
AUSLANDSINFORMATIONEN



**Die Globalisierung
des Terrorismus**

AUSLANDSINFORMATIONEN

1|2016

Liebe Leserinnen und Leser,

Bewahrenswertes zu bewahren heißt nicht, den Status Quo zu zementieren. Wer das Bestehende langfristig erhalten möchte, muss es behutsam aber kontinuierlich verbessern. Das gilt in der Politik genauso wie für die Arbeit an einer Zeitschrift wie den *Auslandsinformationen* (Ai), die sich mit dieser Ausgabe in neuem Gewand präsentieren. Mit der neuen Aufmachung gehen noch einige weitere Veränderungen einher, darunter die Umstellung auf ein vierteljährliches Erscheinen der Printausgabe, eine noch stärkere Konzentration auf Themenschwerpunkte sowie der schrittweise Ausbau der Online-Präsenz. All dies soll die *Auslandsinformationen* an sich grundlegend wandelnde Lesegewohnheiten anpassen, ohne dabei aus den Augen zu verlieren, was die Ai seit mehr als 30 Jahren so erfolgreich macht: fundierte Analysen zur Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Der Themenschwerpunkt der nun vorliegenden ersten Ausgabe im neuen Design, „Die Globalisierung des Terrorismus“, hat mit den jüngsten Anschlägen in Brüssel zum wiederholten Mal in den letzten Monaten traurige Aktualität erhalten. Wenn es dafür noch eines Belegs bedurft hätte, haben uns die Attentate von Brüssel und Paris schmerzhaft vor Augen geführt, dass die von Sicherheitsbehörden schon seit längerem identifizierte Gefahr durch sogenannte *Foreign Terrorist Fighters* alles andere als abstrakt ist. Kristina Eichhorst beschäftigt sich in ihrem Beitrag zu dieser Ausgabe deshalb nicht nur mit den Ursachen des Phänomens, sondern auch mit der Frage, wie Deutschland und Europa der Bedrohung durch Rückkehrer aus den Kriegsgebieten im Irak und in Syrien am ehesten Herr werden können.

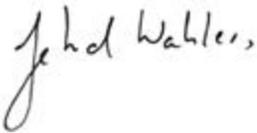
Foreign Terrorist Fighters sind dabei keineswegs ein auf Europa beschränktes Phänomen. Wie Edmund Ratka und Marie-Christine Roux in ihrem Beitrag verdeutlichen, stammen viele derer, die sich dem internationalen Dschihad angeschlossen haben, aus Tunesien. Das ist insofern besonders ernüchternd, als es in Tunesien seit dem sogenannten Arabischen Frühling durchaus auch positive Entwicklungen in Richtung demokratischer Wandel zu verzeichnen gibt. Inwiefern dieser Wandel jedoch durch die Marginalisierung und Radikalisierung einer Jugend bedroht ist, die sich vom wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Leben ausgeschlossen fühlt, aber auch, inwiefern nach wie vor Hoffnung besteht, erläutern die beiden Autoren in ihrem Beitrag.

Einen Großteil der *Foreign Fighters*, sei es aus Europa, Tunesien oder anderen Ländern, zieht es derzeit nach Syrien und in den Irak, wo sich der sogenannte Islamische Staat (IS) in den letzten Jahren von einem lokalen Akteur zu einer Bedrohung globalen Ausmaßes entwickelt hat. Wie kompliziert sich die Konfliktlage in der Levante gegenwärtig darstellt und wie groß die Herausforderung für die internationale Gemeinschaft ist, den IS einzudämmen und die Region zu stabilisieren, erläutert Malte Gaier in seinem Beitrag.

Zwei Terrororganisationen, die sich in der Vergangenheit beide zum IS bekannt haben, ohne dass wirklich klar wäre, wie eng die Verbindungen tatsächlich sind oder ob es sich um reine Propagandabekennnisse handelt, sind Boko Haram und Abu Sayyaf, denen sich Bakary Sambe und Benedikt Seemann in ihren Beiträgen widmen. Während Boko Haram erst seit wenigen Jahren existiert, in dieser Zeit aber durch außerordentliche Grausamkeit auf sich aufmerksam gemacht hat, reichen die Ursprünge der Abu Sayyaf-Gruppe bereits mehr als zwei Jahrzehnte zurück. Dabei zeigt gerade Abu Sayyaf, wie schmal der Grat zwischen religiös motiviertem Terrorismus und „bloßer“ Kriminalität oft ist – ein Phänomen, das auch im Beitrag von Louise Shelley im Mittelpunkt steht, unter anderem, weil es deutlich macht, warum im Kampf gegen die Terrorismusfinanzierung eine mehrdimensionale Strategie notwendig ist.

Als eine wesentliche Erkenntnis aus den Beiträgen zum Schwerpunktthema dieser Ausgabe lässt sich abschließend festhalten, dass wir unsere Freiheit nur dann bewahren werden, wenn wir auch bei unseren Maßnahmen gegen den globalen Terror – seien es Maßnahmen zur Verbesserung der inneren Sicherheit, zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung oder zur Integration von Menschen, die auf der Flucht vor Terror und Krieg zu uns kommen – nicht beim Status Quo stehenbleiben, sondern uns auch hier kontinuierlich verbessern.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr


Dr. Gerhard Wahlers ist Herausgeber der *Auslandsinformationen* (Ai), stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (gerhard.wahlers@kas.de).

Die Globalisierung des Terrorismus

8 ●

Vom lokalen Akteur zur globalen Bedrohung
Der sogenannte Islamische Staat (IS)
im Irak und in Syrien

[Malte Gaier](#)

26 ●

Von der Protestbewegung zum Terrorismus
Entstehung und Ziele von Boko Haram

[Bakary Samba](#)

40 ●

Banditen oder Terroristen?
Die Abu Sayyaf-Gruppe zwischen
wirtschaftlichen Interessen und
religiösen Idealen

[Benedikt Seemann](#)

53 ●●

Die Rückkehr der Terror-Touristen
Foreign Terrorist Fighters als Herausforderung für Deutschland und Europa

[Kristina Eichhorst](#)

68 ●

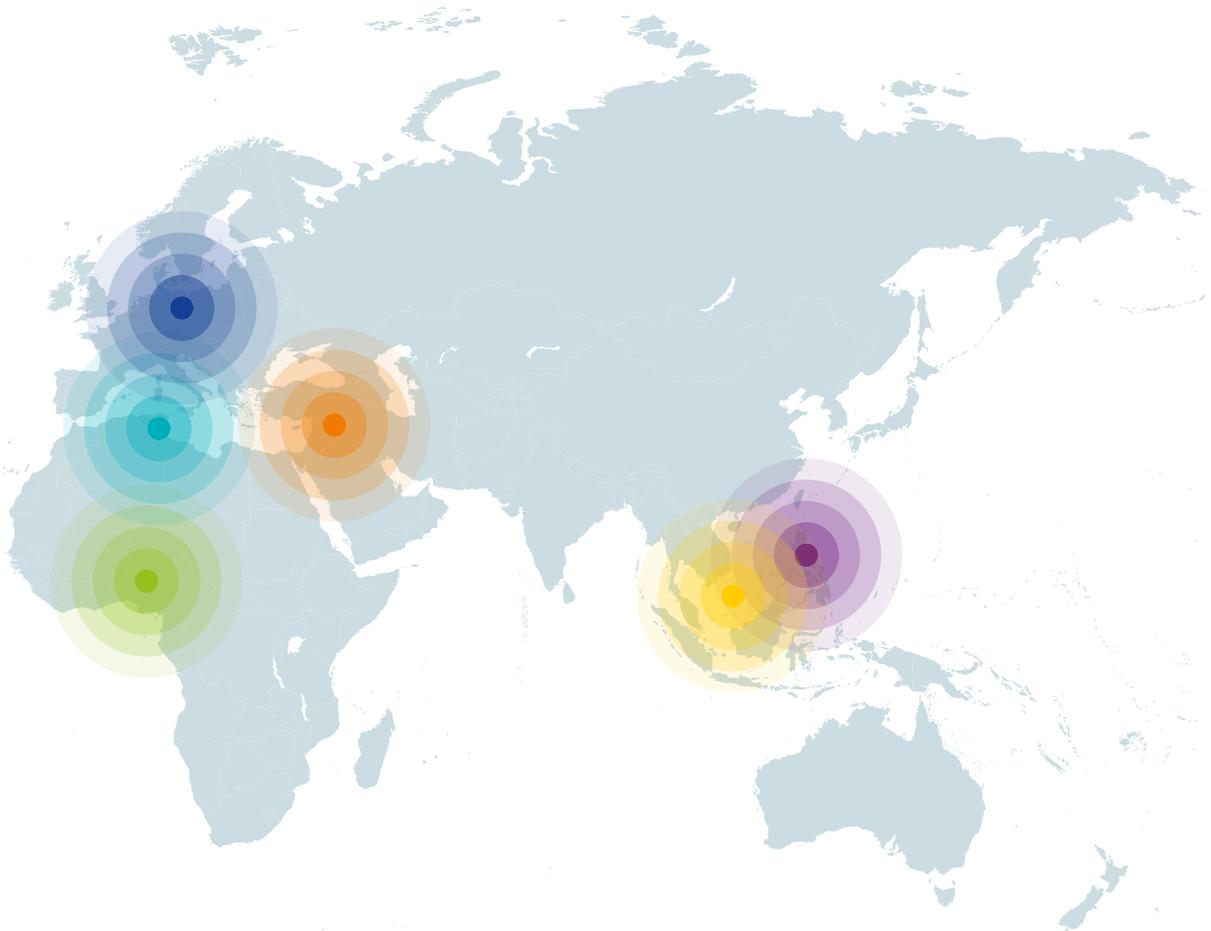
Dschihad statt Demokratie?
Tunesiens marginalisierte Jugend
und der islamistische Terror

[Edmund Ratka / Marie-Christine Roux](#)

88 ●●

Schmutzige Verstrickungen
Der globale Terrorismus
und das organisierte Verbrechen

[Louise I. Shelley](#)



WEITERE THEMEN

101 ●

Vom *failed state* zum OECD-Mitglied?

Kolumbiens Weg in eine bessere Zukunft

Hubert Gehring / Maria Christina Koch

118 ●

Zwischen Vision und Wirklichkeit

Die Wahrnehmung der *ASEAN Economic Community* in Thailand, Kambodscha und Indonesien

Denis Schrey / Michael Winzer /

Thomas Yoshimura

Vom lokalen Akteur zur globalen Bedrohung

Der sogenannte Islamische Staat (IS) im Irak und in Syrien

Malte Gaier



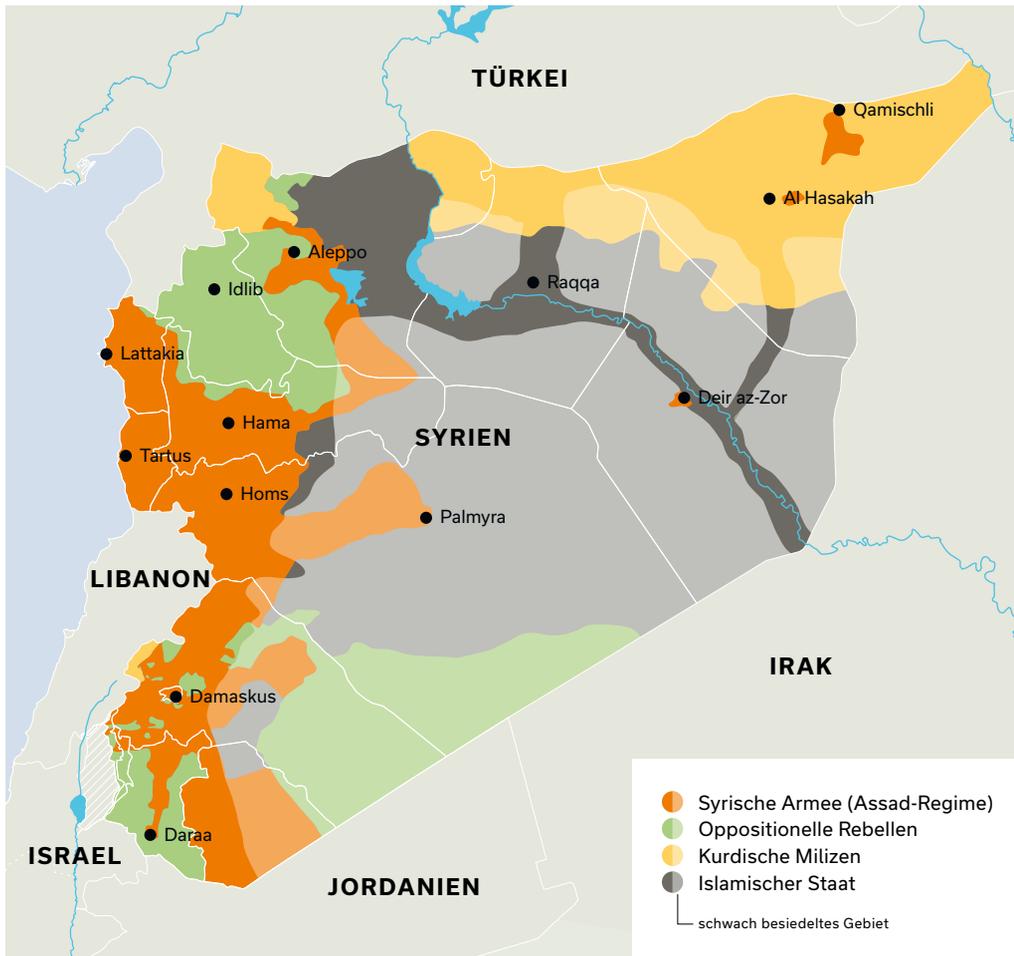
Die politischen Rahmenbedingungen und die Sicherheitslage in der Levante haben sich mit Syrien und dem Irak als Krisenzentren seit 2011 dramatisch verschlechtert. Das drohende Übergreifen der Konflikte auf die Nachbarländer hat sich in Ansätzen bereits vollzogen. Der sogenannte Islamische Staat (IS) und ähnliche militante islamistische Gruppen stellen als Terrororganisationen mit internationaler Reichweite und als involvierte Konfliktparteien und Profiteure des Syrien-Konflikts auch langfristig eine zentrale Herausforderung für die internationale Gemeinschaft dar.

Ende März musste sich der sogenannte Islamische Staat (IS) nach intensiven russischen Luftangriffen aus der zentralsyrischen Stadt Palmyra zurückziehen und die Stadt den vorrückenden syrischen Regimetruppen überlassen. Zuvor konnte der IS, angefangen mit der Einnahme der irakischen Stadt Fallujah Ende 2013 und der Eroberung von Mosul im Juni 2014, erhebliche Territorialgewinne verzeichnen. Und dennoch lässt der Blick auf eroberte Gebiete nur bedingt Rückschlüsse auf das langfristige Bedrohungspotenzial des IS und anderer islamistischer Gruppen zu. Als inzwischen international operierendes Terrornetzwerk gelang es der Organisation, im Nahen Osten, in Afrika und in Süd- und Zentralasien Ableger zu gründen, während weltweit ihre Anhänger beinahe im Wochentakt Anschläge verübten. Zum besseren Verständnis der weltweiten Bedrohung durch den Terror des IS soll dieser Beitrag erstens den IS in seiner Ursprungsregion vor dem Hintergrund des Syrienkriegs einordnen. Zweitens sollen Probleme und Risiken bei der bisherigen Eindämmung und Bekämpfung des IS sowie die grundsätzliche Frage nach künftigen Handlungsoptionen der internationalen Koalition gegen den IS beleuchtet werden. Drittens soll der IS als Folgeorganisation der al-Qaida im Irak nach Zusammenbruch des irakischen Baath-Regimes sowie als Profiteur des sunnitisch-schiitischen Konflikts mit lokaler Verwurzelung im Fokus stehen. Dem Irak und mit ihm der Autonomen Region Kurdistan kommt in den nächsten Jahren eine zentrale Bedeutung nicht

nur bei der Bekämpfung islamistischer militanter Gruppen, sondern auch bei den Bemühungen um eine Stabilisierung der Region insgesamt zu. Im Irak hat der Abwehrkampf gegen den IS nur vorübergehend eine gesamtirakische Dynamik entfaltet. Die durch den Syrienkonflikt und die IS-Vorstöße im Irak ausgelöste schiitische Mobilisierung birgt hierbei zukünftiges Konfliktpotenzial, welches durch die aktuelle innenpolitische Krise im Irak noch verstärkt wird.

Militärische Eskalation trotz diplomatischer Bemühungen

Ende 2015 erzielte die Internationale Unterstützungsgruppe für Syrien im Beisein der USA und Russlands sowie der Vertreter des Iran und Saudi-Arabiens mit dem Abschluss des Wiener Kommuniqués und mit der Verabschiedung von Resolution 2254 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sowie mit Einigungen am Rande der Münchner Sicherheitskonferenz zweifels- ohne erste Erfolge auf dem Weg zur Schaffung der politischen Rahmenbedingungen, die die Umsetzung eines Waffenstillstands zur Beendigung des verheerenden Bürgerkriegs in Syrien ermöglichen sollen.¹ Hierdurch entstandene Hoffnungen auf rasche Erfolge wurden jedoch von einer deutlichen Zunahme der Kampfhandlungen zu Beginn des Jahres überschattet, welche letztlich zu einer vorläufigen Aussetzung der dritten Runde der Genfer Gespräche zwischen den Oppositionsgruppen und Regimevertretern führte. Zentrale Fragen, wie das zukünftige



Frontverlauf und Konfliktparteien im syrischen Bürgerkrieg. Quelle: Eigene Darstellung nach Thomas van Linge, The situation in Syria, 13.03.2016, <https://t.co/n43Vda67qE> [16.03.2016]; Liveuamap, 15.03.2016, <http://syria.liveuamap.com> [16.03.2016], Natural Earth ©, <http://naturalearthdata.com> [07.03.2016].

Schicksal des syrischen Präsidenten Bashar al-Assad, die Problematik der Territorialkontrolle, besonders über die vom Regime auch weiterhin kontrollierten Gebiete, oder – mit Blick auf die vielfach geforderte Teilannullierung des irakischen Debaathifizierungs-Gesetzes – die Integration der staatlichen Institutionen und ihrer über 1,5 Millionen Angestellten, werden jedoch wohl auch langfristig ungeklärt bleiben. Die Bekämpfung des IS, welche den Sicherheitsinteressen aller beteiligten Verhandlungsländer entspricht, ist bei den jüngsten Vereinbarungen als kleinster, aber zumindest gemeinsamer Nenner zu sehen. Jedoch zeigt der zähe Verlauf der Genfer Gespräche erneut in aller Deutlichkeit,

dass eine endgültige Verständigung auf eine gemeinsame Strategie gegen den IS und deren Umsetzung, z.B. bei der Identifizierung von Partnern am Boden, vor allem von den weiteren militärischen Entwicklungen in Syrien abhängen wird.

Der IS als Miliz im Syrienkrieg

Der IS ist spätestens mit der Einnahme der Provinzhauptstadt Raqqa zu einem Hauptakteur des syrischen Bürgerkriegs geworden. Als eine der ersten von den oppositionellen Kräften mit wenig Widerstand im März 2013 befreiten Provinzhauptstädte hielten hier erst Truppen der

gemäßigten Opposition unter dem Befehl der Freien Syrischen Armee (FSA), der Nationalen Koalition der Syrischen Revolutions- und Oppositionskräfte,² der Nusra-Front (*Jabhat an-Nusra li-Ahli ash-Sham*) und der salafistischen *Ahrar ash-Sham* (Freie Männer Groß-Syriens) neben dem IS die Kontrolle über die Stadt aufrecht. Raqqa's Unterwanderung durch die ersten IS-Kräfte bis zur vollständigen Kontrolle der Stadt nur wenige Monate später diente seitdem als Modell der Unterdrückung der Zivilbevölkerung und bei der Ausschaltung gegnerischer Gruppen, sodass es dem IS gelang, weite Teile des Ostens und Nordens des Landes zu erobern. Die zunehmend unüberschaubare militärische Lage ging ab 2012 einher mit wechselnden Loyalitäten und Zweckbündnissen unter den gegen das Regime kämpfenden Gruppen. Zusammen mit *Jabhat an-Nusra* stellte der IS die beiden Hauptgruppen der dschihadistischen Oppositionsgruppen, die anfangs noch koordiniert mit FSA-Einheiten kämpften. Nach der Spaltung der beiden Milizen, die auf das Zerwürfnis im Laufe des Jahres 2013 zwischen dem Führer der Nusra-Front, Abu Muhammad al-Julani, und dem IS-Kalifen Abu Bakr al-Baghdadi, im Streit um die Zugehörigkeit zur al-Qaida erfolgte, haben sich die *Ahrar ash-Sham* als militärisch bedeutender Akteur auch international einen Namen gemacht. Von Saudi-Arabien und der Türkei finanziert und ausgerüstet, koordinieren sie wesentlich die Operationen des Bündnisses Islamische Front, das als einer der stärksten oppositionellen Verbände im Nordwesten Syriens kämpft.

Bis zum Jahresende 2015 hatte der IS seine Kontrolle über Gebiete im nordsyrisch-kurdischen Landesteil in weiten Teilen an die von den USA und inzwischen auch Russland unterstützten syrisch-kurdischen Kräfte verloren, ist aber nach Süden hin in vom Regime kontrolliertes Gebiet ausgewichen. Die russische Luftunterstützung für die Truppen der regulären syrischen Streitkräfte und deren paramilitärische Hilfsverbände hatte bewirkt, dass die oppositionellen Gruppen unter dem Schirm der FSA im Norden des Landes Gebiete an den IS verloren haben. Mit den verbliebenen Truppen des Regimes, als

deren fester Kern im Wesentlichen die Republikanische Garde und die Vierte Division der regulären syrischen Armee bleibt, wurde 2015 wiederholt der Einsatz ausländischer Schiiten der afghanischen Hazara-Minderheit und pakistanischer Kämpfer durch den Iran gemeldet. In die Beobachtung einer zunehmenden Beteiligung des Iran fügt sich zudem die jüngste Aussage des Kommandeurs der Iranischen Revolutionären Garden (IRGC), Generalmajor Muhammad Ali Jafari, wonach die IRGC derzeit nicht weniger als 200.000 junge Kämpfer als schiitische Freiwilligenverbände für Einsätze in Syrien, Irak, Afghanistan, Pakistan und im Jemen ausgebildet habe bzw. diese bereits in den genannten Konflikten einsetze.³ In Syrien und im Irak haben die IRGC mittels ihrer unter dem Befehl von Generalmajor Qasem Sulamani stehenden Elite-Eingreiftruppe *Quds Force* erhebliche Verluste in Kauf nehmen müssen. Begräbniszeremonien in Teheran, denen nur in Einzelfällen offizielle Verlautbarungen über Todesort und -ursache folgen, lassen auf den Tod von bislang mindestens zwölf Offizieren im Generalsrang seit 2014 schließen.⁴ Wenn gleich von offizieller Seite bislang nicht bestätigt, sollen seit dem Eingreifen Russlands in den Konflikt ab dem 30. September 2015 zudem auch reguläre Einheiten der IRGC in Syrien im Einsatz sein.

Neben dem gezielten Beschuss von dichtbesiedelten Wohngebieten, Krankenhäusern und Schulen richteten sich die russischen Luftschläge auf Stellungen der FSA, der Nusra-Front, der Islamischen Front und nur vereinzelt auf IS-Ziele.

Zeitgleich mit dem Beginn der dritten Genfer Verhandlungen zwischen den verschiedenen Oppositionsgruppen und dem Regime im Januar 2016 hatten russische Kampfflugzeuge die Zahl ihrer landesweiten Luftschläge deut-

lich erhöht. Neben dem gezielten Beschuss von dichtbesiedelten Wohngebieten, Krankenhäusern und Schulen richteten sich die russischen Luftschläge auf Stellungen der FSA, der Nusra-Front, der Islamischen Front und nur vereinzelt auf IS-Ziele. Hierdurch wurde das syrische Regime bei der Konsolidierung des von ihm kontrollierten Territoriums entlang der Linie Damaskus-Homs-Hama-Lattakia erheblich unterstützt. Ausgelöst durch eine neue Großoffensive verbliebener Regimekräfte im Verbund mit ausländischen schiitischen Milizen ist Anfang Februar der seit vier Jahren andauernde Kampf um die Millionenmetropole Aleppo neu entbrannt. Erneut zeigte sich, dass der russischen Beteiligung am Syrienkonflikt eine enge militärische Kooperation mit dem syrischen Regime und dem Iran zugrunde liegt. Vieles spricht derzeit dafür, dass Russland aus der iranischen Unterstützung des Regimes in Damaskus seit Ausbruch des Volksaufstands 2011 gelernt hat. Während der Iran zwar die Überlebensfähigkeit des Assad-Regimes durch finanzielle und militärische Hilfe sicherstellt, jedoch keine militärische Überlegenheit der Pro-Assad-Kräfte erzielen konnte, versucht Russland nunmehr, allein auf die militärische Option setzend, eine unumkehrbare Position der militärischen Stärke für das Regime zu erzwingen. Der am 16. März angekündigte Teilerückzug der russischen Streitkräfte, der Russland jedoch auch weiterhin durch die in Syrien verbleibenden Luft- und Boden-Luft-Einheiten Eingriffsmöglichkeiten in den Kriegsverlauf erlaubt, legt nahe, dass Russlands Interventionsbereitschaft derzeit über eine Sicherung der militärischen und politischen Überlebensfähigkeit des syrischen Regimes nicht hinausgehen würde. Durch die Erhöhung des Drucks auf die Vertreter von Opposition und syrischem Regime bei den laufenden Verhandlungen in Genf hält sich Russland nicht zuletzt gegenüber den USA bis auf Weiteres alle Optionen offen. Der stockende Verlauf der Genf III-Gespräche und die gezielte militärische Eskalation des Konflikts haben nicht nur eine politische Lösung in weite Ferne rücken lassen. De facto haben die russische Lufthoheit über weite Teile des syrischen Luftraums sowie die Stationierung

von Flugabwehrraketen am Boden auch den Handlungsspielraum für die Schaffung und Sicherung humanitärer Korridore mittels der Einrichtung von Flugverbotszonen stark eingeschränkt. Anstatt wie angekündigt Strukturen des IS zu bekämpfen, richtete sich die im Februar dramatisch erhöhte Wucht der russischen Luftschläge nunmehr offen gegen die oppositionellen militärischen Gruppen und gegen die Zivilbevölkerung im Einflussbereich der gegen das Assad-Regime kämpfenden Gruppen. Im Resultat wurde damit der IS durch die Konzentrierung der Kämpfe um Aleppo in Nordsyrien entlastet. Die Tatsache, dass die Nusra-Front im Nordwesten Syriens im Verbund mit moderaten oppositionellen Gruppen kämpft und wie sie russischen Luftangriffen ausgesetzt ist, stärkt zusätzlich die Position des IS.

Erschwerte Suche nach Bündnispartnern

Während die US-geführte Koalition besonders in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres die Frequenz ihrer Luftschläge gegen IS-Ziele wieder erhöht hat, bleibt langfristig die Frage offen, welche Konfliktpartei am Boden mit Unterstützung durch die internationale Koalition bei der Rückeroberung von Raqqa und Mosul eingesetzt werden kann. Hiermit verbunden ist die Option auf Eingriffsmöglichkeiten in den Syrienkonflikt insgesamt. Die Lufthoheit Russlands über weite Teile Syriens und besonders den Nordwesten des Landes hat auch den Aktionsradius der internationalen Koalition unter US-Führung stark eingeschränkt. Eine Verlagerung des militärischen Engagements der USA gegen den IS in den Norden des Irak ist daher wahrscheinlich.

Die Kooperationsmöglichkeiten mit einer der bereits am Boden kämpfenden Konfliktparteien sind wenig aussichtsreich.

Die Vorstöße des IS im Nordirak konnten in der Vergangenheit durch kurdische Truppen der





Aleppo: Die russischen Luftschläge richten sich auch gegen die Zivilbevölkerung im Einflussbereich der gegen das Assad-Regime kämpfenden Gruppen. [Quelle: © Abdalrhman Ismail, Reuters.](#)

Peschmerga und im Norden Syriens durch die kurdischen Volksverteidigungseinheiten (YPG), dem militärischen Arm der im semi-autonomen kurdischen Staatsgebilde Rojava dominierenden und PKK-nahen Partei der Demokratischen Union (PYD), erfolgreich eingedämmt und weit über kurdisches Gebiet hinaus zurückgedrängt werden. Parallel hierzu sollte der von den USA vorangetriebene Aufbau der sogenannten *Syrian Democratic Forces* (SDF) kurdische Kräfte unter Führung der YPG für eine mögliche Bodenoffensive in Syrien stärken. Dennoch erscheint ein Einsatz kurdischer Einheiten im Falle einer Bodenoffensive zumindest auf Mosul fragwürdig und auf Seiten der ARK wurde zuletzt mehrfach erklärt, dass man allenfalls eine unterstüt-

zende Rolle im Vorfeld einer Bodenoffensive der irakischen Armee spielen werde. Einerseits könnte ein weiteres Vorrücken der *Peschmerga* auf irakischen Boden erneut ungeklärte territoriale Statusstreitigkeiten mit der Regierung in Bagdad befeuern, zumal eine endgültige Klärung für die von *Peschmerga*-Einheiten eingenommene Stadt Kirkuk noch aussteht. Andererseits bleibt das Risiko einer ethnischen Konfliktvertiefung angesichts der arabisch-sunnitischen Bevölkerungsmehrheit in diesem Gebiet bestehen.

Ein vermutlich noch höheres Eskalationsrisiko birgt ein Einsatz schiitischer irakischer Milizen, der *Hashd ash-Sha'abi* (*Popular Mobilization*



← Peschmerga-Kämpfer: Das Vorrücken kurdischer Bodentruppen ist nicht unumstritten. Immer wieder kommt es zu Territorialstreitigkeiten – beispielsweise mit der Regierung in Bagdad. [Quelle: © Azad Lashkari, Reuters.](#)

Forces). Diese waren zuvor bei der Einnahme von Tikrit, Hauptstadt des Gouvernements Salahuddin, und an der Eroberung der Industriezone Baiji maßgeblich beteiligt. Vereinzelt war es am Rande des Kampfes um Tikrit sowie nach Gefechten mit IS-Truppen in der Provinz Dyalah zu Übergriffen auf Sunniten⁵ bzw. auf sunnitische Flüchtlinge gekommen, denen nach dem Rückzug des IS die Rückkehr in ihre nunmehr unter der Kontrolle der *Hashd ash-Sha'abi* stehenden Dörfer verweigert wurde. Dem Vorwurf der gezielten ethnisch-religiös motivierten Vertreibung, etwa durch gezielten Artilleriebeschuss ganzer Ortschaften, sehen sich neben den schiitischen Milizen regelmäßig auch die anderen Konfliktparteien in beiden Ländern, etwa in Einzelfällen die FSA und die kurdischen YPG und *Peschmerga*,⁶ ausgesetzt.

Angesichts der nur wenig aussichtsreichen Kooperationsmöglichkeiten mit einer der bereits am Boden kämpfenden Konfliktparteien kam es zu Versuchen auf US-Seite, eine neue moderate syrische Gruppe aufzubauen. Am Höhepunkt der Debatte um das gescheiterte US-Ausbildungsprogramm für eine der ausgewählten moderaten Oppositionsgruppen, die mit der vollständigen Aufhebung und Gefangennahme von „Division 30“⁷ vorerst endete, hatten sich zudem die *Ahrar ash-Sham* als prädestinierte Partner der USA in Syrien ins Spiel zu bringen versucht. Seither versucht die Gruppe weiterhin, ihre Verbindungen zu al-Qaida und islamistische Nachkriegsvisionen ihrer alten Führung um den 2011 vom Regime aus dem Gefängnis Sadnaya entlassenen Islamisten Hassan Abud⁸ zu relativieren.

Grundlegende Risiken der Kampagne gegen den IS

Das Erfordernis, für eine effektive und langfristige Bekämpfung des IS mit einem verlässlichen Partner am Boden zusammenzuarbei-

ten, erscheint dringender denn je angesichts des hohen Preises, den der von Koalitionsseite geführte Kampf aus der Luft bislang gefordert hat: Mit der Rückeroberung der nordsyrisch-kurdischen Stadt Kobane beginnend, wies auch das im Nordwesten des Irak gelegene Sinjar, welches Mitte November nach über einjährigen Luftschlägen gegen den IS durch die internationale Koalition von kurdischen Verbänden zurückerobert werden konnte, je nach Schätzung zwischen 60 und 80 Prozent Zerstörung von Wohneinheiten und Infrastruktur auf. Ursächlich hierfür waren daneben auch gezielte Sprengungen von Infrastruktur durch den IS bei dessen Rückzug. Zudem haben sich Berichte über den Missbrauch von Zivilisten und Kriegsgefangenen als menschliche Schutzschilder durch den IS wie auch durch Gruppen der islamistischen kämpfenden Opposition gehäuft.⁹ Militärische Infrastruktur sowie Einheiten werden inzwischen in Syrien von allen Konfliktparteien und im Irak vom IS gezielt in Moscheen und Krankenhäuser verlegt.

Ebenso haben sich bei allen bisherigen Rückeroberungen urbaner Zentren aus IS-Hand die im Falle einer Offensive auf Raqqa oder Mosul zu erwartenden Risiken angedeutet: Sowohl in Tikrit als auch in Sinjar und Ramadi hatten IS-Truppen, deren Scharfschützen noch Wochen nach der Einnahme der Stadt Widerstand leisteten, Zufahrtsstraßen, Hauseingänge und sogar Straßenlaternen, Kühlschränke und in Moscheen eingelagerte Koran-Exemplare vermint bzw. mit improvisierten Sprengfallen versehen. Entsprechend hohe Verlustzahlen sowie schwere Verletzungen und Verstümmelungen waren die Folge. Bereits früher hatten der IS und mit ihm die Nusra-Front sowohl bei der Einnahme als auch der Verteidigung von Städten und Ortschaften gezielt Selbstmordattentäter eingesetzt. So konnte der IS, der bereits ab 2011 an den Kämpfen des sunnitischen Aufstands gegen die Zentralregierung um Ramadi beteiligt war, die Stadt Mitte Mai 2015 einnehmen. Ihre zahlenmäßige Unterlegenheit hatten die IS-Einheiten durch den Einsatz von bis zu 30 mit Sprengstoff beladenen Fahrzeugen – unter anderem einem Bulldozer – wettgemacht.



Kobane: Die Rückeroberung der Stadt war mit hohen menschlichen und materiellen Kosten verbunden.

Quelle: © Kai Pfaffenbach, Reuters.

Aus der Sicht Europas und Deutschlands und angesichts der seit Mitte 2015 drastisch angestiegenen Flüchtlingswellen aus den Aufnahmestaaten in der Region müssen daher im Rahmen der Unterstützungsleistungen für Syrien¹⁰ und den Irak¹¹ die Hilfe beim Wiederaufbau zerstörter Gebiete und die Garantie einer sicheren Rückführung von Flüchtlingen höchste Priorität einnehmen. Darüber hinaus muss die irakische Regierung in ihren Bemühungen, an den Erfolg von Ramadi anzuknüpfen und dabei den Sunniten der Region auch künftig Perspektiven der Integration in den Verteidigungssektor zu bieten, unterstützt werden. Nicht zuletzt gegenüber den *Hashd ash-Sha'abi*, die auf Druck der USA nicht an den Kämpfen um Ramadi beteiligt waren, kann mit einer breiten Einbindung in den gesamtirakischen arabisch-kurdischen Kampf gegen den Terrorismus ein wichtiges Gegengewicht geschaffen werden. Die Rückeroberung Ramadis Ende Dezember durch Antiterrorereinheiten der

irakischen Sicherheitskräfte und arabisch-sunnitische Stammeskämpfer, die aus der Luft durch US-Luftschläge unterstützt wurden, war für die irakische Regierung und die Armee ein wichtiger Sieg. Nachdem diese die Verteidigung der Stadt sieben Monate zuvor, wie schon beim Fall Mosuls, vorzeitig aufgegeben und beim Rückzug modernstes Kriegsgerät und Ausrüstung aus US-Produktion zurückgelassen hatte, hat dieser Erfolg den Druck auf die Regierung Al-Abadi jedoch nur vorübergehend entlastet.¹²

Sunnitische Entfremdung gegenüber Bagdad

Der Irak spielt eine zentrale, wenn nicht *die* entscheidende Rolle im künftigen Krieg gegen den IS: Von hier aus expandierten seine Strukturen nach Syrien. Während mit der Kontrolle von Raqqa das Zentrum und die erklärte Hauptstadt des Islamischen Kalifats in Syrien liegt, bleibt



der Irak der Rückzugsraum des IS. Die westliche Provinz Anbar, die an Syrien, Jordanien und Saudi-Arabien grenzt, ist mehrheitlich von sunnitischen Arabern bevölkert¹³ und wesentlich von der Struktur der Stämme bestimmt. Ab 2003 war sie das Zentrum sunnitischer extremistischer Gruppen und Rückzugsraum für den nationalistischen, stark *Baath*-geprägten Widerstand gegen die US-Truppen, der sich wesentlich aus ehemaligen Offizieren und Soldaten der irakischen Armee, ehemaligen Mitarbeitern der Geheimdienste und alten *Baath*-Kadern zusammensetzte. Der größte sunnitische Stamm, die *Dulaim*, galt als loyal gegenüber dem *Baath*-Regime. Ähnlich wie das *Baath*-Regime unter den Assads hatte auch das irakische Regime sich der Loyalität der Stammesführer durch ein Klientelismus-Netzwerk versichert, das ausgewählten Stämmen teilautonome Rechte und auch Zugang zu Positionen im öffentlichen Dienst und in den Streitkräften verschafft hatte. Im NachkriegsIrak sicherte das wachsende Misstrauen der Bevölkerung des sunnitischen Dreiecks¹⁴ gegenüber der inzwischen offen eine sektiererische Politik der Marginalisierung und Diskriminierung von Sunniten verfolgenden neuen Zentralregierung unter Premierminister Nuri al-Maliki den sunnitischen Islamisten die Unterstützung in der lokalen Bevölkerung. Diese hatte zuvor im Rahmen des sogenannten *Sahwa*-Programms („Erweckung“, auch bekannt als „Söhne des Irak“-Programm) in Kooperation mit der Zentralregierung und den US-Truppen eben jene Aufstandsgruppen und al-Qaida bekämpft. Die von der Regierung Al-Maliki in Aussicht gestellte Eingliederung in die irakischen Streitkräfte vollzog sich jedoch nicht, woraufhin es zu Beginn 2011 zu ersten lokalen Unruhen und darauf folgend zu Aufständen und Terroranschlägen im Norden und Westen der Sunnitengebiete sowie in den größeren Städten kam. Die Zentralregierung schlug gewaltsam gegen die zunächst friedlich demonstrierenden Sunniten zurück und machte damit jegliche Aussichten auf Verhandlungen zunichte. In diesem bürgerkriegsähnlichen Zustand, dessen Gewaltpegel 2013 seinen Höhepunkt erreichte, konnte sich al-Qaida im Irak mit Anschlägen gegen schiitische Ziele als Unterstützer der Sun-

niten präsentieren und ihren Einfluss in weiten Teilen des Irak durch Akzeptanz in der Bevölkerung und lokale Bündnisse mit anderen Gewaltakteuren konsolidieren.

Regierungschef al-Abadi steht innenpolitisch und international unter Druck: Reformen sollen die Lage im Irak beruhigen.

Innenpolitische Krise und Vertrauensverlust der irakischen Zentralregierung

Neben dem auch weiterhin alarmierend hohen Gewaltpegel als Folge einer Zunahme ethnisch-religiöser Spannungen im Schatten des Syrienkonflikts¹⁵ wird der Irak durch die jüngste Verschärfung seiner innenpolitischen Krise weiter destabilisiert. Diese gehört zum belastenden Erbe, das Haider al-Abadi nach den gesamtirakischen Wahlen im April 2014 als Nachfolgkandidat für Nuri al-Maliki antrat. Der neue Regierungschef, auf dessen Amtsantritt kurze Zeit später der Vormarsch des IS fiel, der seitdem die politische Agenda der Regierung dominiert hat, steht unter dem innenpolitischen und internationalen Druck, die Fehler seines Vorgängers durch umfangreiche Reformen zu bereinigen. Forderungen nach einer entschiedenen Bekämpfung der Korruption und einer Lösung der Energieversorgungskrise schlugen ab Juli 2015 in landesweite Demonstrationen um. Weitere Forderungen umfassten Einsparungen bei den Staatsausgaben, insbesondere für Staatsangestellte und Abgeordnete. Dies beinhaltete die Abschaffung der Posten der drei Vizepräsidenten und dreier Vizepremierminister. Die Tatsache, dass Ex-Premierminister Al-Maliki als Vizepräsident von der durch das irakische Parlament bewilligten Postenstreichung unmittelbar betroffen war und diese mit Verweis auf eine vorliegende Verfassungsverletzung boykottierte, hat die innerparteilichen Konfliktgräben innerhalb der *Da'wa*-Partei

zwischen Anhängern Al-Malikis und jenen Al-Abadis zusätzlich vertieft. Innerhalb der regierenden *State of Law*-Koalition¹⁶ drohten Ende Oktober 2015 über 60 Abgeordnete in einem Brief dem Premierminister mit dem Entzug ihrer Unterstützung aufgrund der fehlenden Einbindung in die geplanten Reformpakete der Regierung. Die lange Zeit verlässlichsten Unterstützer des Premierministers waren bezeichnenderweise außerhalb der *State of Law*-Koalition im schiitischen Block unter den dem Iran am nächsten stehenden Kräften zu finden. Der *Islamic Supreme Council of Iraq* (ISCI) unter Ammar al-Hakim und das Sadristen-Lager unter Muqtada as-Sadr mit der *Al-Ahrar*-Partei haben die Reformvorhaben und die Rolle der Regierung in der Militärkampagne gegen den IS öffentlich gestützt. Jedoch wurde auch hier in jüngster Zeit Kritik laut oder gar, wie im Falle der Partei Muqtada as-Sadrs, mit dem Austritt aus der Koalition gedroht.

Der Krieg gegen den Terrorismus seit 2014 hat die Positionen in den politischen Lagern weiter fragmentiert. So hat das Projekt einer neuen multiethnischen und multikonfessionellen Nationalgarde für den Einsatz gegen den IS, in die sunnitische Stammeskämpfer gemeinsam mit schiitischen Milizionären integriert werden sollen, zu erheblichen Spannungen geführt. Als Lehre aus dem Scheitern der zuvor mit US-Unterstützung bewaffneten sunnitischen „Erweckungs“-Milizen für den Kampf gegen al-Qaida, gegen die die Regierung Al-Malikis am Ende unter anderem mit Verweis auf deren „illegale Führung von Waffen“ mit Härte durchgriff, soll der Status der Nationalgarde rechtlich formalisiert werden. Auch der Vorschlag, den Oberbefehl über die künftigen Brigaden den Gouverneuren der Provinzen zu übertragen, wurde mit dem Verweis, dass der damit verbundene Kontrollverlust durch Bagdad separatistische und sektiererische Strömungen in den Provinzen stärke, von schiitischer, kurdischer, aber auch sunnitischer Seite heftig kritisiert.

Inzwischen ist die Popularität des Premierministers an einem Tiefpunkt angelangt und seine Abhängigkeit vom islamistischen Spektrum der

schiitischen Parteien und damit von der zukünftigen Entwicklung der irakisch-iranischen Beziehungen birgt auch im Hinblick auf die voraussichtlich im nächsten Jahr stattfindenden Provinzwahlen viele Risiken für die Regierung. Erschwerend hinzu kommt eine Haushaltskrise, die einerseits aus den gestiegenen Ausgaben im Kampf gegen den IS resultiert. Andererseits treffen Zentralregierung und ARK zu Beginn des Jahres die Folgen des sinkenden Ölpreises besonders hart, sodass die Regierung in Bagdad mit einem Einbruch der Öleinnahmen um 70 Prozent im Vergleich zum Vormonat und damit Einbußen in Höhe von rund fünf Milliarden US-Dollar rechnet.¹⁷

Nach dem Fall Mosuls rief Großayatollah Al-Sistani die irakischen Schiiten auf, die heiligen Stätten und Bagdad gegen den vorrückenden IS zu verteidigen.

Schiitische Mobilisierung gegen den IS birgt zukünftiges Konfliktpotenzial

Die Vormachtstellung des schiitischen politischen Blocks in der irakischen Politik und seine Unterstützung durch den Iran wurden durch die jüngsten Entwicklungen gestärkt. Beschleunigend wirkte hierbei die Reaktion auf den Vormarsch des IS im Irak, der erst kurz vor Bagdad zum Stillstand kam. Dieses Bedrohungsszenario wurde verstärkt durch die Nähe der IS-Eroberungen in der Provinz Anbar zu den heiligen schiitischen Stätten in Kerbala und Najaf. Die schiitischen Führer des Irak üben in zunehmendem Maße Einfluss auf die Debatte um die Bekämpfung des IS und die Reformen der Regierung aus. Das öffentliche Freitagsgebet von Großayatollah Ali al-Sistani und seinen Vertretern ist mittlerweile eine politische Institution, die wirksam öffentliche Unterstützung für die Regierung mobilisieren kann. Damit ist die oberste schiitische Autorität im Irak beim fort-



Wallfahrtsort Kerbala: Im irakischen Abwehrkampf gegen den IS kommt der schiitischen Geistlichkeit eine tragende Rolle zu. [Quelle: © Stringer Iraq, Reuters.](#)



Al-Nusra-Kämpfer: Sunnitische Extremisten haben meistens andere Muslime im Visier, die nicht ihrer religiösen Überzeugung folgen, und erklären diese zu Ungläubigen. Quelle: © Hosam Katan, Reuters.

schreitenden Vertrauensverlust in weiten Teilen der Bevölkerung ein wichtigerer Partner für die Regierung denn je.

Auch im irakischen Abwehrkampf gegen den IS kommt der schiitischen Geistlichkeit eine tragende Rolle zu: Der Fall von Mosul am 10. Juni 2014 wurde von Großayatollah Al-Sistani mit dem Aufruf zum Kampf der irakischen Schiiten gegen den IS beantwortet, wonach alle bedrohten heiligen Stätten und Bagdad gegen die vorrückenden IS-Einheiten zu verteidigen seien. Die *Hashd ash-Sha'abi* sind in Reaktion auf die Expansion des IS gegründet worden. Unter ihrem Schirm bildeten sich innerhalb nur weniger Wochen zahlreiche Milizen und Untergrup-

pen jener Milizen, welche nach dem Sturz des Baath-Regimes 2003, zum Teil aus dem iranischen Exil kommend und von dort unterstützt und ausgebildet, umgehend wichtige Institutionen in der Politik und im Verteidigungssektor besetzt hatten. Im Einzelnen – und als Kern des heutigen *Hashd as-Sha'abi* die einflussreichsten Gruppen – sind dies die Miliz *Al-Badr*,¹⁸ die inzwischen unter dem Namen *Peace Companies* (*Saraya as-Salam*) aktive ehemalige Mahdi-Armee unter dem Geistlichen Muqtada as-Sadr, die *'Asayib Ahl al-Haq* (Liga der Rechtgeleiteten), denen eine Nähe zum ehemaligen Premierminister Al-Maliki nachgesagt wird, und der irakische Ableger der *Hizbu'llah* (*Kata'ib Hizbu'llah*). Insgesamt sollen diese stark mit dem Iran asso-

zierten und knapp 40 weitere Milizen 60.000 bis 100.000 bewaffnete Kämpfer umfassen. Im April 2015 hatte Premierminister Haider al-Abadi die PMF Milizen formalisiert, sodass diese inzwischen neben der irakischen Armee als von der Zentralregierung finanzierter und dem Innenministerium unterstellter paramilitärischer Truppenverband operieren.¹⁹ Die *Hashd ash-Sha'abi* haben inzwischen, so scheint es, den Kampf der Zentralregierung gegen den IS in ihrem Sinne monopolisiert und sich glaubwürdig als einzige Kraft – neben den Kurden – etabliert, die den IS, dessen Ideologie deutlich anti-schiitisch ist, wirksam bekämpfen kann. Ihre Aufwertung und insbesondere ihre Finanzierung und Ausrüstung durch den Iran und die irakische Zentralregierung (ca. eine Milliarde US-Dollar im Haushalt 2015) stören zudem das sensible Spannungsverhältnis mit der Autonomen Region Kurdistan (ARK), deren *Peschmerga* seit Jahren Unterstützung der Zentralregierung eingefordert hatten.

Viele der schiitischen Milizen hatten bis Sommer 2014 in Syrien auf Seiten des Regimes gekämpft, waren dann jedoch größtenteils dem Aufruf Al-Sistanis zur Verteidigung der heiligen Stätten im Irak gefolgt, was zunächst eine erhebliche Schwächung der Schlagkraft auf Seiten des Assad-Regimes zur Folge hatte. Ab 2015 erharteten sich Hinweise auf eine Rückkehr und wieder steigende Beteiligung an den Kampfhandlungen in Syrien, etwa bei der jüngsten Februar-Offensive auf Aleppo, bei der irakische Einheiten von Al-Badr kämpften. Die Unterstützung des syrischen Regimes durch aus dem Irak operierende Gruppen ist nicht zuletzt Ausdruck des iranischen Drucks auf die irakische Regierung, Teherans Unterstützung des Assad-Regimes trotz der historischen Rivalitäten zwischen irakischer und syrischer *Baath*-Partei und akuter sicherheitspolitischer Spannungen mitzutragen. Zu Recht wurde angesichts des Rückgangs an Rekrutierungen der irakischen Armee und der Sicherheitskräfte auf den hieraus resultierenden Legitimitätsverlust der irakischen Streitkräfte als Institution und potenzieller Motor eines gesamtirakischen Integrations- und Aussöhnungsprozesses hingewiesen. Hiermit sind die Sorge über

die zukünftige Loyalität der Milizen gegenüber der irakischen Regierung und die Frage nach künftigen staatlichen Kontrolloptionen gegenüber dem ausufernden Milizwesen verbunden.²⁰

Und nicht zuletzt erhöht die zunehmende Präsenz paramilitärischer Gruppen das bereits vorhandene Risiko einer Eskalation des sektiererischen innerislamischen Konflikts in der Region mit Syrien und dem Irak als Ausgangspunkt erheblich: Viele der unter dem Schirm der *Hashd as-Sha'abi* kämpfenden Gruppen haben neben dem Schutz von Schiiten und Heiligtümern in der Region die Vernichtung der „*takfiri*-Terroristen“ oder *nawasib* – gemeint sind der IS, die Nusra-Front und weitere sunnitisch-salafistische oder dschihadistische Gruppen – zum obersten Ziel erhoben.²¹ Mit diesem Ausdruck werden diejenigen sunnitischen Extremisten bezeichnet, die all jene Muslime – konkret Schiiten –, die nicht ihrer religiösen Überzeugung folgen, zu Ungläubigen erklären und töten. Im Libanon hat die *Hizbu'llah* wiederholt ihr aktives Eingreifen in den Syrienkonflikt an der Seite des Assad-Regimes mit dem Verweis auf ein drohendes Übergreifen dieses Konflikts auf den Libanon verteidigt. Der Führer und Generalsekretär der *Hizbu'llah*, Hassan Nasrallah, hatte seit seiner Rede vom 25. Mai 2013,²² in der er die Präsenz von *Hizbu'llah*-Kämpfern in Syrien erstmals einräumte, immer wieder betont, die *Hizbu'llah* beschütze die Konfessionen des Libanon vor dem „Sturm der *Takfiri*“, der nicht zuletzt ein Eingreifen Israels provozieren könne.²³

Bewertung und Ausblick

Im Verlauf des Syrienkonflikts hat sich die Sicherheitslage in der Levante innerhalb weniger Jahre dramatisch verschlechtert. Die Radikalisierung des syrischen Volksaufstands und seiner Hauptakteure gegen das Regime besonders ab 2012 und dann erneut ab 2015 hat in Teilen auf die angrenzenden Länder übergriffen. Dort vertiefen sich bereits bestehende Konfliktlinien erheblich und bedrohen, wie im Irak, nicht nur die staatliche Einheit sondern auch die Stabilität des Libanon, Jordaniens

und der Türkei – zusätzlich zu den Herausforderungen, die die Aufnahme von derzeit über 4,6 Millionen Kriegsflüchtlingen in den letzten fünf Jahren auch in Zukunft stellen werden.²⁴ Gerade aus Sicht Europas und Deutschlands hätte die weitere schrittweise Destabilisierung der Levante katastrophale Folgen mit unmittelbaren sicherheitspolitischen Auswirkungen auf westliche Interessen.

