

# KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

## SICHERHEITSPOLITIK



■ **Global Commons – Der Schutz globaler öffentlicher Güter als Herausforderung der deutschen Sicherheitspolitik**

*Julian Voje*

■ **Brasilien's maritime Strategie im Südatlantik: Die Verbindung von Sicherheit und Ressourcen**

*Adriana Erthal Abdenur /  
Danilo Marcondes de  
Souza Neto*

■ **Zentralasien vor dem ISAF-Abzug aus Afghanistan: Islamistische Bedrohung und regionale Lösungen**

*Thomas Kunze /  
Michail Logvinov*

■ **Abschied von einer Ära: Machtwechsel in Georgien**

*Canan Atilgan /  
David Aprasidze*

■ **Die rechtsextreme Partei Jobbik und die Situation des politischen Extremismus in Ungarn**

*Frank Spengler /  
Mark Alexander Friedrich*





**KAS**  
**AUSLANDSINFORMATIONEN**  
**12 | 13**



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

ISSN 0177-7521  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
29. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23  
D-10785 Berlin  
Telefon (030) 2 69 96-33 83  
Telefax (030) 2 69 96-35 63  
Internet: <http://www.kas.de>  
<http://www.kas.de/auslandsinformationen>  
E-Mail: [stefan.burgdoerfer@kas.de](mailto:stefan.burgdoerfer@kas.de)

**Bankverbindung:**

Commerzbank Bonn  
Kontonr.: 10 3333 100 BLZ: 380 400 07  
IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00  
BIC: COBADEFFXXX

**Herausgeber:**

Dr. Gerhard Wahlers

**Redaktion:**

Frank Priess  
Dr. Wolfgang Maier  
Thomas Birringer  
Gisela Elsner  
Dr. Stefan Friedrich  
Dr. Beatrice Gorawantschy  
Jens Paulus

**Verantwortlicher Redakteur:**

Stefan Burgdörfer

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt  
die Meinung der Redaktion wieder.

**Bezugsbedingungen:**

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

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

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

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

**Übersetzung:** RedKeyTranslation, Hannover

**Satz:** racken, Berlin



CO<sub>2</sub>-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2  
gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem  
europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausge-  
zeichnet ist.

## **Inhalt**

### **4 | EDITORIAL**

#### **Sicherheitspolitik**

- 7 | GLOBAL COMMONS – DER SCHUTZ GLOBALER  
ÖFFENTLICHER GÜTER ALS HERAUSFORDERUNG  
DER DEUTSCHEN SICHERHEITSPOLITIK**

*Julian Voje*

- 29 | BRASILIENS MARITIME STRATEGIE IM SÜD-  
ATLANTIK: DIE VERBINDUNG VON SICHERHEIT  
UND RESSOURCEN**

*Adriana Erthal Abdenur /*

*Danilo Marcondes de Souza Neto*

- 49 | ZENTRALASIEN VOR DEM ISAF-ABZUG AUS  
AFGHANISTAN: ISLAMISTISCHE BEDROHUNG  
UND REGIONALE LÖSUNGEN**

*Thomas Kunze / Michail Logvinov*

#### **Andere Themen**

- 76 | ABSCHIED VON EINER ÄRA: MACHTWECHSEL  
IN GEORGIEN**

*Canan Atilgan / David Aprasidze*

- 97 | DIE RECHTSEXTREME PARTEI JOBBIK UND DIE  
SITUATION DES POLITISCHEN EXTREMISMUS  
IN UNGARN**

*Frank Spengler / Mark Alexander Friedrich*



## EDITORIAL

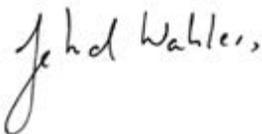
Liebe Leserinnen und Leser,

angesichts der europäischen Finanz- und Schuldenkrise hat Deutschland durch seine ökonomische Stärke an politischem Gewicht gewonnen. Deutschlands Nachbarn und Verbündete erwarten von Berlin, wie es der polnische Außenminister Radoslaw Sikorski ausgedrückt hat, Führung und Orientierung. Dies gilt auch im Bereich der Sicherheitspolitik. US-Präsident Barack Obamas Neuausrichtung auf die Asien-Pazifik-Region und eine auffällige sicherheitspolitische Zurückhaltung der Vereinigten Staaten haben Auswirkungen auf Deutschland und Europa. Die Europäische Union steht vor der Aufgabe, mehr Verantwortung für die Stabilität in der Welt und insbesondere in ihrer Nachbarschaft zu übernehmen. Bislang haben die durch die Wirtschafts- und Finanzkrise bedingten Einschnitte in den nationalen Verteidigungshaushalten nicht zu mehr Zusammenarbeit geführt.

Ermutigend stimmt, dass sich Union und SPD in den Koalitionsverhandlungen zügig auf eine stärkere Einbindung der Bundeswehr in Nato- und EU-Strukturen einigen konnten. Die Arbeitsgruppe zur Verteidigungspolitik war im Vorfeld die erste, die ihre Arbeit mit konkreten Ergebnissen beendete. Im Koalitionsvertrag, der auch die wichtige Rolle der politischen Stiftungen würdigt, bekennen sich Union und SPD zur „Stärkung einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit im Verständnis einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, für deren Erfolg sich zivile und militärische Instrumente ergänzen müssen“. Eine engere Zusammenarbeit, auch auf europäischer Ebene, ist in der Tat geboten: Deutschland und die Staaten der EU müssen in Zukunft neben der Gefahrenabwehr auch ein globales Risikomanagement betreiben, das sich der diffusen und zahlreich auftretenden Sicherheitsrisiken annimmt. Diese sind unter anderem Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, innerstaatliche Konflikte, Flucht, Migration und Klimawandel. Eine weitere sicherheitspolitische Herausforderung für die neue Bundesregierung besteht in der Bekämpfung der Piraterie: Deutschland als Exportland hat ein hohes Interesse an der Sicherung maritimer Handelsrouten. Diese Ziele werden nur auf dem Weg internationaler Kooperation zu erreichen sein.

Mit Veranstaltungen und Publikationen wie der Reihe „Perspektiven deutscher Außenpolitik“ weist die Konrad-Adenauer-Stiftung auf außen- und sicherheitspolitische Lösungsansätze angesichts veränderter weltweiter Bedingungen hin. Aufstrebende Schwellenländer mit strategischen Ambitionen bemühen sich um größere politische und wirtschaftliche Handlungsspielräume, die sie sicherheitspolitisch abzusichern suchen. Am Beispiel Brasiliens zeigen Adriana Erthal Abdenur und Danilo Marcondes de Souza Neto in dieser Ausgabe, wie Initiativen zur Sicherung von Ressourcen unter dem Meeresboden und der Ausbau militärischer Präsenz zur Sicherung von Handelswegen neue *global player* auf dem Feld der maritimen Sicherheit entstehen lassen. Militärische Aufrüstung führt zu Spannungen und Konflikten, besonders im Südchinesischen Meer, aber auch im Südatlantik. Die Autoren aus Brasilien schreiben von der Gefahr, ein „neubelebter Nationalismus [könne] Spannungen hervorrufen, insbesondere wenn Staaten, die zuvor mit Brasilien um den Führungsanspruch in Lateinamerika gerungen hatten, der Handlungsweise Brasiliens mit Argwohn begegnen“. Chancen und Risiken des neuen brasilianischen Engagements kamen im November in Rio de Janeiro zur Sprache. Jährlich lädt die Konrad-Adenauer-Stiftung dort Vertreter aus Zivilgesellschaft, Politik und Wissenschaft zu einer Internationalen Sicherheitskonferenz.

Die Reaktion in Deutschland auf Aufforderungen, sich strategisch stärker engagieren, zeigen, dass vielen Deutschen die durch den gestiegenen Einfluss gewachsene Verantwortung noch unheimlich ist. Die Bundesrepublik Deutschland bedarf jedoch einer strategischen Diskussionskultur, die Erfordernisse beim Namen nennt. Durch ihre nationale und internationale Arbeit zu sicherheitspolitischen Themen leisten wir einen Beitrag dazu, die Strategiefähigkeit deutscher Außenpolitik zu verbessern.



Dr. Gerhard Wahlers  
Stellvertretender Generalsekretär

gerhard.wahlers@kas.de

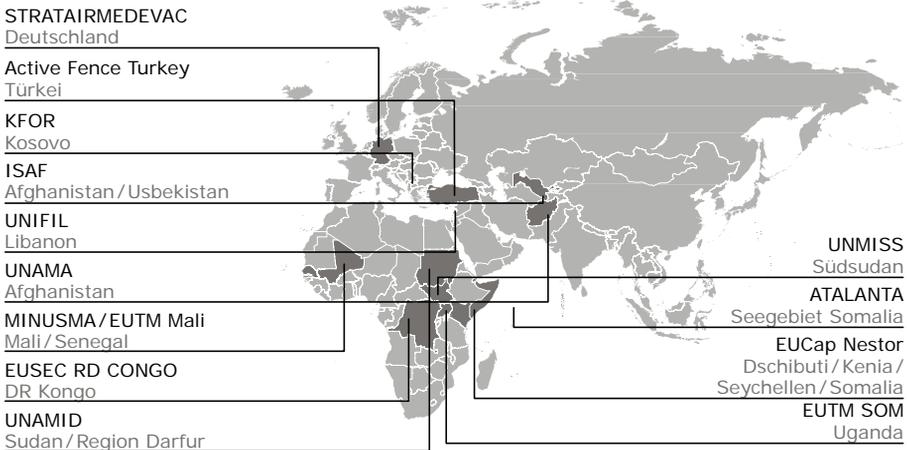




licht, muss ungeschützte Transportrouten durchqueren – die *global commons*. Diese setzen sich aus vier „öffentlichen Räumen“ zusammen: der hohen See, dem Luft-, dem Welt- und dem Cyberraum. Sie ermöglichen nicht nur den Transport, sondern sind selbst eine eigenständige Ressource – daher die gebräuchliche Übersetzung der *global commons* als „globale öffentliche Güter“ oder „globale Allmende“,<sup>3</sup> obgleich es sich um Räume handelt und nicht um Waren, die an den Märkten gehandelt werden können. Ein gemeinsamer Aspekt der *global commons* besteht darin, dass sie keiner Kontrolle – weder durch eine staatliche noch eine internationale Organisation wie die Vereinten Nationen – unterliegen. Zugleich sind jedoch viele Staaten weltweit von einem freien Zugang zu ihnen abhängig. Darin liegt zugleich auch ihre größte Schwachstelle, denn in Zeiten weltweiter sicherheitspolitischer Herausforderungen können sie als öffentliche Güter zum Ziel von Gewaltakteuren, wie Terroristen oder Kriminellen, werden.

Abb. 1

### Internationale Einsätze der Bundeswehr



Quelle: Bundeswehr, Stand: 07/2013.

3 | Siehe bspw. hier: Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport Österreichs (BMLV), Österreichs Bundeswehr, „Forum Alpbach: Mehr Sicherheit durch gerechte Nutzung von globalen Gütern“, <http://www.bmlv.gv.at/cms/artikel.php?ID=5748> [05.10.2013]; Josef Wieland, „Globale Standards als globale Öffentliche Güter“, in: Matthias Maring (Hrsg.), *Globale öffentliche Güter in interdisziplinären Perspektiven*, Karlsruhe, 2012, 235-251, hier: 242.

## GLOBALISIERUNG DER SICHERHEITSPOLITIK

Seit dem Ende des Kalten Krieges hat sich die Welt rasant verändert. Technischer Fortschritt im Verbund mit einer globalisierten Weltwirtschaft hat die von Thomas Friedman beschriebene „Flat World“<sup>4</sup> erschaffen. Geografische Distanzen verlieren in der heutigen Zeit an Bedeutung. Dies wirkt sich einerseits positiv auf den Transfer von Waren und Wissen aus. Ein Smartphone z.B. wird mitunter in den USA erdacht und patentiert. Seine Einzelteile stammen jedoch aus Südkorea, Japan und verschiedenen anderen Ländern der Welt. Am Ende der Kette wird es aus China, dort werden die einzelnen Teile zusammengesetzt, in die USA reimportiert.<sup>5</sup> Neuigkeiten verbreiten sich dank des Internets in Sekundenschnelle um den Globus, Bücher werden digitalisiert und unabhängig von ihrem physischen Lagerungsort durch das World Wide Web (frei) zugänglich.

**Geografische Distanzen verlieren in der heutigen Zeit an Bedeutung. Dies wirkt sich positiv auf den Transfer von Waren und Wissen aus.**

Von diesen Veränderungen bleibt auch die Sicherheitspolitik nicht unberührt. Die Schattenseite der Globalisierung führte nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation nicht zu dem von Francis Fukuyama erhofften „Ende der Geschichte“,<sup>6</sup> in der Friede auf der Welt einkehrt, da die Verbreitung liberaler Werte und der Demokratie Konflikte weltweit entschärfen. Vielmehr kam es nach Überwindung des Kalten Krieges auch zu einer Globalisierung der Sicherheitspolitik. Nicht mehr die waffenstarrende Konfrontation zweier Blöcke, sondern eine Vielzahl von geografisch weit entfernten Auseinandersetzungen würde von nun tonangebend sein. Des Weiteren zeichnete sich bereits ab, dass der aufkeimende Terrorismus und mit ihm Privatakteure das kommende sicherheitspolitische Handeln bestimmen würden. Diese Globalisierung der Sicherheitspolitik machte vor Deutschland nicht halt. Seit der Wiedervereinigung musste auch die Bundesrepublik bei der Gestaltung ihrer Außen- und Sicherheitspolitik einen weiten Weg zurücklegen. In

4 | Thomas Friedman, *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*, New York, 2005.

5 | Vgl. Wendy Kaufmann, „How the iPhone Figures in the U.S.-China Trade Gap“, National Public Radio, 18.01.2011, <http://npr.org/2011/01/18/133029198/Tracing-The-Trade-Deficit-Back-To-The-iPhone> [12.09.2013].

6 | Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, 1992.

diesen etwas mehr als zwanzig Jahren vollzog sie eine grundlegende Wandlung. Ursprünglich war sie eine rein auf die Landes- und Bündnisverteidigung fokussierte Nation, deren Armee hauptsächlich darauf ausgelegt war, anrollende Panzer aufzuhalten. Heutzutage ist die Bundeswehr eine „Armee im Einsatz“,<sup>7</sup> mit derzeit über 6.000 im Ausland stationierten Soldaten.

