014].

6 | Angaben von Terre des Hommes, Fn. 4.

7 | Vgl. Mark A. Drumbl, *Reimagining Child Soldiers in International Law and Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2012, 5.

oder anderen Gründen freiwillig einer Gruppe anschließen. Im Nachhinein lässt sich schwer zwischen diesen unterschiedlichen Praktiken und Beweggründen differenzieren, es entsteht eine Gemengelage, die zusätzlich von Alkohol- und Drogenkonsum, extremer Gewaltanwendung, Missbrauch und Zwang angereichert wird. Genauso werden Privilegien und Belohnungen vergeben, die die Motive der Kinder und deren Angehörigen beeinflussen.

Zu einem Kindersoldaten zu werden, liest sich mit Blick auf die genannten Vorgehensweisen als ein schnell durchgeführter Akt. Indes sind die Folgen für die direkt und indirekt Betroffenen dramatisch. Was geschieht, wenn Konflikte beigelegt werden oder an Intensität verlieren und die daran beteiligten Kindersoldaten nicht mehr Teil von Kämpfen sind? Vor allem die Bindung an die militärische Gruppe durch psychologischen Druck, das Verlangen brutaler Gewalttaten und der Missbrauch der Minderjährigen erschweren ihre Reintegration in eine Gesellschaft, die selbst nicht mehr intakt ist, erheblich. Am Beispiel der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) wird diese Herausforderung sowie der Umgang der Gesellschaft mit den Kindersoldaten genauer untersucht.



Schwierige Unterscheidung: Die Grenzen zwischen Opfer und Täter sind bei Kindersoldaten nicht sofort erkennbar, was die Reintegration der ehemaligen Kindersoldaten in die Gesellschaft erschwert. | Quelle: L. Rose, USAID ©©.

DAS PHÄNOMEN KINDERSOLDATEN IN DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO

Der Osten der Demokratischen Republik Kongo ist bis heute im besonderen Maße Schauplatz heftiger Kämpfe um Zugang zu Bodenschätzen, Land und Macht. Hinzu kommen als Konfliktursachen ethnische Auseinandersetzungen zwischen kongolesischen und ausländischen Gruppen.⁸ In der DR Kongo greifen sowohl die Armee als auch die vielen Rebellengruppen auf Kindersoldaten zurück. Oft sind sie mit Waffen ausgestattet direkte Kampfbeteiligte in den verschiedenen Konflikten, die seit 20 Jahren das Land beherrschen und in denen bisher rund sechs Millionen Menschen ihr Leben verloren haben. Der bislang größte Einsatz von Kindersoldaten – aus dem In- und Ausland – fand in den beiden Kongo-Kriegen (1996 bis 2003) statt. Dabei hatten die vom späteren Präsidenten Laurent Désiré Kabila geführte Allianz der demokratischen Kräfte zur Befreiung von Kongo-Zaire (Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaire, AFDL)⁹ und andere Rebellengruppen mehr als 30.000 Kindersoldaten in ihren Reihen.¹⁰ Seit dem Friedensabkommen von Sun City im Jahre 2002 herrscht zwar in den meisten Landesteilen Frieden. Doch noch immer werden Minderjährige vor allem von den über 50 verschiedenen nicht-staatlichen Rebellengruppen im Osten für Kriegszwecke eingesetzt. Eine zuverlässige Zahl lässt sich allerdings nicht ermitteln, da die Rebellen überwiegend in den abgelegenen Winkeln des Landes aktiv sind.

Fehlende rechtsstaatliche Strukturen, extreme Armut, soziale Ungerechtigkeit sowie mangelnde Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten sind Faktoren, die das Risiko für Jungen

8 | Weitere Informationen dazu: Steffen Krüger, „Die M23 Rebellion – Ein weiteres Kapitel der Gewalt im Osten Kongos“, *KAS-Auslandsinformationen*, 6/2013, 58-73, <http://kas.de/wf/de/33.34621> [22.07.2014].

9 | Die AFDL war eine Koalition kongolesischer Dissidenten, die unter Laurent Désiré Kabila den Sturz von Präsident Mobutu herbeiführte. Zeitzeugen berichten, dass bei dem AFDL-Feldzug von Bukavu nach Kinshasa mehr als 60 Prozent aller Kämpfer Kinder waren, die von erwachsenen Soldaten aus Ruanda, Burundi und Uganda überwacht wurden.

10 | Vgl. „CONGO, Democratic Republic of the“, in: *Child Soldiers. Global Report 2008*, London, 2008, 106-113, http://child-soldiers.org/user_uploads/pdf/congodemocraticrepublicof7740484.pdf [22.07.2014].

und Mädchen erhöhen, als Kindersoldaten missbraucht zu werden. Vorwiegend werden Kinder in Flüchtlingslagern, Waisenhäusern oder aus den ärmsten Familien rekrutiert.

Dort, wo Heimatdörfer zerstört sind und Familienmitglieder ermordet wurden, bedeutet der Eintritt in eine bewaffnete Gruppe eine Überlebenschance.

Nicht immer werden sie dazu gezwungen, viele lassen sich durch Versprechen locken oder melden sich freiwillig. Insbesondere dort, wo die Heimatdörfer zerstört sind und Familienmitglieder ermordet wurden, bedeutet der Eintritt in eine bewaffnete Gruppe eine Überlebenschance. Denn die Hoffnung auf einen Sold, Sicherheit und Versorgung mit Nahrungsmitteln leitet das Handeln der Heranwachsenden. Kinder, deren Alltag aus Krieg, Gewalt und Zerstörung besteht, betrachten das Tragen einer Waffe als Selbstschutz vor genau dieser Gewalt, der sie ansonsten schutzlos ausgesetzt wären. Sie erhoffen sich aber unter anderem auch Anerkennung in der Rebellengruppe.



Konfliktentschärfung: Zusammen mit anderen Organisationen arbeitet die VN-Friedensmission MONUSCO an der Vernichtung von Handfeuerwaffen in der DR Kongo. Erneute Eskalierungen und Gewalttaten sollen so verhindert werden. | Quelle: Sylvain Liechti, MONUSCO, flickr ©©©.

DIE GESETZESLAGE IN DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO

Die Rekrutierung und der Einsatz von Kindern in bewaffneten Konflikten verstößt auch in der DR Kongo gegen das Gesetz. Die kongolesische Regierung unterzeichnete das VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 sowie dessen Zusatzprotokolle. Demnach

sind Zwangsrekrutierung sowie der freiwillige Einsatz von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren in bewaffneten Konflikten strikt, offiziell und auf internationaler Ebene in den Unterzeichnerstaaten verboten. Nach der Ratifizierung der Protokolle am 11. November 2001 veröffentlichte die Regierung in Kinshasa eine Deklaration, in der das Rekrutierungsalter bei den Streitkräften auf 18 Jahre festgesetzt wurde. Zudem unterzeichnete sie eine Fülle weiterer internationaler Konventionen, die auch Eingang in nationales Recht fanden. Sie verbieten es, Kinder in bewaffneten Konflikten einzusetzen. Wer diese Gesetze missachtet, kann vor einem nationalen Gericht angeklagt werden. Zwangsrekrutierung, aber auch die Rekrutierung von freiwilligen Kindern zur Teilnahme an Feindseligkeiten gelten laut Artikel 8 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGh), zu dessen Unterzeichnern die DR Kongo gehört, als Kriegsverbrechen. Die Qualen, die den Kindern angetan werden, gelten laut Artikel 7 als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die Rekrutierung und die Verwendung von Minderjährigen in bewaffneten Konflikten können somit, auch wenn die kongolesische Regierung die Strafverfolgung nicht konsequent durchführt, auf internationaler Ebene juristisch geahndet werden. Der Prozess gegen Thomas Lubanga ist Zeugnis dieser internationalen Gerichtsbarkeit. Er wurde für die Zwangsrekrutierung und den Einsatz von Kindersoldaten in den Jahren 2002 und 2003 im März 2012 als erster kongolesischer Kriegsverbrecher vom IStGh in Den Haag zu 14 Jahren Haft verurteilt.¹¹

Der Kriegsverbrecher habhaft zu werden, wird zu einer fast unlösbaren Aufgabe. Es fehlt in der Praxis am politischen Willen, um wirksame Maßnahmen, Verbote und Sanktionen durchzusetzen.

Leider ist ein solches Urteil eine der wenigen Ausnahmen, wie die tatsächlich Verantwortlichen im Kongo für ihr gesetzeswidriges Handeln zur Rechenschaft gezogen werden.

Die Rebellenchefs, die lokalen Kommandeure und die Hintermänner, die sich an den Konflikten bereichern, können ihren politischen Einfluss dahingehend geltend machen, dass Gesetze auf sie nicht angewendet werden. Zudem agieren diese Gruppierungen in Gebieten, in denen die Regierung ihre Kontrolle verloren hat. Der

11 | Zu Fall und Urteilsbegründung siehe: IStGh, „The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo“, ICC-01/04-01/06, http://icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200104/related%20cases/icc%200104%2020106/pages/democratic%20republic%20of%20the%20congo.aspx [22.07.2014].

Kriegsverbrecher habhaft zu werden, wird somit zu einer fast unlösbaren Aufgabe. Zudem fehlt in der Praxis der politische Wille, um wirksame Maßnahmen, Verbote und Sanktionen durchzusetzen. Hinzu kommt, dass laut Angaben lokaler Experten einige kongolesische Sicherheitskräfte selbst Einheiten unterhalten, in denen Kinder als Helfer eingesetzt werden.

DEMOBILISIERUNG UND WIEDEREINGLIEDERUNG VON KINDERSOLDATEN

Laut UNICEF in Kinshasa befinden sich aktuell noch mindestens 4.500 Heranwachsende in den Reihen der Rebellen- und Kämpfergruppen. Die Dunkelziffer soll dies um ein Vielfaches übersteigen.¹² Die VN-Friedensmission MONUSCO¹³ bestätigte mindestens 150 kämpfende Kinder, die zwischen Januar und August 2012 in den nicht-staatlichen Rebellen- und Kämpfergruppen M23, FDLR und LRA sowie in lokalen Bürgerwehren¹⁴ gezählt wurden. Zuverlässige offizielle Zahlen existieren jedoch nicht.

Gemäß der VN-Kinderrechtskonvention ist die kongolesische Regierung verpflichtet, die Demobilisierung der Kinder aus den bewaffneten Gruppen und deren Reintegration in Familie und Gesellschaft zu sichern. Im Jahre 2003

12 | Die kongolesische Regierung unterzeichnete am 04.10.2012 mit den VN einen Aktionsplan zur offiziellen Beendigung der Rekrutierung und Einbindung von Kindern in der Armee.

Allerdings haben Experten vor Ort berichtet, dass sich unter den neuen Rekruten auch Soldaten unter 18 Jahre befänden.

13 | Die United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO) ist eine seit 1999 bestehende VN-Friedensmission in der DR Kongo. Vorgängermission war von 1999 bis 2010 die United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC). Das MONUSCO-Mandat beruft sich auf die VN-Resolution 1279, die jeweils durch die Resolutionen 1925, 2098 und 2147 aktualisiert wurde. Zurzeit sind etwa 20.000 militärische und zivile Personen Bestandteil dieser Mission.

14 | M23 (dt. Bewegung des 23. März) war eine Rebellen- und Kämpfergruppe, die zwischen April 2012 und März 2014 einige Gebiete in Nord-Kivu besetzte und sich aus ehemaligen Regierungssoldaten, Rebellen aus der DR Kongo und Ruanda zusammensetzte. Die M23 wurde im Frühjahr 2014 besiegt. FDLR ist eine hauptsächlich aus Angehörigen der Hutu bestehende Rebellen- und Kämpfergruppe, die von Ruanda unterstützt wird. Seit 2014 finden verschiedene militärische Aktionen statt, um sie zu entwaffnen. LRA ist eine seit Langem bestehende Rebellen- und Kämpfergruppe aus Uganda, die sich zeitweise in der DR Kongo aufhält. Weitere Informationen dazu: vgl. Krüger, Fn. 8.

vereinbarten Regierung, Vereinte Nationen und verschiedene Nichtregierungsorganisationen einen Plan, diesen Jungen und Mädchen einen Weg zurück in die Gesellschaft zu eröffnen. Im selben Jahr gründete die Übergangsregie-

Mehr als zwei Drittel der 90.000 Teilnehmer an den Demobilisierungsprogrammen der kongolesischen Regierung waren unter 18 Jahre alt.

rung der DR Kongo eine staatliche Kommission zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (CONADER).¹⁵ Sie hatte zur Aufgabe, erstens die Rebellen zu entwaffnen und zweitens deren Angehörige in die Gesellschaft wiedereinzugliedern. Mehr als zwei Drittel der 90.000 Teilnehmer an den Demobilisierungsprogrammen waren unter 18 Jahre alt.¹⁶ Die anfangs viel versprechende Idee wurde allerdings nur schleppend umgesetzt. Bis 2006 wurden 19.000 Kinder demobilisiert, deren Reintegration jedoch nicht zufriedenstellend gesichert wurde, da die Projekte sehr kurzfristig waren.¹⁷

Zudem engagieren sich viele andere internationale und nationale Organisationen in Maßnahmen zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (so genannte DDR-Programme).¹⁸ Nicht nur die Demobilisierung und damit der erste Schritt aus der Rebellengruppe ist ein komplizierter Prozess mit vielen Hindernissen, auch die dauerhafte Rückführung von Kindersoldaten in die Gesellschaft gelingt nur selten. Oftmals sind die Programme nicht ausreichend finanziert, schlecht geplant oder es fehlt an der Motivation der beteiligten Akteure. Die traumatisierten ehemaligen Kindersoldaten erhalten keine ausreichende Unterstützung, weshalb der Teufelskreis von vorn zu beginnen droht. Weiterhin problematisch ist anzusehen, dass in der gesamten DR Kongo keine Instanz existiert, die sich um die Nachsorge der demobilisierten und zu integrierenden Heranwachsenden kümmert. Wenn sie von der

15 | Die Commission Nationale de la Démobilization et Reinsertion (CONADER) ist die Nationale Kommission zur Demobilisierung und Wiedereingliederung ehemaliger erwachsener und jugendlicher Rebellen.

16 | Unter den Teilnehmern waren aber nicht nur Kindersoldaten, sondern auch Familienangehörige von Rebellen, die nicht als Soldaten eingesetzt wurden.

17 | Vgl. Taylor Toeke Kakala, „Kongo: Noch 2000 Kindersoldaten“, *Neues Deutschland*, 29.08.2013, <http://neues-deutschland.de/artikel/831650.html> [22.07.2014].

18 | DDR (engl. Disarmament, Demobilisation, Reintegration). Oftmals werden den entwaffneten Rebellen dabei Fortbildungen oder ein Startkapital für wirtschaftliche Aktivitäten zur Wiedereingliederung angeboten.

Gesellschaft keine Akzeptanz und von offizieller Seite keine Folgebetreuung erfahren, können sie schnell erneut in die Fänge der militärischen Gruppen und Armeen geraten. Wenn internationale Organisationen, wie zum Beispiel das Internationale Komitee des Roten Kreuzes, nach mehreren Monaten Familien besucht, müssen die Mitarbeiter häufig feststellen, dass die Kinder längst wieder verschwunden sind.¹⁹ Demobilisierte Kinder sind bei der Wiedereingliederung in die kongolesische Gesellschaft daher meist auf sich alleine gestellt.



Ungewisse Zukunft: Die Rückführung von Kindersoldaten in die Gesellschaft gelingt nur selten. Oft sind sie nach Ende eines Reintegrationsprogramms auf sich allein gestellt, weil auch ihre Familien sie nicht mehr aufnehmen können oder wollen. | Quelle: Julien Harneis, flickr ©©©.

Die Grenzen zwischen Opfer und Täter sind bei den Kindersoldaten nicht sofort erkennbar, was große Probleme für deren gesellschaftliche Reintegration bereitet. Die Schwierigkeiten des Übergangs von einem Militärcamp in ein ziviles Leben dürfen nicht unterschätzt werden. Kindersoldaten lastet in der kongolesischen Gesellschaft auch nach ihrer Demobilisierung der Ruf eines Täters, Mörders, Plünderers oder Vergewaltigers an. Selten werden sie wie traumatisierte Kinder behandelt, die besonderen Schutz und Fürsorge benötigen. Viele von ihnen haben ihre Familien entweder verloren oder werden nach der Demobilisierung von ihren Angehörigen abgelehnt. Familien ehemaliger Kindersoldaten leben meist in derart großer Armut, dass sie die Rückkehrer nicht ernähren und auch nicht für

19 | Vgl. Kakala, Fn. 17.

eine Schulbildung aufkommen können. Besonders schwer haben es Jungen und Mädchen, die in Gemeinschaften zurückkehren (wollen), deren soziale Infrastruktur durch jahrelange Ausbeutung und andauernde Kriege zerstört wurden.

Aus dem Einsatz als Kindersoldat folgen körperliche Schäden, psychische Traumata, Bildungsdefizite und soziale Ausgrenzung, die die misshandelten Kinder ein Leben lang begleiten werden. Abgesehen davon resultieren aus dem Kriegsdienst ungewollte Schwangerschaften und Geschlechtskrankheiten. Außerdem breiten sich

Die ehemaligen Kindersoldaten wissen nicht (mehr), wie sie sich in einem Leben fern der Kampfzone nach den geltenden Gesellschaftsnormen verhalten sollen.

das HI-Virus und die Immunschwächekrankheit AIDS rasant aus, was nicht allein auf sexuelle Übergriffe zurückzuführen ist, sondern zum Beispiel auch auf die Benutzung gemeinsamer Rasierklingen oder anderer Produkte in den Trainingslagern. Die ehemaligen Kindersoldaten wissen nicht (mehr), wie sie sich in einem Leben fern der Kampfzone nach den geltenden Gesellschaftsnormen verhalten sollen. Sie kennen diese Regeln nicht, weil sie diese entweder verlernt oder nie gelernt haben. Überlebens- und Verhaltensmuster aus der Einsatzzeit nützen den Kindersoldaten in einem friedlichen Umfeld wenig. Sie verfügen kaum über eine oder gar keine Schulbildung und sind unerfahren darin, wie sie bestimmte Probleme bewältigen sollen. Erfahrungsberichte schildern diese Problematik: „Wie soll ein Kind, für welches Gewalt und Mord zehn Jahre lang normal war, in einem dreimonatigen Integrationsprogramm zurück in ein normales Leben finden? Das ist lächerlich! Wie soll man sich in drei Monaten in eine Gesellschaft integrieren, deren Mitglieder man zehn Jahre lang grundlos getötet hat? Da liegt doch das größte Problem!“²⁰

Drogenabhängigkeit, psychische Störungen und Halluzinationen sind typische Symptome ehemaliger Kindersoldaten. Diese jungen Menschen können sich alleine in einem normalen Alltag ohne Unterstützung nicht zurechtfinden. Eine Konsequenz ist die Zunahme der Zahl der Straßenkinder in den großen Städten wie Kinshasa, Lubumbashi, Matati und Goma. Ein großer Teil von ihnen sind ehemalige Kindersoldaten. Sie haben kein Elternhaus mehr oder

20 | Interview der Verfasser mit dem ehemaligen Kindersoldaten Junior Nzita Nsuami am 10.04.2014 in Kinshasa.

können nicht dorthin zurück. Alleine in Kinshasa leben schätzungsweise 25.000 bis 50.000 Jungen und Mädchen elternlos auf der Straße. Sie sind verarmt und haben selten Zugang zu Bildung. Auch die weit verbreiteten so genannten Kuluna-Gruppen in der DR Kongo bilden sich aus ehemaligen Kindersoldaten. Kulunas sind Straßengangs, die hauptsächlich in den Vororten Kinshasas anzutreffen sind, wo sie Einwohner berauben und bedrohen, was oft in tödlichen Auseinandersetzungen endet. Die Kulunas stellen eine reale, tagtägliche Lebensgefahr für die Menschen dar, da von ihnen in vielen Fällen professionelle organisierte Kriminalität ausgeht.²¹



Kaum für die Zukunft gewappnet: Die meisten Kindersoldaten können weder lesen noch schreiben. Dadurch verringern sich nicht nur die Chancen auf ein besseres Leben auf individueller Ebene, die Bildungsdefizite wirken sich auf die gesamte gesellschaftliche Entwicklung negativ aus. | Quelle: Jonathan Hyams, Europäische Kommission, ECHO, flickr ©©©.

Die Bildungsdefizite dieser Kriegsgeneration wirken sich mittel- und langfristig negativ auf die kongolesische Gesellschaft aus. Die meisten Kindersoldaten können weder lesen noch schreiben. Für eine Jugend, die für die Zukunft gewappnet – und nicht bewaffnet – ist, braucht es eine adäquate Schulbildung, eine berufliche Qualifikation, Arbeitsplätze und vor allem das Leben gemeinsamer Werte. Falls die kongolesische Jugend zu Demokratie und

21 | Weiterführend dazu: Götz Heinicke, „Jugendbanden in Kinshasa“, Projektbericht, Hanns-Seidel-Stiftung, 30.11.2013, http://hss.de/fileadmin/media/downloads/Berichte/131205_Kongo_PB..pdf [22.07.2014].

Rechtsstaatlichkeit erzogen werden soll, muss diese auch mit demokratischen und rechtsstaatlichen Werten vertraut sein und eine dementsprechende Erziehung erfahren. Langfristige Programme zur Demobilisierung, Traumabehandlung, Rehabilitation und Reintegration sind daher von existenzieller Bedeutung in der DR Kongo. Die Erfahrungen eines ehemaligen Kindersoldaten sollen solche Herausforderungen veranschaulichen.

Die Geschichte von Junior Nzita Nsuami

Junior Nzita Nsuami²² wurde im November 1996 im Alter von 13 Jahren von der AFDL aus seinem Internat in Kiondo in der Provinz Nord-Kivu entführt. In einem verschlossenen Container transportierte man ihn und andere Kinder zwei Tage lang zu einem AFDL-Trainingslager. Dort traf er weitere entführte Kinder, aber auch Kinder, die von Soldaten oder anderen Kindersoldaten für die AFDL angeworben wurden. In Schulen, Diskotheken oder auf der Straße sprach man sie an und lockte sie mit dem Versprechen von hohen Geldsummen, Autos oder einem Haus in Kinshasa. Die meisten Jungen und Mädchen kamen aus sehr armen Familien, die sich kaum ernähren konnten. Junior traf auch auf Kindersoldaten aus Angola, Burundi, Ruanda und Uganda, die kaum eine Chance hatten, wieder in ihre Heimat zurückzukehren.

Der Alltag im Camp war geprägt von abschreckenden Ereignissen. Fluchtversuche während des Feldzuges und auch später in der Kaserne waren so gut wie unmöglich.

Im Trainingslager wurde der Feldzug der AFDL nach Kinshasa und damit einhergehend der Sturz der zairischen Regierung von Präsident Mobutu propagiert. Zunächst ging es bei der Ausbildung um Einschüchterung und Manipulation der Rekruten. Der Alltag im Camp war geprägt von abschreckenden Ereignissen. Zwischen Militärparaden, Übungen mit Holzgewehren und Schikanen wurden immer wieder Kinder vor den Augen anderer getötet. Kinder, die nicht schwimmen konnten, ließ man ertrinken, Kranke wurden aus Geldmangel nicht versorgt und weggeschafft. Ziel war es, die Kinder einzuschüchtern und Hass in ihren Köpfen zu säen. Fluchtversuche während des Feldzuges und auch später in der Kaserne waren so gut wie unmöglich, erstens hätten die Kinder nicht ohne Hilfe zurück in

22 | Vgl. Interview mit Junior Nzita Nsuami, Fn. 20.

ihre Heimatdörfer gefunden, zweitens hatten alle die Bilder von geflohenen, anschließend aufgespürten und getöteten Jugendlichen verinnerlicht. Derartige Bestrafungen wirkten abschreckend.

Nach einem monatelangen Marsch durch die Wälder des Landes erreichte die AFDL die Hauptstadt Kinshasa, die kampflos an die Rebellen übergeben wurde. Nach diesem Putsch gegen Mobutu und der Machtübernahme durch Desiré Kabila wurde die Rebellengruppe Teil der offiziellen staatlichen Armee. Die Kindersoldaten brachte man in verschiedenen, über das Land verteilten Militärcamps unter. Junior kam in eine Kaserne in Matadi. Dort lebte er mit drei Familien in einer Hütte auf engstem Raum. Zu diesem Zeitpunkt hatte er schon sieben Monate keinen Sold mehr erhalten. Der Alltag in der Kaserne war weniger von Feindseligkeiten geprägt. Die Soldaten hatten die Möglichkeit, das Camp alleine zu verlassen, und es herrschte Waffenstillstand. Da Juniors Befehlshaber seine Dienste nicht länger benötigten, entließen sie ihn. Mit Hilfe einer Familie vor Ort und seinem christlichen Glauben fasste er wieder Mut, ein „normales Leben“ zu beginnen, wozu in erster Linie der Schulbesuch zählte.

Er studierte später Rechtswissenschaften und gründete die Nichtregierungsorganisation Paix pour l'Enfance (Frieden für die Kindheit). Mit ihr setzt er sich für die Achtung internationaler Kinderrechte in der DR Kongo ein, hilft aber auch ehemaligen Soldaten, sich in die Gesellschaft zu integrieren und eine Folgebetreuung zu bekommen. Er bringt viel Zeit mit Straßenkindern und ehemaligen Kämpfern, findet die Adressen ihrer Eltern heraus und besucht sie. Junior Nzita Nsuami und seine Mitstreiter setzen sich ein für die Akzeptanz und das Verständnis dieser Kinder in der Familie sowie der Gesellschaft insgesamt. Den Straßenkindern ist Junior zum Vorbild geworden. Er gibt vielen Kindersoldaten eine echte Hoffnung auf ein besseres Leben, selbst wenn er bei seiner Arbeit aufgrund seiner Vergangenheit auf viel Misstrauen stößt.

Die Nichtregierungsorganisation Paix pour l'Enfance setzt sich für die Achtung internationaler Kinderrechte in der DR Kongo ein.

EINSATZ VON KINDERSOLDATEN VERHINDERN – EINE WELTWEITE VERPFLICHTUNG

Weltweit gibt es viele Maßnahmen, die den Einsatz von Kindersoldaten verhindern wollen. Vielfältige international vernetzte Aktivitäten der Zivilgesellschaft haben seit Mitte der 1990er Jahre dazu geführt, den Missbrauch von Kindern in Konflikten in den Blickpunkt der Weltöffentlichkeit sowie vieler Regierungen und Organisationen zu rücken. Die Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit zum Schutz der betroffenen Kinder konzentriert sich hauptsächlich auf die Einhaltung der internationalen Übereinkommen über den Schutz der Rechte des Kindes sowie die nationalen Gesetze

Die internationale Gemeinschaft, die kongolesische Regierung, aber auch die Gesellschaft sollten sich fragen, welche Hilfe die Kinder nach ihrer Demobilisierung benötigen.

der DR Kongo. Das heißt, sie engagieren sich stärker in der präventiven Sensibilisierung als im kurativen Bereich. Allerdings sind für die betroffenen Kinder die kurativen Maßnahmen wichtiger. Dies ist die zweite Seite des

Problems: Für die Wiedereingliederung in die Gesellschaft gibt es, zumindest in der DR Kongo, kaum Programme, die langfristig erfolgreich sind. Die internationale Gemeinschaft, die kongolesische Regierung, aber auch die Gesellschaft sollten sich fragen, welche Hilfe die Kinder nach ihrer Demobilisierung benötigen. Was braucht ein befreites Kind, um zumindest die Chance auf ein zivilisiertes Leben zu bekommen? Um darauf eine realitätsnahe Antwort zu erhalten, sollten Erlebnisse und Erfahrungen ehemaliger und erfolgreich reintegrierter Kindersoldaten wie die von Junior Nzita Nsuami berücksichtigt werden.