Ein aktiveres Eingreifen der Regionalmächte und damit eine zunehmende Internationalisierung des Konflikts haben die Aussicht auf einen Waffenstillstand und eine politische Konfliktbeilegung erheblich erschwert. In der jüngsten Entwicklung hat Russland mit seinem Kriegseintritt den drohenden militärischen Kollaps des syrischen Regimes im Spätsommer 2015 verhindert. Während in den letzten Jahren deutlich wurde, dass kein Akteur des Bürgerkriegs stark genug ist, den Konflikt militärisch zu gewinnen, hat das russisch-iranische Eingreifen dazu geführt, die militärische Patt-Situation zu Gunsten des syrischen Regimes zu überwinden. Dadurch hat sich das Fenster für direkte innersyrische Verhandlungen, welches sich durch den drohenden Fall des Regimes abzeichnete, vorerst wieder geschlossen. Denkbar wäre, dass der politische Prozess nach einer Phase der Expansion und Konsolidierung seiner Kontrolle über weitere Teile Syriens durch das Regime wieder belebt wird. Dann jedoch zu den Bedingungen des syrischen Regimes und seiner Verbündeten Russland und Iran und zu Ungunsten der syrischen Opposition und ihrer Unterstützerstaaten Türkei und Saudi-Arabien. Völlig offen und abhängig von der dann geschaffenen Realität am Boden bleibt dabei, ob weitere Konfliktparteien wie der IS oder die syrisch-kurdischen Kräfte aus dieser Entwicklung auch langfristig profitieren würden.

Die massive ausländische Präsenz in Syrien und Irak im Kampf gegen den IS und im syrischen Bürgerkrieg führt zu einer Verstärkung des Konflikts, radikalisiert moderate Oppositionsgruppen und stärkt langfristig islamistische Kräfte wie den IS. Genauso birgt diese Entwicklung die Gefahr einer Umdeutung der syrischen Revolution von einem lokalen Aufstand gegen

das Baath-Regime hin zu einem religiös konnotierten Befreiungskrieg gegen ausländische Interventions- und Besatzungsmächte wie den Iran, Russland und Libanons *Hizbu'llah*. Die russisch-iranische Intervention an der Seite des syrischen Regimes und eine eklatante militärische Schwächung der oppositionellen Anti-Assad-Kräfte könnten leicht eine neue Eskalationsstufe des Konflikts von Seiten der Türkei und Saudi-Arabiens einleiten. Neben einem direkten Eingreifen in den Konflikt mit eigenen Truppen wäre auch eine langfristig angelegte indirekte militärische Unterstützung der syrischen Oppositionsgruppen denkbar, um so die Rahmenbedingungen für einen möglicherweise Jahre andauernden Kampf mit starken Guerilla-Elementen gegen das Regime und seine Verbündeten zu schaffen.²⁵

Im Kampf gegen den IS in Syrien und im Irak zeigt sich bislang trotz erster gemeinsamer Positionen und Teilerfolge, die zur Rückeroberung von Gebieten im Irak führten, deutlich der Dissens der beteiligten Parteien besonders hinsichtlich der Durchführung des unerlässlichen Kampfes am Boden. In der Bilanz erweist sich die bislang fast ausschließlich aus der Luft geführte Kampagne als risikobehaftet. Gründe hierfür sind vor allem die komplexen inneren Konfliktfelder beider Länder, welche deutlich machen, dass jede militärische Kampagne gegen den IS nur im Zusammenspiel mit der humanitären, politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Region erfolgversprechend sein kann. Solange der Syrienkonflikt – der maßgeblich als Katalysator für den Aufstieg von al-Qaida und dem IS diente – andauert und damit militanten Gruppen wie dem IS ein Vakuum zur Konsolidierung bietet, bleiben Eingriffsmöglichkeiten in Syrien begrenzt.

Dem Irak kommt daher in den nächsten Jahren eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung des IS und nachfolgender Terrororganisationen zu. Die kurdischen Truppen der ARK sind vor allem bei der militärischen Eindämmung des IS von immenser Bedeutung und auch humanitär hat die ARK einen erheblichen Beitrag bei der Aufnahme von syrischen und irakischen Flücht-

lingen in großer Zahl geleistet. Die internationale Unterstützung der ARK muss vor diesem Hintergrund auch weiterhin fortgeführt und intensiviert werden. Dennoch wird die langfristige politische Stabilisierung der Region einschließlich der Ursachenbekämpfung von islamistischem Extremismus nur unter Einbeziehung und Stärkung der irakischen Zentralregierung möglich sein. Die durch die schiitische Mobilisierung freigesetzte Dynamik, die die innenpolitische Instabilität des Irak zu vertiefen droht, wird dagegen nur schwer kontrollierbar sein.

Selbst wenn sich der IS zunächst nicht komplett militärisch besiegen, sondern nur langfristig schwächen lässt, eröffnet seine Zurückdrängung in kleine Teilterritorien in Syrien und im Irak die Möglichkeit, die zurückeroberten Gebiete militärisch, humanitär und wirtschaftlich zu stabilisieren und die dortigen Gruppen in den politischen Prozess einzubinden, um damit dem IS dauerhaft Zulauf und Unterstützung zu nehmen. Das Risiko einer Abwanderung in den Untergrund in Rückzugsgebieten mit Unterstützerstrukturen und Rückhalt in der lokalen Bevölkerung wäre dennoch nicht auszuschließen, vergegenwärtigt man sich die Ursprünge der Organisation vor über zehn Jahren und ihre damaligen beschränkten Ressourcen. Selbst nach einer Rückeroberung Mosuls durch die irakische Armee, dem massiven Verlust von Kämpfern und Ausrüstung und bei erfolgreicher Austrocknung von Einkommensquellen wäre der IS noch immer in der Lage, eine langjährige Terrorkampagne gegen konfessionelle Ziele im Irak zu organisieren. In den Nachbarstaaten der Levante wären ähnliche Szenarien nicht auszuschließen.

Im September 2015 hat die Konrad-Adenauer-Stiftung ein neues Auslandsbüro für Syrien/ Irak mit Sitz in Beirut und Erbil aufgebaut (vgl. <http://kas.de/syrien-irak>).

Dr. Malte Gaier ist Länderreferent der Konrad-Adenauer-Stiftung für Syrien, Irak, Libanon und Jordanien.

- 1 Zudem wurden im Dezember die VN-Resolutionen 2253 und 2258 für weitere Maßnahmen zur Unterbindung der Finanzierungsströme von IS und al-Qaida sowie zur Verbesserung der humanitären Lage in Syrien verabschiedet.
- 2 Von Deutschland im Rahmen der sogenannten internationalen Gruppe der Freunde Syriens 2012 als „legitimer Repräsentant des syrischen Volkes“ anerkannte Exilopposition, zusammen mit der syrischen Interimsregierung Sitz in Gaziantep/ Istanbul, Türkei.
- 3 Alsalmi, Adil 2016: Tehran Acknowledge 200 Thousand Armed Youth in Five Countries, Asharq Al-Awsat, 14.01.2016, in: <http://english.aawsat.com/2016/01/article55346512/tehran-acknowledge-200-thousand-armed-youth-five-countries> [22.01.2016].
- 4 Darunter ein ehemaliger Personenschützer des Ex-Präsidenten Mahmud Ahmadinejad. Andere ranghohe Offiziere der IRGC, darunter prominente Kriegshelden des Iran-Irak-Kriegs wie Brigadegeneral Hamid Taqavi, der Ende Dezember 2014 durch IS-Scharfschützen in Samarra, Irak, getötet wurde, fielen bei Gefechten mit dem IS und FSA-Gruppen um Aleppo, Damaskus, Homs und Quneitra.
- 5 So wurden Fälle von Enthauptungen Gefangener sowie in Einzelfällen die Verbrennung bei lebendigem Leibe durch Kämpfer der Imam Ali-Brigaden dokumentiert. Mitte Januar forderten sunnitische Abgeordnete, die Milizen als mutmaßliche Drahtzieher der jüngsten Anschläge auf sunnitische Moscheen in Muqaddiya, Provinz Diyala, zu entwaffnen. Al-Badr-Milizenchef Hadi al-Amiri bot daraufhin seine Hilfe beim Wiederaufbau der Moscheen an. Siehe Rudaw 2016: Sunni parliamentarians call on Abadi to disband Shiite militias, Rudaw, 20.01.2016, in: <http://rudaw.net/mobile/english/middleeast/iraq/190120162> [22.02.2016].
- 6 Einem Bericht von Amnesty International zufolge haben Peshmerga nach der Rückeroberung von Gebieten in der Ninewah-Ebene, Kirkus und Diyala Tausende von Häusern zerstört, um so die Rückkehr der geflohenen arabischstämmigen Bevölkerung zu verhindern. In einer ersten Stellungnahme verwies das Peshmerga-Ministerium auf Zerstörungen von Infrastruktur als Teil der Kampfhandlungen. Siehe Todays Zaman 2016: Amnesty: Peshmerga destroyed thousands of houses to displace Arabs, Todays Zaman, 20.01.2016, in: http://www.todayszaman.com/diplomacy_amnesty-peshmerga-destroyed-thousands-of-houses-to-displace-arabs_410136.html [22.02.2016].

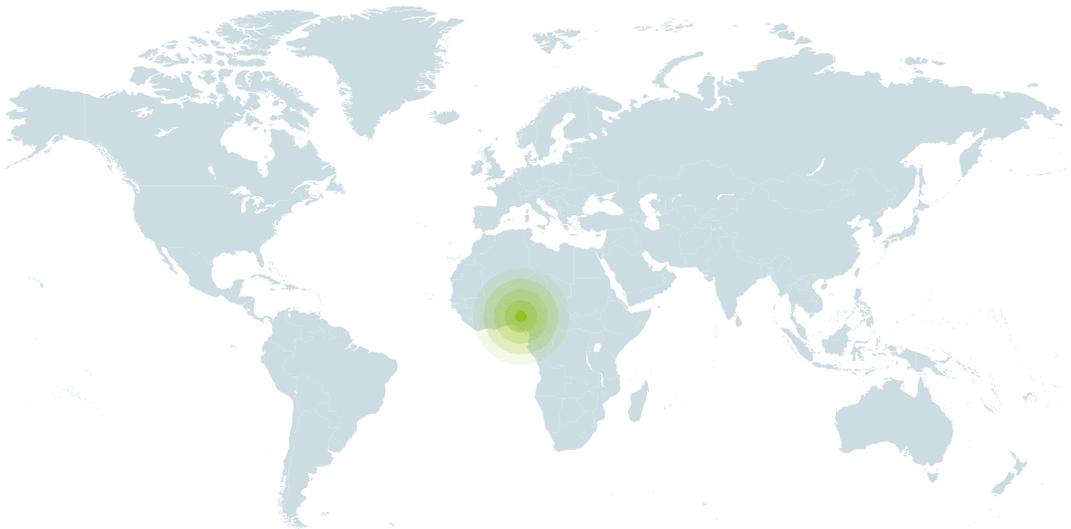
- 7 Die in dieser Gruppe im US-Ausbildungsprogramm trainierten und in Nordsyrien eingesetzten Kämpfer wurden nicht zuletzt aufgrund ihrer unterlegenen Schlagkraft kurz nach Beginn der Operation im August/September 2015 von Einheiten der Nusra-Front und bei Luftangriffen der syrischen Luftwaffe vollständig aufgerieben. Das im Oktober offiziell ins Leben gerufene multiethnische Bündnis *Syrian Democratic Forces* soll in enger Kooperation mit den USA, Saudi-Arabien, Katar, Jordanien und der Türkei gezielt Schläge gegen den IS im Raum Raqqa durchführen.
- 8 Abud war mit beinahe der gesamten Führungsriege der Gruppe am 9. November 2014 bei einem der bislang größten politisch motivierten Anschläge des Krieges ums Leben gekommen.
- 9 Ein mutmaßlich von der islamistischen *Jaish al-Islam* veröffentlichtes Video soll eine Gruppe gefangen-genommener alawitischer Einheiten des Regimes und deren Familien in Käfigen zeigen, die an einem öffentlichen Platz im Gebiet Ost-Ghouta, Großraum Damaskus, zum Schutz vor Luftschlägen des Regimes und der russischen Luftwaffe aufgestellt wurden. Siehe Joscelyn, Thomas 2015: Syrian rebels use caged civilians, fighters to deter airstrikes, Threat Matrix, 01.11.2015, in: <http://www.longwarjournal.org/archives/2015/11/syrian-rebels-use-caged-civilians-fighters-to-deter-airstrikes.php> [22.02.2016].
- 10 Der *Syria Recovery Trust Fund* (SRTF) wurde im September 2013 dahingehend zunächst unter Vorsitz der Bundesrepublik Deutschland und der Vereinigten Arabischen Emirate eingerichtet, um humanitäre Hilfsleistungen in von der Nationalen Koalition kontrollierten Gebieten Syriens zu unterstützen. Vorbehaltlich einer Konfliktbeilegung soll der Fond dem Wiederaufbau ziviler Infrastruktur dienen.
- 11 Etwa die Weltbank hatte neben einem im Juli 2015 angekündigten Darlehen in Höhe von 350 Millionen US-Dollar am 13.01.2016 ein weiteres Darlehen in Höhe von 200 Millionen US-Dollar zu Zwecken des Wiederaufbaus der vom IS befreiten Gebiete in Aussicht gestellt. Vgl. Iraqi Dinar News Today 2015: World Bank lends Iraq \$1.2 billion to face oil, security shocks, Iraqi Dinar News Today, 18.12.2015, in: <http://iraqidinarnewstoday.net/world-bank-lends-iraq-1-2-billion-to-face-oil-security-shocks> [22.02.2016]; Xalid, Gulala 2016: World Bank to lend \$200M to Iraq, Kurdistan 24, 13.01.2016, in: <http://kurdistan24.net/en/news/4f98bf0d-52c5-4fdb-8d93-8f7ff26bba6c/World-Bank-to-lend--200M-to-Iraq-> [22.02.2016].
- 12 Ein ähnlicher Ansatz soll bei der nun angekündigten Offensive auf Fallujah angewandt werden. Reguläre Einheiten der irakischen Armee wären so nicht in Anbar gebunden und könnten für eine Offensive auf Mosul vorbereitet werden.
- 13 Im Irak stellen laut offiziellen Zahlen Sunniten 32 bis 37 Prozent der Bevölkerung, Schiiten 60 bis 65 Prozent. Vgl. Zahlen aus Pabst, Martin 2015: Machtkampf oder Religionskrieg? Zur Konfessionalisierung der Konflikte in der arabischen Welt: Ein Blick auf Syrien, den Libanon und Irak, in: KAS-Auslandsinformationen, 06/2015, S. 43, in: http://kas.de/wf/doc/kas_41988-544-1-30.pdf [22.02.2016].
- 14 Das mehrheitlich sunnitisch bevölkerte Gebiet zwischen Bagdad im Süden, Mosul im Norden und Rutba im Osten, welches die Gouvernements Bagdad, Anbar, Salah ad-Din und Ninewah umfasst.
- 15 Dem jüngsten Bericht der VN-Mission im Irak zufolge wurden zwischen Januar 2014 und Oktober 2015 18.802 Iraker durch Krieg und sektiererische Gewalt getötet und 36.245 verletzt. 3,2 Millionen Menschen, darunter eine Million Kinder im schulpflichtigen Alter seien als Binnenflüchtlinge innerhalb des Irak vertrieben worden. Vgl. UNHCR/UNAMI 2016: Report on the Protection of Civilians in the Armed Conflict in Iraq, 19.01.2016.
- 16 Nach den letzten Wahlen besteht die Regierungskoalition Haider al-Abadis aus folgenden schiitischen Parteien: Von den 328 Sitzen nimmt das Bündnis *National Iraqi Alliance* 155 Sitze ein. Hierunter fallen die *State of Law*-Koalition mit der *Da'wa*-Partei von Nuri al-Maliki/Haider al-Abadi, der *Al-Ahrar*-Block der Sadristen und der ISCI, der mit kleineren Partnern die *Al-Muwatin*-Allianz führt.
- 17 Iraq Tradelink News Agency 2016: Iraqi oil revenues declined by 70%, spokesman, Iraq Tradelink News Agency, 13.01.2016, in: <http://www.iraqtradelinknews.com/2016/01/iraqi-oil-revenues-declined-by-70.html> [22.02.2016].
- 18 Gegründet 1982 im Iran und mittlerweile vom ISCI getrennt, lässt die Badr-Führung unter Hamid al-Amiri klar politische Ambitionen erkennen; so wurde auch das Innenministerium seit den Wahlen 2014 von Badr-Kommandeur Muhammad Gabban übernommen.
- 19 Das Führungskomitee der Milizen untersteht Abu Mahdi al-Muhandis, seit 2006 irakischer Abgeordneter und nach eigener Aussage ehemaliges Mitglied der iranischen IRGC. Ihm wird eine Beteiligung an Terroranschlägen auf Botschaften der USA und Kuwaits (1987) vorgeworfen.
- 20 Nicht zuletzt da die Milizen mit monatlich 500 US-Dollar und mehr einen weitaus höheren Sold zahlen als die reguläre Armee, genießen sie eine hohe Popularität. In internationalen Medien wurde „Abu Azrael“, ein Kommandeur der Imam-Ali-Brigaden mit Kampfergengenheit in Muqtada as-Sadrs Mahdi-Armee bekannt. Abu Azrael, der inzwischen über soziale Medien zu einer Art Popstar der neuen Schia-Militanz im Irak avanciert ist, und andere Milizenführer werden regelmäßig von Regierung und schiitischer Geistlichkeit hofiert.

- 21 Im Gegenzug stammt aus dem sunnitisch-salafistischen bzw. saudisch-wahhabistischen Lager eine Analogie, die den legitimen Kampf gegen den IS als die „neuen Kharijiten“ fordert. Gruppen mit Bindung zu al-Qaida wie die Nusra-Front und *Ahrar ash-Sham* verwendeten diese Rhetorik seit 2014, wohl auch unter dem Eindruck ihres Konkurrenzverhältnisses zum IS. Ursprünglich meint der Begriff eine zwischen Sunna und Schia stehende Sondergruppe des Islam, welche sich ab der Herrschaft des Kalifen Uthman (644–656) vom aus ihrer Sicht illegitimen Herrschaftsprinzip des Kalifats abwandte und dieses zeitweise bekämpfte. Das Ibaditentum im heutigen Oman (ca. 75 Prozent der Bevölkerung) sieht sich in einer moderaten Tradition dieses Verständnisses.
- 22 Vgl. Khitab as-Saiyid Nasrallah fi mahrajan al-muqawima wa't-tahrir [Sayyid Nasrallah's Rede anlässlich des Widerstands- und Befreiungstages], <https://youtube.com/watch?v=nQ67BQBd8Pg> [22.02.2016].
- 23 Wehbe, Batoul 2015: Sayyed Nasrallah to those Who Criticize Hezbollah on Syria Fight: Join Us, Al-Manar, 16.02.2015, in: <http://almanar.com.lb/english/adetails.php?fromval=2&cid=19&frid=21&seccatid=19&eid=195953> [22.02.2016].
- 24 Im Einzelnen haben die Länder nach offiziellen VN-Zahlen für registrierte Flüchtlinge (Stand 17.02.2016): Türkei (2,5 Millionen), Libanon (1,1 Millionen), Jordanien (630.000), Autonome Region Kurdistan (250.000). Laut inoffiziellen Schätzungen leben allein im Libanon knapp zwei Millionen Flüchtlinge aus Syrien. Vgl. VN, Syria Regional Refugee Response, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> [22.02.2016]; VN, Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Syrian Arab Republic, <http://syria.unocha.org> [22.02.2016].
- 25 Die Belieferung ausgewählter Rebellen Gruppen mit Panzerabwehrwaffen (TOW) aus US-amerikanischer Produktion – finanziert von Saudi-Arabien und Katar und geliefert mit Unterstützung der Türkei – ist ab dem Kriegseintritt Russlands Ende September 2015 rasant ausgeweitet worden. Der TOW-Einsatz durch die Opposition hat erheblich dazu beigetragen, Bodenoffensiven des Regimes zu verlangsamen. Allein am ersten Tag der Regime-Offensive nördlich von Hama (07.10.2015) sollen verschiedene Rebellenbrigaden mit TOWs zwischen 15 und 22 Panzer der regulären syrischen Armee zerstört haben. Eine Ausweitung der Waffenlieferungen für die Rebellen auf Boden-Luft-Raketen (MANPADS) wurde bislang von den Konfliktparteien vermieden, kann jedoch angesichts der aktuellen Spannungen nicht ausgeschlossen werden.

Von der Protestbewegung zum Terrorismus

Entstehung und Ziele von Boko Haram

Bakary Sambe



In der Berichterstattung westlicher Medien haben die Gewalttaten von Boko Haram große Beachtung gefunden. Trotzdem ist wenig über die Entstehung der Gruppe, ihre Ideologie und Ziele bekannt. Der vorliegende Beitrag will diese Lücke schließen und setzt sich darüber hinaus mit der Frage nach der richtigen Strategie im Umgang mit den afrikanischen Dschihadisten auseinander.

Die aktuellen Ereignisse in Afrika werden dominiert von den Gewalttaten Boko Harams, einer Bewegung, die bislang nur wenig erforscht ist, weil kaum jemand den Rhythmus ihrer blutigen Aktionen nachvollziehen kann. Diese binden in hohem Maße mediale Aufmerksamkeit und lassen wenig Raum für eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Entstehung und der Ideologie dieser Bewegung, die oftmals zu voreilig als Gruppe von „Gottbesessenen“ abgetan wird, die eine Strategie der verbrannten Erde praktiziert, kein Risiko scheut und grundlos und blindwütig tötet.

Wiederholte Gewalttaten, bei denen Teile der Bevölkerung ausgelöscht werden, weil sie im Verdacht stehen, mit den Sicherheitskräften zu kooperieren, sind eines der Markenzeichen von Boko Haram. Seit dem Aufstand von 2009, der ein Wendepunkt für die Sicherheitslage im Norden Nigerias war und mehr als 700 Tote in zwei Jahren forderte, richten sich die fast täglichen Angriffe von Boko Haram gegen die unterschiedlichsten Ziele: Kirchen, Schulen, christliche Dörfer, aber auch Moscheen.

Der nigerianische Staat reagiert mit einer Verstärkung und Ausdehnung der Militäreinsätze, die sich auf die nördlichen Bundesstaaten Borno, Adamawa und Yobe konzentrieren und das Land in einen Teufelskreis aus willkürlicher Unterdrückung und rücksichtslosen Vergeltungsschlägen gestürzt haben. So wird schließlich die Bevölkerung Opfer eines erbarmungslosen Kampfes zwischen Teilen von Boko Haram und den Sicherheitskräften, die dem Ausmaß der Anschläge bisweilen hilflos gegenüberstehen.

Diese blutige Verfolgung drängt nicht nur Gruppen, die in Verbindung mit Boko Haram stehen, in eine Opferrolle, sondern schafft auch bei anderen Bevölkerungsteilen eine Bereitschaft, sich der Bewegung anzuschließen, da sowohl die Sicherheitskräfte als auch Boko Haram mit einer unbarmherzigen Gewalt vorgehen, die niemanden verschont.

Die Bevölkerung befindet sich in einer Zwickmühle. Von beiden Seiten wird sie der Komplizenschaft mit der jeweils anderen Seite bezichtigt. In diesem Spiel des Terrors hat die nigerianische Armee allerdings informationstechnisch schon lange den Kürzeren gezogen.

Das Informationsdefizit erklärt zum Teil die unverhältnismäßigen Reaktionen einer Armee, die nahezu hilflos und von der Bevölkerung abgeschnitten ist und hat weitreichende Konsequenzen: Boko Haram gewinnt immer mehr lokale Unterstützer. Mancherorts hält sogar die Bevölkerung insgesamt lieber zu den Kämpfern der Terrororganisation als sich auf die Seite der Sicherheitskräfte zu stellen.

Ganze Dörfer stehen vor der Wahl, entweder als Selbstverteidigungsmilizen im Rahmen der *Civilian Task Forces* die Armee im Kampf gegen die Terrorbewegung zu unterstützen, oder sich von Boko Haram bewaffnen und ausbilden zu lassen. Gefangen zwischen den Fronten fliehen sie scharenweise in das Gebiet um Maiduguri und zunehmend auch in die Nachbarländer Kamerun und Niger.



Autobombe: Christliche Einrichtungen, hier eine katholische Kirche in der Nähe von Abuja, sind neben Regierungsgebäuden zentrale Angriffsziele von Boko Haram. Quelle: © Afolabi Sotunde, Reuters.

In diesem Artikel, der eher verständnisorientiert als deskriptiv ausgerichtet ist, werden die sozialen und historischen Bedingungen der Entstehung von Boko Haram sowie die Ideologie und die Ziele einer solchen Bewegung, ihre Finanzierung und die von der nigerianischen Regierung bei ihrer Bekämpfung verfolgte Strategie Schritt für Schritt analysiert.

Soziogenese der Bewegung: zu den Wurzeln von Boko Haram

Man muss die Entstehung von Boko Haram im ideologischen Kontext der Sehnsucht nach einem islamischen Staat (*al-dawla al-islâmiyya*) innerhalb der Gesellschaften mit vorwiegend muslimischer Bevölkerung seit der Abschaffung des osmanischen Kalifats im Jahr 1922 betrachten.

Als Grundsatzrede über die Identität von Boko Haram kann die Ansprache des Führers der Bewegung, Muhammed Yusuf, in Yobe angesehen werden, in der er Fragen zur Verbannung des „boko“, der westlichen Ausbildung, beantwortete. Er definiert „boko“ wie folgt: „Es bedeutet, an Schulen zu studieren, die von christlichen Missionaren (*al-munassirûn*) gegründet wurden und umfasst die Curricula von der Primarstufe über die Sekundarstufe und die weiterführenden Schulen (*collèges*) bis zum öffentlichen Dienst und somit auch Tätigkeiten im Dienste des Staates.“¹

Es ist unverkennbar, dass jede Analyse der Soziogenese Boko Harams sich an der Hauptschwierigkeit stößt, ein Betrachtungsschema für ein speziell nigerianisches Phänomen aufzustellen.



len, das ein unverkennbares Risiko der Ausbreitung auf andere Länder birgt. Am schwierigsten stellt sich die Ausarbeitung einer Typologie der Lebenswege und Profile der Anhänger dieser Ideologie dar sowie die Definition eines ihr eigenen Modus Operandi. Dafür wollen wir uns mit den internen Schriften der Bewegung beschäftigen.

Die „Taliban von Nigeria“, wie einige Analysten sie vereinfachend nennen, besitzen, anders als es das Verhalten und Gebaren ihres Anführers, Abubakar Shekau, in seinen verschiedenen Aufzeichnungen und Reden vermuten lässt, durchaus eine Ideologie. Es genügt, von der Sichtweise der Gründer auszugehen, um die Logik besser zu verstehen, welche die blutigen Aktionen der Bewegung leitet.

Hinter der Ablehnung westlicher Bildung steckt in Wirklichkeit die Ablehnung der postkolonialen staatlichen Ordnung.

Hinter der Ablehnung des staatlichen Bildungsmodells und dem Verlassen der „offiziellen“ Schulen, um im Norden die Scharia zu lernen, hinter der Anprangerung einer angeblichen „Kontrolle“ dieses Systems durch die Kirche und die Christen steckt tatsächlich die Ablehnung der postkolonialen staatlichen Ordnung, die als eine politisch-ideologische Fortführung des britischen, westlichen Systems angesehen wird. Der Ausdruck „amaliyyat tansîr“, Prozess der „Christianisierung“ durch westliche Bildung, den der Gründer Muhammed Yusuf von Anfang an in seinen Predigten verwendete, ist bezeichnend für den Grad der Ablehnung des staatlichen Systems als Ganzes.

Der typische Boko Haram-Kämpfer ist ein Individuum, das aufgrund seiner Missbilligung der formellen Bildung als Trägerin unislamischer Werte das gesamte staatliche System ablehnt.

Dieses Individuum hat mit der nigerianischen Gesellschaft gebrochen, die es als Gegenstück zur idealisierten „wahrhaft islamischen“ Gesellschaft ansieht.² Dieser Bruch, der den nigerianischen Staat und die nigerianische Gesellschaft infrage stellt und die Kluft zwischen dem vorwiegend islamischen Norden und dem hauptsächlich von Christen und Anhängern traditioneller afrikanischer Religionen bevölkerten Süden zu vergrößern droht, ist doppelter Art:

Bruch mit Autoritäten:

Der Kämpfer oder der von den Reden und der Ideologie Boko Harams begeisterte junge Mensch demonstriert seine Ablehnung des nigerianischen Staatsmodells, das stark an das britische Erbe angelehnt und somit in seiner Vorstellung westlich ist. Die Strukturen des Staates und das säkulare Staatsmodell erscheinen ihm „gottlos“ und unvereinbar mit dem Islam.

Bruch mit Identitäten:

Der Kämpfer-Typus von Boko Haram hat mental die Identität seiner Mitbürger verworfen. Neben der Dialektik eines „muslimischen“ Nordens und eines „christlichen“ Südens wird dem neuen Jünger Boko Harams ein Gegenentwurf zu den vom föderalen Staat vor allem in der Schule vermittelten nationalen Identitäten nahegebracht. Da, wo die Institutionen des „gottlosen“ Staates ein Nationalgefühl kultivieren und eine Gemeinschaft durch die Zugehörigkeit zu einem Land zusammenhalten, füttert Boko Haram seine Mitglieder fortwährend mit Reden, die die Sehnsucht nach einem islamischen Staat nähren, der weder in der Geschichte des Islam noch auf dem heutigen Staatsgebiet Nigerias je nachweislich existiert hat, außer – in geringem Maße – während der Epoche des Reiches von Sokoto.³

Die Vision eines Staates, oder vielmehr die Vorstellung eines islamischen „Landes“ nach dem Vorbild des von Usman Dan Fodio beherrschten Sokoto, wie sie die Kämpfer Boko Harams hegen, folgt nicht den von der Schule, der Armee und der Verwaltung von Abuja vermit-

telten Idealen. Für diese Randgruppe ist der nigerianische Staat in seiner aktuellen Form und Ausrichtung nur eine Illusion der anglophonen Elite, durch die Verwestlichung „entartet“ und aus einem Bildungssystem legitimiert, das selbst „haram“, also von der Religion verboten ist.

Neben der strukturellen Ablehnung des Staates und seine Bildungssysteme ist die Einstellung von Boko Haram auch Ausdruck einer Frustration. Die Gegner des „boko“ werfen dem System vor, die westlich orientierte Bevölkerung zu bevorzugen und jene zu benachteiligen, die sich für eine „arabisch-islamische“ Ausbildung entschieden haben, wie auch Ahmad Zana, Vertreter des Bundesstaats Borno im nigerianischen Parlament, feststellte. Darüber hinaus erklärte ein junger Mann aus Miduguri: „Die Ungerechtigkeiten hinter dem Phänomen Boko Haram sind eklatant; im Gegensatz zu einer britischen Ausbildung bringt eine fundierte arabisch-islamische Ausbildung keinerlei Vorteile.“⁴

Der Zusammenstoß unterschiedlicher Bildungssysteme ist eine der Hauptursachen für die Ausgrenzung und Verarmung, die in den meisten Gesellschaften der Sahelzone mit vorwiegend islamischer Bevölkerung zu Radikalisierung führt. Da es schwer ist, nach einer Schullaufbahn im parallelen System der *Madrassa* und der islamischen Lehranstalten einen Studienplatz an einer Hochschule zu erhalten, setzen viele ihre Bildung in der arabischen Welt fort, wo die Universitäten den Studenten aus Ländern südlich der Sahara nur wenige Möglichkeiten bieten und ihnen meist nur ein Studium der (arabischen) Linguistik, der Scharia oder der Theologie bleibt.

Ideologischer Hintergrund und Ziele von Boko Haram

Vor dem Jahr 2002 hatte Boko Haram keinen klaren Leitgedanken. Erst nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 konstituierte sie sich wirklich ideologisch. Ihr ideologischer Kampf instrumentalisiert die Frustration Millionen junger Menschen im Norden, die vom Bildungssystem und dem Staat, der es unterstützt, abgeschnitten sind. Die Logik reduziert sich auf

die Sichtweise: „Ich lehne das System ab, das mich ablehnt.“ Das gilt für die sogenannten „Arbeitslosen von Maiduguri“, junge Menschen, die sehr früh von Boko Haram angeworben werden. Die Gruppe hat es leichter, Menschen zu ihrer Ideologie zu bekehren, wenn sie unter dem Vorwand des Kampfes gegen die Ungerechtigkeiten eines „korrupten Staates“ aus der Frustration einer mittellosen, ausgegrenzten Jugend Kapital schlägt.

In Wirklichkeit stellt Boko Haram die Verteidigung der Bevölkerung des Nordens oder der Muslime gegen einen diskriminierenden Staat keineswegs in den Vordergrund, aber es gelingt der Bewegung, Menschen zu rekrutieren, die im föderalen Staat keinen Zugang zu staatlichen Dienstleistungen oder einer lohnenswerten beruflichen Laufbahn haben. Sie vertritt vor allem eine religiös gerechtfertigte Ideologie, die in ihrem Diskurs und den meisten Aktionen willkürliche Forderungen stellt, die von einer mehr als konfusen Botschaft getragen werden.

Die entführten Mädchen, die eine „westliche“ Schule besuchten, stellen für Boko Haram das Paradebeispiel für „kulturelle Entfremdung“ und „Verderbtheit der Sitten“ dar.

Die feindselige Einstellung gegenüber dem Westen, die den Kampf gegen den ewig als „westlich“ angesehenen Staat einschließt, wird vor allem aus Boko Harams Modus Operandi deutlich, der den ideologischen Grundlagen aus der Entstehungszeit unter Muhammed Yusuf treu bleibt. Dies zeigt sich in den Zerstörungen und Anschlägen auf die Infrastrukturen des umstrittenen Zentralstaates, aber auch auf christliche Kirchen. In der Denkweise von Boko Haram sind letztere Symbole einer Religion, die durch die Christianisierung der Verwestlichung den Weg ebnet. Das erklärt auch, warum die Christen ein Drittel der Opfer von Boko Haram ausmachen.



One-Laptop-Per-Child: Gegen solche und andere Bildungsprojekte richten sich Aktionen der Boko Haram.
Quelle: © Afolabi Sotunde, Reuters.

Das gleiche gilt für die Anschläge gegen die Bevölkerung, die häufig der Komplizenschaft mit den Informationsdiensten bezichtigt wird, aber auch für die Ermordung von Muslimen, denen die Bewegung die Nichteinhaltung der Scharia vorwirft.

Auch die Entführung von fast 300 Mädchen aus Chibok hat neben der stets von Terrororganisationen beabsichtigten Erregung weltweiten Aufsehens und der Zurschaustellung der Schwäche des Staates einen echten ideologischen Hintergrund, dessen Verständnis ein Eintauchen in die Schriften und die Denkweise von Boko Haram erfordert. Diese Mädchen, die eine „westliche“ Schule besuchten, stellen für die Bewegung das perfekte Beispiel für eine „kulturelle Entfremdung“ dar, während sie gleichzeitig als Symbol

für eine „Verderbtheit der Sitten“ gelten, die mit dieser illegitimen Bildungsform einhergeht. Die Tatsache, dass sie festgehalten und zwangsverheiratet werden, verweist auf eine weitere mittelalterliche Vorstellung, bei der Kriegsgefangene zu Sklavinnen gemacht werden, deren Besitz der Religion nach erlaubt ist.

Spektakuläre Aktionen dieser Art sind schließlich auch ein Ausdruck von verworrenen Beziehungen zwischen der Bewegung, dem Staat und den Sicherheitskräften.

Die Finanzierung von Boko Haram

Die Frage nach der Finanzierung Boko Harams stellt sich bereits seit der Gründung der Bewegung. Muhammad Yusuf wurde von vielen

Kennern afrikanischer islamistischer Strömungen als Nachkomme einer wohlhabenden Familie mit Grundbesitz identifiziert, was es ihm von Beginn an ermöglicht habe, die Finanzierung sicherzustellen. Andere jedoch behaupten das Gegenteil und dementieren, dass Yusuf ein solches Vermögen geerbt haben könne. Eine Quelle aus dem Umfeld des nigerianischen Islamismus bekundet, dass die Mitglieder von Boko Haram zu Beginn in vielen nördlichen Bundesstaaten ihre Immobilien, Geschäfte und sogar den Schmuck ihrer Frauen verkaufen mussten, um „die Aktionen des Dschihad zu unterstützen“.

Westliche Quellen beschäftigen sich eingehender mit der Finanzierung Boko Harams. Für sie ist es notwendig, einen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Gewalttaten von Boko Haram und jüngsten Entwicklungen hinsichtlich der Ausstattung ihrer Mitglieder herzustellen.

Verschiedenen Militäranalysten zufolge konnte die Bewegung ihre Logistik insbesondere mit Hilfe der folgenden Finanzierungsquellen verbessern:

Entführungen und Geiselnahmen

Boko Haram übt starken Druck auf die nigerianische Regierung aus, während Milizen der unterschiedlichen Parteien die Bewegung auch benutzen, um Widersacher aus dem Weg zu räumen, insbesondere im Vorfeld der Wahlen im Jahr 2015.

Außerdem hat Boko Haram Ende 2014 im Austausch mit einer siebenköpfigen französischen Familie, die im Norden Kameruns entführt worden war, neben der Freilassung von 16 inhaftierten Mitgliedern der Organisation auch Gelder in Höhe von drei Millionen US-Dollar erhalten.

Diebstahl

Viele Religionsgelehrten der Bewegung predigen, dass Diebstahl im Rahmen des Dschihad erlaubt sei, weil er als „ghaná‘im“ gilt, als Kriegsbeute, die von den „Gottlosen“ genommen



wurde. Es handelt sich um verschiedene Arten des Diebstahls, einschließlich Banküberfällen. Im November 2014 waren hunderte Banken, hauptsächlich in den nördlichen Bundesstaaten wie Borno, Opfer von bewaffneten Raubüberfällen geworden. Die Einnahmen aus Diebstählen zwischen 2012 und 2014 werden auf ca. sechs Millionen Dollar geschätzt.

Schutzgelderpressung

Wichtige Führungspersonen aus den nördlichen Bundesstaaten mussten Vereinbarungen zum Schutz vor Anschlägen mit der Bewegung abschließen und dafür Schutzgelder bezahlen.



Protest: Nicht nur in Nigeria gingen seit 2014 unzählige Menschen auf die Straße, um für die Freilassung der fast 300 von Boko Haram entführten Mädchen zu demonstrieren. [Quelle: © Joe Penney, Reuters.](#)

Dieses Phänomen hat sich seit 2004 verschärft. Hintergrund ist, dass Boko Haram von 2004 bis Mitte 2013 weite Gebiete des Nordens, insbesondere in der Nähe von Maiduguri, kontrollierte. So seien mit dem Einverständnis der Regierenden in den nördlichen Bundesstaaten Vereinbarungen geschlossen worden, um die Einrichtung von Basislagern der Terrorbewegung in diesen Landesteilen zu erleichtern.

Ausländische Terrororganisationen

Zahlreiche regionale und internationale islamische Organisationen haben Boko Haram bereits

im Rahmen der allgemeinen Hilfen für islamische Vereinigungen in Afrika über die Netzwerke der NRO und karitativen Einrichtungen religiöser Prägung finanziert. Weitere bedeutende Finanzmittel kommen aus dem Norden Nigerias, geduldet von Regierungsmitgliedern und hochrangigen Persönlichkeiten, die Schutzgelder an die Terrororganisation zahlen.

Das Zurückverfolgen anderer Finanzströme führt zum algerischen Zweig der al-Qaida (AQMI), zeigt aber auch Verbindungen mit den Shabaab aus Somalia auf, die ideologisch mit den Scheichs des Salafismus und Wahhabismus sowie mit der *Al-Haramayn*-Stiftung verknüpft

sind, einer Organisation, die auf der schwarzen Liste der Unterstützer des internationalen Terrorismus steht.

Nichtregierungs- und andere ausländische Organisationen

Organisationen dieses Typs sind in der Regel unbewaffnet, nicht direkt in die Terroranschläge involviert und genießen einen fast schon diplomatischen Status in zahlreichen Ländern, auch im Westen. Ihre Aktionen verste-

hen sich als Solidaritätsbekundungen innerhalb der Gemeinschaft mit dem Ziel, die „islamischen Brüder“ zu „unterstützen“. Viele dieser Organisationen verurteilen den Terrorismus scharf in ihren Reden und offiziellen Verlautbarungen oder genießen einen Beobachterstatus in den angesehensten internationalen Institutionen. Dies trifft auch auf zwei Organisationen zu, die von einer arabischsprachigen Informations-Website als Unterstützer des Terrorismus über Länder wie die Vereinigten Arabischen Emirate identifiziert werden:⁵



In Freiheit: Hunderte durch ihre Gefangenschaft traumatisierte Kinder und Frauen werden in besonderen Einrichtungen der Regierung betreut. [Quelle: © Afolabi Sotunde, Reuters.](#)

- der in Großbritannien ansässige Solidaritätsfonds *Sundūq i'timāni*
- und die *Jam'iyyat al-'Alam al-Islāmī* (die vielleicht identisch mit der Islamische Weltliga *Rābitat al-'Alam al-islāmī* sei), deren Sitz sich in Saudi-Arabien befindet und die offiziell Büros in Afrika und Europa hat. Der Vertreter des saudi-arabischen Büros verurteilt jedoch offen den Terrorismus und jede Form von Gewalt.

Boko Haram: Welche Strategien verfolgt die internationale Gemeinschaft?

Nach dem viel beachteten Tod von Muhammad Yusuf wandte sich ein Sprecher der Bewegung an die nigerianische Öffentlichkeit, um zu verdeutlichen, dass der Tod des Anführers in keiner Weise die Linie von Boko Haram verändern oder negative Auswirkungen auf ihre Handlungsfähigkeit haben würde. Über den Radiosender BBC gab sich ein gewisser Umar II als Übergangsführer aus, bevor er erklärte, dass die Bewegung sich künftig „der al-Qaida anschließen“ werde und dass „eine Reihe von Anschlägen sowohl im Norden als auch im Süden des Landes ab August 2009 geplant“ sei, wodurch Nigeria „ein unregierbares Land“ werden würde.⁶ Es ist bereits festzustellen, dass die Aktionen der Bewegung auf eine Destabilisierung des Staates oder sogar seine Zerstörung im Hinblick auf die Errichtung eines vielfach erträumten islamischen Staates abzielen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Reaktion der nigerianischen Armee gegen eine Bewegung, die den Staat zu schwächen versucht, notwendig.

Des Weiteren ist zu bemerken, dass Boko Haram in einem Umfeld der Gewalt entstanden ist. Wenn man die Bereitschaft Boko Harams zu Gewalttaten und massiven Anschlägen besser verstehen will, ist es in der Tat von Bedeutung, dass es seit der Gründung der Bewegung bewaffnete Auseinandersetzungen gab. Alles begann, als eine Gruppe von Anhängern sich in den Dörfern Kanamma und Gaidam an der nigerianischen Grenze verschanzte. Sie erschien der Polizei verdächtig, die deshalb mit Gewalt

gegen sie vorging. Dort begann der Kreislauf der Angriffe und Gegenangriffe, die bis heute den festgefahrenen Konflikt zwischen Boko Haram und den nigerianischen Sicherheitskräften ausmachen. Der Erfolg der Bewegung weitete sich auch auf die nördlichen Bundesstaaten wie Kano, Katsina, Sokoto und Koba aus. Das Zentrum *Markaz* im Viertel Ruwan Zafi (Borno) wurde schnell zu einer der ideologischen Hochburgen der Bewegung.

Boko Haram ist in einem Umfeld der Gewalt entstanden.

Im Zuge der Massakers vom Juli 2009, die mit der von der nigerianischen Regierung angeordneten Operation *Flush Out* einhergingen und denen auch Zivilisten der Gegend zum Opfer fielen, begann die Bevölkerung allmählich, sich solidarisch mit den Mitgliedern von Boko Haram zu fühlen. Der Angriff der Polizei auf eine Moschee, in der die Anhänger von Yusuf ihre Versammlungen abhielten, reichte aus, um die Feindseligkeiten in der Nacht des 27. Juli 2009 auszulösen. Der Kreislauf von Anschlägen, Vergeltung und wieder neuen Anschlägen war in vollem Gange, als die Aktivisten von Boko Haram eine bedeutende Polizeistation und einige Amtsgebäude in Damaturu, der Hauptstadt von Yobe, attackierten und sich mit der Polizei schwere Straßenschlachten lieferten. So gelangte die Gewalt in die Großstädte des Nordens, darunter Maiduguri und Kano. Die Polizeikräfte kesselten die Aufständischen von Boko Haram in der Ortschaft Wudil (Kano) ein, mit der traurigen Bilanz von 700 Toten auf Seiten der Polizisten, der Aktivisten der Bewegung, aber auch der Zivilbevölkerung. 3.500 Menschen waren gezwungen, in benachbarte Gebiete zu fliehen.

Genau während dieser Zusammenstöße griffen die Polizei und Teile der Armee die Moschee an, in der Muhammad Yusuf tätig war und seine Vorträge hielt, besser bekannt unter dem Namen Ibn Taymiya Moschee.⁷

Letztendlich erscheint die Radikalisierung von Boko Haram umso besorgniserregender, als sie sich in einem Land entwickelt, das bereits starke ethnische und religiöse Spannungen auszuhalten hat und das in ganz Afrika den höchsten Anteil an Muslimen in der Bevölkerung verzeichnet. Aber gerade jetzt, da die nigerianische Armee, trotz einiger symbolischer Fortschritte die größten Schwierigkeiten hat, die Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet zurückzuerlangen und man sich um das Schicksal der nach Kamerun desertierten Soldaten sorgt, ist die Mobilisierung der internationalen Gemeinschaft rund um das Thema Boko Haram an der Tagesordnung.

Die Afrikanische Union hat sehr wohl verstanden: Die Notwendigkeit einer internationalen Mobilisierung steht nicht mehr zur Debatte, wenn man um die humanitären Krisen weiß, die bereits in den Bundesstaaten Borno und Adamawa ausgebrochen sind, mit unweigerlichen Auswirkungen auf Niger, Kamerun und sogar darüber hinaus.

Die Notwendigkeit der Einrichtung einer afrikanischen Armee, die das Vorrücken von Boko Haram stoppen soll, ist mittlerweile Konsens.

Die UNO ihrerseits hat großes Interesse daran, das Thema Boko Haram mit absoluter internationaler Priorität zu behandeln. Die Notwendigkeit der Einrichtung einer afrikanischen Armee, die das Vorrücken von Boko Haram stoppen soll, ist mittlerweile Konsens, da die Bedrohung kein Land mehr gleichgültig lässt, schon gar nicht die Länder im Tschadsee-Becken.

Das Phänomen Boko Haram hat bislang unvorstellbare Ausmaße angenommen und überzieht Nigeria mit einer Welle der Gewalt. Ein Klima der Unsicherheit, des Misstrauens und der Angst macht sich breit mit Denunzierungen

und Beschuldigungen, welche die Spaltung der Bevölkerung immer mehr vorantreiben.

Insgesamt findet man die gleiche Situation wieder, die auch schon die Beziehungen zwischen den Sicherheitskräften und der Zivilbevölkerung in den nördlichen Regionen Nigerias verdorben hat, wo sich die Bevölkerung offen auf die Seite Boko Harams stellt, die ihr einen besseren Schutz als die Armee oder die Polizei des „weit entfernten“ Staates bietet.

Diese Sicherheitslage, die sich von Tag zu Tag verschlimmert, erreicht auch die Nachbarländer Nigerias. Niger ist fast umzingelt und seine Grenzgebiete leben bereits im Rhythmus des Konflikts zwischen Abuja und den Islamisten von Boko Haram. In der größtenteils jungen Bevölkerung, die unter den Qualen dauerhafter Arbeitslosigkeit leidet, scheint hier und da Sympathie mit den Islamisten aufzuflackern.

Die Präsenz der Gruppe Boko Haram in Niger, wo es bereits Basislager gibt und ein leichter Anstieg zu beobachten ist, bestätigt ihr Ziel: die Kontrolle über die Staatsgebiete von Nigeria, Kamerun und dem Tschad. Angriffe gegen die Armee des Tschad, die ein hohes Ansehen in Afrika genießt, verdeutlichen dies zu Genüge.

Neben seiner strategischen Lage bringt das Tschadsee-Becken als Ort für die Errichtung eines Islamischen Staates gewisse symbolische Voraussetzungen mit: die Ähnlichkeit der ethnischen Gruppen im Umfeld, aber auch die Religiosität der Bevölkerung. Der Regierung von Njaména bereitet es insbesondere große Sorge, dass Tausende Tschader, die in den *Madrassas* im Norden Nigerias studiert haben, sich Boko Haram anschließen. Die jüngsten Rekrutierungen von Tschadern haben die Behörden des Landes in hohem Maße alarmiert. Diese Beunruhigung hat vermutlich den Einsatz der Armee beschleunigt, als wolle man einen Präventivkrieg gegen Boko Haram führen.

Boko Haram ist nicht mehr nur ein nigerianisches Thema, sondern vielmehr ein regionales oder sogar kontinentales Thema. So ist das

gesamte Tschadsee-Becken bedroht, teilweise sogar besetzt. Boko Haram hat sich dort niedergelassen, weite Teile der jüngeren Bevölkerung mit ideologischen Reden eingenommen und sich in strategischen Rückzugsgebieten eingenistet. Trotz aller Mutmaßungen über die reelle Stärke Boko Harams und den Zustand ihrer Truppen ist ihr klares Ziel die Kontrolle

des Tschadsee-Beckens, einer strategischen Zone, zumindest für die externe Versorgung mit Waffen.

So gesehen scheint die Strategie von Boko Haram gut durchdacht und keineswegs willkürlich zu sein: Die Besetzung des Tschadsee-Beckens und mithin die Positionierung an einer



Vermeintliche Boko Haram-Mitglieder: Das nigerianische Militär nimmt rigoros Personen fest, denen eine Zugehörigkeit zu der Terrorgruppe unterstellt wird. [Quelle: © Stringer, Reuters.](#)



Tschadische Soldaten: Trotz unzureichender Ausbildung und schlechter Ausrüstung ist die Beteiligung von Streitkräften des Tschad und Nigers ein wichtiger Schritt bei der Bekämpfung Boko Harams. [Quelle: © Stringer, Reuters.](#)

gemeinsamen natürlichen Grenze vierer Länder (Nigeria, Kamerun, Tschad und Niger), die Ausübung starken wirtschaftlichen Drucks durch Kontrolle des Handels und die schrittweise Ausnutzung der durchlässigen Grenzen sowie der Schwäche der Armeen. Die Bewegung hat es für den Moment geschafft, diesen ursprünglich auf Nigeria beschränkten Konflikt auf die Region auszudehnen und ist dadurch zur akuten Bedrohung für die humanitäre Sicherheit rund um ein strategisches Becken geworden, das viel Nährboden für die Instrumentalisierung von Symbolen, Vorstellungen und Religion zugunsten des Ideals eines „islamischen Staates“ im Herzen Afrikas bietet.

Die bevorstehende militärische Intervention mit sicherlich chaotischem Ausgang wird das „Übel“ Boko Haram nicht ausrotten können. Selbst

wenn die Symptome dieses nigerianischen Übels mit kontinentalen Auswirkungen verschwinden sollten, würde dies das Problem nicht endgültig lösen. Das Ziel des Bekenntnisses von Boko Haram zum sogenannten Islamischen Staat (IS) ist es vor allem, die Internationale Gemeinschaft in die Falle der Intervention zu locken und dabei gegenüber anderen dschihadistischen Bewegungen und auf internationaler Ebene das Etikett des Dschihadismus zu beanspruchen.

Dr. Bakary Sambe ist Direktor des *Observatory on Religious Radicalism and Conflicts in Africa* (ORCRA) und Wissenschaftler am *Center for the Study of Religions* (CER-CRAC) der Gaston-Berger-Universität Saint-Louis (Senegal).