Dabei entwickelte sich das sicherheitspolitische Engagement Deutschlands graduell von einer rein monetären „Scheckbuchdiplomatie“ während der Operation „Desert Storm“ gegen Saddam Hussein, über das

**Die Anschläge vom 11. September 2001 und Deutschlands „uneingeschränkte Solidarität“ sowie die akute Bedrohung aller westlichen Staaten durch Al-Qaida führten die Bundeswehr nach Afghanistan.**

Entsenden eines Unterstützungsverbandes nach Somalia 1992 bis hin zum ersten Kampfeinsatz der Bundeswehr im Kosovo 1999. Die Anschläge vom 11. September 2001 und die darauffolgende „uneingeschränkte Solidarität“ (Gerhard Schröder) Deutschlands mit den USA sowie die akute Bedrohung aller westlichen Staaten durch Al-Qaida führten die Bundeswehr dann nach Afghanistan.<sup>8</sup> Die Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) vom Mai 2011 bringen diese Globalisierung der Sicherheitspolitik auf den Punkt: „Sicherheit wird nicht ausschließlich geografisch definiert. Entwicklungen in Regionen an Europas Peripherie und außerhalb des europäischen Sicherheits- und Stabilitätsraumes können unmittelbaren Einfluss auf die Sicherheit Deutschlands entfalten. Krisen und Konflikte können jederzeit kurzfristig und unvorhergesehen auftreten und ein schnelles Handeln auch über große Distanzen erforderlich machen.“<sup>9</sup>

7 | Vgl. BMVg, „Überblick: Die Armee im Einsatz“, Berlin, 12.01.2011, [http://bundeswehr.de/portal/poc/bwde?uri=ci:bw.bwde.einsaetze.im\\_einsatz\\_fuer\\_den\\_frieden](http://bundeswehr.de/portal/poc/bwde?uri=ci:bw.bwde.einsaetze.im_einsatz_fuer_den_frieden) [10.10.2013].

8 | Christian Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt am Main/Berlin, 2003, 391-424 und 468-483.

9 | BMVg, *Die Verteidigungspolitischen Richtlinien*, Berlin, 2011, 2, [http://bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzMzMyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY3NmY2ODMyNzU3OTY4NjlyMDIwMjAyMDIw/Verteidigungspolitische%20Richtlinien%20\(27.05.11\).pdf](http://bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzMzMyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY3NmY2ODMyNzU3OTY4NjlyMDIwMjAyMDIw/Verteidigungspolitische%20Richtlinien%20(27.05.11).pdf) [10.09.2013].

## **GLOBAL COMMONS ALS „SCHMIERÖL“ DER GLOBALISIERUNG**

Im gleichen Maße, in dem die Globalisierung seit Ende des Kalten Krieges vorangeschritten ist, ist auch Deutschlands Integration in die Weltwirtschaft gewachsen. Die Bundesrepublik ist heutzutage weltweit der drittgrößte Exporteur, nach China (Nr. 1) und den USA. Im Jahr 2012 wurden aus Deutschland Güter im Wert von über 1.000 Milliarden Euro exportiert. Fast jeder vierte Arbeitsplatz in der Bundesrepublik ist abhängig vom Export. Als rohstoffarme Nation spielt der Import von für die Industrie unabdingbaren Ressourcen, vor allem fossiler Energieträger, eine gleichermaßen wichtige Rolle. Insgesamt liegt der Anteil von Im- und Exporten am Bruttoinlandsprodukt Deutschlands bei knapp 70 Prozent.<sup>10</sup>



Ausbruch des Vulkans Eyjafjallajökull in Island: Ereignisse wie diese haben gezeigt, wie anfällig das eng verknüpfte internationale Flugnetz ist. | Quelle: © S. Olafs, picture alliance / dpa.

Das „Schmieröl“ dieses weltwirtschaftlichen Motors stellen die *global commons* dar. Ohne die uneingeschränkte Nutzung der hohen See, des Luft-, des Welt- und des Cyberraums würde die internationale Wirtschaft zum Erliegen kommen. Denn die Waren und das Wissen, das

10 | Vgl. bpb, Fn. 2.

**Für Deutschland ist die Verschiffung von Waren besonders relevant, da es 80 Prozent seiner Güter über die hohe See ein- und ausführt.**

die Globalisierung auszeichnet, müssen transportiert werden – entweder physisch zu Luft und zu Wasser oder digital im Welt- und im Cyberraum. Dabei macht der Transport auf dem Seeweg der Menge nach mit 80 Prozent den Löwenanteil aller gehandelten Güter aus. Für Deutschland ist die Verschiffung von Waren besonders relevant, da es 80 Prozent seiner Güter über die hohe See ein- und ausführt.<sup>11</sup> Im Luftraum werden im rein quantitativen Vergleich weitaus weniger Güter transportiert als zur See. Ihr Anteil würde nur ein Prozent des weltweiten Warenaustauschs ausmachen. Betrachtet man allerdings den relativen Warenwert aller per Flugzeug transportierten Waren – er liegt bei 40 Prozent – wird die Bedeutung auch dieses *global commons* deutlich.<sup>12</sup> Hinzu kommt der weltweite Personenverkehr: Allein im Jahr 2010 gab es über 20 Millionen Flüge.<sup>13</sup> Als 2010 der Eyjafjallajökull Vulkan in Island ausbrach und den Flugverkehr über zwei Monate lähmte, summierten sich die Verluste der globalen Wirtschaft auf 148 Millionen Euro täglich.<sup>14</sup>

In der Reihe der *global commons* gehört die hohe See zu den ältesten Transporträumen. Fluggeräte verschiedener Art nutzten die Menschen zwar bereits seit Ende des 18. Jahrhunderts. Erst seit dem Ersten Weltkrieg und der Erfindung dauerhaft flugtauglicher Propellermaschinen wurde der Luftraum allerdings kontinuierlich erschlossen.<sup>15</sup> Neuste Mitglieder in der „Familie“ der *global commons* sind der Welt- und der Cyberraum. Der „Sputnikschock“ von 1957 läutete den Beginn der Eroberung des Weltraums ein

11 | Vgl. Peter Hefe, „Fragile Wertschöpfungsketten: Zur Notwendigkeit eines deutschen maritimen Engagements“, *Analysen und Argumente*, Nr. 125, 05.07.2013, 1, <http://kas.de/wf/de/33.34915> [09.10.2013]; bpb, „Zahlen und Fakten. Globalisierung. Seefracht“, 30.06.2010, <http://bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52531/seefracht> [12.10.2013].

12 | Vgl. bpb, „Zahlen und Fakten. Globalisierung. Luftfracht“, 30.06.2010, <http://bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52528/luftfracht> [12.10.2013].

13 | Mark Barrett, Dick Bedford, Elizabeth Skinner und Eva Vergles, *Assured Access to the Global Commons*, NATO, Norfolk, 03.04.2011, 14, <http://www.act.nato.int/globalcommons-reports> [07.11.2013].

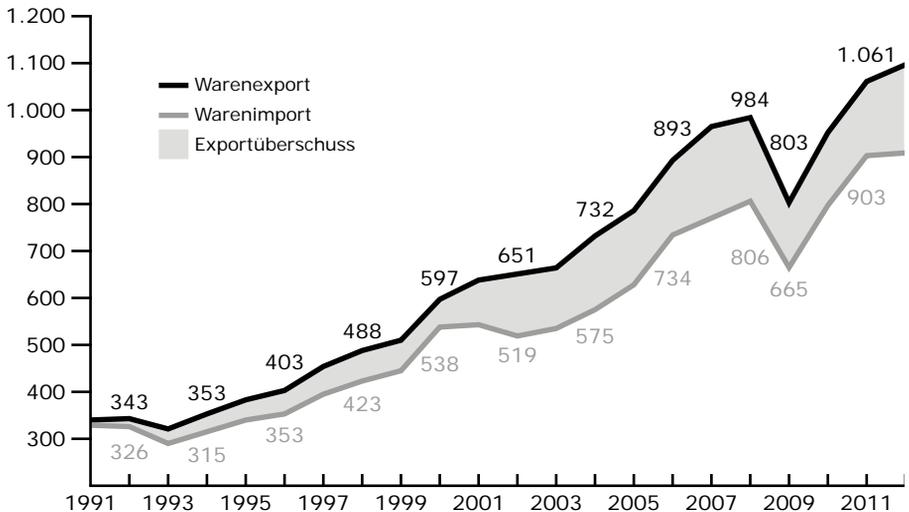
14 | Barrett, Bedford, Skinner und Vergles, Fn. 13, 16.

15 | Mort Rolleston, „Air Superiority“, in: Scott Jasper (Hrsg.), *Securing Freedom in the Global Commons*, Stanford, 2010, 131-144, hier: 132.

und 1991 wurde das World Wide Web erstmalig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.<sup>16</sup> Alle vier *global commons* verbindet, dass erst der rasante technische Fortschritt sie in ihrer heutigen Form nutzbar gemacht hat. Insbesondere der Welt- und der Cyberraum sind untereinander eng miteinander verknüpft (Satelliten sind für die Kommunikation im Internet unerlässlich) und ermöglichen zugleich die Nutzung der beiden ersten *global commons*. Ein globaler „just-in-time“-Warenaustausch würde heute nicht mehr denkbar sein ohne die Nutzung von GPS-Satelliten und den sekundenschnellen Informationsaustausch über das Internet.

Abb. 2

**Entwicklung des deutschen Außenhandels 1991 bis 2012, Import, Export und Exportüberschuss in Mrd. Euro**



Quelle: bpb (mit Daten des Statistischen Bundesamtes), Fn. 2.

Betrachtet man folglich erstens die veränderte weltweite sicherheitspolitische Lage, die auch für Deutschland impliziert, dass Sicherheit nicht mehr nur geografisch definiert wird, und zweitens die enge Verflechtung der Bundesrepublik mit den globalen Wirtschaftsströmen, wird deutlich, dass die heutige Welt in mehrfachen Sinne „flach“ geworden ist: Flach, da geografisch weit entfernte Ereignisse, z.B. in Afghanistan, eine direkte Auswirkung auf die Sicherheit Deutschlands haben können – und flach, da eine Unterbrechung der Waren- und Datenströme an einem

beliebigen Ort auf der Welt einen direkten Effekt auf die wirtschaftliche Prosperität der Bundesrepublik hätte. Genau an dieser Schnittstelle zwischen Sicherheitspolitik und Wirtschaft kommt die besondere Bedeutung der *global commons* zum Tragen.

### WAS SIND DIE GLOBAL COMMONS?

Vor einer detaillierten Auseinandersetzung mit den *global commons* und ihrer definitorischen Eingrenzung lohnt der Blick auf die Bedeutung des Begriffs der Ressource, die den Kern dieser öffentlichen Güter ausmacht. Eine Ressource kann sowohl *natürlicher* Art sein, das heißt, sie wurde nicht produziert und ihr Vorrat ist begrenzt. Vor allem fossile Energieträger fallen unter diese Kategorie.<sup>17</sup> Allerdings kann eine Ressource auch Bedeutung aufgrund ihrer *räumlichen Lage* bekommen. Darunter fallen z.B. Satelliten, die erst aufgrund ihrer Position und Funktion im Orbit relevant werden.<sup>18</sup>

Diese Ressourcen sind räumlich in den *global commons* zu verorten: Fische als Nahrungsressource existieren nur in

den Ozeanen, ein Satellit im Weltraum. Die

**Einerseits beherbergen *global commons* natürliche und „raumabhängige“ Ressourcen wie Luft-, Welt- oder Cyberraum, andererseits werden sie gleichsam als „Vehikel“ zur eigenständigen Ressource.**

hohe See wird als Transportroute wiederum zu einer eigenständigen Ressource für die Schifffahrt. Äquivalent verhält es sich mit den drei weiteren *global commons*. Einerseits beherbergen sie natürliche und „raum-

abhängige“ Ressourcen (z.B. der Luftraum: saubere Luft; der Weltraum: Satelliten; der Cyberraum: Information), andererseits werden sie gleichsam als „Vehikel“ zu einer eigenständigen Ressource. Prinzipiell muss man des Weiteren zwischen endlichen, materiellen und nicht fassbaren, immateriellen öffentlichen Gütern unterscheiden. Unter die erste Gruppe fallen die bereits genannten natürlichen Ressourcen. Die zweite Gruppe setzt sich aus intellektuellen Ressourcen wie Ideen, Wissen oder der im Internet zugänglichen Information zusammen.<sup>19</sup>

17 | Jochen Schumann, Ulrich Meyer und Wolfgang Ströbele (Hrsg.), *Grundzüge der mikroökonomischen Theorie*, Berlin/Heidelberg, 1999, 401.

18 | J. Susan Buck, *The Global Commons: An Introduction*, Washington D.C., 1998, 3.

19 | Ebd., 3.

Die *global commons* stellen damit ein (nicht reines) öffentliches Gut dar. Sie sind für jeden frei zugänglich und von niemandem, oder nur schwer, kontrollierbar.<sup>20</sup> Dabei lassen sich die hohe See, der Luft- sowie der Weltraum der ersten Gruppe der endlichen, materiellen Güter zuordnen. Der Cyberraum fällt unter die Gruppe der nicht fassbaren, immateriellen Güter. Das auch für die Sicherheitspolitik relevante Grundproblem der *global commons* besteht nun darin, dass sie als öffentliches Gut zwar für alle Konsumenten frei zugänglich sind, ein *unkontrollierter* Zugriff sie auf Dauer jedoch zerstört oder andere Nutzer (z.B. Staaten oder Handelsunternehmen) von der Teilhabe ausschließt. In der Volkswirtschaftslehre wird dieses Phänomen der Übernutzung eines öffentlichen Gutes als die „Tragödie der Allmende“ („The Tragedy of the Commons“<sup>21</sup>) beschrieben.