Initiativen wie Paix pour l'Enfance, die sich für die Aufnahme ehemaliger Kindersoldaten in die Gesellschaft einsetzen, bilden einen wichtigen Anknüpfungspunkt an die internationale Arbeit, wo es um die Durchsetzung und Beachtung der Rechtsnormen und Prävention geht. Internationale rechtliche Normen, die auch die Anklage von Tätern ermöglichen, müssen stärker durchgesetzt werden. Die Regierung in Kinshasa muss selbst beispielhaft vorgehen und ihre Praxis beenden, Kinder für die nationalen Streitkräfte zu rekrutieren. Sie muss für die Einhaltung der Gesetze einstehen, Sanktionen durchführen und deren Überwachung sichern. Zudem müssen die Ursachen der freiwilligen Rekrutierung bekämpft werden. Diese sind vielfältig und in ihrer Gesamtheit zu sehen, sie sind

hauptsächlich durch die Armut und die Sicherheitslage im Land bedingt. Der Kampf gegen diese Defizite, den jede internationale Organisation vor Ort auf die eine oder andere Weise zum Ziel hat, geht daher mit dem Kampf gegen Kindersoldaten einher. Noch mehr Organisationen sollten Sensibilisierungsmaßnahmen in ihre Programme aufnehmen. Nur so können sie flächendeckend präventiv und kurativ wirken und kann eine Akzeptanz der Kinder in der Gesellschaft erreicht werden.



Evelyn Gaiser ist Trainee im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Israel.

DAS VERHÄLTNISS VON MILITÄR UND GESELLSCHAFT IN ISRAEL

DAS GANZE VOLK IST DIE ARMEE, DAS GANZE LAND IST DIE FRONT¹

Evelyn Gaiser

Israel als einzige Demokratie im Nahen Osten und OECD-Mitgliedsland ist hinsichtlich seiner Werte fest in der westlichen Welt verankert. Dennoch unterscheidet sich das Land durch seine geopolitische Situation und durch die zentrale Rolle, die das Militär in verschiedenen Lebensbereichen spielt, von anderen westlich geprägten Demokratien. Der Gründung Israels am 14. Mai 1948 folgte der Angriff fünf arabischer Armeen (Ägypten, Jordanien, Syrien, Libanon und Irak). Für die am 26. Mai 1948 gegründeten Israelischen Verteidigungsstreitkräfte (Israeli Defense Forces, IDF) war dies die erste Bewährungsprobe, die sie erfolgreich bestanden. Seit seinem Bestehen erlebte der Staat zahlreiche Kriege, militärische Operationen und andere gewaltsame Konflikte, wie die Aufstände in den Palästinensischen Gebieten (bekannt als die Erste und Zweite Intifada). Lediglich mit Ägypten und dem Königreich Jordanien wurden 1978 bzw. 1994 Friedensverträge abgeschlossen. Die Verhandlungen mit der Palästinensischen Autonomiebehörde befinden sich in einer „Sackgasse“.²

Während in der Vergangenheit ein Angriff staatlicher Armeen aus den arabischen Nachbarländern als zentrale Bedrohung Israels galt, kristallisierte sich im letzten Jahrzehnt zunehmend die Bedrohung durch nicht-staatliche

1 | Staatsgründer David Ben-Gurion 1948 zur Rolle der Armee: „The entire nation is an army, the entire country the front line.“

2 | Evelyn Gaiser und Stefanie Friese, „Nahost-Friedensgespräche: Pause oder Ende? Von der Sackgasse in die Krise“, KAS-Länderbericht, 05/2014, <http://kas.de/israel/de/publications/37644> [22.07.2014].

Akteure heraus. Neben terroristischen Gruppierungen im Gazastreifen finden sich eine Reihe unterschiedlicher Terrornetzwerke auf der Sinai-Halbinsel, eine starke Präsenz terroristischer Organisationen und Netzwerke im bürgerkriegsgezeichneten Syrien und die hoch bewaffnete, vom Iran unterstützte schiitische Hisbollah-Miliz im Libanon. Vor diesem Hintergrund ist eine starke Armee aus Sicht der Bevölkerung und der Politik in Israel unabdingbar für die Überlebensfähigkeit des Staates. Die Frage der nationalen Sicherheit ist seit jeher zentraler Bestandteil des israelischen Bewusstseins und untrennbar verbunden mit der politischen Kultur.

Die nationale Sicherheit ist seit jeher zentraler Bestandteil des israelischen Bewusstseins und untrennbar mit der politischen Kultur verbunden.

EINE ARMEE DES VOLKES – DAS WEHRPFLICHTSYSTEM

Die IDF sind eine Wehrpflichtarmee. Zwar gilt die Wehrpflicht für alle israelischen Staatsbürger ab 18 Jahre – Männer wie Frauen –, doch die Gesetzgebung nennt zahlreiche Ausnahmen. Folgende Personengruppen sind in den IDF vertreten:

- Jüdische Männer leisten derzeit 36 Monate Wehrdienst. Dieser soll mit dem neuen Wehrpflichtgesetz zur gerechten Lastenteilung (Equal Burden Law), auf das noch eingegangen wird, auf 32 Monate verkürzt werden.³
- Nationalreligiöse jüdische Männer nehmen mehrheitlich am so genannten Hesder-Jeschiwa-Modell teil, das Militärdienst und Thora-Studium verbindet. Bislang mussten Hesder-Studenten 16 Monate in der Armee dienen, was sich mit dem Equal Burden Law um einen Monat verlängern soll.
- Ultraorthodoxe jüdische Männer (Haredim), die auf Vollzeitbasis in einer Thora-Schule (Jeschiwa) eingeschrieben sind, konnten bislang eine Befreiung vom Wehrdienst erhalten. Laut dem Tal-Gesetz, das der israelische Oberste Gerichtshof (OGH) für verfassungswidrig erklärt hatte, konnte der Dienst von Jahr zu Jahr aufgeschoben

3 | Vgl. Jeremy Sharon, „Knesset committee votes to shorten men’s army service to 32 months“, *The Jerusalem Post*, 10.02.2014, <http://jpost.com/Defense/Knesset-committee-votes-to-shorten-mens-army-service-to-32-months-340935> [22.07.2014].

werden; es bestand keine Obergrenze.⁴ Das neue Wehrpflichtgesetz sieht nun vor, die Zahl der strengreligiösen Wehrdienstleistenden deutlich zu erhöhen.

- Jüdische Frauen leisten einen 24-monatigen Wehrdienst. Sie können davon befreit werden, wenn sie nachweisen, dass sie religiös sind, oder wenn sie verheiratet sind und/oder Kinder haben.



Innerhalb des arabischen Bevölkerungsanteils sind die Drusen als einzige Gruppe zum Wehrdienst verpflichtet. Bereits 1948/49 nahmen sie am Unabhängigkeitskrieg teil und waren Teil der IDF, wie hier bei der Bewachung einer mobilen Stromstation. | Quelle: Kluger Zultan, Government Press Office, flickr ©🇮🇱🇸🇨🇦.

Auf die arabische Bevölkerung wird die Wehrpflicht nicht vollständig angewendet. Innerhalb dieser Gruppe sind nur drusische Männer wehrpflichtig. Beduinen sowie christliche und muslimische Araber (auch Beduinen sind muslimische Araber, werden in diesem Aufsatz jedoch als eigene Gruppe betrachtet) haben die Möglichkeit, freiwillig zu dienen. Da sich ein großer Teil der in Israel lebenden muslimischen und christlichen Araber als palästinensisch definiert, betrachten sie den Dienst in den israelischen Verteidigungskräften als einen grundlegenden Widerspruch zur eigenen Identität.

4 | Vgl. Haim Zicherman, „The IDF and the Ultra-Orthodox“, The Israel Democracy Institute, 12.03.2014, <http://en.idi.org.il/analysis/articles/the-idf-and-the-ultra-orthodox> [22.07.2014].

- Die drusische Gemeinde, die nur zwei Prozent der Bevölkerung in Israel ausmacht, ist dem Staat gegenüber sehr loyal. Schon seit dem Jahr 1956 melden sich Drusen zum Wehrdienst. Heute liegt ihr Anteil bei 83 Prozent gemessen an der männlichen drusischen Bevölkerung und ist damit vergleichsweise hoch. Viele Drusen dienen in angesehenen Kampfseinheiten und halten den Offiziersrang.⁵

- Auch die Zahl wehrdienstleistender Beduinen ist in den letzten Jahren gestiegen. Derzeit sind es 1.655 – bei einer Bevölkerungsgröße von etwa 260.000.⁶ Aufgrund des ursprünglichen nomadischen Lebensstils verfügen auch viele der heute sesshaften Beduinen noch über besondere Fähigkeiten beim Spurenlesen. Daher werden sie oft in Aufklärungs- und Spähtruppen an Israels Grenzen eingesetzt.

- Die Anzahl arabischer Christen, die freiwillig beim Militär dienen (derzeit ca. 150 Personen) verzeichnete im letzten Jahr einen Anstieg. Beobachter führen dies darauf zurück, dass sich diese Gruppe besser in die israelische Gesellschaft integrieren möchte und dieser Wunsch angesichts von Übergriffen auf Christen in Ägypten und Syrien noch verstärkt werde.⁷ Israel fördert die Integration der Christen ins Militär, und hofft auf mehr Solidarität gegenüber dem Staat.⁸

5 | Vgl. Rotem Pessso, „56 years of Druze soldiers serving in the IDF“, IDF, 03.05.2012, <http://www.idf.il/1283-15853-en/Dover.aspx> [22.07.2014].

6 | Vgl. „Muslim Arab Bedouins serve as Jewish state's gatekeepers“, *Al Arabiya News*, 24.04.2013, <http://english.alarabiya.net/en/perspective/profiles/2013/04/24/Bedouin-army-trackers-scale-Israel-social-ladder-.html> [22.07.2014].

7 | Vgl. Jack Khoury, „Onward Christian soldiers. Israeli army sees increase in Christian Arab Recruits“, *Haaretz*, 09.02.2014, <http://haaretz.com/1.573172> [22.07.2014].

8 | Vgl. Michele Chabin, „Israeli Christians seek more integration into the country“, *USA Today*, 11.03.2014, <http://usatoday.com/story/news/world/2014/03/11/israel-christians-military-service/5846019> [22.07.2014].

- Der Anteil der muslimischen Minderheit in den IDF ist verschwindend gering. Er liegt derzeit bei ca. 20 Wehrdienstleistenden pro Jahr bei einer Gesamtbevölkerung von 1.354.000 im Jahr 2012.⁹

Nach veröffentlichten Zahlen der Armee aus dem Jahr 2007 leisten in besagtem Jahr drei Viertel der wehrpflichtigen Männer und 56,5 Prozent der wehrpflichtigen

Die zunehmende Zahl ultraorthodoxer Juden bedeutet, dass mehr wehrpflichtige Männer keinen Wehrdienst leisten.

Frauen Wehrdienst. 1980 gingen noch 87,9 Prozent der Männer zur Armee, 2002 war ihr Anteil schon auf 76,1 Prozent gesunken.

Diese Entwicklung geht in erster Linie auf die zunehmende Zahl ultraorthodoxer Juden in der israelischen Bevölkerung zurück. 2007 waren unter den 25 Prozent der wehrpflichtigen Männer, die keinen Wehrdienst leisteten, elf Prozent strengreligiös. Bis zum Jahr 2011 stieg deren Anteil auf 13 Prozent, der Anteil aller Männer, die nicht zum Militär gingen, blieb bei 25 Prozent.¹⁰

Die Grundwehrdienstleistenden allein sind nicht ausreichend für die Truppenstärke der IDF. Deshalb leistet ein Teil der Soldaten und der ledigen Soldatinnen (vor allem aus den Kampfeinheiten) nach Ende ihrer dreijährigen Wehrpflicht einen Reservedienst von circa einem Monat pro Jahr. Männer dienen gewöhnlich bis zum Alter von 40 Jahren (Offiziere 45 Jahre). Frauen werden in der Regel mit 24 Jahren aus dem Reservedienst entlassen, können aber in Einzelfällen bis zum Alter von 38 Jahren einberufen werden. Heute liegt ihr Anteil bei sieben Prozent aller Reservedienstleistenden.¹¹ Während des Einsatzes übernimmt die Armee die Lohnfortzahlung. Oft werden Reservisten

9 | Vgl. Jordan Hoffman, „His deep, dark secret: He's Arab, Muslim and serves in the IDF“, *The Times of Israel*, 10.11.2012, <http://timesofisrael.com/his-big-secret-hes-arab-muslim-and-serves-in-the-idf> [22.07.2014]; Yaron Druckman, „CBS releases data about Israel's Muslim population“, *Ynetnews online*, 25.10.2012, <http://ynetnews.com/articles/0,7340,L-4297091,00.html> [22.07.2014].

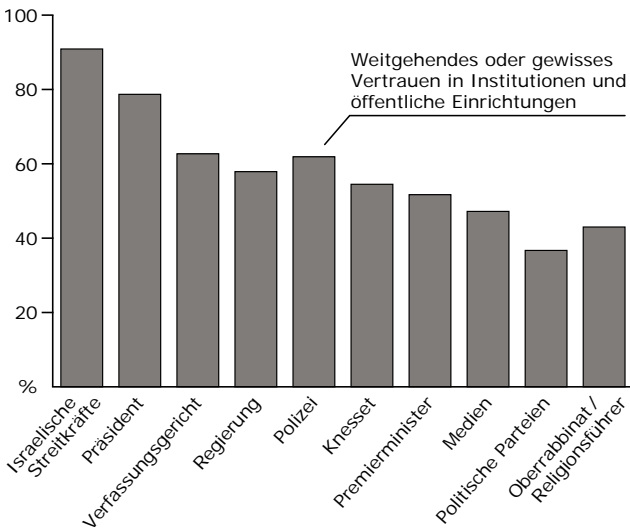
10 | Yaakov Katz, „60 percent of Israelis won't serve in IDF by 2020“, *The Jerusalem Post*, 18.11.2011, <http://jpost.com/Defense/60-percent-of-Israelis-wont-serve-in-IDF-by-2020> [22.07.2014]; Stuart A. Cohen, „The False ‚Crisis‘ in Military Recruitment: An IDF Red Herring“, *BESA Perspectives Paper* 33, 23.07.2007, <http://biu.ac.il/SOC/besa/docs/perspectives33.pdf> [22.07.2014].

11 | Vgl. IDF, Personalabteilung, <http://www.miluim.aka.idf.il/894-he/Miluim.aspx> [22.07.2014].

zur Verstärkung in Kampfeinsätzen eingezogen.¹² Neben Wehrpflichtigen und Reservisten bilden die Berufssoldaten einen weiteren Bestandteil der Israelischen Verteidigungstreitkräfte. Nach Angaben des Institute for National Security Studies (INSS) aus dem Jahr 2012 beläuft sich die Truppenstärke auf 176.500 reguläre Soldaten und weitere 445.000 Reservisten.¹³

Abb. 1

Ansehen öffentlicher Institutionen in der jüdischen Bevölkerung in Israel (Angaben in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Hermann et al., Fn. 15.

DER STELLENWERT DER ARMEE IN DER GESELLSCHAFT

Die Grenzen zwischen der zivilen und der militärischen Sphäre sind in Israel durchlässig, beide Bereiche sind eng miteinander verbunden.¹⁴ Die Armee genießt im Vergleich zu politischen Parteien ein sehr hohes Ansehen, das über

12 | Bei der jüngsten Militäroffensive in Gaza (Operation Protective Edge) wurden bis zum 05.08.2014 82.201 Reservisten eingezogen.

13 | The Institute for National Security Studies, „Israel“, 08.05.2012, <http://d26e8pvoto2x3r.cloudfront.net/uploadimages/SystemFiles/israel-2012.pdf> [22.07.2014].

14 | Der vorliegende Aufsatz bezieht sich im Wesentlichen auf das Verhältnis zwischen dem Militär und der jüdisch-israelischen Gesellschaft. Eine Analyse, die die arabisch-palästinensische Bevölkerung einbezieht, würde den hier gesetzten Rahmen sprengen.

Parteilinien hinweg in die Gesellschaft eingebettet ist. 91 Prozent der jüdischen Bevölkerung vertrauen den Streitkräften, die damit auf dem ersten Platz bei einer Umfrage zum Vertrauen in israelische Institutionen liegen.¹⁵ Die hohe Wertschätzung lässt sich zum einen mit den wichtigen gesellschaftlichen Funktionen der IDF erklären. Zum anderen ist das positive Image darauf zurückzuführen, dass die Streitkräfte aus allen bisherigen zwischenstaatlichen Kriegen als Sieger hervorgegangen sind.



Gedenken an Gefallene und Opfer von Terrorismus: Der Gedenktag an die gefallenen Soldaten, Jom HaZikaron, geht dem Unabhängigkeitstag voraus. | Quelle: Masa Israel Journey, flickr ©©©.

Legitimität verleiht den IDF zudem ihre Rolle als Verteidigungsarmee, denn sie werden als defensive, dem Schutz der Bevölkerung dienende Institution wahrgenommen. Die meisten israelischen Juden sehen die Kriege, in denen die IDF bislang kämpften, als „Kriege ohne Wahl“, die dem Land durch die wiederholten Angriffe aus den umliegenden arabischen Ländern aufgezwungen wurden.¹⁶ Aufgrund der existenziellen Bedeutung der IDF für das Überleben des Staates Israel ist innerhalb der jüdischen israelischen Gesellschaft die Bereitschaft groß, persönlichen Einsatz und Opfer für die Landesverteidigung zu bringen. Der Wehrdienst gilt als Beitrag, den jeder Einzelne zur Existenz

15 | Vgl. Tamar Hermann et al., *The Israeli Democracy Index 2013*, The Israeli Democracy Institute, 2013, 40, <http://en.idi.org.il/media/2720081/Democracy%20Index%20English%202013.pdf> [22.07.2014].

16 | Vgl. Yoram Peri, *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, United States Institute for Peace Press, Washington D.C., 2006, 19.

des Staates leistet. Er ist Teil des Erwachsenwerdens und verleiht einen „Echtheitsstempel“ für die Staatsbürgerschaft.¹⁷ Der Armeedienst bringt eine hohe Wahrscheinlichkeit mit sich, in Kampfhandlungen involviert

zu werden und damit das eigene Leben zu gefährden. Der Gedenktag an die gefallenen Soldaten (Jom HaZikaron) ist einer der wichtigsten Gedenktage in Israel. Nahezu jeder

Nahezu jeder Israeli hat in seinem Familien- oder Freundeskreis Angehörige, die im Krieg oder bei einem Terroranschlag ums Leben kamen.

Israeli hat in seinem Familien- oder Freundeskreis Angehörige, die im Krieg oder bei einem Terroranschlag ums Leben kamen. Unmittelbar an diesen Gedenktag schließen sich zudem die Feierlichkeiten zum Unabhängigkeitstag (Jom HaAtzmaut) an, was auch den symbolischen Stellenwert der Armee in Politik und Gesellschaft unterstreicht.

Die soziale Funktion der IDF

Die israelische Armee wird oft als Schmelztiegel bezeichnet, als ein menschliches Mosaik verschiedenster Kulturen sowie Katalysator für Integration und Kommunikation zwischen den vielen Sektoren der Gesellschaft. Sie trägt das Etikett „The People’s Army“ – eine Bürgerarmee, die über gesellschaftlichen Unterschieden steht.¹⁸ Diese Philosophie hatte seinerzeit Staatsgründer David Ben-Gurion vorangetrieben. Er sah die IDF nicht nur als Instrument zur Verteidigung, sondern auch in der Pflicht, gesellschaftliche Aufgaben zu übernehmen und die neue israelische Gesellschaft mit zu formen. Ben-Gurion konzipierte die IDF als apolitische staatliche Institution, in der jedes Segment der heterogenen jüdischen Einwanderungsgesellschaft vertreten sein sollte. Die „Bürgerarmee“ zog Männer wie Frauen ein und spielte eine zentrale Rolle beim Aufbau des Landes. Sie förderte die Eingliederung von Immigranten und unterstützte den Bildungssektor. Soldaten fungierten als

17 | Vgl. Noya Rimalt, „Women in the Sphere of Masculinity: The Double-Edged Sword of Women’s Integration in the Military“, *Duke Journal of Gender Law & Policy* 14, 2007, 1103, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1135&context=djglp> [22.07.2014].

18 | Vgl. Matan Vilnai, „A public debate on the people’s army“, *Haaretz*, 05.12.2003, <http://haaretz.com/1.107734> [22.07.2014]; Brig.Gen. Orna Barbivai am 03.06.13 auf der Konferenz des Mandel Leadership Institute „Country, City, Army“, <http://mli.org.il/english/News/Pages/Country-Army-City.aspx> [22.07.2014].

Lehrer, die den Neuankömmlingen Hebräisch beibrachten, und halfen bei der Errichtung landwirtschaftlicher Siedlungen (Kibbuzim).¹⁹



Staatsgründer Ben-Gurion: Der erste Ministerpräsident Israels beim Besuch eines Truppenstützpunktes 1957. Er konzipierte die IDF als eine tragende Säule der Gesellschaft, die zum Zusammenwachsen heterogener Gruppen und zur Vermittlung gesellschaftlicher Werte beitragen sollte. | Quelle: Israel, Government Press Office ©©.

Darüber hinaus stärkt das Reservesystem den Charakter als Bürgerarmee. Der regelmäßige Dienst schafft eine langfristige Verbindung zum Militär, wodurch die IDF gleichzeitig eine Armee der Mehrheitsgesellschaft bleiben.²⁰ Doch wenden Kritiker ein, dass sich in der Zusammensetzung bestimmter Armeeeinheiten soziale Unterschiede erkennen lassen. So sind in der geheimdienstlichen Einheit 8200, die als Kadenschmiede für die israelische Hightech-Industrie gilt, deutlich mehr Vertreter der gebildeten Mittel- und Oberschicht aus der Region Tel Aviv vertreten als aus der sozioökonomisch schwächeren Peripherie.²¹ Die Integrationsleistung stößt auch an ihre Grenzen, wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen sich der Armee als staatlicher Institution entziehen oder aus anderen Gründen nicht präsent sind. Das gilt insbesondere für arabische Muslime und Christen sowie für strengreligiöse Juden. Damit verschärft

19 | Vgl. Vilnai, ebd.

20 | Vgl. Peri, Fn. 16, 23.

21 | Vgl. Inbal Orpaz, „The secret to high-tech success? This elite Israeli army unit“, *Haaretz*, 18.04.2014, <http://haaretz.com/1.585863> [22.07.2014].

sich deren ohnehin ausgeprägte Außenseiterrolle in der israelischen Gesellschaft.

Auswirkungen des Wehrdienstes auf den Einzelnen und auf die Gesellschaft

Der Wehrdienst prägt junge Israelis und deren persönliche und berufliche Entwicklung in vielerlei Hinsicht und hat gleichzeitig Auswirkungen auf die israelische Gesellschaft als Ganzes. Militärische Einsätze bedeuten mitunter psychische Belastungen und Traumata, mit denen die Soldaten und Soldatinnen, aber auch deren Angehörige konfrontiert werden. Die Verarbeitung ihrer Einsatzerfahrungen ist eine große Herausforderung auf persönlicher wie gesellschaftlicher Ebene.

Militärische Einsätze bedeuten auch psychische Belastungen und Traumata, mit denen die Soldaten und Soldatinnen, aber auch deren Angehörige konfrontiert werden.

Weil nach dem Abitur in der Regel der mehrjährige Wehrdienst beginnt, verzögert sich die Aufnahme eines Studiums bzw. der berufliche Einstieg. Bis zum Eintritt in die Universität ist der Schulstoff in den Hintergrund gerückt, weshalb viel Wissen nachgeholt werden muss. Das vergleichsweise hohe Durchschnittsalter, in dem Israelis ein Erststudium aufnehmen, bringt Nachteile am internationalen Arbeitsmarkt mit sich und hat ebenfalls zur Folge, dass viele, die zur Armee gegangen sind, erst mit etwa 30 Jahren finanziell auf eigenen Beinen stehen können. Auf der anderen Seite tragen viele Soldatinnen und Soldaten – besonders wenn sie über die Wehrpflicht hinaus beim Militär bleiben –, aufgrund schneller Aufstiegschancen früh Verantwortung. Dadurch erwerben sie Führungsqualitäten und sind in der Lage, weit reichende Entscheidungen in Gefahrenlagen und Konfliktsituationen zu treffen.²² Es geht oft darum, in schwierigen oder gar vermeintlich aussichtslosen Situationen und unter hohem Druck Probleme zu lösen und zu improvisieren. Diese Fähigkeit, sich außerhalb der gewohnten Denkmuster zu bewegen, kann im weiteren Lebensweg und vor allem im Arbeitsleben von großem Vorteil sein.²³ Kreatives Denken wird durch eine – für militärische

22 | Gespräch der Verfasserin mit Prof. Mordechai Kremnitzer, Vizepräsident des Israel Democracy Institute am 11.06.2014 in Jerusalem; Dan Senor und Saul Singer, *Start-up Nation: The Story of Israel's Economic Miracle*, New York, Twelve, 2009, 46.

23 | Vgl. Senor und Singer, ebd., 48 ff.

Strukturen untypische – flache Hierarchie begünstigt, die den Soldaten größeren Spielraum verschafft, eigene Ideen zu entwickeln. Im Vergleich zu anderen Armeen ist die Zahl hochrangiger Kommandeure im israelischen Militär geringer, was die Eigeninitiative unter den niedrigeren Rängen fördert.²⁴

Ein in der israelischen Gesellschaft oft zu beobachtendes Phänomen ist eine ausgeprägte zwischenmenschliche Solidarität, die durch den Wehrdienst zusätzlich gestärkt wird.

Durch das Empfinden einer gemeinsamen Verantwortung für das jüdische Volk und die israelische Nation wird die nationale Solidarität gestärkt.

Kameradschaft in der Einheit, das Einstehen für den Anderen und gegenseitige Hilfe werden im Einsatz täglich praktiziert. Dieses solidarische Handeln setzt sich auf ziviler Ebene fort und stärkt auch den Teamgeist junger Israelis.²⁵ Doch gibt es auch kritischere Stimmen. Die Soziologin Eva Illouz beschreibt, wie durch den Wehrdienst ein Solidaritäts- und Gehorsamsdenken in der Gesellschaft verankert wird, was das Protestvermögen einschränke. Der Dienst fördere auf der einen Seite die Routinisierung von Gehorsam und Disziplin. Auf der anderen Seite werde durch das Empfinden einer gemeinsamen Verantwortung für das Schicksal des jüdischen Volkes und der israelischen Nation ein Gefühl der nationalen Solidarität gestärkt. Dieses Denken habe zu einem Scheitern der Sozialproteste im Jahr 2011 geführt, da sich deren Anführer geweigert hätten, dem Protest eine politische Richtung zu geben, und stattdessen auf einen Ansatz der nationalen Solidarität bestanden hätten.²⁶

Die Armee als Karriere-Sprungbrett

Die Armee gilt als erstklassige Ausbildungsstätte für Arbeitskräfte im öffentlichen Sektor und zunehmend auch in der Wirtschaft. Neben sozialen Kompetenzen wie Führungs- und Entscheidungsstärke erhalten junge Israelis beim Militär auch fachliches Wissen, Berufserfahrung und Arbeitsroutine. Oft bestimmt der Ort der Stationierung bzw. die Armeeeinheit über die berufliche Zukunft. Daher

24 | Vgl. Edward Luttwak und Dan Horowitz, *The Israeli Army*, London, A. Lane, 1975, zitiert in: Senor und Singer, ebd., 45.