- 1 Übersetzung aus dem Arabischen.
- 2 Diesen Ausdruck findet man bei allen salafistischen oder islamtreuen Bewegungen in den Ländern der Sahelzone.
- 3 Das Reich von Sokoto wurde im 19. Jahrhundert von Usman Dan Fodio im Norden Nigerias gegründet. Dessen Hauptstadt war die Stadt Sokoto.
- 4 Schriftliche Befragung. Anonymität aus Gründen der Sicherheit für die Betroffenen erforderlich.
- 5 Vgl. Zahraa 2014: Vermeintlich terroristische Organisationen mit Verbindungen zu den Emiraten, 15.11.2014, in: <http://zahraa.info/node/997> [04.02.2016] (in arabischer Sprache). Der Kampf um den Einfluss im Golf zwischen den Emiraten und Katar ruft jedoch zu erhöhter Vorsicht bei der Analyse solcher Informationen auf.
- 6 Vgl. Boko Haram, Kabus Nigeria, al-Mashaheer, 17.05.2015, in: <http://almshaheer.com/article-874577> [04.02.2016] (in arabischer Sprache).
- 7 Ibn Taymiyya ist einer der strengsten muslimischen Gelehrten; seine Thesen inspirieren die salafistischen Bewegungen, insbesondere die Dschihadisten. In seinem Buch *Al-çârim al Maslûl* ruft er beispielsweise dazu auf, diejenigen zu töten, die den Propheten des Islam angreifen.

Banditen oder Terroristen?

Die Abu Sayyaf-Gruppe zwischen wirtschaftlichen Interessen und religiösen Idealen

Benedikt Seemann



Seit Ende der 1990er Jahre wird die Abu Sayyaf-Gruppe vom Außenministerium der Vereinigten Staaten als terroristische Organisation im Ausland geführt und noch im September 2015 wurde sie von einem philippinischen Gericht als Terrororganisation eingestuft. Wiederholt hat die Gruppe selbst auf Verbindungen zu al-Qaida und dem IS verwiesen. Trotzdem plädiert der Beitrag dafür, das Label „islamistische Terrororganisation“ nicht leichtfertig zu vergeben und sich stattdessen genauer mit der komplexen Gemengelage vor Ort auseinanderzusetzen.

Einführung

Die Philippinen, der Bevölkerungszahl nach die zwölftgrößte Nation der Welt, scheinen international nur im Zusammenhang mit Naturkatastrophen, Entführungen und vor allem Gewalttaten Beachtung zu finden. Der bekannteste Name im Zusammenhang mit Gewalt und Terrorismus auf den Philippinen ist Abu Sayyaf (alias Abu Sayyaf-Gruppe, ASG; dt. auch Abu Sajaf). Er hat über viele Jahre das Bild der Philippinen von einem sicheren Hafen für islamistische Terroristen geprägt. Die spektakulärste Aktion Abu Sayyafs war 2014 die Entführung eines deutschen Ehepaars, was der Gruppe ein enormes Medienecho einbrachte. Für die Freilassung des Paares wurde offenbar ein hohes Lösegeld bezahlt. Die Bilanz der ASG-Aktionen auf den Philippinen ist jedoch, gelinde gesagt, durchwachsen. Ihre fortdauernde Präsenz und ihre Gewalttaten werfen indes weltweit die Frage auf, wie eine Organisation wie die ASG in einem überwiegend christlichen Land existieren und wirksam sein kann.

Um das zu verstehen, muss man die Geschichte von Gewalt und Terrorismus auf den Philippinen verstehen, die eine Geschichte des Separatismus ist. Hierzu bedarf es eines näheren Blicks auf die Umstände, unter denen separatistische Bewegungen entstanden sind und sich entwickelt haben, was zur jetzigen Lage führte, in der die Gewalt allgegenwärtig ist und Gruppierungen wie Abu Sayyaf das Bild des Landes mit prägen.

Vor der Kolonialisierung durch Spanier und US-Amerikaner war im 14. Jahrhundert der Islam durch arabische Händler auf die Philippinen gekommen. Während des 15. Jahrhunderts waren Teile Luzons (der nördlichsten Inselgruppe) und Mindanaos (der südlichsten) Sultanat Borneos geworden, mit einem hohen muslimischen Bevölkerungsanteil vor allem auf Mindanao. Weder Spanien noch die Vereinigten Staaten hatten diese vorwiegend muslimischen Gebiete je ganz unter Kontrolle. Maßnahmen während der US-Kolonialzeit, insbesondere die Ansiedlung christlicher Siedler auf dem muslimischen Mindanao, führten zu zusätzlichen Spannungen in der Region.

Heute, da sich die Philippinen ernststen Problemen wie politischer Instabilität, wachsender Korruption, Versagen der politischen Führung und anhaltend hohen Armutsraten gegenübersehen, ist Mindanao der am wenigsten entwickelte Teil des Landes. Hier auf Mindanao haben Gruppierungen wie die berüchtigte Abu Sayyaf ihren stärksten Rückhalt.

Brutstätte für Gewalt und Extremismus?

Ein Blick auf die Philippinen zeigt, dass die meisten der vorwiegend muslimischen Provinzen zu den ärmsten und unterprivilegiertesten Gebieten des Landes gehören. Die Probleme, denen sich die Philippinen heute gegenübersehen, sind ein guter Nährboden für Extremismus. Gewalt und Terrorismus auf den Philippi-

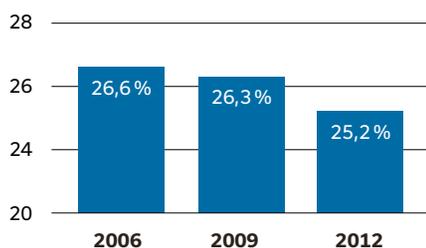


Beim Gebet: Im 14. Jahrhundert kamen die Filipinos zum ersten Mal in Kontakt mit dem Islam. Heute machen Muslime etwa fünf Prozent der Gesamtbevölkerung aus. Sie leben vor allem auf den südlichen Inseln.

Quelle: © Erik De Castro, Reuters.

nen haben zwei Ursachen: Armut und schlechte Regierungsführung. Zum Zusammenhang zwischen beiden lässt sich sagen, dass eine hohe Armutsrate mit schlechter Regierungsführung einhergeht. Schlechte Regierungsführung ist ein immer wiederkehrendes Thema und ein Problem im Lande sowie ein wichtiger Faktor, wenn es um Terrorismus und Extremismus auf den Philippinen geht.

Armutsrate auf den Philippinen

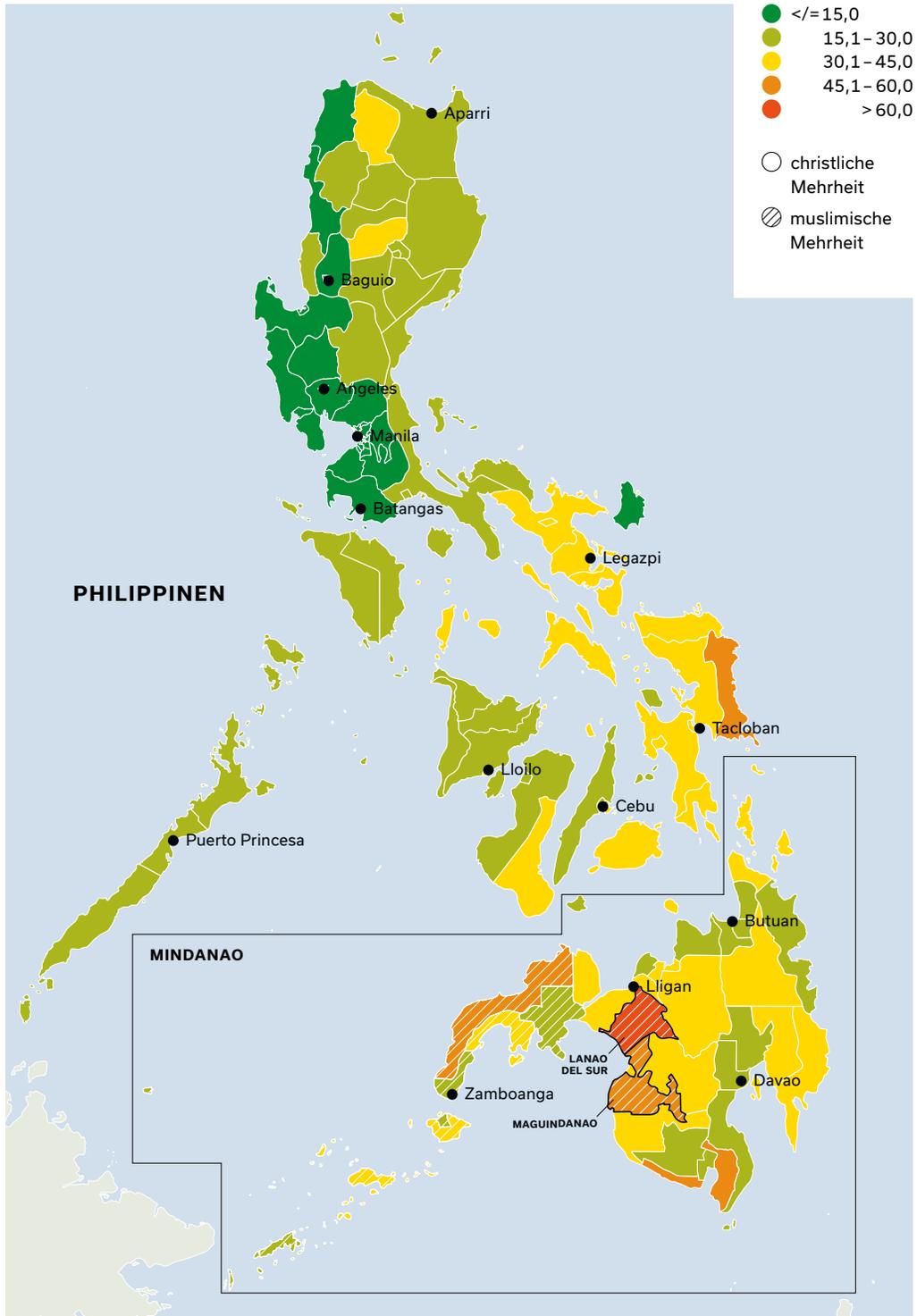


Quelle: Weltbank, World Data Bank, in: <http://databank.worldbank.org> [09.03.2016].

Die Armutsrate ist ein guter Gradmesser für die Regierungsführung eines Landes. Daten der Weltbank zeigen, dass die Armutsrate in den vergangenen zehn Jahren ziemlich gleichbleibend war.¹ Das Unvermögen, die Armut zurückzudrängen, ist daher weiterhin eine Quelle der Unzufriedenheit im Land.

Aufschlussreicher ist jedoch ein Vergleich der Armutsrate auf nationaler Ebene mit der in den Regionen. Unter den Provinzen, die die *Autonome Region im muslimischen Mindanao* (ARMM) bilden, weisen zwei Armutsraten von über 50 Prozent auf, nämlich Lanao del Sur (68,9 Prozent) und Maguindanao (57,8 Prozent), die die ARMM zur ärmsten Region der Philippinen machen.² Dieses Gebiet und die benachbarten Inselprovinzen beherbergen die Neue Volksarmee, die ASG, (frühere) separatistische Bewegungen wie Islamische Befreiungsfront der Moros (MILF) und die Nationale Befreiungsfront der Moros (MNLF) sowie ihre Ableger wie die Islamischen Freiheitskämpfer von Bangsamoro (BIFF).

Armutsgefälle und Konfessionsverteilung auf den Philippinen



Quelle: Wikipedia ©¹©², <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Untitledperkykooky.jpg> und <https://de.wikipedia.org/wiki/Philippinen> [10.03.2016]; Natural Earth ©, <http://naturalearthdata.com> [10.03.2016].

Die Entwicklung separatistischer Bewegungen und die Geburt der Abu Sayyaf

Die Geschichte separatistischer Gruppierungen, die sich später in gemäßigte und extremistische und sogar terroristische wie Abu Sayyaf aufspalteten, scheint sich auf den Philippinen ständig zu wiederholen. Das Ringen um Unabhängigkeit im muslimischen Süden ist ein Prozess, in dem Gruppen immer wieder den philippinischen Staat gewaltsam bekämpft haben. Die erste bekannte secessionistische Gruppe, die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts auf den Philippinen aufkam, war die Nationale Befreiungsfront der Moros (MNLF) auf Mindanao. Sie wurde 1969 von ihrem ersten Vorsitzenden, Nur Misuari, gegründet. Ihr mit allen Mitteln angestrebtes Ziel war klar: Unabhängigkeit für Bangsamoro („Land der Moros“, d.h. der philippinischen Moslems). Mit der Verhängung des Kriegsrechts unter Präsident Marcos 1972 wurde offenbar, dass der Kampf der MNLF gewalttätig sein *musste*. Hunderttausende wurden während der Aufstände und der Militäraktionen des Marcos-Regimes getötet oder vertrieben.

Der libysche Staatschef Muammar Gaddafi vermittelte bei Verhandlungen zwischen MNLF und philippinischer Regierung, was 1976 zum Abkommen von Tripolis führten. Beide Seiten unterzeichneten das Abkommen, wobei die MNLF die Selbstverwaltung des muslimischen Mindanao anerkannte und ihre Sezessionsbestrebungen aufgab. Der einige Monate später auserufene Waffenstillstand wurde jedoch nicht eingehalten, so dass weder ein echter Frieden noch eine Autonomie zustande kam.

1978 kam eine weitere Gruppe auf: Die Islamische Befreiungsfront der Moros (MILF), die für eine völlige Unabhängigkeit statt einer Autonomie eintrat, spaltete sich von der MNLF ab.³ Während Misuari und der MNLF klar wurde, dass es zu keiner echten Autonomie kommen würde, war die MILF bereits erfolgreich dabei, enttäuschte MNLF-Funktionäre und junge idealistische muslimische Gelehrte anzuwerben.⁴



Während der MNLF klar wurde, dass es zu keiner echten Autonomie kommen würde, war die MILF bereits erfolgreich dabei, enttäuschte MNLF-Funktionäre und junge idealistische muslimische Gelehrte anzuwerben.

Erst nach dem Ende der Marcos-Diktatur schien unter der Präsidentschaft von Corazon Aquino die Chance für eine echte Autonomie zu beste-



Der ehemalige MILF-Kommandeur Kato: Nachdem auch die MILF den Kampf für die Unabhängigkeit Bangsamoros zugunsten des Kampfes für eine weitgehende Autonomie aufgegeben hatte, spalteten sich Teile der MILF ab. [Quelle: © Joseph Penney, Reuters.](#)

hen. 1990 wurde die Autonome Region im muslimischen Mindanao gegründet und 1996 mit Nur Misuari als erstem Gouverneur realisiert. Zu dieser Zeit sammelte Abdurajik Abubakar Janjalani radikale Kräfte innerhalb der MNLF, die nicht der Autonomieidee anhängen, sondern den gewaltsamen Kampf für einen unabhängigen islamischen Staat wieder aufnehmen wollten. 1991 gründeten Janjalani und seine Unterstützer die radikale Abu Sayyaf.

2011 erklärte die MILF öffentlich, sie werde den Unabhängigkeitskurs nicht weiter verfolgen, sondern stattdessen eine Autonomie anstreben, während andere Gruppierungen

den gewaltsamen Kampf gegen den philippinischen Staat weiterführten. 2012 unterzeichneten sowohl die Regierung als auch die MILF ein Rahmenabkommen zu Bangsamoro (FAB), das den Weg zum Umfassenden Abkommen zu Bangsamoro (CAB) ebnete. Der Entwurf eines Grundgesetzes für Bangsamoro wird in den beiden Kammern des Parlaments diskutiert. Es soll den Weg zu einer echten Selbstverwaltung im muslimischen Mindanao ebnen und die ARMM ersetzen, die als gescheitert gilt. Es ist derzeit noch unklar, wann und in welcher Endfassung das Grundgesetz verabschiedet wird und ob es zur Errichtung der lange erwarteten Autonomen Region Bangsamoro führt. Während MILF

und MNLF den Übergang zur Autonomie unterstützen, konnten Abu Sayyaf und BIFF in keiner Weise in die Friedensgespräche einbezogen werden.

Diese Geschichte des Kampfes um Unabhängigkeit oder Autonomie hat aus Mindanao ein breites Betätigungsfeld für gemäßigte ehemalige Rebellengruppen, gewalttätige Sezessionisten und schwelende Unruhen gemacht. Hierbei zeigt sich immer wieder das gleiche Schema: Wann immer eine Gruppe ihren Kampf für einen eigenen Staat aufgibt und sich damit begnügt,

nach mehr Autonomie zu streben, spaltet sich eine radikale Splittergruppe ab, die weiterhin nach Sezession strebt. Unter diesen gewalttätigen Gruppierungen führt das US-Außenministerium nur die ASG weiterhin als „ausgewiesene ausländische Terrororganisation“.⁵

Das Abu Sayyaf-Netzwerk

Die Frage nach der wahren Natur und den Zielen von Abu Sayyaf ist unter Beobachtern, Vertretern von Polizei und Militär sowie den Medien intensiv diskutiert worden. Zwei Punkte stehen



Patrouillenflug: Dem philippinischen Militär gelang es in den letzten Jahren, die terroristischen Gruppen im Land in abgelegene Winkel des Dschungels zurückzudrängen. Quelle: © Erik de Castro, Reuters.

dabei außer Frage: 1) Abu Sayyaf spaltete sich von der MNLF ab, als diese von der Forderung nach einem unabhängigen Staat abbrückte. Das ursprüngliche Ziel von Abu Sayyaf war daher die Fortsetzung des Kampfes für einen separaten islamischen Staat. 2) Die Gruppe widmet sich heute hauptsächlich Entführungen zum Zwecke der Lösegelderpressung, was eher auf ökonomische Beweggründe als eine religiöse Ideologie hindeutet. Von den Vereinigten Staaten wurde die Abu Sayyaf erstmals 1997 als „ausländische Terrororganisation“ aufgelistet. In den Länderberichten zum Terrorismus 2014 des US-Außenministeriums heißt es: „Die ASG ist die gewalttätigste der auf den Philippinen operierenden Terrorgruppen und gibt an, für einen unabhängigen Islamischen Staat in West-Mindanao und dem Sulu-Archipel einzutreten.“⁶ Inwieweit dieser Anspruch oder die eigentliche Zielsetzung die Leitlinie für die Tätigkeit der Gruppe bildet, bleibt allerdings unklar. Trotz öffentlicher Bekundungen, man unterstütze den sogenannten Islamischen Staat (IS) ist ihr Tätigkeitsschwerpunkt Lösegelderpressung. Kaum eine Aktion der letzten Jahre ließe sich als religiös oder ideologisch motiviert bezeichnen.

Inzwischen ist Abu Sayyaf aufgrund von Mittelknappheit kaum noch in der Lage, echten Terror auszuüben.

Um den wahren Charakter von Abu Sayyaf zu erkennen, bedarf es eines näheren Blicks auf ihre Entwicklung. Wie Zack Fellman vom Zentrum für Strategische und Internationale Studien (CSIS) 2011 ausführte, lässt sich der Werdegang der ASG in Phasen aufgliedern: Gründung und Aufstieg (1991 bis 1995/96), die erste Beharrungsphase (1995/96 bis 2003), die Wiederaufnahme des Terrorismus (2003 bis 2006) und eine zweite Beharrungsphase (2006 bis heute).⁷ Ohne Zweifel hat die ASG in der Vergangenheit terroristische Akte verübt. Weltweite Aufmerksamkeit erfuhr sie durch den Bombenanschlag auf eine Fähre 2004. Aufgrund fortdauernder

Maßnahmen zur Terrorbekämpfung durch die philippinische Regierung und die Vereinigten Staaten sowie des Verlusts von Führungspersonal entstand bei der Abu Sayyaf in ihrer vierten Entwicklungsphase seit 2006 ein Führungsvakuum. Zudem führte ein Verfall der Organisationsstrukturen dazu, dass die Gruppe mittlerweile vor allem durch Entführungen zur Lösegelderpressung in Erscheinung tritt. Fellman kam deshalb vor einigen Jahren zu dem Schluss, dass die ASG kaum noch in der Lage sei, echten Terror auszuüben.⁸ Angesichts der nahezu zerschlagenen Struktur der Organisation kann man davon ausgehen, dass Abu Sayyaf eher ein Netzwerk als eine geschlossene Gruppe ist. Bis heute sind Entführungen, insbesondere von Ausländern, die hauptsächliche Tätigkeit der Abu Sayyaf. Kein größerer Akt politischer Gewalt und keine extremistische Aktionen mit möglichem islamistischem/separatistischem Motiv lässt sich für die ASG in den vergangenen Jahren seit dem Fähranschlag nachweisen.

Abu Sayyaf und andere Netzwerke: „Terrorisme Sans Frontières“?

International ist die Wahrnehmung der ASG eng mit einflussreichen Terrorgruppen anderswo verknüpft. Obwohl Motive und Charakter der ASG als Terrorgruppe (weniger als bloße Banditen) strittig sind, nimmt man an, dass sie mit Terrorgruppen außerhalb der Philippinen zusammenarbeiten. Vor Jahren hat die ASG öffentlich erklärt, sie unterstütze al-Qaida. Zwar haben Medien und Sachverständige über die Art der Beziehungen zwischen beiden Gruppen spekuliert, doch viele halten die ASG für Trittbrettfahrer, die vom Ruf einer mächtigeren Terrorgruppe profitieren wollen. Unbestritten haben aber viele Mitglieder der ASG in Afghanistan mit und unter Anleitung von al-Qaida trainiert.⁹

Ein wiederkehrendes Muster der ASG ist offenbar, dass sie die Nähe zu mächtigeren Partnern sucht. Im Juli 2014 verkündete die Abu Sayyaf (ebenso wie die BIFF) durch Isnilon Hapilon, einen ihrer Führer, öffentlich ihre Unterstützung für den IS und dessen Führer Abu Bakr al-Baghdadi (vgl. zum IS auch den Beitrag von

Gaier in dieser Ausgabe).¹⁰ Nach Meinung von Experten wie Joseph Franco von der *S. Rajaratnam School of International Studies* (RSIS) in Singapur haben die ASG-Aktivitäten nichts mit religiöser Ideologie oder einer Unterstützung des IS zu tun. Seine Kämpfer lockt Abu Sayyaf eher mit dem Versprechen eines Einkommens als mit religiösen Motiven.¹¹ Die Inselprovinzen, auf die die ASG ihre Aktivitäten konzentriert, sind mit schweren Armutsproblemen konfrontiert. Die Annahme ist daher naheliegend, dass wirtschaftliche Gesichtspunkte für ASG-Aktivistinnen stärkere Triebkräfte sind als ideologische. Im Januar 2016 wurde im Internet ein weiteres Video von Isnilon Hapilon veröffentlicht. Wieder bekräftigte er eine Verbindung zwischen Abu Sayyaf und dem IS, was in den Medien zu Mutmaßungen darüber führte, ob der ISIS Mindanao zu einem Satelliten seines eigenen Terrornetzwerks mache.¹²

Während die Verbindung zwischen ASG und IS/al-Qaida spekulativ bleibt, scheint ein wirklicher Verbündeter die Jemaah Islamiya (JI) zu sein, eine fundamentalistische Terrorgruppe in Indonesien. Obschon indonesisch betrachtet die JI die gesamte Region Südostasiens als ihr Operationsgebiet.¹³ 1993 in Malaysia von den muslimischen Geistlichen Abdullah Sungkar und Abu Bakar Ba'asyir gegründet, ist die JI eine salafistische Dschihadistengruppe, die von der selben Ideologie inspiriert wurde wie al-Qaida.¹⁴ Was das Ausmaß der Beziehungen und mögliche Verbindungen zu al-Qaida angeht, sind sich die Experten allerdings uneins.¹⁵

Die Verbindung zwischen Abu Sayyaf und JI ist sicherlich die am ehesten greifbare. Die Zusammenarbeit der JI mit Abu Sayyaf lässt sich in mindestens zwei Bereichen nachverfolgen: finanzielle Kooperation und Trainingsaktivitäten. Es heißt, Abu Sayyaf habe Unterstützung durch andere regionale Terrorgruppen erfahren, darunter Jemaah Islamiya. Es gibt auch Hinweise darauf, dass JI der Abu Sayyaf-Gruppe bei der Ausbildung ihrer Kämpfer geholfen hat.¹⁶ Da die Philippinen ein Archipelstaat sind, können solche Gruppierungen leicht die Grenzen zwischen Indonesien, Malaysia und den

Philippinen überschreiten. Dennoch sind die Philippinen allgemein kein durchgängig sicherer Hafen für ausländische Terroristen. Laut US-Außenministerium sind nur wenige Jemaah Islamiya-Mitglieder noch auf den Philippinen, in kleinen, isolierten Winkeln Mindanaos und auf der Sulu- und der Tawi-Tawi-Inselgruppe zu finden.¹⁷ 2015, beim Zusammenstoß von Mamasapano zwischen Regierungstruppen und BIFF-Kämpfern, zeigte sich tatsächlich, dass JI-Einheiten weiterhin auf den südlichen Philippinen präsent sind. Bei dem besagten Zusammenstoß wurde Zulkifli Abdul Hir (alias Marwan, ein mutmaßliches JI-Mitglied) in einer Antiterroraktion getötet.¹⁸

Die Frage, ob der IS und andere transnationale Gruppen eine Bedrohung für Südostasien und die Philippinen darstellen, ist schwer zu beantworten. Nach Expertenmeinung ist die Bedrohung, die vom IS für die Philippinen ausgeht, derzeit recht gering. Sie könnte jedoch wachsen.¹⁹ Laut Ahmed S. Hashim vom RSIS besteht die hauptsächliche Bedrohung nicht auf den Philippinen selbst, sondern im Nahen Osten, wo 2,5 Millionen Filipinos als Gastarbeiter leben. Wenn Gruppen wie der IS die Philippinen treffen wollen, müssten sie hierzu nicht ins Land, sondern könnten diese Auslandsfilipinos ins Visier nehmen.²⁰

Die Netzwerkstruktur der ASG macht sie anfällig für Instabilität, aber widerstandsfähig gegen eine völlige Ausmerzung.

Ausblick: Endloser Terror auf Mindanao?

Eine Beurteilung der Motive und des Hintergrunds von Abu Sayyaf zeigt, dass das Auftreten dieser Gruppe kein isolierter Fall ist, sondern vielmehr eine Folge früherer Entwicklungen und Konflikte, vor allem in Verbindung mit separatistischen Bewegungen auf Mindanao.





Ja zu Bangsamoro, Frieden und nationaler Einheit: Die Fortsetzung des Friedensprozesses ist entscheidend, um die Spannungen in der Region abzubauen. Quelle: © Cheryl Ravelo, Reuters.

Experten und Medien sind sich offenbar nicht einig darüber, ob diese Gruppierungen als Terroristen oder Banditen zu bezeichnen sei, aber es ist festzuhalten, dass sich das Spektrum separatistischer Gruppen und gewalttätiger Akteure sowie ihrer Motive und damit ihre Einordnung stark gewandelt hat. Während sich MILF und MNLF offenbar einer echten Autonomie für das muslimische Mindanao verschrieben haben, zeigt sich bei Abu Sayyaf, ursprünglich eine MNLF-Splittergruppe, eine Neigung, eher wirtschaftliche Ziele zu verfolgen als religiösen Idealen anzuhängen.

Zur Zukunft von Abu Sayyaf hat Tim Fellman ein Szenario für das Jahr 2025 entworfen: Die Netzwerkstruktur der ASG macht sie anfällig für Instabilität, aber widerstandsfähig gegen

eine völlige Ausmerzung.²¹ Was diese Einschätzung untermauern könnte, ist die Tatsache, dass die ASG keine vollständig in sich geschlossene Organisation ist. Einige ihrer Kämpfer werden auf Jobbasis im familiären Umfeld, in Klans und in der Nachbarschaft an ihren geografischen Schwerpunkten angeworben. Der Grad der Verbundenheit mit der Gruppe ist in solchen Fällen nur vage und kann variieren.²² Bei einer Einschätzung der Zukunft der Gruppe (und damit der Fellman'schen Vorhersage) müssen viele Variablen berücksichtigt werden. Der Fortschritt und die Akzeptanz des Friedensprozesses im muslimischen Mindanao, der zu einer Autonomie Region Bangsamoro führen soll, sind Faktoren bei der Frage nach Ausbreitung oder Niedergang von Gruppen wie Abu Sayyaf. Wenn für Muslime (und nichtmuslimische Einwoh-



Ja zum Frieden: Die Chefunterhändler der philippinischen Regierung und der MILF einigten sich 2012 auf einen Friedensvertrag. Quelle: © Samsul Said, Reuters.

ner) des überwiegend muslimischen Mindanao (einschließlich der Inselprovinzen) eine echte Autonomie und entsprechender wirtschaftlicher Fortschritt erreicht werden kann, bietet der Süden weniger Nährboden für unzufriedene Extremisten. Wenn es im Friedensprozess und dem Ringen um Autonomie zu größeren Rückschlägen kommt, könnte das Umfeld für Extremisten in Zukunft jedoch wieder günstiger werden.

Der Kern der ASG besteht heute aus weniger als 20 Personen. Unter ihnen folgen nur zwei oder drei Führungsfiguren irgendeiner religiösen Ideologie.²³ Die gesamte Organisation einschließlich ihrer Führung ist weiterhin fragmentiert. Da die Gruppe seit Jahren keine politischen Terrorakte, sondern eher Entführungen durchgeführt hat, erscheint ihre Einordnung als islamistische Terrorgruppe fragwürdig. Das

gilt erst recht, wenn man berücksichtigt, dass Abu Sayyaf im März 2016 auch nicht davor zurückschreckte, Muslime (zehn indonesische Fischer) zu entführen, um Lösegeld zu erpressen.²⁴ Angesichts des unsicheren Fortgangs des Friedensprozesses auf Mindanao und der Folgen, die dies für die Akteure mit sich bringen könnte, kann sich dies in Zukunft aber auch wieder ändern.

Was die internationalen Verknüpfungen von Abu Sayyaf und die mögliche Bedrohung durch die kombinierten Kräfte des IS und ASG betrifft, so zeigt sich den Experten ebenfalls ein komplexes Bild. In der Vergangenheit sind sogar mögliche Verbindungen zwischen Abu Sayyaf und Saudi-Arabien erörtert worden. Während häufig darauf verwiesen wird, dass private Geldgeber Terrornetzwerke auf der ganzen Welt unterstützen²⁵ (einschließlich IS und al-Qaida),

führt eine Suche nach besonderen Verbindungen zwischen Saudi-Arabien und der ASG zu bestenfalls höchst spekulativen Ergebnissen. Abu Sayyaf hat aber über die Jahre hinweg wiederholt auf seine Anbindung an mächtigere Gruppierungen, nämlich al-Qaida und den IS, verwiesen. Wegen dieser Aussagen – die allerdings, wie meist angenommen wird, eher Marketingzwecken dienen – und ihrer neueren Aktivitäten als Banditen und Entführer hat ein philippinisches Gericht im September 2015 die Gruppe zu einer Terrororganisation erklärt. Der Grund hierfür ist weniger ein Wechsel des Charakters oder der Ziele der ASG-Aktivitäten, sondern vielmehr rechtlicher Natur. Diese erstmals angewandte Bezeichnung macht es den philippinischen Behörden leichter, Mitglieder und Unterstützer der Gruppe zu verfolgen.²⁶

Schlussendlich wäre es richtig zu sagen, dass der derzeitige Charakter von Abu Sayyaf die Gruppe eher als Banditen mit wirtschaftlichen Interessen ausweist denn als islamistische Terroristen. Trotz dieses Urteils müssen viele Variablen berücksichtigt werden, wenn man bewerten möchte, ob Abu Sayyaf vielleicht wieder auf den ursprünglichen Weg einer fundamentalistischen Separatistengruppe zurückkehrt. Unter diesen Variablen stechen zwei besonders hervor:

1. Der Fortschritt des Friedensprozesses auf Mindanao bleibt der wichtigste interne Faktor für die Gesamtentwicklung im muslimischen Süden. Wenn das Streben nach echter Autonomie (und in Verbindung damit wirtschaftliche Entwicklung) im muslimischen Mindanao eine Erfolgsgeschichte wird, dürfte es Abu Sayyaf schwerfallen, Mitglieder zu werben und Unterstützer zu finden.
2. Die wichtigste externe Variable ist möglicherweise das fortgesetzte Interesse ausländischer Gruppierungen wie der Jemaah Islamiya oder des IS, Stützpunkte auf den Philippinen zu errichten. Sollte die Entwicklung in der Region Radikale von außerhalb der Philippinen zu einer weiteren Zusammenarbeit mit der ASG treiben, sähen sich

die Behörden Malaysias, Indonesiens und der Philippinen ernststen Problemen in Fragen von Frieden und Sicherheit gegenüber.

Eine endgültige Lösung für die derzeitige Lage weist daher über Maßnahmen zur Terrorbekämpfung im Rahmen militärischer Aktionen hinaus. Von entscheidender Bedeutung ist es hierbei, den Friedensprozess so zu unterstützen, dass aus ihm bessere Lebensbedingungen für die Bewohner der künftigen Autonomen Region Bangsamoro erwachsen.

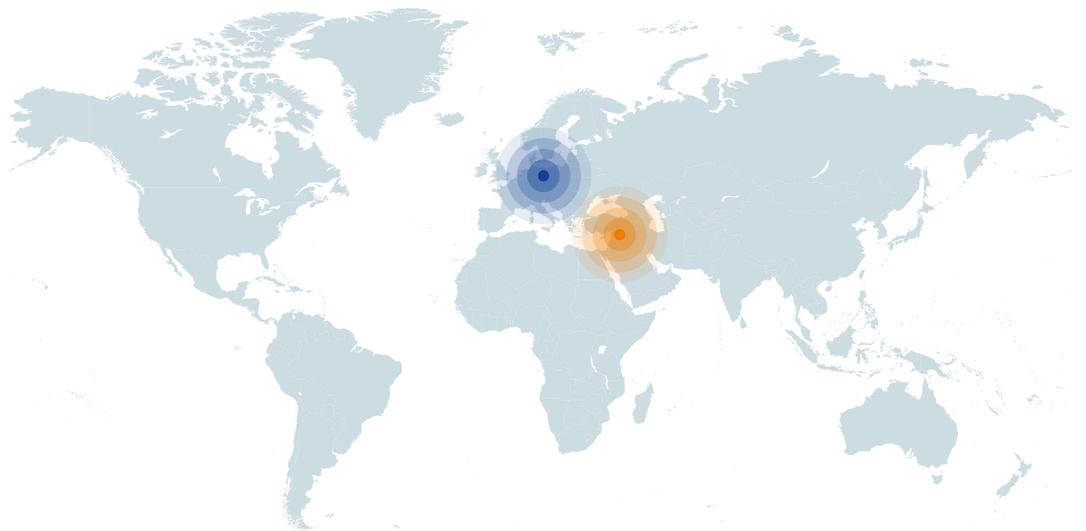
Benedikt Seemann ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung auf den Philippinen.

- 1 Daten der philippinischen Regierung zufolge ist die Armutsrate 2012 auf 19 Prozent zurückgegangen.
- 2 Ordinario, Cai U. 2013: MAP: The poorest provinces in PH. There are 16 provinces that have 40 % of their population living below the poverty threshold, Rappler, 25.09.2013, in: <http://rappler.com/business/27276> [18.01.2016].
- 3 Hierbert, Murray / Poling, Gregory B. / Nguyen, Phuong 2015: Building a More Robust U.S.-Philippines Alliance, A Report of the CSIS Sumitro Chair for Southeast Asia Studies, 24.08.2015, S.7.
- 4 Espejo, Edwin G. 2012: Mindanao Peace Process: Not too fast, Mindanews, 16.10.2012, in: <http://mindanews.com/mindaviews/2012/10/16/comment-mindanao-peace-process-not-too-fast> [26.10.2015].
- 5 US-Außenministerium, Büro für Terrorismusbekämpfung 2015: Foreign Terrorist Organizations, <http://state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm> [26.10.2015].
- 6 US-Außenministerium, Büro für Terrorismusbekämpfung 2015: Länderberichte Terrorismus 2014, 6/2015, S. 331.
- 7 Fellman, Zack 2011: Abu Sayyaf Group, AQAM Futures Project Case Study Series 5, 11/2011, S. 2, in: http://csis.org/files/publication/111128_Fellman_ASG_AQAMCaseStudy5.pdf [20.01.2016].
- 8 Ebd., S. 6.
- 9 Duerr, Roxana Isabel 2014: Abu Sayyaf als Trittbrettfahrer des IS, Deutsche Welle, 16.10.2014, in: <http://dw.com/p/1DWPV> [18.01.2016].
- 10 US-Außenministerium, N. 6, S. 332.
- 11 Dominguez, Gabriel 2014: „Es geht um Geld, nicht um Dschihad“, Deutsche Welle, 25.09.2014, in: <http://dw.com/p/1DL8b> [18.01.2016].
- 12 Ressa, Maria A. 2016: ISIS to declare a province in Mindanao?, Rappler, in: <http://rappler.com/nation/118553> [18.01.2016].
- 13 Bundesnachrichtendienst, Islamistisch motivierter internationaler Terrorismus, Jemaah Islamiyah, in: http://bnd.bund.de/DE/Themen/Lagebeitraege/IslamistischerTerrorismus/Unterpunkte/JemaahIslamiyah_node.html [09.03.2016].
- 14 Australian National Security, Terrorist organisations, Jemaah Islamiyah (JI), in: <http://nationalsecurity.gov.au/Listedterroristorganisations/Pages/JemaahIslamiyahJI.aspx> [09.03.2016].
- 15 Council on Foreign Relations, Jemaah Islamiyah (a.k.a. Jemaah Islamiyah), 19.06.2009, in: <http://cfr.org/indonesia/jemaah-islamiyah-k-jemaah-islamiyah/p8948> [09.03.2016].
- 16 US-Außenministerium, N. 6, S. 332.
- 17 Ebd., S. 295.
- 18 VN-Sicherheitsrat 2015: Seventeenth report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2161 (2014) concerning Al-Qaida and associated individuals and entities, S/2015/441, S. 12, in: http://un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1509325_EN.pdf [01.04.2016].
- 19 Ahmed S. Hashim 2015: The Impact of the Islamic State in Asia. RSIS Policy Report 2/2015, S. 12.
- 20 Ebd., S. 13.
- 21 Fellman, N. 7, S. 6.
- 22 Gespräch mit einem früher im muslimischen Mindanao stationierten hochrangigen Offizier der philippinischen Armee.
- 23 Gespräch mit einem früher im muslimischen Mindanao stationierten hochrangigen Offizier der philippinischen Armee.
- 24 Reuters 2016: Philippines' Abu Sayyaf abducts 10 Indonesian sailors, 28.03.2016, in: <http://reut.rs/1MMXFic> [31.03.2016].
- 25 Knipp, K. / Pöhle, S. / Naumann, N. / Riekmann, A. 2014: Dschihadistische Terrorgruppen weltweit, Deutsche Welle, 24.09.2014, in: <http://dw.com/p/1D5LQ> [18.01.2016].
- 26 Sun.Star 2015: Philippine court designates Abu Sayyaf a terrorist group, 11.09.2015, in: <http://sunstar.com.ph/network/local-news/2015/09/11/philippine-court-designates-abu-sayyaf-terrorist-group-429679> [26.10.2015].

Die Rückkehr der Terror-Touristen

Foreign Terrorist Fighters als
Herausforderung für Deutschland und Europa

Kristina Eichhorst



Mit den Terroranschlägen von Paris und Brüssel ist ein Szenario Wirklichkeit geworden, vor dem Sicherheitsbehörden seit langem warnen: Europäische Staatsbürger, die in Kriegsregionen ausgereist sind, um beispielsweise in Syrien für den sogenannten Islamischen Staat (IS) zu kämpfen, kehren nach Europa zurück, um dort Anschläge zu verüben. Der Beitrag beschäftigt sich mit den Ursachen des Phänomens *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) und fragt, wie Deutschland und Europa der Herausforderung am besten begegnen können.

Am 22. März 2016 kamen bei Bombenanschlägen auf den Flughafen von Brüssel und eine Metrostation 32 Menschen ums Leben. Mehr als 300 Menschen wurden verletzt, viele von ihnen befinden sich noch immer in kritischem Zustand. Nach ersten Ermittlungen entstammen die Täter demselben Netzwerk, das bereits für die verheerenden Anschläge von Paris am 13. November des vorigen Jahres verantwortlich war. Hier hatten drei Gruppen von Attentätern an verschiedenen Orten in Paris u.a. Cafés und Restaurants angegriffen. In einer Konzerthalle ermordeten sie mehr als 90 junge Menschen. Insgesamt starben in dieser Nacht 132 Menschen, mehr als 350 wurden zum Teil schwer verletzt. Unter den Attentätern von Paris und Brüssel waren Personen, die als sogenannte *Foreign Terrorist Fighters*¹ im syrischen Bürgerkrieg gekämpft haben. Damit wurde – erneut, aber in bislang ungekanntem Ausmaß – ein Szenario wahr, vor dem Sicherheitsbehörden schon lange gewarnt haben: Europäische Staatsbürger, die sich in Syrien dem sogenannten Islamischen Staat (IS) angeschlossen haben, sind in ihr Herkunftsland zurückgekehrt, um auch in Europa „Ungläubige“ zu bekämpfen.

Globales Phänomen ungekannten Ausmaßes

Die Attentäter von Paris und Brüssel sind nur einige der weltweit schätzungsweise 30.000 ausländischen Kämpfer, die seit Beginn des syrischen Bürgerkriegs im Jahr 2011 in die Region gereist sind. Wenngleich das Phänomen nicht neu ist und schon seit Ende der 1970er in Afgha-

nistan beobachtet werden konnte, übersteigen doch die heutigen Dimensionen nach nur fünf Jahren deutlich jene des gesamten afghanischen Bürgerkriegsjahrzehnts.² Neu ist allerdings nicht nur die große und v.a. rasant gestiegene Anzahl der Syrienreisenden, sondern auch der globale Charakter dieses Phänomens: Zog der Afghanistankrieg noch maßgeblich ausländische Kämpfer aus der Region – insbesondere aus arabischen Staaten – an, so stammen sie heute aus mehr als 100 Ländern. Das Phänomen hat damit fraglos globale Dimensionen angenommen.³

Staaten der arabischen Welt sind in besonderer Weise betroffen – dies gilt v.a. für Tunesien, das das größte Kontingent ausländischer Kämpfer in Syrien und dem Irak stellt. Dennoch sieht sich auch Europa mit einer signifikanten und stetig wachsenden Zahl von Syrienreisenden konfrontiert. Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) ging Ende September 2015 davon aus, dass bislang ca. 4.000 europäische Staatsbürger in die Region gereist sind, um sich dort dem IS oder anderen terroristischen Gruppen anzuschließen. Hierzu zählen mehr als 740 deutsche bzw. aus Deutschland kommende Islamisten, von denen wiederum etwa ein Drittel (240 Personen) bereits nach Deutschland zurückgekehrt ist. In mehr als 70 Fällen wird vermutet, dass die zurückgekehrten Personen vor Ort Kampferfahrung gesammelt haben. Mindestens 23 der Rückkehrer befinden sich mittlerweile in Haft. Schätzungsweise 120 deutsche Islamisten sind bei Kämpfen oder Selbstmordanschlägen ums Leben gekommen.⁴





Solidarité: Nach den Bombenattacken von Brüssel Ende März erstrahlte der Eiffelturm, Wahrzeichen jener Stadt, die wenige Monate zuvor selbst Opfer schwerer Terroranschläge geworden war, in den Nationalfarben Belgiens.

Quelle: © Philippe Wojazer Reuters.

Suche nach Antworten

Von der Wucht des Phänomens schienen deutsche Behörden und Fachleute – genauso wie die deutsche Öffentlichkeit – anfangs überrascht zu sein. Zahlreiche offene Fragen ließen sich zunächst nicht leicht beantworten: Um was für Personen handelt es sich bei diesen Menschen, die freiwillig in ein Kriegsgebiet reisen und dort – oder zurück in ihrer Heimat – nicht nur ihr Leben riskieren, sondern auch bereitwillig aufs Spiel setzen? Welche Motivation treibt sie an? Und wie lässt sich in Deutschland diesem Phänomen begegnen, das so gänzlich dem Selbstverständnis eines aufgeklärten, säkularen und postheroischen Landes widerspricht?

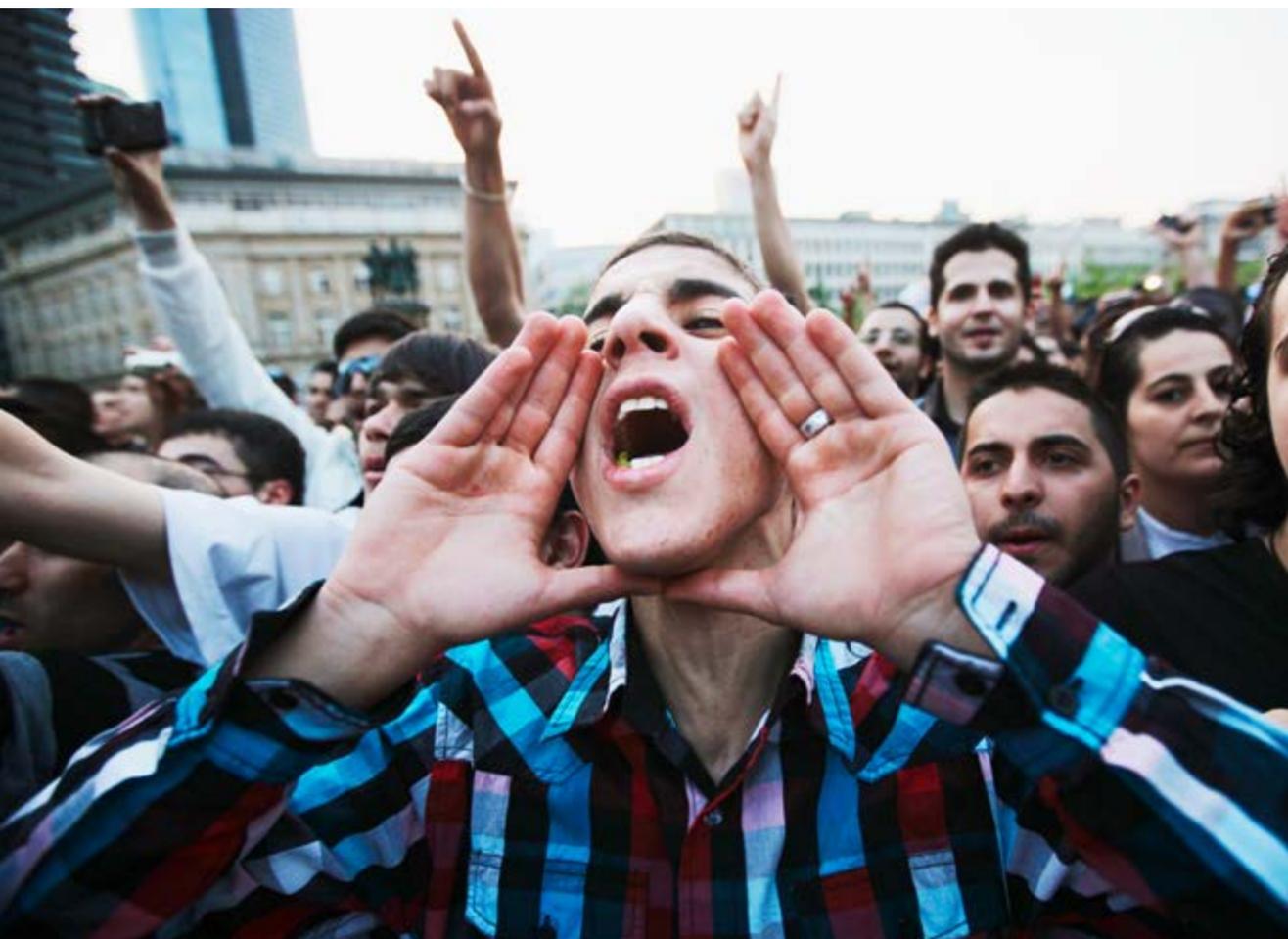
Männlich, jung und muslimischen Glaubens: der Prototyp des ausländischen Kämpfers?

Die anfängliche Ratlosigkeit ist nach zahlreichen Ermittlungen und Einzelfallstudien mittlerweile einer recht genauen Vorstellung davon gewichen, um wen es sich bei den *Foreign Fighters* handelt. So analysierte zuletzt eine umfangreiche Studie des Bundeskriminalamts (BKA), des Bundesamts für Verfassungsschutz sowie des Hessischen Informations- und Kompetenzzentrums gegen Extremismus (HKE) 677 Fälle ausgereister deutscher Islamisten.⁵ Anhand der Ergebnisse lässt sich festhalten, dass der ausländische Kämpfer häufig männlich (ca. 80 Prozent), jung (im Durchschnitt 26 Jahre, Frauen

etwa drei Jahre jünger), Herkunftsmuslim (ca. 17 Prozent sind Konvertiten) und in Deutschland geboren (ca. 60 Prozent) ist. Zu fast 50 Prozent wurde er bereits einmal straffällig und ist zudem überdurchschnittlich häufig arbeitslos (gut 20 Prozent). Gleichzeitig verfügt er in manchen Fällen aber auch über eine gute Ausbildung: Etwa je zehn Prozent gehen entweder noch zur Schule, haben das Abitur bereits abgeschlossen oder studieren.⁶

Damit wird deutlich, dass man den verfügbaren Daten ihren Informationswert nicht abschätzen kann. Zugleich lassen sie aber auch keinen Rückschluss auf den Prototyp eines deutschen

Foreign Fighters zu. Dessen „Durchschnittsprofil“ scheint für statistische Signifikanz – gerade angesichts der geringen Anzahl – zu divers und vielfältig zu sein. Vereinzelt Abweichungen können hier mitunter die gesamte Statistik durcheinander werfen. Nochmals komplizierter wird es, wenn ein Blick über den deutschen Tellerrand geworfen und bspw. britische oder auch US-amerikanische Fälle berücksichtigt werden. Hier zeigt sich, dass die Syrienreisenden deutlich häufiger als in Deutschland der Mittelschicht entstammen. Das Narrativ des sozioökonomisch benachteiligten und sozial ausgegrenzten Migranten lässt sich hier in vielen Fällen nicht aufrechterhalten, womit ein westlicher



Junge Männer bei einer Kundgebung des salafistischen Predigers Pierre Vogel in Frankfurt: Der Salafismus wird vom Bundesamt für Verfassungsschutz als extremistische, islamistische Ideologie eingestuft, die salafistische Szene in Deutschland seit längerem beobachtet. Quelle: © Kai Pfaffenbach, Reuters.

Durchschnitt noch schwieriger zu definieren ist.⁷ Tentativ kann daher maximal festgehalten werden, dass der Prototyp des ausländischen Kämpfers männlich, jung und muslimischen Glaubens ist. Da die ganz überragende Mehrheit der männlichen und jungen Muslime in Deutschland allerdings überhaupt keine Absicht hegt, ihr Leben dem sogenannten Islamischen Staat zu widmen und dem Dschihad zu opfern, haben diese Angaben letztlich einen nur sehr begrenzten Mehrwert für den allgemeinen Erkenntnisgewinn sowie für die spezifische Präventions- und Ermittlungsarbeit in diesem Bereich.

Glaube, Politik, Heldentum – was treibt sie an?

Da es keinen genuinen Prototyp des ausländischen Kämpfers gibt, lässt sich auch die Frage nach dessen Motiven nicht einfach beantworten. Ein monokausaler Erklärungsansatz reicht hier nicht aus. Die Motivation ist vielschichtig und komplex, einzelne Motive scheinen häufig miteinander verbunden und sich im Zeitverlauf auch gewandelt zu haben. Sie sind in der Regel sehr individuell und häufig eng verknüpft mit der persönlichen Situation eines jeden Einzelnen. Grob unterscheiden lässt sich allerdings zwischen inhaltlich-kognitiven Motiven und emotionalen Aspekten, die im weitesten Sinne psychisch bedingt zu sein scheinen.

Die inhaltlichen Motive sind vielfältig: Sie reichen von religiösem Antrieb über politische Beweggründe bis hin zu der Erwartungshaltung, im „Kalifat“ könne ein sozialer Aufstieg gelingen, der so im Herkunftsland nicht möglich erscheint. Die Frage, welches dieser Motive dominiert, versuchte das *International Centre for the Study of Radicalization and Political Violence* (ICSR) des *King's College London* zu beantworten. Mitarbeiter des Instituts nahmen in den vergangenen Jahren zu mehr als 150 ausländischen Kämpfern über soziale Netzwerke direkten Kontakt auf (insbesondere via *Facebook*). Auf Grundlage der so geführten Interviews kamen die Forscher zu dem Schluss, dass sich die Motive in zwei zeitlich distinkten Ausreisewellen manifestiert haben:⁸

So ließ sich seit Sommer 2011 eine erste Welle von Syrienreisenden beobachten, die sich zu Beginn des Krieges radikalisierten. Sie begründeten ihren Entschluss zur Ausreise v.a. mit dem starken Wunsch, ihre sunnitischen Glaubensbrüder gegen die Gräueltaten des Regimes von Bashar al-Assad verteidigen zu wollen. Bilder von Bombenangriffen auf Homs und andere Hochburgen der syrischen Rebellen sowie Berichte über die Politik des „Verschwindenlassens“ und Folter waren ein starker Auslöser für den einsetzenden Radikalisierungsprozess. Das politische Motiv vermengte sich mit einem religiösen Moment in dem Sinne, dass sich bei den ausreisenden – zumeist sunnitischen – Personen eine starke Identifikation mit den ebenfalls zumeist sunnitischen Opfern des Assad-Regimes feststellen ließ.