Der Ursprung dieser Überlegung geht auf die noch bis Ende des 19. Jahrhunderts im Gemeindebesitz befindlichen Gemeinschaftsgüter (Wälder, Wiesen, Gewässer) zurück, die „Allmende“ genannt wurden. Für sie bestand die Gefahr, dass sie, wenn nicht von der Gemeinde reguliert, von den einzelnen Bürgern übernutzt und dadurch letztendlich zerstört wurden. Wenn jeder Nutzer seinen Eigengewinn uneingeschränkt maximiert, gehen folglich am Ende alle Gemeindemitglieder leer aus, so die Überlegung. In der Praxis der *global commons* lassen sich jedoch heutzutage bei vielen globalen öffentlichen Gütern Nutzer von vorneherein ausschließen (so z.B. von der freien Nutzung des Internets).<sup>22</sup> In der Entwicklungszusammenarbeit spielt die Übernutzung der globalen öffentlichen

**In der Praxis der *global commons* lassen sich bei vielen globalen öffentlichen Gütern Nutzer von vorneherein ausschließen – z.B. von der freien Nutzung des Internets.**

20 | Joseph E. Stiglitz und Carl E. Walsh, *Mikroökonomie*, München, 2010, 293 f. Ähnlich wie nationale öffentliche Güter (z.B. die Autobahn in Deutschland) stellen globale öffentliche Güter keine reinen öffentlichen Güter dar. Für ein reines öffentliches Gut sind die Grenzkosten für die Beschaffung eines weiteren Gutes genau null und es ist nicht möglich, eine weitere Person vom Konsum auszuschließen. Für alle vier *global commons* gilt, dass sie nicht unbegrenzt für jede Person kostenfrei zu nutzen sind. Durch die Straße von Malakka können z.B. nicht unbegrenzt Schiffe fahren, es kann auch nicht jeder Nutzer uneingeschränkt das Internet nutzen.

21 | Garrett Hardin, „The Tragedy of the commons“, *Science* 162, 1968, 1243-1248.

22 | Es wäre daher definitorisch genauer, von der globalen Allmende als von globalen öffentlichen Gütern zu sprechen. Der Begriff der öffentlichen Güter hat sich jedoch für die *global commons* bereits etabliert.

Güter eine besondere Rolle. Allerdings stehen hierbei eher die natürlichen Ressourcen innerhalb der *global commons* im Mittelpunkt, z.B. die Vermeidung einer Überfischung der Meere oder die Verminderung der weltweiten Luftverschmutzung. Die *global commons* als eigenständige Ressource – als „Vehikel“ – stehen nicht so sehr im Fokus der Debatte.

### **DIE SICHERHEITSPOLITISCHE BEDEUTUNG DER GLOBAL COMMONS**

Für die Sicherheitspolitik gehört somit der freie Zugang zu den Informationen des World Wide Web heute gleichermaßen zu den *global commons* wie die freie Nutzung der Transportwege. Das eingangs erwähnte Zitat aus dem Weißbuch zur Sicherheitspolitik verdeutlicht diese Abhängigkeit Deutschlands, das ein „elementares Interesse an einem friedlichen Wettbewerb der Gedanken, an einem offenen Welthandelssystem und freien Transportwegen“ hat – folglich ein elementares Interesse an dem freien Zugang zur hohen See, dem Luft-, dem Welt- sowie dem Cyberraum. Anders als bei national bereitgestellten öffentlichen Gütern, wie der nationalen Verteidigung oder Gesundheitsversorgung, gibt es im globalen Raum allerdings keine übergeordnete Gewalt, die diese kontrolliert und einen freien Zugang garantiert. Auch wenn es in einigen Bereichen – z.B. der See- oder der Luftfahrt – bereits internationale Vereinbarungen gibt, ist keine staatliche oder überstaatliche Institution fähig, stets und weltweit den freien, ungehinderten Zugang zu den *global commons* zu gewährleisten. Das Areal, dass es zu überschauen darüber, gilt (den Cyberraum mit eingeschlossen) macht eine flächendeckende Überwachung schlichtweg unmöglich. Und darin liegt auch aus sicherheitspolitischer Sicht eine der größten Schwachstellen im Umgang mit den *global commons*: Alle Akteure können sowohl frei darüber bestimmen, wie sie diese globale öffentliche Allmende nutzen, als auch darüber, ob sie, wenn möglich, anderen Nutzern den Zugang erschweren – oder ganz verwehren.

**Alle Akteure können frei darüber bestimmen, wie sie diese globale öffentliche Allmende nutzen, auch ob sie anderen Nutzern den Zugang erschweren oder ganz verwehren.**

Somit kommt es zu einer Gratwanderung zwischen dem Wunsch aller von diesen Räumen profitierenden Staaten, freien Zugang zu ihnen zu haben, und dem Anspruch

einzelner Akteure, die *commons* nach ihrem Gusto zu nutzen. Wie bereits in der „Tragödie der Allmende“ angelegt, ist auch der Erhalt der *global commons* von der Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure abhängig. Allerdings stellt dies aus drei Gründen eine besondere Herausforderung dar:

1. Nicht allen Staaten ist bewusst, dass die gemeinsame Nutzung der vier *commons* auf Dauer nur aufrechterhalten werden kann, wenn es zu einer globalen Zusammenarbeit kommt. Machtrivalitäten und der Wunsch, seine eigene Position kurzfristig zu verbessern – wie z.B. zwischen Russland, China und den USA sichtbar – können den Umgang mit diesen Lebensadern der Weltwirtschaft zu einem Nullsummenspiel werden lassen. Der Wettkampf um Ressourcen in der Arktis oder der Umgang mit Weltraumschrott (der Satelliten zerstören kann) sind zwei Beispiele dafür.
2. Einzelne Akteure teilen die Definition der *global commons* nicht. So liegen manche seeseitigen Transportrouten im Einzugsbereich von Küstenstaaten, die Anspruch auf das Gebiet erheben (z.B. an der Straße von Malakka<sup>23</sup>). Für sie scheint die Definition des Gebietes als öffentliches Gut nur ein Vorwand zu sein, ihre Einnahmen zu schmälern. Ähnlich verhält es sich mit Akteuren im Internet. Da dieses nicht losgelöst von der physischen Welt existiert, wird alles im Cyberraum auch an einem Ort abgespeichert, der jemandem gehört. Auch hier entsteht ein Spannungsfeld zwischen Einzelakteuren mit Partikularinteressen (z.B. Firmen wie Google oder Server-Providern) und dem Wohl der Allgemeinheit, die auf einen ungestörten, freien Zugang angewiesen ist.
3. Wie im Falle des Internets bereits deutlich gemacht, liegt eine der größten Herausforderung bei der Nutzung der *global commons* in der Einbindung privater Akteure in eine Gesamtstrategie zur Erhaltung des freien Zugangs zu ihnen. Das Internet ist abhängig von Servern, der

**Im Cyberraum entsteht ein Spannungsfeld zwischen Einzelakteuren mit Partikularinteressen und dem Wohl der Allgemeinheit, die auf einen ungestörten, freien Zugang angewiesen ist.**

23 | NATO, *NATO Reports – Assured Access to the Global Commons: Workshop 6*, 2010, 3, [http://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/gc/report06\\_singapore.pdf](http://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/gc/report06_singapore.pdf) [07.11.2013].

Schiffsverkehr von Häfen, der Lufttransport von Flughäfen und Satelliten-Signale von korrespondierenden Stationen auf der Erde. Sie alle sind nicht zwangsläufig in staatlicher Hand, sondern mitunter in Privat- oder Firmenbesitz. Insbesondere Firmen maximieren ihren Gewinn mit Blick auf ihre eigene Rendite und haben nicht per se Interesse am Allgemeinwohl oder an staatlicher Prosperität. Hier kann die „Tragödie der Allmende“ darin liegen, dass ein Einzelakteur aus wirtschaftlichen Überlegungen seinen Service einstellt und damit den Zugang zu einem *global common* für die Allgemeinheit unterbindet.

Für die Sicherheitspolitik sind die *global commons* des Weiteren nicht nur aus passiver Sicht militärstrategisch relevant (wenn der Zugang zu ihnen verwehrt wird), sondern auch aus aktiver Sicht. Dabei spielen der Luftraum

**Anders als Cyber- und Weltraum nehmen Luftraum und See eine praktische geostrategische Bedeutung ein, da sie den physischen Transport von Militärgerät ermöglichen.**

und die hohe See für militärische Planungen eine besondere Rolle. Anders als Cyber- und Weltraum nehmen sie eine praktische geostrategische Bedeutung ein, da sie den physischen Transport von Militärgerät ermöglichen. Der amerikanische Historiker und Geopolitiker Alfred Thayer Mahan identifizierte bereits 1890 die Meere als „a great highway [...] a wide common“,<sup>24</sup> die es Staaten ermöglichen, ihren militärischen Einfluss auszuüben. Besitzt eine Nation die globale Luft- und Seehoheit, kann sie ungehindert ihre militärische Macht projizieren. Addiert man dazu noch den dritten Raum der *global commons*, das Weltall mit der Nutzung Satelliten-gestützter Daten und die Möglichkeiten moderner Internet-Kommunikation im „Cyberspace“, steigt die Effizienz der Machtprojektion exponentiell. Die USA z.B. verfügen seit dem Ende des Kalten Krieges in den ersten drei *global commons* über fast uneingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten.<sup>25</sup> Dies ermöglichte es ihnen, militärische Interventionen ohne lange Vorlaufzeit in geografisch abgelegene Orte durchzuführen – wie 2003 im Irak oder 2001 in Afghanistan eindrücklich bewiesen. Für die deutsche Sicherheitspolitik hat sich die Vormachtstellung

24 | Zitiert nach: Alfred Thayer Mahan, „The Influence of Sea Power Upon History“, in: David Jablonsky (Hrsg.), *Roots of Strategy: Book 4*, Mechanicsburg, 1999, 79.

25 | Vgl. Barry R. Posen, „Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony“, in: *International Security*, Bd. 28, Nr. 1, 5-46, hier: 8.

ihres NATO-Verbündeten dabei stets ausgezahlt. Während des NATO-Einsatzes im Kosovo (1999) z.B. trugen die USA die Hauptlast der Luftoperationen.

Nach dem Blick auf die definitorischen Gemeinsamkeiten und prinzipiellen Herausforderungen bei der Nutzung der *global commons* lohnt es, die hohe See, den Luft-, den Welt-, sowie den Cyberraum einzeln zu betrachten und auf ihre sicherheitspolitische Relevanz hin zu überprüfen.

### **GLOBAL COMMON I: DIE HOHE SEE**

Der älteste Transportkorridor der vier *global commons*, die hohe See,<sup>26</sup> nimmt, wie bereits beschrieben, eine Schlüsselposition für den weltweiten sowie den deutschen Handel ein. Die Ozeane bilden 70 Prozent der Weltoberfläche, 80 Prozent der Weltbevölkerung leben in Küstennähe und moderne „just in time“-Logistik ist von einem funktionierenden, störungsfreien Warentransport auf den Weltmeeren abhängig. Diese Handelsrouten laufen allerdings zu 75 Prozent durch enge Passagen, die sie anfällig für Störungen machen.<sup>27</sup> Doch ist die hohe See nicht nur für

den weltweiten Handel ein wichtiger und an vielen Stellen verletzlicher Transportraum. Auch zukünftig wird sie für die NATO-Partner ein entscheidender geostrategischer Faktor in der Krisenprävention und -intervention bleiben. Ohne die maritime Dimension sind

**Auch zukünftig wird die hohe See für die NATO-Partner ein entscheidender geostrategischer Faktor in der Krisenprävention und -intervention bleiben. Ohne die maritime Dimension sind auch zukünftige Missionen nicht denkbar.**

auch zukünftige NATO-Missionen nicht denkbar.<sup>28</sup> Dabei stellten drei Faktoren für die hohe See kommende sicherheitspolitische Herausforderungen dar: *Erstens* auf den Ozeanen ausgetragene Machtrivalitäten, *zweitens* kriminell motivierte Überfälle auf Schiffe (Piraten) und *drittens* terroristisch motivierte Sperrungen der Transportrouten.

26 | Hohe See wird nach Artikel 86 des Seerechtsübereinkommens von 1982 definiert als: „[...] alle Teile des Meeres, die nicht zur ausschließlichen Wirtschaftszone, zum Küstenmeer oder zu den inneren Gewässern eines Staates oder zu den Archipelgewässern eines Archipelstaates gehören“.

27 | NATO, *Alliance Maritime Strategy*, 18.03.2011, 2, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_03/20110318\\_alliance\\_maritime-strategy\\_CM\\_2011\\_23.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110318_alliance_maritime-strategy_CM_2011_23.pdf) [10.10.2013]; Hefe, Fn. 11, 1.

28 | NATO, *Maritime Strategy*, 1-4; dazu auch: Julian Voje, „Zur geostrategischen Bedeutung von U-Booten“, *Internationales Magazin für Sicherheit* (IMS), Nr. 2, 2008, 48-49, hier: 48.

Der erste sicherheitspolitisch relevante Faktor wird an zwei Beispielen für Machtrivalitäten auf den Meeren deutlich: Sowohl in der Frage nach dem Umgang mit frei werdenden Bodenschätzen in der Arktis als auch bezüglich der unklaren Besitzansprüche im südchinesischen Meer treten Konflikte in diesem *global common* zu Tage. In der Arktis möchte sich vor allem Russland erste Zugriffsrechte auf Rohstoffe sichern, die zukünftig aufgrund der Erderwärmung erschlossen werden können.<sup>29</sup> China wiederum

**Auch wenn sich abzeichnende Konflikte nicht zwangsläufig in eine „heiße“ Auseinandersetzung münden müssen, stehen sie doch konträr zu der für die Erhaltung der *global commons* nötigen Zusammenarbeit.**

sieht sich im südchinesischen Meer als Taktgeber und möchte seinen Zugriff auf wichtige Transportrouten sowie reiche Fischgründe sichern.<sup>30</sup> Beide Vorstöße bleiben nicht unbeantwortet. Vor allem die USA versuchen, ihren Einfluss in den jeweiligen Regionen zu sichern. Auch wenn diese sich abzeichnenden Konflikte nicht zwangsläufig in eine „heiße“ Auseinandersetzung münden müssen, stehen sie doch konträr zu der für die Erhaltung der *global commons* nötigen Zusammenarbeit.