25 | Vgl. ebd.

26 | Vgl. Eva Illouz, „Breaking Israel's holy trinity: Settlers, religious and the wealthy“, *Haaretz*, 24.05.2013, <http://haaretz.com/1.525588> [22.07.2014].

entscheiden sich viele Wehrdienstleistende für eine Einheit, die mit ihren Berufsplänen in Verbindung steht. Diejenigen, die sich für eine Karriere in der Medienwelt interessieren, streben zum Beispiel eine Position beim Militärradio *Galei Zahal* oder bei der Presseeinheit der IDF an. Andere, die in der Hightech-Branche ihre Zukunft suchen, setzen ihre Hoffnung auf die Geheimdienst-Einheit 8200. Ferner kann der Dienst bei der Bildungseinheit den Weg in den Lehrerberuf ebnen. Und wer bei der Pilotenausbildung angenommen wurde, könnte nach der Armee in der zivilen Luftfahrt einsteigen. In nahezu jeder Berufsgruppe ist es von Vorteil, gedient zu haben – besonders bei einer prestigeträchtigen Einheit.²⁷ Bei Vorstellungsgesprächen wird das Thema Wehrdienst schnell zum „verbindenden Element“. Darüber hinaus liefert die Zeit bei den Streitkräften oft die notwendigen Kontakte, um in gewisse Berufe zu gelangen. Mitunter kommen Unternehmensvertreter in angesehene Einheiten, um Berufsmöglichkeiten vorzustellen und potenzielle Mitarbeiter zu rekrutieren. Im Umkehrschluss stellt sich für Bevölkerungsgruppen, die keinen Wehrdienst leisten, der Einstieg in zahlreiche Berufsfelder schwieriger dar. Dies gilt besonders für Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, im Sicherheitsbereich²⁸ oder im Hightech-Sektor. In dieser Branche sind beispielsweise säkulare Juden überproportional vertreten. Arabischen Israels oder ultraorthodoxen Juden fehlen meist die notwendigen Verbindungen sowie die Ausbildung, die in einigen Einheiten der IDF vermittelt werden.²⁹

In nahezu jeder Berufsgruppe ist es von Vorteil, gedient zu haben. Die Zeit bei den Streitkräften liefert die notwendigen Kontakte, um in gewisse Berufe zu gelangen.

FRAGEN VON GLEICHBERECHTIGUNG UND WEHRGERECHTIGKEIT

Frauen in den Streitkräften: eine Armee der Gleichberechtigung?

Als die IDF gegründet wurden, war jede verfügbare Kraft vonnöten. Frauen waren von Beginn an wehrpflichtig und nahmen im Unabhängigkeitskrieg an Kampfeinsätzen teil.

27 | Vgl. Senor und Singer, Fn. 22.

28 | Viele Berufe im Sicherheitsbereich oder im öffentlichen Dienst erfordern eine Sicherheitsüberprüfung der IDF.

29 | Vgl. Inbal Orpaz, „Arabs taking their place in Startup Nation“, *Haaretz*, 24.01.2014, <http://haaretz.com/1.570280> [22.07.2014].

Allerdings wurde ihnen im Anschluss daran die Beteiligung an solchen Einsätzen gesetzlich untersagt und mit ihrer Mutterrolle begründet. Dies änderte sich in den 1990er Jahren, als Frauen gegen den Status quo vor Gericht zogen. Eines der bekanntesten Urteile fällte der Oberste Gerichtshof 1997, als er einer Klägerin das Recht zusprach, sich für die Flugschule der Luftwaffe zu bewerben. In den folgenden Jahren wurden weitere Kampfeinheiten für Soldatinnen geöffnet, und heute können sie bis auf wenige Ausnahmen in allen Einheiten dienen.³⁰ Allerdings sind sie in Kampfeinheiten nach wie vor stark unterrepräsentiert. Im Jahr 2011 lag ihr Anteil dort bei lediglich drei

Prozent.³¹ Ebenso schwach sind Frauen in hohen Führungspositionen vertreten, wohin in der Regel nur Angehörige einer angesehenen Kampfeinheit gelangen.³² Der höchste Rang, den eine Frau bislang erreichte, ist die

Der höchste Rang in den IDF, den eine Frau bislang erreichte, ist die Position einer Generalmajorin, die Orna Barbivai als Leiterin der Generaldirektion Personal im Jahr 2011 erhielt.

Position einer Generalmajorin, die Orna Barbivai als Leiterin der Generaldirektion Personal im Jahr 2011 erhielt. Dass Frauen in der Vergangenheit von prestigeträchtigen Kampfeinheiten ausgeschlossen waren, brachte ihnen auf ziviler Ebene symbolische wie materielle Nachteile. Zum einen konnten sie nicht den gesellschaftlichen Status erreichen, den ein Mann durch den Wehrdienst genießt. Zum anderen verhalf der Dienst in den Kampfeinheiten Männern zu einer optimalen Ausgangssituation für eine erfolgreiche Karriere. Frauen war dieser Vorteil lange vorenthalten.³³

Die Strengreligiösen

Die Wehrpflichtbefreiung der Haredim auf Kosten der Mehrheit der israelischen Juden hat eine Debatte über eine gerechtere Lastenverteilung in der Gesellschaft ausgelöst. Die Regelung des Wehrdienstes der Strengreligiösen geht auf die Zeit der Staatsgründung zurück. Damals gewährte Ministerpräsident Ben-Gurion circa 400 Thora-Schülern

30 | Vgl. Senor und Singer, Fn. 22.

31 | Vgl. Israeli Defense Forces, „More female soldiers in more positions in the IDF“, 30.11.2011, <http://www.idf.il/1283-14000-en/Dover.aspx> [22.07.2014].

32 | Vgl. Rimalt, Fn. 17, 1104 und 1114.

33 | Vgl. Dafna N. Izraeli, „Paradoxes of Women's Service in the Israel Defense Forces“, in: Daniel Maman et al. (Hrsg.), *Military, State and Society in Israel: Theoretical and Comparative Perspectives*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2001, 227 ff.

eine Befreiung vom Dienst an der Waffe. Heute umfasst die Gruppe der Strengreligiösen jedoch fast zehn Prozent der jüdischen Israelis, in der Altersgruppe zwischen 18 und 34 Jahren definieren sich 15 Prozent als ultraorthodox bzw. national-ultraorthodox.³⁴ Nachdem der OGH das Tal-Gesetz und damit die gängige Praxis der Wehrdienstbefreiung für verfassungswidrig erklärt hatte, verabschiedete die Knesset am 12. März 2014 das Equal Burden Law, das die bessere Integration ultraorthodoxer Juden in die Armee und damit auch in die Gesellschaft sowie den Arbeitsmarkt fördern soll. Es sieht vor, dass 75 Prozent der Ultraorthodoxen im wehrfähigen Alter (ca. 5.200 Männer jährlich) ab 2017 entweder zum Zivil- oder zum Wehrdienst eingezogen werden. Lediglich 1.800 herausragende Studenten der Thora-Schulen pro Jahr sollen weiterhin eine Befreiung vom Wehrdienst erhalten.³⁵



Ultraorthodoxe Juden konnten bisher eine Befreiung vom Wehrdienst beantragen. Ein neues Wehrpflichtgesetz sieht vor, mehr strengreligiöse Wehrdienstleistende in die Arme zu integrieren. Spezialkurse der Armee sollen dabei helfen. | Quelle: IDF, flickr ©.

Das Gesetz schreibt weiter vor, dass bei Nichterreichen der 75-Prozent-Quote im Jahr 2017 strafrechtliche Sanktionen verhängt werden müssen. Den strengreligiösen Wehrdienstverweigerern droht dann eine bis zu zweijährige

34 | Vgl. Michael Mertes und Stefanie Friese, „Wehrpflicht für Ultra-religiöse“, KAS-Länderbericht, 03/2014, <http://kas.de/israel/de/publications/37152> [22.07.2014]; Hermann et al., Fn. 15.

35 | Vgl. Jeremy Sharon, „Haredi IDF conscription bill: Trouble up ahead“, *The Jerusalem Post*, 14.02.2014, <http://jpost.com/Features/Front-Lines/Religious-affairs-Trouble-up-ahead-341412> [22.07.2014].

Die Strengreligiösen lehnen das neue Wehrpflichtgesetz ab. Sie betrachten das Studium der Thora als spirituellen Beitrag zur Verteidigung des Landes.

Gefängnisstrafe. Sollten jedoch tausende Ultraorthodoxe den Wehrdienst verweigern, wäre es praktisch unmöglich, die angedrohten Sanktionen umzusetzen und Haftstrafen in dieser Zahl zu verhängen. Folglich würde der Rechtsstaat Schaden nehmen und der israelischen Gesellschaft droht im Falle einer Konfrontation zwischen den Sicherheitsbehörden und der ultrareligiösen Bevölkerung ein schwerer gesellschaftlicher Bruch.³⁶ Die Haredim lehnen das neue Gesetz strikt ab, denn sie betrachten das Studium der Thora als spirituellen Beitrag zur Verteidigung des Landes. Die Tatsache, dass die neuen Quoten erst in drei Jahren gelten sollen, mindert die Wahrscheinlichkeit, dass das Gesetz tatsächlich implementiert wird. 2017 stünden Wahlen zur Knesset an und eine neue Regierung könnte Änderungen am Gesetz vornehmen oder dieses ganz abschaffen.

DIE ARMEE IM SPANNUNGSFELD POLITISCHER UND GESELLSCHAFTLICHER INTERESSEN

Religiöser Einfluss: Kulturkampf in den IDF?

Als die traditionellen ‚alten Eliten‘ der IDF gelten säkulare Kibbuzniks. Mitte der 1980er Jahre setzte jedoch in dieser Bevölkerung eine „Motivationskrise“ ein und zwischen 1985 und 1996 fiel deren Bereitschaft, in Kampfeinheiten und Kommando-programmen zu dienen, von 90 auf 70 Prozent.³⁷ Gleichzeitig stieg der Anteil nationalreligiöser Vertreter in den Streitkräften in den letzten Jahrzehnten beachtlich. Im Vergleich zum Anteil an der Gesamtbevölkerung sind nationalreligiöse Soldaten überproportional stark in militärischen Führungspositionen vertreten.³⁸ Beobachter weisen darauf hin, dass diese Bewegung die Armee nutzt, um ihren Einfluss in Politik und Gesellschaft auszuweiten. Dadurch werden verstärkt ideologische Einflüsse in die Armee hineingetragen und durch die geplante Eingliederung zahlreicher ultraorthodoxer Juden bahnen sich weitere Spannungen innerhalb der IDF und über sie

36 | Vgl. ebd.

37 | Vgl. Inbal Hakman, „The People’s Army? Orthodox Soldiers and Religious Dilemmas in the IDF“, The Jewish People Policy Institute, 31.05.2012, 180 f., <http://jppi.org.il/uploads/The%20Peoples%20Army.pdf> [22.07.2014].

38 | Vgl. ebd., 180 f.

hinaus an. Während religiöse und säkulare jüdische Israelis im zivilen Leben nur wenig interagieren, bricht in der Armee die Komplexität der innergesellschaftlichen Gegensätze hervor.

Die Aufgabe der Armee besteht darin, einen funktionierenden Rahmen für den gemeinsamen Dienst säkularer und religiöser Vertreter zu finden. Dies ist besonders für die Stellung von Frauen in den Streitkräften relevant. Ansätze der IDF zur besseren Integration religiöser Soldaten wurden selbst in Militärkreisen scharf kritisiert. Beispielsweise habe die Einführung neuer (sittsamer) Kleidungsvorschriften diskriminierend gewirkt. Ferner wurde von Fällen berichtet, in denen Frauen trotz herausragender Qualifikation Führungspositionen verweigert wurden, da religiöse Vertreter in der Einheit keine weiblichen Staboffiziere akzeptierten.³⁹



Nach dem Schulabschluss wartet ein mehrjähriger Wehrdienst, den auch junge Frauen für 24 Monate absolvieren. Bis auf wenige Ausnahmen können sie in allen Armeeeinheiten dienen. | Quelle: IDF, flickr ©🇮🇱🇮🇱.

Der hohe Anteil an nationalreligiösen Soldaten, die ihren Wehrdienst ideologisch-spirituell mit dem Beitrag zur Besiedlung „Groß-Israels“ begründen, bringt die Armeeführung mitunter in operative Schwierigkeiten. Dies gilt insbesondere bei Einsätzen im Westjordanland, wenn es beispielsweise darum geht, illegale Außenposten jüdischer

39 | Vgl. Amos Harel, „Is the IDF becoming an Orthodox army?“, *Haaretz*, 22.07.2011, <http://haaretz.com/1.374653> [22.07.2014].

Siedler zu räumen. Dabei wird weitgehend auf national-religiöse Soldaten verzichtet, um Dilemmata zu vermeiden.⁴⁰

Politisierung des Militärs oder Militarisierung der Politik?

In einem Land, wo die Sicherheitspolitik den wohl höchsten Stellenwert auf der politischen Agenda hat, ist die Verflechtung von Politik und Armee seit jeher sehr ausgeprägt. Daher ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Militär unabdinglich. Für die Streitkräfte gilt das Primat der Politik: Sie unterliegen der zivilen Kontrolle durch das Kabinett, den Ministerpräsidenten und den Verteidigungsminister.⁴¹ Ferner üben die Knesset, die Medien und zunehmend auch der Oberste Gerichtshof eine Kontrollfunktion aus.⁴² Dennoch ist der Einfluss des Militärs größer als in anderen westlich geprägten Ländern. Zwischen Streitkräften und Politik besteht eine hohe Mobilität und der Dienst bei den IDF ist oft ausschlaggebend für eine politische Karriere. Persönlichkeiten der Armee genießen in der Öffentlichkeit viel Vertrauen und Glaubwürdigkeit. Ihnen wird eher zugetraut, das Land durch sicherheitspolitische Herausforderungen zu führen. Zahlreiche hochrangige Politiker hatten zuvor wichtige militärische Posten inne. Bislang waren unter Israels Verteidigungsministern neun ehemalige Generalstabschefs. Mit Jitzhak Rabin und Ehud Barak wurden zwei ehemalige Generalstabschefs später sogar Ministerpräsidenten.

Bis zum Jahr 2007 lag die gesetzliche „Abkühlungsfrist“ für den Wechsel aus hohen Armeeämtern in die Politik bei nur sechs Monaten. Laut Yoram Peri, einem der führenden Experten für zivil-militärische Beziehungen in Israel, förderte dies die „Politisierung des Militärs und die Militarisierung der Politik“.⁴³ Um den Einfluss der Armee auf die Politik-

40 | Vgl. Senor und Singer, Fn. 22; Hakman, Fn. 37, 182.

41 | Vgl. Yagil Levy, „Who Controls the IDF? Between an ‚Over-Subordinate Army‘ and ‚a Military that has a State‘“, The Open University of Israel Working paper series, 23, 2012, 11, <http://www.openu.ac.il/policy/download/maamar-23.pdf> [22.07.2014].

42 | Vgl. Samuel W. Lewis, „Foreword“, in: Peri, Fn. 16, ix.

43 | Yoram Peri, Autor von *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy* (Fn. 16), im Rahmen einer Buchvorstellung am Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 16.11.2006, <http://carnegiecouncil.org/studio/multi-media/20061116/index.html> [22.07.2014]; Peri, Fn. 16, 4 f.

gestaltung zu verringern und zu verhindern, dass sich hohe Militärvertreter während ihres Dienstes auf ihren Eintritt in die Politik vorbereiten, wurde die Frist zwischenzeitlich auf drei Jahre erhöht. Experten argumentieren, dass viele israelische Politiker, die lange Zeit für die Streitkräfte tätig waren, eine militärische Denkweise verinnerlichten.⁴⁴ Ein direkter Übergang von den Streitkräften in die Politik berge darüber hinaus die Gefahr, dass ehemalige Militärvertreter stärker im Sinne der Armee entscheiden würden. So konstatieren Sheffer und Barak, dass in der israelischen Geschichte oftmals (ehemalige) Angehörige der Sicherheitsapparate und nicht Politiker mit zivilem Hintergrund über Sicherheitspolitik und Militäreinsätze entschieden.⁴⁵ Dadurch kann die zivile Kontrolle des Militärs durch politische Institutionen beeinträchtigt werden.

Ein weiterer Schwachpunkt bei der Regelung des Verhältnisses zwischen Politik und Militär ist das Fehlen klarer Bestimmungen, welcher zivilen Person oder welcher Institution das Militär direkt untersteht. Es gibt zwar eine Arbeitsteilung, allerdings ist nicht explizit geregelt, wann das Kabinett, der Ministerpräsident oder der Verteidigungsminister die oberste Befehls- und Kommandogewalt ausüben.⁴⁶ Bei Regierungsentscheidungen kommt dem Militär eine beratende Rolle zu. Das Sicherheitskabinett⁴⁷ entscheidet stellvertretend für die gesamte Regierung über Fragen der nationalen Sicherheit.⁴⁸ Es ist auf militärische Einschätzungen und Informationen zur Sicherheitslage angewiesen, um Entscheidungen zu treffen, und zieht bei zahlreichen außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen Vertreter der Armee hinzu. Dem 1999 gegründeten

44 | Vgl. Levy, Fn. 41, 10.

45 | Vgl. Gabriel Sheffer und Oren Barak, *Israel's Security Networks: A Theoretical and Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, 41.

46 | Vgl. Peri, Fn. 43, 2.

47 | Dem Sicherheitskabinett gehören laut Gesetz der Ministerpräsident, der Verteidigungsminister, der Außenminister, der Finanzminister, der Justizminister und der Minister für Öffentliche Sicherheit an. Das Gesamtkabinett kann weitere Minister in das Sicherheitskabinett berufen, es darf jedoch nicht mehr als die Hälfte der Regierungsmitglieder umfassen.

48 | Vgl. Herb Keinon, „Security Cabinet remains key in deciding on war“, *The Jerusalem Post*, 09.06.2012, <http://jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Security-cabinet-remains-key-in-deciding-on-war> [22.07.2014].

Nationalen Sicherheitsrat (National Security Council, NSC), der die Regierung unabhängig von der Armee beraten und eine Einschätzung der Sicherheitslage vermitteln sollte, gelang es nicht, die Streitkräfte und Geheimdienste als höchste Instanzen der sicherheitspolitischen Beratung abzulösen.⁴⁹ Die IDF verfügen über eine hocheffiziente Planungsabteilung, die ähnlichen Institutionen auf ziviler Ebene weit überlegen ist; die Expertise der hervorragend organisierten Armee genießt unter Politikern weiterhin höchstes Vertrauen.⁵⁰

Yoram Peri beschreibt die zivil-militärischen Beziehungen in seinem Buch *Generals in the Cabinet Room* als partnerschaftlich. Der Einfluss des Militärs auf politische Entscheidungen hänge wesentlich von der politischen Führung ab. In der Geschichte des Staates habe sich gezeigt, dass sich starke Regierungen mit einer klaren Vision gegen den Rat des Militärs durchsetzten, wenn sie nicht mit dessen Einschätzung übereinstimmten.⁵¹ Dennoch habe es Momente gegeben, in denen politische Entscheidungsträger unerfahren in sicherheitspolitischen Fragen auftraten und daher

Häufig wirkte die Armee konfliktvermeidend und stand damit nicht selten im Widerspruch zur politischen Führung.

schwierige Entscheidungen an Militärvertreter „auslagerten“ sowie deren Ratschlägen folgten.⁵² Die Geschichte zeigt, dass, wenn die IDF keine klaren strategischen Zielvorgaben aus der Politik erhalten hatten, sie sich

mitunter gezwungen sahen, eigene Ziele zu entwickeln.⁵³ Häufig jedoch wirkte die Armee konfliktvermeidend und stand damit nicht selten im Widerspruch zur politischen Führung. So beeinflusste sie maßgeblich die Aufnahme von Friedensverhandlungen mit den Palästinensern und Jordanern in den 1990er Jahren und leistete dabei aktive Unterstützung.⁵⁴

49 | Vgl. Charles D. Freilich, „National Security Decision-Making in Israel: Process, Pathologies, and Strengths“, *Middle East Journal* 60, 2006, 641, http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/freilich_mej_autumn_2006.pdf [22.07.2014].

50 | Vgl. ebd., 642.

51 | So setzte Ministerpräsident Sharon den Abzug aus dem Gaza-Streifen gegen den Rat des Generalstabschefs Moshe Yaalon durch. Yaalons Amtszeit als Generalstabschef wurde nicht verlängert und sein Nachfolger Dan Halutz führte den Abzug durch.

52 | So gab Ehud Olmert dem Druck von Generalstabschef Dan Halutz nach und ließ sich auf einen Krieg gegen die Hisbollah im Süd-Libanon ein (Zweiter Libanon-Krieg, 2006).

53 | Vgl. Peri, Fn. 43, 8 ff.

54 | Vgl. ebd., 3.

Eine weitere zentrale Schnittstelle zwischen Militär und Politik liegt in der Verabschiedung des Verteidigungshaushalts, der andere Ressorts bei Weitem übersteigt. Sein Anteil am Gesamthaushalt betrug zwischen 2001 und 2011 14,7 Prozent, verglichen mit einem OECD-Durchschnittswert von 3,6 Prozent.⁵⁵ Die Höhe des Verteidigungshaushalts ist ein wiederkehrender Streitpunkt, den in erster Linie Finanz- und Verteidigungsministerium austragen. Die Knesset spielt dabei eine sekundäre Rolle.⁵⁶ Auch an dieser Stelle wird das Informationsmonopol bei der Zulieferung von sicherheitspolitisch relevanten Daten durch die Armee deutlich. Eine neue Dimension erhielten die Haushaltsberatungen im Nachgang der Sozialproteste von 2011. Die von der Regierung eingesetzte Trachtenberg-Kommission für sozioökonomische Reformen empfahl eine Reduzierung des Verteidigungshaushalts, die für die Jahre 2013 und 2014 umgesetzt wurde. Angesichts der problematischen Sicherheitslage raten Experten derzeit von weiteren Kürzungen ab.⁵⁷

Die Höhe des Verteidigungshaushalts ist ein wiederkehrender Streitpunkt zwischen Finanz- und Verteidigungsministerium.

Kontrolle durch Justiz, Medien und Öffentlichkeit

Der Oberste Gerichtshof spielt seit Mitte der 1990er Jahre eine signifikante Rolle bei der zivilen Kontrolle der Armee. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte er es abgelehnt, Verfahren zu militärischen Angelegenheiten zu eröffnen und Urteile zu sprechen. Seit jenem Kurswechsel hat sich der OGH allerdings mit rechtlichen Fragen des operativen Vorgehens, der Legitimität der Verwendung bestimmter Waffen oder dem Verhalten von Soldaten im Westjordanland beschäftigt. Beobachter beschreiben das Vorgehen des OGH in

55 | Vgl. Meirav Arlosoroff, „OECD: Israel is the only member that cut spending per capita 2001-2011“, *Haaretz*, 16.11.2013, <http://haaretz.com/1.558380> [22.07.2014].

56 | Gabriel Sheffer, Oren Barak und Amiram Oren (Hrsg.), *An Army That Has a State: New Approaches to Civil-Security Relations in Israel*, Carmel Publishing House, Jerusalem, 2008, zitiert in: Reuven Pedatzur, „Military Affairs / State of Emergency“, *Haaretz*, 03.07.2009, <http://haaretz.com/1.279343> [22.07.2014].

57 | Vgl. Shmuel Even, „Defense Expenditures and Israel's Social Challenges“, in: Anat Kurz und Shlomo Brom (Hrsg.), *Strategic Survey for Israel*, Institute for National Security Studies, Tel Aviv, 2012-2013, 259, http://d26e8pvoto2x3r.cloudfront.net/uploadImages/systemFiles/INSS2012Balance_ENG_Even.pdf [22.07.2014].

jener Phase als politische Einmischung, die die Autonomie der Streitkräfte geschwächt und einen Übergriff ziviler Institutionen in den militärischen Bereich dargestellt habe.⁵⁸ Auch wenn der OGH laut dem Militärexperten Stuart A. Cohen selten militärische Entscheidungen aufgehoben habe, so übte er doch indirekten Druck auf die Militärverwaltung aus und beeinflusste damit das Verhalten des Militärs.⁵⁹ Laut Peri ist diese Form der politischen Einmischung in Zeiten militärischer Auseinandersetzungen jedoch weniger ausgeprägt, da der OGH – wie die Gesellschaft im Allgemeinen – dazu tendiere, sich in solchen Situationen der Position der politischen Führung anzuschließen.⁶⁰

Auch die Medien übernehmen in Israel eine Kontrollfunktion, die jedoch eine andere Tragweite hat als die des OGH. Journalisten sind durch eine Militärzensur eingeschränkt, da einige Informationen aus Sicherheitsgründen der Geheimhaltung unterliegen. Fernsehen, Rundfunk und Zeitungen neigen in Kriegssituationen dazu, zurückhaltender

Eine vorsichtige Berichterstattung ist auch darauf zurückzuführen, dass viele Journalisten selbst Soldaten waren und im Rahmen ihres Reservedienstes mitunter noch den IDF angehören.

über die IDF zu berichten. So konstatiert Peri, dass die Medien zur Hochphase der Zweiten Intifada relativ wenig über Opfer unter der palästinensischen Zivilbevölkerung oder von Regelverstößen bei Militäreinsätzen veröffentlichten. Selbstverständlich gibt es in der

breiten und diskussionsfreudigen Medienlandschaft Kanäle wie die Tageszeitung *Haaretz*, die in solchen Konfliktsituationen investigativ berichtet und kritische Töne anschlägt. Eine vorsichtige Berichterstattung ist auch darauf zurückzuführen, dass viele Journalisten selbst Soldaten waren und im Rahmen ihres Reservedienstes mitunter noch den IDF angehören. Im Gegensatz zu den meisten ausländischen in Israel akkreditierten (Kriegs-)Berichterstattern sind sie und ihre Familien selbst vom Konfliktgeschehen betroffen.⁶¹ Während es in der Vergangenheit unüblich war, die Armee, die als zentrale Instanz für das Überleben des Staates Israel gilt, in Frage zu stellen, sind in der Öffentlichkeit Kritikpunkte an den Streitkräften inzwischen deutlicher vernehmbar. Im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stehen das Verhältnis von Militär und Politik, operative

58 | Vgl. Peri, Fn. 16, 171 f.

59 | Vgl. Stuart A. Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, New York, 2008, 76 f.

60 | Vgl. Peri, Fn. 16, 171 ff.

61 | Gespräch mit Prof. Mordechai Kremnitzer, Fn. 22.

und moralische Fragen sowie finanzielle Aspekte. Akteure und Organisationen, die deutlich links oder rechts der politischen Mitte stehen, sind in dieser Hinsicht tonangebend.