Die militärischen Erfolge des IS führten zu einer starken Glorifizierung der Terrororganisation – gerade auch bei Jugendlichen.

Spätestens seit der IS im Juni 2014 sein „Kalifat“ ausrief, stellte man allerdings eine deutlich veränderte Motivlage fest. Die enormen militärischen Erfolge und das atemberaubende Tempo, mit dem der IS weite Teile Syriens und des Irak einnahm und die irakisch-syrische Grenze wortwörtlich überrollte, führte zu einer starken Glorifizierung der Terrororganisation. In Europa betraf dies insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene, bei denen der IS schlagartig so en vogue war, dass mitunter auch von einer salafitischen Jugendkultur und vom Phänomen des „Pop-Dschihad“ gesprochen wurde.⁹ Für die nun ausreisenden Personen ging es kaum noch um den Widerstand gegen das Assad-Regime und die Unterstützung der syrischen Revolution, sondern v.a. um die Mithilfe beim Aufbau des ausgerufenen „Kalifats“. Ins Zentrum rückte die Hoffnung, im neuen Staat Teil einer „staatsbildenden“ Elite – einer sozialen und politischen

Avantgarde – zu werden, die an der Machtausübung teilhaben würde. Entsprechend der dschihadistischen Ideologie des IS, die die apokalyptische Utopie vom Endkampf des Guten gegen das Böse in den Mittelpunkt stellt, würde man so Teil eines endzeitlichen Jahrtausendprojekts. Diese vorgeblich religiöse, in jedem Fall aber islamistische Dimension verband sich mit der avantgardistischen Motivlage. So intensivierte und beschleunigte sich der Radikalisierungsprozess zusätzlich.

Neben diesen inhaltlichen Motiven scheinen aber auch emotionale Aspekte eine zentrale Rolle zu spielen. So artikulierten die aus Europa ausreisenden Personen oftmals das starke Bedürfnis nach einer Orientierung bzw. einem Sinn im Leben. Ein intensiver Wunsch, sich zugehörig zu fühlen und sich mit einer Gruppe identifizieren zu können, verband sich hier mit der Suche nach Respekt und Anerkennung.¹⁰ Gerade diejenigen, die sich als Underdog der Gesellschaft empfinden – ohne dies notwendigerweise gemäß ihrer soziodemografischen Eckdaten auch zu sein –, scheinen besonders empfänglich für die Versprechen des IS. Dessen Propaganda schreibt sich oftmals selbst die Rolle des David im Kampf gegen den westlichen Goliath zu. Eine Identifizierung mit der Terrororganisation fällt so noch leichter. Zugleich stellt der IS den so angesprochenen Personen in Aussicht, ihre bisherige Existenz – inklusive aller persönlichen Probleme – hinter sich zu lassen und im neuen „Staat“ auch eine neue emotionale und soziale Heimat zu finden. Vor diesem Hintergrund erstaunt es kaum, dass mit der Entstehung des IS, der mit Abstand „attraktivsten“ Gruppe für deutsche Syrienreisende, auch das Phänomen der ausländischen Kämpfer nie zuvor gekannte Dimensionen annahm.¹¹

Wie soll man diesem Phänomen begegnen?

Das Phänomen der *Foreign Fighters* stellt in verschiedener Hinsicht eine Herausforderung dar, die eine dringende Antwort erfordert: Für Syrien und den Irak sind die ausländischen Kämpfer zu einem zentralen Faktor in der Gewaltspirale ihrer internen Konflikte gewor-



IS-Kämpfer in Raqqa: Die Motive, aus denen heraus sich ausländische Kämpfer dem IS anschließen, sind vielfältig. Sie reichen von religiösem Eifer bis hin zur Erwartung, im „Kalifat“ könne ein sozialer Aufstieg gelingen, der so im Herkunftsland nicht möglich scheint. Quelle: © Stringer, Reuters.

den. Sie kämpfen häufig an vorderster Front und insbesondere europäische Staatsbürger haben sich in vielen Fällen als Selbstmordattentäter für militärische Offensiven des IS zur Verfügung gestellt. Sie sind damit eine nicht zu unterschätzende militärische Bedrohung und geben v.a. der irakischen Regierung berechtigten Anlass zu Beschwerden darüber, dass es den europäischen Sicherheitsbehörden nicht zu gelingen scheint, den Reisebewegungen Einhalt zu gebieten.

Diejenigen, die zurückkehren, werden von Sicherheitsexperten als besondere Bedrohung angesehen. Wie die Anschläge von Paris und Brüssel gezeigt haben, zu Recht: Häufig militärisch geschult und durch die Erfahrungen im



syrischen Bürgerkrieg potenziell brutalisiert, können sie in der Regel auf dschihadistische Netzwerke in Europa zurückgreifen und potenziell komplexe Anschlagpläne umsetzen. Aktuelle Fälle zeigen zudem, dass sie, selbst wenn sie keine Anschläge verüben, dann doch als Multiplikatoren fungieren, die die dschihadistische Ideologie des IS in Europa weiterverbreiten und Informationen sowie logistische Unterstützung bei der Ausreise künftiger Kämpfer zur Verfügung stellen.

Globale Antworten zur Eindämmung des Phänomens

Aus dieser Bedrohungseinschätzung leitet sich ein starkes Interesse aller Beteiligten ab, die

Reisebewegungen ausländischer Kämpfer zu unterbinden. Hierfür gibt es zahlreiche Initiativen auf deutscher und europäischer, angesichts der globalen Dimension des Phänomens aber auch auf internationaler Ebene. Als zentrales Element lässt sich hier die Resolution 2178 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom September 2014 nennen. Sie definiert eine ganze Reihe von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung ausländischer Kämpfer und speziell zur Verhinderung ihrer Ausreise vornehmen sollen. Die Resolution bezeichnet den Terrorismus als eine der schwersten Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit – damit war es möglich, sie unter Kapitel VII der VN-Charta zu verabschieden. Die beschlossenen Maßnahmen wurden so zu verbindlichen Vorgaben, zu deren Umsetzung die Staaten verpflichtet sind. Um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, die Maßnahmen tatsächlich zu implementieren, bieten verschiedene Unterorganisationen der Vereinten Nationen technische Unterstützung, Training und Beratung an.¹²

Deutschland hat die Resolution 2178 im Juni 2015 in deutsches Recht umgesetzt. Abgesehen von der Verschärfung des Strafrechts zur Terrorismusfinanzierung, konzentrieren sich die Neuerungen auf die Verhinderung der Reiseaktivitäten ausländischer Kämpfer. So regeln die neuen Vorgaben die Strafbarkeit von Reisen ins Ausland „zum Zweck der Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat“¹³ (bzw. für deren Vorbereitung, Unterstützung oder Training). Im Falle von Verdachtsmomenten ist es zudem nun möglich, den Personalausweis bzw. Reisepass betroffener Personen einzuziehen.¹⁴

Die Resolution 2178 ist nur ein weiteres Element im umfangreichen System der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung.¹⁵ Sie ist allerdings die erste Resolution, die sich speziell der Problematik der ausländischen Kämpfer widmet. Die Initiative ist jedoch nicht unumstritten: Neben juristischen Einwänden wird v.a. der starke Fokus auf strafrechtliche Maßnahmen kritisiert. Er wirft die Frage auf, ob mit



Salafisten in Berlin: Mit der „Lies!“-Kampagne, bei der kostenlose Exemplare des Koran auf Deutsch verteilt werden, versuchen Salafisten seit 2011 in Deutschland Anhänger zu gewinnen. Inzwischen wurde die Kampagne auch auf andere Länder ausgeweitet. [Quelle: © Tobias Schwarz, Reuters.](#)

der Resolution 2178 der Aspekt der Prävention und der Nachsorge vernachlässigt und damit nur das „Symptom“, nicht aber die „Krankheit“ adressiert wird. Zwar erwähnt der verabschiedete Text unter anderem auch die Notwendigkeit, Radikalisierung zu verhindern, Gegenarrative zu entwickeln, die Zivilgesellschaft einzubinden, politische und religiöse Toleranz zu fördern und Rehabilitation zu erleichtern. Die konkreten verpflichtenden Vorgaben, die in nationales Recht umzusetzen sind, betreffen in großem Detail aber nur die strafrechtlichen Maßnahmen zur Verhinderung der Ein-, Aus- und Weiterreise von ausländischen Kämpfern. Die Formulierungen zu Prävention oder Nachsorge bleiben knapp und vage und geben damit den Mitgliedstaaten keine konkreten und verpflichtenden Vorgaben zu ihrer Umsetzung.

Die Suche nach einem multidimensionalen Ansatz

Die Fokussierung auf den rein strafrechtlichen Ansatz wird vielfach als eindimensional wahrgenommen. Ein so komplexes Phänomen wie das der ausländischen Kämpfer scheint aber multidimensionale Antworten zu verlangen. Daher hat man auf deutscher und europäischer Ebene damit begonnen, Prävention und Nachsorge eine fast ebenso hohe Aufmerksamkeit beizumessen wie der strafrechtlichen Ermittlungs- und Verfolgungsarbeit. Dies gilt aus mindestens zweierlei Gründen:

Zum einen musste Europa die Erfahrung machen, dass nicht alle Anschläge der vergangenen Monate und Jahre von Syrienrückkehrern

verübt wurden. Vielmehr hat sich gezeigt, dass sich Täter auch ohne die syrische Bürgerkriegserfahrung so stark radikalieren können, dass sie zu Gewalttaten in ihren Herkunftsländern bereit sind.¹⁶ Die Unterbindung der Reiseaktivitäten allein bietet demnach keinen Schutz vor Anschlägen.

Zum anderen erscheint der Aspekt der Prävention aber auch deshalb so wichtig, weil in Deutschland ein enormes Radikalisierungspotenzial besteht, dem man mit strafrechtlichen Mitteln nicht Herr werden kann: Berücksichtigt man, dass fast alle deutschen Syrienreisenden aus der Salafistenszene stammen und der Salafismus als Nährboden für die Radikalisierung junger Muslime gilt, muss die Entwicklung in diesem Bereich stark beunruhigen. So ist die Zahl der Salafisten von 3.800 auf 7.900 Personen innerhalb weniger Jahre gestiegen – mut-

maßlich auch dank ihrer aggressiven Rekrutierungsaktivitäten, wie man sie bspw. im Rahmen der „Lies!“-Kampagne beobachten konnte.¹⁷ Es verwundert daher nicht, dass der Präsident des Bundesamts für Verfassungsschutz, Hans-Georg Maaßen, dazu auffordert, sich dieser Herausforderung in besonderem Maße zu stellen, bestehende Integrationsdefizite zu beheben und – auch gerade mit Blick auf die nun zuziehenden Flüchtlinge – die Anstrengungen in diesem Bereich weiter zu intensivieren.

Prävention gegen Radikalisierung 2.0

Neben den grundsätzlichen integrationspolitischen Aufgaben stellen sich hier nun solche mit speziellem Fokus auf ganz spezifischer Radikalisierungsprävention. Da die Online-Aktivitäten dschihadistischer Gruppen, insbesondere des IS, als ein zentraler Einflussfaktor identifiziert



Krieg 2.0: Am 9. April 2015 griffen Hacker des IS die Facebookseite des französischen Fernsehsenders TV 5 Monde an. Da die Online-Aktivitäten dschihadistischer Gruppen, insbesondere des IS, als ein zentraler Einflussfaktor identifiziert wurden, werden auch auf diesem Gebiet inzwischen Gegenmaßnahmen ergriffen.
Quelle: © Christian Hartmann, Reuters.

wurden, hat man auf dieser Ebene zahlreiche Initiativen ergriffen. So wurde unter anderem die Bundeszentrale für Politische Bildung damit beauftragt, Antworten im virtuellen Raum zu schaffen, um der dschihadistischen Propaganda eine eigene Erzählung von westlichen Werten und der Bedeutung der Freiheit entgegenzusetzen. Zahlreiche Projekte sind hier in Vorbereitung oder bereits angelaufen. Sie haben zum Ziel Online-Angebote zu entwickeln, die Gegenarrative verbreiten und Radikalisierung so vorbeugen.¹⁸

Vergleichbares geschieht auf europäischer Ebene. Hier hat man sich dazu entschlossen, dem gewaltbereiten Extremismus künftig mit strategischer Kommunikation zu begegnen. So hat die Europäische Union (EU) ein Beratungsteam für strategische Kommunikation für Syrien (*Syria Strategic Communications Advisory Team*, SSCAT) ins Leben gerufen. Das SSCAT soll dazu beitragen, dass künftig im Internet, aber auch im Fernsehen Gegenerzählungen zum islamistischen Extremismus präsentiert werden, die einer weiteren Radikalisierung von Jugendlichen entgegenwirken. Das Ziel ist die authentische Ansprache jugendlicher und junger Erwachsener – zum Teil mit Unterstützung von jungen Personen, die in der *Youtube*- und Bloggerszene bereits bekannt und populär sind. Auch diese Initiative ist nur eines von zahlreichen vergleichbaren Projekten auf deutscher und europäischer Ebene.

Jedes Freizeitangebot im Bereich der Sozialarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist im Prinzip schon immer auch ein Mittel zur Integration und zur Prävention.

Wenngleich diese Maßnahmen große Relevanz besitzen, scheint jedoch auch hier eine reine Fokussierung auf den virtuellen Raum nicht



ausreichend zu sein. Vielmehr deuten zahlreiche Untersuchungen darauf hin, dass das Internet als Radikalisierungsmedium zwar bedeutend, aber nicht allein ausschlaggebend ist: So ergab die anfangs zitierte Studie von BKA, BfV und HKE, dass Online-Propaganda zwar bei der anfänglichen Radikalisierung eine wichtige Rolle spielt und in 30 Prozent der in der Studie analysierten Fälle eine Bedeutung gehabt zu haben scheint. Nach wie vor aber misst die Studie dem Einfluss von Freunden (37 Pro-



Bundeskanzlerin Merkel beim Besuch eines Jugendsportzentrums in Frankfurt: Auch Sportangebote können Teil einer gesamtheitlichen Präventionsstrategie sein und Radikalisierung vorbeugen. Quelle: © Kai Pfaffenbach, Reuters.

zent) und Kontakten in Moscheen (33 Prozent) eine weitaus größere Bedeutung bei – v.a. dann, wenn die Betroffenen den Schritt von der rein verbalen/theoretischen Radikalisierung hin zur aktiven Ausreise unternehmen. So lässt sich in der weiten Mehrzahl der Fälle bei den ausge-reisten Personen beobachten, dass sie in Gruppen ausreisen. Zumeist handelt es sich hierbei um enge Freundeskreise oder um Personenkreise, die sich um eine zentrale, charismatische Figur herum gebildet haben.¹⁹

Dies unterstreicht die nach wie vor bestehende Bedeutung von Kontakten und Netzwerken in der realen Welt und verweist darauf, dass auch die Antworten hierfür in der realen Welt gegeben werden müssen. Auch hier ist erneut die vielfältige Motivationslage der Täter zu berücksichtigen: Wenn Betroffene davon sprechen, dass sie im IS eine Heimat finden und dort ein Zugehörigkeitsgefühl vermittelt bekommen, das ihnen in Deutschland fehlt, dann ist fraglich, ob eine Gegenerzählung, die die rein intellektu-

elle/kognitive Ebene anspricht, ausreicht, um sie von ihren Plänen abzubringen. Forschungen weisen vielmehr darauf hin, dass die kognitive Überzeugungsarbeit der dschihadistischen Ideologie durch die emotionale Anziehungskraft der Gemeinschaft und ihrer Rituale als Rekrutierungsmechanismus wesentlich ergänzt wird.²⁰ Vor diesem Hintergrund erscheinen intellektuell geprägte Gegenerzählungen, die die richtige Interpretation des Islams darlegen, für emotional motivierte Personen weniger relevant. Botschaften, die die Gefühlsebene ansprechen, können in diesen Fällen deutlich wichtiger sein.

Präventionsarbeit bedarf geschulter Fachleute, die im besten Fall selbst einen Migrationshintergrund haben, entsprechende Sprachkenntnisse vorweisen können und vertraut sind mit dem Islam.

Aufgrund dieser Überlegungen hat das BKA eine medienpsychologische Studie in Auftrag gegeben, die die Wirkung und Effektivität der Gegenerzählungen zur Radikalisierungsprävention untersuchen soll. Wenngleich Ergebnisse der Studie erst im Herbst 2016 erwartet werden, erscheint es jetzt schon geboten, einen verstärkten Fokus auf klassische Sozialarbeit zu legen und hier „Ersatzaktivitäten“ anzubieten. Das – zugegebenermaßen hochgesteckte – Ziel dieser Angebote sollte es sein, für die Jugendlichen einen emotionalen Mehrwert zu schaffen, der vergleichbar ist mit dem Zugehörigkeitsgefühl zum dschihadistischen Untergrund. Sozialen Angeboten in der Freizeit muss es gelingen, ein Gruppengefühl zu vermitteln, das auch im Falle des IS anziehend wirkt. Diese Ansätze sind im Übrigen nicht neu: Jedes Freizeitangebot im Bereich der Sozialarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen – speziell mit Migrationshintergrund – ist im Prinzip schon immer auch ein Mittel zur Integration und zur Prävention

gewesen. Wichtig erscheint hier v.a., dass diese Angebote nicht abgebaut, sondern vielmehr stärker ausgebaut und mit dem bewussten Ziel der Gegen- und Deradikalisierung gestaltet werden.

Im Aufbau: Präventionsnetzwerke gegen Salafismus

Dies bedeutet, dass neben klassischen Formaten auch das Angebot für besorgte Eltern bzw. Familienangehörige ausgebaut werden sollte, die eine Radikalisierung bei ihren Kindern oder anderen Verwandten beobachten. Zu Beginn der Radikalisierungswelle waren derartige Beratungsangebote nur schwach entwickelt und wurden im Wesentlichen vom Verfassungsschutz und von Sektenbeauftragten der christlichen Kirchen übernommen. Seit Ende 2011 jedoch arbeitet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) am Aufbau eines Beratungsnetzwerkes: Eine Telefonhotline bietet die Weitervermittlung an regionale Partner an, die die individuelle Betreuung übernehmen können. Ausreichend ist dies bislang noch nicht. Es handelt sich aber auch um kein einfaches Unterfangen: Es bedarf geschulter Fachleute, die im besten Fall selbst einen Migrationshintergrund haben, zumindest aber entsprechende Sprachkenntnisse vorweisen können und vertraut sind mit dem islamischen Glauben, muslimischen Familienstrukturen und -traditionen etc.; wichtig ist, dass sie in der Lage sind, Vertrauensverhältnisse zu den Angehörigen aufzubauen. Angesichts dieser Herausforderungen werden Fachleute nicht müde, immer wieder auf die nach wie vor bestehenden Mängel in diesem Bereich hinzuweisen. Zusammenfassend muss daher konstatiert werden, dass es trotz zahlreicher wichtiger Initiativen noch kein ausreichendes bundesweites Präventionsnetzwerk gegen Salafismus in Deutschland gibt.²¹

Den Kreislauf durchbrechen

Diejenigen allerdings, die bereits radikalisiert sind, wird man mit Sozialarbeit wohl kaum noch erreichen können. Gleiches gilt für die Rückkehrer, die mit der Absicht, in Deutsch-

land oder Europa Anschläge zu verüben, zurück in ihre Herkunftsländer reisen. Hier kommt der klassischen strafrechtlichen Ermittlungsarbeit und v.a. der Arbeit des Verfassungsschutzes wiederum größte Bedeutung zu. Dies gilt im Übrigen auch für die enge Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten, wie der US-amerikanischen *National Security Agency* (NSA). Fast alle der bislang verhinderten Anschläge auf deutsche Ziele wurden mit Hilfe von Informationen aufgedeckt, die den deutschen Behörden von der NSA zur Verfügung gestellt worden waren. Diese Zusammenarbeit erscheint unabdingbar, möchte man weiterhin ein Höchstmaß an Sicherheit in Deutschland garantieren. Gleiches gilt für die Vorratsdatenspeicherung: Sie stellt zwar keine Garantie dar, dass Anschläge verhindert werden, aber sie ermöglicht nach erfolgten Anschlägen zügige und umfangreiche Ermittlungen, die in der Regel zu schnellen Fahndungserfolgen und im Zweifel auch zur Verhinderung weiterer Anschläge führen können.

Für eine neue Herausforderung in diesem Bereich müssen die Sicherheitsbehörden erst noch eine Antwort finden: Seit den Enthüllungen durch Edward Snowden lässt sich feststellen, dass terroristische Netzwerke verstärkt Verschlüsselungssoftware zur Kommunikation verwenden. Anwendungen für Smartphones, wie bspw. *Wickr* oder *Telegram Messenger*, sind einfach zu handhaben und ermöglichen das chiffrierte Versenden von Nachrichten (Ende-zu-Ende-Verschlüsselung) mit Ablaufdatum (bspw. innerhalb einer Minute nach Erhalt und Lesen der Nachricht, nach Wunsch auch auf den Geräten von beiden Chatpartnern). Sie erfordern kein Hochladen von Kontakten oder die Angabe von Standorten und bieten eine Shredder-Funktion, die die verwendeten Geräte von gelöschten Daten vollständig reinigt. Sicherheitsdienste können die Kommunikation über diese Apps bislang nicht entschlüsseln und stehen hier erst noch am Anfang der Suche nach einer Antwort auf diese technische Neuerung. Wie die Attentate von San Bernardino in den USA am 2. Dezember 2015 zeigten, gilt dies nicht nur für die Kommunikation zwischen

Smartphones, sondern auch für den direkten Zugriff auf die Geräte an sich: Dem ermittelnden FBI gelang es monatelang nicht, den Zugangscode für ein Smartphone der Attentäter zu entschlüsseln. Erst Ende März 2016 konnte die Behörde einen diesbezüglichen Erfolg vermelden. Schnelle Ermittlungsergebnisse sind unter derartigen Bedingungen nicht zu erzielen, wären aber gerade in diesen Fällen von größter Bedeutung, um ggf. weitere Anschläge zu verhindern. Damit zeigt sich, dass dieser technische Aspekt ein massives Hindernis sowohl für die Ermittlungsarbeit als auch für die Prävention darstellt. Dementsprechend sehen sie sich mit einem massiven Hindernis in ihrer Ermittlungsarbeit konfrontiert.

Fazit

Insgesamt zeigt die Vielfalt der Herausforderungen, dass das Phänomen der *Foreign Terrorist Fighters* Deutschland und Europa vor die Aufgabe stellt, einen ganzen Kreislauf durchbrechen zu müssen: von der Radikalisierung bis zur eventuellen Rückkehr der Syrienreisenden. Positiv ist in diesem Zusammenhang zu vermerken, dass die Zahl der Ausreisen insgesamt abgenommen und sich zugleich die Zahl der Rückreisen verstärkt hat. Die eingangs zitierte Studie von BKA, BfV und HKE kommt daher zu dem Schluss, „dass der Zenit jihadistischer Reisebewegungen in Richtung Syrien/Irak nach aktueller Einschätzung überschritten“ zu sein scheint.²² Um diesen Trend weiter zu unterstützen und das Phänomen der *Foreign Fighters* adäquat zu adressieren, sollte ein multidimensionaler Ansatz gewählt werden, der Instrumente der Prävention, Strafverfolgung und Nachsorge einschließt und alle Ebenen gleichwertig adressiert.

Deutschland und Europa haben hier in den vergangenen Jahren – auf schmerzliche Weise – viel dazu gelernt. Der Anpassungsprozess an die neuen Herausforderungen ist in vollem Gange und hat bereits zahlreiche Erfolge hervorgebracht. Zugleich wurde gerade im Falle der Brüsseler Anschläge deutlich, dass noch immer ein immenser Bedarf an verstärktem Daten-

austausch und intensivierter Zusammenarbeit auf europäischer Ebene besteht. Unabhängig von allen Anstrengungen und den zahlreichen verhinderten Anschlagplänen in Deutschland wird es allerdings eine absolute Garantie für die öffentliche Sicherheit in Deutschland und Europa nicht geben. Die jüngsten Anschläge haben gezeigt, dass es nur einer vergleichsweise kleinen Gruppe von Tätern bedarf, um maximales Unglück anzurichten. Für sie gilt das, was bereits vor 30 Jahren die *Irish Republican Army* (IRA) mit Blick auf ihren terroristischen Kampf gegen die britische Demokratie festhielt: „Ihr müsst immer erfolgreich sein – wir nur einmal.“ Diese pervertierte Gewaltlogik gilt auch heute noch. Die europäischen Gesellschaften werden lernen müssen, hiermit zu leben und den Angriffen auf ihre liberale Freiheitsordnung mit Resilienz zu begegnen. Wer dem Terrorismus die Stirn bieten will, darf sich nicht terrorisieren lassen. Dies bedeutet zugleich aber auch, unter Beibehaltung der liberalen Gesellschaftsordnung kontinuierlich nach Antworten auf diese Herausforderungen zu suchen, um den größtmöglichen Schutz der Bürger zu gewährleisten. Die skizzierten Lernprozesse bedeuten hierbei auch ein Zeichen der Hoffnung: Die freien Gesellschaften des Westens sind lernfähig und können, wenn sie sich ihrer Werte besinnen und diese nicht aus den Augen verlieren, auch diese Herausforderung meistern.

Dr. Kristina Eichhorst ist Koordinatorin für Krisen- und Konfliktmanagement der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 Resolution 2178 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen definiert *Foreign Terrorist Fighters* als „Personen, die in einen Staat reisen, der nicht der Staat ihrer Ansässigkeit oder Staatsangehörigkeit ist, um terroristische Handlungen zu begehen, zu planen, vorzubereiten oder sich daran zu beteiligen oder Terroristen auszubilden oder sich zu Terroristen ausbilden zu lassen, einschließlich im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten.“ Vgl. Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2014: Resolution 2178 (2014), 24.09.2014, in: http://un.org/depts/german/sr/sr_14/sr2178.pdf [25.11.2015].
- 2 Vgl. Neumann, Peter R. 2015: Foreign Fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s, 26.01.2015, in: <http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s> [25.11.2015].
- 3 Vgl. INTERPOL 2015: Statement by Secretary General of INTERPOL Jürgen Stock at the United Nations Security Council Ministerial Briefing on Foreign Terrorist Fighters, 29.05.2015, Vereinte Nationen, New York.
- 4 Vgl. Maaßen, Hans-Georg 2015: Rede von BfV-Präsident Dr. Hans-Georg Maaßen zum Thema „Brennpunkt Nahost – eine neue Gefahrendimension?“, 29.09.2015, in: <https://verfassungsschutz.de/de/oeffentlichkeitsarbeit/vortraege/rede-p-handelsblatt-konferenz-2015> [30.11.2015].
- 5 BKA / BfV / HKE: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2015, http://innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2015-12-03_04/anlage_analyse.pdf [21.12.2015].
- 6 Vgl. Mascolo, Georg 2015: Klug, kriminell, großer Freundeskreis: So ist der deutsche IS-Kämpfer, Süddeutsche Zeitung, 23.09.2015, in: <http://sueddeutsche.de/politik/-1.2661697> [20.11.2015].
- 7 Dies gilt bspw. für einen der wohl bekanntesten westlichen IS-Terroristen, Mohammed Emwazi, der unter dem Spitznamen „Jihadi John“ mit der Ermordung westlicher Geiseln weltweite Aufmerksamkeit erhielt und Absolvent des Studiengangs Informatik der Universität Westminster gewesen sein soll. Vergleichbares gilt für die USA, wo Forscher aufgrund jüngster Untersuchungen ebenfalls zu dem Schluss kamen: „There is no standard recruit profile.“ Vgl. Vidino, Lorenzo / Hughes, Seamus, *ISIS in America: From Retweets to Raqqa*, The George Washington University, Program on Extremism, Washington D.C., December 2015, S. 33.
- 8 Vgl. hierzu den Vortrag des ICSR-Direktors Prof. Dr. Peter Neumann im Rahmen der Konferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung und des *American Jewish Committee* „Foreign Fighters als Herausforderung für Deutschland und Europa“ am 23.03.2015 in Berlin.

- 9 Vgl. Kuhlmann, Jan 2013: Salafismus als Jugendphänomen. Warum die konservative Glaubensrichtung bei Jugendlichen so beliebt ist, Deutschlandfunk, 01.02.2013, in: http://deutschlandfunk.de/salafismus-als-jugendphaenomen.886.de.html?dram:article_id=236066 [30.11.2015].
- 10 Vgl. Maher, Shiraz 2015: The roots of radicalization? It's identity, stupid, 23.06.2015, in: <http://icsr.info/2015/06/icsr-insight-roots-radicalisation-identity-stupid> [30.11.2015]. Vgl. auch Barret, Richard Barrett / Myers, Joanne J. 2014: Foreign Fighters in Syria, 23.09.2014, in: <http://carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20140923/index.html> [30.11.2015] sowie Wahl-Immell, Yuriko 2015: Warum Jugendliche in den Krieg ziehen, Die Welt, 04.02.2015, in: <http://welt.de/regionales/nrw/article137091042/Warum-Jugendliche-in-den-Dschihad-ziehen.html> [30.11.2015].
- 11 Fast 80 Prozent der deutschen Islamisten haben sich dem IS angeschlossen. Vgl. Mascolo, N. 6.
- 12 Vgl. Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, N. 1.
- 13 Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2015: Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz – GVVG-ÄndG), Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2015, Teil I, No. 23, 12.06.2015, S. 926 f.
- 14 Vgl. Bundesministerium der Justiz für Verbraucherschutz 2015: Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes, Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2015, Teil I, No. 24, 20.06.2015, S. 970 ff.
- 15 Kernstück dieses Systems ist die *UN Global Counter-Terrorism Strategy* aus dem Jahr 2006. Für einen Überblick über die 14 (bzw. je nach Auslegung 19) rechtlich verbindlich umzusetzenden Instrumente zur Terrorismusbekämpfung siehe auch United Nations 2006: United Nations Actions to Counter Terrorism, 2015, in: <http://un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml> [30.11.2015].
- 16 Beispiele für Anschläge, die von Tätern verübt wurden, die nie nach Syrien gereist sind, waren die tödliche Geiselnahme im jüdischen Supermarkt in Paris im Januar 2015, der Anschlag im Februar 2015 in Kopenhagen sowie der versuchte Anschlag auf den Thalys-Schnellzug nach Paris im darauffolgenden August.
- 17 Die „Lies!“-Kampagne fand besonders intensiv im Jahr 2012 statt und bestand im Wesentlichen aus Aktionen, in denen der Koran in deutschen Fußgängerzonen v.a. zur Ansprache von jungen Personen verteilt wurde.
- 18 So unterstützt bspw. das Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ Modellprojekte zur Radikalisierungsprävention. Darunter ist auch das Modellprojekt „Alternativen aufzeigen! Videos zu Islam, Islamfeindlichkeit und Islamismus für Internet und Unterricht“ der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg sowie der Onlinewettbewerb der muslimischen Jugendinitiative *I,Slam*, mit dem die Auseinandersetzung von Jugendlichen mit Phänomenen wie unter anderem der religiös begründeten Radikalisierung gefördert werden soll.
- 19 Dies galt bspw. für die Syrienreisenden, die sich in der sogenannten Wolfsburger Zelle zusammengeschlossen haben und gemeinsam ausgereist sind bzw. die Ausreise unterstützt haben.
- 20 Vgl. Hegghammer, Thomas 2015: Why Terrorists Weep: The Socio-Cultural Practices of jihadi Militants (Vortrag), 16.04.2015.
- 21 Vgl. hierzu beispielhaft Mansour, Ahmad / Main, Andreas 2015: Ahmad Mansour über die „Generation Allah“. Im Kampf gegen religiösen Extremismus umdenken, Deutschlandfunk, 05.11.2015, in: http://deutschlandfunk.de/ahmad-mansour-ueber-die-generation-allah-im-kampf-gegen-886.de.html?dram:article_id=335910 [30.11.2015].
- 22 Vgl. BKA/BfV/HKE, N. 5, S. 49.

Dschihad statt Demokratie?

Tunesiens marginalisierte Jugend
und der islamistische Terror

Edmund Ratka / Marie-Christine Roux



Vor fünf Jahren brachten die Tunesier unter dem Motto „Arbeit, Freiheit, Würde“ ihr autoritäres Regime zu Fall. Sie lösten damit Protestwellen und Veränderungsprozesse in der ganzen arabischen Welt aus, von deren Folgen auch Europa betroffen ist. Als einzigem Land der Region gelang Tunesien seither ein demokratischer Wandel. Doch dieser ist zunehmend bedroht durch die Radikalisierung einer Jugend, die sich ausgeschlossen fühlt vom wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Leben ihres Landes. Für manche perspektivlose junge Tunesier wird der „Dschihad“ – zu Hause oder im Ausland – zu einer vermeintlich verlockenden Alternative.

Der islamistische Terror traf Tunesien im Jahr 2015 mit voller Wucht. Bei Attentaten auf das Bardo-Museum in Tunis im März und drei Monate später auf einen Hotelstrand bei Sousse wurden 59 ausländische Touristen ermordet. Der Tourismus brach ein und mit ihm die Hoffnung auf eine rasche wirtschaftliche Erholung des Landes. Im November sprengte sich ein Selbstmordattentäter inmitten der Hauptstadt in einem Bus der Präsidialgarde in die Luft und riss zwölf Polizisten mit in den Tod. Der Sicherheitsapparat war in seinem Herzen getroffen, das Vertrauen der Bürger in ihren Staat weiter beschädigt. Zu allen drei Attentaten bekannte sich die Organisation „Islamischer Staat“ (IS). Die Attentäter: junge Tunesier.

Bereits seit einigen Jahren kämpfen mehrere tausend Tunesier in Syrien, Irak und Libyen für den „Islamischen Staat“ oder andere Terrorgruppen. Wenngleich dschihadistische Radikalisierung ein globales Phänomen ist, so stellt diese für die junge tunesische Demokratie eine besondere Herausforderung dar. Zudem kontrastiert sie auffällig mit der üblichen Selbst- und Fremdzuschreibung Tunesiens als Hort der Toleranz und Modernität. In der Tat ist das Land das einzige, dem im Zuge der Proteste des „Arabischen Frühlings“ von 2011 eine politische Transition in Richtung Demokratie gelang, die bis heute – ungeachtet aller internen und externen Bedrohungen – Bestand hat. Dank seiner star-

ken Zivilgesellschaft und der Fähigkeit seiner politischen Elite zu Konsens und Machtteilung untereinander war es gelungen, ein Abdriften in Putsch oder Bürgerkrieg wie in anderen Staaten der Region zu vermeiden. Nicht zuletzt mit dem Friedensnobelpreis für den „Nationalen Dialog“ des Jahres 2013 bzw. seine vier tragenden tunesischen Organisationen wurde dies jüngst auch international entsprechend gewürdigt.

Mit besonderer Schärfe stellt sich also die Frage, warum dessen ungeachtet ein Teil der tunesischen Bevölkerung, insbesondere der jüngeren Generation, empfänglich ist für die Aufrufe zu Gewalt im Namen des „Heiligen Krieges“. Dieser Beitrag zielt auf ein besseres Verständnis des Phänomens des Dschihadismus in Tunesien und untersucht die Ursachen und Faktoren von Radikalisierung. Als deren Grundbedingung erweist sich dabei die fortgesetzte und multidimensionale Marginalisierung von Teilen der tunesischen Jugend. Im Zusammenspiel von psychologisch-ideellen, materiellen, innenpolitischen und internationalen Faktoren können sich davon ausgehend Radikalisierungsdynamiken bis hin zur Teilnahme an Terrorakten entfalten.

Begriffsbestimmungen und Analyserahmen

Im Folgenden werden die Begriffe und analytischen Kategorien definiert, mit Hilfe derer das Phänomen des Dschihadismus und der Prozess



← Jugend und Revolution: Die tunesische Jugend war das Rückgrat der Bürgerproteste 2010/11. Dennoch haben sich vor allem Vertreter der jüngeren Generation in den letzten Jahren empfänglich für dschihadistische Ideen gezeigt. Quelle: © Zoubeir Souissi, Reuters.

der Radikalisierung in Tunesien – oder auch andernorts – besser verstanden werden kann. Konzeptioneller Ausgangspunkt ist hierfür der Islamismus als eine Sammelbezeichnung für „Bestrebungen zur Umgestaltung von Gesellschaft, Kultur, Staat oder Politik anhand von Werten und Normen, die als islamisch angesehen werden.“¹ Versteht man den Salafismus als ein „holistisches Konzept, welches Glaube, Recht, Riten, ethisch-moralische Verhaltenskodizes sowie politische Ordnungsvorstellungen vereint“,² handelt es sich dabei um eine besonders radikale Ausdrucksform des Islamismus. Die Wissenschaft unterscheidet in der Regel drei Strömungen, deren gemeinsamer Kern der ausschließliche Bezug auf Koran, Propheten-tradition und die Frühzeit des Islam darstellt. Während der puristische Salafismus als apolitisch gilt und sich auf gewaltfreie Methoden der Verkündung und Erziehung konzentriert, strebt der politische Salafismus die Anwendung salafistischer Glaubenssätze in der Politik an. Gemäß dem dschihadistischen Salafismus erfordern die Umstände gegebenenfalls Gewalt und Umsturz.³

Ob nun in seiner salafistischen oder auch muslimbruderschaftlichen Ausprägung weist der Islamismus also unterschiedliche Radikalitätsstufen auf. Radikalisierung kann dabei als ein Prozess definiert werden, durch den ein Individuum oder eine Gruppe eine gewaltbasierte politische Handlungsform annimmt, die auf einer extremistischen Ideologie beruht und die eine etablierte politische, soziale oder kulturelle Ordnung herausfordert.⁴ Dschihadismus, verstanden als die Herbeiführung islamistischer Ziele durch terroristische Gewalt, markiert also das obere Ende der Radikalitätsskala.⁵

Um die Gründe und den Prozess dschihadistischer Radikalisierung zu erfassen, wird in diesem Beitrag ein zweistufiges Analysemodell

vorgeschlagen. Dieses besteht erstens aus einer Ausgangs- oder Grundbedingung, die Radikalisierung prinzipiell ermöglicht: die multidimensionale Marginalisierung von bestimmten Bevölkerungsschichten. Marginalisierung ist dabei als ein Zustand oder Prozess zu verstehen, bei dem Individuen oder Gruppen an den „Rand der Gesellschaft“ gedrängt sind bzw. werden und entsprechend wenig an deren wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Leben teilnehmen können. Darauf treffen, in einem zweiten Schritt, intervenierende Faktoren, die dazu führen, dass sich ein Teil dieser marginalisierten Bevölkerung radikalisiert – in einigen Fällen im Sinne dschihadistischer Radikalisierung, die dann wiederum in der Teilnahme an terroristischen Aktionen in Tunesien oder im Ausland zum Ausdruck kommen kann.

Diese grobe Arbeitshypothese wird im Folgenden im Zuge der Analyse zu Tunesien entfaltet und präzisiert. Dabei kann zum einen auf den allgemeinen und in jüngerer Zeit anwachsenden Literaturbestand zu islamistischer bzw. dschihadistischer Radikalisierung zurückgegriffen werden. Obwohl der Großteil der ausländischen Kämpfer für den IS aus arabischen Staaten kommt, liegt der Fokus dieser Literatur, die grundsätzlich eine empirische Forschungslücke aufweist, allerdings weiterhin auf Europa und der Radikalisierung europäischer Jugendlicher. Zum anderen werden qualitative und quantitative Daten aus Tunesien ausgewertet. Dazu dienen neben den eigenen Beobachtungen der Autoren vor Ort Leitfaden-Interviews mit tunesischen Experten und Praktikern, die sich mit dem Dschihadismus in Tunesien und seinen Grundlagen beschäftigen. Zudem können unlängst durchgeführte repräsentative Umfragen und soziologische Studien herangezogen werden, die sich der Einstellung der Jugend des Landes und ihrem Verhältnis zu Politik und Religion widmen.

Heterogene islamistische Gewalt in Tunesien

Wenngleich sich die Organisation „Islamischer Staat“ zu den drei eingangs genannten großen

Attentaten des Jahres 2015 bekannt hat und die terroristische Bedrohung des Landes nunmehr im Fokus steht, erweist sich das Phänomen von islamistisch konnotierter Gewalt in Tunesien als weitaus vielschichtiger. Bezüglich der Organisations- und Handlungsformen lassen sich vier verschiedene Kategorien unterscheiden, die sich sukzessiv und zum Teil überlappend seit der Revolution manifestierten.

1. *Hisba*-Gewalt im Sinne einer Art salafistischer Straßengewalt ist die erste Kategorie.⁶ Diese Gewaltform, die in den ersten Jahren nach der Revolution zunehmend aggressivere Züge annahm, speiste sich aus zwei Strömungen, mit denen sie teilweise auch verschwamm: Erstens aus der im Zuge der Revolution ausgeübten, zunächst nicht-islamistischen sozialen oder politischen Gewalt gegen das alte Regime oder den Status quo, wie sie sich insbesondere in den sogenannten „Ligen zum Schutz der Revolution“ gezeigt hat. Die Ligen bildeten sich ausgehend oder inspiriert von den Bürgerinitiativen und Nachbarschaftskomitees während der Revolutionstage im Januar 2011. Ihr erklärtes Ziel war es, die „Errungenschaften der Revolution“ zu verteidigen, sowie die „arabisch-muslimische Identität“ Tunesiens zu stärken. Dazu wendeten die Ligen Straßengewalt als eine aus ihrer Sicht nunmehr legitimierte „Methode der Revolution“ an. Damit gingen sie gezielt gegen jene vor, die sie als Repräsentanten des *ancien régime* oder Vertreter eines säkularen und liberalen Gesellschaftsmodells identifizierten. Zweitens erwuchs die *Hisba*-Gewalt aus den anfangs gewaltlosen salafistischen Prediger-Aktivitäten, die sich vor allem in der kurz nach der Revolution gegründeten Gruppe *Ansar Al-Scharia Tunesien* (AST) organisierten. Mit der Zeit wurde die genannte erste Strömung islamistischer, die zweite gewalttätiger.

In diesem Kontext kam es verstärkt zu islamistisch motivierten Gewaltaktionen, mit denen die vermeintlich islamische Moral in Tunesien aufrechterhalten oder wiederhergestellt werden sollte und die als Vorform

des Dschihadismus gesehen werden können. Landesweite Ziele dieser auch mit Knüppeln und Brandsätzen operierenden Gruppen waren Bordelle, Kinos, Kunstausstellungen, Schulen und Universitäten, die das Tragen des *Niqabs* verboten, sowie sufistische Heiligtümer. Einen Höhepunkt der Gewalt stellte der Angriff auf die amerikanische Botschaft am 14. September 2012 dar, bei dem die amerikanische Schule in Brand gesetzt wurde.

Eine zunehmend aggressive salafistische Straßengewalt kennzeichnete die ersten Jahre nach der Revolution.

Diese Eskalation sowie zwei politische Morde 2013 erhöhten den internen und internationalen Druck auf die tunesische Regierung, nunmehr entschiedener gegen salafistische Gruppen vorzugehen. Im Mai 2013 wurde der Kongress von *Ansar Al-Scharia* in Kairouan untersagt, was heftige Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Salafisten im Viertel Ettadhamen, einer Vorstadt von Tunis, entfachte. Das Verbot der Organisation im August desselben Jahres und ihre Klassifizierung als Terrororganisation durch die tunesische Regierung führten zu einer Zersplitterung der Gruppe. Während ein Teil ihrer Anhänger schlicht zu ihrem früheren „zivilen“ Leben zurückkehrte, folgten einige ihrer Führung nach Libyen. Andere tauchten unter, gründeten dschihadistische Zellen oder schlossen sich bestehenden in Tunesien, aber auch in Syrien und im Irak an. Dies führte zwar zu einem deutlichen Rückgang der *Hisba*-Gewalt in Tunesien. Profitieren konnten davon aber andere und dabei eben auch extremere Formen islamistischer Gewalt.

2. Dazu gehört eine hybride Mischung aus islamistisch und kriminell motivierter Gewalt, die sich als „Islamogangsterismus“⁷ bezeich-





Stimmung für den Dschihad: Anhänger der salafistischen Gruppe *Ansar Al-Scharia* versammelten sich im Mai 2012 in Kairouan. Inzwischen ist die Organisation verboten. Quelle: © Anis Mili, Reuters.

nen lässt. Seit den Revolutionen in Tunesien und Libyen 2011 haben Schmugglernetzwerke von der relativen Schwäche beider Staaten profitieren und ihren Einfluss in den Grenzgebieten ausbauen können. In Tunesien sind dabei die Regionen an der libyschen wie an der algerischen Grenze betroffen. Zugleich fanden in diesen „zentralstaatsfernen“ Gegenden, vor allem im Chaambi-Gebirge in der algerischen Grenzregion, dschihadistische Gruppen Unterschlupf. Obgleich Schmuggler und Dschihadisten nicht unbedingt dieselben Ziele verfolgen, können sie gemeinsame Interessen teilen. Dschihadistische Gruppen profitieren von den materiellen und finanziellen Ressourcen der Schmugglernetzwerke, diese wiederum vom Schutz dschihadistischer Gruppen und der Schwächung staatlicher

Sicherheitsorgane. Über die Grenzregionen hinaus scheinen radikaler Islam und organisierte Kriminalität auch in den Vororten der Hauptstadt stärker zusammenzuwachsen. Dadurch wird ein fruchtbares Milieu geschaffen, in dem auch Dschihadismus im Sinne von politischem Terror gedeihen kann (vgl. hierzu auch den Beitrag von Shelley in dieser Ausgabe).

3. Dschihadistischer Terrorismus ist kein neues Phänomen in Tunesien, wo die al-Qaida im Islamischen Maghreb (AQIM) 2002 einen Anschlag auf die Al-Ghriba-Synagoge auf der Insel Djerba verübt hatte. Neu ist jedoch das Ausmaß, das der Terrorismus in den letzten Jahren angenommen hat. Von 2011 bis 2015 wurde gegen mindestens 320 Repräsentanten des tunesischen Staates, vor allem Solda-

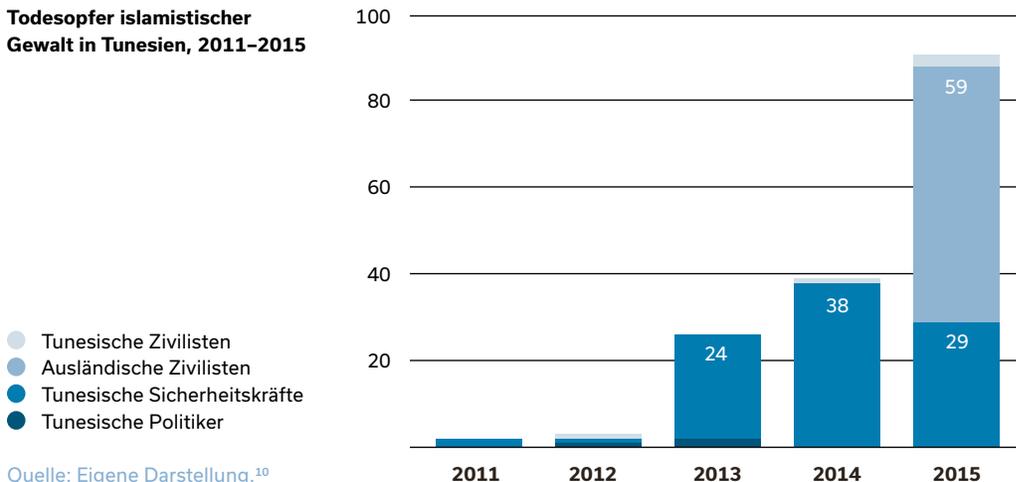
ten und Polizisten, gezielt Gewalt angewandt, wobei fast hundert ums Leben kamen. Allein im Jahre 2015 töteten Dschihadisten in Tunesien zudem 62 Zivilisten, darunter hauptsächlich ausländische Touristen.⁸ Schlüsselmomente waren die Attentate auf die linken Oppositionspolitiker Chokri Belaïd (am 6. Februar 2013) und Mohamed Brahmi (am 25. Juli 2013), die auf offener Straße in Tunis erschossen wurden. Ebenfalls große Erschütterung lösten die Anschläge und Hinterhalte auf Sicherheitskräfte während des Ramadan 2013 und 2014 aus, vermutlich durch Anhänger von *Ansar Al-Scharia*. Das Jahr 2015 schließlich markiert mit den Anschlägen auf das Bardo-Museum (am 18. März), den Hotelstrand in Sousse (am 26. Juni) und mit einem Selbstmordanschlag auf einen Bus der Präsidialgarde im Zentrum der Hauptstadt (am 24. November) den bisherigen traurigen Höhepunkt dschihadistischen Terrors in Tunesien.

Zahlreiche Tunesier betätigen sich als *Foreign Terrorist Fighters* in den Konflikten der Region.

Mit Blick auf die Organisationsstruktur des Dschihadismus dominiert bis 2014 die al-Qaida im Islamischen Maghreb und die ihr angehörende Brigade (tunesisch *katiba*) *Oqba ibn Nafaa*. Diese seit 2012 aktive Gruppe, deren Ursprünge in die 2000er Jahre zurückreichen, ist besonders im Grenzgebiet zu Algerien aktiv und umfasst auch erfahrene Kämpfer von dort. Zeitgleich zur endgültigen Trennung von al-Qaida und „Islamischer Staat“ und dessen Ausrufung des Kalifats im Irak und in Syrien traten in Tunesien ab Juni 2014 erste Zeichen einer Spaltung der Brigade auf. Diese führten zum Auftreten einer neuen dschihadistischen Organisation, der dem IS nahestehenden *Jund Al-Khalifa*. Die Präsenz zweier um das Monopol dschihadistischer Legitimität konkurrierender Organisationen trug zur Eskalation der Gewalt in Tunesien bei. Von der Bekämpfung der aus islamistischer Sicht illegitimen staatlichen Strukturen (*taghut*) bewegte sich die dschihadistische Gewalt hin zu terroristischen Attentaten, die auch westliche Ausländer treffen sollten und zu Propagandazwecken entsprechend grausam inszeniert wurden. Die in einem Video verbreitete Enthauptung eines tunesischen Jugendlichen, welcher der Kooperation mit den Sicherheitskräften beschuldigt wurde, sollte wohl die lokale Bevölkerung einschüchtern und erinnert ebenfalls an die Methoden des IS in Syrien und im Irak. Wenngleich all diese Gewaltformen dem gemeinsamen Ziel dienen, Tunesiens neuen demokratischen Staat, einschließlich seiner Institutionen und seiner Ökonomie, zu schwächen und letztlich zu Fall zu bringen, deutet sich hier eine zunehmende „IS-isierung“ des dschihadistischen Terrorismus in Tunesien an.

4. Die vierte Kategorie des Dschihadismus betrifft die sogenannten ausländischen Kombattanten oder *Foreign Terrorist Fighters* (FTF). Mit über 5.500 Tunesiern in Kampfgebieten, hauptsächlich in Syrien, im Irak und in Libyen, gehört das Land zu den wichtigsten Herkunftsländern für den internationalen Dschihadismus überhaupt (vgl. hierzu auch den Beitrag von Eichhorst in dieser Ausgabe). Nach Angaben des Innenministeriums wurden in den letzten Jahren über 12.000 Tunesier an der Ausreise gehindert, die sich am „Dschihad“ beteiligen wollten.⁹ Tunesier kämpften bereits in den 1960er Jahren an der Seite der Palästinenser gegen Israel, in den 1980er Jahren in Afghanistan und in der Folge des Irak-Krieges 2003 gegen die dort stationierten US-Truppen. Mit dem Beginn des syrischen Bürgerkrieges 2011 brach sich dieses Phänomen erneut Bahn, wobei sich seither drei Wellen unterscheiden lassen. Die erste, vor allem in den Jahren 2012 und 2013, war vom Kampf gegen das Assad-Regime geprägt, wobei für viele hier eine revolutionäre oder humanitäre Motivation im Vordergrund stand. Die

Todesopfer islamistischer Gewalt in Tunesien, 2011–2015



Quelle: Eigene Darstellung.¹⁰

zweite Welle ab Mitte 2014 wurde durch das Auftreten des „Islamischen Staates“ ausgelöst und schließt nunmehr neben Syrien auch den Irak als Zielland ein. Die dritte Welle trifft derzeit das Nachbarland Libyen. Im Zuge des Zerfalls der libyschen Staatlichkeit und seit der IS in seiner syrisch-irakischen Hochburg stärker unter Druck gerät, bewegt sich sein strategischer Fokus nach Libyen – und ändert damit auch das Zielland für *Foreign Terrorist Fighters*. Für Tunesien bedeutet dies ein erhöhtes Risiko, nicht nur aufgrund der möglichen „Rückkehr“, deren Zahl in Tunesien schon heute auf über 700 geschätzt wird. Nur 70 Kilometer von der tunesischen Grenze entfernt befindet sich das erste IS-Trainingslager in Libyen. In einem der libyschen Lager wurden vermutlich auch die Attentäter auf das Bardo-Museum und auf das Hotel in Sousse ausgebildet.