Die zweite sicherheitspolitische Herausforderung durch kriminell motivierte Überfälle tritt vermehrt vor allem am Horn von Afrika und seit geraumer Zeit auch an der westafrikanischen Küste auf. Dabei reicht die Bandbreite der Piratenüberfälle von relativ unspektakulären *hit-and-run*-Attacken an Häfen bis hin zu der Entführung ganzer Handelsschiffe auf hoher See. Anti-Piraterie-Missionen wie ATALANTA, an der auch Deutschland beteiligt ist, zeigen, auf welche Weise – in diesem Fall durch die Europäische Union – versucht wird, die freien Seewege zu schützen.<sup>31</sup> Der positive Nebeneffekt dieser Piratenüberfälle liegt in der vermehrten Zusammenarbeit der betroffenen Staaten. Vor Somalia sind – wenn auch nicht unter dem Dach einer gemeinsamen Mission – China, Indien, Russland und die USA aktiv.

29 | „Kampf um Rohstoffe: Russland schickt Raketenkreuzer in die Arktis“, *Spiegel Online*, 15.09.2013, <http://spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/a-922330.html> [07.11.2013].

30 | Christoph Hein, „Säbelrasseln über dem Meer“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11.08.2012, <http://faz.net/aktuell/wirtschaft/-11851303.html> [11.10.2013].

31 | Vgl. David Petrovic, „Bekämpfung der Piraterie: Ein Aspekt maritimer Sicherheit für Deutschland“, *Analysen und Argumente*, Nr. 129, 27.09.2013, <http://kas.de/wf/de/33.35520> [10.10.2013].



Satellitenaufnahme der Straße von Hormus: Der Iran hat mehrmals gedroht, die Sperrung einer Lebensader der Weltwirtschaft für seine Zwecke zu nutzen. | Quelle: Jacques Descloitres, NASA, flickr ©.

Die dritte sicherheitspolitische Herausforderung geht von Terroristen und anderen Gewaltakteuren aus, die eine asymmetrische Bedrohung darstellen. Nadelöhre des internationalen Seehandels wie die Straßen von Malakka und Hormus eignen sich für Akteure, die aus der fehlenden allgemeinen Kontrolle über diese öffentliche Allmende mit dem Einsatz kleinster Mittel Kapital schlagen wollen. Ein Anschlag würde genügen, um eine dieser mitunter sehr schmalen Durchfahrtsrinnen zu blockieren und einen Schaden in Milliardenhöhe zu verursachen.<sup>32</sup> Der Iran hat bereits mehrmals gedroht, die Straße von Hormus zu blockieren. Somit ist nicht nur Privatakteuren wie Terroristen daran gelegen, die Sperrung von Lebensadern der Weltwirtschaft für ihre Zwecke zu nutzen. Fortschreitende technische Entwicklungen – z.B. die kürzliche Erfindung einer in Cargo-Containern transportablen Raketenstation, die ferngesteuert sogar ganze Flugzeugträger zerstören könnte,<sup>33</sup> – machen es Angreifern immer leichter, ihre Ziele zu erreichen.

32 | Jörg Eschenfelder, „Ein Anschlag genügt und alles steht still – Der bedrohte Welthandel. Piraten und Terroristen in der Straße von Malakka“, *IMS*, Nr. 2, 2008, 20-22, <http://ims-magazin.de/index.php?p=artikel&id=1233835500,1,gastautor> [10.10.2013].

33 | „New Russian weapon system hides missiles in shipping container“, *Homeland Security News Wire*, 28.04.2010, <http://homelandsecuritynewswire.com/new-russian-weapon-system-hides-missiles-shipping-container> [10.10.2013].

## GLOBAL COMMONS II UND III: LUFT- UND WELTRAUM

Der Luft- und der Weltraum sind eng miteinander verknüpft. Einerseits, da es keine genaue Definition dafür gibt, wo der Luftraum endet und der Weltraum beginnt. Eine weitgehend akzeptierte Einteilung der beiden Räume setzt die Trennlinie bei 80 Kilometern über der Erdoberfläche an, dem letzten Punkt, an dem ein Flugobjekt noch aerodynamischen Auftrieb bekommt.<sup>34</sup>

**Der Luftraum ist in besonderem Maße von satellitengestützter Kommunikation abhängig. Kein Flug kommt ohne GPS, Live-Luftraumüberwachung und satellitengestützte Wettervorhersagen aus.**

Andererseits ist der Luftraum in besonderem Maße von satellitengestützter Kommunikation abhängig. Heutzutage kommt kein Flug, ob kommerziell oder militärisch, ohne den Einsatz von GPS-Signalen, Live-Luftraumüberwachung und satellitengestützte Wettervorhersagen aus, um nur einige Punkte zu nennen. Ähnlich wie im maritimen Bereich, gibt es auch in der Luftfahrt eine internationale Flugzone, die als *global common* allen Nationen zur Nutzung freisteht. Im Weltraum gibt es keinen Bereich, der einer nationalen Jurisdiktion untersteht.<sup>35</sup>

Beide Räume haben gemeinsam, dass sie sehr leicht angreifbar sind und man bei ihrer Sicherung in besonderem Maße auf die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Stellen angewiesen ist. Im Bereich der Luftfahrt haben die Anschläge am 11. September 2001 und die daran anschließenden Flugausfälle sowie der bereits erwähnte Ausfall aufgrund des Vulkanausbruchs in Island gezeigt, wie anfällig das eng verknüpfte internationale Flugnetz ist. Selbst kleinere Ausfälle an Flughäfen zwingen im schlimmsten Fall tausende Passagiere, die Nacht am Terminal zu verbringen.<sup>36</sup> Ein relativ leicht durchzuführender Anschlag auf einen großen internationalen Flughafen könnte folglich einen weltumspannenden Schaden nach sich ziehen.<sup>37</sup> Somit sind alle Nutzer darauf angewiesen, dass die oftmals privat betriebenen Flughäfen ausreichend gesichert sind. Hinzu kommt auch im Bereich des Luftraumes die Entwicklungen neuer Fluggeräte und Waffensysteme, die, wenn sie in die falschen Hände gelangten,

34 | Vgl. Rolleston, Fn. 15, 132.

35 | Barrett, Bedford, Skinner und Vergles, Fn. 13, 20 f.

36 | „Chaos am Münchener Flughafen“, Sueddeutsche.de, 06.07.2012, <http://sueddeutsche.de/muenchen/erding/1.1404698> [10.10.2013].

37 | Barrett, Bedford, Skinner und Vergles, Fn. 13, 23.

großen Schaden anrichten könnten. Vor allem die weitere Entwicklung von Drohnen und Flugabwehr-Waffen stellt eine der großen kommenden Herausforderungen für den Luftverkehr dar.<sup>38</sup>

Im Weltraum sind für die deutsche Sicherheitspolitik vor allem Fragen des Umgangs mit Weltraumschrott sowie mit ASAT („Anti-Satellite“)-Waffen von Belang. Auch wenn es auf den ersten Blick nicht so erscheint, stellt das Weltall einen sehr fragilen Raum dar, der an der Schwelle zur Überlastung steht. Staatliche sowie private Anbieter nutzen diesen *global common* ausgiebig – die geschätzte Anzahl aller Satelliten liegt zur Zeit bei über 1.100 verschiedenen Objekten, die um die Erde kreisen.<sup>39</sup> China setzte 2007 in doppelter Hinsicht ein Zeichen im Weltall: Es zerstörte einen seiner defekten Wettersatelliten mit einer ASAT-Rakete. Tausende Partikel von Weltraumschrott befinden sich noch immer in der Erdumlaufbahn. Hinzu kommen Vermutungen, dass das Land an einem „Anti-Satelliten-Satelliten“ (der mit Greifarmen andere Geräte attackieren könnte) arbeitet. Allerdings braucht es erstens nicht viel, um einen Satelliten zu zerstören – jedweder mit hoher Geschwindigkeit abgeschossene Gegenstand genügt – und zweitens können mit Greifarmen ausgestattete Trabanten auch zur Wartung eingesetzt werden.<sup>40</sup>

Für die restlichen Staaten, die weiterhin Zugriff auf diesen *global common* haben möchten, bedeutet dies, dass sie sich um gemeinsame rechtliche Normen für die Nutzung des Alls einsetzen müssen. Im Sinne der „Tragödie der Allmende“ müssen alle Akteure auch hier an einem Strang ziehen. Des Weiteren müssen Staaten, die wie Deutschland nicht den Anschluss an eine Nutzung des Weltalls verlieren wollen, in ihre Forschung investieren und mit privaten

38 | Ebd., 24. Zur Drohnenproblematik: Frank Sauer, „Drohnenkrieg. An der Schwelle einer neuen Drohnenökonomie“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.08.2013, <http://faz.net/aktuell/politik/-12537028.html> [10.09.2013].

39 | Vgl. „SATCAT Boxscore“, CelesTrak, <http://celestrak.com/satcat/boxscore.asp> [07.11.2013]; vgl. Barrett, Bedford, Skinner und Vergles, Fn. 13, 27.

40 | Dwayne Day, „China’s ASAT enigma“, *The Space Review*, 04.03.2013, <http://thespacereview.com/article/2251/1> [07.09.2013]; Robert Beckhusen, „China’s Mystery Satellite Could Be a Dangerous New Weapon“, <https://medium.com/war-is-boring/630a858923ec> [07.10.2013].

Einrichtungen zusammenarbeiten. Die Bundesregierung hat mit ihrer Raumfahrtstrategie von 2010 der Bedeutung dieses *global commons* bereits Rechnung getragen und unter anderem eine weitere Verzahnung von Forschung und staatlicher Planung angeregt.<sup>41</sup>

#### **GLOBAL COMMON IV: CYBERSPACE**

Der Cyberraum als viertes *global common* steht in besonderem Maße im Spannungsfeld zwischen Vernetzung und Verwundbarkeit. Die Abhöraktionen der amerikanischen National Security Agency (NSA) haben verdeutlicht, wie staatliche Institutionen sich bemühen, dieses

**Der freie Zugang zum Internet kann zum Ziel staatlicher Überwachung werden und dazu führen, dass Nutzern der Zugang zu Information komplett verwehrt wird.**

*global common* zu kontrollieren.<sup>42</sup> Insbesondere im Internet verschwimmen die Grenzen zwischen staatlichen und privaten Akteuren. Denn einerseits stellt der freie Zugang zu Informationen über Google, Facebook oder Youtube ein öffentliches Gut dar. Doch andererseits ist auch jeder Server, der Daten im Netz transportiert, im Besitz eben einer jener Firmen oder eines anderen Dienstleisters. Dabei übersteigt die Quantität dieser Datensätze („Big Data“<sup>43</sup>) alles, was die NSA bis jetzt sammeln konnte.<sup>44</sup> Somit kann der freie Zugang zum Ziel staatlicher Überwachung werden und, wie im Falle Chinas oder Myanmars, dazu führen, dass Nutzern der Zugang zu Information komplett verwehrt wird.<sup>45</sup>

41 | Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), *Für eine zukunftsfähige deutsche Raumfahrt: Die Raumfahrtstrategie der Bundesregierung*, Berlin, 2010, [http://dlr.de/dlr/PortalData/1/Resources/documents/raumfahrtstrategie\\_der\\_bundesreg\\_2010.pdf](http://dlr.de/dlr/PortalData/1/Resources/documents/raumfahrtstrategie_der_bundesreg_2010.pdf) [07.11.2013].

42 | Siehe dazu auch: „Wir brauchen international einheitliche Rahmenbedingungen bei der Cyberabwehr“, Dr. Hans-Georg Maaßen, Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz, X. Völkerrechtskonferenz, Konrad-Adenauer-Stiftung, Veranstaltungsbeiträge, Berlin, 18.10.2013, <http://kas.de/wf/de/33.35750> [07.11.2013].

43 | Die Masse an vorhandener Information wird sogar bereits unter dem Begriff „Erdöl der Zukunft“ gehandelt, vgl. Bitkom, *Big Data*, [http://bitkom.org/de/publikationen/38337\\_73446.aspx](http://bitkom.org/de/publikationen/38337_73446.aspx) [07.11.2013].

44 | Vgl. „Grenzen der Vereinbarkeit von Freiheit und Sicherheit“, X. KAS-Völkerrechtskonferenz zum Thema „Cyber Security“, Konrad-Adenauer-Stiftung, Veranstaltungsbeiträge, Berlin, 18.10.2013, <http://kas.de/wf/de/33.35751> [07.11.2013].

45 | NATO, ACT Workshop Report, *NATO in the Cyber Commons*, 10.10.2010, 1, [http://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/gc/report05\\_tallinn.pdf](http://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/gc/report05_tallinn.pdf) [07.11.2013].

Sicherheit im Cyberraum – Cybersecurity – beschäftigt allerdings nicht nur staatliche Institutionen. Ihre Wirkungsmacht entfalten Attacken im Internet auch auf dem privatwirtschaftlichen Sektor. So gehören gezielte Angriffe auf Firmen (entweder aus ideologischen Motiven oder um einen Konkurrenten zu schwächen) sowie Industriespionage in Deutschland zum „Alltagsgeschäft“ und verursachen dadurch Schäden in Milliardenhöhe. Vor allem für die organisierte Kriminalität bietet das Internet lukrative Ziele, deren Erreichen mit geringen Einstiegskosten verbunden ist. Zieht man nun noch die allgegenwärtige „Cloud“ (im Internet ausgelagerte Daten), in Betracht, die auch auf einem Server gespeichert werden muss, wird die Anfälligkeit dieses Mediums besonders deutlich.

Der Cyber-Angriff auf Estland im Jahr 2007 oder derjenige auf den Iran mittels des „Stuxnet-Virus“ im Jahr 2010 (der Meldungen zufolge von den USA und Israel entwickelt wurde<sup>46</sup>) haben offen gelegt, dass das Internet auch militärisch genutzt werden kann: als Vehikel, um gezielt einen Staat anzugreifen. Das Grundproblem solcher Angriffe besteht darin, dass der Angreifer nur schwer oder gar nicht zu identifizieren ist. Wie und womit der angegriffene Staat dann reagiert, ist nur schwer zu sagen.<sup>47</sup> Sowohl die Europäische Union als auch die Bundesregierung haben Strategien für den Umgang mit Cyberbedrohungen veröffentlicht. Beide Strategien legen einen Schwerpunkt auf die Einbindung privater Akteure sowie der gesamten Gesellschaft bei der Eindämmung von Gefahren aus dem Internet und halten fest, dass Bedrohungen nur durch ein internationales Regelwerk Einhalt geboten werden kann.<sup>48</sup>

46 | Barton Gellman und Ellen Nakashima, „U.S. spy agencies mounted 231 offensive cyber-operations in 2011, documents show“, *Washington Post*, 31.08.2013, [http://washingtonpost.com/world/national-security/2013/08/30/d090a6ae-119e-11e3-b4cb-fd7ce041d814\\_story.html](http://washingtonpost.com/world/national-security/2013/08/30/d090a6ae-119e-11e3-b4cb-fd7ce041d814_story.html) [07.11.2013].