Nach dem Jom-Kippur-Krieg im Jahr 1973 erfuhr die Unterstützung der IDF erstmals einen Einbruch. Das Image der Unbesiegbarkeit oder gar der Unfehlbarkeit der israelischen Armee erhielt einen deutlichen Kratzer. Einen ähnlichen Ansehensverlust erfuhr das Militär im Rahmen des Ersten Libanonkriegs 1982. Die Tatenlosigkeit angesichts der Massaker in Sabra und Shatila und das Vorrücken der israelischen Truppen bis Beirut entgegen der

ursprünglichen Erklärungen von Ministerpräsident Menachem Begin entfachten Kritik am Verhalten der obersten Befehlshaber, insbesondere am damaligen Verteidigungsminister Ariel Sharon. Ferner entstand in den

In den 1970er und 1980er Jahren entstand eine Strömung in der Gesellschaft, die die anhaltende Präsenz der israelischen Armee im Westjordanland als Besetzung kritisierte.

1970er und 1980er Jahren eine Strömung, die die anhaltende Präsenz der israelischen Armee im Westjordanland als Besetzung kritisierte und vor dem moralischen Verfall Israels warnte. Auch im Zusammenhang mit dem Zweiten Libanon-Krieg im Jahr 2006 kam Kritik an den Streitkräften auf, da ersichtlich wurde, dass die Armee nicht ausreichend auf diesen Krieg vorbereitet war und die militärische Führung strategische Fehler begangen hatte.⁶²

Insgesamt wirkt sich die Art der Konfliktführung auf das Ansehen der IDF in der Öffentlichkeit aus. Der langwierige Zermürbungskonflikt (im Sinne eines *low intensity conflict*) beeinflusst das Meinungsbild. Die zähen Auseinandersetzungen ohne Gewinne und die harte Linie der Armee gegenüber den Palästinensern während der Zweiten Intifada haben Fragen nach der Legitimität des israelischen Vorgehens aufgeworfen.⁶³ Im Rahmen dieser innerisraelischen Kritik entstanden auf der linken Seite des politischen Spektrums zahlreiche Nichtregierungsorganisationen wie Breaking the Silence oder B'Tselem, die das Vorgehen der israelischen Armee dokumentieren und damit Verstöße gegen Menschenrechte ahnden wollen. Gleichzeitig kam starke Kritik am Kodex der Purity of Arms auf, der seit Gründung der

62 | Vgl. Stuart A. Cohen, „Why the Schalit Decision Makes Military Sense“, Arutz Sheva, 27.10.2011, <http://www.israelnationalnews.com/Articles/Article.aspx/10762> [22.07.2014].

63 | Vgl. Peri, Fn. 16, 46 f.

IDF fester Bestandteil ihrer ethischen Maxime ist, und den Schutz der Zivilisten auf gegnerischer Seite verlangt.⁶⁴ Dies im Kontext einer asymmetrischen Konfliktführung durchzusetzen, wird durch das Vorgehen terroristischer Organisationen wesentlich erschwert. Sie nutzen Zivilisten als menschliche Schutzschilde, indem sich ihre Kämpfer beispielsweise durch Kinder begleiten lassen oder sich hinter Massendemonstrationen verstecken, um auf israelische Soldaten zu schießen. Die Tatsache, dass die IDF auf die Einhaltung des Purity of Arms-Kodex bestanden, führte in Israel zu Kritik in Teilen der Bevölkerung, wonach das Militär beim Schutz der zivilen Gegenseite die eigenen Soldaten in Gefahr bringe.⁶⁵

Im Zuge der Sozialproteste im Jahr 2011 geriet auch die Höhe des Verteidigungsbudgets in den Fokus der Öffentlichkeit.

Generell lässt sich beobachten, dass paradoxerweise in Zeiten, in denen ein weitverbreitetes Gefühl der Sicherheit vorherrscht und es dem Sicherheitsapparat gelingt, Konflikte und Anschläge zu verhindern, die Kritik an den israelischen Streitkräften zunimmt. Dies hängt u.a. damit zusammen, dass in einer solchen Phase sozioökonomische Themen die politische Tagesordnung dominieren. Im Zuge der Sozialproteste im Jahr 2011, in denen Israels säkulare Mittelschicht gegen die hohen Lebenshaltungskosten protestierte und eine gerechtere Lastenteilung forderte, geriet auch die Höhe des Verteidigungsbudgets in den Fokus der Öffentlichkeit. Die aus jenen Protesten hervorgegangene Partei Jesch Atid („Es gibt eine Zukunft“) wurde nach den Parlamentswahlen 2013 Teil der Regierungskoalition und stellt mit Jair Lapid den Finanzminister. Bei den Haushaltsverhandlungen 2013 nahm Lapid eine recht offensive Haltung mit Blick auf die hohen Pensionsansprüche ehemaliger Berufssoldaten ein, was ein Novum in der israelischen Politik war und von den Medien breit diskutiert wurde.

Abschließend lässt sich festhalten, dass öffentliche Kritik an den Streitkräften eine Randerscheinung bleibt und in erster Linie in der akademischen Welt und unter linksliberalen Journalisten angesiedelt ist. Nach wie vor genießt das Militär breite Unterstützung in der Bevölkerung, die sich besonders in Zeiten des bewaffneten Konflikts hinter die israelischen Streitkräfte stellt, wie die Reaktionen auf die

64 | Vgl. ebd., 180.

65 | Vgl. ebd.

jüngste Gaza-Operation „Protective Edge“ zeigen. Vor diesem Hintergrund wird die Armee bei Verhandlungen über den neuen Staatshaushalt, der noch in diesem Jahr verabschiedet werden soll, in einer vorteilhaften Position sein. Angesichts neuer Taktiken und Strategien militanter Palästinensergruppen ist eine starke Armee für die israelisch-jüdische Öffentlichkeit derzeit von höchster Priorität. Weitere Kürzungen beim Verteidigungshaushalt werden sich daher kaum durchsetzen lassen.

Trotzdem stehen die IDF vor zentralen Herausforderungen. Um ihren Charakter als Armee des Volkes zu bewahren, müssen sie sich an die Veränderungen in der israelischen Gesellschaft anpassen. Die Armee muss für Lösungen zur besseren Integration strengreligiöser Soldaten in die Truppe sorgen, ohne den Status der Frauen in den Streitkräften zu beeinträchtigen. Wird es der Armee nicht gelingen, eine ausreichende Anzahl an ultraorthodoxen Soldaten zu mobilisieren, droht ihr ferner aufgrund der anstehenden Verkürzung des Wehrdienstes für Männer durch das neue Wehrdienstgesetz ein Personalengpass. Reformen sind notwendig, wenn die Armee auch in Zukunft ihren hohen Vertrauensbonus und ihr hohes Ansehen in der Bevölkerung bewahren möchte.

Das Manuskript wurde am 5. August 2014 abgeschlossen.



Dr. Norbert Eschborn ist Leiter des Auslandsbüros Korea der Konrad-Adenauer-Stiftung in Seoul.



Ines Apel, B.A. studierte Japanologie und Koreanistik an der Eberhard-Karls-Universität in Tübingen. Zwischen März und Juni 2014 war sie Junior Researcher im KAS-Auslandsbüro Korea.

NORDKOREANISCHE FLÜCHTLINGE IN SÜDKOREA

BELASTENDE FLUCHT UND SCHWIERIGE INTEGRATION

Norbert Eschborn / Ines Apel

„In Nordkorea können wir nicht leben aus Furcht, in China nicht aus Angst vor Deportation und in Südkorea nicht wegen der Ignoranz.“ Dieses unter in Südkorea lebenden nordkoreanischen Flüchtlingen verbreitete Sprichwort beschreibt anschaulich die Dilemmata einer Gruppe mehrerer tausend Menschen, die den Alltag unter dem totalitären Regime der Kim-Familie in Nordkorea nicht länger zu ertragen gewillt sind und dafür sowohl eine oft mehrjährige, beschwerliche und überaus risikoreiche Flucht aus ihrer Heimat in Kauf nehmen als auch mit den Rahmenbedingungen einer häufig problematischen Integration in die Gesellschaft ihres Ziellands Südkorea zu kämpfen haben.

Der Status dieser Flüchtlinge in Südkorea erscheint zwiespältig. Einerseits eignen sie sich zu Propagandazwecken, und nicht ohne ironischen Unterton vermeldete die südkoreanische Tageszeitung *Korea Joongang Daily* im Februar 2007, der 10.000. nordkoreanische Flüchtling sei bezeichnenderweise am 16. Februar 2007, dem 65. Geburtstag des damaligen nordkoreanischen Diktators Kim Jong-il, in Südkorea angekommen¹ – mittlerweile hat sich ihre Zahl mehr als verdoppelt. Andererseits wird ihr politischer Status in Südkorea nicht unbedingt als der von Flüchtlingen anerkannt: „Einer, der sich von Nordkorea losgelöst hat“ lautet die Übersetzung einer gängigen südkoreanischen Bezeichnung. Fast ebenso pejorativ wirkt die von der englischsprachigen Presse Südkoreas benutzte und auch in Regierungsdokumenten gebräuchliche Bezeichnung *defector*

1 | Vgl. Myo-ja Ser, „10,000th defector arrives on Kim Jong-il's birthday“, *Korean Joongang Daily*, 17.02.2007, <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2872545> [20.06.2014].

(Abweichler, Abtrünniger). Solchermaßen stigmatisiert, finden sich nordkoreanische Flüchtlinge an der Endstation Südkorea den Einheimischen gegenüber, unter denen besonders die Jüngeren Nordkorea und seine Bewohner als Menschen empfinden, die ihnen so fern stehen wie kaum jemand anders. Wie verläuft eine Flucht, und welche materiellen und persönlichen Opfer bringen nordkoreanische Flüchtlinge dafür? Lohnt sich das Unterfangen und welche Perspektiven bieten sich diesen Menschen?

FLÜCHTLINGSBEWEGUNGEN AUF DER KOREANISCHEN HALBINSEL SEIT 1945

Korea war am 22. August 1910 offiziell Generalgouvernement Japans und damit Teil des japanischen Kaiserreiches geworden.² Die japanische Herrschaft endete am 2. September 1945 mit der Kapitulation im Zweiten Weltkrieg. Korea wurde daraufhin zwischen den Siegermächten des Pazifikkrieges, den USA und der Sowjetunion, entlang des 38. Breitengrades aufgeteilt. Nach der Trennung lebte ein Großteil der Menschen, ca. zwei Drittel der Gesamtbevölkerung Koreas, in dem von den USA kontrollierten Süden. Die industriellen Zentren sowie ein Großteil der Bodenschätze lagen im Norden, was diesem lange die wirtschaftliche Überlegenheit über den agrarischen Süden sicherte. Bereits vor Ausbruch des Koreakrieges 1950 verhinderte die Sowjetunion den Austausch von Waren der beiden Koreas und sandte die im Norden hergestellten Produkte stattdessen in die UdSSR.

Trotz des wirtschaftlichen Vorsprungs Nordkoreas³ migrierten bis zur Staatsgründung der beiden Länder 1948 rund ein Drittel der Nordkoreaner in den ärmeren Süden. Die Übersiedler setzten sich vor allem aus verschleppten Zwangsarbeitern aus den Industriegebieten des Nordens und der Mandschurei zusammen und jenen,

Bis zur Staatsgründung der beiden Länder 1948 migrierte rund ein Drittel der Nordkoreaner in den ärmeren Süden, vor allem verschleppte Zwangsarbeiter und politisch Verfolgte.

2 | Schon 1876 hatte Japan Korea zur Öffnung von koreanischen Häfen in Busan, Wonsan und dem heutigen Incheon gezwungen. Zur neueren Geschichte Koreas siehe: Bruce Cummings, *Korea's Place in the Sun. A Modern History*, New York und London, W.W. Norton & Company, 2005.

3 | In der Literatur wird bis ca. 1970 von einer höheren volkswirtschaftlichen Leistung Nordkoreas gegenüber Südkorea ausgegangen.

die in der nordkoreanischen Hälfte ab 1946 politisch verfolgt wurden. Das betraf vor allen Dingen Landbesitzer, Geschäftsleute, Anhänger verschiedener Glaubensrichtungen und vermeintliche politische Gegner des dortigen

Der Konflikt beider Staaten gipfelte am 25. Juni 1950 in einem Angriff auf Südkorea. Bis zu seinem Ende im Jahr 1953 fielen dem Krieg 4,5 Millionen Menschen zum Opfer.

Regimes Kim Il-sungs. In die Gegenrichtung trieb es nur rund 4.000 Flüchtlinge, die zu meist aus politischer Überzeugung zwischen 1946 und 1948 in den Norden umsiedelten. Nachdem sich die Beziehungen der beiden

Länder mehr und mehr verschlechterten und es immer wieder zu Auseinandersetzungen an der Grenze kam, begann der Koreakrieg am 25. Juni 1950 mit einem Angriff Nordkoreas auf Südkorea.⁴ Am 27. Juli 1953 wurde ein Waffenstillstandsabkommen vereinbart, nachdem bei den Kämpfen ca. 4,5 Millionen Menschen ihr Leben gelassen hatten.⁵ Formal existiert zwischen den beiden Staaten kein Friedensvertrag.

Das Land wurde durch eine vier Kilometer breite demilitarisierte Zone geteilt. Nach Ende des Krieges schien vielen Kriegsgefangenen der Süden reizvoller als der Norden gewesen zu sein. Bei den Gefangenaustauschen Little Switch (20. April bis 3. Mai 1953) und Big Switch (5. August bis 23. Dezember 1953) weigerte sich eine große Zahl von Gefangenen der von den USA geführten Streitkräfte der Vereinten Nationen (7.604 Nordkoreaner und 14.235 der mit ihnen verbündeten Chinesen), zurück in ihre jeweilige Heimat zu gehen. Hingegen entschieden sich nur 347 Gefangene des Nordens, darunter 21 Amerikaner und ein Brite, für den Verbleib in Nordkorea.⁶ Um sicherzugehen, dass die Betroffenen diese individuellen Entscheidungen freiwillig fällten, wurde die Neutral Nations Repatriation

4 | Seit Öffnung insbesondere der sowjetischen Archive ist bekannt, dass Kim Il-sung Stalin bereits längere Zeit vor Beginn des Koreakrieges aufsuchte, um dessen Zustimmung zu einer militärischen Lösung der Wiedervereinigung Koreas zu erlangen. Vgl. dazu unter anderem die zusammenfassende Darstellung der Vorgänge bei: Simon Sebag Montefiore, *Stalin. Am Hof des roten Zaren*, Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuch Verlag, 2. Aufl., 2007, 692 ff.

5 | Eine neuere deutschsprachige Überblicksdarstellung des Konflikts stammt von: Bernd Stöver, *Geschichte des Koreakriegs: Schlachtfeld der Supermächte und ungelöster Konflikt*, München, Verlag C.H. Beck, 2013. Zu den Klassikern der Korea-kriegsgeschichtsschreibung zählt hingegen Max Hastings, *The Korean War*, London u.a., Pan Books, 2010.

6 | Vgl. Stöver, ebd., 125 f.

Commission unter indischer Leitung eingesetzt, die jeden Einzelnen zu den Gründen für seine Motivation befragte.⁷ Für diejenigen, die sich weigerten, in den Süden zurückzugehen, waren politische Gründe maßgeblich: ein farbiger US-Unteroffizier machte z.B. die Rassendiskriminierung in seiner Heimat für seine Entscheidung verantwortlich.⁸ Doch nicht alle Umsiedlungen geschahen freiwillig. So erfuhr man bei der Rückkehr der Gefangenen später, dass die Masse der VN-Soldaten Indoktrinationen ausgesetzt war und einige zu Spionen ausgebildet worden waren.



Ständige Überwachung: Die nordkoreanische Bevölkerung wird jederzeit vom Staat auf Regimetreue kontrolliert. | Quelle: Roman Harak, flickr ©①②.

Nach und nach nahm die Zahl der Flüchtlinge in den Süden aber dramatisch ab. Das lag einerseits an der relativen ökonomischen Stärke des Nordens, andererseits an dem effizienten System zur Grenzkontrolle, das dieser Mitte der 1950er Jahre geschaffen hatte. So gelang es bis in die frühen 1990er Jahre jährlich nur etwa fünf bis zehn Personen, fast ausschließlich Angehörige der nordkoreanischen Elite, in den Süden zu fliehen. Diese Flüchtlinge konnten den südkoreanischen Behörden nicht nur wertvolle Auskünfte über den Norden geben, sondern besaßen außerdem einen hohen Propagandawert gegenüber dem kommunistischen

7 | Vgl. James L. Stokesbury, *A Short History of the Korean War*, New York, William Morrow, 1988, 189.

8 | Blickt man zurück in die Geschichte, so gab es die freiwillige Migration in den kommunistischen Osten auch in Deutschland. So siedelte zwischen 1950 und der Öffnung der Berliner Mauer 1989 rund eine halbe Million Menschen aus der Bundesrepublik Deutschland in die DDR über. Vgl. dazu Stöver, Fn. 5, 140 f.

System der Demokratischen Volksrepublik Nordkoreas (DVRK). Die südkoreanische Regierung versuchte dementsprechend, Fluchten zu fördern, und belohnte die Geflohenen nicht nur mit viel Geld, sondern stattete sie für eine Weile nach ihrer Ankunft sogar mit Leibwächtern aus.⁹

Die Politik Seouls gegenüber den Flüchtlingen änderte sich in den 1990er Jahren, als die in der wissenschaftlichen Literatur häufig als „Große Hungersnot“ (1996 bis 1999) bezeichnete Krise Nordkorea fast fünf Prozent seiner Bevölkerung raubte.¹⁰ Obwohl äußere Faktoren bei deren Auslösung sicherlich eine große Rolle gespielt hatten, wie die Auflösung der Sowjetunion 1991, die Nordkorea wesentliche Unterstützung geliefert hatte, sowie Überschwemmungen 1995, denen die nordkoreanische Regierung die Hauptschuld zuweist, waren dies nicht die einzigen Ursachen. Schon davor hatte sich der Zusammenbruch des nationalen Lebensmittelverteilungssystems angedeutet, von dem ein Großteil der Bevölkerung abhängig war, ohne dass die Regierung adäquate Gegenmaßnahmen ergriff.

Die dramatische ökonomische Lage Nordkoreas führte seinerzeit gleichwohl zu einer höheren Handels- und Reisefreiheit für mehr Nordkoreaner, aber auch die Korruption als Mittel zur Verbesserung der individuellen Versorgung nahm zu. Die 1978 beginnende wirtschaftliche Liberalisierung Chinas und der Zusammenbruch der Grenzkontrollen zwischen beiden Ländern in den frühen 1990er Jahren ermöglichte vielen Nordkoreanern, die dem Hunger entkommen wollten, die Flucht in die Volksrepublik über den nordkoreanisch-chinesischen Grenzfluss Tumen. Die meisten von ihnen kamen aus den drei nördlichen Provinzen Nordkoreas, Chagang-do, Hamgyöng-pukto und Ryanggang-do, die am meisten von der Hungersnot betroffen waren. In China fanden sie leicht Arbeit als Tagelöhner. Die Chinesen waren den Nordkoreanern gegenüber zunächst

9 | Vgl. Andrei Lankov, „Bitter Taste of Paradise. North Korean Refugees in South Korea“, in: Stephan Haggard und Marcus Noland (Hrsg.), *The North Korean Refugee Crisis. Human Rights and International Response*, The Committee for Human Rights in North Korea (HRNK), Washington D.C., 2005, 55.

10 | Vgl. Stephan Haggard und Marcus Noland, *Hunger and the Human Rights: The Politics of Famine in North Korea*, HRNK, Washington D.C., 2005, http://hrnk.org/uploads/pdfs/Hunger_and_Human_Rights.pdf [20.06.2014].

positiv gesonnen, da in den 1960er Jahren im Zuge der Kulturrevolution Chinesen in Nordkorea Zuflucht gefunden hatten.¹¹

Einer zwischen November 1998 und April 1999 durchgeführten Studie der südkoreanischen Nichtregierungsorganisation Good Friends zufolge¹² hielten sich zu dieser Zeit zwischen 143.000 und 195.000 nordkoreanische Flüchtlinge in Nordostchina auf. Nach Südkorea kamen zwischen 1990 und 1993 34 Flüchtlinge, zwischen 1994 und 1998 schon 306 und zwischen 1999 und 2001 schließlich zählte man 1.043 nordkoreanische Flüchtlinge. Statt privilegierter Mitglieder der nordkoreanischen Gesellschaft waren es nun arme Bauern oder Arbeiter, die, von Hunger getrieben, den Weg nach China und auch weiter nach Südkorea suchten. Mit der Zunahme der Flüchtlinge sank ihr politischer Wert für die Regierung in Seoul; dort empfand man nach dem Zusammenbruch des Ostblocks die Gefahr, die vom Kommunismus ausgegangen war, als deutlich geringer. Als Reaktion darauf versuchte die südkoreanische Regierung, nicht mehr zur Flucht zu ermuntern; als Grund für die Änderung der eigenen Politik nannte man die Furcht vor einer Verschlechterung der Beziehungen zu Nordkorea. Zudem stieg mit der Änderung des sozialen Hintergrundes der Flüchtlinge die Angst, dass sich die aus ärmlichen Verhältnissen stammenden Nordkoreaner nicht an das Leben in Südkorea würden anpassen können und stattdessen zu Sozialfällen und damit zu einer Belastung des Staatshaushalts werden würden.¹³

Statt privilegierter Mitglieder der Gesellschaft waren es zur Jahrtausendwende arme Bauern oder Arbeiter, die den Weg nach Südkorea suchten.

FLUCHTGRÜNDE

Soziale Systemzwänge

Individuelle Motivationen zur Flucht aus Nordkorea müssen vor dem Hintergrund der die DVRK tragenden ideologischen Grundlagen eingeordnet werden. *Juche* (gesprochen: Dschudsché) heißt die Staatsideologie Nordkoreas, die häufig mit „Autarkie“ bzw. „Eigenständigkeit“ übersetzt

11 | Vgl. Andrei Lankov, „North Korean Refugees in Northeast China“, *Asian Survey*, Jg. 44, Nr. 6, 2004, 856-873 und 859, <http://jstor.org/stable/10.1525/as.2004.44.6.856> [20.06.2014].

12 | Vgl. ebd.

13 | Vgl. Lankov, Fn. 9, 55 f.

wird. Im Zentrum dieser in den 1970er Jahren entwickelten Ideologie steht unter anderem die Forderung, die nationalen Interessen und Eigenheiten an die erste Stelle zu setzen.¹⁴ Als geistiger Kopf dahinter gilt Hwang Chang-yop, der 1997 in den Süden floh und wegen seiner damaligen Parteifunktion als Chefideologe als ranghöchster nordkoreanischer Flüchtling aller Zeiten bezeichnet wird.¹⁵ Weiteres Kernelement der Ideologie ist demnach, dass die Nordkoreaner zu unschuldig und zu rein seien, um in einer Welt des Bösen ohne einen väterlichen Führer zu leben, dessen Rolle Kim Il-sung, dem „Großen Führer“ und „Ewigen Präsidenten“, zugeschrieben wird.¹⁶

In der nordkoreanischen Staatsideologie wird die Bevölkerung nach ihrer Systemtreue in verschiedene gesellschaftliche Klassen eingeteilt.

Eine weitere Besonderheit ist das *songbun*-System Nordkoreas,¹⁷ das die Bevölkerung nach Treue und Loyalität in drei Haupt- und 51 Unterkategorien aufteilt. Die Hauptkate-

gorien werden *haeksim*, *dongyo* und *choktae* genannt. Die Mitglieder der *haeksim*-„Kernklasse“ werden als die loyalsten der drei Klassen gesehen und haben Vorteile in allen Lebenssparten, unter anderem in der Sozialfürsorge, bei Bildungsmöglichkeiten, der medizinischen- und der Nahrungsmittelversorgung sowie der Zuteilung des Wohnorts und der beruflichen Aufgabe. Danach kommen die Mitglieder der *dongyo*, der „schwankenden“ Klasse. Die Loyalität ihrer Mitglieder zur Regierung wird als nicht garantiert bewertet, ihnen wird aber zugute gehalten, durch ökonomische und politische Anstrengungen dem Regime dienen zu können. Konstante ideologische Indoktrination ist allerdings wichtig, um die Verlässlichkeit dieser Klasse zu sichern. Die unterste Klasse ist die *choktae*, die „feindliche“ Klasse. Ihre Mitglieder werden als Gegner des Regimes betrachtet, und so wie Mitglieder der *haeksim*-Klasse bevorzugt werden, werden Mitglieder jener Klasse diskriminiert.

14 | Vgl. Andrei Lankov, *The Real North Korea: Life and Politics in the Failed Stalinist Utopia*, New York, Oxford University Press, 2013, 67.

15 | Vgl. „Highest-ranking N. Korean defector found dead“, *The Korea Times*, 10.10.2010, http://koreatimes.co.kr/www/news/nation/2010/10/113_74270.html [20.06.2014].

16 | Vgl. B.R. Myers, *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves – And Why It Matters*, Brooklyn, Melvine House, 2011, 9.

17 | Eine ausführliche Beschreibung des *songbun*-Systems findet sich bei: Robert Collins, *Marked for Life: Songbun. North Korea's Social Classification System*, HRNK, Washington D.C., 2012.

Obwohl nicht öffentlich bekannt gegeben, sind sich die Nordkoreaner ihrer Klasse meist bewusst. Bei einer Bevölkerung von ca. 23 Millionen (2008) gehörten 28 Prozent zur *haeksim*-, 45 Prozent zur *dongyo*- und 27 Prozent zur *choktae*-Klasse. Das nordkoreanische Ministerium für Öffentliche Sicherheit besitzt eine Akte über jeden Staatsbürger ab dem 17. Lebensjahr, die Informationen zum *songbun* erhält und alle zwei Jahre aktualisiert wird. Dass sich der *songbun* verschlechtert, kommt nicht selten vor und geschieht unter anderem bei Verbrechen. Bei politischen Verbrechen allerdings fällt nicht nur der *songbun* bis zur untersten Stufe herab, sondern sie ziehen auch lebenslange Gefängnisstrafen nach sich, von der bis zu drei Generationen der Familie betroffen sein können. Auch die Hochzeit mit einer Person mit niedrigerem *songbun* ist undenkbar, da dies zum Abstieg aus dem eigenen *songbun* führen würde.¹⁸ Seinen *songbun* zu verbessern, ist dagegen so gut wie unmöglich.¹⁹

Das nordkoreanische Ministerium für Öffentliche Sicherheit besitzt eine Akte über jeden Staatsbürger ab dem 17. Lebensjahr.

Erste Versuche zur Etablierung eines Systems sozialer Klassen gab es schon vor der Gründung der DVRK, als die späteren politischen Führer im Norden versuchten, das konfuzianische Feudalsystem der koreanischen Chosun-Dynastie (1392 bis 1897) und des japanischen Kolonialismus (1910 bis 1945) zugunsten der Arbeiterklasse zu verändern. Dies sollte auf Kosten der Landbesitzer, Geschäftsleute und der Anhänger von Religionen geschehen. Die Bevölkerung Nordkoreas, die zu der Zeit zu 80 Prozent aus Bauern bestand, war gegenüber dieser Politik zunächst positiv eingestellt. Zu den ersten Zielen gehörte die

18 | Ein anschauliches Beispiel für diese Praxis gibt die 1972 erfolgte Heirat von Kim Kyong-hui, der Schwester des 2011 verstorbenen Diktators Kim Jong-il, mit Jang Song-taek, dem später zu großem Einfluss gelangten hohen Parteifunktionär und im Dezember 2013 überraschend exekutierten Schwagers Kim Jong-ils. Kolportiert wird, dass sich der Staatsgründer Kim Il-sung zunächst vehement gegen die Verbindung seiner Tochter mit Jang ausgesprochen und dafür *songbun*-Gründe geltend gemacht haben soll. Ebenso sollen 2006 *songbun*-Probleme für den Suizid der einzigen Tochter Jangs und Kims verantwortlich gewesen sein, da auf Grund dessen ihre Heirat mit ihrem Wunschpartner nicht möglich gewesen sein soll.