Islamistische Gewalt in Tunesien kennt also sehr unterschiedliche Ausdrucksformen, die teilweise ineinander übergehen und sich gegenseitig verstärken. In der Gesamtschau lässt sich dabei seit 2011 sowohl hinsichtlich der Anzahl als auch hinsichtlich der ausgewählten Ziele eine Eskalation beobachten.

Offizielle statistische Daten über das Profil tunesischer Dschihadisten gibt es nicht bzw. werden von den Behörden bislang unter Verschluss gehalten. Gleichwohl lassen sich anhand der bekannten Fälle rekurrende Merkmale festhalten. Abgesehen von einigen Afghanistan- oder Irak-Veteranen, die oftmals Führungspositionen bekleiden (wie der AST-Gründer Abu Iyadh), sind tunesische Dschihadisten schwerpunktmäßig Anfang und Mitte 20 und praktisch ausschließlich unter 30 Jahre alt. Zwar sind auch einige Fälle aus der Mittel- oder oberen Mittelschicht bekannt, wobei insbesondere Studenten technischer Fächer betroffen sind. Das Gros der Dschihadisten kommt aber aus armen oder zumindest sozial benachteiligten Verhältnissen. Sie sind fast alle männlich, wenngleich sich immer wieder auch Frauen den Reihen des IS anschließen.¹¹

Auffällig ist dabei die oftmals eher kurze Radikalisierungsphase von manchmal nur wenigen Monaten. Der 23-jährige Seifeddine Rezgui beispielsweise, der das Attentat auf den Hotelstrand in Sousse verübte, war in Kairouan als Student der Ingenieurwissenschaften eingeschrieben und dort früher als passionierter Breakdance-Tänzer bekannt. Bereits seit der Revolution und über Kontakte zu *Ansar Al-Scharia* hatte sich dagegen Houssam Ben Hedi Ben Miled Abdelli



Junger Fremdenführer vor Kulissen aus den „Star Wars“-Filmen in der Wüste nahe Nefta: Nach den Terroranschlägen 2015 brach der Tourismus in Tunesien massiv ein. [Quelle: © Zoubeir Souissi, Reuters.](#)

radikalisiert, der sich im Bus der Präsidentialgarde in die Luft sprengte. Im Arbeiterbezirk Douar Hicher am Stadtrand von Tunis hatte sich der 26-Jährige als Tagelöhner und mit einem ambulanten Verkaufsstand durchgeschlagen. Er kann als ein Prototyp der multidimensionalen Marginalisierung gelten, die wir als Grundbedingung für Radikalisierung ansehen.

Multidimensionale Marginalisierung als Grundbedingung für Radikalisierung

„Es wird der Tag kommen, an dem ich mich gegen dich wende, oh du mein altes Land. Du warst so hart zu mir, dass ich darüber meine Seele verloren habe. Oh du mein Land, ich bin ein Arbeitsloser für immer und all die Schufte, die du beherbergst, sind der Grund für die Spaltung des Volkes.“¹² Aus diesen Liedzeilen des Rappers Marwan Gabos spricht die Wut und Enttäuschung einer Jugend, die sich in der jungen Demokratie Tunesiens genauso ausgeschlossen fühlt wie unter dem autoritären Regime Ben Alis. Dabei lassen sich sechs Formen oder Dimensio-

nen von Marginalisierung unterscheiden: wirtschaftlich, sozial, politisch, staatsbürgerlich, geografisch und kulturell-identitär.

Bei vielen jungen Tunesiern geht die ökonomische Perspektivlosigkeit mit einer extremen sozialen Marginalisierung einher.

1. Am deutlichsten sticht dabei die fortdauernde wirtschaftliche Marginalisierung hervor. Zuvorderst liegt dies an den Rahmenbedingungen der tunesischen Volkswirtschaft, die sich seit der Revolution verschlechtert haben. Zwar beendete der Regimesturz die kleptokratischen Eingriffe in die Wirtschaft durch *la famille*, also den Verwandtschafts- und Günstlingszirkel des ehemaligen Staatpräsidenten Zine el-Abidine Ben Ali. Doch

die politische Unsicherheit der Übergangsphase mit insgesamt sechs verschiedenen Regierungen, die regional instabile Lage insbesondere in Libyen sowie der Einbruch von Tourismus und ausländischen Direktinvestitionen nach den Terroranschlägen brachte das Wirtschaftswachstum zum Erliegen. Die offizielle Arbeitslosigkeit liegt seit einigen Jahren konstant bei 15 Prozent, ist bei den Hochschulabsolventen aber doppelt so hoch. Zugleich arbeitet die große Mehrheit der jungen Tunesier in niedrigqualifizierten Jobs in wenig produktiven Sektoren, etwa der Service- oder Tourismusindustrie.¹³

2. Die ökonomische Perspektivlosigkeit geht dabei – gerade in den besonders betroffenen eher konservativen Milieus auf dem Land und in den städtischen Randbezirken – mit einer sozialen Marginalisierung einher: ohne

Arbeit keine Heirat und damit kein eigener Haushalt, keine individuelle Emanzipation und kein eigener Platz in der Gesellschaft. Von einem grundlegenden „Daseinsproblem“ dieser Jugendlichen spricht ein Rechtsanwalt, der Familien von nach Syrien ausgehenden *Foreign Terrorist Fighters* betreut.¹⁴ In der Tat ist auffällig, dass mehr als zwei Drittel aller tunesischen Jugendlichen Umfragen zu Folge keiner bestimmten Freizeitaktivität nachgehen, also auch keiner sportlichen oder kulturellen.¹⁵ Auf dem Land engagieren sich nur drei Prozent der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Verbänden und Vereinen.¹⁶

Wie sehr das Gefühl einer sozio-ökonomischen Marginalisierung auch bei Bevölkerungsschichten auf Resonanz stößt, die davon nicht in erster Linie betroffen sind, zeigt der landesweite Erfolg des Liedes *Houmani*



Stummer Protest: Weite Teile der tunesischen Jugend sind sozio-ökonomisch marginalisiert. Aus Protest gegen die hohe Arbeitslosigkeit nähte dieser junge Mann im Januar 2016 den Mund zu. Quelle: © Zohra Bensema, Reuters.

aus dem Jahr 2013, in dem das eintönige und perspektivlose Leben der Jugend in den benachteiligten Vorstädten (tunesisch *houma*) beschrieben wird: „Wir leben wie Abfall in Mülltonnen. Arm, ohne Geld. Wir stehen spät auf und sehen nicht, wie die Zeit vergeht. Ich habe keine Uhr. Hier studiert man nicht, hier fühlt man sich erstickt.“¹⁷ Korruption und Nepotismus überdauerten vielerorts die Revolution und tun ihr Übriges, um den Glauben junger Menschen an berufliches Vorankommen und damit den Ausbruch aus dieser Lethargie zu untergraben.

3. Auch am politischen Leben des Landes nehmen weite Teile der tunesischen Jugend nicht teil – obwohl diese 2010/2011 das Rückgrat der Bürgerproteste war und damit die Möglichkeit zu freier politischer Partizipation erst eröffnet hat. Weder der studentischen und urbanen Aktivisten-Szene noch den revoltierenden jungen Arbeitslosen und Tagelöhnern aus den Binnenregionen gelang es nach dem Regimesturz, sich nachhaltig politisch zu organisieren und sich spürbar in die entstehenden demokratischen Institutionen einzubringen. Die politische Transition wurde weitgehend vom Establishment organisiert. Den „Nationale Dialog“, der das Land aus der Staatskrise des Jahres 2013 führte und dem sich alle wichtigen Parteien anschlossen, initiierten und moderierten traditionelle Nichtregierungsorganisationen, allen voran die Gewerkschaft.¹⁸ Konsens galt seither als Erfolgsrezept der tunesischen Politik. Dieser Ansatz findet seine Fortsetzung in der breiten Regierungskoalition von *Nidaa Tounes*, die als bürgerliche Sammlungsbewegung die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen Ende 2014 für sich entschieden hatte, und der *Ennahda* (Anfang der 1980er Jahre als islamistische Reform-Bewegung gegründet) sowie zwei kleineren liberalen Parteien.

Allerdings garantiert dieser „middle class compromise“¹⁹ zwischen dem national-modernistischen Lager und pragmatischen Islamisten weder eine wirkliche gesamtge-

sellschaftliche politische Inklusivität noch eine (jedenfalls subjektiv) politische Repräsentation aller Bevölkerungsschichten und Landesteile. Als ein Indiz dafür kann die geringe Wahlbeteiligung gerade unter jungen Menschen gelten. 2014 nahmen weniger als 20 Prozent der unter 29-Jährigen an den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen teil. Gerade in den Binnenregionen kennen viele Bürger ihren Abgeordneten nicht oder nehmen diesen – einmal gewählt und damit nach Tunis entsandt – nicht mehr als Ansprechpartner und Interessenvertreter des Wahlkreises war. Generell erreichen politische Institutionen geringe Vertrauenswerte, bei der ländlichen Jugend unter neun Prozent (dem Militär, der eigene Familie und lokalen religiösen Organisationen vertrauen hingegen über 80 Prozent).²⁰

In Tunesien gibt es weder eine gesamtgesellschaftliche politische Inklusivität noch eine politische Repräsentation aller Bevölkerungsschichten und Landesteile.

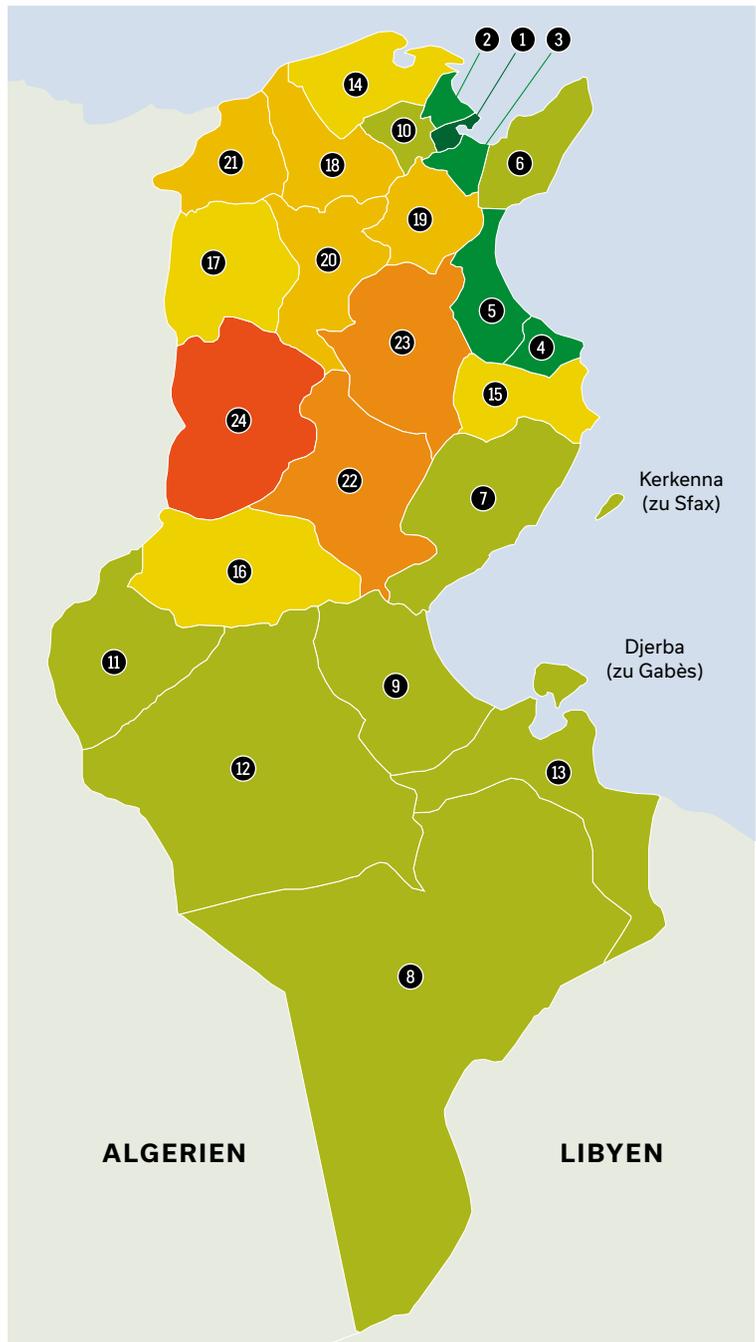
4. Gerade in den vernachlässigten Regionen des Hinterlandes und den Problembezirken der städtischen Großräume ist das Verhältnis zu den staatlichen Autoritäten teilweise derart zerrüttet, dass von einer staatsbürgerlichen Marginalisierung gesprochen werden muss, die über politische Apathie noch hinausgeht. Wenige Tage nachdem am 13. November 2015 ein 16-jähriger Schäfer von Dschihadisten enthauptet worden war, gab dessen Cousin ein emotionales Fernsehinterview, das landesweit für Erschütterung sorgte. Darin beklagte er nicht nur die miserablen Lebensbedingungen seiner Familie, sondern auch die Abwesenheit des Staates in seinem Bergdorf im zentraltunesischen Regierungsbezirk Sidi Bouzid. Weder gebe es öffentliche Institutionen in Reichweite, noch

Disparitäten in der regionalen Entwicklung Tunesiens

1	Tunis	0,76
2	Ariana	0,69
3	Ben Arous	0,66
4	Monastir	0,64
5	Sousse	0,62
6	Nabeul	0,57
7	Sfax	0,56
8	Tataouine	0,55
9	Gabès	0,53
10	Manouba	0,53
11	Tozeur	0,51
12	Kebili	0,50
13	Medenine	0,50
14	Bizerta	0,49
15	Mahdia	0,42
16	Gafsa	0,41
17	Kef	0,40
18	Béja	0,39
19	Zaghouan	0,39
20	Siliana	0,36
21	Jendouba	0,31
22	Sidi Bouzid	0,28
23	Kairouan	0,25
24	Kasserine	0,16

●	<0,2
●	0,2-0,3
●	0,3-0,4
●	0,4-0,5
●	0,5-0,6
●	0,6-0,7
●	>0,7

Indikator



Die Werte des regionalen Entwicklungsindikator, der als einfacher Durchschnitt von 18 Variablen der sozio-ökonomischen Entwicklung wie Bildung, Kommunikation, Beschäftigung, Wohlstand, Bevölkerung, Gesundheit, Justiz und Gleichberechtigung gebildet wird, stufen den Entwicklungsgrad der verschiedenen Regierungsbezirke Tunesiens zwischen 0 und 1 (höchster Entwicklungsgrad) ein. [Quelle: Eigene Darstellung.²¹](#)

könnten die Sicherheitskräfte die Bewohner vor Terroristen schützen: „Ich bin 20 Jahre alt und ich habe noch nie einen Verantwortlichen bei uns gesehen, noch nie jemanden getroffen. Die Nation kenne ich nur von meinen Personalausweis.“²²

Für die städtische marginalisierte Jugend gibt es dagegen sehr wohl eine Beziehung zum Staat – allerdings eine konfliktuelle. „Für einen jungen Menschen hier ist der Staat der Polizist, der zuschlägt“, formuliert es ein Lehrer aus Kasserine.²³ Bezeichnenderweise hatte diese Stadt im Westen Tunesiens, die am Fuße des Chaambi-Gebirges liegt, im Zuge der Proteste 2010/2011 landesweit die meisten Opfer durch Regimegewalt zu beklagen. Auch in Douar Hicher, einem Randbezirk im Großraum Tunis, fühlen sich Jugendliche laut einer soziologischen Studie systematisch von der Polizei diskriminiert. So würden sie beispielsweise durch willkürliche Kontrollen gehindert, ins Stadtzentrum zu gelangen.²⁴ Der Hass auf die Polizei spiegelt sich nicht zuletzt in der Populärkultur der tunesischen Jugend wider, ihrer Rap- und Hip-Hop-Musik. „Du willst meinen Ausweis? Den geb’ ich dir nicht. Zum Opfer-Fest schächte ich einen Polizisten“, heißt es in dem gewaltverherrlichenden Lied *Boulicia Kleb* („Polizisten sind Hunde“) des Rappers „Weld El 15“ aus dem Jahr 2013. Bei Worten bleibt es nicht immer: Gerade in Städten wie Kasserine oder Sidi Bouzid gehen regelmäßig Polizeistationen in Flammen auf. Manche Beobachter sprechen von einem regelrechten „Krieg“ zwischen der perspektivlosen Jugend und der Polizei, den es schon zu Zeiten Ben Alis gegeben habe und der bis heute andauere.²⁵

5. Diese sozio-ökonomische und politische Marginalisierung überschneidet sich vielerorts mit einer geografischen Marginalisierung, die noch weiter in Tunesiens Geschichte zurückreicht. Schon zur Zeit des französischen Protektorats bevorzugten die Autoritäten die Hauptstadt Tunis und die östliche Küstenregion (den sogenannten Tunesischen Sahel

mit Sousse als Zentrum), aus denen sie ihre administrativen Eliten rekrutierten. Staatsgründer Habib Bourguiba, der sich innerhalb der Unabhängigkeitsbewegung gegen die vor allem im Süden verankerten „Youssefisten“ (also die Anhänger des aus Djerba stammenden Salah Ben Youssef) durchsetzen konnte, kam genauso aus dieser Region wie sein Nachfolger im Präsidentenamt, Ben Ali. Abgesehen von der Wirtschaftsmetropole Sfax, einer südlichen Küstenstadt, sind die Regionen jenseits der Hauptstadt und des Sahel ökonomisch und hinsichtlich öffentlicher Infrastruktur weitaus weniger entwickelt, wobei der mittlere Westen des Landes besonders betroffen ist. Vom Zentralstaat fühlt man sich dort traditionell benachteiligt und um die Gewinne aus den dortigen Rohstoffvorkommen, wie Phosphat, betrogen. Nicht zuletzt aufgrund des wirtschaftlichen Ungleichgewichtes lässt sich seit Jahrzehnten eine Binnenmigration gerade in die peri-urbanen Gürtel der Küstenstädte beobachten. Auch kulturell klafft ein Graben zwischen dem Süden mit seinen traditionellen Bindungen zum angrenzenden Libyen und der nördlichen und östlichen Küstenregion, die eher an Europa orientiert ist.

6. Schließlich lässt sich das Gefühl einer kulturell-identitären Marginalisierung beobachten – gerade bei jungen Menschen, die in den bislang genannten Dimensionen bereits betroffen sind. Dieses speist sich aus der Unterdrückung islamischer Praktiken unter dem Ben Ali-Regime sowie, wie es ein tunesischer Soziologe formuliert, einer „kollektiven Erinnerung der Demütigung und des Niedergangs der arabisch-muslimischen Welt“.²⁶ In der Tat fällt das große Misstrauen auf, das in der tunesischen Bevölkerung westlicher und vor allem US-amerikanischer, französischer und britischer Außenpolitik entgegengebracht und selbst in der staatsnahen Presse offen artikuliert wird.²⁷ In dieser Weltsicht ist die arabisch-muslimische Welt den Angriffen fremder Mächte ausgesetzt und in dieser Auseinandersetzung bisher vor allem Opfer.



„Listen and Obey“: Junge Glaubenskrieger in einem IS-Propaganda-Magazin. Die dschihadistische Ideologie verspricht dem Einzelnen Zugehörigkeit und neues Selbstbewusstsein. [Quelle: Dabiq.](#)

Die hier in ihren sechs Dimensionen beschriebene Marginalisierung führt freilich nicht zwangsläufig zu einer islamistischen Radikalisierung oder gar zu terroristischer Aktivität. Sie schafft aber den fruchtbaren Resonanzboden für die Radikalisierungsfaktoren und Dynamiken, mit denen sich Tunesien seit der Revolution in besonderem Maße konfrontiert sieht.

Intervenierende Faktoren für Radikalisierung

Der Dschihadismus macht Tunesiens marginalisierter Jugend ein Angebot. Er verspricht vermeintlich einfache Antworten auf ihre materielle und ideelle Existenzkrise. Die Schwäche des Staates seit der Revolution und die politische Toleranz gegenüber radikalen Gruppen in der ersten Periode der Transition haben dem Dschihadismus den nötigen Raum gegeben, für dieses Angebot zu werben. Seit die staatlichen Autoritäten dem Dschihadismus dann endlich den Kampf angesagt haben, operiert der immer

noch unreformierte Sicherheitsapparat mit altbekannten Mitteln der Repression, welche die Wut der Jugend weiter anheizen. Inzwischen hat sich auf regionaler und internationaler Ebene eine Dynamik entwickelt, die das dschihadistische Phänomen weltweit – und eben auch in Tunesien – weiter befördert. Damit sind vier Gruppen von Radikalisierungsfaktoren in Tunesien wirksam.

1. Psychologische und ideale Faktoren spielen generell eine Schlüsselrolle im Prozess der Radikalisierung, gerade von Jugendlichen und jungen Erwachsenen.²⁸ Die radikale Ideologie, hier das dschihadistische Gedankengut, bietet dem Individuum Antworten auf sein existenzielles Unwohlsein, die in seinen eigenen Erfahrungen Resonanz finden. Dschihadistische Organisationen fungieren in diesem Sinne als „Identitätsunternehmer“ mit dem Versprechen, sein Leben auf radikale Weise sofort, aber auch langfristig ändern zu können. Dies trifft besonders

auf den IS zu, dessen Ideologie auch ohne ausgeprägte Islam-Kenntnis zugänglich ist und der mit seinem ausgefeilten auf die sozialen Medien gestützten Propagandasystem vermittelt, dass hier jeder mitmachen könne. Es wird eine Utopie angeboten, eine neue revolutionäre, religiöse und angeblich gerechtere Gesellschaftsordnung, in welcher der Mensch sich verwirklichen und an deren Verwirklichung er aktiv teilnehmen kann. Er gehört einer Gruppe seinesgleichen an, einer Gemeinschaft, die ihm einen Platz in dieser neuen Gesellschaftsordnung schafft und ihm damit ein Gefühl der Zugehörigkeit und neues Selbstbewusstsein verspricht. Im manichäischen Weltbild des IS gehört man immer zu den Guten und den Siegern. Mehr noch: Seine apokalyptische Internet-Propaganda verspricht an der Befreiung des Islams in der letzten Schlacht gegen Kreuzfahrer teilzuhaben – und damit ultimative Sinnstiftung.

Diese Mischung aus religiösen (Gut und Böse, Apokalypse) und politisch-revolutionären Ideen (Utopie, neue Gesellschaftsordnung) gibt dem Hass auf staatliche Institutionen und der sozialen Gewalt eine doppelte Legitimität. Der „Dschihad“ in seinen unterschiedlichen Formen (ob in Tunesien oder im Ausland) kann damit zum letzten Ventil der fortgesetzten Frustration der tunesischen Jugend werden, zu einer Form des Widerstandes gegen die eigene hilflose Kondition und gegen die (zumindest wahrgenommene) fortdauernde Demütigung durch den Staat und die Gesellschaft. Für manche ist der „Dschihad“ damit, wie zuvor die Revolution oder die illegale Auswanderung nach Europa, eine Möglichkeit sein Glück noch einmal oder woanders zu versuchen.

2. Daneben nutzt der IS auch die ökonomische Schwäche der marginalisierten Jugend aus. Manchen Analysten zufolge spielen die finanziellen Anreize für die Mehrheit der rekrutierten tunesischen Dschihadisten mittlerweile die ausschlaggebende Rolle.²⁹ Der IS soll potenziellen Kandidaten je nach Qua-

Auf der Flucht: Zehntausende Tunesier waren vor dem Sturz des Machthabers Gaddafi als Gastarbeiter in Libyen tätig.

Während der Unruhen im Februar 2011 flohen viele von ihnen über die Grenze. [Quelle:](#)

© Yannis Behrakis, Reuters.



lifikation zwischen 400 und 4.000 US-Dollar pro Monat bieten, einschließlich entsprechender Garantien für die Hinterbliebenen im Todesfall. Damit ist schon der „Mindestlohn“ des IS höher als das durchschnittliche Gehalt in Tunesien. In einem Kontext starker Inflation seit 2011 wirkt der Anreiz, damit nicht nur sich selbst, sondern auch seiner Familie zu helfen, umso mehr. Die Cafés, in denen sich arbeitslose junge Männer ihre Zeit vertreiben, avancierten dementsprechend zu den beliebtesten Orten der „Rekrutierer“, die ihrerseits hohe Prämien erhalten.

3. In den ersten Jahren nach der Revolution fungierten hingegen Moscheen oftmals als



zentrale Radikalisierungs- und Rekrutierungsorte. Dazu konnten sie durch die post-revolutionäre Schwäche des Staates sowie die bis Mitte 2013 praktizierte politische Toleranz gegenüber radikalen Kräften werden. Durch die im Zuge der fortdauernden revolutionären Protestbewegungen Anfang 2011 erlassene Generalamnestie für politische Gefangene kamen auch radikale Islamisten frei, die daraufhin eine Schlüsselrolle beim Aufbau salafistisch-dschihadistischer Bewegungen wie *Ansar Al-Scharia* spielten. Mit dem Zusammenbruch des *ancien régime* und der damit verbundenen Delegitimierung staatlicher Autorität insgesamt entglitten der öffent-

liche Raum und vor allem Moscheen der staatlichen Kontrolle. In dieser Zeitspanne übernahmen radikale Islamisten bis hin zu salafistisch-dschihadistischen Gruppen die Kontrolle über geschätzt rund 500 Moscheen, also knapp zehn Prozent aller Moscheen des Landes.³⁰

Die im Herbst 2011 in den ersten freien Wahlen gewählte sogenannte Troika-Regierung (eine Koalition der *Ennahda* mit zwei kleineren Parteien sozialdemokratischer Prägung) trat diesem Kontrollverlust zunächst nicht entgegen – sei es aus einer revolutionären und damit prinzipiell staatskritischen Haltung heraus, wie sie Präsident

Moncef Marzouki an den Tag legte, oder im Sinne einer „Einbindungsstrategie“ und aufgrund ideologischer Nähe zu salafistischen Predigern, wie sie zumindest Teilen der *Ennahda* zugeschrieben werden kann. Mitglieder ihres radikalen Flügels beteiligten sich nicht nur an den salafistischen Predigerzirkeln im Umfeld der Moscheen, sondern traten 2011 und 2012 auch bei den Kongressen von *Ansar Al-Scharia* als Redner auf.³¹ Obschon die Troika ab Mitte 2013 ihre diesbezügliche Politik zu ändern begann und die ein halbes Jahr später eingesetzte technokratische Übergangsregierung entschiedener gegen salafistische Gruppen vorging, war nunmehr der Geist aus der Flasche. Zugleich hat der Fokus der *Ennahda* auf Politik und ihre später zunehmend auf Konsens und Kompromiss auch mit eher säkularen Gruppen gestützte Beteiligung an der politischen Macht zu einem „religiösen Vakuum“ beigetragen, das dann von radikaleren Bewegungen genutzt werden konnte.³²

Bis heute tut sich der tunesische Staat schwer, eine ausgewogene Balance zwischen Sicherheit und Freiheit zu finden. Die politische Unentschlossenheit und die Schwäche des mit dem Fall Ben Alis zunächst auch in der breiteren Öffentlichkeit delegitimierten Sicherheitsapparates in den ersten Jahren nach der Revolution ist in ein scharfes Vorgehen der Sicherheitskräfte umgeschlagen, von dem gerade jüngere Menschen betroffen sind. Dieses reicht von nun wieder häufigeren Verhaftungen wegen Drogenkonsums (knapp 8.000 Tunesier sitzen dafür im Gefängnis) bis hin zu Demütigungen oder Misshandlungen in Polizeigewahrsam. Menschenrechtsorganisationen berichten von fortbestehenden Folterpraktiken und mindestens sechs ungeklärten Todesfällen in Gefängnissen seit 2011.³³

Gerade die besonders von sozio-ökonomischer Marginalisierung betroffenen Schichten der tunesischen Jugend finden sich also mit Verhaltensmustern konfrontiert, die jedenfalls aus ihrer Sicht denjenigen des Polizeistaates ähneln, gegen den sie sich vor

mehr als fünf Jahren erhoben hatten. Die als Unrecht und Willkür empfundene staatliche Gewalt treibt den Teufelskreis von Repression, Demütigung und Radikalisierung weiter an. Man kann diesen an den „Laufbahnen“ mancher Mitglieder der Ultra-Gruppen der großen tunesischen Fußballclubs beobachten, die sich schon unter Ben Ali mit der Polizei prügeln, dann im Zuge der Revolutionsproteste 2010/2011 eine wichtige Rolle spielten und sich heute dem Dschihadismus zugewandt haben.³⁴ Durch die Repression verschiebt sich also lediglich die Ausdrucksform der Gewalt, während das Phänomen als solches weiterbesteht oder sich im Sinne einer Radikalisierungsspirale sogar verschärft.

Auch internationale Faktoren haben die dschihadistische Radikalisierung in Tunesien in den letzten Jahren begünstigt.

4. Schließlich haben auch internationale Faktoren in den letzten Jahren dschihadistische Radikalisierungstendenzen in Tunesien begünstigt. Für Tunesien besonders schwerwiegend ist dabei das Misslingen der Transition in Libyen nach dem Sturz des Gaddafi-Regimes. Der dortige Staatszerfall macht das Land zu einem fruchtbaren Boden für dschihadistische Gruppierungen. Jenseits der sicherheitspolitischen Folgen hat Tunesien, das mit Libyen 459 Kilometer Grenze teilt, auch wirtschaftlich unter der Situation in seinem Nachbarland zu leiden. Zu Zeiten von Gaddafi waren zehntausende Tunesier, vor allem aus den ärmeren Schichten und Regionen, dort als Gastarbeiter tätig und brachten Devisen nach Hause. Das Auftreten und die Erfolge des „Islamischen Staates“ mit seiner Präsenz in Syrien und im Irak und zunehmend eben auch in Libyen sowie dessen Anschläge im Westen haben den globalen Dschihadismus beflügelt und können ihn, jedenfalls in den Augen eines an den Rand gedrängten und nach Würde suchenden

den jungen Menschen, als eine utopische – und nun eben auch ganz reale – Alternative erscheinen lassen. Zu den Radikalisierungsfaktoren auf internationaler Ebene gehört auch der Einfluss ausländischer Prediger vor allem aus den Golfstaaten, der sich seit 2011 hat weiter ausbreiten können. Aufbauend auf den schon seit den 2000er Jahren über Satellitenfernsehen verbreiteten Lehren, reisten diese Prediger nach der Revolution nach Tunesien und trugen in den Moscheen zu deren salafistischer bzw. wahhabitischer Ausrichtung bei.

Resümee und Ausblick

Freilich wird nicht jeder „marginalisierte“ Jugendliche in Tunesien zum Terroristen. Und gerade die Führungskader dschihadistischer Gruppen rekrutieren sich auch aus privilegierten Schichten. Doch lässt sich annehmen, dass die Wahrscheinlichkeit dschihadistischer Radikalisierung zunimmt, je mehr der in diesem Beitrag aufgezeigten Marginalisierungsdimensionen auf ein Individuum zutreffen. Wenngleich diese Marginalisierung ihren spezifischen tunesischen Charakter hat, zeigen sich dabei durchaus Parallelen zu Radikalisierungsdynamiken anderorts – sei es der für das Rekrutierungspotenzial der Boko Haram in Nigeria konstatierte „Bruch mit Autoritäten und Identitäten“³⁵ oder die „Islamisierung der Radikalität“,³⁶ womit das dschihadistische Phänomen in Frankreich beschrieben wurde.

Für Tunesien und seine noch fragile Demokratie stellt dieser internationale Dschihadismus eine existenzielle Bedrohung dar, wenn die in diesem Beitrag dargelegte Radikalisierungsspirale und die mit ihr verbundene Eskalation terroristischer Gewalt nicht gestoppt werden können. Deutlich wird dabei, dass Tunesien – und seine internationalen Partner – dafür eine umfassende Strategie entwickeln und umsetzen müssen, die an mehreren dieser Stellschrauben gleichzeitig ansetzt. Neben der ökonomischen, sozialen, politischen, staatsbürgerlichen, geografischen und kulturell-identitären Marginalisierung als Grundbedingung bieten dafür auch die hier aufgezeigten psychologisch-ideellen,

materiellen, innenpolitischen und internationalen Faktoren Anhaltspunkte. Dabei drängt die Zeit. Ausgehend von Kasserine brachen im Januar 2016 landesweite Proteste aus, bei der die Forderung nach Arbeit und regionaler Entwicklung erhoben wurden. Regelmäßig auftretende Verzweiflungstaten von Hungerstreiks bis Selbstverbrennungen machen deutlich, dass der Wunsch nach Würde für nicht wenige Tunesier nach wie vor unerfüllt geblieben ist.

Für die tunesische Regierung und die politische Klasse des Landes, die ihren Konsolidierungs- und Reifeprozess noch keineswegs abgeschlossen hat, ist all dies eine Herkulesaufgabe. Doch Anzeichen für Hoffnung gibt es sowohl auf staatlicher, vor allem aber auf nicht-staatlicher Ebene. Die vom ersten frei gewählten Parlament des Landes nahezu einstimmig verabschiedete Verfassung vom 27. Januar 2014 verpflichtet den Staat auf eine stärkere Beteiligung der Jugend in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft sowie auf die Herstellung eines regionalen Gleichgewichts. Sie verspricht Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung – eine für das traditionell zentristisch organisierte Tunesien geradezu revolutionäre Forderung, die indes bis heute erst in Ansätzen umgesetzt wurde. Die Medienberichterstattung zum fünften Jahrestag der Revolution widmete sich dann auch ausführlich der unverändert unbefriedigenden Lage der Binnenregionen und der jungen Generation des Landes. Die politische und mediale Elite in Tunis ist sich des Handlungsbedarfs sehr bewusst. Staatspräsident Essebsi kündigte bei seiner Rede zum 14. Januar 2016 einen nationalen Jugendkongress an. Dort sollten „mit der Jugend und für die Jugend“ Strategien definiert werden, um diese besser „in ihr Land zu integrieren“.³⁷ Zugleich setzte der Staatspräsident eine Juristenkommission zur Überarbeitung des Strafrechts ein, um dieses an die konstitutionell garantierten Freiheitsrechte anzupassen – eine Forderung, die gerade von jungen Aktivisten immer wieder erhoben wird.

Doch viele Tunesier der jüngeren Generation – aus allen Schichten und Regionen – warten nicht darauf, bis sich Verfassungsbestimmungen

oder politische Rhetorik in eine Veränderung ihrer Lebensrealität übersetzen. Sie nehmen allen oft administrativen Hürden zum Trotz ihr Schicksal selbst in die Hand. Beispielhaft sei der Jungunternehmerverband *Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprises* (CJD) angeführt, in dem sich reformorientierte Unternehmer und Führungskräfte zusammengeschlossen haben und der im vergangenen Jahr mehrere Regionalsektionen im ganzen Land gegründet hat. Angesichts der defizitären staatlichen Fortbildungsstrukturen wurde mit internationaler Hilfe eine Abend- schule ins Leben gerufen, in der die Mitglieder ihre Management-Fähigkeiten erweitern können.³⁸ In Kasserine arbeiten Einwohner daran, sich den Berg Chaambi, der als Hochburg dschihadistischer Zellen gilt, „zurückzuholen“ – mit der Gründung eines Kulturzentrums und einem Wanderweg für alternativen Tourismus. In El-Guettar, einem Städtchen im Regierungs- bezirk Gafsa in Zentraltunesien, wo der regi- metreue Bürgermeister im Zuge der Revolution verjagt worden war, wartete man nicht auf die mehrmals verschobenen Kommunalwahlen. Die Bürger ernannten über Nachbarschaftsko- mittees und Räte kurzerhand den Geschäftsführer eines örtlichen Unternehmens zum Stadt- oberhaupt.³⁹

Solche *bottom-up*-Initiativen ersetzen nicht die nötigen politischen, ökonomischen und sicher- heitsbezogenen Rahmenbedingungen. Doch sie zeugen vom Potenzial eines Landes, das dem Ausbleiben einer wirtschaftlichen Demo- kratiedividende bislang genauso widerstanden hat wie der Wucht des Terrors. Dieses bürger- schaftliche Potenzial zu unterstützen kann nicht nur ein Beitrag zur Entwicklung Tunesiens sein, sondern auch zum Kampf gegen den internati- onalen Dschihadismus.

Dr. Edmund Ratka ist Projektassistent im Auslands- büro Tunesien der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Marie-Christine Roux war bis 2015 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Auslandsbüro Tunesien der Konrad- Adenauer-Stiftung.

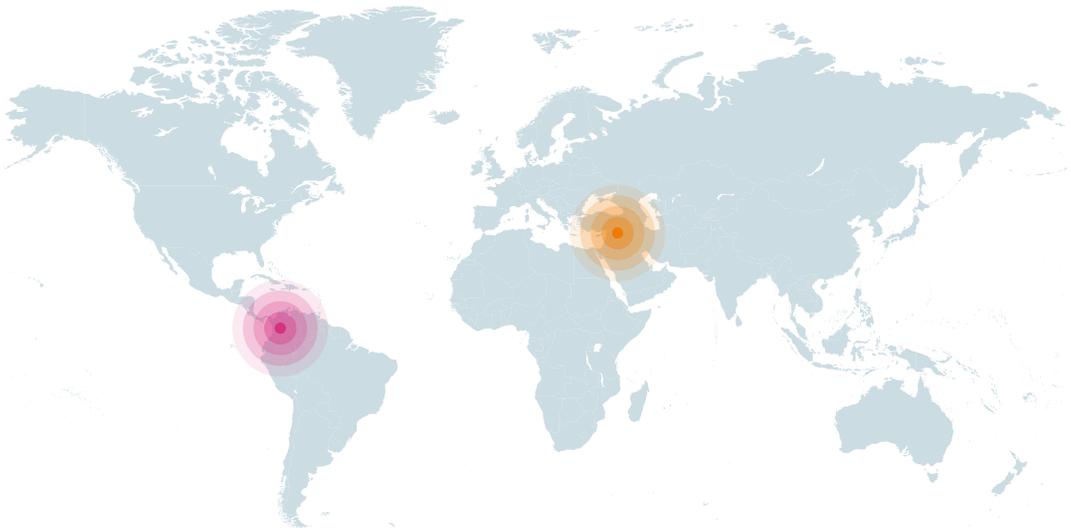
- 1 Seidensticker, Tilman 2014: Islamismus. Geschichte, Vordenker, Organisationen, München, S. 9.
- 2 Said, Behnam T./Fouad, Hazim 2014: Einleitung, in: dies. (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, Freiburg i. Br., S. 23–51, hier: S. 30.
- 3 Vgl. Ridwan Bauknecht, Bernd 2015: Salafis- mus. Ideologie der Moderne, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Info aktuell 29, S. 4; Volk, Thomas 2015: Islam – Islamismus. Eine Klärung in aufgeregten Zeiten, in: Analysen & Argumente 164, Konrad-Adenauer-Stiftung, S. 5–6.
- 4 Vgl. Khosrokhavar, Farhad 2014: Radicalisation, Paris.
- 5 Dschihadismus ist vom Begriff des Dschihad abzugrenzen, der in der islamischen Theologie mehrdeutig und keinesfalls mit Terrorismus gleichzusetzen ist. Vor allem von arabisch-musli- mischen Wissenschaftlern und Kommentatoren wird deshalb bevorzugt der Begriff des *Takfirismus* (von *takfir*, der Apostasie bezichtigten) verwendet, um den IS oder andere gewaltbereite islamistische Gruppen zu charakterisieren.
- 6 Als *Hisba* wird in der islamischen Theologie die Pflicht eines jeden Muslims bezeichnet, zu gebieten, was recht ist und zu verbieten, was verwerflich ist. Vgl. zur *Hisba*-Gewalt Gartenstein-Ross, David 2013: Ansar al-Sharia Tunisia's Long Game. Hisba and Jihad, Research Paper, 05/2013, International Centre for Counter-Terrorism, S. 2.
- 7 Ayari, Michael 2013: Tunisia's Border. Jihadism and Contraband, North Africa Report 148, International Crisis Group, S. 27.
- 8 Vgl. Mejri, Walid 2015: Terrorisme en Tunisie. Carte interactive des événements après le 14 janvier, Inkyfada, 26.11.2015, in: <http://inkyfada.com/maps/carte-du-terrorisme-en-tunisie-depuis-la-revolution> [03.02.2016].
- 9 Vgl. Vereinte Nationen, Hoher Kommissar für Menschenrechte (UNHCHR) 2015: Preliminary findings by the United Nations Working Group on the use of mercenaries on its official visit to Tunisia, 08.07.2015, in: <https://shar.es/14cDrh> [03.02.2016].
- 10 Zahlen maßgeblich basierend auf Mejri, N. 8. Offi- zielle Zahlen über den genannten Zeitraum gibt es nicht und die Schätzungen variieren leicht je nach Quelle bzw. Zählweise. Vgl. dazu auch Observatoire tunisien du secteur de la sécurité: Chronologie interactive, in: <http://www.observatoire-securite.tn/Fr/timeline/show/83> [19.02.2016].
- 11 Unter dem Stichwort „Dschihad-Nikâh“ (*Nikâh*: Heirat) oder „Sex-Dschihad“ sorgte dies vor allem 2013 in Tunesien für Schlagzeilen. Vgl. Kapitalis 2013: 1.000 Tunesiennes vouées au jihad nikah dans les camps d'Edleb en Syrie, 27.08.2013, in: <http://kapitalis.com/societe/17848.html> [03.02.2016].
- 12 Zitiert nach Ali Ben Zina, Mohamed/Lamloum, Olfa 2015: Conclusion, in: dies. (Hrsg.): Les Jeunes de Douar Hicher et d' Ettahdhamen. Une enquête sociologique, Tunis, S. 169–173, hier: S. 169. Über- setzungen ins Deutsche hier und im Folgenden durch die Autoren.

- 13 Vgl. Weltbank 2014: Tunisia. Breaking the Barriers to Youth Inclusion, in: http://worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/tunisia/breaking_the_barriers_to_youth_inclusion_eng.pdf [03.02.2016].
- 14 Interview mit Badis Koubakji, Rechtsanwalt und Vorsitzender der Association de Secours aux Tunisiens à l'Étranger, 12.01.2016, Tunis.
- 15 Vgl. Konrad-Adenauer-Stiftung / SIGMA Conseil 2015: Les jeunes Tunisiens et les Mouvements Salafistes, 12/2015, Tunis.
- 16 Vgl. Weltbank, N. 13, S. 14.
- 17 Zitiert nach Mulumbu, Greta 2013: Houmani, la chanson qui peut changer le visage de la Tunisie, Slate Afrique, 18.11.2013, in: <http://sateafrique.com/413309/societe-houmani-le-titre-de-rap-qui-secoue-la-tunisie> [03.02.2016].
- 18 Auch jenseits des „Nationalen Dialogs“ lässt sich zeigen, wie einige „etablierte“ zivilgesellschaftliche Gruppen wie beispielsweise die Tunesische Vereinigung Demokratischer Frauen (ATFD) Teil des post-revolutionären Einflussgefüges wurden, während „mobilizations from the margins“ wie die Kampagnen für die „Märtyrer der Revolution“ Schwierigkeiten hatten, bei den politischen und medialen Eliten Gehör zu finden. Vgl. dazu Antonakis-Nashif, Anna 2016: Contested transformation: mobilized publics in Tunisia between compliance and protest, in: *Mediterranean Politics* 21/1, S. 128-149.
- 19 Merone, Fabio 2015: Enduring Class Struggle in Tunisia: The Fight for Identity beyond Political Islam, in: *British Journal of Middle Eastern Studies* 42/1, S. 74-87, hier: S. 79.
- 20 Vgl. Weltbank, N. 13, S. 11; Fakhreddine, Jihad / Pugliese, Anita 2013: Tunisians Lose Confidence in Government, Gallup, 13.08.2013, in: <http://gallup.com/poll/163943/tunisians-lose-confidence-government.aspx> [03.02.2016].
- 21 Zahlen basierend auf Ministère du Développement Régional et de la Planification 2012: Indicateurs de Développement Régional, 11/2012 in: http://www.mdc.gov.tn/fileadmin/Conference_presse/Strategie%20de%20developpement/Diagnostic%20strategique/Indicateurs%20de%20developpement%20regional.pdf [08.02.2016]. Die in die Kalkulation eingeflossenen Statistiken beziehen sich auf den Zeitraum 2004 bis 2010.
- 22 Nessma TV 2015: Le cousin de l'ado décapité témoin, 22.11.2015, Minute 4, in: <https://youtu.be/-kxulolbolc> [03.02.2016].
- 23 Zitiert nach Gaveriaux, Laura-Maï 2016: Kasserine ou la Tunisie abandonnée, in: *Le Monde Diplomatique*, 01/2016, S. 6.
- 24 Vgl. Lamoum, Olfia 2015: La politique à la marge de l'État et des institutions, in: Ali Ben Zina / Lamoum (Hrsg.), N. 12, S. 115-145, hier: S. 124.
- 25 Interview mit Walid Mejri, Journalist und Chefredakteur von Inkyfada, 14.01.2015, Tunis.
- 26 Interview mit Mohamed Jouili, Direktor des Observatoire National de la Jeunesse Tunisienne (OJT), 12.01.2016, Tunis.
- 27 Vgl. Ben Romdhane, Hmida 2015: Trio infernal, La Presse, 25.08.2015, in: <http://lapresse.tn/21012016/103275/trio-infernal.html> [03.02.2016].
- 28 Vgl. Leuzinger-Bohleber, Marianne 2015: Kalter Terror in heißer Kultur, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 03.12.2015, S. 7; Horgan, John 2014: *The Psychology of Terrorism*, London.
- 29 Interviews mit Michael Ayari, International Crisis Group, 11.01.2016, Tunis, und Hassen Zargouni, Vorsitzender des Umfrageunternehmens SIGMA Conseil, 15.01.2016, Tunis.
- 30 Während die Schätzungen von Experten etwas höher liegen, sprach das Religionsministerium im Oktober 2011 von 400 Moscheen, die von Imamen ohne die normalerweise nötige staatliche Autorisierung geleitet wurden. Im Mai 2014 waren es demnach noch 90. Vgl. dazu auch Wolff, Anne 2014: *The Radicalization of Tunisia's Mosques*, in: *CTC Sentinel* 7/6, S. 17-20.
- 31 Interview mit Walid Mejri, Journalist und Chefredakteur von Inkyfada, 14.01.2015, Tunis; vgl. *Réalités* 2013: Qui sont-ils? Que veulent-ils?, 29.05.2013, in: <http://realites.com.tn/2013/05/qui-sont-ils-que-veulent-ils> [03.02.2016].
- 32 Vgl. Fahmi, Georges / Meddeb, Hamza 2015: Market for Jihad: Radicalization in Tunisia, CMEC 55, Carnegie Middle East Center, S. 11-12.
- 33 Vgl. Amnesty International France 2016: Tunisie: la torture en détention perdure, 14.01.2016, in: <http://amnesty.fr/Nos-campagnes/Crises-et-conflits-armes/Actualites/Tunisie-la-torture-en-detention-perdure-17307> [03.02.2016].
- 34 Interviews mit Badis Koubakji, Rechtsanwalt und Vorsitzender der Association de Secours aux Tunisiens à l'Étranger, 12.01.2016, Tunis, und Mohamed Jouili, Direktor des Observatoire National de la Jeunesse Tunisienne (OJT), 12.01.2016, Tunis.
- 35 Siehe den Beitrag von Bakary Sambe in dieser Ausgabe.
- 36 Roy, Olivier 2015: Le djihadisme est une révolte générationnelle et nihiliste, in: *Le Monde*, 25.11.2015, S. 14.
- 37 Rede von Béji Caïd Essebsi am 14.01.2016 im Präsidentenpalast in Karthago (Tunis).
- 38 Vgl. Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprises (CJD), <http://cjd-tunisie.org> [10.02.2016]. Der CJD ist ein langjähriger Partner des Auslandsbüros Tunesien der Konrad-Adenauer-Stiftung.
- 39 Vgl. Kahn, Paulo / Bendermel, Rafika 2014: A El Guettar, les habitants réinventent la démocratie directe, *Tunis BondyBlog*, 16.12.2014, in: <http://tunisieb.com/enquetes/item/4270> [03.02.2016].

Schmutzige Verstrickungen

Der globale Terrorismus
und das organisierte Verbrechen

Louise Shelley



Der globale Terrorismus finanziert sich mittlerweile in hohem Maße durch Schwarzhandel und andere kriminelle Machenschaften. Das Geld kann dabei einerseits aus Bagatelldelikten stammen, wie es bei den jüngsten Anschlägen in Westeuropa der Fall war, oder andererseits aus Ölschmuggel, wie ihn der sogenannte Islamische Staat (IS) betreibt und damit viele Millionen US-Dollar einnimmt. Dieser Terrorismusfinanzierung kann nur Einhalt geboten werden, wenn mit einem mehrdimensionalen Konzept dagegen vorgegangen wird.

Einführung: Die Finanzierung des globalen Terrorismus

Zu Zeiten des Kalten Kriegs waren es vor allem Staaten, die Terrorgruppen finanzierten, weshalb häufig von „staatlich gefördertem Terrorismus“ die Rede war. Doch auch damals waren Kriminalität und Terrorismus miteinander verstrickt. In vielen Regionen der Welt finanzierte sich der Terrorismus aus dem Drogenhandel. Vor allem in Lateinamerika war der „Drogenterrorismus“ besonders stark ausgeprägt: Die Hauptakteure waren hier die Guerillaorganisationen *Sendero Luminoso* und *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC). Aus sichergestellten Daten der FARC geht hervor, dass sich das Gesamteinkommen der Organisation im Jahr 2003 auf etwa 170 Millionen US-Dollar belief, wobei der Drogenanbau (46 Prozent) gefolgt von Erpressung (42 Prozent) die größte Einnahmequelle darstellte (vgl. hierzu auch den Beitrag von Gehring/Koch in dieser Ausgabe).¹

Der Aufstieg von al-Qaida fußte dagegen auf einem ganz anderen Modell der Terrorismusfinanzierung. Die Mittel stammten in erster Linie weder von Staaten noch aus kriminellen Geschäften. Es waren reiche Einzelpersonen und Unterstützer aus unterschiedlichen Staaten, allen voran den Golfstaaten, welche die Organisation finanziell förderten. Vor den Anschlägen vom 11. September betrug das Jahresbudget von al-Qaida Schätzungen zufolge 30 bis 35 Millionen US-Dollar.² Osama Bin Laden,

der aus einer wohlhabenden saudischen Familie stammte, brachte seine eigenen Mittel und Ressourcen ein. Doch er war nur einer von vielen. Da die eingenommenen Gelder die Ausgaben jedoch nicht deckten, nahmen al-Qaida und ihre Zweigorganisationen im Laufe der Zeit kriminelle Geschäfte auf, um zusätzliche Einkünfte zu erwirtschaften.³

Das Problem der Finanzierung von Terrorismus durch kriminelle Geschäfte wurde durch zwei Maßnahmen verschärft: Zum einen wurden infolge der Anschläge vom 11. September strengere Finanzkontrollen im internationalen Bankensystem eingeführt. Zum anderen wurde die Finanzaufsicht und -überwachung von Korrespondenzbanken und verdächtigen Finanztransaktionen mit der Verabschiedung des *US Patriot Act* verstärkt. Infolgedessen sahen sich Terrorgruppen gezwungen, Einkünfte außerhalb des etablierten Finanzsystems zu erwirtschaften.

Gegenwärtig gibt es auf der Welt so gut wie keine terroristischen Gruppierungen, die ihre finanziellen Mittel nicht aus kriminellen Machenschaften beziehen. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat seit Ende 2014 in vier gesonderten Resolutionen auf die bedeutende Verstrickung von Terrorismus, organisiertem Verbrechen und Korruption hingewiesen.⁴ Die Kriminalität ist nicht länger ausschließlich ein Problem der Justiz. Kriminalität hat sich zu einem Phänomen entwickelt, das – durch die Verstrickungen mit dem Terrorismus – die regionale, nationale und internationale Sicherheit gefährdet.