47 | Auch die NATO hat sich intensiv mit der Bedrohung durch Cyberangriffe auseinandergesetzt und Cyber-Bedrohungen mit in ihre Sicherheitsstrategie von 2010 aufgenommen: NATO, *Strategic Concept 2010*, [http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat\\_Concept\\_web\\_en.pdf](http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf) [10.07.2013].

48 | Bundesministerium des Innern (BMI), *Cyber-Sicherheitsstrategie für Deutschland*, [http://bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED\\_Verwaltung/Informationsgesellschaft/cyber.pdf](http://bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Informationsgesellschaft/cyber.pdf) [10.09.2013]; Europäische Kommission, *Cybersicherheitsplan der EU für ein offenes, freies und chancenreiches Internet*, 07.02.2013, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/news-redirect/9589> [07.11.2013].

## FAZIT

Die heutige globalisierte Welt ist tatsächlich „flacher“ geworden. Das heißt auch, dass Sicherheitspolitik global gedacht werden muss. Konflikte am buchstäblich anderen Ende der Welt können direkte Auswirkungen auf die Sicherheit Deutschlands haben. Parallel dazu ist die Bundesrepublik eine geradezu symbiotische Beziehung mit der Weltwirtschaft eingegangen. Dieser Zweiklang von wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Verflechtung hebt die besondere Bedeutung der *global commons* hervor: Ohne den freien Zugang zur hohen See, zum Luft-, zum Welt- und zum Cyberraum kommt die Welt – und damit auch Deutschland – wirtschaftlich zum Erliegen.

Die *global commons* stellen die Achillesferse der Globalisierung dar. Wenn jeder Nutzer ungehindert auf sie zugreift, besteht die Gefahr, dass am Ende niemand mehr Zugriff auf sie hat. Dies trifft auf alle vier Räume der *global commons* zu. Einzelne Akteure können mit geringen Mitteln (wie im Falle der Piraterie) oder aber hoch entwickelten Waffen (wie die Drohnenproblematik verdeutlicht) ganze Räume „lahmlegen“. Fällt z.B. die Straße von Malakka als Transportroute aus, entstehen in kürzester Zeit Schäden in Milliardenhöhe. Ähnliches gilt für alle *global commons*.

Sowohl für die deutsche Sicherheitspolitik als auch für alle Staaten, die Interesse an der freien Nutzung der *global commons* haben, bedeutet dies, dass sie erstens bereit sein müssen, akuten Beeinträchtigungen in

**Die Übernahme sicherheitspolitischer Verantwortung für den Schutz der vier *commons* muss international, aber auch von Seiten Deutschlands, gegeben sein.**

einem der vier *commons* aktiv entgegenzutreten. Die Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias ist ein gelungenes Beispiel für einen solchen gemeinsamen Einsatz. Die

Übernahme sicherheitspolitischer Verantwortung für den Schutz der vier „Räume“ – auch von Seiten Deutschlands, das in besonderem Maße von ihnen abhängig ist – muss international gegeben sein. Zweitens müssen bestehende Normen, die noch Interpretationsspielraum bieten (z.B. bezüglich der Straße von Malakka) verbessert werden sowie Regeln für noch weitestgehend rechtsfreie Räume (hier vor allem der Weltraum) aufgestellt werden. In dieser Frage sind die Vereinten Nationen gefordert sowie als „Anreize“ die EU, aber auch Deutschland, das sein Interesse

an internationalen Normen deutlich machen kann. Drittens müssen alle Staaten daran arbeiten, Privatakteuren aufzuzeigen, dass sie sprichwörtlich „mit in einem Boot“ sitzen und ihren Teil zu einem Erhalt der globalen öffentlichen Allmende beitragen müssen. Dabei sollten Staaten nicht versuchen, bereits etablierte Waren und Dienstleistungen von Privatakteuren zu ersetzen, um dadurch ein Mehr an Sicherheit zu erlangen. Die Nicht-Kontrollierbarkeit dieser Akteure stellt zwar zum einen eine große Herausforderung dar, da sie zum Wohle Aller eingebunden werden müssen. Zum anderen hingegen liegt hier aber auch ihr größter Nutzen. Ein Blick in das Internet mit seinem freien Wettbewerb der Ideen genügt, um diesen Vorteil zu erkennen. Wenn sich alle Staaten für den Erhalt der *global commons* einsetzen, wird auch in Zukunft eine gemeinsame Nutzung gewährleistet sein.

# **PERSPEKTIVEN DEUTSCHER AUSSENPOLITIK**

Die öffentliche Diskussion zu Fragen der internationalen Politik passt nicht zu den Herausforderungen, denen sich Deutschland gegenüber sieht. Entwicklungen im Nahen Osten, in Afrika, aber auch in Asien und den Amerikas können uns nicht gleichgültig sein. In welchen Bereichen sollte sich deutsche Außenpolitik stärker engagieren, welche Themen müssen stärker in die deutsche Öffentlichkeit hineingetragen werden?

**GLOBALE  
MEGATRENDS (I):**

**WELTWEITE  
MACHTVER-  
SCHIEBUN-  
GEN**

**GLOBALE  
MEGATRENDS (II):**

**DEMOGRA-  
PHISCHER  
WANDEL**

**SICHERHEIT  
UND ENT-  
WICKLUNG  
IM SAHEL**

**HANDLUNGS-  
FELDER UND  
ANSÄTZE  
EINER DEUT-  
SCHEN ENER-  
GIEWENDE-  
AUSSEN-  
POLITIK**

**EUROPÄISCHE  
INSELLÖSUNGEN  
ALS FUNDAMENT  
EINER STÄRKUNG  
DER EUROPÄI-  
SCHEN VERTEI-  
DIGUNGSFÄHIG-  
KEITEN?**

**BEKÄMPFUNG  
DER PIRATE-  
RIE:**

**EIN ASPEKT  
MARITIMER  
SICHERHEIT FÜR  
DEUTSCHLAND**

Alle Ausgaben online:  
[kas.de/perspektiven](http://kas.de/perspektiven)



**Diskutieren Sie mit uns:  
[politikdialog@kas.de](mailto:politikdialog@kas.de)**



**Konrad  
Adenauer  
Stiftung**

# BRASILIENS MARITIME STRATEGIE IM SÜDATLANTIK

## DIE VERBINDUNG VON SICHERHEIT UND RESSOURCEN<sup>1</sup>

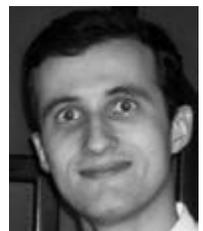
*Adriana Erthal Abdenur / Danilo Marcondes de Souza Neto*

Obwohl der Südatlantik seit Langem von strategischer Bedeutung nicht nur für Anrainerstaaten wie Brasilien ist, hat diese geopolitische Region im Verteidigungsdenken des Landes in den vergangenen 50 Jahren an Bedeutung gewonnen. Für Brasilien als Staat mit der längsten Küstenlinie entlang des Südatlantiks hat die Entdeckung erheblicher Öl- und Gaslagerstätten in den kilometerdicken Subsalinarschichten des Festlandssockels neue Interessen, aber auch neue Bedenken hervorgerufen. Die Aussichten auf Ausbeutung dieser und anderer Meeresressourcen in industriellem Maßstab sowie das sich rasch verändernde Zusammenspiel der Akteure in der Region (einschließlich der steigenden Präsenz anderer aufstrebender Mächte außerhalb der unmittelbaren Umgebung) hat zu einem Perspektivenwechsel in Brasiliens nationaler Verteidigungsstrategie hinsichtlich des Südatlantiks geführt. Das gewachsene Interesse am Südatlantik offenbart sich nicht nur in kürzlich veröffentlichten Dokumenten zum Militärprogramm, wie z.B. der Nationalen Verteidigungsstrategie von 2008 und dem Whitepaper zur Verteidigung von 2012, sondern auch in konkreten Initiativen der brasilianischen Regierung im In- und Ausland.

Als Erstes hat Brasilien mit der Modernisierung und dem Ausbau seiner militärischen Schlagkraft begonnen – mit besonderem Schwerpunkt auf den Seestreitkräften im Südatlantik, wo die Priorität auf verstärkter Patrouillenkapazität



Dr. Adriana Erthal Abdenur ist Professorin für Internationale Beziehungen an der Päpstlichen Katholischen Universität von Rio de Janeiro (PUC-Rio) und Hauptkordinatorin des BRICS Policy Center.



Danilo Marcondes de Souza Neto promoviert am Department of Politics and International Studies (POLIS) der University of Cambridge, GB.

1 | Die Verfasser möchten der Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ) für ihre Unterstützung bei der Forschung an dieser Arbeit sowie Chris Alden für seine durchdachten Kommentare zu einem früheren Entwurf des Textes danken.

als Abschreckungspotenzial des Landes liegt. Diese Strategie hat einen deutlichen Aufschwung in der Entwicklung und Beschaffung von Waffen mit sich gebracht, darunter nicht nur den Kauf von Schiffen, sondern auch eine fortlaufende Kooperation mit Frankreich zur Entwicklung eines kampffähigen Atom-U-Boots. Im Inland wurde dieses Modernisierungsprojekt von einer Kampagne mit dem Titel „Blauer Amazonas“ begleitet. Sie sollte der Öffentlichkeit veranschaulichen, dass Brasilien neue Sicherheitsverantwortung im Südatlantik trägt und über die lebenswichtigen Ressourcen verfügt. Die in dieser Kampagne beschworenen neuen Bedrohungen nationaler Interessen, insbesondere die Befürchtung, diese Ressourcen könnten Konkurrenz auf den Plan rufen, rechtfertigen auch die Abhaltung wichtiger Militärmanöver der letzten Jahre. Dazu gehören gemeinsame Übungen wie IBSAMAR, zuletzt mit Südafrika und Indien vor der Südafrikanischen Küste, sowie Initiativen unter anderem mit südamerikanischen Partnern (z.B. ATLASUR, UNITAS). Zahlreiche dieser Marinemanöver simulieren Angriffe auf brasilianische Ölbohrinseln im Südatlantik.

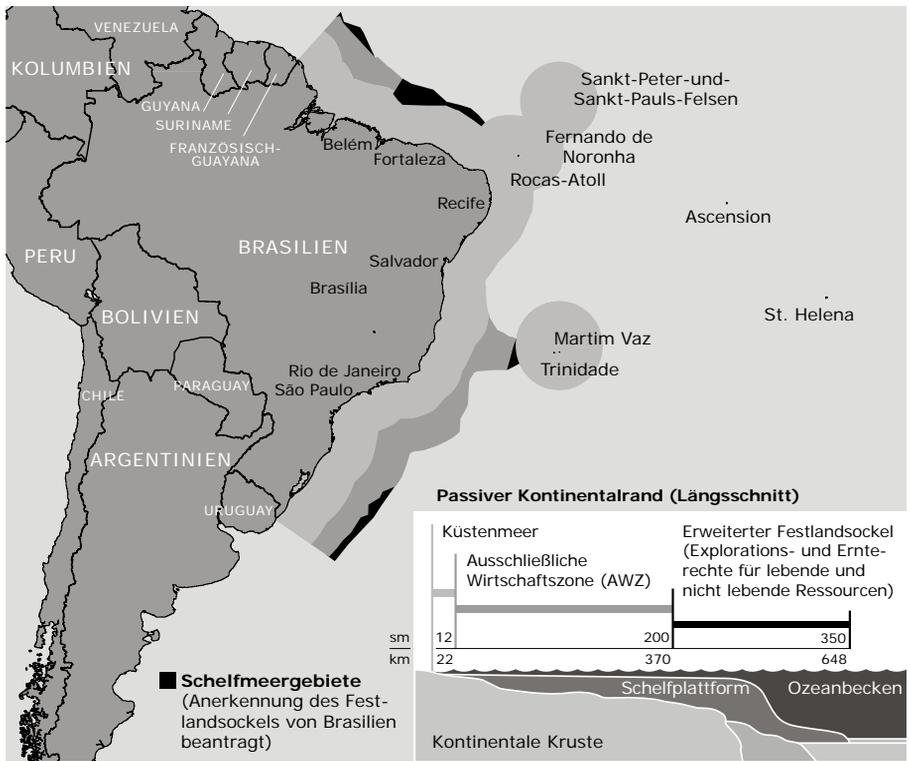


Ein neues Schiff für die brasilianische Marine: Die in Großbritannien hergestellte „Amazonas“ wurde 2012 der Öffentlichkeit vorgestellt. | Quelle: © Marcelo Sayao, picture alliance / dpa.

Zweitens hat Brasilien bei der Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (UNCLOS) einen Antrag auf Erweiterung seiner Ausschließlichen wirtschaftszone (AWZ) auf Grundlage einer Neubestimmung seines Festlandssockels eingebracht. Zwar hatte die UNCLOS bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung des vorliegenden Beitrags noch keine

endgültige Entscheidung über den Vorschlag getroffen, in der Zwischenzeit hat Brasilien jedoch erhebliche Investitionen in wissenschaftliche Forschungsprogramme getätigt, um nicht nur seinen Festlandssockel präziser zu vermessen, sondern auch Meeresressourcen zu erfassen und die Arbeit von Forschungsteams auf seinen Atlantikinseln zu sichern – womit das Land seine Präsenz und seine Ansprüche in diesem Teil des Südatlantiks untermauern will.

Abb. 1  
**Ausschließliche Wirtschaftszone und Festlandssockel der Küste Brasiliens**



Quelle: Eigene Darstellung nach „Das Internationale Seerecht – ein potentes Regelwerk“, *World Ocean Review*, Nr. 1, 2010, 202, <http://worldoceanreview.com/wor-1> [25.11.2013]; „Navio-Patrolha de 500 toneladas. Nova classe de navios para a proteção da „Amazônia Azul“, *Marinha em Revista*, Bd. 1, Nr. 1, 03/2010, 20 ff., [http://mar.mil.br/hotsites/marinhaemrevista/marco\\_2010/imagens](http://mar.mil.br/hotsites/marinhaemrevista/marco_2010/imagens) [25.11.2013].