19 | Bekannt ist nur, dass eine Olympiasiegerin mit ihrer Familie nach dem Medaillengewinn nach Pjöngjang ziehen durfte; die Hauptstadt gilt als bester Wohnort im ganzen Land.

Landreform. Landbesitzer, Unterstützer der japanischen Kolonialadministration und religiös gebundene Personen sahen sich als ihre Opfer, wurden von der neuen Gesellschaft ausgegrenzt und ihrer Vermögen enteignet. Dies hatte zur Folge, dass Millionen dieser Klasse nach Südkorea flohen, während ihre in Nordkorea verbliebenen Verwandten unter Diskriminierung zu leiden hatten und in die nördlichen Gebirgsregionen verbannt wurden.

Über die Jahre wurde die Kluft zwischen den Klassen immer größer. Dazu trug bei, dass der Beruf, den die Partei zuteilt, gemäß dem *songbun* vergeben wird.

Nach einer drei Jahre dauernden Untersuchung wurden die Bürger Nordkoreas 1970 in die oben genannten drei Klassen aufgeteilt. Während anfangs regierungstreue Bürger

noch keine weitreichenden Konsequenzen des Systems zu befürchten hatten, wurde die Kluft zwischen den Klassen immer größer. Dazu trug bei, dass die berufliche Position, die jedermann von der Partei zugeteilt wird und deren Entscheidung widerspruchslos lebenslang hinzunehmen ist, gemäß dem *songbun* vergeben wird. Jene mit einem schlechten *songbun*-Hintergrund müssen zum Beispiel in Minen arbeiten, während diejenigen mit einem guten Hintergrund die Chance auf universitäre Weiterbildung haben. Bestechungen, um die durch das *songbun*-System auferlegten Schranken zu umgehen, sind zwar üblich, aber riskant, da das Ministerium für Öffentliche Sicherheit 2003 mit dem Computerprogramm Chungbok 2.0 die Bürgerregistrierungen digitalisiert²⁰ hat und die nordkoreanische Staatssicherheit eine Kopie aller *songbun*-Dateien besitzt.

Anziehungskraft des Südens und moderne Kommunikation

Während in den frühen Jahren der Teilung nur wenig Informationen über die restliche Welt in das abgeschottete Nordkorea gelangen konnten, wurde es für die Regierung seit dem Zusammenbruch des Nahrungsmittelverteilungssystems und der Entstehung von Märkten schwerer, den Informationsfluss nach innen wie nach außen zu kontrollieren. Heutzutage kann man auf den Schwarzmärkten unter anderem ausländische DVDs, CDs und USB-Speichersticks

20 | Vgl. Collins, Fn. 17, 26.

finden.²¹ Allein 2006 sollen 350.000 DVD-Player aus China importiert worden sein. Auch der Empfang ausländischer Fernseh- und Radiosender ist durch eine Manipulation der Geräte möglich.

Als sicher gilt mittlerweile, dass die Nordkoreaner zu sehr von der realitätsfernen Propaganda des eigenen Landes desillusioniert sind, als dass sie die Dinge, die sie über diese

Über ausländische Fernsehsender werden sich Nordkoreaner mehr und mehr über Südkoreas ökonomisch überlegene Stellung bewusst.

Medien über Südkorea erfahren, nicht für vollkommen real halten würden. Deshalb werden sich die Nordkoreaner mehr und mehr über Südkoreas ökonomisch überlegene Stellung bewusst: sogar in dem Maß, dass nach dem Jahr 2000 die Regierungspropaganda nicht mehr vom verarmten Südkorea sprach, sondern von einem wirtschaftlich nicht unerfolgreichen Südkorea, in welchem die Menschen aber – kulturell unterdrückt von den amerikanischen Imperialisten – ein äußerst unzufriedenes Leben führen.²²

Weiterhin dringen durch eingeschmuggelte chinesische Mobiltelefone, mit denen viele Flüchtlinge zu ihren Familien in grenznahen Gebieten über die chinesischen Netze Kontakt halten, Informationen nach innen und nach außen.²³

Im März dieses Jahres gab es Berichte, dass Nordkorea neue Detektoren installiert hat, um Empfänger ausländischer Telefongespräche ausfindig zu machen und zu bestrafen. Aufgrund dessen soll die Zahl der Gespräche ins Ausland zurückgegangen sein.²⁴ Zudem wurde im gleichen Monat berichtet, dass fünf neue Paragraphen zum Strafgesetzbuch Nordkoreas hinzugefügt wurden, die folgende Handlungen als Regimeumsturzversuch werten: illegale Telefongespräche mit Ausländern, das Anschauen südkoreanischer Seifenopern oder DVDs und das Hören von ausländischem Radio, den Gebrauch oder Verkauf von Drogen, transnationaler Menschenhandel und Zwangsprostitution, Fluchthilfe und Anstiftung zur Flucht sowie Verrat

21 | Vgl. Kim Yonho, *Cell Phones in North Korea. Has North Korea Entered the Telecommunications Revolution?*, US-Korea Institute at SAIS, 2014, 7, <http://uskoreainstitute.org/wp-content/uploads/2014/03/Kim-Yonho-Cell-Phones-in-North-Korea.pdf> [20.06.2014].

22 | Vgl. Lankov, Fn. 14, 103.

23 | Vgl. Kim, Fn. 21, 7.

24 | Vgl. Mi Jin Kang, „Cellphone Use Drops as Detectors Close in“, *DailyNK*, 04.03.2014, <http://dailynk.com/english/read.php?num=11592&catId=nk01500> [20.06.2014].

von Staatsgeheimnissen.²⁵ Laut diesem Gesetz können bei entsprechenden Vergehen harte Strafen bis hin zur Todesstrafe verhängt werden. Seit dieser Novellierung gab es immer wieder Berichte über Exekutionen aufgrund von Verstößen gegen die neu aufgenommenen Paragraphen. So wurde berichtet, dass ein Mann, der seine Familie in Südkorea kontaktiert hatte, exekutiert wurde;²⁶ ebenso wurden zwei Männer aufgrund der Prostitutionsklausel hingerichtet, die unter der vorherigen Gesetzeslage als Bestrafung vermutlich „nur“ in ein Umerziehungslager geschickt worden wären. Ob diese Exekutionen einzig zur Abschreckung dienen sollen oder aber auch in Zukunft gleichbleibend hart durchgegriffen wird, bleibt abzuwarten. Die Annahme liegt nahe, dass eine Strafbewährung von Aktivitäten dieser Art nicht erfolgte, wenn es sich hierbei nur um Randerscheinungen handeln würde.²⁷

Exkurs: Die Rolle der Volksrepublik China bei der Behandlung nordkoreanischer Flüchtlinge²⁸

Zum Verständnis der nordkoreanischen Flüchtlingsproblematik ist es unerlässlich nachzuvollziehen, welche Rolle die Volksrepublik China in diesem Zusammenhang spielt. Die Hauptfluchtroute der Nordkoreaner führt über die Landgrenzen zwischen beiden Ländern entlang der Flüsse Yalu und Tumen. Dementsprechend ist China in jedem Fall ein Transitland für die Flüchtlinge, wenngleich nicht immer das Zielland. Die chinesische Regierung betrachtet die Flüchtlinge als illegale Immigranten, die vor dem Hunger fliehen und nicht aus Angst vor Verfolgung. Die Anerkennung des Flüchtlingsstatus wird verweigert, obwohl die Volksrepublik China Unterzeichnerstaat der Genfer Flüchtlingskonvention ist, dabei aber im Blick hat, dass die DVRK nicht zu deren

25 | Vgl. Mi Jin Kang, „Criminal Code Inciting Border Fears“, *DailyNK*, 21.05.2014, <http://dailynk.com/english/read.php?num=11885&catald=nk01500> [20.06.2014].

26 | Vgl. Mi Jin Kang, „Hyesan Man Executed as Example for Rest“, *DailyNK*, 22.05.2014, <http://dailynk.com/english/read.php?catald=nk01500&num=11891> [20.06.2014].

27 | Vgl. Mi Jin Kang, „Two Shot over Prostitution as Article 60 Enforced“, *DailyNK*, 18.06.2014, <http://dailynk.com/english/read.php?num=11980&catald=nk01500> [20.06.2014].

28 | Vgl. Yoon Yeo-sang, Park Seong-cheol und Lim Soon-hee, *North Korean Defectors in China. Forced Repatriation and Human Rights Violations*, Seoul, Database Center for North Korean Human Rights, 2014, 31 ff.

Unterzeichnern gehört. Deshalb sieht sich China in der Pflicht, sie zu repatriieren. Peking beruft sich dabei auf verschiedene Abkommen und Vereinbarungen mit Pjöngjang wie zum Beispiel einen Auslieferungsvertrag für Kriminelle, Vereinbarungen zur Grenzüberwachung und das chinesische Gesetz zur Repatriierung illegaler Grenzüberquerer und Immigranten.



Flucht über die Grenze: Nordkorea und China werden durch den Fluss Tumen getrennt. Erhebliche Kontrollen auf beiden Seiten sollen die Flucht aus Nordkorea unmöglich machen. | Quelle: Roman Harak, flickr ©©©.

In den 1990er Jahren ging China allerdings nur dann aktiv gegen nordkoreanische Flüchtlinge vor, wenn dies von Nordkorea ausdrücklich gewünscht wurde. Dahinter stand eine chinesische Dankbarkeit gegenüber Nordkorea, das seinem Nachbarn in den 1960er Jahren Nahrungsmittelhilfe geleistet hatte. Zu beobachten war seinerzeit, dass viele nordkoreanische Flüchtlinge in ihre Heimat zurückkehrten, sobald sie ihre Versorgung mit Nahrungsmitteln und Geld in China verbessert hatten. Mit der nordkoreanischen Hungersnot der Jahre 1995 und 1996 stieg jedoch die Anzahl der Flüchtlinge und jener, die über einen längeren Zeitraum in China bleiben bzw. in ein Drittland fliehen wollten, erneut.

Straflager

Gefasste Flüchtlinge werden in Polizeieinrichtungen gebracht. Nach langen Vernehmungen – auch unter Folter – wird über ihr weiteres Schicksal entschieden.

Personen, die auf dem Weg nach China gefasst bzw. aus China repatriert werden, müssen sich in nordkoreanischen Polizeieinrichtungen (*ku-ryu-jang*) Verhören unterziehen. Dabei werden sie nach den Gründen ihrer Flucht, Aufenthaltsorten und Tätigkeiten befragt, später nach dem Besuch von religiösen Einrichtungen und Aktivitäten, die in Zusammenhang mit Südkorea stehen. Nach bis zu mehrere Monate dauernden Vernehmungen, in denen sie regelmäßig Gewalt und Folter ausgesetzt sind, wird über ihr weiteres Schicksal entschieden. Meist ohne juristischen Prozess werden sie dann zu kurzzeitiger Zwangsarbeit in Haftanstalten, den *jip-kyul-so*, oder in mobilen Arbeitsbrigaden (*ro-dong-danryeon-dae*) verurteilt.

Wenn ihre Flucht politisch motiviert zu sein scheint, werden sie im Einzelfall zu lebenslangen Haftstrafen in Umerziehungslagern (*kyo-hwa-so*) oder in die „revolutionären Zonen“ der *kwan-li-so*, oft auch nach ihrem sowjetischen Äquivalent Gulag genannt, verurteilt. Viele, die aus China repatriert werden, landen in den *jip-kyul-so*, in denen sie Strafen von bis zu sechs Monaten absitzen müssen. Die Kürze der Haftzeit darf nicht über die unmenschlichen Bedingungen der Haftanstalten hinwegtäuschen. Viele Gefangene sterben durch die Kombination aus schwerer Arbeit und geringen Nahrungsrationen schon vor Ablauf ihrer Haftzeitstrafe. Die Inhaftierung in den *ro-dong-danryeon-dae*, die ursprünglich wegen der steigenden Anzahl aus China repatriierter Nordkoreaner eingerichtet wurden, ist noch kürzer als die in den *jip-kyul-so*. Die aus China Repatriierten werden dort getrennt von anderen Häftlingen untergebracht, um sie daran zu hindern, von der relativen Freiheit und dem Wohlstand Chinas zu berichten. Manche Häftlinge dort bekommen sogar eine Art Gerichtsverhandlung.²⁹

29 | Vgl. David Hawk, *The Hidden Gulag. The Lives and Voices of „Those Who are Sent to the Mountains“*. Exposing North Korea's Vast System of Lawless Imprisonment, HRNK, Washington D.C., 2. Aufl., 2012, 84 und 119 ff., http://hrnk.org/uploads/pdfs/HRNK_HiddenGulag2_Web_5-18.pdf [20.06.2014].

Andere werden in die *kyo-hwa-so*-Besserungsanstalten geschickt, die es in jeder nordkoreanischen Provinz gibt. Hier sollen die Häftlinge durch harte Arbeit und Indoktrination zu besseren Bürgern um-erzogen werden. Dabei werden sie unter anderem gezwungen, Kim Il-sungs Reden auswendig zu lernen und Selbstkritik, vor allen Dingen bezüglich der Erfüllung der Arbeitsquote, zu üben. Im Gegensatz zu den *kwan-li-so*, die für politische Häftlinge bestimmt sind, sind die *kyo-hwa-so* für Schwerverbrecher jeglicher Art vorgesehen. Die „schweren“ Verbrechen können allerdings z.B. das Singen eines südkoreanischen Popsongs gewesen sein. Ein weiterer Unterschied erwächst aus der Frage, ob die Häftlinge von ihren „Verbrechen“ wissen und nicht mit ihrer gesamten Familie verhaftet werden, wie es in den *kwan-li-so* der Fall sein kann. Auch kennen die Familien des Betroffenen seinen Aufenthaltsort. Nicht alle, aber viele bekommen zudem einen Prozess, bei dem ihr Strafmaß festgelegt wird. Da die Bedingungen in den Lagern jedoch so hart sind, dass die meisten Gefangenen vor Ablauf ihrer Strafe sterben,³⁰ werden die *kyo-hwa-so* auch „Todeslager“ genannt.

Im Unterschied zu politischen Häftlingen werden Schwerverbrecher nicht mit ihrer gesamten Familie verhaftet, ihr Strafmaß kann durch einen Prozess festgelegt werden.

Gründe für die Einlieferung in ein *kwan-li-so* können – im Sinne des Regimes – falsches Handeln, Denken, Wissen, Verbindungen oder die falsche Herkunft sein. Falsche Herkunft wird z.B. jenen zur Last gelegt, deren Vorfahren aristokratische Landbesitzer waren. Auch religiöse Praxis, wie die Ausübung des Christentums, gehört zu den schwereren Verbrechen, die für eine Einlieferung genügen. Dies könnte auf einer historisch begründeten Angst der Herrschenden basieren, da Pjôngjang vor der Befreiung Koreas vom japanischen Kolonialismus noch das „Jerusalem des Ostens“³¹ genannt wurde und zu jener Zeit 22 Prozent der damals 9,6 Millionen zählenden nordkoreanischen Bevölkerung religiös gewesen sein sollen.³² Zudem sollen Kim Il-sungs Eltern selbst Christen gewesen sein.

30 | Vgl. Hawk, ebd., 84.

31 | Vgl. Andrei Lankov, „North Korea’s missionary position“, *Asia Times Online*, 16.03.2005, <http://atimes.com/atimes/Korea/GC16Dg03.html> [20.06.2014].

32 | Vgl. Collins, Fn. 17, 78.

Theoretisch sind die *kwan-li-so* in zwei Zonen geteilt, eine für lebenslange Haftstrafen und eine weitere, für deren Insassen die Möglichkeit einer Entlassung besteht, was an Feiertagen wie Neujahr oder Kim Il-sungs Geburtstag geschehen kann.³³ Seit 2007 sind allerdings

Aufgrund des in Nordkorea verbreiteten Konzepts der Drei-Generationen-Erbschuld wurde neben dem Verantwortlichen selbst auch oft dessen Familie ins Lager geschickt.

keine Entlassungen bekannt geworden.³⁴ Aufgrund des in Nordkorea verbreiteten Konzepts der Drei-Generationen-Erbschuld, assoziiert mit den feudalen Strafpraktiken der Chosŏn-Dynastie, wurde nicht nur der für das Verbrechen Verantwortliche, sondern wurden auch oft, je nach Schwere des Verbrechens, bis zu drei Generationen seiner Familie ins Lager geschickt.

2013 berichtete das südkoreanische Korea Institute for National Unification (KINU), dass sich die Anzahl der politischen Häftlinge auf 80.000 bis 120.000 belaufen soll.³⁵ Die nordkoreanische Regierung bestreitet die Existenz der Lager, die in den 1950er Jahren mit der Machtkonsolidierung Kim Il-sungs ihren Anfang nahmen, doch sind sie dank zahlreicher Zeugenberichte und Satellitenfotos kein Geheimnis mehr. Viele Lager wurden zwischenzeitlich geschlossen, aber nach der Exekution des hohen Parteifunktionärs Jang Seong-taek, des angeheirateten Onkels des derzeitigen Diktators Kim Jong-un, im Dezember 2013, berichtete die japanische Zeitung *Sankei Shimbun* über die Erweiterung der Lager.³⁶ Nahrung ist innerhalb des Lagers ein Mittel der Macht, und bei Fehlverhalten gegen die Lagerregeln wird mit Rationskürzungen gedroht. Wachen nutzen das Locken mit etwas Nahrung oder besseren Arbeitsbedingungen außerdem, um sexuelle Gefälligkeiten weiblicher Gefangener zu erpressen. Da solches Verhalten den Lagerregeln zuwiderläuft, werden die Frauen bei einer

33 | Vgl. Hawk, Fn. 29, 34.

34 | Vgl. David Hawk, *North Korea's Hidden Gulag: Interpreting Reports of Changes in the Prison Camps*, HRNK, Washington D.C., 2013, 11, [http://hrnk.org/uploads/pdfs/NKHiddenGulag_DavidHawk\(2\).pdf](http://hrnk.org/uploads/pdfs/NKHiddenGulag_DavidHawk(2).pdf) [20.06.2014].

35 | Vgl. Chico Harlan, „Population of North Korea's gulag has shrunk, experts say“, *The Washington Post*, 12.09.2013, <http://wapo.st/1v7pkWK> [20.06.2014].

36 | Vgl. dazu auch ergänzend die südkoreanische Berichterstattung von: Song Sang-ho, „N. Korea expanding prison camps: Pyongyang appears to have locked up many arrested for connections to Jang Song-thaek“, *Korea Herald*, 07.04.2014, <http://koreaherald.com/view.php?ud=20140407000982> [20.06.2014].

sich andeutenden Schwangerschaft oftmals im Geheimen exekutiert.³⁷ Da die Nordkoreaner sich als rassistisch reines, anderen hoch überlegenes Volk sehen, dem kein anderes Volk ebenbürtig ist, werden Vereinigungen mit Chinesen als Verunreinigung gesehen und jene Frauen, die aus China bereits schwanger in die Lager kommen, zur Abtreibung gezwungen.³⁸

Unter den Gefangenen gibt es zudem „Informanten“, die Fehlritte von Häftlingen an die Wachen berichten. Hierdurch entsteht eine Atmosphäre von Misstrauen und Feindseligkeit. Fluchtversuche werden mit öffentlichen Exekutionen bestraft, manchmal werden die Flüchtlinge gehängt, manchmal durch ein Exekutionskommando hingerichtet. Aufgrund der Haftumstände, der Mangeler-nährung, der harten Arbeit, der Folter und der katastrophalen Arbeitsbedingungen ist die Todesrate in den Lagern dementsprechend hoch.³⁹ Es sollte allerdings nicht angenommen werden, dass die Behandlung in den Kurzeithaftanstalten weniger schlimm ist als in den *kwan-li-so* oder *kyowa-so*. In all diesen Haftanstalten herrschen menschenunwürdige Bedingungen. Es gibt Hinweise darauf, dass bei der Festlegung der Haftdauer bzw. der -orte Verurteilte mit einem guten *songbun*-Hintergrund bevorzugt werden.⁴⁰ Die Freigelassenen erhalten einen Reisepass, der diese für die nordkoreanischen Behörden als ehemalige Strafgefangene identifizierbar macht.⁴¹

Aufgrund von Mangeler-nährung, Folter und katastrophalen Arbeitsbedingungen ist die Mortalität in den Lagern hoch.

ERSTE STATION CHINA

Die Undurchlässigkeit der einstmals gut gesicherten chinesischnordkoreanischen Grenze begann nach 1990 langsam abzunehmen. Verantwortlich dafür waren vor allen Dingen der Zerfall des Ostblocks und die damit beginnende ökonomische Krise Nordkoreas. Die immer schwieriger werdende finanzielle Lage des Landes führte zu einem großen Anstieg

37 | Vgl. Hawk, Fn. 29, 31 f. und 34.

38 | Vgl. Hawk, Fn. 29, 95.

39 | Zahlreiche Auflistungen von Menschenrechtsverletzungen in nordkoreanischen Internierungslagern in deutscher Sprache finden sich in: *Nordkoreanischer Menschenrechtsfallbericht: Victims' Voices*, Database Center for North Korean Human Rights, Seoul, 2013.

40 | Vgl. Collins, Fn. 17, 19.

41 | Vgl. Hawk, Fn. 29, 35.

an Korruption, auch unter den an der Grenze stationierten Beamten und Soldaten. Diese Veränderungen ermöglichten große Flüchtlingsströme nach China,⁴² als Nordkorea insbesondere zwischen 1996 und 1999 von einer Hungersnot heimgesucht wurde. Die drei nördlichen Provinzen Chagang-do, Hamgyŏng-pukto und Ryanggang-do waren besonders betroffen, ein Drittel der dortigen Bevölkerung kam Schätzungen zufolge ums Leben.

Zur Jahreswende 1998/99 betrug die Gesamtzahl nordkoreanischer Flüchtlinge in China nach Angaben nicht-staatlicher Quellen zwischen 140.000 bis 200.000 Personen. Mit dem Abschwächen der Krise verringerte sie sich: So sollen es zwischen 2001 und 2003 noch 100.000 Flüchtlinge gewesen sein, und heutzutage 10.000 bis 15.000.

Als 2002 nordkoreanische Flüchtlinge verschiedene Botschaften in China stürmten, um dort Schutz zu erbitten, folgten großangelegte Suchaktionen.

Gründe für die Abnahme der Flüchtlingszahlen in China waren unter anderem härtere Grenzkontrollen, eine Verbesserung der Lebensmittelversorgung in Nordkorea, eine steigende Anzahl an erfolgreichen Fluchten

aus China nach Südkorea sowie regelmäßige Festnahmen und Repatriierungen durch die chinesische Regierung. Als 2002 mehrfach nordkoreanische Flüchtlinge verschiedene Botschaften in China stürmten, um dort Schutz zu erbitten, folgten großangelegte Suchaktionen in drei Provinzen im nordöstlichen China. Daraufhin kam es laut Presseberichten zur Repatriierung von rund 4.500 Flüchtlingen und zu verschärften Grenzkontrollen. Früher hielten sich die Flüchtlinge vornehmlich in den nordöstlichen Provinzen Chinas auf, in denen ethnische Koreaner einen signifikanten Teil der Bevölkerung stellen. Ab etwa 2000 verteilten sie sich aber auch auf andere Regionen einschließlich Peking, Qingdao, Shanghai und die tibetische Region im Westen Chinas. Heutzutage leben sie überwiegend in großen Städten oder Gebieten, in denen die Han-Chinesen die Bevölkerungsmehrheit bilden. Diese Umsiedlung soll auf Grund der höheren Gefahr, in koreanisch-lastigen chinesischen Kommunen entdeckt zu werden, geschehen sein. Gründe für Chinas hartes Durchgreifen beim Flüchtlingsproblem liegen darin, dass Nordkorea weiterhin ein wichtiger strategischer Partner ist, aber auch in der Angst Pekings vor Massenfluchten, die zu einem Zusammenbruch des nordkoreanischen Regimes führen könnten. Der Zweck

42 | Vgl. Yoon, Fn. 28, 32.

des harten Durchgreifens in der Flüchtlingspolitik ist, die Anzahl der Flüchtlinge und somit auch die damit verbundene internationale Aufmerksamkeit zu verringern.



Abtauchen in den Großstädten: China ist oft erste Station nach der Flucht aus Nordkorea. Metropolen wie Shanghai bieten koreanischen Flüchtlingen Anonymität, doch die Gefahr der Ausweisung bleibt groß. | Quelle: Riwan Erchard, flickr ©©©©.

Über die Jahre ist nicht nur die Anzahl der Flüchtlinge gesunken, auch ihre Profile und die bevorzugten Zufluchtsorte haben sich geändert. Während in den 1990er Jahren Männer und Frauen gleichermaßen den Norden verließen, überwiegt inzwischen die Zahl der weiblichen Flüchtlinge. Ein Grund dafür ist die Ein-Kind Politik Chinas, wodurch das Geschlechterverhältnis in Schiefele geraten ist. Ein Handel mit Frauen ist entstanden, und Nordkoreanerinnen werden oft Opfer von Menschenhändlern, die sie nach China verkaufen. Pro Frau bekommen sie bei der Übergabe an den Käufer zwischen 1.000 bis 10.000 Yuan (ca. 120 bis 1.200 Euro) bezahlt.⁴³ Durch das Zusammenleben mit chinesischen Männern haben es die Frauen zwar leichter, in China ein Versteck und Arbeit z.B. im Dienstleistungssektor zu finden, sie bleiben dort aber illegal. Da die chinesischen Behörden diese Ehen nicht anerkennen, fehlt es den Frauen an jeglichem gesetzlichen Schutz. Die Flüchtlinge, die es schaffen, solchen Zwangsheiraten zu entgehen, verdienen sich ihren Lebensunterhalt mit Gelegenheitsarbeiten bis

43 | Vgl. Hae Young Lee, *Lives for Sale. Personal Accounts of Women Fleeing North Korea to China*, HRNK, Seoul, 2009, 9, http://hrnk.org/uploads/pdfs/Lives_for_Sale.pdf [20.06.2014].

hin zur Prostitution. Ihre Löhne liegen weit unter denen der einheimischen Bevölkerung, wenn sie überhaupt einen Lohn erhalten.

Von denen, die es nach China schaffen, wagt nur ein kleiner Teil die Flucht weiter nach Südkorea. In China können sie nicht auf legalem Wege Flüchtlingsschutz in Südkorea suchen, weshalb sie über Drittländer weiter fliehen müssen. Vermittler bieten den Schmuggel für 10.000 US-Dollar nach Südkorea an. Dies kann durch die Hilfe eines Vermittlers passieren, der die betreffenden Personen nach Südkorea schmuggelt. Dessen Honorar liegt bei ca. 10.000 US-Dollar, was meist nur Personen mit Angehörigen im Süden aufbringen können. Dementsprechend hatte im Jahr 2000 die Hälfte der Flüchtlinge, die es in den Süden schafften, dort Verwandte. Nordkoreaner, die sich den Behörden in Südkorea stellen, bekommen als Flüchtlinge die südkoreanische Staatsbürgerschaft sowie eine finanzielle Hilfe zugesprochen.⁴⁴

ENDSTATION SÜDKOREA

Soziale Eingewöhnung

Personen, denen die Flucht nach Südkorea gelungen ist, müssen ein Verhör überstehen, das je nach Status und Hintergrund des Betroffenen bis zu 180 Tage dauern kann.⁴⁵ Danach kommt ein umfangreiches, im April 2012 überarbeitetes, soziales Eingewöhnungsprogramm auf sie zu, das über zwölf Wochen und mehr als 400 Stunden Unterweisung umfasst. Alle Flüchtlinge werden zentral registriert und absolvieren dieses Programm in Anseong, einer rund 80 Kilometer südlich von Seoul liegenden Stadt.