← FARC-Kämpferin: Obwohl die Organisation weite Teile Kolumbiens kontrollierte, strebte sie nicht danach, einen eigenen Staat zu bilden.

Quelle: © Rodrigo Abd, picture alliance / AP Images.

Bagatelldelikte und grenzüberschreitende Kriminalität sind jedoch nicht zwangsläufig mit Terrorismus verbunden. Bei grenzüberschreitenden Verbrechen und dem Schwarzhandel verhält es sich in den überwiegenden Fällen so, dass vor allem Kriminelle, korrupte Beamte und Unternehmer von solchen Machenschaften profitieren, die häufig als Strohmänner oder Vermittler der Terroristen fungieren. Es ist daher mitunter schwierig, unter viel größeren rechtswidrigen Finanzströmen Verbrechen mit Terrorbezug auszumachen. Die Ermittlungsarbeit wird zudem dadurch erschwert, dass die Verbrechen oftmals kleineren Ausmaßes sind oder sich legale und illegale Geschäfte vermischen, wie dies beispielsweise beim Öl aus den vom sogenannten Islamischen Staat (IS) kontrollierten Gebieten der Fall ist (vgl. hierzu auch den Beitrag von Gaier in dieser Ausgabe).

In Bezug auf den IS muss jedoch ein wichtiger Aspekt beachtet werden: Die Verbrechen, mit denen sich der IS im Nahen Osten finanziert, unterscheiden sich erheblich von jenen, mit denen die jüngsten Anschläge in Europa und den USA finanziert wurden. Für seine Aktivitäten im Nahen Osten benötigt der Islamische Staat Hunderte Millionen von US-Dollar – und zwar jährlich. Hingegen sind vom IS motivierte Terroranschläge im Westen eher „kostengünstig“ und die Mittel dafür werden vor Ort beschafft (vgl. hierzu auch den Beitrag von Eichhorst in dieser Ausgabe). In Mossul erbeutete der IS etwa 400 Millionen US-Dollar in der Zentralbank und verschaffte sich damit eine mehr als solide finanzielle Grundlage.⁵ Schätzungen der US-Regierung von 2015 zufolge verdient der IS jährlich etwa 500 Millionen US-Dollar durch illegale Ölverkäufe,⁶ obgleich dieser Betrag vermutlich aufgrund von sinkenden Ölpreisen und Militäreinsätzen rückläufig ist. Es gibt bislang nur in einem einzigen Fall Beweise dafür, dass Geld (5.000 Euro) aus dem Nahen Osten zur

Finanzierung von Anschlägen wie denen in Paris geflossen ist – eine Summe, die viel niedriger ist als bei den Anschlägen vom 11. September.⁷ Vielmehr zeigen Untersuchungen in Europa, dass mit Kleinkriminalität in Westeuropa Geld für Terroranschläge und die Rekrutierung ausländischer Kämpfer für den IS beschafft wurde.⁸

Allerdings verschlingt der Unterhalt jenes IS-Netzwerks, das Terroristen rekrutiert und zuweilen ausbildet, Unsummen. Schließlich benötigt die Organisation nicht nur viel Geld für die Lenkung und Kontrolle eines riesigen Gebiets mit zwischen acht und zehn Millionen Einwohnern und für seine Militäroperationen, sondern auch für die weitere Verbreitung des Terrorismus auf globaler Ebene. Zum Vergleich: Obwohl die Guerillaorganisation FARC auf ihrem Zenit weite Teile Kolumbiens kontrollierte, hatte sie weder so viele Menschen unter ihrer Kontrolle noch strebte sie danach, selbst einen Staat zu bilden. Ganz zu schweigen davon, Terrorismus außerhalb der angestammten Region zu fördern.

Der IS befindet sich in der für ihn glücklichen Lage, ein Gebiet mit reichen Ölvorkommen zu kontrollieren.

Angesichts seiner enormen finanziellen Verpflichtungen auf lokaler Ebene und seiner Ambitionen, den Terrorismus weltweit zu schüren, muss der IS deutlich mehr Geld mit kriminellen Geschäften und Schwarzhandel erwirtschaften als je eine Terrorgruppe zuvor. Der IS befindet sich dabei in der für ihn glücklichen Lage, ein Gebiet mit reichen Ölvorkommen zu kontrollieren und über einige kluge Köpfe zu verfügen, die den Schmuggel großer Mengen von Öl organisieren. Obwohl sich die Gruppe dementsprechend zum Großteil über den Ölhandel finanziert, ist ihr Geschäftsmodell breit gefächert: Gelder werden unter anderem mit Erpressung, Menschenraub, -schmuggel und -handel, Antiquitätenschmuggel, Schmuggel von

Konsumgütern und Finanzbetrug „erwirtschaftet“. In dieser Hinsicht steht der IS geradezu beispielhaft für „Terrorismus als Geschäftsmodell“, was im Folgenden ausführlicher erläutert werden soll.⁹

Terroristen als Geschäftsleute

Terroristen gleichen Unternehmern in vielerlei Hinsicht: Sie benötigen einen Produktmix, nehmen Dienste von freiberuflichen Dienstleistern in Anspruch, stellen Kosten-Nutzen-Analysen an, verfolgen Steuerstrategien und nutzen Wertschöpfungs- und Lieferketten.¹⁰ Sie trachten nach einer marktbeherrschenden Stellung, nach strategischen Bündnissen, einem Wettbewerbsvorteil und günstigen Gelegenheiten. Sie versuchen, Innovationen und Technologien effektiv zu nutzen. Sie suchen nach Mitteln und Wegen, über ihre globalen Netzwerke die besten Köpfe anzuwerben. Der IS ist dabei zwar nur eine von vielen Terrorgruppen, die so operieren, aber mit Abstand die erfolgreichste.

Terroristen suchen ständig nach neuen Mitteln und Wegen, sich selbst zu finanzieren. In dieser Hinsicht ähneln sie multinationalen Konzernen, die sich diversifizieren müssen, um sich im weltweiten Wettbewerb behaupten zu können. Um ihr Überleben zu sichern, handeln sie vorausschauend, sind anpassungsfähig und flexibel – genau wie die agilsten Unternehmen. Wir müssen daher ihre unternehmerischen Fähigkeiten richtig einschätzen und uns ihres Geschicks als Unternehmer bewusst sein.

Ausschöpfen von Wettbewerbsvorteilen

Terroristen schöpfen ihre Wettbewerbsvorteile aus. Sofern sie Zugang zu natürlichen Ressourcen haben, nutzen sie Rohstoffe zur Finanzierung ihrer Aktivitäten. Jene, die sich in der Nähe von Waffenarsenalen befinden, werden zu Waffenhändlern und solche, die in Grenzregionen agieren, besteuern den grenzüberschreitenden Warenhandel. Terroristen machen sich ihre strategische Lage zunutze. Al-Qaida



Syrische Banknote: Das Bürgerkriegschaos wird vom IS unter anderem dazu genutzt, große Geldsummen zu bewegen. [Quelle: © Bassam Khabieh, Reuters.](#)



Drogenverbrennung: Drogenhandel ist weltweit eine der wichtigsten Quellen zur Finanzierung von Terrorismus.
Quelle: © Mariana Bazo, Reuters.

war beispielsweise insbesondere in Sierra Leone, Liberia und Tansania im Diamantenhandel tätig.¹¹ Die FARC und die Nationale Befreiungsarmee (auch bekannt unter dem Namen *Ejército de Liberación Nacional* bzw. ELN) nutzen ihre territoriale Herrschaft über verschiedene Teile Kolumbiens aus, um Geld zu erpressen (etwa 70 Millionen US-Dollar),¹² und sie verüben Anschläge auf die Energieinfrastruktur.¹³ Auch in Algerien und den vom IS und von Boko Haram kontrollierten Gebieten kommt es zu solchen Anschlägen (vgl. hierzu auch den Beitrag von Sambe in dieser Ausgabe). Terror- und Rebellengruppen schließlich, in deren Nähe

Elefanten leben, schlachten diese Tiere massenweise wegen ihrer Stoßzähne ab und fügen dem Ökosystem so einen irreparablen Schaden zu.

Sicherung von Versorgungsketten

Versorgungsketten sind für Terroristen genauso bedeutend wie für Unternehmer, die legale Geschäfte treiben. Es muss eine sichere, unterbrechungsfreie und fristgerechte Lieferung von Waren gewährleistet sein. Bei Terroristen handelt es sich dabei lediglich um Versorgungsketten für illegale Waren. Das können Betäubungsmittel, gefälschte Arzneimittel, Mineralien und Roh-

stoffe, Zigaretten oder hochwertige Waren wie Öl sein.¹⁴ Terroristen streben danach, mit solchen Waren zu handeln, mit denen sich abseits des internationalen Finanzsystems viel Geld verdienen lässt. Für die Lieferung hochwertiger Güter greifen sie häufig auf Geldwäsche zurück.¹⁵

Terroristen verdienen Beträge in beträchtlicher Höhe, indem sie die Versorgungsketten ihrer Produkte kontrollieren und geschmuggelte Waren, die die Grenzen bzw. ihr Herrschaftsgebiet passieren, besteuern. Eine wesentliche Finanzierungsgrundlage ist die Besteuerung der Freizügigkeit von Waren und Menschen. Angaben eines pensionierten hochrangigen jordanischen Offiziers zufolge lassen der IS und die Nusra-Front am Nachmittag ihre Waffen ruhen, um Geld von Menschenschmugglern und Flüchtlingen zu erpressen, die das kriegsgebeutelte Gebiet verlassen möchten.¹⁶ Laut sichergestellten Dokumenten des IS beträgt der Steuersatz auf Waren und Dienstleistungen zwischen zehn und 30 Prozent.¹⁷ Die Terrorgruppen schaffen die Rahmenbedingungen, die Personen zum Abwandern zwingen, erheben dann Steuern und profitieren von den Waren, die die Flüchtlinge gezwungenermaßen zurücklassen.

Durch Bestechung von Beamten und den Einsatz von Gewalt schwächen Terrorgruppen die Macht des Staates und stärken ihre eigene Stellung.

Bekanntermaßen spielt im Handelsverkehr Erpressung durch Gruppen der organisierten Kriminalität seit Langem eine Rolle. Auf diese Weise konnten sie sich eine gefestigte Stellung in Häfen und im Güterkraftverkehr erarbeiten. Terrorgruppen verschaffen sich auf einigen Kontinenten Vorteile, indem sie Versorgungsketten nutzen und den Handel besteuern. Jahrelang konnte diese Praxis an der türkischen Grenze beobachtet werden, wo die PKK alles von Ziga-

retten bis hin zum Öl besteuerte. Die gleichen sowie viele neue Schmuggelrouten macht sich auch der IS zunutze.¹⁸

Häufig besteht eine Einnahmequelle von Terroristen darin, die Waren zu besteuern, die ihr Herrschaftsgebiet passieren – und zwar legale wie illegale Waren. Durch Bestechung von Beamten und den Einsatz von Gewalt schwächen Terrorgruppen die Macht des Staates und stärken im Gegenzug ihre eigene Präsenz und Macht in wichtigen Grenzregionen, Häfen und an anderen Verkehrsknotenpunkten. Sie haben von der organisierten Kriminalität gelernt, wie wichtig es ist, ein Gebiet zu kontrollieren, und Kapital daraus geschlagen, dass Waren in einer zunehmend globalisierten Wirtschaft notwendigerweise über weite Strecken bewegt werden müssen.

Personalbeschaffung

Beim IS handelt es sich um die erste Terrorgruppe mit einer globalen Personalrekrutierungsstrategie. Diese besteht darin, mögliche Rekruten in unterschiedlichen Regionen der Welt mit vielfältigen Botschaften anzusprechen. Der IS nutzt dabei neue Technologien wie Twitter,¹⁹ um potenzielle Dschihadisten ausfindig zu machen, und tritt dann mit diesen in Onlinechats und über andere neue Medien in Kontakt, um Kämpfer zu rekrutieren oder Frauen anzuwerben, die als Ehefrauen und Unterstützerinnen der Kämpfer dienen. Wohlformulierte Mitteilungen und ausgeklügelte Marketingstrategie ähneln dabei in gewisser Weise denen seriöser multinationaler Konzerne.

Heterogene Unternehmensmodelle

Nicht alle Terrorgruppen sind wirtschaftlich gleich gestrickt. Wie sie ihren Terror finanzieren, hängt von kulturellen, historischen und geografischen Gegebenheiten ab. Im Nahen Osten beispielsweise, wo der Handel seit frühester Zeit im Mittelpunkt des wirtschaftlichen Treibens steht, stellen Handel selbst bzw. die Besteuerung des Handels die wichtigste Finanzierungsquelle für den IS und andere Gruppen wie die

PKK dar. Geld wird in erheblichem Maße durch Geldwäsche im Handelsverkehr bewegt.²⁰ Die lange Tradition des Drogenanbaus in Afghanistan und in den Anden hat ihn in diesen beiden unterschiedlichen Regionen zur Haupteinnahmequelle für Terroristen gemacht.²¹

Terroristen suchen sich ihre kriminellen Aktivitäten allerdings nicht nur danach aus, wie profitabel diese sind oder wie einfach sie in das „Gewerbe“ einsteigen können. Sie machen ihre Entscheidung auch vom Ausmaß des in diesem kriminellen Bereich herrschenden Wettbewerbs und von den zu zahlenden Bestechungsgeldern abhängig.²² Die raffinierteren terroristischen Kriminellen wägen sowohl das Risiko, entdeckt zu werden, ab, wie auch die Gefahr, Vermögenswerte zu verlieren. Mithilfe solcher Analysen lässt sich leicht erklären, warum Antiquitätendiebstahl und -handel so rasant zugenommen haben: Schließlich existiert im Nahen Osten und im Internet ein riesiger Markt für diese Schätze.

Terroristen nutzen ihre strategischen Vorteile genau wie seriöse Unternehmer. Für den Kampf gegen den Terrorismus ist es deshalb von entscheidender Bedeutung zu erkennen, auf welchem Wettbewerbsvorteil die Finanzierung einer Terrorgruppe fußt. So können Strategien entwickelt werden, die es ermöglichen, ihnen ihre Einnahmequelle zu entziehen.

Kooperationen

Terroristen setzen kriminelle Mittel ein, um benötigtes Kapital zu generieren, um logistische Unterstützung zu erhalten und um Gelder über illegale Kanäle zu transferieren. Kriminelle stellen „operative Instrumente“ wie gefälschte Dokumente sowie neue Identitäten bereit und ermöglichen Terroristen im Bedarfsfall den Grenzübergang.²³ Kriminelle können Beamte bestechen, wodurch sie den Terroristen und ihren Waren eine sichere Grenzüberquerung erkaufen. Zu den Unterstützern gehören



Minenarbeiter in Sierra Leone: Terrororganisationen machen sich stets die Ressourcen zunutze, die sie vorfinden. Quelle: © Dylan Martinez, Reuters.



Zu zweit im Mohnfeld: Der Drogenanbau in Afghanistan wurde sowohl von al-Qaida als auch von den Taliban als Einnahmequelle genutzt. *Quelle:* © Stefano Rellandini, Reuters.

sowohl Kleinkriminelle als auch Gruppen der organisierten Kriminalität wie die Camorra in Neapel.²⁴ Die Anschläge in Frankreich im November 2015 wurden teilweise mit Waffen verübt, die aus der Balkanregion stammten. Dies beweist, dass die Terroristen Waffen aus dem illegalen Waffenhandel krimineller Kreise beziehen können.²⁵ Die Kosten für die eigentlichen Anschläge werden auf 10.000 US-Dollar²⁶ geschätzt, während sich die Kosten für Frankreich infolge der Anschläge aufgrund der erhöhten Sicherheitsausgaben, des rückläufigen Tourismus und der damit verbundenen wirtschaftlichen Einbußen auf mehrere Millionen beziffern.

Produktmix

Es gibt beinahe keine Form der Kriminalität, die nicht bereits irgendwo auf der Welt der Terro-

rismusfinanzierung dient. Die Wahl des Verbrechens spiegelt wider, wo die Terrorgruppe angesiedelt ist, über welche personellen Kompetenzen sie verfügt und wie einträglich das Verbrechen ist. Die Entscheidung für eine bestimmte Spielart der Kriminalität wird dabei häufig davon abhängig gemacht, wie gut sich die Terroristen einer Entdeckung oder Verfolgung entziehen können und wie einfach sie Beamte bestechen und Gewinne erzielen können. Terroristen nehmen einfache Bürger genauso wie kleine und größere Unternehmen mittels Erpressung und Menschenraub aus. Sie betrügen seriöse Finanzinstitute durch Kreditkartenmissbrauch oder indem sie die Finanzmärkte anderweitig manipulieren.²⁷

Neben diesen besonders gewinnbringenden und groß angelegten kriminellen Machenschaften beteiligen sich Terroristen und Rebellen an einer Vielzahl unterschiedlicher Verbrechen.



Darunter fallen auch jene, die für frühere Generationen von Terroristen und Guerillakämpfern bezeichnend waren, nämlich Menschenraub, Erpressung und Banküberfälle.²⁸ Terroristen sind inzwischen aber auch technologisch äußerst versiert, was anhand von Kreditkarten- und Internetbetrugsfällen ersichtlich wird. Der IS hat sich etwa durch Cyberdiebstahl sogar die persönlichen Daten von Staatsbediensteten angeeignet.²⁹ Er bedient sich zudem neuer Technologien wie Kryptowährungen (z.B. *Bitcoin*), um Geld zu verschieben.³⁰ Vermutlich wird das *Darknet* genutzt, um unentdeckt kommunizieren und Waren verkaufen zu können.³¹

Terroristen sind inzwischen auch technologisch äußerst versiert, was anhand von Kreditkarten- und Internetbetrugsfällen ersichtlich wird.

Schwarzmarkthandel kleineren Ausmaßes

Der ausufernde Drogenterrorismus hat dazu geführt, dass die Bemühungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung vor allem auf den Drogenhandel gerichtet waren. Doch finanzieren sich Terroristen in zunehmendem Maße, ob in den USA, in Europa, Nordafrika oder im Nahen Osten, über einen kleiner dimensionierten Schwarzmarkthandel mit gefälschten Waren, Raubkopien, Treibstoff, Zigaretten, Nahrungsmitteln, Medikamenten und Textilien. In Nordafrika ist insbesondere der Handel mit Waffen verbreitet, ein weiteres *Dual-Use-Vergehen*, wobei die Waffen vor allem aus Libyen exportiert werden.³² Zusammengerechnet ist die Summe der damit erwirtschafteten Gelder beträchtlich und übersteigen selbst jene aus dem Drogenhandel – und das bei einem weit geringeren Verfolgungsrisiko.

Das mit dem illegalen Handel von Zigaretten innerhalb der USA erwirtschaftete Geld wird außer Landes gebracht, um Terrorgrup-

pen im Nahen Osten zu finanzieren.³³ Die jüngsten Anschläge in Europa, beispielsweise der Anschlag auf einen Schnellzug auf der Strecke von Brüssel nach Paris, wurden von Terroristen verübt, die Verbindungen zum Kleinkriminellen-Milieu hatten. Einer der Brüder Kouachi, die am Anschlag auf die *Charlie Hebdo*-Redaktion beteiligt waren, hatte mit gefälschten Nike-Sportschuhen und geschmuggelten Zigaretten gehandelt. Diese Art der Terrorfinanzierung ist dabei keineswegs nur auf Europa beschränkt. Das *New York Police Department* befasst sich mit vielen kleineren Delikten, darunter Zigarettenschmuggel und der Verkauf von gefälschten Waren, mit denen sich viele unterschiedliche Terrorgruppen finanzieren.

Dienstleistungen

Terroristen, die als kriminelle Unternehmer fungieren, sind auf eine Reihe von Dienstleistungen angewiesen.³⁴ Ihnen wird zudem Hilfe aus nicht-kriminellen Kreisen zuteil, beispielsweise von Buchhaltern, Bankern und Anwälten, die sie vorsätzlich oder unbeabsichtigt dabei unterstützen, Terroranschläge zu begehen bzw. zu finanzieren.³⁵ Aber Terroristen sind auch auf korrupte Beamten und wissentliche oder unwissentliche Unterstützer aus der Wirtschaftswelt angewiesen. Korrupte Militärs können Kriminelle und Terrorgruppen mit Waffen versorgen.³⁶ Zwischen Terroristen und der legalen Wirtschaft bestehen somit zahlreiche Verflechtungen. Terrorgruppen greifen auch auf Dienstleistungen durch „gewöhnliche“ Kriminelle zurück, z.B. auf die Dienste von Menschenhugglern und Spezialisten auf dem Gebiet der nicht zurückverfolgbaren Kommunikation, von Fälschern und Geldwäschern.³⁷ Ohne diese Kräfte kann auch das Geschäft der Terroristen nicht funktionieren.³⁸

Terroristen als Unternehmer sind stets auf der Suche nach neuen „Produktlinien“ und wollen aus den Erfolgen in einem Gebiet Lehren ziehen, die sie auf ihre Tätigkeit andernorts anwenden können. Daher hat die FARC, die für den Drogenterrorismus bekannt war, heute ein sehr viel diversifizierteres Geschäftsmodell und erwirt-



Konfiszierte Zigaretten: Der IS finanziert sich zwar selbst durch den illegalen Handel mit Tabakwaren, sanktioniert aber nicht autorisierten Schmuggel. Quelle: © Stringer, Reuters.

schaftet jährlich etwa 19 Millionen US-Dollar mit der Gewinnung von Kohlenwasserstoffen.³⁹ Diversifizierung ist bei Terroristen genau wie in der legalen Wirtschaftswelt der Schlüssel zum Überleben.

Die Geschäftsleute unter den Terroristen teilen ein wichtiges Anliegen mit seriösen Geschäftsleuten: Sie müssen sich Dienstleistungen von Fachleuten sichern. Denn Dienstleister ermöglichen es ihnen, ihr Geld zu verschieben, Beamte zu bestechen, auf die sie angewiesen sind, und gefälschte Dokumente zu beschaffen.

Fazit: „Folgt der Spur des Geldes!“

Terrorismus, Kleinkriminalität und organisiertes Verbrechen sind nicht auf einheitliche, wohl

aber auf vielfältige Weise miteinander verstrickt. Man muss also jenes Verbrechen identifizieren oder „dem Geld folgen“, das im Zusammenhang mit dem Terrorismus steht. Es ist wichtig, sich dieser Aufgabe zu stellen, denn wenn die Terroristen ihrer Finanzierungsgrundlage beraubt werden, können sie keine neuen Kämpfer rekrutieren und ihre Tätigkeiten nicht aufrechterhalten. Des Weiteren können, folgt man der Spur des Geldes, terroristische Netzwerke aufgedeckt werden, was die Wahrscheinlichkeit erhöht, deren Machenschaften in die Quere zu kommen.

Unter den Kämpfern gegen den Terrorismus hat sich diese Erkenntnis bisher nicht hinreichend durchgesetzt. Die Verquickung von Kriminalität und Terrorismus macht mehr als eine rein militärische Strategie erforderlich, da Terror-



gruppen heutzutage Unterstützung von einem diversifizierten und häufig geheimen weltweiten Finanznetzwerk erhalten. Solche Netzwerke aufzudecken kann dabei nicht allein Aufgabe der Finanzministerien oder klassischer Finanzinstitute sein, denn wie aus vier unterschiedlichen Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen hervorgeht, stehen wir einer großen Bandbreite von Verbrechen gegenüber, mit denen der Terrorismus im Allgemeinen und der IS im Besonderen finanziert werden.

Polizeiarbeit muss mit Terrorismusbekämpfung Hand in Hand gehen, um der auf Kleinkriminalität gründenden Finanzierung des Terrorismus in Europa, den USA und andernorts Herr zu werden. Um der größer angelegten Finanzierung zu begegnen – jenen Quellen, aus denen beispielsweise der IS seine Gelder schöpft –, ist ein Konzept vonnöten, das die Erkenntnisse vieler verschiedener Regierungsstellen, multinationalen Organisationen, der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft zusammenführt. Konzerne und Geschäftsleute sind am besten qualifiziert, um Ungereimtheiten bei internationalen Handelsdaten festzustellen, die möglicherweise auf Schwarzhandel hinweisen. Zivilgesellschaftliche Gruppen können dabei helfen Schwarzmärkte zu identifizieren, sei es als Beobachter, Verbraucher und/oder Opfer von Betrügereien mit gefälschter Ware. Nur wenn wir bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der damit zusammenhängenden Kriminalität mit einem mehrdimensionalen Konzept vorgehen, besteht Hoffnung, die Einnahmequellen der Terroristen versiegen zu lassen.

Louise I. Shelley, Ph.D., ist Professorin für Public Policy und Direktorin des Instituts für Terrorismus, internationale Kriminalität und Korruption an der George Mason University, Arlington, Virginia, USA.

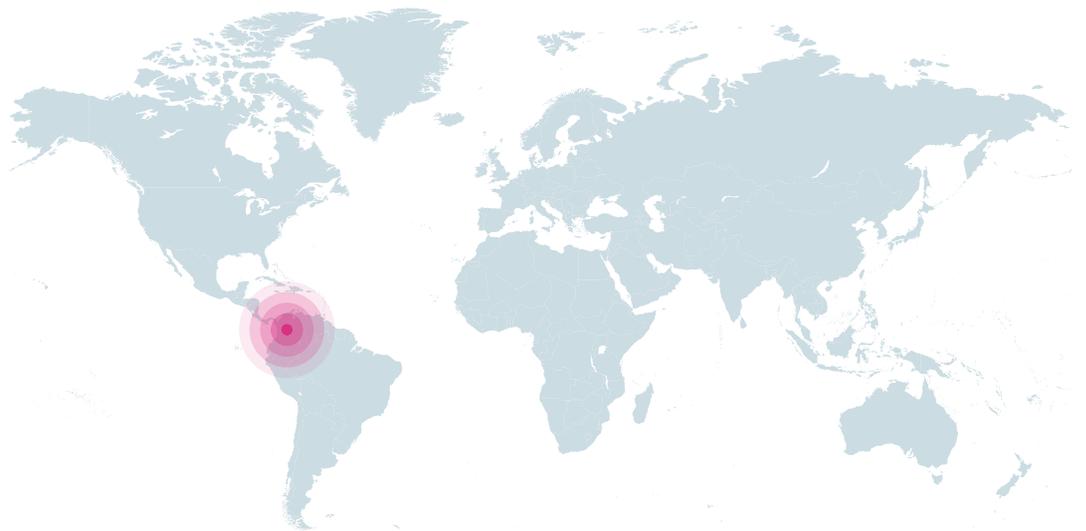
- 1 InfoLAFT 2009: Financiación del Terrorismo, 1: 4, S. 10–11.
- 2 McGrath, Kevin 2011: Confronting Al Qaeda: New Strategies to Confront Terrorism Annapolis, S.77–82.
- 3 Ebd., S.65–82.
- 4 Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2014: Resolution 2195 (2014), in: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2195%20%282014%29 [10.02.2016]; Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2015, Resolution 2199 (2015), in: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2199%20%282015%29 [10.02.2016]; Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2015, Resolution 2253 (2015), in: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2253%282015%29 [10.02.2016]; Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2015, Resolution 2255 (2015), in: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2255%282015%29 [10.02.2016].
- 5 McCoy, Terence 2014: ISIS Just Stole \$425 Million, Iraqi governor says, and became the 'world's richest terrorist group', The Washington Post, 12.06.2014, in: <http://wpo.st/LpqK1> [10.02.2016].
- 6 NBC News 2015: ISIS Earned \$500 Million From Selling Oil: Treasury Official, 11.12.2015, in: <http://nbcnews.to/1IZphi2> [10.02.2016].
- 7 Vgl. Callimachi, Rukmini / Rubin, Alissa J. / Fourquet, Laure 2016: A View of ISIS's Evolution in New Details of Paris Attacks, in: The New York Times, 19.03.2016, in: <http://nyti.ms/1XDIWvF> [30.03.2016].
- 8 Faiola, Anthony / Mekhennet, Souad 2015: The Islamic State Creates a New Type of Jihadist: Part Terrorist, Part Gangster, The Washington Post, 20.12.2015, in: <http://wpo.st/VpqK1> [10.02.2016].
- 9 Shelley, Louise I. 2014: Dirty Entanglements: Corruption, Crime and Terrorism, Cambridge.
- 10 Ebd., S.173–217.
- 11 Global Witness 2003: For a Few Dollars More: How al Qaeda Moved into the Diamond Trade, 17.04.2003, in: <http://globalwitness.org/en/archive/few-dollar-more-how-al-qaeda-moved-diamond-trade> [10.02.2016]; Campbell, Greg 2002: Blood Diamonds: Tracing the Deadly Path of the World's Most Precious Stones, Boulder, CO; Farah, Douglas 2004: Blood from Stones: The Secret Financial Network of Terror, New York.
- 12 InfoLAFT, N.1, S.11.
- 13 Massé, Frédéric / Camargo, Johanna 2012: Actores Armados Ilegales y Sector Extractivo en Colombia, V Informe del Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITPax) Observatorio Internacional, S.49, in: <http://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/actores-armados-ilegales-y-sector-extractivo-2012.pdf> [10.02.2016].
- 14 Eine Darstellung des schmutzigen Goldgeschäfts findet sich in Naylor, R.T. 2004: Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy, Ithaca, New York, S.196–246. Für mineralgewinnende Industriezweige wie die Ölindustrie siehe Massé / Camargo, N.13.

- 15 Cassara, John A. 2015: Trade-Based Money Laundering: The Next Frontier in International Money Laundering Enforcement, Wiley, Hoboken.
- 16 Jordanischer General a.D. im George C. Marshall Center, Europäisches Institut für Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in einem Seminar zum Thema 21st Century Converging Threats: Nexus of Terrorism, Drugs and Illicit Trafficking, 09/2015.
- 17 Präsentation auf der Konferenz Eurasia and Armed Radicalism: Spaces, Flows and Finances of an Evolving Terrorism, Nato Foundation Defense College, 27.01.2016, Berlin.
- 18 Solomon, Erika / Kwong, Robin / Bernard, Steven 2016: Inside ISIS Inc: The Journey of a Barrel of Oil, Financial Times, in: <http://ig.ft.com/sites/2015/isis-oil> [10.02.2016].
- 19 Walsh, Nick Paton 2014: Syrian jihadists using Twitter to recruit foreign fighters, CNN, 04.06.2014, in: <http://cnn.it/1pDsFJF> [10.02.2016].
- 20 Cassara, N.15.
- 21 Shelley, N. 9, S.218-258.
- 22 InfoLAFT 2009: Fondo del terrorismo, 1: 4, S.10-15. Hieraus geht hervor, dass in den Büchern der FARC die Ausgaben für Bestechungsgelder als Betriebskosten aufgeführt waren.
- 23 de Poot, C.J. / Sonnenschein, A. 2011: Jihadi Terrorism in the Netherlands, Den Haag, S.109-110.
- 24 Saviano, Robert 2007: Gomorra, New York, S.181-186.
- 25 Bajekal, Naina / Walt, Vivienne 2015: How Europe's Terrorists Get their Guns, Time, in: <http://ti.me/1PREVJ2> [10.02.2016].
- 26 Windrem, Robert 2015: Terror on a Shoestring: Paris Attacks Likely Cost \$10,000 or Less, NBC News, 18.11.2015, in: <http://nbcnews.to/1S4PUXW> [10.02.2016].
- 27 Levitt, Matthew / Jacobsen, Michael 2008: The Money Trail: Finding, Following and Freezing Terrorist Finances, Policy Focus 89, S.50-51, in: <http://washin.st/1TRrmb> [10.02.2016]; Gunaratna, Rohan 2002: Inside Al Qaeda: Global Network of Terror, New York, S.63-65; de Poot / Sonnenschein, N.23, S.111.
- 28 Naylor, R.T. 1993: The Insurgent Economy: Black Market Operations of Guerrilla Organizations Crime, Law and Social Change 20: 1, S.13, 20.
- 29 Davidson, Joe 2016: Some federal workers' security data now in the hands of the Islamic State, in: The Washington Post, 01.02.2016, S.A14.
- 30 Higgins, Stan 2015: European Commission to Assess Bitcoins Role in Terrorist Financing, in: <http://bit.ly/1ltnSqS> [10.02.2016]; Rugg, Peter 2015: Bitcoin Financing Terrorism? Activist Group Says It's Uncovered \$3 Million, Inverse, 19.11.2015, in: <https://inv.rs/2XUtqu> [10.02.2016].
- 31 Gardner, Frank 2015: How the dark web spurs a spying ,arms race', BBC, 19.03.2015, in: <http://bbc.in/1x4k6wA> [10.02.2016].
- 32 Global Initiative on Transnational Crime 2015: Libya: Criminal Economies and Terrorist Financing in the Trans Sahara, in: <http://globalinitiative.net/libya-criminal-economies-and-terrorist-financing-in-the-trans-sahara> [10.02.2016]; International Crisis Group 2013: Tunisia's Borders: Jihadism and Contraband, Middle East and North Africa Report 148, 28.11.2013, S.31, in: <http://crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/148-tunisia-s-borders-jihadism-and-contraband.aspx> [10.02.2016].
- 33 US-Außenministerium 2015: The Global Illicit Trade in Tobacco: A Threat to National Security, in: <http://www.state.gov/documents/organization/250513.pdf> [10.02.2016].
- 34 Abdukadirov, Sherzod 2010: Terrorism: The Dark Side of Social Entrepreneurship, Studies in Conflict and Terrorism 33: 7, S.603-617; Farah, Douglas 2012: Fixers, Super Fixers and Shadow Facilitators: How Networks Connect, in: http://strategycenter.net/docLib/20120423_Farah_FixersSuperFixersShadow.pdf [10.02.2016].
- 35 Pieth, Mark (Hrsg.) 2003: Financing Terrorism, Dordrecht; Passas, Nikos 2007: Terrorism Financing Mechanisms and Policy Dilemmas, in: Giraldo, J. / Trinkunas, H. (Hrsg.): Terrorism Financing and State Responses: A Comparative Perspective, Stanford, Kalifornien, S.30. Hier wird erörtert, wie die Flugzeugentführer vom 11. September das etablierte Bankensystem nutzten. Die Verbreitung von Nuklearwaffen des A.-Q.-Khan-Netzwerks wurde von Geschäftsleuten aus Europa gefördert. Dietz, Rebekah K. 2010: Illicit Networks: Targeting the Nexus between Terrorists, Proliferators and Narcotraffickers, in: <http://dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a536899.pdf> [10.02.2016]; IISS 2007: Nuclear Black Markets: Pakistan, A.Q. Khan and the rise of proliferation networks – A net assessment, 02.05.2007, S.43-64, in: <http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/nbm/nuclear-black-market-dossier-a-net-assesment> [10.02.2016].
- 36 Beispielhaft dafür ist das kambodschanische Militär. Siehe Capie, David 2005: Trading the Tools of Terror: Armed Groups and Light Weapons Proliferation in Southeast Asia, in: Smith, Paul J. (Hrsg.): Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability, Armonk, New York, S.191.
- 37 Organised Crime in Australia Key Trends 2008, 2, in: <https://crimecommission.gov.au/publications/intelligence-products/organised-crime-australia/organised-crime-australia-2008> [08.01.2016].
- 38 Eine Analyse eines Unterstüترز organisierter Krimineller und Terroristen aus Auckland, Neuseeland, findet sich in Organized Crime and Corruption Reporting Project 2011, Offshore Registration Business Halts Operations, 28.06.2011, in: <http://occrp.org/en/investigations/930-offshore-registration-business-forced-to-halt-operations> [10.02.2016].
- 39 InfoLAFT, N.22, S.11.

Vom *failed state* zum OECD-Mitglied?

Kolumbiens Weg in eine bessere Zukunft

Hubert Gehring / Maria Christina Koch



Kolumbien steht derzeit vor allem wegen des Friedensabkommens zwischen Regierung und FARC-Guerilla im Fokus der Weltöffentlichkeit. Es sind jedoch nicht nur Fortschritte bei der Bewältigung dieses jahrzehntealten Konflikts, die den Andenstaat hoffnungsvoll in die Zukunft blicken lassen.

Im November 2014 gestand der kolumbianische Präsident Juan Manuel Santos ein, dass Kolumbien vor gut 20 Jahren auf dem besten Weg war, ein sogenannter *failed state* zu werden. Während der Rede beim *Forum El Futuro de las Américas* der Stiftung Clinton in Miami zeichnete er für Gegenwart und Zukunft allerdings ein ganz anderes Bild, denn das Land befände sich nun mitten im Friedensprozess, im wirtschaftlichen Wachstum und würde allgemein auf internationaler Ebene ganz anders, d.h. positiver wahrgenommen.¹ Santos sollte Recht behalten, denn gerade erst Ende September 2015 kam es zu einem wichtigen Durchbruch in den Friedensverhandlungen zwischen der kolumbianischen Regierung und der FARC-Guerilla, als Santos mit dem obersten Führer der FARC, „Timochenko“, eine Vorvereinbarung im kubanischen Havanna abschloss.²

Und auch wenn bis zum ursprünglich angestrebten 23. März 2016 das lang ersehnte Friedensabkommen mit der ältesten Guerilla der Welt nicht unterzeichnet werden konnte, steht zu erwarten, dass in 2016 der sogenannte „bewaffnete Konflikt“ beendet werden wird. erwarten, dass das lang ersehnte Friedensabkommen tatsächlich unterzeichnet werden wird. Nun ist es auch an der internationalen Gemeinschaft, Kolumbien nicht mehr nur auf den bewaffneten internen Konflikt und den Drogenhandel zu reduzieren, sondern das Land für seine Bemühungen zu würdigen.

Denn auch jenseits der Friedensverhandlungen konnten im letzten Jahrzehnt in vielen Bereichen wichtige politisch-wirtschaftliche Fortschritte erzielt werden. Kolumbiens internationale Wahrnehmung wendet sich immer mehr vom Schlechten zum Guten und so zeigt sich

das Land bereit, in Zukunft eine bedeutendere Rolle im Rahmen der internationalen Gemeinschaft einzunehmen. In diesem Zusammenhang ist auch der Wille Kolumbiens, Mitglied im „Eliteclub“ der OECD zu werden, zu sehen.

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung Kolumbiens in der jüngeren Vergangenheit illustriert, bevor auf die politischen Herausforderungen eingegangen wird, die dem Land noch bevorstehen. Diese Herausforderungen zu meistern steht in direktem Zusammenhang mit den Anforderungen eines OECD-Beitritts. Der Text schließt mit einer realistischen Einschätzung, ob und wie schnell Kolumbien das Ziel einer OECD-Mitgliedschaft erreichen kann.

Der Plan Colombia – trotz Kritik erste Schritte zu einer Verbesserung der Wirtschaft- und Sicherheitslage

Der ehemalige Präsident Andrés Pastrana Arango (1998 bis 2002) ebnete mit seiner Sicherheitspolitik den Weg für den Aufstieg Kolumbiens und ermöglichte es so seinen Nachfolgern, weitergehende Reformen durchzuführen. Die kolumbianische Regierung entwickelte 1999 den *Plan Colombia* als eine Strategie, um den größten Herausforderungen Kolumbiens zu begegnen: dem Friedensprozess, dem Drogenhandel, dem Wirtschaftswachstum und der Festigung der Demokratie. Dieser Plan umfasste 7,5 Milliarden US-Dollar. Die kolumbianische Regierung stellte vier Milliarden US-Dollar zur Verfügung und rief die internationale Gemeinschaft dazu auf, die fehlenden 3,5 Milliarden US-Dollar beizusteuern. Die USA gaben 1,6 Milliarden US-Dollar als zusätzliche Hilfe dazu, die an fünf Bedingungen gekoppelt wurde:³





Hoffen auf Frieden: Das geplante Friedensabkommen mit den FARC-Rebellen beendet nicht nur einen jahrzehntelangen, blutigen Konflikt, sondern ist auch ein wichtiger Schritt in Richtung internationaler Gemeinschaft. [Quelle: © John Vizcaino, Reuters.](#)

1. Stärkung des Staates und Achtung der Menschenrechte: Finanzierung von Programmen der *United States Agency for International Development* (USAID) und anderer Einrichtungen, um die Menschenrechte und die Institutionen der Justiz vor Ort zu stärken;
2. Ausweitung der Operationen zur Drogenbekämpfung im Süden Kolumbiens;
3. alternative wirtschaftliche Entwicklung: finanzielle Mittel für Kleinbauern, die bisher Coca und Mohn anpflanzten, um ihnen eine legale Tätigkeit zu ermöglichen;
4. Erhöhung der Überwachungsmechanismen, v. a. um Drogenhändler effizienter bekämpfen zu können;
5. verstärkte Kooperation mit der „Nationalen Polizei“ in Kolumbien.⁴

Neben einer breiten Zustimmung in der Öffentlichkeit wurde der Kolumbien-Plan von der politischen Linken, Gewerkschaften und Menschenrechtsorganisationen heftig kritisiert. Sie warfen der USA eine neokoloniale Haltung vor, da der Plan lediglich den strategischen Interessen der USA dienen würde. Das US-Militär würde kolumbianische Bürger als potenzielle Terroristen vorverurteilen und viele Gebiete Kolumbiens von strategischer Bedeutung bezüglich natürlicher Ressourcen, Biodiversität sowie Bergbau und Erdölgewinnung kontrollieren. Zudem würde der *Plan Colombia* die Gewaltsituation noch verschlimmern und so den Friedensprozess gefährden. Auch die Nachbarländer äußerten Bedenken, dass die militärische Präsenz in den Grenzgebieten stark erhöht werden würde.⁵



Präsidenten: Kolumbiens Präsident Santos will neben dem traditionell engen Verhältnis zu den USA auch die Beziehungen zu anderen Ländern stärken. [Quelle: © Joshua Roberts, Reuters.](#)

Als Präsident Álvaro Uribe 2002 ins Amt kam, startete er ein Sicherheitsmodell, das militärische und wirtschaftliche Komponenten des *Plan Colombia* miteinander verband, um den Drogenhandel zu reduzieren und die Guerilla zu besiegen. Zu diesem Zweck nahmen die kolumbianischen Streitkräfte einen ideologischen und einen militärischen Kampf auf. Zum einen wurde eine mediale Kampagne in Fernsehsendern und nationalen Zeitungen gestartet, um die Sympathie und die Unterstützung der Zivilbevölkerung zu sichern. Zudem fanden zivile und militärische Aktionen in abgelegenen Gebieten des Landes statt, wie ärztliche Behandlungen und Spenden für die Infrastruktur. Zum anderen wurde eine Restrukturierung und Modernisierung der Streitkräfte durchgeführt sowie in die Installation US-amerikanischer Technologien für Spionage und Geheimdiensttätigkeiten investiert, um die militärischen Operationen zu erweitern.

Welche Ergebnisse erzielte der *Plan Colombia*?
Als wichtigste Punkte sind zu nennen:

- Die Regierung von Álvaro Uribe konnte die FARC militärisch signifikant schwächen.
- Das Ziel der Halbierung der Kokainproduktion wurde nicht erreicht: Kolumbien ist weiterhin einer der Hauptexporteure von Kokain in die USA.
- Die Programme der sogenannten „alternativen Entwicklung“ haben es nicht geschafft, die Produktionsschemata der großen Unternehmen, z.B. der Palmölindustrie und anderer Exportprodukte, zu modifizieren. Den kleinen Coca-Bauern konnten keine ausreichenden Alternativen, etwa in Form von Kakao oder anderer Früchte, für ihren Broterwerb geboten werden.
- Die Justizprogramme haben zwar Erfolg gezeigt, aber noch immer gibt es Effizienz-

und Effektivitätsprobleme bei den Ermittlungen und den Gerichtsverfahren der paramilitärischen Gruppen, kriminellen Armeeeinheiten sowie korrupten Amtsträgern.

Trotz der Kritik bzw. einiger noch nicht erreichter Ziele waren aber die Ergebnisse insgesamt ermutigend für den kolumbianischen Staat: Es wurde eine bessere Kontrolle des Staatsgebietes, eine Sicherung der Industrie sowie eine Verringerung des Einflusses der Guerilla erreicht. Diese Erfolge bildeten die ersten Schritte zu einer Verbesserung der Wirtschafts- und Sicherheitslage, ohne die einige der gegenwärtigen Erfolge Kolumbiens nicht möglich gewesen wären.

Die Präsidentschaft von Santos – Internationalisierung Kolumbiens und Verbesserung der Beziehungen zu den Nachbarländern

Die Außenpolitik des seit 2010 amtierenden kolumbianischen Präsidenten Juan Manuel Santos unterscheidet sich deutlich von jener seiner Vorgänger. Der bedeutendste Unterschied ist die Tatsache, dass Santos eine Diversifizierung der internationalen Beziehungen Kolumbiens als unerlässlich für den demokratischen Wohlstand erachtet.

Zukünftig soll durch einen intensiven Dialog eine Normalisierung im Verhältnis zu den Nachbarländern Venezuela und Ecuador erreicht werden.

Während die kolumbianische Außenpolitik über Jahrzehnte ausschließlich von den sehr engen Beziehungen zu den USA geprägt war und dabei andere Länder und Regionen vernachlässigte, hat sich Santos vorgenommen, dieses Defizit zu beseitigen. Für ihn hat es Priorität, die bilateralen Beziehungen zu den bisher vernachlässigten Ländern zu stärken. Dabei möchte er neue Mechanismen aufbauen, die eine politische

Annäherung sowie mehr Möglichkeiten für Handel und technologischen Austausch schaffen. Im Detail sollen die Wirtschafts-, Sozial-, Politik- und Handelsbeziehungen mit Lateinamerika und der Karibik gefestigt werden. Auch ist es ein Ziel, durch einen intensiven Dialog eine Normalisierung im Verhältnis zu den Nachbarländern Venezuela und Ecuador zu erreichen. Im Zusammenhang damit soll die soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Grenzgebiete einen verbesserten Umgang mit den Nachbarländern ermöglichen. Auch die Beteiligung Kolumbiens in der *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR), in der *Comunidad Andina*, dem Projekt *Mesoamérica, el ARCO del Pacífico*, sowie der *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (CELAC) sollen erweitert werden.

Ein weiteres konkretes Beispiel für den Wandel der Außenbeziehungen Kolumbiens ist das Thema Zölle. Mit der 2012 gegründeten Pazifikallianz wurden die Beziehungen zu Mexiko, Peru und Chile vertieft. Diese Länder stehen Kolumbien ideologisch in Bezug auf internationalen Handel und Strategien der Internationalisierung der Wirtschaft am nächsten. Die Mitgliedschaft in der Pazifikallianz zwingt den kolumbianischen Staat in die Infrastruktur, besonders die der Häfen, zu investieren. Wird diese Herausforderung erfolgreich bewältigt, wird Kolumbien zukünftig sehr von der Pazifikallianz profitieren können. Darüber hinaus kann sich Kolumbien durch die Pazifikallianz nun als „Brückenland“ profilieren, das zwischen verschiedenen Regionen und politischen Standpunkten vermittelt. Zudem kann die Pazifikallianz genutzt werden, um die Beziehungen zu China, das einen Beobachterstatus genießt, auszubauen.

Diese Neuausrichtung soll jedoch keine Vernachlässigung der traditionellen Partner bedeuten. Ganz im Gegenteil ist es ein Ziel, die Beziehungen zu den strategischen Partnern Kolumbiens – USA, Europa und Kanada – weiter zu vertiefen. Die Beziehungen zu diesen Ländern werden, nicht zuletzt weil sie die Haupthandelspartner darstellen, als fundamental angesehen.



Rosen aus Kolumbien: Durch den Abschluss von Freihandelsabkommen soll der Handel, etwa mit den USA oder der EU, gesteigert werden. [Quelle © John Vizcaino, Reuters](#)

Doch neben den wirtschaftlichen Komponenten ist auch der politische Dialog von großer Relevanz. Das Ziel ist offensichtlich, Kolumbien auf positive Weise weiter in die internationale Gemeinschaft einzufügen. So soll z.B. die UN für Beiträge Kolumbiens zum Frieden und der internationalen Sicherheit genutzt werden. Auch möchte Kolumbien seine außenpolitischen Richtlinien in regionalen und subregionalen Foren projizieren. Zudem soll die Vertretung Kolumbiens in anderen Staaten sowie internationalen Organisationen ausgeweitet werden, um die Beteiligung Kolumbiens an Entscheidungen auf internationaler Ebene zu erhöhen.

Kolumbien hat bereits Freihandelsabkommen mit zahlreichen Staaten(-gruppen) abgeschlossen: Angefangen mit der *Comunidad Andina* (1993), über Kanada (2011) bis zu den USA (2012). Im August 2013 ist auch das Freihandels-

abkommen zwischen Kolumbien und der EU – nach den USA der wichtigste Handelspartner Kolumbiens – in Kraft getreten. Von dem Abkommen werden deutliche Steigerungsraten im bilateralen Handelsaustausch mit den jeweiligen EU-Ländern erwartet, insbesondere mit Deutschland, das innerhalb der EU ohnehin bereits als wichtigster Handelspartner Kolumbiens gilt.

Auch die Entwicklungszusammenarbeit ist ein zunehmend bedeutender Aspekt der Außenpolitik Kolumbiens. Diese ergänzt die nationalen Bemühungen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Umwelt und erlaubt es dem Land, sich als internationaler Akteur zu positionieren.

Die kolumbianische Regierung bewertet es demnach als Erfolg, dass ihre internationale Agenda, die lange Zeit vom Kampf gegen den

Terrorismus und den Drogenhandel dominiert war, nun vielseitiger geworden ist. So umfasst diese mittlerweile auch Themen wie bspw. soziale Entwicklung, Umwelt, Wissenschaft und Technologie. Während Kolumbien früher selbst um Hilfe und Unterstützung bitten musste, kann das Land nun anderen Staaten z.B. bei Entführungen oder Naturkatastrophen zur Hilfe kommen. Kolumbien profitiert dabei von seinen eigenen Erfahrungen. Ein Beispiel hierfür ist das Erdbeben in Nepal im April 2015. Santos teilte sofort mit, dass Kolumbien bereit wäre, 45 Experten in das Erdbebengebiet zu schicken. Diese Bereitschaft zur Hilfe zeigten selbst viele europäische, wirtschaftlich weiter entwickelte Staaten nicht. Für Kolumbien stellt es offensichtlich einen bedeutenden Schritt dar, vom Bittsteller zu einem gleichwertigen Partner aufzusteigen, der seine Erfahrungen mit anderen Staaten teilen kann und als Folge mehr Anerkennung bekommt.

Im September 2014 erhielt Santos eine Einladunng UN-Generalsekretär Ban Ki-moon und US-Vizepräsident Joe Biden, um an einem Gipfel über weltweite Friedensmissionen teilzunehmen. Friedensmissionen können entweder finanziell oder durch Entsendung von Truppen unterstützt werden. Kolumbien verfolgt augenscheinlich das Ziel, durch Streitkräfte einen Beitrag zu leisten. Voraussetzung für eine Teilnahme an Friedensmissionen ist allerdings die Beendigung des Guerilla-Konfliktes. Kolumbiens Armee gilt – bedingt durch den jahrzehntelangen bewaffneten Konflikt – als sehr gut ausgebildet. Nach dem Willen von Santos soll sich die Armee in der Zeit des Postkonfliktes zwar verstärkt der Friedenskonsolidierung widmen, gleichzeitig sollen jedoch ihre Erfahrung und Fähigkeit, die im Laufe des kolumbianischen Konfliktes entwickelt wurden, nicht verloren gehen. Ein weiterer Grund ist sicherlich auch die Weiterbeschäftigung des Personals nach dem Ende des bewaffneten Konfliktes. Die *fuerzapública* in Kolumbien umfasst ca. 455.750 Personen (Stand: 2013).⁶ Während die Streitkräfte aktuell noch für den Kampf gegen die Guerilla gebraucht werden, wäre eine so hohe Zahl an Streitkräften im Falle einer Beendigung des Konfliktes an sich nicht mehr nötig.

Im Juni 2013 kündigte Santos zudem an, dass Kolumbien den Beitritt in die NATO anstrebe. Die kolumbianische Armee nimmt aktuell bereits an mehreren militärischen Ausbildungsprogrammen der NATO teil. Im Moment darf jedoch bezweifelt werden, dass sich der Wunsch Kolumbiens nach Mitgliedschaft in der NATO in naher Zukunft erfüllt. Sicher jedoch ist, dass Kolumbien aufgrund seiner geostrategischen Lage Interessen weckt: Das Land hat sowohl Zugang zum Atlantik als auch zum Pazifik, verbindet Mittel- und Südamerika und grenzt dabei an die fünf Länder Brasilien, Venezuela, Peru, Ecuador und Panama.