Zudem hat Brasilien auch große Anstrengungen für internationale Kooperationen zur Schaffung einer gemeinsamen Identität der Südatlantikstaaten unternommen – um seine eigenen Interessen in der Region tatkräftig verfolgen zu können. Ferner hat das Land seine bilateralen Verteidigungskooperationen mit Ländern entlang der Westküste Afrikas ausgebaut. Die meisten dieser Programme umfassen militärische Ausbildung, gemeinsame Erforschung der Festlandsockel sowie – in zunehmenden Fällen – die Lieferung der militärischen Ausrüstung und die Ausfuhr der in Brasilien hergestellten Waffen. Gleichzeitig fördert Brasilien multilaterale Organisationen, beispielsweise hilft das Land bei der Neubelebung der Südatlantischen Zone des Friedens und der Zusammenarbeit (ZOPACAS). Im Rahmen dieser Foren plädiert man für die Notwendigkeit, einen Raum des Friedens und Wohlstands zu schaffen, und vertritt die Überzeugung, dass die Verantwortung für dieses Gebiet den Küstenländern des Südatlantiks obliegt.

Brasilien strebt die Rolle einer überregionalen Führungsmacht in Fragen der Verteidigung und Sicherheit im Südatlantik an – genau zu einem Zeitpunkt, da die Rolle der NATO in dieser Region von der brasilianischen Regierung immer stärker in Frage gestellt wird. Beispielsweise erklärte der ehemalige Außenminister Antonio de Aguiar Patriota kürzlich in einer Rede vor dem VN-Sicherheitsrat: „Wir sind nach wie vor besorgt, dass die NATO sich um Partnerschaften außerhalb ihres Verteidigungsgebiets und weit über den Nordatlantik hinaus bemühen könnte, darunter auch in Regionen mit Frieden, Demokratie und sozialer Integration, die auf ihrem Gebiet keine Massenvernichtungswaffen akzeptieren würden.“<sup>2</sup>

Hierbei werden Brasiliens Flottenausrüstung und Südatlantikstrategie mitunter als widersprüchlich zum bisherigen Eintreten des Landes für Frieden und Stabilität angesehen. Sollte diese Politik als übertrieben anmaßend beurteilt werden, so könnten diese Strategien letzten Endes neue Konkurrenzkämpfe im Südatlantik auslösen.

2 | Übersetzung der Verfasser. Rede des damaligen brasilianischen Außenministers Antonio de Aguiar Patriota vor dem VN-Sicherheitsrat, 06.08.2013, <http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/11-onu/35-organizacoes-regionais-e-a-onu-trabalhando-pela-paz-e-pela-seguranca-internacionais> [16.08.2013].

## BRASILIEN UND DER SÜDATLANTIK

Der Südatlantik hatte schon in verschiedenen historischen Epochen eine große Bedeutung für Brasilien, nicht nur für die Landesverteidigung, sondern auch für die Herausbildung der brasilianischen Kulturen. Vor der Kolonisation kämpften die indigenen Völker der Tupi und Tapuia um die Herrschaft über die Küstengebiete. Der Südatlantik diente nicht nur als Route für die Kolonisierung durch die Portugiesen und den Sklavenhandel aus Afrika, sondern auch für Eindringlinge aus Frankreich und den Niederlanden. Im Zweiten Weltkrieg gab es im Südatlantik mehr brasilianische Opfer als in jeder anderen kriegerischen Auseinandersetzung, da deutsche U-Boote brasilianische Handelsschiffe auf dem Weg zwischen Brasilien und Europa torpedierten.<sup>3</sup> Der Kalte Krieg verwandelte den Südatlantik in einen Schauplatz, auf dem NATO und Sowjetunion um Einfluss konkurrierten, und der Falklandkrieg des Jahres 1982 brachte erneute Spannungen mit sich. Gegen Ende des Kalten Krieges stand der Südatlantik auch im Zentrum regionaler Bemühungen. Zu diesen multilateralen Foren gehört die ZOPACAS, die auf Initiative Brasiliens gegründet und 1986 von den Vereinten Nationen anerkannt wurde. Die ZOPACAS versammelte die südamerikanischen und afrikanischen Anrainerstaaten des Südatlantiks und sollte das Gebiet von Atomwaffen freihalten und die Militärpräsenz von Ländern außerhalb der Region minimieren (und schließlich beseitigen).

Allerdings besaß der Südatlantik für die brasilianische Regierung und die Streitkräfte keine vorrangige Bedeutung für die Verteidigung. Die größten Bedrohungen für die brasilianische Souveränität wurden eher anderswo verortet: vor allem im Amazonasgebiet, in dessen dicht bewaldetem Gelände die Grenzen leicht passierbar und schwierig zu überwachen waren, sowie im Gebiet des Rio de la Plata, wo die historische Rivalität mit Argentinien während der 1970er und 1980er Jahre in einem kurzen nuklearen Wettrennen gipfelte. Während des Falklandkriegs schlug sich Brasilien zwar verbal auf die Seite Argentinien, hielt sich

**Im zweiten Weltkrieg gab es im Südatlantik mehr brasilianische Opfer als in jeder anderen kriegerischen Auseinandersetzung, da deutsche U-Boote brasilianische Handelsschiffe torpedierten.**

3 | Frank D. McCann, „Brazil and World War II: The Forgotten Ally. What did you do in the war, Zé Carioca?“, *Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Bd. 6, Nr. 2, 1995.

aber weitgehend aus dem Konflikt heraus. In den frühen 1990er Jahren wurde Brasilien nach dem Übergang von der Militärregierung zu einer zivilen Regierung eines der Länder mit den niedrigsten Militärausgaben (im Verhältnis zum BIP). Bis zu den 1990er Jahren beklagten brasilianische Marineoffiziere den sich verschlechternden Zustand ihrer Kriegsschiffe und anderer Ausrüstung, die geringe Streitmacht der Flotte und die unzureichenden Finanzmittel für Ausbildung und Übungen.<sup>4</sup> Diese Beschwerden wurden vor dem Hintergrund einer Debatte über die Aufgabe der Streitkräfte in einem demokratisierten Brasilien laut.<sup>5</sup> Obwohl das Militär seit dem politischen Übergang eine Reihe ziviler Aufgaben übernommen hat, darunter solche im Katastrophenschutz und beim Aufbau der Infrastruktur, hatte es nach dem Ende des Kalten Krieges noch nicht zu seinem neuen Selbstverständnis gefunden.

Die brasilianischen Verteidigungsinteressen im Südatlantik begannen sich erst unter der Administration Präsident Luiz Inácio Lula da Silvas zu ändern. Die Regierung bemühte sich, die politischen Partnerschaften Brasiliens auf afrikanische Länder auszudehnen, nicht nur zur Steigerung des transatlantischen Handels, sondern auch zur Gewinnung von Unterstützern für Brasiliens Bewerbung um einen permanenten Sitz im VN-Sicherheitsrat. Der Südatlantik gewann zudem an wirtschaftlicher Bedeutung, und zwar aus zwei wesentlichen Gründen. Während des Rohstoff-Booms in den 2000er Jahren erlangte erstens der Außenhandel eine größere Bedeutung für Brasiliens Wirtschaftswachstum und bediente sich zum allergrößten Teil des Seewegs. Fast 95 Prozent der brasilianischen Außenhandelsrouten verlaufen durch den Südatlantik. Zweitens befinden sich die Ölvorräte des Landes vor der dortigen Küste. Im Jahr 2007 wurden umfangreiche Ölreserven in den dicken Subsalinarschichten des Südatlantiks entdeckt, die halbstaatliche Mineralölgesellschaft Petrobras schätzte die Vorkommen auf über 50 Milliarden Barrel – das Vierfache der damaligen Reserven des Landes

4 | João Roberto Martins Filho und Daniel Zirker, „The Brazilian Military under Cardoso: Overcoming the Identity Crisis“, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 42, 2000, Nr. 3, 143-170.

5 | Wendy Hunter, „The Brazilian military after the Cold War: In search of a mission“, *Studies In Comparative International Development*, Bd. 28, Nr. 4, 1994, 31-49.

(rund 14 Milliarden Barrel). Neben dem forcierten Ausbau der landeseigenen Ressourcen konnte diese Entdeckung dem Land zu mehr Gewicht innerhalb der internationalen Gemeinschaft verhelfen.

Hinsichtlich der Verteidigung versprach sich die Regierung von diesen Reserven Rücken- deckung für ein gestärktes Abschreckungspo- tenzial. Außerdem lenkte man die Aufmerk- samkeit zunehmend auf die so genannten nicht-traditionellen Sicherheitsbedrohungen, die im Süd- atlantik aufkamen. Der transatlantische Drogenhandel hatte dramatisch zugenommen, wobei sich einige west- afrikanische Länder zu zentralen Umschlagplätzen für den Drogentransport von Lateinamerika nach Europa und darü- ber hinaus entwickelt haben. Schließlich griff die Piraterie, die sich bisher auf die Küste Somalias beschränkt hatten, nun auch auf den Golf von Guinea über, ein Gebiet, das es inzwischen durch Ölexploration und Schifffahrtslinien zu globaler strategischer Bedeutung gebracht hat.<sup>6</sup> Brasí- lia äußerte Bedenken, dass Instabilität in der Region die brasilianischen Interessen im Südatlantik sabotieren<sup>7</sup> und die Piraterie sich schließlich über den gesamten Südatlantik ausbreiten könnte.

**Die Regierung lenkte ihre Aufmerk- samkeit zunehmend auf nicht-traditio- nelle Sicherheitsbedrohungen – insbe- sondere Piraterie und Drogenhandel –, die im Südatlantik aufkamen.**

Die Interessen des Landes im Südatlantik erweiterten sich in einer Phase, die von rasch wechselnden Akteuren geprägt war. Neben den Küstenländern, von denen viele eigene Untersuchungen des Meeresbodens auf maritime Ressourcen angekündigt oder bereits umgesetzt hatten, zeigen auch einige Länder außerhalb der Region deutliche Präsenz im (oder schnellen Zugang zum) Südatlantik. Zu Großbritannien gehört eine vom Ärmelkanal bis fast zur Antarktis reichende Inselkette, darunter nicht nur die Falklandinseln, sondern auch Inseln am Mittelatlantischen Rücken, wie z.B. Ascencion und Sankt Helena, die Groß- britannien eine militärische Präsenz in der Region sichern. Im Jahr 2008 kündigten die Vereinigten Staaten – die über die NATO ebenfalls Zugang zu der britischen Inselkette

6 | Adjoa Anyimadu, *Maritime Security in the Gulf of Guinea: Lessons Learned from the Indian Ocean*, Chatham House, London, 2013.

7 | Interview mit dem brasilianischen Verteidigungsminister Celso Amorim in Brasília, 06.08.2013.

haben – die Reaktivierung ihrer Vierten Flotte (die 1950 außer Betrieb gesetzt worden war) an. Brasiliens damaliger Verteidigungsminister bezeichnete die Expansion der NATO-Truppen im Südatlantik als „unangemessen“, und auch die Administration Dilma Rousseffs lehnt eine ausgedehntere Rolle der Allianz in der Region weiterhin ab. Die fortdauernde Konzentration der USA auf Asien und das wachsende Unbehagen angesichts Chinas Aufstieg und der Instabilität in Nordkorea legen jedoch eine stärkere Ausrichtung auf den Pazifik nahe.



Enge Kooperation im Rahmen der BRICS und darüber hinaus: Der südafrikanische Präsident Jacob Zuma und die brasilianische Präsidentin Dilma Rousseff. | Quelle: Gary Kasparov, Government Communications (GCIS), Republik Südafrika ©11.

Zudem gibt es andere, staatliche und nicht-staatliche, Akteure mit wachsenden geschäftlichen Investitionsinteressen im Südatlantik, von denen einige an Öl interessiert sind. Russland hat seine Verbindungen nach Lateinamerika ausgebaut (mit Investitionen von vielen Milliarden US-Dollar allein in Venezuela), und auch China unterhält ausge dehnte Beziehungen in der gesamten Region, die eine wirtschaftliche, politische und militärische Zusammenarbeit umfassen. Diese (und andere) Länder haben ebenfalls den Meeresboden im Südatlantik auf Mineralien und andere

Meeresressourcen untersucht.<sup>8</sup> Zwar werden diese Mitspieler von der brasilianischen Regierung nicht als unmittelbare Bedrohung im Südatlantikraum angesehen, dennoch geht Brasiliens Verteidigungsstrategie von der zentralen Annahme aus, dass externe Akteure nach brasilianischen Meeresressourcen trachten. In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass der chinesische Öl- und Gaskonzern Sinopec, über Chinas Rolle als Brasiliens wichtigster Handelspartner hinaus, in die Subsalinar-Exploration vor der brasilianischen Küste investiert hat.<sup>9</sup>

All diese Faktoren haben im Laufe des letzten Jahrzehnts zu bedeutenden – quantitativen und qualitativen – Veränderungen in Brasiliens Verteidigungsstrategie geführt, insbesondere mit Blick auf den Südatlantik. Diese Veränderungen lassen sich anhand dreier Kernelemente zusammenfassen: Sicherheitsausbau, internationale Verträge und militärische Kooperation der südlichen Länder.

### **Sicherheitsausbau**

Bis vor Kurzem wendete Brasilien im Verhältnis zum BIP relativ wenig für seine Streitkräfte auf,<sup>10</sup> was sich – bei der Marine – in Einschränkungen bei Ausrüstung und Instandhaltung niederschlug. Brasiliens derzeitige Flotte (mit rund 100 betriebsbereiten Schiffen) besteht aus britischen Fregatten, brasilianischen Korvetten, diesel-elektrischen U-Booten und einer Reihe kleinerer Schiffe für den Patrouillendienst entlang der ausgedehnten Küstenlinie (7.491 Kilometer) und auf der gewaltigen Meeresfläche des Landes (3.660.955 Quadratkilometer, einschließlich der

8 | Rodrigo F. de Moraes, „Do mare liberum ao mare clausum: evolução jurídica, importância jurídica, importância geopolítica e exploração econômica das águas jurisdicionais“, in: Reginaldo Mattar Nasser und Rodrigo F. de Moraes, *O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*, Ipea, Brasília, 2013.

9 | Ana Alves, „China's Resource Quest in Brazil: The Changing Role of Economic Statecraft“, *Portuguese Journal of International Affairs*, 6, 2012, 28-39.