In südkoreanischen Auffangprogrammen sollen die Flüchtlinge ein Verständnis der südkoreanischen Kultur bekommen und eine Ausbildung erhalten.

Zuständig ist eine vom Ministerium für Wiedervereinigung betriebene Einrichtung, *Hanawon*, die den Flüchtlingen helfen soll, in der südkoreanischen Gesellschaft Fuß zu fassen. Wenn sie das Programm erfolgreich abgeschlossen haben, bekommen sie ein Familienregister und werden zu Bürgern Südkoreas. Ziel ist es laut Wiedervereinigungsministerium

44 | Vgl. Lankov, Fn. 11.

45 | Vgl. Chico Harlan, „In South Korea, high-profile defector is accused of spying for the North-by his sister“, *The Washington Post*, 18.05.2013, <http://wapo.st/1pB3e9A> [20.06.2014].

sicherzustellen, dass die Flüchtlinge ihre emotionale und physische Stärke wiedergewinnen, ein besseres Verständnis der südkoreanischen Kultur bekommen, Berufsberatung und eine Ausbildung erhalten sowie mit dem Ansiedlungsprogramm der Regierung vertraut werden.

Das Programm teilt sich auf in eine 123-stündige Einweisung in die südkoreanische Gesellschaft, in der die Teilnehmer Informationen zum politischen Konzept der Demokratie und der Marktwirtschaft erhalten sowie Geschichte und Sprache⁴⁶ lernen. Teil des Unterrichts ist außerdem das Lernen vor Ort, d.h. das Nachspielen von Alltagssituationen im konkreten Kontext. Weiterhin müssen die Flüchtlinge ein 49-stündiges Programm zur Förderung der emotionalen Stabilität und Gesundheit durchlaufen. Dazu kommt eine 51-stündige Aufklärung über die Hilfe, die die Flüchtlinge von der Regierung bekommen, sowie eine Ausbildung zur Verbesserung ihrer Selbstständigkeit. Daneben gibt es zusätzliche Kurse unter anderem zum Erwerb des Führerscheins oder zur Buchhaltung. Im *Hanawon* selbst befindet sich außerdem eine eigene kleine Klinik.⁴⁷

Da das in Anseong gelegene *Hanawon* nur eine Kapazität von 200 Personen hat, später die Anzahl der dort untergebrachten Flüchtlinge auf bis zu 400 wuchs, wurde am 5. Dezember 2012 ein zweites *Hanawon* eröffnet, das sich im ca. 90 Kilometer von Seoul entfernten Hwacheon befindet und eine Kapazität von 500 Personen besitzt. Dieses *Hanawon* soll nur männliche Flüchtlinge aufnehmen, während das in Seoul nur weibliche Flüchtlinge beherbergen soll. Das im Süden noch immer weit verbreitete, klassische Rollenbild der Geschlechter kommt zum Vorschein bei staatlichen Vorgaben, wonach der Unterricht geschlechtergerecht gestaltet ist: So

In den Flüchtlingseinrichtungen herrschen noch immer die klassischen Geschlechterrollen: Frauen können die Kochkurse wählen, während Automechanik den Männern vorbehalten bleibt.

46 | Sprachunterricht ist erforderlich, weil sich nach Schätzungen von Experten in den Jahrzehnten der Teilung Koreas ca. 3.000 unterschiedliche Bezeichnungen für Begrifflichkeiten aus allen Lebensbereichen herausgebildet haben, die erlernt werden, um das Verständnis für die südkoreanische Umgangssprache zu erleichtern.

47 | Vgl. detaillierte Angaben zu den Eingliederungskursen in: *White Paper on Korean Unification 2013*, Ministry of Unification, Seoul, 2013, http://eng.unikorea.go.kr/index.do?menuCd=D0M_00000204001001000 [20.06.2014].

können nur Frauen die Kochkurse wählen, während die Ausbildungsgänge in Automechanik den Männern vorbehalten bleiben.⁴⁸



Ankunft mit Hindernissen: Die Einbindung in die südkoreanische Gesellschaft ist für Flüchtlinge aus dem Norden nicht leicht. Neben der Jobsuche und dem Zurechtfinden in einer Großstadt wie Seoul fehlt es zudem vielen Südkoreanern an Wissen über die Situation der Flüchtlinge. | Quelle: Mark Goh, flickr ©©©©.

Die 2012 erfolgte Überarbeitung des Programms war dringend notwendig. So schreibt eine junge Frau in einer Kolumne nordkoreanischer Flüchtlinge namens „Eyes of Pyongyang“ auf der Internetseite des North Korean Strategy Center (NKSC), das sich für die Demokratisierung Nordkoreas einsetzt, dass sie nach ihrer Entlassung aus dem *Hanawon* überfordert war, als sie zum ersten Mal allein mit der U-Bahn fahren musste.⁴⁹ Bemerkenswert sind auch Berichte darüber, dass sich viele Flüchtlinge darüber beklagen, dass 50 bis 60 Prozent des Curriculums bereits bekannt wären. Zudem fiel es den meisten schwer, sich für den Unterricht zu begeistern, da sie in Sorge um

48 | Für Details vgl. Tongil baekseo, *Unification White Paper 2014*, Ministry of Unification, Seoul, 2014, http://www.unikorea.go.kr/index.do?menuCd=DOM_000000105003005000 [20.06.2014].

49 | „My most Shocking Moment in South Korea“, NKSC, 13.02.2014, http://nksc.co.kr/english/bbs/board_view.php?bbs_code=bbsIdx9&num=9825 [20.06.2014].

zurückgelassene Familienangehörige und Freunde seien und das Programm nur schnell beenden wollten.⁵⁰

Nach dessen Abschluss erhalten die Flüchtlinge Hilfe bei der Wohnungssuche und werden häufig in der Nähe von Familienmitgliedern untergebracht. Ebenfalls zu diesem Zeitpunkt bekommt jeder Flüchtling in Teilschritten den Gesamtbetrag von sieben Millionen Won (entspricht derzeit rund 5.000 Euro) ausgezahlt. Weiterhin sind Senioren über 60 Jahre, physisch oder psychisch beeinträchtigte Menschen, Personen, die eine langfristige medizinische Versorgung benötigen, sowie Kinder mit nur einem Elternteil berechtigt, zusätzliche finanzielle Unterstützung zu beantragen.⁵¹ Erleichterte Einstellungsbedingungen für Flüchtlinge sowie Steuererleichterungen für Firmen, die Flüchtlinge einstellen, gehören unter anderem zu den begleitenden Fördermaßnahmen.⁵²

Integrationsprobleme und Hilfestellungen

Flüchtlinge beschreiben als eines ihrer Probleme, dass sie bis zum Ende ihres Aufenthaltes im *Hanawon* unter ständiger Abhängigkeit und Kontrolle stehen. Dies gilt nicht nur für die Zeit im Aufnahmelager und die Vernehmung in Südkorea, sondern auch für den Weg dorthin. Um nach Südkorea zu gelangen, organisieren viele einen Mittelsmann, der ihnen hilft, Drittländer zu erreichen, wo die Flüchtlinge legal die Übersiedlung nach Südkorea beantragen können. Doch auch hier kann es passieren, dass sie über einen längeren Zeitraum warten müssen. Dazu kommen die bereits erwähnten langwierigen Verhöre. Seit 2010 hat die Regierung in Seoul verfügt, dass die Flüchtlinge aus dem Norden in den Vernehmungszentren doppelt so lange wie zuvor – 180 statt

Flüchtlinge aus dem Norden können in Vernehmungszentren 180 Tage festgehalten werden. Dies wird mit einer steigenden Anzahl angeblicher Spione begründet.

50 | Vgl. Hak Min Chung, „To become the Hana Center that defectors need“, NKSC, 31.07.2013, http://nksc.co.kr/english/bbs/board_view.php?bbs_code=bbsIdx9&num=9779 [20.06.2014].

51 | Vgl. Fn. 47, Kap. 6.

52 | Vgl. Ministry of Unification, „Press Release: A revised law on protection and resettlement support for North Korean defectors promulgated“, 26.03.2010, http://eng.unikorea.go.kr/board/view.do?boardId=BO0000000090&menuCd=DOM_000000201002000000&startPage=1&dataSid=220127 [20.06.2014].

90 Tage – festgehalten werden können, was mit einer steigenden Anzahl von Verhaftungen angeblicher Spione begründet wurde. Von Aktivisten als legale Grauzone kritisiert, stehen die Flüchtlinge während dieser Vernehmungen unter ständiger Überwachung (Videokameras in den Zellen) und werden ohne Anspruch auf einen Anwalt auch nachts verhört.⁵³

Eine Bewertung der psychologischen Belastungen, unter denen Flüchtlinge nicht nur auf dem gefährlichen und langen Weg nach Südkorea, sondern auch nach ihrer Ankunft leiden müssen, legt nahe, dass sie sich nur schwer an ihre neuen Freiheiten gewöhnen und diese genießen können. Laut einer Umfrage der Yeo-Myung-Schule⁵⁴ fühlen sich 60 Prozent der nordkoreanischen Flüchtlinge unsicher, und 30 Prozent der Befragten zeigen Symptome von Depressionen. 60 Prozent der Schüler leiden demnach unter Diabetes und Anämie als Folgen ihrer Flucht. Zwar bekommen sie im *Hanawon* während ihres Aufenthalts psychologische Hilfe, doch reicht diese nicht aus, um die Flüchtlinge von ihren Traumata und der Sorge um in Nordkorea oder China zurückgelassene Familienmitglieder zu befreien.⁵⁵

Was die Unterstützung nach Abschluss des *Hanawon*-Programms angeht, so können die Flüchtlinge diese in einem von momentan 32 landesweiten *Hana*-Zentren suchen. Diese Einrichtungen bieten ein dreiwöchiges Intensivprogramm zur Hilfe bei der Jobsuche, Information zur medizinischen Versorgung sowie Bildung. Das Anschlussprogramm des Zentrums bietet weiterführende regelmäßige Beratungen von bis zu einem Jahr an und empfiehlt den Flüchtlingen die Kontaktaufnahme zu weiteren Hilfsorganisationen. Im Gegensatz zum *Hanawon*, das vom Ministerium für Wiedervereinigung betrieben wird, sind die

53 | Die Schwester des als Spion angeklagten Yoo Woo-sung schildert zudem, dass sie im Vernehmungszentrum beschimpft, erniedrigt und zu einer Falschaussage gezwungen worden sei. Sie musste demnach mit einem Schild „Ich komme aus China“ vor den nordkoreanischen Flüchtlingen stehen. Schlussendlich wurde der Angeklagte von dem Spionagevorwurf freigesprochen, nachdem sich herausgestellt hatte, dass der südkoreanische Geheimdienst Beweismaterial gefälscht hatte. Vgl. Harlan, Fn. 45.

54 | Diese Schule arbeitet in Seoul für die Integration junger nordkoreanischer Flüchtlinge in die südkoreanische Gesellschaft.

55 | Imagebroschüre der Yeo-Myung School.

Hana-Zentren von der Regierung beauftragte private Institutionen. 2012 nahmen daran 95 Prozent der dazu berechtigten Flüchtlinge teil, und 92 Prozent schlossen es ab.⁵⁶

In Südkorea, wo viel Wert auf eine gute Schulbildung gelegt wird und wo es schwierig ist, ohne den Besuch einer Elite-Universität einen guten Arbeitsplatz zu finden, haben es die nordkoreanischen Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt nicht leicht. Um ihnen die Suche zu erleichtern, wurde 2012 ein Jobcenter errichtet. Des Weiteren finden monatliche Jobmessen statt, um die Flüchtlinge an kleine oder mittlere Unternehmen⁵⁷ zu vermitteln. Zwischen Januar 2010 und Dezember 2012 nahmen 4.800 Flüchtlinge an diesen Messen teil, wovon 1.632 ein Jobangebot bekamen, was wiederum 312 Personen (19,1 Prozent) annahmen. Eine solche Initiative der Regierung ist wichtig, da 20,7 Prozent der Flüchtlinge nur einer Tagesarbeit nachgehen. Dieser Anteil ist seit 2011 zwar um 32,2 Prozent gesunken, bleibt aber weiterhin hoch. So lassen sich auch die Unterschiede in der Vergütung der nordkoreanischen Flüchtlinge im Vergleich zu den Beschäftigten südkoreanischer Herkunft erklären. Während die gebürtigen Nordkoreaner mit 47,9 Wochenstunden zwar 7,9 Stunden mehr als ihre südkoreanischen Kollegen arbeiten, liegt ihre Entlohnung weit unter dem nationalen Durchschnitt. Weiterhin beträgt die Arbeitslosenquote bei den ehemaligen Flüchtlingen 9,7 Prozent, während sie sich bei den Südkoreanern um 2,7 Prozent bewegt.⁵⁸

Auf monatlichen Jobmessen sollen Flüchtlinge an Unternehmen vermittelt werden. Fast 5.000 Flüchtlinge nahmen zwischen 2010 und 2012 daran teil.

Um gegen diese hohe Arbeitsplatzfluktuation vorzugehen, zahlt die südkoreanische Regierung Belohnungsgelder an nordkoreanische Flüchtlinge, die ein Jahr oder länger denselben Job behalten; 2009 betrug diese Summe 5,5 Millionen Won (umgerechnet ca. 4.000 Euro). Auch für

56 | Vgl. Fn. 47, Kap. 6.

57 | Auch wenn es empirisch nicht belegbar ist, kann aus dieser Praxis geschlossen werden, dass die bekannten südkoreanischen Konglomerate kaum oder nie nordkoreanische Flüchtlinge einstellen würden. Klein- und Mittelunternehmen haben in Südkorea unter anderem infolge schlechterer Bezahlung und Sozialleistungen noch immer keinen guten Ruf bei Bewerbern.

58 | Detaillierte Angaben in: Eun Ju Moon, „Defectors in SK Report Incomes Half National Average“, *DailyNK*, 13.02.2014, <http://dailynk.com/english/read.php?catId=nk01501&num=11504> [20.06.2014].

abgeschlossene Berufsausbildungen und erworbene Zertifikate gibt es finanzielle Anreize. Das Geld, das ehemalige Flüchtlinge nach Abschluss des Basisprogramms im *Hanawon* bekommen, nutzen viele von ihnen, um die Flucht in Nordkorea oder China zurückgebliebener Familienmitglieder zu finanzieren.⁵⁹

Zufriedenheit mit dem neuen Leben?

Laut einer Umfrage empfinden drei Viertel der Befragten im Nachhinein ihre Entscheidung zur Flucht zumindest nach außen hin als richtig.

Vorliegende Untersuchungen zur Zufriedenheit der nordkoreanischen Flüchtlinge mit ihrem Leben in Südkorea bieten interessante Aufschlüsse. 54,2 Prozent der Befragten ant-

worteten, dass sie zufrieden sind; 20,3 Prozent bezeichneten sich sogar als sehr zufrieden. Demnach scheinen drei Viertel der Befragten im Nachhinein ihre Entscheidung zur Flucht zumindest nach außen hin als richtig zu empfinden. Dies begründeten sie mit angemesseneren Löhnen sowie dem Vorhandensein ökonomischer Freiheiten einerseits und dem Fehlen von ständiger Überwachung andererseits. Jene, die unzufrieden waren, nannten finanzielle Schwierigkeiten (70,2 Prozent) und Diskriminierung gegenüber Flüchtlingen (33,6 Prozent) als Gründe.⁶⁰

65 Prozent der Flüchtlinge leben in Seoul, auch weil dort bessere Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten gegeben sind. Seit 2012 dürfen nordkoreanische Flüchtlinge außerdem bei den Provinzverwaltungen und der nationalen Regierung arbeiten.⁶¹ So positiv die Hilfsleistungen der südkoreanischen Regierung für die Flüchtlinge auch geschildert werden, ist die Zeit, die sie im *Hanawon* verbringen, einfach zu kurz, um sie auf das Leben in einem völlig anderen Land vorzubereiten. Auch sollten nicht nur die Flüchtlinge auf das Leben in Südkorea, sondern auch die Südkoreaner über Nordkorea und die Flüchtlinge besser aufgeklärt werden. So scheint das Wissen über die Situation der Flüchtlinge bei den Südkoreanern noch dürftig zu sein. Seit 2011 läuft zwar auf dem südkoreanischen Fernsehsender *Channel A* jeden Sonntag Abend ein Programm,

59 | Vgl. Fn. 47, Kap. 6.

60 | Vgl. Moon, Fn. 58. Die Aussagekraft der Umfrage erscheint auf Grund des stark unausgewogenen Verhältnisses zwischen männlichen und weiblichen Befragten (nahezu 1:3) eingeschränkt.

61 | Vgl. Fn. 47, Kap. 6.

in dem sich nordkoreanische Flüchtlinge zu ihrem Leben in Nordkorea sowie den Schwierigkeiten, die ihnen in Südkorea begegnen, äußern, doch weiterhin bleiben tatsächliche oder gefühlte Diskriminierung ein Thema.⁶² Laut der Yeomyung School verschweigen sechs von zehn Schülern aus Angst vor Diskriminierung ihre ursprüngliche Herkunft.⁶³ Schwierigkeiten bei der Verständigung werden zudem durch den konstanten Gebrauch englischer Lehnwörter in der südkoreanischen Sprache vergrößert. Fünf von 100 jungen nordkoreanischen Flüchtlingen brechen vielleicht auch deswegen ihr Universitätsstudium ab – im Vergleich zu einem von 100 südkoreanischen Studenten. Außerdem scheinen die Flüchtlinge durch die schrecklichen Erfahrungen, die sie in Nordkorea oder auf der Flucht gemacht haben, keine kurzfristige, sondern langfristige psychologische Hilfe zu benötigen.

Schwierigkeiten bei der Verständigung werden durch den konstanten Gebrauch englischer Lehnwörter in der südkoreanischen Sprache vergrößert.

VORLÄUFIGE BILANZ: NORDKOREANISCHE FLÜCHTLINGE – FREMDE IN KOREA?⁶⁴

Nach der Absolvierung des Eingewöhnungsprogramms im *Hanawon* bekommen die nordkoreanischen Flüchtlinge zwar einen südkoreanischen Pass ausgestellt; doch ein dreimonatiger Intensivkurs und ein offizielles Dokument allein reichen nicht aus, um aus ihnen Südkoreaner zu machen. Der bisherige Lebenshintergrund sowie persönlichkeitsprägende Erfahrungen und Erlebnisse lassen sich nicht einfach auslöschen oder neu überschreiben. Offiziell wird in beiden Koreas weiterhin der Mythos des „einen Koreas“ und des „einen Volkes“ am Leben gehalten. Allerdings entfremden sich die Menschen in beiden Ländern in der Realität mit fortschreitender Zeit immer stärker. Nicht nur die große Kluft zwischen den Lebensverhältnissen in beiden Staaten, sondern auch die mediale Berichterstattung auf beiden Seiten steigern das gegenseitige Misstrauen. Auch

62 | Vgl. „Gu Ga-in [Samstagssketch], Channel A, ‚Jetzt gehen wir sie treffen‘ Folge 100... Gespräche, die die schönen Flüchtlingsfrauen nicht führen konnten“ [Übers. d. Verf.], dongA.com, 04.11.2013, <http://news.donga.com/NewsStand/3/all/20131101/58630761/1> [20.06.2014].

63 | Vgl. Fn. 55.

64 | Die in diesem Kapitel wiedergegebenen Informationen stammen aus Gesprächen der Verfasser mit jungen nordkoreanischen Flüchtlingen, die von der Yeomyung School vermittelt wurden.

deshalb scheint es eine Fehleinschätzung, dass die koreanische Herkunft allein ausreiche, um einen reibungslosen Integrationsprozess der nordkoreanischen Flüchtlinge im Süden zu gewährleisten.

Zahlreiche Vorbehalte der Südkoreaner gegen ihre nordkoreanischen Landsleute resultieren aus deren von ideologischer Indoktrination geprägten Herkunft aus dem nordkoreanischen System, aber auch aus dem illegalen Aufenthalt vieler Flüchtlinge in China. Ihre dortige Überlebens- und Überlebens-techniken werden in Südkorea häufig als halblegal und unmoralisch verurteilt. Diese Problematiken machen die Nordkoreaner den Südkoreanern suspekt und erzeugen eine unsichtbare Distanz zwischen ihnen. Hinzu kommen die Angst vieler Südkoreaner vor „der Wegnahme von Arbeitsplätzen“ und der Neid darauf, dass die neu eingebürgerten Nordkoreaner im Vergleich zu den südkoreanischen Bewerbern infolge von erleichterten Zulassungsvoraussetzungen einfacher an die begehrten Studienplätze und Stipendien der Elite-Universitäten in Seoul gelangen, während sich die südkoreanischen Mitbewerber ihren Platz durch eine Eintrittsprüfung hart erkämpfen müssen.



Glaubwürdigkeit und Mitgefühl: Eine größere Offenheit auf Seiten des Südens würde dazu beitragen, der Politik einer innerkoreanischen Annäherung von Präsidentin Park Geun-hye, hier bei einer Gedenkfeier am 6. Juni 2014 in Seoul, Glaubwürdigkeit zu verleihen. | Quelle: Jeon Han, Korean Culture and Information Service, flickr ©①②.

Solange das nordkoreanische Regime besteht und Menschen Zuflucht in Südkorea suchen, sollten eine Verständnissbasis geschaffen und Vorurteile auf beiden Seiten aktiv verringert werden. Das *Hanawon-Programm* scheint ein guter Anfang, um den Flüchtlingen ihr neues Heimatland nahe zu bringen, doch stellt sich die Frage, ob dies die einzige und beste Möglichkeit einer erfolgreichen Integration ist. Was die Eingewöhnung betrifft, muss beachtet werden, dass sich Südkorea trotz einer mehrtausendjährigen gemeinsamen koreanischen Geschichte und desselben koreanischen Sprachstammes kulturell, politisch und technologisch so sehr von Nordkorea und dem Flüchtlingstransitland China unterscheidet, dass ein dreimonatiger Aufenthalt im *Hanawon* vielleicht nicht die einzige Vorbereitung sein sollte.

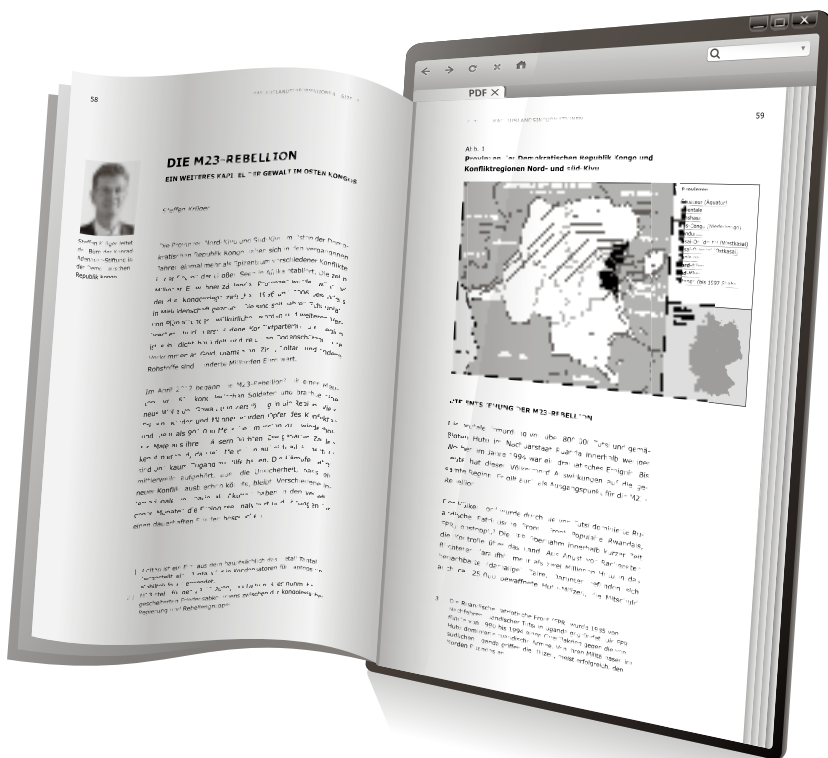
Basierend auf den Erfahrungen der deutschen Wiedervereinigung liegt die Schlussfolgerung nahe, dass nicht nur Nordkoreaner über den Süden ihres Landes informiert werden, sondern auch Südkoreaner ihr Wissen über den Norden, seine Bewohner und ihren Lebensalltag sowie kulturelle Besonderheiten des Nachbarlandes erheblich erweitern. Das aber bedingt einen problemlosen Zugang zu entsprechenden Informationen durch die Regierung in Seoul – vor allem auch über neue Medien –, was derzeit die bestehende Rechtslage in Südkorea verhindert. Eine größere Offenheit auf Seiten des Südens aber würde dazu beitragen, das Interesse der jungen südkoreanischen Generation an der Wiedervereinigungsthematik zu erhöhen und damit auch der Politik der innerkoreanischen Annäherung von Präsidentin Park Geun-hye⁶⁵ Glaubwürdigkeit zu verleihen. Davon würden auch die nordkoreanischen Flüchtlinge profitieren, denen derzeit vor allem noch eines in Südkorea fehlt: Mitgefühl.

65 | Vgl. zu diesem Thema die Rede von Präsidentin Park Geun-hye anlässlich ihres Staatsbesuchs in Deutschland am 28. März 2014 an der Technischen Universität Dresden: „An Initiative for Peaceful Unification on the Korean Peninsula“, 31.03.2014, Korea.net, <http://korea.net/Government/Briefing-Room/Presidential-Speeches/view?articleId=118517> [28.07.2014].