Kolumbiens neues Selbstbewusstsein und der Beitrittswunsch in die OECD

Das wohl beste Beispiel für das neue Selbstverständnis Kolumbiens stellt der angestrebte Beitritt in die OECD dar. Aktuell vereint die OECD 34 Staaten und unterhält Arbeitsbeziehungen zu mehr als 70 weiteren. Da die Organisation die größten Wirtschaftsmächte vereint, wird sie oft auch als „Eliteclub“ bezeichnet. Die Aufnahme in diesen Club wird von Experten auch als Auszeichnung für die wirtschaftlichen Bemühungen eines Staates verstanden.

Der Beitritt zur OECD ist für Santos ein wichtiger Schritt, um Kolumbien ein neues Ansehen in der Weltpolitik zu verschaffen. Kolumbien wäre nach Mexiko (Beitritt 1994) und Chile (Beitritt 2010) erst das dritte lateinamerikanische Land in der OECD. Die Entscheidung, ob ein Land aufgenommen wird, liegt bei den Mitgliedstaaten, die auch die Bedingungen festsetzen.

Die Mitgliedschaft in der OECD wäre für Kolumbien mit zahlreichen Vorteilen verbunden: Zum einen würde Kolumbien dadurch Mechanismen zur Qualitätsüberprüfung der öffentlichen Politik erlangen, was die Bemühungen in diversen Bereichen verstärken würde. Santos sagte dazu, dass die OECD nicht nur ein Club ist, zu dem man beitrifft, sondern in dem man einen bestimmten Standard halten muss und dadurch die Möglichkeit bekommt, die notwendigen strukturellen Aufgaben in Angriff

zu nehmen. Und die Folgen? Das Wachstum könnte befördert und die Armut reduziert werden. Zudem wirkt eine Mitgliedschaft in der OECD wie eine Art „Qualitätssiegel“ und als ein Zeichen des Vertrauens in die Wirtschaftspolitik und der Anerkennung als aufstrebende Wirtschaftsmacht. Außerdem würde der Status als OECD-Mitgliedstaat Investitionen anziehen und die Beziehungen zu den OECD-Ländern festigen und auch zu anderen Staaten stärken. Mittelfristig hätte eine Mitgliedschaft somit positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum. Insgesamt würde das Bild Kolumbiens in der Welt einen Wandel erfahren.⁷

Die OECD hat Kolumbien keine Fristen gesetzt, der Zeitpunkt des Beitritts hängt stattdessen von der Fähigkeit Kolumbiens ab, die geforderten Bedingungen zu erfüllen.

Am 30. Mai 2013 stimmten die Mitgliedstaaten der OECD in Paris dafür, Beitrittsverhandlungen mit Kolumbien aufzunehmen. Im September wurden dann die Bedingungen eines Beitritts festgesetzt, bevor am 25. Oktober 2013 Ángel Gurría, Generalsekretär der OECD, offiziell die Beitrittsverhandlungen eröffnete.

Die Beitrittsverhandlungen zeichnen sich durch eine enge Zusammenarbeit zwischen der OECD und Kolumbien aus. Kolumbien muss während des Beitrittsprozesses zeigen, dass es bemüht ist, seine Politik und die Wirtschaftsleistung an den OECD-Standard anzunähern. Die OECD hat Kolumbien keine Fristen gesetzt, der Zeitpunkt des Beitritts hängt stattdessen von der Fähigkeit Kolumbiens ab, die geforderten Bedingungen zu erfüllen.

Seit dem Beginn der Beitrittsverhandlungen konnte Kolumbien schon einige Erfolge erzielen. So wurde das Land von der OECD eingeladen, zwei wichtige Konventionen zu unter-

zeichnen: die „Konvention gegen Korruption in internationalen Handelstransaktionen“, die dem Handel mehr Transparenz verleiht und Kolumbien als relevanten Akteur im Kampf gegen die Korruption anerkennt, sowie die „Konvention über Steuerangelegenheiten“, das wichtigste Instrument, um Steuerparadiese zu bekämpfen. Kolumbien hat auch bereits die „Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen“ unterschrieben, ist der Richtlinie über verantwortungsvollen Bergbau, der „Erklärung über grünes Wachstum“ beigetreten sowie den „Prinzipien der Internetpolitik“. Auf Einladung der OECD ist Kolumbien nun auch Mitglied in vier Komitees, nämlich im Investitionskomitee, im Anti-Korruptions-Komitee, im Wettbewerbskomitee und im Verbraucherschutzkomitee. In diesen Bereichen konnte Kolumbien somit schon einige wichtige Fortschritte erzielen.

Die Empfehlungen der OECD – trotz erster Erfolge bleibt noch ein Stück Weg zu gehen

Bei all diesen Erfolgen darf jedoch nicht übersehen werden, dass Kolumbien noch einen schweren Weg zurücklegen muss, um die Anforderungen der OECD zu erfüllen. In vielen Bereichen wie dem Umweltschutz, der mangelnden Stärke des Arbeitsmarktes und der Schwäche der öffentlichen Institutionen liegt Kolumbien weit hinter den OECD-Ländern zurück. Trotz aller Erfolge beim Kampf gegen Gewalt – z.B. der Reduzierung der Morde von 69 pro 100.000 Einwohnern im Jahr 2002 auf 31 im Jahr 2012⁸ – stellt die Gewalt noch immer eine der Hauptherausforderungen für Kolumbien dar.

Die Experten der OECD haben die verschiedenen Politik- und Wirtschaftsbereiche Kolumbiens umfassend untersucht, evaluiert und Empfehlungen ausgesprochen, die Kolumbien helfen sollen, die Voraussetzungen zu erfüllen. Nachfolgend einige Beispiele:⁹

Sozialabsicherung und Renten – Verbesserungsbedarf

Im Vergleich zu den OECD-Ländern ist die Einkommensunsicherheit im Alter in Kolumbien



Illegaler Bergbau: Der hohe Anteil an informeller Arbeit führt neben Raubbau auch dazu, dass große Teile der Bevölkerung keine Rentenansprüche für das Alter aufbauen. [Quelle © John Vizcaino, Reuters.](#)

sehr hoch. Die Hälfte der älteren Menschen lebt unterhalb der Armutsgrenze und noch nicht einmal 40 Prozent beziehen Renten. Besonders betroffen sind Frauen und schlecht qualifizierte Arbeitnehmer. Die niedrige Bevölkerungsabdeckung des Rentensystems spiegelt vor allem aber auch den hohen Anteil der informellen Arbeit wider. Nur Arbeiter, die offiziell beschäftigt sind, können in eine Rentenversicherung eintreten. Der Bezug öffentlicher Rente setzt mindestens 25 Beitragsjahre voraus.

Kolumbien hat im Bezug auf Sozialabsicherung und Renten verschiedene Programme einge-

führt, um die Situation zu verbessern. Darunter *Beneficios Económicos Periódicos* (BEPS), das zum Ziel hat, die Altersarmut der inoffiziell Beschäftigten zu verringern. Durch das Programm *Colombia Mayor* stellt die Regierung Einkommen für alte Menschen zur Verfügung, die in Armut leben.

*Wirtschaft und Handel-
Verbesserungen, jedoch weiterhin volatil*

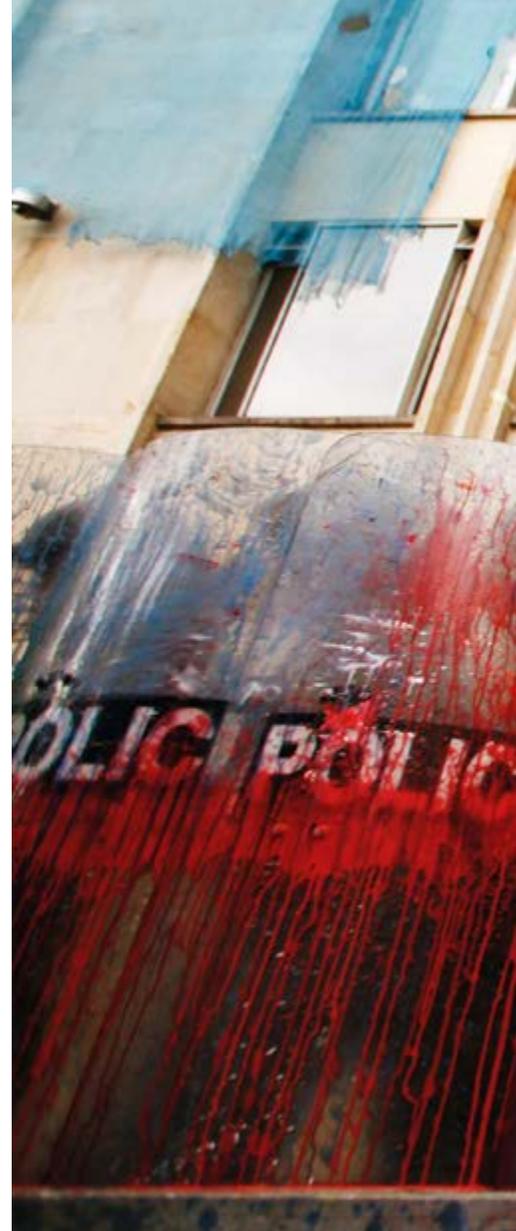
Kolumbien hat seit Beginn der 2000er Jahre sichtbare Fortschritte bei der Verbesserung der Lebensbedingungen erzielt. Solide makro-

ökonomische Reformen – eine Inflationszielregelung, flexible Wechselkurse, solide Finanzregelungen – haben Wachstum und makroökonomische Stabilität geschaffen. Kolumbien hat sich schrittweise Handel und Investitionen geöffnet sowie die Sicherheitslage verbessert. Investitionen im Erdöl- und Bergbausektor ließen zumindest bis zum Einbrechen des Ölpreises 2015 die Industrien und Exporte boomen und haben sich auch auf die nationale Nachfrage ausgewirkt. Der Anteil der Menschen, der unter der Armutsgrenze lebt, hat sich von etwa der Hälfte auf ein Drittel reduziert. Auch die stete Reduzierung der Arbeitslosigkeit schuf Investitionen und ein höheres Haushaltseinkommen.

Der sinkende Bedarf an Rohstoffen erfordert jedoch ein Handeln von Seiten der Politik: Investitionen außerhalb des Ressourcensektors sind erforderlich, um offizielle Beschäftigungen zu schaffen. Die Produktivität ist noch immer auf einem niedrigen Stand, der sich durch schwache Rahmenbedingungen wie bspw. Informalität, schlechtes Bildungssystem, unzureichende Qualifikationen und niedrige Investitionen in Forschung und Entwicklung zeigt.

Infrastruktur, Steuersystem und Bildung – Schlüsselpunkte für die künftige Entwicklung

Kolumbien hat einen bedeutenden Ausgabenbedarf: Infrastrukturinvestitionen sind unverzichtbar für das wirtschaftliche Wachstum. Die schlechten Transportmöglichkeiten stellen Barrieren für die Wettbewerbsfähigkeit dar und sollten daher verbessert werden. Auch die geplante Erweiterung der Sozialpolitik sowie ein nach der Vorvereinbarung vom September 2015 erreichbarer Frieden mit den bewaffneten Gruppen stellen wichtige Ausgabenposten dar. Eine Erhöhung der Staatseinnahmen ist daher unerlässlich. Defizite entstehen durch weit verbreitete Steuerhinterziehung, eine hohe Informalitätsrate, eine hohe Anzahl an Steuerbefreiungen sowie die Ineffizienz der Steuerverwaltung. Ein weiterer Grund war bisher auch der bewaffnete Konflikt, durch den es schwer ist, Land und landwirtschaftliche Aktivitäten zu besteuern.



Am effizientesten wäre eine umfassende Reform des Steuersystems. Die Unternehmenssteuer sollte ausgeweitet, die Rate gesenkt und das Steuersystem vereinfacht werden. Besonders der Mehrwertsteuer kommt hierbei eine wichtige Rolle zu, da durch sie zusätzlicher Spielraum geschaffen werden könnte. Auch umweltbezogene Steuern sollten erhöht werden. Die weitverbreitete Steuerhinterziehung sollte systematisch bekämpft und Strafen nach Vorbild der OECD-Länder erhöht werden. Die kürzlich



In der Kritik: Bereits 2011 protestierten Studenten in Bogotá für ein besseres Bildungssystem. Auch die OECD sieht in diesem Bereich Verbesserungsbedarf. [Quelle: © John Vizcaino, Reuters.](#)

abgeschlossenen bi- und multilateralen Abkommen zum Austausch von Informationen hinsichtlich der Steuerhinterziehung sind ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

Das erhöhte Budget für Bildung und frühkindliche Erziehung ist ein Schritt in die richtige Richtung. In Kolumbien beträgt der Anteil der Kinder im Kindergarten nur 50 Prozent im Vergleich zu 90 Prozent im OECD-Durchschnitt. Obwohl sich der Zugang zum tertiären Bildungs-

wesen in den letzten zwanzig Jahren verdreifacht hat, liegt er bei nur 45 Prozent (OECD: 70 Prozent). Zudem müssen die Qualität der Bildung verbessert und in Fortbildungen für Lehrer investiert werden.

Kolumbien befolgt eine *good governance*-Rahmenordnung, die ordentliche Budgetprozesse und deutliche Verbesserungen bei der Institutionalisierung des öffentlichen Dienstes vorsieht. Jedoch sind systematische Evaluationen

empfehlenswert, da trotz positiver Entwicklungen in den Bereichen Transparenz und Rechenschaft der Regierung, Korruption immer noch ein wesentliches Hindernis für eine Geschäftstätigkeit im Land darstellt. Neben der Ratifizierung der OECD Anti-Korruptions-Konvention 2013 wurde bereits 2011 die *National Public Procurement Agency* geschaffen. Jedoch müssen noch mehr Kapazitäten und Ressourcen eingesetzt werden, um eine deutliche Verminderung der Korruption zu erreichen.

Der Arbeitsmarkt – zu viel Informalität

Trotz Verbesserungen ist der Arbeitsmarkt noch immer ineffizient und verstärkt somit die Ungleichheit. Seit 2011 liegt die Erwerbstätigkeit bei ca. 64 Prozent (Frauen: 48 Prozent, Männer: 73 Prozent), die Arbeitslosenquote ist seit 2001

von 15 auf ca. neun Prozent gesunken. Dennoch ist diese im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen und OECD-Ländern immer noch hoch. Dass der Schutz vor Arbeitslosigkeit vor kurzem verstärkt wurde, kann als ein erster Schritt in die richtige Richtung bezeichnet werden, auch wenn es für eine Evaluierung noch zu früh ist. Bei der Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten stehen Kolumbien jedoch noch einige Herausforderungen bevor. Es gibt zu wenige Inspektoren, diese sind zudem schlecht ausgebildet und es mangelt ihnen an Autorität.

Kolumbien hat eine der höchsten Informalitätsraten in Lateinamerika. Dies erzeugt Ungleichheit, da der informelle Sektor nur begrenzten Zugang zu finanziellen und öffentlichen Vorteilen hat. Je nach Definition umfasst die informelle Beschäftigung 50 bis 70 Prozent der



Auf und ab: In einem der ärmsten Viertel von Medellín erleichtert eine 384 Meter lange öffentliche Rolltreppe die Fortbewegung. In Sachen Armutsbekämpfung besteht jedoch noch großer Handlungsbedarf.

Quelle: © Fredy Builes, Reuters.

gesamten Beschäftigung. Besonders betroffen sind Jugendliche, Frauen, schlecht Qualifizierte und Vertriebene. Auch die Lohnnebenkosten tragen zur Informalität bei. Nach der Steuerreform 2012, die die Sozialversicherungsbeiträge verringert hat, wurden mehr formelle Arbeitsplätze geschaffen.

Kolumbiens Marktregelungen, insbesondere die Handelsbarrieren, sind immer noch etwas restriktiver als der OECD-Durchschnitt. Die Produktivität wird behindert durch den Mangel an Wettbewerb in Bereichen wie der Telekommunikation, Nahrung und Bekleidung.

Umweltschutz in Kolumbien – es gibt noch viel zu tun

Auch im Bereich des Umweltschutzes steht Kolumbien vor einigen Herausforderungen: Die schnelle Expansion im Bergbau, in der Energie- und der Landwirtschaft und die hohen Emissionen (v.a. durch den Transport) sind hier zu nennen. Wichtig ist nach Ansicht der OECD eine Stärkung der Rolle des „Ministeriums für Umwelt und nachhaltige Entwicklung“ als Hauptorgan für den Umweltschutz, eine stärkere interministerielle Zusammenarbeit sowie die Schaffung von Umwelteinheiten in den einzelnen Ministerien. Gesetze und Normen müssen vereint werden, um einen kohärenten und kongruenten Rahmen für die Umweltpolitik zu schaffen. Gleichzeitig soll die Beteiligung der Bevölkerung erhöht werden.

Der Reichtum an Ressourcen, Tierarten und Biodiversität, über den das Land verfügt, kann als eines der größten Potenziale Kolumbiens bezeichnet werden. Es sind jedoch verstärkte Anstrengungen nötig, um diesen Reichtum zu erhalten und optimal zu nutzen.

Der Entwicklungsplan 2014–2018: Santos' ambitioniertes Projekt unter Einbeziehung der OECD-Forderungen

Die „Nationalen Entwicklungspläne“ (*Planes Nacionales de Desarrollo*) stellen in Kolumbien die Basis für die Regierungsarbeit der Präsiden-

ten dar und umfassen daher – wie die Amtszeit der Präsidenten – einen Zeitraum von vier Jahren. Der aktuelle gilt für die Jahre 2014 bis 2018 und basiert auf drei Säulen: Frieden, Gleichheit und Bildung.

Frieden wird als eines, wenn nicht das wichtigste Ziel der kolumbianischen Entwicklung betrachtet, da der bewaffnete Konflikt sowohl als Ursache als auch als Konsequenz einer fehlenden Entwicklung wahrgenommen wird. Der für 2016 zu erwartende erfolgreiche Abschluss der Friedensverhandlungen stellt daher eine Priorität der Regierung dar. Doch der Entwicklungsplan stellt klar, dass auch nach einem eventuellen Friedensabkommen noch viele Herausforderungen gemeistert werden müssen: Demobilisierung und Reintegration der Kämpfer sowie eine Reduzierung der allgemeinen Gewaltbereitschaft. Ein Friedensabkommen würde somit nicht allen Problemen automatisch ein Ende bereiten, jedoch einen wichtigen Teil zur Delegitimation der Gewalt und Konsolidierung der Demokratie beitragen.

Die zweite Säule, Gleichheit, ist ebenso von fundamentaler Bedeutung. Ein Mangel an Gleichheit steht Entwicklungspotenzialen entgegen und verwehrt vielen Menschen gerechte Lebensbedingungen. Das wichtigste Instrument für mehr Gleichheit ist Bildung, die gleichzeitig auch die dritte Säule des Entwicklungsplans darstellt. Bildung ist neben der Reduzierung von Ungleichheit auch wichtig für mehr Fortschritt und die Verbesserung der allgemeinen Demokratiequalität.

Der Entwicklungsplan legt fünf Querschnittsstrategien fest: 1. Infrastruktur und strategische Wettbewerbsfähigkeit, 2. Soziale Mobilität (Gesundheit, Bildung, Arbeit), 3. Rurale Gebiete und grünes Wachstum (Unterschiede zwischen Stadt und Land verringern, Nachhaltigkeit), 4. Verfestigung des sozialen Rechtsstaates (Demokratie, Menschenrechte, Gerechtigkeit) und 5. *good governance*.¹⁰

Die Ziele sind ehrgeizig, weil noch viele Probleme überwunden werden müssen. Der „Natio-

nale Entwicklungsplan“ wird aber als Möglichkeit gesehen, den bewaffneten Konflikt zu beenden und die Entwicklung des Landes voranzutreiben. Die Empfehlungen der OECD können einen wichtigen Beitrag für die Konkretisierung leisten. Nach Aussage von Santos sind 44 Artikel des „Nationalen Entwicklungsplans“ direkt auf die Empfehlungen der OECD zurückzuführen.

Kolumbien in der OECD – wie realistisch ist dieses Ziel?

Der OECD-Generalsekretär José Ángel Gurría erwähnte im Januar 2015 in einem Interview, dass der Beitritt Kolumbiens zur OECD für 2016 angestrebt werde.¹¹ Doch wie realistisch ist dieses Ziel?

Kritiker werfen der kolumbianischen Regierung vor, Süd-Süd-Kooperationen zugunsten einer OECD-Mitgliedschaft aufgeben zu wollen.

Allein schon die Tatsache, dass ein Beitritt bereits für 2016 in Erwägung gezogen wird, zeigt, über welche Potenziale Kolumbien verfügt, um sich den OECD-Ländern anzunähern und in absehbarer Zeit in diese Organisation aufgenommen zu werden. Die Frage ist jedoch, ob diese Potenziale in naher Zukunft auch ausgeschöpft werden (können). Bisher wurde zwar viel erreicht: Kolumbien gehört zu den Ländern mit einem hohen mittleren Einkommen, einem hohen Wirtschaftswachstum und niedriger Inflation; (informelle) Arbeitslosigkeit, Armut und Gewalt wurden reduziert – ganz zu schweigen von der großen Bewegung im Friedensprozess mit der FARC. Doch obwohl schon bedeutende Fortschritte erzielt wurden, besteht weiterhin ein enormer Handlungsbedarf. Dies gilt besonders für die Bekämpfung der Ungleichheit. Um diese zu verringern, hält die OECD neben weiteren Reformen vor allem eine

grundlegende Reform des Renten- und Steuersystems für unumgänglich. Doch wenige Themen in Kolumbien im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik sind so sensibel wie Steuern und Renten. Tiefgreifende Reformen waren aufgrund der heftigen Reaktionen in den letzten Jahren fast unmöglich, was die kolumbianische Regierung vor große Herausforderungen stellt.

Da sich die Regierung z.B. bewusst ist, welche Schwierigkeiten mit einer Rentenreform verbunden sind, hat sie bisher zu kleineren Reformen tendiert, die zwar in die richtige Richtung gehen, jedoch längst nicht ausreichen. Tiefgreifendere Reformen sind allerdings notwendig, um die Anforderungen der OECD für eine Mitgliedschaft zu erfüllen. Die Konditionierung einer Mitgliedschaft von Seiten der OECD kann dabei als Motor für wichtige, aber unbeliebte Reformen wirken.

Allerdings sieht sich das Streben der kolumbianischen Regierung nach einer OECD-Mitgliedschaft auch Kritik ausgesetzt. Die Nachbarländer bemängeln etwa, dass Kolumbien mehr Interesse an den reichen Ländern, besonders den USA, zeige als an ihnen. Auf diese Weise würde sich Kolumbien mit dem OECD-Beitritt eine Identität aufbauen wollen, die das Land immer mehr an die Länder des Nordens – die etablierten Mächten – annähert. Dadurch würde sich Kolumbien zwangsweise von den Ländern des Südens und regionalen Regimen abwenden. Die Kritiker werfen der kolumbianischen Regierung zudem vor, die OECD als Plattform nutzen zu wollen, von der aus sich das Land in die Megablöcke TPP oder TTIP integrieren könnte, die von den kolumbianischen Eliten als erstrebenswerter als die Süd-Süd Kooperation betrachtet würden. Innerhalb Kolumbiens wird kritisiert, dass eine OECD-Mitgliedschaft im internationalen Ansehen einen Aufstieg in die Gruppe der reichen Länder bedeuten würde und daher eine Entwicklungszusammenarbeit zugunsten Kolumbiens nicht mehr notwendig erscheinen würde. Gleichzeitig wird auch beanstandet, dass die kolumbianische Regierung zwar bereit wäre anderen Ländern zu helfen (wie nach dem Erdbeben in Nepal), jedoch



OECD-Treffen 2013 in Paris: Die Mitgliedschaft in der OECD ist eines der großen außenpolitischen Ziele Kolumbiens. Von einer Mitgliedschaft erhofft man sich langfristig eine Belebung der Wirtschaft und eine Verbesserung der Lebensbedingungen im Land. [Quelle: © Pool, Reuters.](#)

im eigenen Land auch viel Hilfe benötigt wird, diese aber nicht ankommt.¹²

Neben den Interessen Kolumbiens stellt sich auch die Frage, welchen Mehrwert die OECD in einer Mitgliedschaft Kolumbiens sieht. Eine wichtige Rolle spielt die geostrategische Lage Kolumbiens. Zudem nimmt es einen der ersten Plätze der Welt in Biodiversität ein und gehört zu den artenreichsten Ländern der Welt. Auch ist das Land reich an Rohstoffen wie z.B. Erdöl, Kohle, Gold und seltene Erden. Deutschland und die EU haben Interesse an einer Mitgliedschaft Kolumbiens, da das Land ein wichtiger Handelspartner ist.

Auch wenn Kolumbien ebenso für die USA einen wichtigen Handelspartner darstellt, sind besonders auch strategische Überlegungen ent-

scheidend. Lateinamerika wird stellenweise als „Hinterhof der USA“ bezeichnet, in dem die USA keinen Einfluss verlieren will. Durch das Aufkommen linker und populistischer Regierungen in Lateinamerika, die der US-amerikanischen Politik kritisch gegenüberstehen und ihre historisch gewachsene Abhängigkeit verringern wollen, schwand der Einfluss der USA jedoch in Lateinamerika insgesamt. Viele Länder wenden sich stattdessen vermehrt Europa und China zu. Um diesem Einflussverlust entgegenzuwirken, sind die USA auf Kolumbien angewiesen, da die kolumbianische Regierung den USA freundlich gesinnt und ein verlässlicher Partner ist.

Ein weiterer Grund ist, dass die OECD nach Aussagen einiger Experten mit einem Bedeutungsverlust zu kämpfen hat. Während vor einigen Jahrzehnten noch über 80 Prozent des

Welthandelsaufkommens auf die OECD-Länder entfiel, sind es aktuell nur noch ca. 60 Prozent. Ohne eine Erweiterung droht dieser Anteil in Zukunft noch weiter zu sinken. So haben etwa die aufstrebenden BRICS-Staaten seit 2007 den Status von Ländern mit vertiefter Zusammenarbeit und gelten seit 2012 als „Schlüsselpartner“. Interesse an einer OECD-Mitgliedschaft zeigen sie bisher jedoch nicht. Um ihre Bedeutung aufrechtzuerhalten, muss die OECD daher ihr Image als „Club der Reichen“ aufgeben und verstärkt mit „Ländern mittleren Einkommens“ wie Kolumbien zusammenarbeiten.¹³

Insgesamt kann Kolumbien die Thematik des OECD-Beitritts als Chance sehen, längst fällige Reformen und Umstrukturierungen Realität werden zu lassen und so Anerkennung auf internationaler Ebene zu erlangen. Der Wert des Beitrittsprozesses sollte allein in dieser Hinsicht nicht unterschätzt werden, denn ohne diesen hätte Kolumbien nicht die Gelegenheit gehabt, so viele Politikbereiche von internationalen Experten analysieren zu lassen und von vielen spezifischen Empfehlungen zu profitieren. Wichtig ist auch, sich bei der Umsetzung des „Nationalen Entwicklungsplans“ nicht nur auf den „Frieden“, sondern auch auf Chancengerechtigkeit und Bildung zu konzentrieren. Nun liegt es an der Regierung Kolumbiens, ob und inwiefern diese Gelegenheit genutzt wird. Denn wenn Kolumbien sich weiterhin den Industrieländern zuwenden möchte, muss es dies auch in der Politik berücksichtigen, und zwar nicht nur in der Außen-, sondern vor allem in der Innenpolitik, mit dem Schwerpunkt der Verringerung der sozialen Ungleichheit.

Auch wenn von Seiten der Politik der Wille für Veränderungen vorhanden ist, erscheint die Umsetzung innerhalb des Jahres 2016 unrealistisch. Kolumbien sollte sich davon jedoch nicht entmutigen lassen. So hat z.B. Chile zehn Jahre gebraucht, um OECD-Mitglied zu werden. Wenn Kolumbien sich bemüht, kann der Beitritt deutlich schneller erfolgen. Schlussendlich können Reformen rund um den OECD-Beitritt für die Regierung Santos eine gute Möglichkeit darstellen, zu zeigen, dass sie sich essenziellen Pro-

blemen der Bevölkerung widmet und so das Ansehen der Regierung nicht mehr wie bisher nur vom Erfolg der Friedensverhandlungen abhängt. Ein möglicher OECD-Beitritt kann daher als Ansporn gesehen werden, dringend notwendige Veränderungen in Kolumbien in Themen wie einer verbesserten Infrastruktur, Bildung und Chancengerechtigkeit durchzuführen.

Dr. Hubert Gehring ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kolumbien.

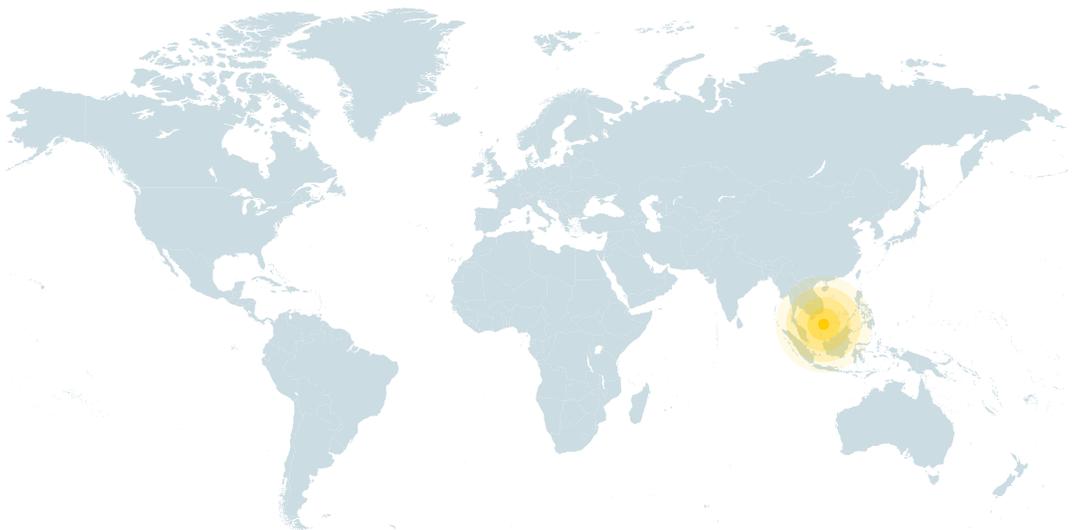
Maria Christina Koch hat Internationale Beziehungen studiert und war von April bis Juni 2015 für das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Bogotá tätig.

- 1 El Tiempo 2014: Colombia estuvo al borde de ser un Estado fallido, 11.12.2014, in: <http://eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14963529> [01.03.2016].
- 2 Gehring, Hubert/Cuerve, Margarita 2015: Durchbruch bei Friedensverhandlungen in Havanna, KAS-Länderbericht, 24.10.2015, in: <http://kas.de/wf/de/33.42622> [01.03.2016].
- 3 Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika in Kolumbien 2000: Asistencia estadounidense al Plan Colombia, 07.03.2000, in: <http://spanish.bogota.usembassy.gov/pcolombia004.html> [11.03.2016].
- 4 Ebd.
- 5 Gutiérrez, Martha Cecilia 2014: El Plan Colombia una estrategia neocolonial en América Latina, Pacarina del Sur. Revista de Pensamiento Crítico Latinoamericano, 14.11.2014, in: <http://pacarinadelsur.com/home/abordajes-y-contiendas/372-el-plan-colombia-una-estrategia-neocolonial-en-america-latina> [01.03.2016].
- 6 Weltbank 2015: Armed forces personnel, total, in: <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1> [01.03.2016].
- 7 Cuéllar, Álvaro A. 2013: Por qué es importante el ingreso a la Oede, Portafolio, 30.05.2013, in: <http://portafolio.co/economia/ingreso-colombia-la-ocde-1> [01.03.2016].
- 8 Departamento Nacional de Planeación: Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, in: <http://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Bases%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%202014-2018.pdf> [01.03.2016].
- 9 OECD 2015: Estudios económicos de la OCDE Colombia, 01/2015, in: http://oecd.org/eco/surveys/Overview_Colombia_ESP.pdf [01.03.2016].
- 10 Departamento Nacional de Planeación, N. 8.
- 11 Ávila Pinto, Ricardo 2015: Oede considera que el ingreso de Colombia sería en el 2016, Portafolio, 26.01.2015, <http://portafolio.co/economia/ingreso-colombia-la-ocde-2016> [01.03.2016].
- 12 Punto Nacional de Contacto (PNC) de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales 2013: Preguntas generales sobre la OCDE, 16.09.2013, in: <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/publicaciones.php?id=7858> [01.03.2016].
- 13 Schubert, Christian 2010: Beitritt: Die OECD kämpft gegen den Bedeutungsverlust, Frankfurter Allgemeine Online, 11.01.2010, in: <http://faz.net/-gqe-14xr6> [01.03.2016].

Zwischen Vision und Wirklichkeit

Die Wahrnehmung der *ASEAN Economic Community*
in Thailand, Kambodscha und Indonesien

Denis Schrey / Michael Winzer / Thomas Yoshimura



Am 22. November 2015 haben die zehn Mitgliedstaaten der *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) die Gründung einer Wirtschaftsgemeinschaft beschlossen. Der damit angestoßene Integrationsprozess könnte in der ohnehin dynamischen Region weitere Wachstumspotenziale freisetzen. Ob sich auf diesem Weg auch ein regionales Bewusstsein oder gar eine gemeinsame regionale Identität entwickeln werden, bleibt allerdings abzuwarten.

Ende 2015 entstand in einer der dynamischsten Regionen der Erde – zumindest dem Namen nach – eine neue Wirtschaftsgemeinschaft: In Südostasien unternehmen Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam mit ihren insgesamt über 600 Millionen Einwohnern und der zusammengenommen siebtgrößten Volkswirtschaft der Welt mit Gründung der *ASEAN Economic Community* (AEC) einen großen Schritt zur Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Güter, Dienstleistungen, Investitionen und Arbeit. Der regionale Integrationsprozess wird dadurch zwar noch nicht abgeschlossen, die AEC ermöglicht jedoch, der Realisierung unbestreitbarer Potenziale weiteren Zusammenwachsens neuen Anschub zu geben. Bis 2020 soll die Region eine Mittelschicht von 400 Millionen Menschen zählen und unter anderem durch Abschaffung sämtlicher Zölle und nicht-tarifärer Handelshemmnisse als ganzheitlicher Produktionsstandort und Absatzmarkt gleichermaßen noch attraktiver für Investitionen aus dem In- und Ausland werden.

Der ASEAN Way

Die *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) blickt auf eine fast 50-jährige Geschichte zurück. Am 8. August 1967 gründeten Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand die Organisation zur Beförderung der Entwicklung und Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht.¹ Weiterer wichtiger Schwer-

punkt war ein Beitrag zu Sicherheit und Stabilität in der Region, die nach Ansicht der Beteiligten vor allem von kommunistischen Kräften bedroht wurden. Wenngleich die Diskussionen anhalten, wie viel im Rahmen von ASEAN wirklich erreicht wurde und welchen Einfluss die Organisation tatsächlich auf die Entwicklungen in der Region nimmt, konnte die Vereinigung fortbestehen, unter sich grundlegend wandelnden Rahmenbedingungen – insbesondere nach und durch Aufnahme weiterer Mitglieder (Brunei 1984, Vietnam 1995, Laos und Myanmar 1997, Kambodscha 1999) – immer wieder neue Ansprüche artikulieren und sich als Akteur und Bezugsrahmen für regionale Belange unter anderem in den Bereichen Sicherheit und Wirtschaft profilieren:

Auf das Ende des Vietnamkriegs folgte 1976 das erste ASEAN-Treffen auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, auf dem der *ASEAN Concord* und der „Vertrag für Freundschaft und Zusammenarbeit“ verabschiedet wurden, dessen Anerkennung heute Voraussetzung zur Teilnahme am *East Asia Summit* (EAS)² ist.

1994 fand das erste Treffen des *ASEAN Regional Forum* (ARF)³ statt, des seinerzeit ersten multilateralen Forums zur Sicherheitspolitik in Asien, inzwischen ergänzt durch *ASEAN Defence Ministers Meeting* (ADMM) und *ASEAN Maritime Forum* (AMF).

Vor dem Hintergrund der von Australien mit Unterstützung der USA initiierten *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC)⁴ entstand als



Gipfeltreffen: Die AEC findet international große Beachtung. Das Bild zeigt die Regierungschefs der ASEAN und US-Präsident Obama bei einem Treffen im Februar 2016 in Kalifornien. [Quelle: © Kevin Lamarque, Reuters.](#)

Ausdruck eigener Ideal- und Wertvorstellungen (*ASEAN Way*) die Idee eines „rein asiatischen“ *Asian Economic Caucus*, aus der unter anderem 1992 ein Vorschlag zur 2003 verwirklichten ASEAN-Freizone erwuchs und die nach Ende der asiatischen Finanzkrise 1997 mit der Initiierung des ASEAN+3-Prozesses⁵ und der *Chiang Mai Initiative* (CMI)⁶ konkretere Formen annahm.

Zum Jahrtausendwechsel verkündeten die inzwischen zehn ASEAN-Mitglieder, mit der *Initiative for ASEAN Integration* (IAI) den extremen Entwicklungsunterschieden in der Region entgegenwirken und mit mehr und tieferer Integration voranschreiten zu wollen. Beim ASEAN-Gipfeltreffen 2003 wurden hierfür im Rahmen des *ASEAN Concord II* nicht nur ursprüngliche Beschlüsse bestärkt, sondern gleichzeitig die Gründung einer *ASEAN Community* angekündigt, die aus den drei Pfeilern *ASEAN Economic Commu-*

nity (AEC), *ASEAN Political-Security Community* (APSC) und *ASEAN Socio-Cultural Community* (ASCC) bestehen soll. Die AEC, die schnell zum Fokus internationaler Aufmerksamkeit avancierte, soll hier näher betrachtet werden.

Die ASEAN Economic Community

Zum vierzigjährigen Jubiläum der Organisation wurde 2007 in Singapur zusammen mit der verfassungsartigen *ASEAN Charter* ein *AEC Blueprint* verabschiedet, der die Ziele der Wirtschaftsgemeinschaft definiert:

„The AEC will establish ASEAN as a single market and production base, [which] shall comprise five core elements: (i) free flow of goods; (ii) free flow of services; (iii) free flow of investment; (iv) free flow of capital; and (v) free flow of skilled labour.“⁷

Durch Entwicklung und Integration in den Bereichen Wettbewerbspolitik, Verbraucherschutz, Urheberrecht, Infrastruktur, Besteuerung und *E-Commerce* soll zudem die Wettbewerbsfähigkeit der Region gesteigert werden. Die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen und die gezielte Integration der wirtschaftlich schwächeren Mitgliedsstaaten Kambodscha, Laos, Myanmar und Vietnam (CLMV) sollen zur Verringerung der Entwicklungsunterschiede beitragen. Zudem sollen eine größere Kohärenz der Außenwirtschaftsbeziehungen und eine stärkere Einbindung in globale Produktionsketten genutzt werden, um die Mitgliedsstaaten weiter in die Weltwirtschaft zu integrieren.

Die Gründung des AEC ist als ein Schritt des Integrationsprozesses und nicht als dessen Abschluss zu betrachten.

Der offizielle Beginn der AEC ist nun erfolgt. Die Einschätzungen über den aktuellen Stand und weitere Aussichten bei der Verwirklichung der hochgesteckten Ziele variieren stark – zum einen innerhalb der Region im Gegensatz zu außerhalb, zum anderen sowohl zwischen wie auch innerhalb der einzelnen Mitgliedsstaaten. Das vollständige Erreichen aller Vorgaben erwarten jedoch selbst die größten Befürworter nicht. Ohnehin erscheint es angebrachter, den Beginn der AEC als einen weiteren Schritt im Integrationsprozess und nicht als dessen Abschluss zu betrachten. Die etablierte Praxis der ASEAN unterscheidet sich vom Modell der EU, dem entgegen vermeintlicher Annahmen nur wenig tatsächlich entliehen wurde. Unter Berufung auf Grundsätze von Souveränität und Nichteinmischung hatte wirtschaftliche Integration in Südostasien immer nur dort ihren Platz, wo ihr allseitiger Nutzen unbestritten blieb. Dadurch folgte stets mehr graduelle Veränderung unter Berücksichtigung individueller Umstände anstelle augenblicklicher Implementierung eindeutig definierter, für alle gleichermaßen verbindlicher Regelsätze und strikter

Vorgaben für deren Einhaltung.⁸ Doch selbst unter Berücksichtigung dieser Maßstäbe können manchem Zweifel am unmittelbaren Erfolg der AEC bleiben.

In Thailand etwa verdeutlicht sich zunehmend die dringende Notwendigkeit für Strukturreformen, um durch eine Steigerung der unzureichenden Wettbewerbsfähigkeit große Wirtschafts- und Bevölkerungsteile auf die bevorstehende Intensivierung des regionalen Wettbewerbs vorzubereiten. Noch gravierender trifft dies auf ein Land wie Kambodscha zu, das einerseits bemüht bleibt, als Produktions- und Investitionsstandort attraktiver zu werden, dafür auch besonders die eigenen Arbeitskräfte besser qualifizieren muss, und gleichzeitig vor der Herausforderung steht, die Abwanderung dieses Humankapitals in weiter entwickelte Nachbarstaaten zu begrenzen. In Indonesien böte eine umfassendere Erkenntnis der Vorteile regionaler Integration und offener Wirtschaftspolitik die Chance, in Ergänzung und ebenso unter Voraussetzung weitreichender Reformvorhaben die zuletzt schwächelnde Wachstumsentwicklung wieder anzustoßen. Diese drei Fallbeispiele, Thailand, Kambodscha und Indonesien, sollen im Folgenden ausführlicher thematisiert werden.

Thailand

Der seit mehreren Jahren immer wieder blutig eskalierende politische Konflikt und die damit verbundene politische Instabilität haben wichtige Wirtschaftsthemen in Thailand in den letzten Jahren zunehmend von der politischen Agenda verdrängt. Auch die öffentliche Wahrnehmung und die mediale Berichterstattung haben sich sehr stark auf den politischen Konflikt konzentriert, sodass auch hier andere wichtige Themen wie beispielsweise das Inkrafttreten der *ASEAN Economic Community* und die damit verbundenen Konsequenzen bisher nicht die angemessene öffentliche Aufmerksamkeit bekommen haben.

Mit dem Militärputsch am 22. Mai 2014 haben sich die Beziehungen zwischen Thailand und

der EU sowie den USA verschlechtert. Der Abschluss eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und einer nicht demokratisch legitimierten thailändischen Regierung sowie eine damit verbundene deutliche Verbesserung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sind unwahrscheinlich.⁹ Darüber hinaus hat auch das Wirtschaftswachstum in den letzten beiden Jahren insbesondere durch die politischen Unruhen stark gelitten. Nach einem Wirtschaftswachstum von weniger als einem Prozent im Jahr 2014 gibt es Befürchtungen, dass Thailand im Jahr 2015 nicht einmal die von der *Bank of Thailand* bereits mehrfach nach unten korrigierte Prognose von drei Prozent erreichen kann.¹⁰ Grund hierfür ist unter anderem, dass seit Beginn des Jahres 2015 die Exporte Thailands in bisher fünf aufeinanderfolgenden Monaten kontinuierlich zurückgegangen sind.¹¹

Dies macht deutlich, dass für die thailändische Wirtschaft dringend neue Wachstumsimpulse erforderlich sind und neue Märkte erschlossen werden müssen, um möglichst bald wieder auf einen soliden Wachstumspfad zurückzukehren. Das Inkrafttreten der AEC ist insbesondere in der aktuellen Situation eine wichtige Gelegenheit, um die lahrende Wirtschaft Thailands anzukurbeln.

In Thailand, in seiner Geschichte nie kolonialisert und daher oft von äußeren Einflüssen abgeschottet, werden immer mehr auch die Nachbarländer in den Fokus der Wahrnehmung gerückt. Einer in den letzten Jahrzehnten entstandenen kaufkräftigen Mittelschicht ist es in den letzten Jahren verstärkt möglich geworden, sich andere ASEAN-Länder durch touristische Reisen zu erschließen und somit kennenzulernen. Ebenso hat sich Thailand in den letzten Jahren von einem Nehmerland hin zu einem Geberland von Entwicklungshilfe gewandelt. Es werden verstärkt entwicklungspolitische Programme in ärmeren ASEAN-Ländern umgesetzt,¹² was in der Bevölkerung auch die Aufmerksamkeit und das Interesse für die Lebensbedingungen und die Zusammenarbeit mit diesen Ländern erhöht.

Waren- und Dienstleistungsfreiheit

Aufgrund des im Jahr 2013 in Thailand eingeführten Mindestlohns sind in einigen Branchen die Löhne gestiegen. Dies hat dazu beigetragen, dass arbeitsintensive Produktion in ärmeren und weniger entwickelten ASEAN-Ländern inzwischen zum Teil deutlich günstiger ist. Speziell die Landwirtschaft kämpft derzeit mit vergleichsweise hohen Kosten und niedriger Produktivität: Während beispielsweise in Vietnam 862,4 Kilogramm Reis pro *rai*¹³ produziert werden, sind es in Thailand lediglich 448 Kilogramm.¹⁴ Aufgrund solcher großen Unterschiede ist zu erwarten, dass insbesondere schlecht ausgebildete und in der Landwirtschaft tätige Menschen in Thailand durch das Inkrafttreten der AEC und dem damit verschärften Wettbewerb mit massiven Problemen konfrontiert werden.¹⁵ Zwar gibt es für verschiedene landwirtschaftliche Produkte zunächst noch Ausnahmeregelungen, aber mittel- und langfristig wird die AEC nicht um die Abschaffung solcher Ausnahmen herkommen.

Dieses Beispiel zeigt, dass Thailand entweder, um die Chancen der AEC zu nutzen, tiefe Strukturreformen und insbesondere eine Reform des Bildungssystems durchführen muss. Andernfalls kann das Inkrafttreten der AEC zum Zusammenbruch unproduktiver Wirtschaftssektoren und zu steigender Arbeitslosigkeit führen, falls die thailändische Wirtschaft nicht eine höhere Stufe in der Wertschöpfungskette erreicht und somit durch Produktivitätsfortschritte höhere Produktionskosten kompensieren kann.

Andererseits gibt es natürlich viele Branchen, die von einer Öffnung der Märkte und wirtschaftlichen Integration massiv profitieren. Durch die weitere Entwicklung und Förderung von hoch entwickelten Industrie- und Dienstleistungsbranchen könnte Thailand den endgültigen Schritt von einem Schwellen- hin zu einem Industrieland schaffen. Bereits jetzt ist Thailand beispielsweise aufgrund vergleichsweise niedriger Kosten und hoher medizinischer Standards weltweit eines der beliebtesten Länder für Medizintourismus. Es wird daher erwartet,



Protest: Mit einer Plastiktüte auf dem Kopf will sich dieser junge Demonstrant im Fall der Fälle vor dem Tränengas der Polizei schützen. Unter den seit Jahren andauernden Unruhen leidet auch Thailands Wirtschaft. Quelle: © Damir Sagolj, Reuters.

dass insbesondere die Gesundheitsindustrie von der AEC und dem dadurch prognostizierten Wirtschaftswachstum in der Region sowie der Personenfreizügigkeit profitiert. Der Boom der privaten Krankenhäuser hat allerdings bereits jetzt zu einem Ärztemangel bei den öffentlichen Krankenhäusern geführt, die niedrigere Gehälter bezahlen. Da die thailändische Gesellschaft in den nächsten Jahrzehnten darüber hinaus stark altern wird, muss dringend die Ausbildung von Ärzten und Pflegepersonal in Thailand verbessert und die Anerkennung ausländischer Abschlüsse vereinfacht werden.¹⁶ Wie dieses Beispiel zeigt, bietet die AEC für Thailand zwar sehr viele Chancen. Jedoch müssen zunächst dringend politische Entscheidungen getroffen werden, um die Risiken zu minimieren und notwendige Anpassungsprozesse und Reformen zu vollziehen.

Investitionsfreiheit

Thailand hat in den letzten Jahrzehnten in beeindruckender Weise den Wandel von einem Agrarstaat hin zu einem sogenannten *Upper-Middle Income Country*¹⁷ geschafft und wichtige Bereiche wie beispielsweise die Wirtschaftsleistung und den Zugang zum Sozialsystem deutlich verbessert. Während im Jahr 1960 noch 82,5 Prozent der Erwerbstätigen im Agrarsektor tätig waren, waren es im Jahr 2000 mit 40 Prozent nicht einmal mehr halb so viele.¹⁸ Obwohl die Automobilproduktion im Jahresvergleich um 23,5 Prozent eingebrochen ist, produzierte Thailand mit 1,88 Millionen Einheiten im Jahr 2014 mehr Automobile als Frankreich.¹⁹ Dennoch sind in den letzten Jahren Investitionen in Zukunftstechnologien nicht immer im gewünschten Maße nach Thailand geflossen. Im Jahr 2015 und vor-

aussichtlich auch in den folgenden beiden Jahren wird Thailand im ASEAN-Raum Schlusslicht beim Wirtschaftswachstum sein.²⁰

Daher werden dringend neue Investitionen, insbesondere in Zukunftstechnologien und Wachstumsbranchen, in Thailand benötigt. Dies macht deutlich, wie wichtig die AEC und die damit verbundenen Verbesserungen für Investitionen, Handel und Arbeitnehmerfreizügigkeit für die weitere wirtschaftliche Entwicklung Thailands sind. Die thailändische Wirtschaft kann durch Investitionen in anderen ASEAN-Ländern ihre Produktionsnetzwerke ausbauen und somit die eigene Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Diese Entwicklung wird durch den mit der AEC einhergehenden freien Kapitalverkehr deutlich vereinfacht. Je länger die mit den politischen Unruhen im Jahr 2014 begonnene Wachstumsschwäche anhält, desto mehr rückt die Notwendigkeit für neue Investitionen und eine Modernisierung der Wirtschaft in die öffentliche Wahrnehmung.

Arbeitnehmerfreizügigkeit

In Thailand gibt es laut offiziellen Statistiken nahezu keine Arbeitslosigkeit. Im Jahr 2013 lag die offizielle Arbeitslosenquote wie in den beiden Jahren davor auch bei lediglich 0,7 Prozent.²¹ Die Freizügigkeit für qualifizierte Arbeitskräfte im Rahmen der AEC kann hier insbesondere den bisher wachstumshemmenden Mangel von Fachkräften lindern. Allerdings wird geschätzt, dass sich derzeit bis zu drei Millionen Arbeitsmigranten aus den Nachbarländern Myanmar, Laos und Kambodscha in Thailand aufhalten, wobei viele keinen offiziellen Status und keine gültigen Aufenthaltspapiere haben.²² Mit dem Inkrafttreten der AEC wird die Arbeitsmigration für Fachkräfte weitgehend legalisiert. Dies wird das Angebot und den Wettbewerb auf dem thailändischen Arbeitsmarkt erhöhen und dürfte zu einer Annäherung der Arbeitslosenquote Thailands an die der anderen ASEAN-Länder führen.

Insbesondere der Bildungsbereich bedarf dringender Reformen, die aufgrund der politischen Instabilität in den letzten Jahren nie konsequent

umgesetzt werden konnten. In verschiedenen internationalen Rankings haben sowohl das thailändische Schulsystem als auch das Universitätsystem vergleichsweise schlecht abgeschnitten.²³ Daher sind dringende Reformen notwendig, um thailändische Schul- und Universitätsabsolventen fit für den ASEAN-Arbeitsmarkt zu machen, auf dem eine sehr hohe Konkurrenz herrschen wird. Ebenso ist es für den Bildungsstandort Thailand wichtig, gute Universitäten zu haben, um Studierende aus anderen ASEAN-Staaten anzuwerben. Sollten gute Studierende und Wissenschaftler aus Thailand in andere ASEAN-Länder abwandern und im Gegenzug nicht ausreichend Studierende und Wissenschaftler nach Thailand kommen, würde dies die thailändischen Universitäten vor große Probleme stellen, die in Zukunft ohnehin zusätzlich unter dem demografischen Wandel leiden werden.

In Thailand herrscht eine spürbare Skepsis im Hinblick auf die Frage, ob das Land für die AEC gut vorbereitet ist.