10 | Laut SIPRI betrug Brasiliens Militärausgaben 2012 nur 1,5 Prozent seines BIP. Dennoch hat Brasilien nach wie vor den größten Verteidigungshaushalt in Lateinamerika und rangierte 2011 und 2012 trotz Budgetkürzungen weltweit unter den Top 15, 2011 an 11. Stelle und 2012 auf Platz 10. Siehe: „Trends in world military expenditure 2012“, *SIPRI Fact Sheet 2013*, <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1304.pdf> [16.08.2013].

Gewässer um die brasilianischen Inselgruppen). Im Jahr 2000 mit einem Flugzeugträger (der „São Paulo“, zunächst 1963 von der französischen Marine in Dienst gestellt und dann von Brasilien als Ersatz für die noch aus dem zweiten Weltkrieg stammende „Minas Gerais“ gekauft) und einer Gruppe von Starrflügelflugzeugen ausgestattet, beklagte die Marine wiederholt, dass die eigene Flotte – angesichts der zunehmenden Interessen des Landes im Südatlantik – nur eingeschränkt handlungsfähig sei. Überdies ist sie, trotz der langen brasilianischen Küstenlinie, traditionell hauptsächlich um Rio de Janeiro stationiert. Die dadurch bedingte strategische Verwundbarkeit soll im Rahmen der neuen Verteidigungsstrategie behoben werden.

Die Möglichkeiten der Marine zur Anschaffung von Ressourcen und Ausrüstung verbesserten sich, als Brasilien ein starkes Wirtschaftswachstum verzeichnete und der Südatlantik stärker ins Zentrum strategischer Überlegungen rückte. Aus Sicht der brasilianischen Regierung erfordert die Exploration der großen Öl- und Gasvorkommen verstärkte Kapazitäten zur Überwachung des Südatlantiks und zur Abschreckung potenzieller Gegner. Innenpolitisch boten die Ölfunde im Subsalinar zudem eine Rechtfertigung für höhere Ausgaben, die über die Modernisierung bzw. verbesserte Wartung vorhandenen Materials hinausgehen. Die beiden wesentlichen Dokumente zur brasilianischen Verteidigung spiegeln diese Neuausrichtung wider.

**Die Nationale Verteidigungsstrategie von 2008 nennt höhere Militärausgaben mit einem erneuerten Schwerpunkt auf dem Schutz natürlicher Ressourcen im Südatlantik.**

Die Nationale Verteidigungsstrategie von 2008 nennt (neben anderen Prioritäten) höhere Militärausgaben mit einem erneuerten Schwerpunkt auf dem Schutz natürlicher Ressourcen im Südatlantik. Das Whitepaper zur Verteidigung von 2012 führt diese Pläne detaillierter aus und betont die Notwendigkeit, Brasiliens Seestreitkräfte besser zu verteilen. Diese Aufgabe könnte durch den Aufbau einer zweiten Flotte erfüllt werden, vorzugsweise im Bundesstaat Pará an der Mündung des Amazonas (wodurch Brasilien den Schutz des Südatlantiks mit dem des Amazonasgebiets verbinden könnte).

Als Folge des Ressourcenwachstums und der veränderten Ausrichtung der Verteidigung hat die Marine in den letzten Jahren ein beachtliches Modernisierungs-, Entwicklungs- und Beschaffungsprogramm (mit Schiffen aus

in- und ausländischer Produktion) umgesetzt. So hat man beispielsweise Wasserfahrzeuge unterschiedlicher Kategorien angeschafft und das eigene Unterseeprogramm ausgebaut, unter anderem mit dem Erwerb von U-Booten des Typs Scorpène aus Frankreich. Tatsächlich sind die Rüstungsausgaben, wenn auch von einem niedrigen Niveau ausgehend, bis vor Kurzem erheblich angestiegen (wobei auf die Marine der größte Zugewinn entfällt).<sup>11</sup> In einem Beitrag zum Thema Militarisierung schrieb der Verteidigungsminister erst kürzlich: „Brasiliens sanfte Macht muss härter werden.“<sup>12</sup>

Das Herzstück dieses Ausbauprogramms bildet die Entwicklung eines atomgetriebenen Kampf-U-Boots. Bereits seit den späten 1970ern hatte die Regierung die Möglichkeit erwogen, eine Flotte von Atom-U-Booten anzuschaffen oder selbst zu entwickeln, doch die hohen Kosten machten das Projekt wirtschaftlich untragbar.<sup>13</sup> Mit dem Übergang zu einer Zivilregierung und vor allem während der Amtszeit Fernando Collor de Mellos (1900 bis 1992) wurde das Budget des Atom-U-Boot-Programms gekürzt.<sup>14</sup> Im März 2008 jedoch erwarb Brasilien den Schiffskörper eines nuklear betriebenen Kampf-U-Boots, an dessen Entwicklung es derzeit gemeinsam mit Frankreich arbeitet. Das brasilianische Unternehmen Odebrecht ist der führende inländische Partner in einem Joint-Venture mit der französischen Werft DCNS, und Präsidentin Rousseff eröffnete kürzlich ein neues Schiffswerk in Itaguaí im Bundesstaat Rio de Janeiro, welches das Projekt vorantreiben soll. Das erste U-Boot soll 2023 in Betrieb gehen.

**Mit dem Übergang zu einer Zivilregierung und vor allem während der Amtszeit Fernando Collor de Mellos wurde das Budget des Atom-U-Boot-Programms gekürzt.**

11 | Laut Nascimento ist das Budget für die Neuausrüstung der brasilianischen Marine von 0,9 Prozent des Verteidigungshaushalts im Jahr 2007 auf sechs Prozent des Haushalts im Jahr 2010 gestiegen. M. C. N. do Nascimento, „Uma década de gastos orçamentários na área de defesa nacional – 2000 a 2010: análises e tendências“, *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento*, Bd. 1, Nr. 1, 2011, 43-57.

12 | Celso Amorim, „Hardening Brazil’s Soft Power“, *Project Syndicate*, 16.07.2013, <http://project-syndicate.org/commentary/a-more-robust-defense-policy-for-brazil-by-celso-amorim> [16.08.2013].

13 | João Roberto Martins Filho, „O projeto do nuclear submarine brasileiro“, *Contexto Internacional*, 33, 2011.

14 | Ebd.

Zur Begründung der Aufwendungen verweist die Regierung auf die Geschwindigkeit eines Atom-U-Boots und dessen Fähigkeit, auf Patrouille ohne häufigeres Auftauchen große Entfernungen zurückzulegen, sowie die Möglichkeit eines Technologie- und Wissenstransfers. Manche Kritiker, darunter auch Offiziere des Militärs, bemängelten, derart hohe Investitionen in diesen einzelnen Bestandteil der Abschreckungsstrategie gingen möglicherweise zu Lasten anderer Erfordernisse.<sup>15</sup> Manche gaben auch zu bedenken, dass der Beitritt Brasiliens zum illustren Kreis der Länder im Besitz von Atom-U-Booten (derzeit fünf Staaten) Unbehagen unter den Nachbarländern hervorrufen und ein gefährliches Ungleichgewicht der Mächte im Südatlantik auslösen könne.<sup>16</sup> Jedoch ist das Projekt gewollt: Die Regierung hat trotz der Einschnitte im Verteidigungshaushalt für 2013 aufgrund der aktuellen Konjunkturabschwächung die fortgesetzte Finanzierung für das Atom-U-Boot-Projekt und andere strategische Projekte des Verteidigungsministeriums zugesagt.<sup>17</sup>

Darüber hinaus hat das Land die Entwicklung eines neuen satelliten- und radargestützten Überwachungssystems vorangetrieben, des Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (Blue Amazon Management System, SisGAAz). Neben der Unterstützung der Seenotrettung soll das System die Überwachungsmöglichkeiten für das Ölgebiet im Subsalinar des Südatlantiks verbessern. Es vereint verschiedene Technologien und Plattformen, darunter softwaredefinierte Funkstationen, Satellitenkommunikation und Langstreckenradar, sowie ein akustisches Aufspürsystem für U-Boote. Die neuen Schiffe und andere Ausrüstung werden in Militärübungen eingesetzt, die dem Aufkommen neuer Bedrohungen durch die natürlichen Meeresressourcen Rechnung tragen. So werden beispielsweise Situationen simuliert, wie die, in der ein von Terroristen aufgebrachtetes Handelsschiff unter fremder

**Die neuen Schiffe und andere Ausrüstung werden in Militärübungen eingesetzt, die dem Aufkommen neuer Bedrohungen durch die natürlichen Meeresressourcen Rechnung tragen.**

15 | Ebd.

16 | Maurício Moraes, „Submarino nuclear pode desequilibrar região e gerar sentimento anti-Brasil“, BBC, 19.07.2011, [http://bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/07/110718\\_submarino\\_brasil\\_america\\_do\\_sul\\_mm.shtml](http://bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/07/110718_submarino_brasil_america_do_sul_mm.shtml) [16.08.2013].

17 | Marta Beck und Cristiane Jungblut, „Passam de R\$ 4 bi cortes no orçamento da Defesa“, *O Globo*, 30.07.2013, <http://oglobo.globo.com/pais/passam-de-4-bi-cortes-no-orcamento-da-defesa-9278334> [16.08.2013].

Flagge brasilianische Ölbohrinseln im Campos-Becken vor der Küste des Bundesstaates Rio de Janeiro angreift.

Zu den Prioritäten der Verteidigung gemäß der Neuen Sicherheitsstrategie gehört die Förderung der Rüstungsindustrie, z.B. durch subventionierte Waffenproduktion (Subsidies for Arms) und Exportanreize, um eine größere Unabhängigkeit von ausländischer Rüstungstechnologie zu erlangen. Zudem dürften Schlüsselprojekte wie die Atom-U-Boot-Flotte kaum vor Ablauf eines Jahrzehnts realisiert sein. Andere, darunter Pläne zum Austausch der São Paulo gegen einen oder mehrere Flugzeugträger, benötigen ebenfalls ihre Zeit, vor allem angesichts der aktuell angespannten Haushaltslage. Einige Vorhaben zur Beschaffung und Entwicklung militärischer Technologie (wie das Atom-U-Boot) erfordern einen beachtlichen Technologietransfer. Trotz ihrer NATO-kritischen Haltung ist die brasilianische Regierung nach wie vor abhängig von Partnerschaften mit den Vereinigten Staaten und europäischen Ländern, um modernste Rüstungstechnologie zu erhalten. Die in den vergangenen Jahren unterzeichneten Vereinbarungen, wie z.B. mit Großbritannien, veranschaulichen das Zusammenspiel aus Kooperation und Distanzierung, das Brasiliens Beziehungen zu den NATO-Ländern mit Blick auf den Südatlantik derzeit kennzeichnet.

### **Vertragliche und institutionelle Strategien**

Zusätzlich zu gestiegenen Ausgaben für die Seestreitkräfte hat Brasilien alte und neue institutionelle Strategien zur Durchsetzung seiner Ansprüche im Südatlantik wiederbelebt bzw. gestartet. Im Lande selbst lancierte die Marine Mitte der 2000er Jahre die Kampagne Blauer Amazonas. Der Name der Initiative spielt auf das ressourcenreiche Amazonasgebiet an und soll ein „Meeresbewusstsein“ fördern: die Idee, dass die Ressourcen des Südatlantiks von lebenswichtigem Interesse für alle Brasilianer sind und daher neue Investitionen in die Verteidigung erfordern. Teile der Aktion richten sich gezielt an die brasilianische Jugend, mit Unterrichts- und PR-Material wie Lehrbüchern, Comics und Ausstellungen über die strategische Bedeutung des Meeres.<sup>18</sup> Diese Materialien – erarbeitet von einem

18 | Eliane Octaviano Martins, „Amazônia Azul, Pré-sal, soberania e jurisdição marítima“, Revista CEI XIV(50), 88, 2010.

interministeriellen Ausschuss und verteilt durch das Bildungsministerium – verdeutlichen, dass Brasiliens natürliche Ressourcen im Südatlantik, besonders die Ölvorkommen, einer stärkeren Verteidigung bedürfen.

Das Projekt Blauer Amazonas versucht auch, die fortlaufenden Bemühungen des Landes um eine Erweiterung seiner Hoheitsgewässer um 900.000 Quadratkilometer zu erläutern und hierfür Unterstützung zu erhalten. Der erste Antrag wurde im Juni 2004 bei der UNCLOS eingebracht, die den Küstenländern die Beanspruchung von Hoheitsrechten über lebende und nicht lebende Ressourcen des Meeres und Meeresgrunds in einer Ausschließlichen Wirtschaftszone einräumt, die sich bis zu 200 Seemeilen von ihren Küstenlinien oder ihren Festlandsockeln erstreckt. Wo sich der physische Kontinentalrand über mehr als 200 Seemeilen erstreckt, erhalten die Staaten die Rechte über Meeresgrundressourcen bis zur Außengrenze des Festlandsockels (vorbehaltlich bestimmter Einschränkungen laut Artikel 76 der UNCLOS). Trotz Abstrichen von rund 20 Prozent, welche Brasília an seinem ursprünglichen Antrag vorgenommen hat, bemüht man sich fortwährend um eine präzisere Bestimmung des Festlandsockels (siehe Abb. 1). Bei diesen Bemühungen hat Brasilien den Vorteil eindeutig definierter maritimer Grenzen mit seinen Nachbarländern (im Gegensatz z.B. zu Argentinien, dessen Ansprüche sich in der Umgebung der Falklandinseln mit denen Großbritanniens überschneiden).

Zeitgleich treibt das Land eine breite Palette an Forschungsprogrammen für den Südatlantik voran. Der Vermessungsplan für den brasilianischen Festlandsockel (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, LEPLAC) bildet die Grundlage für den Erweiterungsantrag. Andere Programme zielen auf die Erweiterung der Kenntnisse über die Artenvielfalt in den Meeresgebieten und Küstenbereichen ab. Einige dieser Programme erfordern die dauerhafte Anwesenheit von (sich abwechselnden) Forschern auf den brasilianischen Inseln im Südatlantik, wie den Archipeln São Pedro und São Paulo, die andernfalls unbewohnt wären – eine weitere Möglichkeit, die brasilianische Präsenz im Südatlantik zu erhöhen. Einen ähnlichen Ansatz verfolgen die Bemühungen, einige dieser Inseln, wie z.B.