Auslandsinformationen online

Die aktuellen Auslandsinformationen schon vor der gedruckten Ausgabe und sämtliche Beiträge seit 1995:

www.kas.de/auslandsinformationen



deutschsprachige Ausgabe
kas.de/auslandsinformationen

Gedruckte Ausgabe abbestellen: redaktion-auslandsinformationen@kas.de



Konrad
Adenauer
Stiftung

VOM MACHTPOLITISCHEN INSTRUMENT ZUM DEMOKRATISCHEN WERT

DEZENTRALISIERUNG IN MAROKKO

Helmut Reifeld

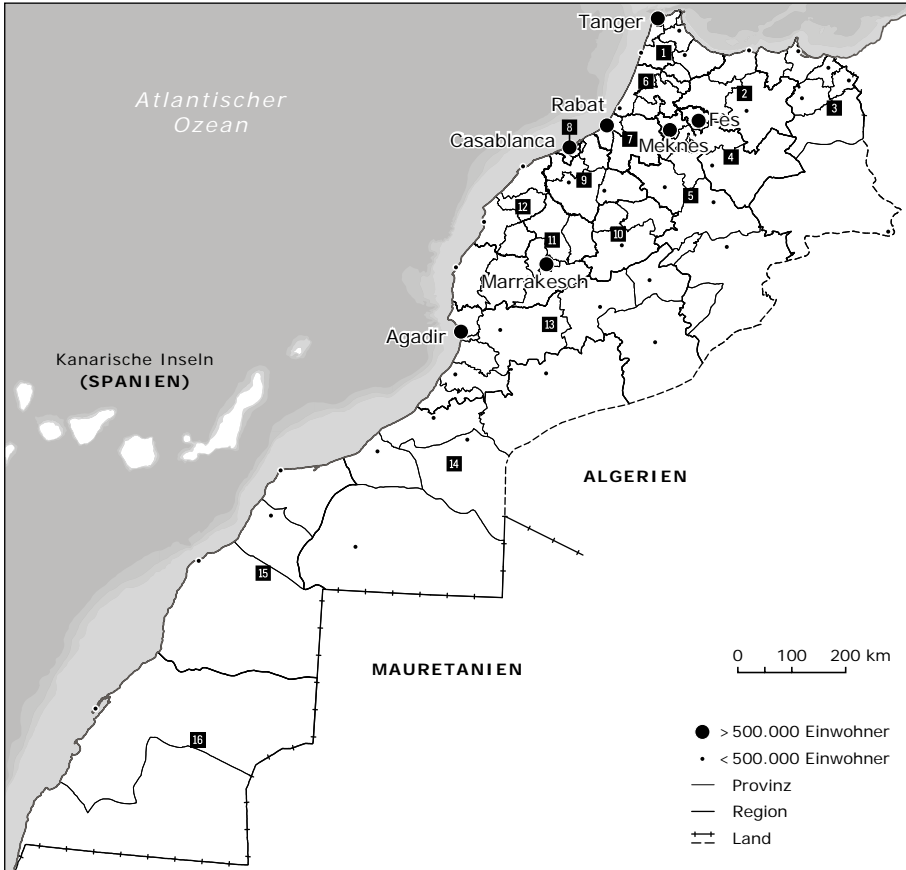
Als mit dem Referendum vom 1. Juli 2011 die neue Verfassung Marokkos in Kraft trat, bedeutete dies einen beachtlichen Schritt in Richtung Demokratisierung.¹ Stärker als je zuvor stellt diese Verfassung die politische Führung des Landes vor die Herausforderung, eine homogene Gesellschaft zu repräsentieren, die pluralistisch strukturiert und demokratisch nach den Grundsätzen guter Regierungsführung an der politischen Willensbildung beteiligt ist. Neben der Verankerung der Menschenrechte bildet die Stärkung der Dezentralisierung das nachhaltigste Element in diesem Prozess. Diese Bedeutung kommt bereits im ersten Artikel zum Ausdruck. Nach der Bestimmung, dass Marokko eine „konstitutionelle, demokratische, parlamentarische und soziale“ Monarchie sei, heißt es weiter, dass das Gemeinschaftsleben der Nation unter anderem auf föderalen Strukturen aufgebaut sei. Am Schluss dieses Artikels heißt es: „Der territoriale Aufbau des Königreichs ist dezentralisiert. Er basiert auf einer fortgeschrittenen Regionalisierung (*régionalisation avancée*).“



Dr. Helmut Reifeld
leitet das Auslandsbüro
der Konrad-Adenauer-
Stiftung in Marokko.

1 | Einen ausgezeichneten Überblick über die bisherige Umsetzung der neuen marokkanischen Verfassung insbesondere im Hinblick auf die Grundrechtsartikel bietet: Ellinor Zeino-Mahmalat, „Verfassungsreform und Verfassungswirklichkeit in Marokko: Zwischen monarchischer Stabilität und demokratischer Erneuerung“, *KAS-Auslandsinformationen*, 2/2014, 120-156, <http://kas.de/wf/de/33.36789> [04.08.2014].

Abb. 1
Regionen und Provinzen Marokkos



Quelle: Eigene Darstellung nach: Abdelali Binane. Zur Zuordnung der Regionen vgl. Tabelle 1.

Unter der Überschrift „Regionen und andere territoriale Körperschaften“ ist dann der neunte Teil der Verfassung mit den Artikeln 135 bis 146 ganz den regionalen Körperschaften gewidmet. Dieser Begriff umfasst neben den Regionen die mittlere Ebene der Provinzen (ländlich) bzw. Präfekturen (urban) sowie die untere Ebene der Kommunen. Deren Vertreter müssen jeweils nach allgemeinem Wahlrecht direkt gewählt werden (Art. 135) und ihre Amtsgeschäfte nach „solidarischen“ und „partizipativen“ Grundsätzen ausüben (Art. 136). Die Landtage (*Conseils régionaux*) bestimmen die Grundlinien der Politik in einer Region (Art. 137) und deren Präsident trägt für die Umsetzung dieser

Entscheidungen die Verantwortung (Art. 138). Gemeinsam mit den übrigen Körperschaften bemühen sich die Landtage um einen partizipativen Dialog und die erforderliche Abstimmung zwischen allen beteiligten Körperschaften. Die Bürger und deren Vereinigungen dürfen Petitionen vorlegen, auf die eingegangen werden muss (Art. 139). Die folgenden Artikel weisen auf den Grundgedanken des Subsidiaritätsprinzips hin (Art. 140), fordern eine Art Finanzausgleich (Art. 141 und 142) und stellen den Anspruch auf regionale Selbstbestimmung (Art. 143 und 144) bei gleichzeitiger Abstimmung mit den Gouverneuren und den *Walīs* als den Vertretern der Krone (Art. 145). Abschließend listet Artikel 146 alle Politikbereiche auf, für die noch Durchführungsgesetze vom Nationalparlament zu erlassen sind.

Im Hinblick auf die rechtsstaatliche Entwicklung Marokkos und die Etablierung demokratischer Institutionen bedeuten die Maßgaben der neuen Verfassung zum Bereich Dezentralisierung eine Konsolidierung der jahrzehntelangen verfassungsrechtlichen Entwicklung. Dies gilt sowohl institutionell als auch normativ.

Tabelle 1

Übersicht der 16 Regionen, deren Provinzen bzw. Präfekturen und deren ländliche bzw. urbane Kommunen

	Regionen	Provinzen und Präfekturen	Urbane Kommunen	Ländliche Kommunen
1	Tanger-Tétouan	6	10	87
2	Taza-Al Hoceima-Taounate	3	14	118
3	Oriental	6	22	91
4	Fès-Boulemane	4	12	48
5	Meknès-Tafilalet	5	23	111
6	Gharb-Chrarda-Béni Hsen	2	11	61
7	Rabat-Salé-Zemmour-Zaer	4	10	40
8	Grand Casablanca	12	7	10
9	Chaouia-Ouardigha	3	15	102
10	Tadla-Azilal	2	9	73
11	Marrakesch-Tensift-El Haouz	5	15	198

	Regionen	Provinzen und Präfekturen	Urbane Kommunen	Ländliche Kommunen
12	Doukkala-Abda	2	10	77
13	Souss-Massa-Draâ	7	24	212
14	Guelmim-Es Semara	5	11	49
15	Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra	2	4	10
16	Oued ed Dahab-Lagouira	2	2	11
	Summe	70	199	1.298

Quelle: Eigene Darstellung nach: „Atlas graphique, chiffres clés du Maroc“, 2006, 8.

Auf institutioneller Ebene kommt dies vor allem durch die direkte Wahl der Mitglieder der Landtage zum Ausdruck, die – wenn auch mit sehr viel weniger Kompetenzen – mit den Landtagen in Deutschland vergleichbar sind. Durch die Präsenz eines frei gewählten Vertreters aus jeder kommunalen Gebietskörperschaft (Provinz bzw. Präfektur, Kommune) der Region erfährt diese Institution eine demokratische Verankerung. Dem gleichen Ziel dienen die beiden vorgesehenen Sozialfonds (Fonds de mise à niveau sociale und Fonds de solidarité interregionale), die die sozialen und ökonomischen Disparitäten zwischen den Regionen abbauen sollen.

Auf der normativen Ebene kommen vier Aspekte zum Tragen:

1. In Artikel 140 der Verfassung wird das Subsidiaritätsprinzip explizit als die Grundlage bezeichnet, auf der die kommunalen Körperschaften sowohl eigene Zuständigkeiten haben als auch solche, die sie mit dem Zentralstaat gemeinsam ausüben, und diejenigen, die ihnen vom Staat übertragen werden können.² Hierdurch werden nicht nur regionsspezifische Entscheidungen möglich; faktisch wird die klassische Polarisierung mit der Zentralmacht, die jederzeit alle lokalen oder regionalen

2 | Artikel 140 lautet in der französischen Fassung: „Sur la base du principe de subsidiarité, les collectivités territoriales ont des compétences propres, des compétences partagées avec l’Etat et celles qui leurs sont transférables par ce dernier.“

Entscheidungen vorgeben bzw. aufheben kann, deutlich abgeschwächt. Dies unterstreicht die Eigenverantwortung kommunaler Entscheidungsträger, verpflichtet diese jedoch zugleich, über die weitreichenden Zusammenhänge ihrer Entscheidungen Rechenschaft abzulegen. Damit sind alle beteiligten Ebenen aufgefordert, ihre Entscheidungen an den gemeinsam formulierten Zielen auszurichten. Je mehr jede regionale oder kommunale Ebene die Entscheidungsfreiheit, die sie geltend machen kann, auch nutzt, um die öffentliche Ordnung zu gestalten, umso mehr füllt sie diesen Verfassungsanspruch mit Leben.

Das Subsidiaritätsprinzip unterstreicht die Eigenverantwortung kommunaler Entscheidungsträger und verpflichtet diese, über ihre Entscheidungen Rechenschaft abzulegen.

2. Die in Artikel 136 verankerten *principes de libre administration, de coopération et de solidarité* sollen die Teilhabe der betroffenen Bevölkerung an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten in den jeweiligen Gebieten garantieren, um deren Integration und die Nachhaltigkeit derselben sicherzustellen. Damit soll erreicht werden, dass auch die möglichen sozialen und ökonomischen Folgeprobleme dieser Entscheidungen von der Bevölkerung mitgetragen werden. Der Begriff einer *libre administration* entstammt der Verwaltungspraxis in Frankreich, wo er den jeweils untergeordneten Ebenen einen begrenzten Entscheidungsspielraum einräumt. Der Kontext, in dem er in Marokko verwendet wird, soll darüber hinausgehen und den lokalen Körperschaften reale Gestaltungsmöglichkeiten einzuräumen.
3. Das Prinzip der Kooperation, das ebenfalls in Artikel 136 genannt ist, eröffnet ein breites Spektrum möglicher Beratung und Absprache zwischen den Vertretern der verschiedenen territorialen Ebenen. Da es in dieser Form erstmals in einer marokkanischen Verfassung auftaucht, bleibt abzuwarten, ob und in welcher Form es mit Inhalt gefüllt wird.
4. Gleiches gilt für das danach genannte Prinzip der Solidarität, das die zum Teil erheblichen Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen im Interesse der gesamten Nation abbauen könnte. Es verlangt nicht die Gleichförmigkeit der Regionen, wohl aber deren gemein-

same Ausrichtung auf den Staat als ganzen. Darüber hinaus soll es gezielte Hilfsangebote von Seiten des Staates legitimieren.

Damit ist die Regionalisierung nicht nur ein Grundgedanke der neuen Verfassung neben anderen; sie ist eines der zentralen und maßgeblichen Ziele, denen diese Verfassung gewidmet ist.

RÜCKBLICK

Die Ursprünge der Dezentralisierung in Marokko reichen bis weit in die Zeit vor der Kolonisierung des Cherifenreichs zurück und umfassten jahrhundertlang ein größeres Gebiet als das der heutigen 16 Regionen.³ Es gab immer wieder Regionen, die zwar in religiösen Fragen dem Sultan unterworfen blieben; deren politische Freiheiten basierten aber faktisch auf der Abwesenheit bzw. Schwäche des *Makhzen*, des Herrschaftsapparats der Krone. Auch wenn es sich dabei eher um die Durchsetzung von Herrschaft als um ihre Legitimierung gehandelt hat, ist dieser Rückblick wichtig, weil sich vielfach sowohl die Mentalität als auch einige Begrifflichkeiten bis heute erhalten haben.

Unterschieden wird zwischen dem *bled es-makhzen*, einem Gebiet, über das die Staatsmacht direkten Einfluss ausübt, und dem *bled es-siba*, das sich dieser zentralen Autorität entzieht.

Dies gilt zum Beispiel für die beiden Gebietsbezeichnungen: *Bled es-makhzen* und *bled es-siba*, zwischen denen in Marokko seit Jahrhunderten unterschieden wird. *Bled es-makhzen* ist ein Gebiet, über das die Staatsmacht (Sultanat oder Königtum) direkten Einfluss auszuüben vermag. *Bled es-siba* hingegen sind die Gebiete, die sich dieser zentralen Autorität entziehen, was vor allem in der Sahara, im Hohen Atlas und im Rif-Gebirge regelmäßig vorkam. Der Vertreter der zentralen Staatsmacht vor Ort ist bis heute der *caiid*, der die öffentliche Ordnung und nach Möglichkeit auch Rechtssicherheit gewährleisten sollte. Auch dieser Begriff hat noch viel von seiner ursprünglichen Konnotation behalten. Die Menschen in den *bled es-siba* wurden häufig unter dem Sammelbegriff *Amazighes* zusammengefasst, der in der Regel pauschal mit „Berber“ wiedergegeben wird, faktisch jedoch zum Synonym autochthoner, ethnischer Vielfalt wurde.

3 | Vgl. Abdallah Laroui, *Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912)*, Paris, 1977, 126-190.

Bereits der berühmteste, aus Tunis stammende arabische Historiker, Ibn Khaldoun, erstellte im 14. Jahrhundert lange, kleinteilig differenzierte Listen ethnischer Ansiedlungen im Maghreb. Seit Beginn der Kolonisierung und vor allem während der Protektoratszeit (1912 bis 1956)⁴ wurde der Ausdruck *bled es-siba* auch in dem Sinne verwendet, dass sich diese Gebiete jeder Form von moderner Herrschaft entzogen und deshalb nicht nur ein administratives, sondern vor allem ein politisches Problem darstellten. Die erforderlichen Listen wurden mit der Zeit länger und bildeten die Arbeitsgrundlage aller Behörden.⁵

Vor dem Protektorat regierte der König über ein hierarchisch gegliedertes politisches System von mehr als 600 Stämmen (in der Mehrzahl nicht-arabische), die etwa 36.000 Stammes- bzw. Dorfgemeinschaften umfassten.⁶ Das aktivste Entscheidungsorgan bildeten die *Jemâa*, die Stammesversammlungen, die teilweise bis heute existieren und es verstehen, ihren Einfluss geltend zu machen. Unter den Bedingungen des Protektorats gab es keinen Grund, diese Perzeption grundlegend zu revidieren. Nach wie vor gab es Regionen, die „befriedet“ waren, und andere, die der militärischen Präsenz bedurften, da sie immer wieder als „rebellisch“ in Erscheinung traten. Die regionale Aufteilung des Landes blieb auch während des Protektorats ein Mittel der militärischen Kontrolle und der politischen Überwachung.

Gemäß der Regel *divide et impera* dienten die Regionen sowohl den Franzosen als auch den Spaniern zur Unterscheidung zwischen den arabischen Territorien und denen der „Berber“, also zwischen den zivilen und den militärischen Regionen. Demnach gab es drei zivile Regionen (mit den Zentren Rabat, Casablanca und Oujda) und vier militärische (mit den Zentren Fès, Meknès, Marrakesch und Agadir). Diese Unterteilung prägte sowohl die soziale als auch die ökonomische Entwicklung dieser Regionen. Sie

4 | Dieser Zeitraum gilt für das französische und das spanische Protektorat im Norden Marokkos. Das spanische Protektorat über die Provinzen in der Sahara dauerte von 1885 bis 1979.

5 | Eine der umfassendsten Listen dieser Art bildet: Alfred le Chantelier, *Notes sur les Villes et Tribus du Maroc en 1890*, Angers, 1902.

6 | Vgl. Sylvia I. Bergh, „Traditional Village Councils, Modern Associations, and the Emergence of Hybrid Political Orders in Rural Morocco“, *Peace Review*, Jg. 21, 1/2009, 45-53.

fürte dazu, dass sich Entwicklungsunterschiede verfestigten oder teilweise sogar verstärkten. Während sich zum Beispiel Casablanca seit dieser Zeit zur ökonomischen Metropole entwickelte, wurden andere Städte als „nutzlos“ qualifiziert. Die administrativen Strukturen, die während des Protektorats etabliert worden waren, zielten nicht auf eine Nivellierung der ethnischen, sprachlichen und demografischen Pluralität des Landes, sondern akzeptierten deren Festschreibung.

Bei den Kommunen, Provinzen und Präfekturen handelt es sich insgesamt um alte, gewachsene soziale und politische Strukturen, die nicht durch koloniale Eingriffe verändert worden sind. Unmittelbar nach der Unabhängigkeit 1956 wertete König Mohammed V. per königlichem Dekret (*Dahir*) sowohl die Befugnisse als auch den Status der Gouverneure als seine unmittelbaren Stellvertreter in den Provinzen auf. In Artikel 93 der Verfassung von 1962 wurden die Provinzen, Präfekturen und Kommunen erstmals als eigenständige lokale Körperschaften benannt und in ihrem Status einander gleichgestellt. Seit der Unabhängigkeit wurde lange Zeit noch zwischen *déconcentration*, die sich vor allem auf administrative Vorgänge und Zuständigkeiten bezog, und *décentralisation*, die auf Gebietseinteilungen und die jeweilige Gesetzgebung gerichtet war, unterschieden. Der erste Begriff, der sich vor allem auf die Aufgaben des Gouverneurs als dem Vertreter der Krone in den Provinzen und Präfekturen bezog, trat jedoch nach und nach in den Hintergrund.

Wichtig für die Dezentralisierung war das Dekret Hassans II. von 1971, das die Wirtschaftsentwicklung durch die Unterteilung Marokkos und die Aufwertung urbaner Zentren forcierte.

Einen wichtigen Schritt in Richtung Dezentralisierung bildete der *Dahir* Hassans II., Sohn und Nachfolger König Mohammed V., von 1971, in dem explizit auf die Bedeutung der Regionen für die ökonomische Entwicklung des Landes insgesamt eingegangen wurde.

Ziel dieses Dekrets war es, die bestehenden starren administrativen Strukturen aufzubrechen, um eine dynamischere wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu ermöglichen. Zu diesem Zweck wurde die Unterteilung Marokkos in sieben Regionen aufgegriffen und wurden deren urbane Zentren aufgewertet, indem diese neue Koordinierungsaufgaben in der regionalen Finanzverwaltung erhielten.

Im November 1975 erfolgte der friedliche und gut organisierte „Grüne Marsch“ von circa 350.000 unbewaffneten marokkanischen Bürgern in die bis dahin noch unter Protektorat stehende „spanische Sahara“. Madrid nahm die Besetzung hin, da die spanischen Truppen nicht auf Zivilisten schießen wollten, während gleichzeitig General Franco im Sterben lag und der internationale Druck auf Spanien, dieses Protektorat zu beenden, sehr hoch war. Kurz darauf erließ Hassan II. 1976 eine entsprechende Kommunalgesetzgebung (*Charte Communale*), die noch im selben Jahr die ersten Kommunalwahlen möglich machte – wenn auch noch nicht in der jetzt so genannten „marokkanischen Sahara“. Obwohl der Charakter dieser erweiterten Kommunalgesetzgebung vor allem ein machtpolitisches Instrument zur Durchsetzung der nationalen Einheit bildete und die Wahlbeteiligung sehr gering war, war damit doch ein wesentlicher Schritt im Dezentralisierungsprozess des Landes getan.⁷

Gleichzeitig traten jedoch die strukturellen Unterschiede zwischen den Regionen immer deutlicher zutage. Dies gilt zum Beispiel für die Region Casablanca, die sich immer rascher zu einem wirtschaftlichen Machtzentrum entwickeln konnte, hinter das alle übrigen Regionen ökonomisch kontinuierlich zurückfielen. Darüber hinaus zeigte sich immer deutlicher, dass die ursprüngliche Unterteilung in sieben Regionen einem französischen Schematismus entsprach, der den jeweiligen historischen, kulturellen und politischen Prägungen nicht gerecht wurde. Gravierende Disparitäten zwischen den Regionen, zum Beispiel Handelsmöglichkeiten, wurden verfestigt und strukturelle Benachteiligungen hinsichtlich der Wasserversorgung und Elektrifizierung, der Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen vernachlässigt.

Regionale Disparitäten wurden verfestigt und strukturelle Benachteiligungen hinsichtlich der Wasserversorgung, der Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen vernachlässigt.

7 | Mohammed Amine Benabdallah, heute Mitglied des *Conseil Constitutionnel*, nannte die *Charte Communale* von 1976 „le véritable point de départ de la décentralisation au Maroc“. Mohammed Amine Benabdallah, „Propos sur la décentralisation territoriale au Maroc“, Rabat, 2002, 8, http://aminebenabdallah.hautetfort.com/list/droit_administratif/d_decentralisation_territoriale_.pdf [31.07.2014].



Der ländliche Raum ist in Marokko nach wie vor strukturell unterversorgt, auch ein Erbe der französischen Kolonialzeit. Bildungseinrichtungen wie diese Schule in Ijjoukak, 200 Kilometer südlich von Marrakesch, haben daher eine wichtige Bedeutung. | Quelle: Geert van den Boogaard, flickr ©①②③④.

Eine nachhaltige Verbesserung brachte die Verfassungsreform von 1992, durch die die Regionen den Status politischer Körperschaften erhielten. In einem weiteren Schritt folgte die Neueinteilung der Regionen 1996/1997, die nicht nur auf strukturelle Bedingungen Rücksicht nahm, sondern vor allem neue, demokratische Formen der Eigenverantwortung etablierte. Es wurden die Landtage eingerichtet, deren Mitglieder indirekt von den Vertretern der Kommunen gewählt werden, die ihrerseits durch allgemeine und direkte Wahlen in ihr Amt kommen. Zudem gehören diesen Landtagen Vertreter sowohl der Präfekturen und Provinzen als auch aller berufsständischen Kammern (Industrie, Handel, Handwerk, Landwirtschaft und ggf. Fischerei) und der Gewerkschaften an. Durch einen neuen Zuschnitt erhöhte sich die Gesamtzahl der Regionen auf 16, worin nach Meinung einiger Experten eine gewollte Parallele Hassans II. zu den 16 Bundesländern in Deutschland gesehen werden darf. Dieser hatte den deutschen Föderalismus bereits mehrfach als das maßgebliche Modell für Marokko deklariert.⁸

Für König Mohammed VI., der 1999 seinem Vater auf den Thron folgte, hatten Fragen der Dezentralisierung zwar nicht erste Priorität; dennoch erließ er bereits 2002 eine erweiterte und präzisiertere Kommunalverfassung. Ihm ging es

vom Zeitpunkt der Thronübernahme an darum, die demokratische Entwicklung des Landes auf unterschiedlichen Ebenen zu stärken, rechtsstaatliche Grundsätze festzuschreiben und die Geltung der Menschenrechte sicherzustellen. In der Praxis bedeutete dieser Politikwechsel, dass auf der jeweiligen Ebene der Kommunen, Provinzen und Regionen neben dem offiziellen Vertreter der Krone gleichzeitig und parallel ein aus freien Wahlen hervorgegangener Vertreter des Volkes mit eigener finanzieller Ausstattung und eigenen Aufgaben tätig werden konnte. Auch wenn diese duale Machtstruktur nicht überall sofort und umfassend angenommen wurde, so ist doch eine Tendenz festzustellen, die in Richtung frühzeitiger Kooperation und Abstimmung zwischen diesen beiden Repräsentanten weist.

Ein 2008 auf Initiative des *Makhzen* verkündeter „Plan Horizon 2015“ versprach, die Bürger ins Zentrum aller Planungen zu rücken, und garantierte ihnen eine qualitativ gute Verwaltung auf gesetzlicher Grundlage. Immerhin stieg die Wahlbeteiligung danach bei den Kommunalwahlen 2009 auf 52 Prozent gegenüber 37 Prozent im Jahr 2007. Den lokalen Körperschaften wurde ein völlig neuartiger finanzieller Entscheidungsspielraum in Aussicht gestellt und den neu gewählten Repräsentanten ein Staat versprochen, der sie begleitet und unterstützt (*un état accompagnateur et facilitateur*). Der Umfang, in dem diese neuen, politischen Handlungsmöglichkeiten wahrgenommen wurden, ist bisher in jeder Region unterschiedlich. Dass sie jedoch boykottiert oder unterminiert würden, lässt sich nicht belegen. In seiner Thronrede vom 3. Januar 2010 setzte Mohammed VI. zudem eine Commission Consultative de la Régionalisation (CCR) als Beratergremium ein, deren Aufmerksamkeit vor allem auf die ökonomischen Auswirkungen der Globalisierung und die Effizienzsteigerung kommunaler Selbstverwaltung gerichtet sein sollte. Seitdem spricht man in Marokko von einer *régionalisation avancée*.

DIE RÉGIONALISATION AVANCÉE ALS TREIBENDE KRAFT DER DEMOKRATISIERUNG

Unter den 16 Regionen, in die Marokko seit 1997 unterteilt ist, finden im Kontext der Dezentralisierungsdiskussion die drei südlichen (Oued ed Dahab-Lagouira, Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra und Guelmim-Es Semara) besondere

Beachtung. Sie umfassen das Gebiet der Westsahara, dessen politischer Status bis heute völkerrechtlich ungeklärt ist. Aus marokkanischer Sicht verspricht die Einbeziehung dieses Gebiets in den Prozess der Dezentralisierung jedoch die Möglichkeit, für diese drei so genannten Südprovinzen eine Autonomieregelung durchzusetzen, für die sich das Land von Seiten der internationalen Staatengemeinschaft langfristig Zustimmung erhofft. Unter dieser Perspektive betreiben der *Makhzen* und mit ihm jede marokkanische Regierung seit 2008 den *Projet Marocain d'Autonomie (PMA)*. Internationale Unterstützung findet dieses Vorhaben insbesondere von Seiten der USA, aber auch Frankreichs.⁹ Von seiner inhaltlichen Gestaltung her orientiert sich der PMA am Beispiel des Autonomiestatus der Provinzen in Spanien, speziell dem von Katalonien.¹⁰ Aus der Sicht französischer Experten stellt es nicht nur eine gesteigerte Form der Dezentralisierung dar, sondern grenzt geradezu an „Föderalismus“.¹¹

Von seiner inhaltlichen Gestaltung her orientiert sich das Projekt zur Autonomieregelung an den Provinzen in Spanien, speziell Katalonien.

Inhaltlich lehnt sich der PMA an das Konzept eines Europa der Regionen an, wie es 1992 im Maastricht-Vertrag formuliert worden ist. Mohammed VI. hat diese Idee regionaler Einheiten wiederholt aufgegriffen. Am Beispiel der Europäischen Union zeige sich, dass dieser Ansatz die Eigenständigkeit der Regionen fördere, um auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips deren Sachkompetenz und Bürgernähe zu stärken.¹² El Ouali interpretiert dieses Konzept mit Blick auf die Südprovinzen im Sinne einer marokkanischen Selbstverpflichtung dahingehend, dass das Paradigma der

9 | Von Seiten der Bundesregierung gibt es hierzu bisher keine offizielle Stellungnahme. Von der Grundhaltung her begrüßt sie eine einvernehmliche Regelung, die im Rahmen der bisherigen VN-Vereinbarungen den Interessen aller Beteiligten gerecht wird und die Einhaltung der Menschenrechte gewährleistet.

10 | Zum Modellcharakter Kataloniens vgl. Abdelhamid El Ouali, *Autonomie au Sahara. Prélude au Maghreb des régions*, London und Paris, 2008, 146-155. El Ouali ist Staatsrechtler an der Universität Casablanca und war als Vertreter Marokkos bei den VN tätig.