Je näher der Starttermin für die AEC rückte, desto mehr wurden in der thailändischen Öffentlichkeit auch die möglichen Nachteile und Risiken wahrgenommen. In einer im Januar 2015 von der Tageszeitung *Bangkok Post* durchgeführten Online-Umfrage haben lediglich 5,2 Prozent der Teilnehmer angegeben, dass die Thais für die AEC gut vorbereitet sind. 94,8 Prozent waren hingegen der Meinung, die Thais seien nicht annähernd bereit.²⁴ Es handelt sich hierbei jedoch lediglich um eine nicht-repräsentative Umfrage mit knapp 2000 Teilnehmern. Allerdings zeigt das Ergebnis eine in Thailand immer mehr spürbare Skepsis gegenüber der AEC, je näher das Startdatum kam und je konkreter die damit verbundenen Änderungen wurden. So sagte bereits der thailändische Finanzminister Sommai Phasee im Dezember 2014 bei einer Veranstaltung in Bangkok, Thailand sei noch nicht auf die AEC vorbereitet und es müssten noch viele Regelungen geändert und

angepasst werden.²⁵ Bei der gleichen Veranstaltung sagte Yu Jienyoenyongpong, Vorsitzender der *Land Transportation Federation of Thailand*, die Bereitschaft Thailands, Ende des Jahres mit der AEC zu starten, hänge von der Vorbereitung der kleinen und mittleren Unternehmen ab. Diese kleinen und mittleren Unternehmen, die 90 Prozent der Unternehmen in Thailand ausmachen, seien allerdings noch nicht auf die AEC vorbereitet, da es ihnen hierzu an Wissen und finanziellen Ressourcen mangle.²⁶

Zwischenfazit: Thailand

Die aktuelle Wachstumsschwäche Thailands kann nur durch einen Strukturwandel und weitere wirtschaftliche Integration überwunden werden. Dies ist ebenfalls die Voraussetzung für ein Aufrücken Thailands vom Schwellenland in die Gruppe der Industrieländer. Die AEC bietet für das im regionalen Vergleich wirtschaftlich bereits sehr weit entwickelte Thailand einerseits sehr gute Chancen, zu einer Effizienzsteigerung und einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sowie der Angebotsituation auf dem Arbeitsmarkt beizutragen. Andererseits bringt das Inkrafttreten der AEC Branchen, die bereits jetzt schon nicht wettbewerbsfähig sind, sowie zahlreiche schlecht ausgebildete Arbeitskräfte weiter in Bedrängnis. Der beschleunigte Strukturwandel, der für die weitere Entwicklung Thailands dringend notwendig ist, würde kurz- und mittelfristig weitere Probleme mit sich bringen. Insbesondere würden die Arbeitslosigkeit bzw. die Unterbeschäftigung bei schlecht ausgebildeten Personen weiter steigen und durch den verschärften Wettbewerb unproduktive Unternehmen und Branchen wegbrechen oder auf staatliche Transferzahlungen angewiesen sein. Dies könnte zunächst die sozialen Spannungen und möglicherweise auch die damit verbundenen politischen Spannungen in Thailand weiter verschärfen. Jedoch können nur durch politische Stabilität und einen gesellschaftlichen Konsens über notwendige Reformen und die Verbesserung des Bildungssystems die mit der AEC einhergehenden Herausforderungen konkret in Chancen für Thailand umgewandelt werden.

Sind die wirtschaftlichen Herausforderungen und Anpassungsprozesse allerdings einmal überwunden, bieten sich riesige Potenziale für die thailändische Wirtschaft. So haben beispielsweise China²⁷ und Russland²⁸ in den vergangenen Monaten intensiv die Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen zu Thailand, auch durch hochrangige politische Besuche, betrieben. Dementgegen wurde in einem Essay der Bundeszentrale für politische Bildung die ASEAN, deren kumuliertes Bruttoinlandsprodukt mit über 2,3 Billionen US-Dollar jährlich gar die Wirtschaftskraft Indiens überschreitet, wegen mangelnder Aufmerksamkeit als „der übersehene Riese“ bezeichnet.²⁹ Der russische Handelsminister Denis Manturov sagte am Rande eines offiziellen Besuchs des russischen Premierministers Dmitry Medvedev im April 2015: „Our friends from the Western part of the world are ignoring Thailand“.³⁰ Es ist jedoch zu hoffen und davon auszugehen, dass auch in Deutschland und Europa künftig die wirtschaftlichen Potenziale des ASEAN-Raums stärker wahrgenommen werden.

Kambodscha

Kambodscha zählt zu den wirtschaftlich schwächeren CLMV-Ländern.³¹ Daher werden dem Land längere Übergangszeiten für die Implementierung von Beschlüssen der ASEAN-Staaten eingeräumt. Den Hoffnungen auf wirtschaftlichen Aufschwung, die mit dem *AEC Blueprint* für Kambodscha assoziiert werden, stehen hierbei durchaus ernstzunehmende Befürchtungen kambodschanischer Kleinbauern, kleiner und mittelständischer Unternehmer sowie der aufstrebenden jungen Generation gegenüber, mit dem Integrationsprozess einhergehenden Konkurrenzdruck nicht standhalten zu können.³² Daraus entwickelt sich in weiten Teilen der kambodschanischen Bevölkerung eine ambivalente Wahrnehmung der AEC, die zwischen Zuversicht und Skepsis schwankt. Speziell in den Bereichen der Waren- und Dienstleistungsfreiheit, Investitionsfreiheit und Arbeitnehmerfreizügigkeit, allesamt zentrale Bestandteile des Integrationsprozesses, tritt diese unterschiedliche Einschätzung der Kambodschaner gegenüber der AEC deutlich zu Tage.

Waren- und Dienstleistungsfreiheit

Beispielhaft für die Hoffnungen, die viele Kambodschaner mit dem *AEC Blueprint* verknüpfen, spricht Sok Siphana, Leiter des *Cambodia Development Research Institute*, von einer „goldenen opportunity“, die die Vertiefung der ASEAN-Gemeinschaft für Kambodscha darstelle.³³ Diese Art von Zuversicht wird von drei sich abzeichnenden Entwicklungen getragen.

Im Rahmen der AEC schaffte Kambodscha bis Ende 2015 alle Einfuhrabgaben ab. Allerdings wird den CLMV-Staaten bei sogenannten sensiblen Produkten, deren Zölle die CLMV-Staaten erst im Zeitraum von 2015 bis 2018 beseitigen müssen, Aufschub gewährt.³⁴ Mit dieser Sonderregelung zerstreuen Befürworter der AEC die Sorge um eine voreilige Öffnung des Arbeits- und Gütermarktes Kambodschas, da der Landwirtschaftssektor größtenteils somit noch bis 2018 vor der Konkurrenz anderer ASEAN-Staaten geschützt sei. Zwar müssten die Abgaben auch in diesem Sektor schrittweise weiter abgebaut werden, doch nur durch eine in der gesamten AEC-Zone eingeleiteten Zollreform könnten Handelskontrollen durch vertieften Informationsaustausch zwischen den ASEAN-Staaten verbessert, grenzüberschreitender Handel vereinfacht und letztlich Kambodschas Handelsbilanz langfristig auf eine neue Grundlage gestellt werden.³⁵

Kambodschas Exportindustrie ist nur auf wenige Sektoren und Gütergruppen beschränkt. Insgesamt tragen Textilien und Schuhe zu 82 Prozent des Gesamtexportes bei.³⁶ Aufgrund der geringen Diversifizierung reagiert Kambodschas Wirtschaft sehr stark auf schwankende globale Nachfrage und äußere Einflüsse. Die Weltbank prognostiziert für die nächsten zwei Jahre dennoch einen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes um 6,9 Prozent.³⁷ Die vertiefte Integration regionaler und globaler Lieferketten, ein deutlich vergrößerter Gütermarkt und Herstellungsdiversifizierung, die von der AEC in Kambodscha erwartet wird, verbreiten zusätzliche Zuversicht.

Gleichzeitig sind Kambodschas Exporte nach ASEAN noch ausbaufähig. Das Land ist derzeit noch stark abhängig von der Nachfrage nach Textilprodukten aus den USA, Kanada, Europa und Hong Kong.³⁸ So machte im Jahr 2013 der Export solcher Produkte in Mitgliedsstaaten der ASEAN offiziell gerade einmal acht Prozent des Gesamtexportwertes aus.³⁹ Die mit der Implementierung des *AEC Blueprint* einhergehende Senkung der Handelsbarrieren zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten bietet Kambodscha daher nun die Möglichkeit, Exporte auch innerhalb der *ASEAN Community* zu steigern. Angesichts dieser langfristig positiven Auswirkung





Schonzeit: Noch bis 2018 soll der Agrarsektor vor der Konkurrenz anderer ASEAN-Staaten geschützt werden. In Kambodscha ist jeder zweite Erwerbstätige in der Landwirtschaft beschäftigt. Quelle: © Pring Samrang, Reuters.

einer weiteren Handelsliberalisierung und der geografisch bedeutenden Lage betrachtet Hidetoshi Nishimura, Leiter des *Economic Research Institute for ASEAN and East Asia*, es gar als „unmöglich“ für Kambodscha, nicht vom wirtschaftlichen Aufschwung der Region zu profitieren.⁴⁰

Doch nicht alle Kambodschaner scheinen diese Zuversicht zu teilen. Tatsächlich waren sich bis vor zwei Jahren laut Statistiken der *Asian Development Bank* 55 Prozent der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU), die das traditionelle Rückgrat der kambodscha-

nischen Wirtschaft repräsentieren, der vertieften Integrationsbemühungen der ASEAN, geschweige denn deren wirtschaftlichen Auswirkungen, nicht gänzlich bewusst.⁴¹ Um jedoch überhaupt wirtschaftliche Vorteile aus der AEC zu ziehen und das Geschäftsmodell entsprechend anzupassen, ist es für lokale und regionale Unternehmen unabdingbar, sich rasch auf den steigenden Wettbewerbsdruck, den die Einführung der AEC zwingend mit sich bringt, einzustellen.⁴²

Insbesondere der Agrarsektor, der mit 34 Prozent den zweitgrößten Teil des Bruttoinland-

produktes ausmacht und nahezu 51 Prozent der Erwerbstätigen beschäftigt, müsste seitens der Regierung zumindest vorübergehend gefördert werden.⁴³ Ohne solche Unterstützung droht den kambodschanischen Kleinbauern, denen es meist an Kapital für zeitgemäße Maschinen und ertragreiches Saatgut, aber auch an Know-How in Sachen effiziente Anbauweisen fehlt, ein langfristiges Wettbewerbsdefizit anderen ASEAN-Staaten gegenüber.

Auch im Hinblick auf den wichtigen sekundären Wirtschaftssektor müssen selbst Experten der Regierung, wie beispielsweise Vertreter des Ministeriums für Industrie, Bergbau und Energie, eingestehen, dass Kambodschas Produzenten weder mit dem Preis noch der Qualität der Produkte anderer ASEAN-Staaten konkurrieren können.⁴⁴ Aufgrund einer unterentwickelten materiellen und personellen Infrastruktur wird die im Industriesektor beschäftigte Bevölkerung (rund 20 Prozent aller Erwerbstätigen) das wirtschaftliche Potenzial des Sektors nicht voll ausschöpfen können.⁴⁵ Hohe Energiekosten, ein schlecht ausgebautes Verkehrsnetz und nur stark eingeschränkter Internetzugang, gerade in ländlichen Regionen, führen zu hohen Produktionskosten, die durch niedrigere Lohnkosten nur bedingt kompensiert werden können.⁴⁶

Anstatt klein- und mittelständische Unternehmen (KMU) in ihrer Konkurrenzfähigkeit mit konkreten Maßnahmen jetzt gezielt zu stärken, um internationale Produktionsstandards zu erfüllen und somit mit Unternehmen anderer ASEAN-Staaten später mithalten zu können, werden überfällige Reformen, wie etwa eine vereinfachte und einheitliche Steuergesetzgebung oder eine bürokratische Erleichterung beim Erwerb für dringend benötigte Maschinen, aufgeschoben.⁴⁷ Stattdessen werden Kambodschas Klein- und Mittelstandsunternehmer mit wagen Versprechungen auf „power connectivity“ und entstehende Produktionsnetzwerke infolge einer vertieften ASEAN-Gemeinschaft vertröstet.⁴⁸ Ohne konkrete Reformen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, warnt Heng Heang, Vorsitzender des Verbandes Klein- und mittelständischer

Unternehmen, sehen bereits jetzt viele lokale Unternehmer das AEC-Projekt sehr kritisch.⁴⁹ Gerade die Kombination der Verdrängungsgefahr heimischer Industrien und des damit verbundenen Identitätsverlusts seien ernstzunehmende Bedenken vieler KMU.

Investitionsfreiheit

In den letzten Jahren hat sich Kambodscha zu einem attraktiven Investitionsstandort entwickelt. Besonders im Energie- und Bausektor sind Investitionen im großen Ausmaß getätigt worden. Dabei ist die Volksrepublik China mit einem akkumulierten Investitionsvolumen von 8,8 Milliarden US-Dollar 2015 größter Investor in Kambodscha.⁵⁰ Das Investitionsvolumen der anderen ASEAN-Staaten, die vor allem in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelverarbeitung, Tourismus und Bau investieren, ist aber in Zukunft noch steigerungsfähig. Laut dem *Doing Business Report* der Weltbank belegt Kambodscha 2015 nur Rang 135 und schneidet im Vergleich zu seinen Nachbarn in den meisten Kategorien schlechter ab.⁵¹

Da durch den *Blueprint* die rechtlichen Rahmenbedingungen für Investoren innerhalb der ASEAN weiter harmonisiert und im Zuge des Integrationsprozesses von der Regierung bereits, teils recht erfolgreich, Reformen durchgesetzt wurden, ist von einer weiteren Steigerung der Direktinvestitionen auszugehen. Die Reformen umfassen Steuererleichterungen für ausländische Investoren, eine verbesserte legale Verfolgung von Steuersündern⁵² und ein „Ein-Schalter-System“, das es unter anderem ermöglichen soll, sich als Unternehmen unbürokratisch online zu registrieren. Die Bemühungen der Regierung um Transparenz und faire Wettbewerbsbedingungen werden von Investoren wohlwollend aufgenommen und tragen zu einer positiveren Wahrnehmung des *AEC Blueprint* bei.

Arbeitnehmerfreizügigkeit

Mit der Öffnung des Arbeitsmarktes werden Arbeitsplätze innerhalb Kambodschas nun auch

ausländischen Arbeitskräften zugänglich. So sind in der Bekleidungsindustrie ca. 150.000 Stellen nicht besetzt.⁵³ Besonders englischsprechendes Personal, aber auch technische Experten werden gesucht. Da gleichzeitig wenige Arbeitskräfte aus dem Land emigrieren, erhofft man sich in Kambodscha, diese Lücke durch die AEC schließen zu können.⁵⁴ Kambodschas einflussreiche Hotel- und Restaurant-Dachverbände begrüßen die Implementierung der AEC.⁵⁵ Als eines der wirtschaftlichen Standbeine des Landes erhofft sich insbesondere die Tourismusbranche, durch die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte die Beschäftigungslücken schnell zu schließen.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit soll es ermöglichen, die in einigen Branchen bestehenden Beschäftigungslücken zu schließen.

Das Arbeitsministerium verweist darauf, dass sowohl der Anstieg an ausländischen Arbeitskräften als auch eigens gesammelte Arbeitserfahrung im Ausland den Transfer von Wissen und Erfahrung ermöglichen und so auch Kambodscha zu Gute kommen.⁵⁶ Somit eröffnet die AEC die Möglichkeit, die Konkurrenzfähigkeit von in Kambodscha ausgebildeten Fachkräften und der Güterproduktion des Landes zu verbessern.

Dass die Erwartungen an die AEC in Kambodscha jedoch auch im Hinblick auf die festgeschriebene Arbeitnehmerfreizügigkeit in ausgewählten Bereichen für qualifizierte Arbeitskräfte zweigeteilt sind, offenbaren die Sorgen und Zukunftsängste, die der Integrationsprozess insbesondere bei der jungen, qualifizierten Generation hervorruft.

Zunächst ist zu bezweifeln, dass die Implementierung der AEC allein die erhoffte Arbeitsmigration nach Kambodscha anregen kann.

Laut Chuop Narath, hochrangiges Mitglied des Arbeitsministeriums, stelle das Land zurzeit insbesondere aufgrund seines im Vergleich zu Nachbarländern wie Singapur und Malaysia relativ niedrigen Lohnniveaus nur im begrenzten Maße einen attraktiven Arbeitsstandort für qualifizierte Arbeitssuchende aus anderen ASEAN Staaten dar.⁵⁷ Um eine Massenemigration der Bildungselite zu verhindern und um im Kampf um qualifizierte Arbeitskräfte zu bestehen, forderte Premierminister Hun Sen daher eine Lohnerhöhung im Privatsektor.⁵⁸ Diese Forderung dürfte allerdings bei den Arbeitgebern nur auf verhaltene Zustimmung treffen.⁵⁹ Die Aussicht auf langwierige Verhandlungsrunden mit Arbeitnehmervertretern oder gar kostspielige Streiks dürfte die Erwartungshaltung gegenüber der AEC auf Seiten vieler Unternehmer erheblich trüben. Diese Haltung dürfte sich noch zusätzlich verstärken, da in diesem Falle KMU durch Kambodschas Eintritt in die AEC gleich doppelt betroffen wären. So erschweren es die wohl notwendigen Lohnanpassungen, gleichzeitig auch Investitionen zu tätigen, um Produktionskosten zu senken oder die Güterqualität steigern zu können.

Obwohl sich die vom AEC propagierte Arbeitnehmerfreizügigkeit durchaus positiv auf den kambodschanischen Arbeitsmarkt auswirken kann, müssen gerade im Bereich des Aufbaus effizienter, dezentraler Berufsbildungssysteme noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um den hohen nationalen Bedarf an gut qualifizierten Facharbeitern zu decken.⁶⁰ Großer Nachholbedarf besteht auch bei der Angleichung von Ausbildungsstandards in der höheren Bildung. Absolventen der kambodschanischen Universitäten haben derzeit größtenteils immer noch Probleme mit der Anerkennung ihrer Abschlüsse im Ausland. Niedrigere Ausbildungsstandards der Universitäten, weiterhin bestehende Korruption im Bildungssystem, in dem nicht immer Leistung, sondern oft Beziehungen belohnt werden, führen zu einem Wettbewerbsnachteil kambodschanischer Absolventen.⁶¹ Es scheint, als ob auch die junge Bildungselite des Landes die Furcht teilt, der besser ausgebildeten Konkurrenz auf dem regionalen Arbeitsmarkt nicht gewachsen zu sein.⁶²

Zwischenfazit: Kambodscha

Als Nachbar von Thailand und dem noch bevölkerungsreicheren Vietnam mit ihren insgesamt fast 200 Millionen Einwohnern und damit im Herzen ASEANs verschafft Kambodschas strategische Lage mit maritimem Zugang auch diesem Land grundsätzlich ein hohes Potenzial für wirtschaftliches Wachstum durch zunehmende wirtschaftliche Integration. Die Dividenden zunehmender Integration lassen sich auch schon jetzt am stabilen Wirtschaftswachstum bei gleichbleibend geringer Inflation in den letzten zehn Jahren festmachen. Es ist daher davon auszugehen, dass Kambodscha auch in Zukunft insbesondere seine wichtigsten Exporte (Tourismus, Agrarprodukte, Textilien) in die ASEAN-Staaten weiter steigern kann. Für auslän-

dische Direktinvestitionen wird Kambodscha im Vergleich zu seinen Nachbarn zunehmend attraktiver, obwohl es weiterhin Defizite im Bereich der Rechtssicherheit für Unternehmen, des Investitionsschutzes und der Korruption gibt. Davon lassen sich aber insbesondere chinesische Investoren nicht abschrecken.

Das Land bleibt jedoch aufgrund der Exportabhängigkeit und der immer noch geringen Diversifizierung seiner Wirtschaftsstruktur verletzlich für externe Nachfrageschocks. Und die zunehmend spürbaren Auswirkungen des Klimawandels auf die Agrarwirtschaft in Kambodscha sind ein weiteres, monetär schwer einzuschätzendes Risiko. Die langsame Entwicklung materieller Infrastruktur (Ausbau des Stromnetzes, des Straßennetzes sowie der



Nachtlager: Die Arbeitsbedingungen in Kambodschas Textilindustrie sind häufig schlecht. Diese Frau schläft mit ihrem Kind in einem Marktgebäude nahe Phnom Penh. [Quelle: © Damir Sagolj, Reuters.](#)

Bewässerungssysteme) und der schleppende Aufbau eines sich an regionalen Arbeitsmärkten orientierten Berufsbildungssystems sowie die im Vergleich mit den Nachbarn derzeit noch sehr hohen Energiekosten werden die Wettbewerbsfähigkeit des Landes noch einige Zeit schwächen. Die Integration des hohen Anteils junger Bevölkerungsgruppen in den Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren bleibt eine große Herausforderung für die Regierung. Sollte es für diese keine beruflichen Perspektiven geben, wird die Abwanderung gering qualifizierter Arbeitskräfte in die wirtschaftlich stärkeren Nachbarländer weiter zunehmen.

Die AEC wird in Kambodscha ihre Wirkung auf verschiedene Weise entfalten. Die positive oder negative Wahrnehmung des wirtschaftlichen Integrationsprozesses wird dann zunehmen, wenn die ersten Profiteure und Verlierer des Integrationsprozesses sichtbar werden. Die Medien, die Zivilgesellschaft und die Interessenverbände müssen ihre Rolle als *watchdog* und kritisch analytischer Begleiter und Beobachter des Integrationsprozesses besser wahrnehmen. Dann wächst auch das Bewusstsein, dass Entscheidungen der ASEAN-Staaten direkten Einfluss auf die Lebenssituation der Kambodschaner haben.

Indonesien

Indonesien ist nicht nur die mit Abstand größte Volkswirtschaft Südostasiens, sondern auch das größte Inselreich der Welt. Mit seinen 250 Millionen Einwohnern ist das Land zudem als einziges der Region in den G20 vertreten. Bis 2030 soll die indonesische, je nach Quelle der Schätzung, die siebt- oder fünftgrößte Volkswirtschaft der Welt werden. Andererseits steht Indonesien aktuell vor großen wirtschaftlichen Herausforderungen: Statt der bis 2018 von der Regierung angekündigten sieben Prozent Wachstum fiel dieses 2015 auf 4,7 Prozent zurück. Auch Aktienindex und Währungskurs waren zwischenzeitlich so schwach wie seit 1998 nicht mehr. Als Hauptgrund wurde neben externen Faktoren (Rohstoffpreise/Wirtschaftsentwicklung China, Zinspolitik USA) vor allem zu zögerndes Regierungshandeln erkannt. Die als „Arbeits-

kabinett“ angetretene Regierungsmannschaft erschien zunehmend handlungsunfähig. Am 12. August 2015, gerade einmal zehn Monate nach Amtsantritt, sah sich der Staats- und Regierungschef Joko Widodo zu einer ersten Kabinetts-umbildung genötigt.⁶³ Mit einer Reihe von teils vielversprechenden Reformpaketen ist Indonesien seither bemüht, den Trend zu wenden und neue Wachstumsimpulse zu generieren. Sofern Indonesien die entsprechenden Voraussetzungen schafft, könnte der Beginn der AEC hierzu einen wichtigen Beitrag leisten: Eine Studie der *Singapore Management University* identifiziert Indonesien in einer Simulation der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts bis 2030 sogar als möglicherweise größten absoluten Gewinner durch die Einführung der AEC.⁶⁴

Neben externen Faktoren ist vor allem das zögerliche Regierungshandeln schuld an der schwierigen wirtschaftlichen Situation.

Waren- und Dienstleistungsfreiheit

Trotz asiatischer Finanzkrise 1997/1998 konnte sich der intra-regionale Handel im ASEAN-Raum in der Zeit von 1993 bis 2003 von rund 400 Milliarden US-Dollar auf über 800 Milliarden US-Dollar nahezu verdoppeln und seitdem hat er sich auf fast zweieinhalb Billionen US-Dollar sogar nochmal beinahe verdreifacht. Auch für Indonesien im Besonderen gewinnen der Handel mit und speziell die Exporte in ASEAN-Staaten zunehmend an Bedeutung: 2012 betrug deren Anteil an den indonesischen Gesamtexporten über 20 Prozent und erfasste einen Gesamtwert von über 40 Milliarden US-Dollar; vor der Asienkrise 1996 waren es lediglich 7,5 Milliarden US-Dollar gewesen. Das Potenzial eines gemeinsamen Marktes in Südostasien mit ca. 2,5 Billionen US-Dollar Gesamtbruttoinlandsprodukt erscheint damit aber bei Weitem nicht ausgeschöpft.⁶⁵



Reformstau: Indonesien ist die größte Volkswirtschaft Südostasiens. Aktuell steht das Land vor großen wirtschaftlichen Herausforderungen. Das Wirtschaftswachstum fiel 2015 geringer aus als prognostiziert.
Quelle: © Beawiharta Beawiharta, Reuters.

Indonesische Unternehmer haben dieses Potenzial erkannt und sehen die AEC vor allem als Chance. Der CEO der indonesischen *Lippo Group*, James T. Riady, bezeichnete beim Treffen des Weltwirtschaftsforums im Januar 2015 die AEC euphorisch als „Beginn von etwas Fantastischem“.⁶⁶ Der gemeinsame Markt werde vor allem dem tertiären Sektor nutzen. Eine Ansicht, die auch Suryo Bambang Sulisto, Vorsitzender der indonesischen Industrie- und Handelskammer (Kadin), teilt: „Der freie Handel im ASEAN-Raum ist keine Bedrohung, son-

dern eine große Gelegenheit.“⁶⁷ Auch der Vorsitzende der Vereinigung der indonesischen Jungunternehmer (HIPMI), Raja Sapta Oktohari, zeigte sich auf der diesjährigen HIPMI-Jahresversammlung optimistisch, dass die AEC riesige Vorteile für das Wachstum in Indonesien bedeuten werde.⁶⁸

Allerdings gilt ausgerechnet Indonesien bisher als Land mit den restriktivsten nicht-tarifären Handelshemmnissen in der Region, welche die Einfuhrkosten um etwa 30 Prozent erhöhen.



Investitionsfreiheit

Die enorme Bevölkerungszahl von einer Viertelmilliarde Menschen gilt als eine der größten Stärken Indonesiens. Insbesondere angesichts eines Durchschnittsalters von unter 30 Jahren und der Prognose, dass der Höhepunkt der sogenannten „demografischen Dividende“ im Zeitraum 2020 bis 2030 liegen wird,⁷¹ erscheint der indonesische Markt an sich bereits außerordentlich attraktiv. Umso mehr Anziehungskraft hat ein gesamt-südostasiatischer Freihandelsraum, der zudem durch bestehende bzw. bevorstehende Freihandelsabkommen mit Ländern wie China, Indien, Japan, Südkorea, Australien und Neuseeland noch zusätzliche Ausweitung erfährt. Ausländische Direktinvestitionen im ASEAN-Raum haben sich entsprechend seit dem Jahr 2000 auf fast 120 Milliarden US-Dollar versechsfacht, unter den Mitgliedsstaaten stieg die Investitionssumme im gleichen Zeitraum sogar noch stärker, von unter einer auf über 26 Milliarden US-Dollar. Alleine Singapur und Indonesien erhalten zusammen einen mehr als 80-prozentigen Anteil an diesen Summen.⁷² Die vor allem auch im regionalen Vergleich stabilen politischen Verhältnisse und die sich seit dem Ende der autoritären Suharto-Ära entwickelnde Demokratie in Indonesien erhöhen die Investitionsanreize. Im Zuge der AEC plant zudem eine Vielzahl von Unternehmen, ihre Produktionskapazitäten in Indonesien noch einmal signifikant zu erhöhen und die Rolle des Landes als Knotenpunkt eines regionalen Netzwerks zu verstärken.⁷³ Die Weltbank geht insgesamt davon aus, dass sich die ausländischen Direktinvestitionen im ASEAN-Raum durch Einführung der AEC um bis zu 63 Prozent erhöhen werden.⁷⁴ Japan als größter auswärtiger Investor in der Region beispielsweise hat schon 2013 seine Mittel um 120 Prozent (!) auf 23,6 Milliarden erhöht, während es etwa in China nur noch ca. neun Milliarden investierte. Auch deutsche Unternehmen planen nach eigenen Angaben ihr Engagement im ASEAN-Raum deutlich auszubauen.⁷⁵

Zudem gibt es in keinem anderen Hafen der Region ähnlich lange Wartezeiten bei der Zollabfertigung wie in Jakarta.⁶⁹ Außerdem weisen eine Vielzahl indonesischer Unternehmen nur minimale Gewinnmargen auf, die sich im neuen Wettbewerbsumfeld letztlich als unzureichend herausstellen könnten, sodass die Unternehmen vom Markt verdrängt würden. Zu den derartig gefährdeten Anbietern zählen sicherlich auch einige der 139 (!) Staatsunternehmen, die bislang in besonderer Weise vom Wettbewerb verschont werden.⁷⁰

Um seinen Anteil an diesen zukünftigen Investitionen zu sichern, muss Indonesien einige Rahmenbedingungen verbessern. Nicht nur

potenzielle Investoren werden vor allem durch die allgegenwärtige Korruption, ineffiziente Bürokratie und desaströse Infrastruktur vor enorme Herausforderungen gestellt. Letztere, so Dr. Firdaus Alamsjah, Dekan einer privaten *Business School* in Jakarta, sei die schlechteste der Region und koste fast ein Viertel des Bruttoinlandsprodukts.⁷⁶ Gleich zu Beginn seiner Amtszeit hatte Präsident Joko Widodo in einem viel beachteten Akt der Entschlossenheit Benzinsubventionen gestrichen, die zuvor fast ein Fünftel der Staatsausgaben ausmachten. Die dadurch frei gewordenen Ressourcen wollte und will die Regierung vorrangig für den Ausbau von Straßen, Häfen und Stromnetzen einsetzen und die jüngsten Wirtschaftsreformpakete verstärken noch einmal den besonderen Fokus öffentlicher Investitionen in diesem Bereich. Die gewaltige Herausforderung ist damit zumindest offenbar ganz oben auf der Agenda.

Arbeitnehmerfreizügigkeit

Allerdings stehen neben der physischen Infrastruktur auch das öffentliche Bildungssystem und die Ausbildung von Arbeitskräften vor großen Herausforderungen: In einer Rede am 14. August 2015 stellte der indonesische Staatspräsident Widodo persönlich fest, dass das Ausbildungsniveau weiterhin (zu) gering sei, bis Februar 2014 hätten über 75 Millionen und damit fast zwei Drittel der etwa 120 Millionen indonesischen Arbeiter höchstens einen Mittelschulabschluss. Gering oder nicht qualifizierte Arbeitskräfte werden auch in Indonesien sicherlich nicht zu den Gewinnern der AEC zählen.

Keine zwei Monate später, am 9. Oktober 2015, fand in Bogor, nahe der indonesischen Hauptstadt Jakarta, die sogenannte *Manpower Conference* statt. Dort bekräftigte der indonesische Arbeitsminister, M. Hanif Dhakiri, seine Überzeugung, dass die Arbeitskräfte seines Landes ausreichend vorbereitet seien, um im regionalen Wettbewerb zu bestehen. Bemerkenswerterweise präsentierte er an gleicher Stelle ein Maßnahmenpaket zur Einführung neuer Qualifizierungs- und Zertifizierungsstandards in zwölf von der Regierung als prioritär eingestuften

Wirtschaftsbereichen, um diese Wettbewerbsbereitschaft noch weiter auszubauen. Das Ministerium habe außerdem die landesweite Einrichtung von Ausbildungszentren veranlasst, um die indonesischen Arbeitskräfte noch besser auf den Wettbewerb mit ausländischen Konkurrenten vorzubereiten.⁷⁷

Zwischenfazit: Indonesien

Auch und besonders für Indonesien liegen die potenziellen Vorteile einer vertieften regionalen Integration durch die erfolgreiche Einführung und Umsetzung der AEC auf der Hand und werden von vielen Seiten immer wieder bestätigt. Vor allem im ersten Jahr der Präsidentschaft Joko Widodos aber ließ ein wachsender Protektionismus im Land zunehmenden Gegenwind für die weitere Umsetzung der Wirtschaftsgemeinschaft erwarten. Aus der Kabinettsumbildung im August 2015 und der Vorstellung wirtschaftspolitischer Maßnahmenpakete, die absehbar auch echte strukturelle Reformen beinhalten müssen, lassen sich allerdings Anzeichen einer nötigen Kehrtwende ableiten. Sollte sich Indonesien jedoch tatsächlich in den Wirren kurzsichtiger Selbstbezogenheit verlieren, könnte das nicht nur die Entwicklung des Landes nachhaltig beeinträchtigen, sondern vielleicht sogar das regionale Integrationsprojekt aus der Bahn werfen.⁷⁸

Fazit

Ein erfolgreicher Integrationsprozess braucht geteilte Ambitionen und gemeinsame Richtlinien zur Erreichung vereinbarter Ziele. Mit der Formulierung der IAI, der *ASEAN Charter* und des *AEC Blueprint* wurde dies in Südostasien anscheinend erreicht. Ob unter allen Beteiligten und insbesondere in der Bevölkerung als weiteres Kriterium ein regionales Bewusstsein oder gar die Anfänge einer gemeinsamen regionalen Identität vorhanden sind, erscheint dagegen weniger eindeutig. Dennoch lassen die potenziellen wirtschaftlichen und politischen Vorteile die Wirtschaftsgemeinschaft und die Bildung der *ASEAN Community* mit ihren übrigen zwei Pfeilern rational sinnvoll und opportun erscheinen.



Neues Wohnen: Das bevölkerungsreiche Indonesien bietet zahlreiche Anreize für ausländische Investitionen. 2013 warb diese Plakatwand für neue Luxusapartments in Jakarta. Quelle: © Beawiharta Beawiharta, Reuters.

Ausschlaggebend für den Erfolg der AEC ist die Erkenntnis dieser Potenziale innerhalb der einzelnen Länder: Nicht nur in demokratischen Staaten ist das außenpolitische Verhalten ein Ergebnis interner Konflikte und Kompromisse der verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Akteure. Ohne einflussreiche Fürsprecher und effektive Mehrheiten in den Mitgliedsstaaten, geschweige denn gegen organisierten und mächtigen Widerstand, kann regionale Integration nicht gelingen.⁷⁹ Wenn sich aber diese entscheidenden Mehrheiten gewinnen lassen, verspricht ein weiteres wirtschaftliches Zusammenwachsen auch in Südostasien große Potenziale.

Denis Schrey war bis Februar 2016 Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kambodscha.

Michael Winzer ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Thailand.

Thomas Yoshimura war bis März 2016 kommissarischer Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung für Indonesien und Ost-Timor.

- 1 Vgl. The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) 1967, in: <http://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967> [01.03.2016].
- 2 Gipfeltreffen, an dem neben den ASEAN-Staaten auch Australien, China, Indien, Japan, Neuseeland und Südkorea (ASEAN+6) sowie seit 2011 Russland und die USA teilnehmen.
- 3 Zum ARF gehören neben den ASEAN+6-Staaten sowie Russland und den USA auch Bangladesch, die EU, Kanada, die Mongolei, Nordkorea, Pakistan, Papua-Neuguinea, Sri Lanka und Timor-Leste.
- 4 An den APEC-Treffen nehmen neben den ASEAN-Staaten, Australien, China, Japan, Neuseeland und Südkorea (ASEAN+6 ohne Indien) sowie den USA und Russland auch Vertreter von Chile, Hong Kong, Kanada, Mexiko, Papua-Neuguinea, Peru und Taiwan teil. Erklärtes Ziel ist die Förderung des Freihandels.
- 5 ASEAN-Mitglieder, China, Japan und Südkorea.
- 6 Als Reaktion auf die asiatische Finanzkrise beschlossen die ASEAN+3 im Mai 2000 bei einem Treffen der Asian Development Bank (ADB) in Chiang Mai eine Reihe von bilateralen und letztlich ein multilaterales Devisenreservoir, das eine Wiederholung katastrophaler Liquiditätsschwächen als ein Auslöser der Finanzkrise verhindern soll.

- 7 ASEAN 2008, ASEAN Economic Community Blue Print, in: <http://asean.org/wp-content/uploads/archive/5187-10.pdf> [01.03.2016].
- 8 Vgl. Basu Das, Sanchita 2015: The ASEAN Economic Community: A Work in Progress, The Diplomat, 23.05.2015, in: <http://thediplomat.com/2015/05/the-asean-economic-community-a-work-in-progress> [01.03.2016].
- 9 Vgl. Beschluss des EU Rates vom 23.06.2014: Council of the European Union 2014, Press Release 3325th Council meeting, Foreign Affairs, Luxembourg, 23.06.2014, S. 14.
- 10 Vgl. Sriring, Oratha / Webb, Simon 2015: Export fall means 3 percent GDP growth ,a challenge', Reuters Markets, 18.05.2015, in: <http://reut.rs/1L0oizq> [01.03.2016].
- 11 Vgl. Arunmas, Phusadee / Sangwongwanich, Pathom: Exports continue their plunge, Bangkok Post, 27.06.2015, B1.
- 12 Vgl. Thailand International Cooperation Agency 2013: [http://tica.thaigov.net/main/en/aid/40611-Thai-International-Cooperation-Programme-\(TICP\).html](http://tica.thaigov.net/main/en/aid/40611-Thai-International-Cooperation-Programme-(TICP).html) [01.03.2016].
- 13 Rai ist ein in Thailand übliches Flächenmaß. Ein rai entspricht 0,16 Hektar Land.
- 14 Vgl. Ganjanakhundee, Supalak 2012: AEC bad for Thai farmers, workers: NGOs, The Nation, 29.05.2012, in: <http://nationmultimedia.com/national/AEC-bad-for-Thai-farmers-workers-NGOs-30183014.html> [01.03.2016].
- 15 Ebd.
- 16 Amornvivat, Supata 2015: AEC puts Thai public healthcare at risk, Bangkok Post, 20.05.2015, in: <http://bangkokpost.com/archive/aec-puts-thai-public-healthcare-at-risk/566915> [01.03.2016].
- 17 Vgl. Weltbank 2015: Data Thailand, <http://data.worldbank.org/country/thailand> [01.03.2016].
- 18 Vgl. Croissant, Aurel 2008: Studie: Soziale Gruppen, politische Kräfte und die Demokratie: Eine strukturorientierte Analyse der demokratischen Transformation in Thailand, in: Südostasien aktuell, 2/10/2008.
- 19 Vgl. Economic Review Mid Year 2015, Bangkok Post, 2015, S. 9.
- 20 Vgl. ebd., S. 8.
- 21 Vgl. Weltbank 2015: Unemployment, total (% of total labor force), in: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS> [01.03.2016].
- 22 Vgl. Yuvejwattana, Suttinee 2015: Thailand's Unemployment Rate is a Ridiculously Low 0.6 %. Here's Why, Bloomberg Business News, 02.02.2015, in: <http://bloom.bg/1EzP2aa> [01.03.2016].
- 23 Vgl. Maxwell, Daniel 2014: Education in Thailand: Changing times?, Asian Correspondent, 17.10.2014, <http://asiancorrespondent.com/127469/education-in-thailand-changing-times> [01.03.2016].
- 24 Bangkok Post Poll 2015: Do you think Thais are ready for AEC at the end of this year?, in: <http://bangkokpost.com/poll/2163/do-you-think-thais-are-ready-for-aec-at-the-end-of-this-year> [01.03.2016].
- 25 Vgl. Parpart, Erich 2014: Thailand not ready for AEC, finance minister tells seminar, The Nation, 12.12.2014, in: <http://nationmultimedia.com/business/Thailand-not-ready-for-AEC-finance-minister-tells--30249635.html> [01.03.2016].
- 26 Ebd.
- 27 Vgl. Parameswaran, Prashanth 2014: Thailand Turns to China, The Diplomat, 20.12.2014, in: <http://thediplomat.com/2014/12/thailand-turns-to-china> [01.03.2016].
- 28 Vgl. Skove, Sam 2015: Russia Expands ,Pivot' East Beyond China to Vietnam and Thailand, The Moscow Times, 09.04.2015, in: <http://themoscowtimes.com/business/article/russia-expands-pivot-east-beyond-china-to-vietnam-and-thailand/518906.html> [01.03.2016].
- 29 Vgl. Hein, Christoph 2014: ASEAN, der übersehene Riese – Essay, Aus Politik und Zeitgeschichte, 22.09.2014, in: <http://bpb.de/apuz/191924/asean-der-uebersehene-riese> [01.03.2016].
- 30 Vgl. Parameswaran, N. 27.
- 31 Unter allen Staaten der ASEAN Gemeinschaft gehört Kambodscha zu den am wenigsten entwickelten Ländern. Einkommen, vor allem zwischen Stadt und Land, sind in Kambodscha sehr ungleich verteilt. So betrug im Jahr 2011 der Gini Koeffizient laut eines Arbeitspapiers des Cambodia Development Resource Institute 0,31. Im Human Development Index der Vereinten Nationen von 2014 nimmt Kambodscha Platz 136 aus 187 ein und wird somit als Land mit mittlerer menschlicher Entwicklung eingestuft.
- 32 Vgl. Hean, Socheata 2015: Cambodia in Race to Catch Up, as Asean Moves To Integrate, Voice of America Khmer, 23.05.2015, in: <http://voacambodia.com/content/cambodia-in-race-to-catch-up-as-asean-moves-to-integrate/2691371.html> [01.03.2016].
- 33 Vgl. Heijmans, Philip: 2013: Made in Cambodia, Focus ASEAN: The Road to the ASEAN Economic Community, in: <http://sea-globe.com/downloads/pdf/fbls/2013-Focus-Asean.pdf> [01.03.2016].
- 34 Zu den sensiblen Produkten zählen für Kambodscha landwirtschaftliche Produkte wie beispielsweise bestimmte Gemüse- und Obstsorten sowie tierische Erzeugnisse. Vgl. ASEAN, N. 7.
- 35 Vgl. Morton, Eddie 2014: Cambodia May Miss AEC Date, The Phnom Penh Post, 30.09.2014, in: <http://phnompenhpost.com/business/cambodia-may-miss-aec-date> [01.03.2016].
- 36 Weitere Exporterzeugnisse sind Holzprodukte, Kautschuk, Reis, Maniok und lebendige Tiere. Vgl. Cambodia Development Resource Institute 2014: ASEAN 2030: Growing Together for Economic Prosperity – the Challenges, CDRI Working Paper Series 90/2014.
- 37 Weltbank 2015: Cambodia Overview, in: <http://worldbank.org/en/country/cambodia/overview> [01.03.2016].

- 38 Germany Trade and Invest – Gesellschaft für Außenwirtschaft und Standortmarketing, Wirtschaftsdaten Kompakt 2014: Kambodscha, in: http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/MKT/2008/07/mkt200807555622_151040_wirtschaftsdaten-kompakt---kambodscha.pdf [01.03.2016].
- 39 Royal Government of Cambodia 2014: Cambodia Trade Integration Strategy 2014–2018: Full Report, in: <http://kh.undp.org/content/dam/cambodia/docs/PovRed/Cambodia%20Trade%20Integration%20Strategy%202014-2018.pdf> [01.03.2016].
- 40 Vgl. Reuy, Rann 2012: ASEAN economic community good for Cambodia, The Phnom Penh Post, 03.08.2012, in: <http://phnompenhpost.com/business/asean-economic-community-good-cambodia> [01.03.2016].
- 41 Vgl. Muyhong, Chan 2015: Business in the Dark on ASEAN community, The Phnom Penh Post, 07.03.2015, in: <http://phnompenhpost.com/business-dark-asean-community-0> [01.03.2016].
- 42 Styllis, George / Sothear Kang 2014: Cambodia to See Biggest GDP Gain From AEC, The Cambodia Daily, 21.08.2014, in: <https://cambodiadaily.com/business/cambodia-to-see-biggest-gdp-gain-from-asean-66984> [01.03.2016].
- 43 Vgl. Council for the Development of Cambodia 2013: Cambodia Investment Guide Book, <http://www.cambodiainvestment.gov.kh/#fragment-3-tab> [01.03.2016].
- 44 Vgl. Reuy, Rann 2012: Innovation Essential for Cambodia's Place in AEC, The Phnom Penh Post, 22.11.2012, in: <http://phnompenhpost.com/business/innovation-essential-cambodia's-place-asean> [01.03.2016].
- 45 Vgl. Council for the Development of Cambodia.
- 46 Vgl. Dahles, Heidi 2015: ASEAN Economic Community offers Cambodia a leg up, East Asia Forum, 11.02.2015, in: <http://eastasiaforum.org/2015/02/11/asean-economic-community-offers-cambodia-a-leg-up> [01.03.2016].
- 47 Vgl. Muyhong, Chan: SME policy still needs work, The Phnom Penh Post, 29.04.2015, <http://phnompenhpost.com/business/sme-policy-still-needs-work> [01.03.2016].
- 48 Vgl. Reuy, N. 40.
- 49 Vgl. Reuy, N. 44.
- 50 Vgl. Council for the Development of Cambodia
- 51 Weltbank 2016: Doing Business Report. Measuring Business Regulations in Cambodia, <http://doingbusiness.org/data/exploreconomies/cambodia> [01.03.2016].
- 52 Auf diese Weise konnten alleine 2014 Kambodschas Steuereinnahmen um 18 Prozent auf eine Mio. US-Dollar gesteigert werden. Vgl. Muyhong, Chan 2015: GDT lays down the law for tax dodgers, The Phnom Penh Post, 04.02.2015, in: <http://phnompenhpost.com/gdt-lays-down-law-tax-dodgers> [01.03.2016].
- 53 Vgl. Hunt, Luke 2014: Cambodia Leads Doubts Over AEC, The Diplomat, 07.04.2014, in: <http://thediplomat.com/2014/04/cambodia-leads-doubts-over-asean> [01.03.2016].
- 54 Im Jahr 2013 migrierten beispielsweise weniger als 75.000 Menschen aus Kambodscha. Im Vergleich zu Laos, Myanmar und Indonesien ist dies ein moderater Trend. Nur 15 Prozent davon hatten einen hohen Bildungsgrad, weshalb die Gefahr des sogenannten Braindrain auch für die Zukunft als relativ niedrig eingeschätzt wird. Vgl. Huelsner, Sarah / Heal, Adam 2014: Moving Freely? Labour Mobility in ASEAN, Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, Policy Brief No. 40/2014.
- 55 Vgl. Ngamsangchaikit, Wanwisa 2014: Cambodia's tourism short off staff, TRweekly, 19.05.2014, in: <http://trweekly.com/site/2014/05/cambodias-tourism-short-of-staff> [01.03.2016].
- 56 Vgl. Hruby, Denise 2014: Official Says Cambodia Not Ready for Asean Free Trade, The Cambodia Daily, 29.03.2014, in: <https://cambodiadaily.com/archives/official-says-cambodia-not-ready-for-asean-free-trade-55203> [01.03.2016].
- 57 Ebd.
- 58 Sen, Hun 2013, Keynote Address on the Occasion of the 17th Government-Private Sector Forum, Cambodia New Vision, in: <http://cnv.org.kh/keynote-address-on-the-occasion-of-the-17th-government-private-sector-forum> [01.03.2016].
- 59 Beispielhaft sei hier eine Studie, durchgeführt von Jobstreet.com, in Thailand aus dem Jahre 2013 erwähnt. 58 Prozent aller befragten Arbeitgeber gaben an, nach Einführen des AEC Blueprints auf Arbeiter mit geringeren Löhnen aus Kambodscha, Laos und Myanmar auszuweichen. Die zusammengefassten Ergebnisse der Studie können auf der Website des Cambodia Herald unter folgendem Link eingesehen werden. <http://thecambodiaherald.com/cambodia/survey-uncovers-concerns-of-employers-workers-about-asean-5376> [01.03.2016].
- 60 Rana, Sowath / Ardichvili, Akexandre 2015: Cambodia and the ASEAN Economic Community: Opportunities, Challenges and Implications for Human Resource Development, Reconsidering Development, 03.01.2015, in: <http://reconsideringdevelopment.org/issues/volume-iii-issue-i/cambodiahrd> [01.03.2016].
- 61 In ihrem jährlich erscheinenden Cambodia Millennium Development Goals Report weisen die VN 2014 unter anderem auf die sehr geringe Abschlussrate im sekundären und tertiären Bildungsbereich, Mangel an qualifizierten Lehrpersonal, gerade im ländlichen Gebieten, sowie nicht zeitgemäße Bildungspläne hin. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse können auf der Website der Voice of America unter folgendem Link eingesehen werden: <http://voacambodia.com/content/un-millennium-goal-for-education-remains-elusive/2702723.html> [01.03.2016].

- 62 Für Einschätzungen einzelner Studierender bezüglich ihrer Chancen nach Implementierung der AEC siehe unter anderem Drennan, Justine 2012: Cambodian students fear losing jobs to ASEAN neighbours, *The Phnom Penh Post*, 27.08.2012, in: <http://phnompenhpost.com/national/cambodian-students-fear-losing-jobs-asean-neighbours> [01.03.2016]; Socheata, N. 32 oder Mony, Say 2014: Youth Fear Impending Job Competition With Asean, *Voice of America Khmer*, 19.11.2014, in: <http://voacambodia.com/content/youth-fear-impending-job-competition-with-asean/2526333.html> [01.03.2016].
- 63 Vgl. Yoshimura, Thomas 2015: Gut gemischt? Kabinettsbildung in Indonesien, *KAS Länderbericht*, 08/2015, in: <http://kas.de/indonesien/de/publications/42244> [01.03.2016].
- 64 Banomyong, Ruth 2015: Business Potential of the ASEAN Economic Community in 2030, 14.08.2015, in: <http://cmp.smu.edu.sg/amb/article/20150804/business-potential-asean-economic-community-2030> [01.03.2016]
- 65 Dewi, Andalusia, 2015: Asean Economic Community for Indonesia: Readiness, Opportunity and Benefits, 11.04.2015, in: <https://andaluzd.wordpress.com/2015/04/11/2015-asean-economic-community-for-indonesia-readiness-opportunity-and-benefits> [01.03.2016].
- 66 Ebd.
- 67 Ebd.
- 68 Aminudin 2015: HIPMI: Indonesia to Benefit from AEC, *Tempo*, 11.01.2015, in: <http://en.tempo.co/read/news/2015/01/11/056634140/HIPMI-Indonesia-to-Benefit-from-AEC> [01.03.2016].
- 69 Ernst & Young / Deutsche Botschaft Jakarta 2015, *The ASEAN Economic Community: can the reality match the vision?*, S. 36, <http://jakarta.diplo.de/contentblob/4589178/Daten/5756737/download/aecstudie.pdf> [01.03.2016].
- 70 Ebd., S. 40.
- 71 Dewi, N. 65.
- 72 Vgl. Swajaza, Ngurah 2015: ASEAN Economic Community 2015 and the Potential of Indonesia, <http://gulfmanganese.com/images/pdf/AEC%20and%20Indonesia-Perth.pdf> [01.03.2016].
- 73 Ernst & Young / Deutsche Botschaft Jakarta, N. 69, S. 38.
- 74 Kurniawan, Hendra 2015: AEC 2015: Benefits and Challenges for Indonesia, Thomson Reuters, 06.10.2015, in: <https://tax.thomsonreuters.com/blog/onesource/aec-2015-benefits-and-challenges-for-indonesia> [01.03.2016].
- 75 Vgl. Ernst & Young / Deutsche Botschaft Jakarta, N. 69, S. 12.
- 76 BINUS University 2015: Executive Dean BBS: ‚Indonesia will benefit from AEC‘, 17.02.2015, in: <http://bbs.binus.ac.id/2015/02/17/executive-dean-bbs-indonesia-will-benefit-from-aec> [01.03.2016].
- 77 Manpower Minister: Indonesia is Ready for ASEAN Economic Community, *Jakarta Globe*, 13.10.2015, S. 7.
- 78 Vgl. Brennan, Hugo 2015: Guest post: rocky road ahead for Asean Economic Community, *Financial Times*, 13.05.2015, in: <http://blogs.ft.com/beyond-bricks/2015/03/13/guest-post-rocky-road-ahead-for-asean-economic-community> [01.03.2016].
- 79 Vgl. Jones, Lee 2015: Explaining the failure of the ASEAN economic community, *The Pacific Review*, 05/2015.

ISSN 0177-7521

32. Jahrgang

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin

Telefon (030) 269 96-33 83

Telefax (030) 269 96-53 383

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

redaktion-auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Verantwortlicher Redakteur:

Sebastian Enskat

Redaktion:

Frank Priess

Dr. Wolfgang Maier

Thomas Birringer

Dr. Stefan Friedrich

Dr. Beatrice Gorawantschy

Andrea Ellen Ostheimer

Jens Paulus

Markus Rosenberger

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informationen und Bestellungen wenden Sie sich bitte an: redaktion-auslandsinformationen@kas.de.

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den Auslandsinformationen (Ai).

Titelfoto:

© Yannis Behrakis / Reuters

Übersetzung:

LUND Languages, Köln

RedKeyTranslations, Hannover

Gestaltung/Satz:

racken GmbH, Berlin