11 | Vgl. François-Paul Blanc, „La régionalisation et la Constitution de 2011: genèse et prospective“, in: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et Commentaires. Sous la direction du Centre d'Études Internationales*, Centre d'Études Internationales (CEI), Paris, 2012, 307-343, hier: 326. Dort auch weitere, umfangreiche Literatur.

12 | Vgl. Thronreden vom 03.01.2010, 09.03.2011 und vor allem vom 06.11.2012.

politischen Selbstbestimmung weniger von der nationalen Unabhängigkeit abhängt als von einer demokratischen Regierungsführung.¹³



Das Projet Marocain d'Autonomie soll auf Grundlage von Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip die Autonomie der Regionen stärken, ohne die demokratischen Errungenschaften zu schwächen. Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra zählt zu den betroffenen Regionen. | Quelle: Guillaume Galdrat, flickr ©©©.

Es steht im Einklang mit den eingangs genannten Artikeln 135 bis 146 der neuen Verfassung und stützt sich – aus marokkanischer Sicht – im Kern auf drei Prinzipien: erstens das der jahrhundertelangen Zusammengehörigkeit unter der cherifischen Krone; zweitens das der regionalen Zusammengehörigkeit als einer autonomen Region mit eigenen subsidiär verstandenen legislativen, exekutiven und judikativen Befugnissen; und drittens das der freien Wahl (Referendum) hinsichtlich der Zugehörigkeit zum marokkanischen Staat.

Darüber hinaus sieht der PMA unter Punkt 26 die Schaffung einer Institution mit Verfassungsrang vor, die sich der Regionalisierung im Allgemeinen und dem Status der Westsahara im Besonderen widmen soll.¹⁴ Hierbei handelt es sich um den Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE), dessen politischer Auftrag neben dem des Cour Constitutionnelle (Art. 129 bis 134) und dem des Cour de

13 | Vgl. El Ouali, Fn. 9, 11.

14 | Nachdrücklich unterstrichen wurde die Bedeutung dieser Aufgabe von Mohammed VI. in der Thronrede vom 06.11.2012.

Compte (Art. 147 bis 150) in den Artikeln 151 bis 153 der neuen Verfassung verankert ist. Der CESE hat im Oktober 2013 einen umfassenden Entwicklungsplan vorgelegt, der unter dem Titel „Nouveau modèle de développement pour les provinces du Sud“ sehr differenziert und systematisch in 473 Punkten die Integration der betroffenen Provinzen behandelt.

Im Hinblick auf die Dezentralisierung liegt es aus marokkanischer Sicht auf der Hand, dass sich Sonderregelungen für diese Südprovinzen innenpolitisch besser vertreten lassen, wenn sie im Prinzip auch für die übrigen Provinzen des Landes Berücksichtigung finden. Subsidiarität, Solidarität und Ausgleich gelten laut der Verfassung für alle Regionen in gleicher Weise. Der Anspruch, der mit dem Plan einer *autonomie élargie* einhergeht, wäre für sich genommen schon Anlass genug für eine Verfassungsreform gewesen. Durch die Einbettung in das Gesamtkonzept einer *régionalisation avancée*, wie sie durch die neue Verfassung gegeben ist, lässt sich dies jedoch möglicherweise auch auf internationaler Ebene als eine Diskussionsgrundlage für die Sahara-Frage geltend machen. Vor diesem Hintergrund sind die Chancen, dass die für 2015 angekündigten Durchführungsgesetze auch verabschiedet werden, sehr groß. Es ist der Auftrag der CCR, die gewünschte Umsetzung vorzubereiten. Dies könnte einhergehen mit einer weiteren Aufwertung der Zweiten Kammer des Parlaments (*Chambre des Conseillers*). Kontroversen hierüber in der Ersten Kammer sind kaum zu erwarten, denn es handelt sich nicht um ein Thema für parteipolitische Differenzen.

DER SPAGAT ZWISCHEN MONARCHIE UND DEMOKRATIE

Inwiefern heute tatsächlich von einer einheitlichen regionalen und kommunalen Eigenverantwortung in Marokko gesprochen werden kann, ist umstritten. Handelt es sich tatsächlich um demokratische, dezentralisierte Entscheidungsprozesse? Kann vielleicht sogar von einer Entwicklung hin zu regionaler „Autonomie“ bzw. Föderalisierung die Rede sein? Oder handelt es sich nur um eine funktionale Verschiebung von administrativen Aufgaben unter neuer zentraler Kontrolle?

Demokratische Wahlen finden seit 1992 auf allen drei Ebenen (Kommunen, Provinzen und Regionen) regelmäßig statt; die nächsten sind für 2015 angekündigt. Die 16 Regionen, in die Marokko seit 1997 unterteilt ist, verfügen politisch jeweils über eine Doppelspitze – eine monarchische und eine demokratische. Zum einen setzt der König (auf Vorschlag des Kabinetts) nach wie vor für jede Region als seinen Stellvertreter einen *Wali* ein; zum anderen gibt es den durch freie Wahlen gebildeten *Conseil régional*, ähnlich den deutschen Landtagen, dessen Präsident formal einem deutschen Ministerpräsidenten entspricht. Auf der Hierarchieebene darunter, also den Provinzen bzw. Präfekturen, setzt das Innenministerium – im Auftrag des Königs und quasi unter dem *Wali* – einen Gouverneur ein. Dessen Pendant auf der parlamentarischen Seite ist jeweils der Präsident des *Conseil provincial* bzw. *Conseil préfectoral*. Und eine gleiche Polarisierung findet sich schließlich auf der unteren, der kommunalen Ebene: Auch hier werden durch den Gouverneur in den Kleinstädten Pascha bzw. in ländlichen Kommunen *Caiid* eingesetzt, denen in den Stadt- und Gemeinderäten Bürgermeister (*Président de la commune*) gegenüber stehen.

Faktisch existieren damit auf allen politischen Ebenen zwei unterschiedliche Hierarchiestrukturen nebeneinander: eine monarchisch-etatistische und eine demokratisch-parlamentarische. Während die erste vom Innenministerium unter der Kontrolle des *Makhzen* eingesetzt wird und sich letztlich gegenüber der Krone rechtfertigt, wird die zweite jeweils vom Volk gewählt und muss sich ihm gegenüber rechtfertigen.¹⁵ Die Kompetenzverteilung zwischen diesen beiden hierarchischen Strukturen ist theoretisch getrennt; in der Praxis jedoch werden deren politische Gestaltungsmöglichkeiten vor allem durch informelle Absprachen im Vorfeld bestimmt. Verfassungstheoretisch gesehen, ist dieses Verhältnis noch weitgehend ungeklärt.¹⁶

Die Kompetenzverteilung zwischen der monarchisch-etatistischen und der demokratisch-parlamentarischen Struktur ist theoretisch getrennt, jedoch durch Absprachen im Vorfeld bestimmt.

15 | Die aktuelle Regierung (seit 2012) ist die erste, in der auch der Innenminister auf Vorschlag des Regierungschefs nominiert und nicht ausschließlich von der Krone eingesetzt wurde.

16 | Grundlage dieser Einschätzung sind Gespräche, die der Verfasser sowohl mit den gewählten als auch mit den eingesetzten Vertretern in diesen Gremien geführt hat.

Zwar hat sich die Dynamik der *régionalisation avancée* seit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung außerordentlich beschleunigt, aber viele der erforderlichen Durchführungsgesetze (Kompetenzvorgaben und -abgrenzungen der Entscheidungsorgane, Finanzierungsgesetze, Wahlgesetz und andere) sind bis heute nicht aktualisiert. Es fehlen vor allem die Regeln, nach denen die in Artikel 142 der Verfassung vorgesehenen Sozialfonds (Fonds de mise à niveau sociale und Fonds de solidarité interregionale) gehandhabt werden sollen.¹⁷ Unübersehbar ist jedoch die Tendenz, dass der Anspruch auf Autonomie, der für die Südprowinzen geltend gemacht wird, zwangsläufig den Dezentralisierungsinteressen aller Regionen und damit der Demokratisierung des ganzen Landes zugute kommt.

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass insbesondere von europäischen Beobachtern vielfach ein kritisches und überwiegend negatives Bild der Dezentralisierung in Marokko gezeichnet wird. Bis heute ist die Kontrolle des *Makhzen* über alle exekutiven Entscheidungsbereiche in

Nur vereinzelt existieren Ansätze einer funktionierenden Bürgerbeteiligung, Kritiker halten die marokkanische Gesellschaft für instrumentalisiert.

den Regionen sehr groß. Dies gilt vor allem für Steuern, Finanzplanung und Haushaltsfragen. Eigene regionale Entwicklungspläne sind zwar in Angriff genommen, liegen bis heute aber nur als Entwürfe vor. Die Com-

mission de la parité et de l'égalité des chances gilt einerseits als sehr aktiv, hat ungezählte Vorschläge unterbreitet und nimmt ihren Gestaltungsauftrag in vollem Umfang wahr. Andererseits gibt es nur vereinzelt Ansätze einer funktionierenden Bürgerbeteiligung. Die bisherige Ausformulierung und Verabschiedung der erforderlichen Durchführungsgesetze ist nach wie vor ungenügend. Kritiker halten die Zivilgesellschaft für instrumentalisiert, und die Unterstützung durch die politischen Parteien erfolgt nur partiell.

Kaum ins öffentliche Bewusstsein gedrungen ist bisher die Erkenntnis, dass Dezentralisierung nicht nur die regionalen Körperschaften, kommunalpolitischen Einrichtungen und staatlichen Institutionen betrifft, sondern auch den privatwirtschaftlichen Sektor und die Zivilgesellschaft als

17 | Vgl. Henri-Louis Védie, „Réforme constitutionnelle et gouvernance économique: L'exemple du Maroc“, in: *La Constitution marocaine de 2011*, Fn. 11, 297-305, hier: 304 f.

Ganzes. Seit der letzten *Charte Communale* verfügen die Regionen, Provinzen und Kommunen über den Anspruch auf eigene Steuereinnahmen – auch wenn dieses Recht bis jetzt noch nicht umgesetzt wurde. Zwar ist viel von *bonne gouvernance* die Rede, aber dies richtet sich mehr an die Spitzen der Regierung als an den gelebten, politischen Alltag.

Das gilt insbesondere für die bisherige Praxis der kommunalen Selbstverwaltung. Sylvia I. Bergh fragt zu Recht, wie die Repräsentanten in den lokalen Körperschaften ihre Verantwortung wahrnehmen. Verstehen sie sich selbst als Interessenvertreter der Bürger oder betrachten sie diese als Klienten? Ihrer Einschätzung nach hat die bisherige Umsetzung der Dezentralisierung neue Systeme von Patronage an die Stelle der alten gesetzt. Sie hat die Bevölkerung nicht zu Lobbyarbeit und faktischer Partizipation geführt, sondern lediglich zusätzliche Institutionen geschaffen, ohne jedoch neue Strukturen des politischen Handelns zu etablieren. Zwar wurde das öffentliche Leben teilweise neu angeregt, aber kein nachhaltiges, neues Bürgerengagement entwickelt. Dem vorherrschenden Eindruck ihrer Untersuchungen zufolge dominiert auch weiterhin eine zentralstaatliche Politik von oben nach unten und die Kontrolle des Königshauses bleibt sichergestellt.¹⁸ Im Vergleich mit Tunesien, Ägypten, Jordanien und Libanon wertet Bergh Marokko allerdings als den *best practice case*. Mit Recht betont sie, dass die Stärkung demokratischer Parteien einer der sichersten Wege darstellt, die Praxis der kommunalen Selbstverwaltung weiter zu stärken.

Nach Einschätzung von Wissenschaftlern hat die bisherige Umsetzung der Dezentralisierung neue Systeme von Patronage an die Stelle der alten gesetzt.

Noch kritischer als Bergh beurteilt Anja Hoffmann die Praxis der Dezentralisierung in Marokko. Sie stellt die Hypothese auf, dass es bisher noch gar keine Dezentralisierung gebe.¹⁹ Ihre Forschungsergebnisse basieren auf Interviews

18 | Vgl. Sylvia I. Bergh, „Introduction: Researching the effects of neoliberal reforms on local governance in the Southern Mediterranean“, *Mediterranean Politics*, Jg. 17, Nr. 3, 2012, 303-321.

19 | Vgl. Anja Hoffmann, „Morocco between Decentralization and Recentralization: Encountering the State in the ‚Useless Morocco‘“, in: Malika Bouziane und Anja Hoffmann (Hrsg.), *Local Politics and Contemporary Transformation in the Arab World. Governance Beyond the Center*, Basingstoke, 2013, 158-177, hier: 158-163.

in einer Kleinstadt am Rande des Atlas mit einem Fokus auf die Alltagserfahrungen der dortigen Bevölkerung. In ihrer Bewertung folgt sie der überwiegenden Einschätzung der Befragten, denen zufolge es nur eine einzige und allein ausschlaggebende Staatsmacht gibt, der die Gesellschaft ohnmächtig ausgeliefert ist. Das Gesamtbild, das Hoffmann skizziert, ist eines von Bevormundung, Korruption, Patronage und fehlender Rechenschaft. Sie beschreibt damit einen vielleicht typischen, aber für sich genommen wenig repräsentativen Ausschnitt der Wahrnehmung von Dezentralisierung.

Für große Teile der Bevölkerung ist die zentrale Autorität der Krone ungebrochen. Die Auseinandersetzungen, die auf lokaler und regionaler Ebene stattfinden, spiegeln den gleichen Interessengegensatz zwischen Krone und Volk wider, wie er seit Jahrhunderten das öffentliche Leben geprägt hat. Hoffmanns These, Marokko befinde sich bereits in einem Übergang von der Dezentralisierung zur „Rezentralisierung“, ist jedoch überzogen. Es sind bereits rechtlich und politisch so viele Fakten geschaffen, dass sich diese nicht ohne Weiteres wieder zurücknehmen lassen. Zudem sagt sie nicht, wer das wollen sollte und um welchen Preis?

Entwicklungskonzepte aus den Kommunen oder den Provinzen müssen mit dem *Wali* abgestimmt und von ihm an den Landtag weitergeleitet werden.

Was bei Hoffmann zu kurz kommt, sind die vielen Fälle, in denen kommunale Selbstverwaltung bereits auf einem guten Weg ist, in denen die Willensbildung auf kommunaler

Ebene funktioniert und partizipativ formulierte Vorschläge Realität geworden sind. Dies mag noch nicht die Regel sein, aber es ist eine sich verstärkende Tendenz. In der Tat müssen Entwicklungskonzepte aus den Kommunen oder den Provinzen, die dem Landtag vorgelegt werden, mit dem *Wali* abgestimmt und von diesem weitergeleitet werden. Aber es ist kein Fall bekannt, in dem dies verweigert worden wäre.²⁰ Ohne Zweifel sind die beschriebenen Parallelstrukturen maßgeblich, aber in der Praxis sollen diese aufeinander abgestimmt sein, ohne sich gegenseitig zu behindern.

20 | Hierzu führte der Verfasser in der zweiten Jahreshälfte 2013 zahlreiche Gespräche mit Mitgliedern des *Conseil régional* der Region Marrakesch-Tensift-El Haouz (einschließlich dessen Präsidenten).

Aus der Sicht der gewählten Körperschaften hat der *Wali* die Funktion eines *ordonnateur*, eines Anweisungsbefugten. Gleichzeitig gibt es auch immer wieder Berichte von Bevormundung (*tutelle*), bei der die gewählten Vertreter ihren Vorschlag im Vorfeld und im Zuge beiderseitiger Kompromisse so formulieren, dass ein Konflikt vermieden wird. Besondere Wertschätzung wird inzwischen der durch die neue Verfassung realisierten Chancengerechtigkeit (*équité*) zwischen den Provinzen entgegengebracht. Diese bezeichnen aktuelle Entscheidungsträger geradezu als eine „Revolution“, die die Verantwortung und damit auch die Planungs- und Entscheidungskompetenz der gewählten Vertreter unterstreicht.²¹



Stadt-Land-Gegensatz: Die wirtschaftlichen Impulse gehen von den Städten aus. Besondere Zugkraft kommt hierbei Casablanca zu. Die Dezentralisierungspolitik Mohammed VI. ist bestrebt, die Chancengerechtigkeit zwischen urbanen und ländlichen Räumen herzustellen. | Quelle: Fr Maxim Massalitin, flickr ©©©.

21 | So Dr. Hassan Amillat, Generalsekretär des Maison de l'Elu in Marrakesch, 14.02.2014.

Tabelle 2

Institutionelle Kompetenzen der territorialen Ebenen und deren Überschneidungen

Kompetenz	Kommunen	Präfekturen / Provinzen	Regionen
Eigene Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> • Lokale öffentliche Verwaltung • Verwaltung der kollektiven Einrichtungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Verwaltung der Provinz oder Präfektur 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufsausbildung
Vergleichbare Kompetenzen auf unterschiedlichen Niveaus	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftliche und soziale Entwicklung • Förderung der Beschäftigung • Förderung von Investitionsaktivitäten und Gewerbegebieten • Umweltschutz • Förderung des Sports in der Gesellschaft • Förderung von Kultur • Sozialleistungen 		
Vergleichbare Kompetenzen mit definiertem Aufgabenbereich	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunales Wege- und Straßennetz • Beteiligungen an Unternehmen mit verschiedenen kommunalen, interkommunalen, präfektoralen, provinziellen oder regionalen Interessen • Kommunale Wasserwirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Umsetzung und Instandhaltung der Landstraßen • Verwaltung des interkommunalen Transportwesens • Beteiligungen an Unternehmen mit verschiedenen präfektoralen oder provinziellen Interessen • Programm für ländliche Entwicklung • Beitrag zu Wohnbauprogrammen 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionales Raumplanungsschema • Beteiligung an Unternehmen mit verschiedenen regionalen oder interregionalen Interessen • Verwaltung der Wasserressourcen

Quelle: Eigene Darstellung.

WAS BLEIBT?

Es ist unübersehbar, dass die Wahrnehmung der Dezentralisierung in der Bevölkerung auf der einen Seite und ihre Bewertungen durch Entscheidungsträger auf der anderen oft auseinander klaffen. Dabei fließen historische Prägungen und aktuelle politische Interessen leicht ineinander. Ali Jafry hat anhand der beiden Kommunalwahlen 2002 und 2009 viele Beispiele dafür gesammelt, in welchem Ausmaß tradierte Gewohnheiten, politische Unwissenheit und Obrigkeitshörigkeit auf Seiten der Wähler sowie unausgereifte Parteiprofile, Unkenntnis der Verfahrensregeln und

keiner Sachlogik folgende Koalitionsbildungen auf Seiten der Kandidaten zu hoffnungslosen Missverständnissen geführt haben.²²

Auf etwas abstrakterer Ebene beschreiben sowohl Bergh als auch Hoffmann einen wenig dynamischen Konservatismus, den viele für eine Grundhaltung des öffentlichen Lebens in Marokko halten. Sie verweisen auf das strukturelle Problem, dass administrative und sozialpolitische Hoheitsbefugnisse in Marokko seit Jahrhunderten allenfalls vom Staat den Provinzen „gewährt“ worden sind. Sie waren nie das Primäre, aus dem der Einheitsstaat

hätte hervorgehen können. Der lange Weg von der Unabhängigkeit bis zu den Reformen Mohammeds VI. wurde, was Fragen der Dezentralisierung betrifft, vor allem durch pragmatische Überlegungen bestimmt. Auch wenn die Tür zu regionaler oder kommunaler Selbstbestimmung heute weiter geöffnet zu sein scheint denn je, dann doch nicht weiter als es der Monarchie nützt und sie nicht schwächt. Dennoch sind die Möglichkeiten einer weiteren Öffnung gegeben, und daran arbeiten viele.

Auch wenn die Tür zu regionaler oder kommunaler Selbstbestimmung heute weiter geöffnet zu sein scheint denn je, dann doch nicht weiter als es der Monarchie nützt.

Handelt es sich bei der Dezentralisierung insgesamt um ein genuin marokkanisches Projekt? Was dient dem Land als Vergleichsmaßstab? In der arabischen Welt gibt es offensichtlich keine Vorbilder. Damit liegt der Blick auf Europa nahe. Es erscheint unwahrscheinlich, dass die aktuellen politischen und rechtlichen Entwicklungen den Regionen tatsächlich so viel Autonomie einräumen, wie es für die Regionen Spaniens der Fall ist. Mehr Dezentralisierung als in Frankreich wird heute von den Akteuren in Marokko allerdings sehr wohl angestrebt. Aus einer etatistisch-nationalistischen Perspektive, die in den Jahren nach der Unabhängigkeit noch vom „Gaulismus“ der 1950er Jahre geprägt war, gab es keinen Grund, die bestehenden innenpolitischen und administrativen Strukturen weiter zu dezentralisieren. Für besonders traditionsbewusste Royalisten behielt die Dezentralisierung allerdings bis in die 1980er Jahre hinein das Image des „Jakobinismus“, einer direkten Demokratie, die noch immer mit dem Bild der „Königsmörder“ assoziiert wurde.

22 | Vgl. Ali Jafry, *La Commune contre l'Élu. Action et contraintes*, Casablanca, 2012.

Auch in Marokko behalten regionale Verwaltungsaufgaben immer zugleich eine zentralstaatliche Kontrollfunktion; aber dies verlangt nicht zwingend eine systematische Bevormundung durch den Staat. Die *régionalisation avancée* hat eine Modernisierung staatlicher Strukturen auf den Weg gebracht, die erheblich zu einer integrierten Entwicklung des Landes beitragen kann. Sie ist ein Beleg für eine fortschreitende Demokratisierung, die aus Sicht der Monarchie ein wichtiges Kennzeichen des internationalen Profils Marokkos darstellt. Das Ausmaß, in dem vor allem bei der Wahl der *Consells régionaux* das allgemeine Wahlrecht zum Tragen kommt, ist im Hinblick auf Dezentralisierung einmalig in der arabischen Welt.

Gleiches gilt für das breite Spektrum an Gestaltungs- und Kompromissmöglichkeiten zwischen den Selbstbestimmungsansprüchen der Regionen und dem Machtanspruch

des Staates. Als unbefriedigend müssen jedoch nach wie vor die fehlenden Regelungen zum Ausgleich ethnischer, geschlechtlicher und regionaler Bildungsunterschiede angesehen werden. Es fehlt eine strikte

Es fehlen eine strikte Handhabung der Instrumente gegen Korruption und Regelungen zum Ausgleich ethnischer, geschlechtlicher und regionaler Bildungsunterschiede.

Handhabung der Instrumente gegen Korruption, und die Forderungen nach *bonne gouvernance* bleiben allzu oft unverbindlich. Für eine uneingeschränkte Geltung der Menschenrechte wurden zwar wertvolle Institutionen geschaffen, aber es fehlt immer wieder an der konsequenten Unterstützung staatlicherseits.

Das Doppelgesicht der Dezentralisierung in Marokko oszilliert bis heute zwischen realer Machtbalance und Schimäre. Letztlich trägt die Dezentralisierung jedoch maßgeblich dazu bei, dass die Kernanliegen zentraler, königlicher Autorität durchgesetzt werden, ohne dass die staatlichen Organe sich unnötig mit den Details kommunaler Selbstverwaltung compromittieren oder sogar zu direkten Interventionen gezwungen sehen. Mit der bisher erreichten Form der Dezentralisierung wurde bereits eine im Kern demokratische Realität geschaffen. Das Recht auf kommunale Selbstbestimmung und regionale Freiheiten ist bereits in einem Ausmaß garantiert, dass es in der politischen Wahrnehmung der Bevölkerung „angekommen“ ist.

Dass es gerade die ständigen Weiterentwicklungen und damit verbundenen politischen Veränderungen sind, die zur Raison d'être der kommunalen Selbstverwaltung gehören, findet in Marokko immer mehr Anerkennung. Das Bewusstsein, dass lokale Probleme auf lokaler Ebene gelöst werden können, ist nicht nur historisch verankert; es hat inzwischen auch einen demokratisch-parlamentarischen Charakter angenommen. Seit Jahrhunderten bildet die *jemâa* eine institutionalisierte Versammlung, in der alle Schichten der Bevölkerung repräsentiert sind und die – quasi parlamentarisch beratend – auf lokaler Ebene Entscheidungsbedarf und Lösungsvorschläge formuliert. Folglich war damit die Idee parlamentarischer Repräsentation und konsensueller Entscheidungsfindung als demokratisches Element im Bewusstsein der Bevölkerung vorhanden.



Ländliche Regionen Marokkos, wie hier die Kleinstadt Moulay Idris, sind durch eine größere Bürgernähe und mehr Partizipationsrechte in die Politikgestaltung eingebunden. | Quelle: Anja Disseldorp, flickr ©.

Auch was die Auseinandersetzung mit Themen partizipativer Demokratie betrifft, ist das politische Bewusstsein in Marokko keineswegs zentralisiert. Sowohl die Verflechtung mit der EU (*statut avancé*) als auch die Teilhabe an den Prozessen der Globalisierung werden mitnichten in der marokkanischen Hauptstadt früher wahrgenommen als in den regionalen Metropolen. Oft sind es gerade die regionalen Zentren, die sich den internationalen Herausforderungen viel unmittelbarer stellen müssen. Beispiele hierfür sind Casablanca und Tanger (für Wirtschaft, Industrie und

internationalen Handel), Marrakesch, Fès und Agadir (für Wissenschaftsaustausch und Tourismus) sowie Ouarzazate (für Klima und Energie). Diese Städte sind es, die zurzeit teilweise die größten Anpassungsleistungen erbringen.

Damit Dezentralisierung zu einer nachhaltigen Stabilisierung des Landes beitragen kann, darf sie nicht von Leitgedanken der Machtausübung und der Kontrolle getragen sein, sondern müssen dem Bewusstsein der Würde des Menschen und seinem Recht auf Selbstbestimmung Rechnung tragen. Deshalb kann Dezentralisierung auch in Marokko als ein legitimer Bestandteil staatlicher Macht angesehen werden. Sie ist Ausdruck der bisher erreichten, unverzichtbaren Demokratisierung des Landes, weil sie auf lokaler Ebene elementare Freiheitsrechte garantiert. Letztlich stärkt sie damit die staatliche Autorität mehr als sie diese schwächt, denn sie garantiert den Anspruch auf eine Weiterentwicklung demokratischer Verwaltungsstrukturen auf lokaler und regionaler Ebene.²³

Pointiert formuliert, ist Marokko eine „lupenreine“ Monarchie, die sich viel Demokratie leistet. König Mohammed VI. hat seit seiner Thronübernahme bereits viel erreicht: Insbesondere im Bereich der Frauenrechte, aber auch der Menschenrechte insgesamt, im Hinblick auf eine Liberalisierung der Wirtschaft und die Annäherung seines Landes an die EU. Ebenso wie diese Entwicklungen, hat auch der Prozess der Dezentralisierung noch einen weiten Weg vor sich. Angesichts der zum Teil erheblichen Rückstände des Landes in vielen Bereichen der Sozial- und Bildungspolitik verdient sie hohe Priorität. Sie verspricht schon jetzt, zu einem der nachhaltigsten reformpolitischen Projekte und zu einem demokratischen Wertmaßstab für Marokko zu werden.

23 | Vgl. Karim Cheggari, *Les apports de la nouvelle constitution marocaine en matière de décentralisation territoriale*, Marrakesch, 2012.

8 | 14



Konrad
Adenauer
Stiftung