Trindade, als Weltnaturerbe anerkennen zu lassen.<sup>19</sup> Neben der Stärkung des Naturschutzes in diesen Gebieten soll diese Maßnahme mithilfe internationaler Rechte und Normen die Hoheitsansprüche Brasiliens und seine De-Facto-Präsenz im Südatlantik weiter festigen.

Weiterhin hält die Regierung an ihrem von der Marine durchgeführten Antarktis-Forschungsprogramm fest, das als essenziell für die eigene Teilnahme am Antarktisvertrag (Beitritt Brasiliens 1975) erachtet wird. Dazu dienen vor allem die Sitzungen des Wissenschaftlichen Ausschusses für Antarktisforschung (Scientific Committee on Antarctic Research, SCAR). Nachdem im Jahr 2012 ein Feuer den Großteil der brasilianischen Antarktisstation (Estação Antártica Comandante Ferraz, EACF) zerstört hatte, startete die Regierung unverzüglich ein Programm zum Bau einer neuen, moderneren Station, um der anerkannten Bedeutung der Antarktis Rechnung zu tragen.<sup>20</sup>

**Nachdem 2012 ein Feuer den Großteil der brasilianischen Antarktisstation zerstört hatte, startete die Regierung ein Programm zum Bau einer neuen, moderneren Station.**

### **Verteidigungszusammenarbeit**

Das dritte Element der brasilianischen Strategie für den Südatlantik beinhaltet eine intensiviertere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung, nicht nur mit den südamerikanischen Nachbarn (besonders jenen entlang des Südatlantiks, von den Guayana-Staaten bis zu den Ländern Patagoniens), sondern auch mit den Ländern entlang der Westküste Afrikas – von denen viele befürchten, Bergbau betreibende Länder könnten Exklusivansprüche auf die

19 | Silvia Helena Zanirato, „Estratégias brasileiras de poder e territorialização para o controle das ilhas do Atlântico Sul“, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Bd. 16, Nr. 418, 27, Universidad de Barcelona, 2012, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-27.htm> [25.10.2013].

20 | Interview mit dem brasilianischen Verteidigungsminister Celso Amorim in Brasília, 06.08.2013. Brasiliens Interessen in der Antarktis bewegen sich in einem Umfeld aus Kooperation und Konkurrenz. Argentinien und Chile halfen Brasilien nach dem Feuer auf dessen Antarktisstation im Jahr 2012, sein dortiges Forschungsprogramm fortzusetzen. Gleichzeitig haben mehrere aufstrebende Mächte kürzlich bedeutende Schritte zum Ausbau ihrer Antarktisprogramme unternommen, darunter China und Indien, während Brasilien eine gemeinsame südamerikanische Haltung zu der Region unterstützt.

Ressourcen des Südatlantiks erheben und möglicherweise Handelsschiffe zu kostspieligen Umwegen zwingen. Die somit drohende Auflösung bestehender Bindungen erfordert verstärkte Bemühungen um bilaterale wie auch multilaterale Zusammenarbeit, was beides die Beziehungen der südlichen Länder stark belastet.

Durch bilaterale Kooperationen hat die brasilianische Regierung versucht, ein „Freundschaftsband“<sup>21</sup> rund um den Südatlantik zu spannen. Das Auseinanderdividieren solcher Verbindungen reicht weit über die Länder der von Brasilien angestrebten Süd-Süd-Kooperation für Entwicklung hinaus, die sich eher auf die portugiesischsprachigen Länder (CPLP) konzentriert. Im Gegensatz dazu umfassen die von Brasilien in den letzten zehn Jahren unterzeichneten Abkommen für militärische Zusammenarbeit mit Staaten in der Region eine weit größere Auswahl an Ländern, darunter viele Staaten, die nicht Portugiesisch als Amtssprache haben. Einer der wichtigsten Verteidigungspartner Brasiliens ist beispielsweise Namibia. Brasilien hatte bereits 1994 ein Abkommen mit dem Land getroffen, dehnte im Laufe der letzten zehn Jahre seine Kooperationsbemühungen jedoch stark aus und unterstützt inzwischen den Aufbau der Marine Namibias durch die Ausbildung von Offizieren und Kadetten sowie die Bereitstellung von Schiffen und logistischen Hilfen. Die Verträge mit Namibia dienen als Modell für neuere Beziehungen zu anderen afrikanischen Ländern entlang des Südatlantiks. Zudem hat Brasilien seine militärische Zusammenarbeit mit strategischen Partnern wie Südafrika ausgebaut. Beide Länder entwickeln gemeinsam (im Rahmen des IBSA-Dialogforums) den A-DARTER, eine infrarotgesteuerte Luft-Luft-Kurzstreckenrakete. Noch jüngeren Datums sind die Gespräche beider Länder über die Kooperation bei einem Überwachungssystem für den Südatlantik.<sup>22</sup>

21 | Übersetzung des vom brasilianischen Verteidigungsminister Celso Amorim in einer Rede vor der Brasilianischen Militärhochschule (ESG) im März 2012 verwendeten Ausdrucks „Cinturão de Boa Vontade“. Volltext der Rede: [http://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes03/esg\\_marco\\_2012.pdf](http://defesa.gov.br/arquivos/2012/mes03/esg_marco_2012.pdf) [16.08.2013].

22 | Brasilien führt Gespräche mit Südafrika über die Entwicklung eines ozeanografischen Satelliten zur ausschließlichen Überwachung des Südatlantik. Weitere Informationen unter: <http://thebricspost.com/brazil-sa-to-jointly-develop-satellite-for-south-atlantic> [16.08.2013].

Auch mit Angola und Nigeria hat das Land seine Verteidigungszusammenarbeit vertieft. Beide Länder sind für Brasilien von zunehmender Bedeutung als wirtschaftliche und politische Partner und auch als wichtige Abnehmer brasilianischer Militärausrüstung. Der inländische Flugzeughersteller Embraer verkaufte kürzlich leichte Kampfflugzeuge vom Typ SuperTucano an Angola (zuvor bereits an Burkina Faso und Mauretanien). Nigeria unterzeichnete vor Kurzem neue Verträge über militärische Zusammenarbeit mit Brasilien und bekundete Interesse am Kauf von Schiffen des brasilianischen Herstellers Engepron, einem Vertragspartner der Marine. Engere Beziehungen zur nigerianischen Marine sollen auch die gemeinsame Suche

nach Minerallagerstätten im Südatlantik umfassen. Neben diesen großen Küstenländern hat Brasilien die Verteidigungszusammenarbeit mit nahezu allen Ländern entlang der afrikanischen Westküste aufgenommen oder vertieft. Diese Programme sind stark auf die

Seestreitkräfte konzentriert und umfassen in der Regel Offiziersschulungen, die selbst in Ländern außerhalb der CPLP-Gruppe auf Portugiesisch abgehalten werden. Schulungen können entweder im Partnerland oder in Brasilien stattfinden, und viele Anrainerstaaten des Südatlantiks sowohl auf südamerikanischer als auch afrikanischer Seite, wie z.B. Surinam, Senegal und Angola, entsenden Soldaten an das Ausbildungszentrum für den Dschungelkrieg (CIGS) im brasilianischen Bundesstaat Amazonas. Andere Bestandteile der Zusammenarbeit umfassen Ausrüstungsspenden (z.B. Patrouillenboote) und logistische Unterstützung. Schließlich hilft Brasília vielen dieser Länder bei der Vermessung der afrikanischen Seite des atlantischen Festlandsockels und verbreitet so nicht nur Forschungsansätze, sondern auch seine Haltung zur staatlichen Hoheit über maritime Ressourcen.

**Viele Anrainerstaaten des Südatlantiks sowohl auf südamerikanischer als auch afrikanischer Seite entsenden Soldaten an das Ausbildungszentrum für den Dschungelkrieg im brasilianischen Bundesstaat Amazonas.**

Multilateral hat sich Brasilien im Rahmen seiner umfangreichen Bemühungen zur Schaffung einer südatlantischen Identität um eine Neubelebung der ZOPACAS bemüht. Obwohl die Initiative auf die späten 1980er Jahre zurückgeht, als die Küstenländer in der Region um die nukleare Proliferation besorgt waren, liegt das Augenmerk nach dem Kalten Krieg mehr auf der gemeinsamen Verantwortung gegenüber Problemen innerhalb des eigenen Seegebiets und

der Vermeidung von Einmischungen durch äußere Mächte. Die Zusammenkunft der ZOPACAS im Januar 2013 in Montevideo, an der auch die Verteidigungsminister teilnahmen, betonte den Wert der brasilianischen Erfahrung in Such- und Rettungsoperationen, maritimer Überwachung und der Vermessung des Festlandssockels. Eine separate Erklärung zur Instabilität in Guinea-Bissau und der Demokratischen Republik Kongo wurde ebenfalls von der Versammlung verabschiedet.

Neben ZOPACAS ist Brasilien auch Mitglied anderer multilateraler Initiativen, die den Südatlantik betreffen, darunter des Südamerika-Afrika-Gipfels und des IBSA-Dialogforums. Im Rahmen des letzteren nahm man an den trilateralen Seekriegsmanövern IBSAMAR teil, die bisher vor der südafrikanischen Küste stattfanden. Innerhalb der Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder (CPLP), einer Mitte der 1990er zunächst zur Förderung kultureller Beziehungen entstandenen Organisation, unterstützte Brasília auch militärische Kooperationen und Übungen sowie die Stärkung der staatlichen Institutionen in Guinea-Bissau. Obwohl die Gruppe der BRICS-Staaten noch über kein konkretes Kooperationsprogramm im Bereich Verteidigung und Sicherheit verfügt, sind Sicherheitsgespräche im Gange, die auch den Südatlantik betreffen könnten. So drehten sich auf einem Treffen hochrangiger Sicherheitsvertreter der BRICS-Gruppe im Januar 2013 die Gespräche um Themen im Bereich nicht-traditioneller Sicherheit wie Terrorismus, Piraterie und Cyber-Sicherheit.<sup>23</sup> All diese Bemühungen signalisieren die wachsende geostrategische Bedeutung des Südatlantiks auf regionaler, transregionaler und multilateraler Bühne.

## FAZIT

Brasiliens wachsendes Interesse am Südatlantik spiegelt sich nicht nur im offiziellen Diskurs der Regierung wider, der die Notwendigkeit der Sicherung der landeseigenen Meeresressourcen hervorhebt, sondern auch in ihren Handlungen, besonders inländischen Initiativen zur Förderung eines „Meeresbewusstseins“, ihren rechtlichen und

23 | „BRICS“, Indisches Außenministerium, Neu-Delhi, 04/2013, [http://mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/BRICS\\_for\\_XP\\_April\\_2013.pdf](http://mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/BRICS_for_XP_April_2013.pdf) [16.08.2013].

institutionellen Strategien auf internationaler Ebene sowie ihrer stark ausgebauten Verteidigungszusammenarbeit im Südatlantikraum. In all diesen Initiativen zeigt sich das gemeinsame Bemühen um die Sicherung der Hoheit über einen Teil des Südatlantiks und die Aufklärung darüber, dass die maritimen Ressourcen einen neuen Ausgangspunkt für potenzielle Bedrohungen darstellen. Darüber hinaus wirbt Brasilien in der ganzen Region für diese Sichtweisen, um einer Einmischung durch Staaten von außerhalb vorzubeugen.

Diese Bemühungen sind in mindestens dreierlei Hinsicht völlig neuartig. Erstens sind sie transregional, das heisst nicht nur auf Südamerika beschränkt, wo Brasilien über eine lange Tradition militärischer Verbindungen verfügt, sondern beziehen auch Westafrika mit ein, wo sich das Land bis vor Kurzem weit weniger kontinuierlich engagiert hat. Zweitens betreffen sie im Südatlantik nicht nur die derzeit ausgebeuteten und bereits bekannten natürlichen Ressourcen, sondern auch (vielleicht sogar noch mehr) die potenziellen Ressourcen der Region, insbesondere die Offshore-Ressourcen. Genauer gesagt: Die Erwartung eines bevorstehenden technologischen Durchbruchs, der die Förderung des Erdöls im Subsalinar in industriellem Maßstab ermöglicht, und die Annahme, dass diese Ausbeutung der brasilianischen Regierung beträchtliche Einnahmen beschern wird, haben die Landespolitik zu einer vorausschauenderen Haltung veranlasst. Und drittens – obwohl die aktuellen Bemühungen eine neue Intensität in den Verteidigungsbeziehungen des Landes im Südatlantik belegen – sind diese Beziehungen insofern nicht gänzlich neu, als dass sie die historischen Bande zwischen Südamerika und Afrika sowie dem Südatlantik und der Antarktis (die bis zu ihrer Erwähnung in der maritimen Strategie Brasiliens nie zu den Sicherheitsprioritäten des Landes gezählt hatte) wiederbeleben.

**Brasiliens Initiativen im Südatlantik betreffen nicht nur die bereits bekannten natürlichen Ressourcen, sondern auch die potenziellen Ressourcen der Region, insbesondere jene im Meeresgrund.**

Diese mehrgleisigen Strategien haben dem Land bis jetzt erlaubt mit seiner Flottenmodernisierung fortzufahren und die militärischen Kooperationsprogramme mit Partnern im ganzen Südatlantikraum stark auszubauen. An einem bestimmten Punkt jedoch könnte ein infolge des Vorgehens im Südatlantik neubelebter Nationalismus Spannungen

hervorrufen, insbesondere wenn Staaten, die zuvor mit Brasilien um den Führungsanspruch in Lateinamerika gerungen hatten, dessen Handlungsweise mit Argwohn begegnen. Selbst unter den derzeitigen Haushaltseinschnitten für die Streitkräfte werden die wesentlichen Bestandteile der brasilianischen Südatlantikstrategie voraussichtlich fortgeführt, und sie werden zu einer Veränderung, wenn nicht radikalen Umwälzung des Machtgefüges in der Region führen.

Dieser Beitrag erschien erstmals auf Englisch für die Publikation *Brazil Emerging in the Global Security Order* der Konrad-Adenauer-Stiftung Brasilien.

# ZENTRALASIEN VOR DEM ISAF-ABZUG AUS AFGHANISTAN

## ISLAMISTISCHE BEDROHUNG UND REGIONALE LÖSUNGEN

*Thomas Kunze / Michail Logvinov*

Der Kampfeinsatz der NATO-geführten ISAF-Mission in Afghanistan soll 2014 beendet werden. Ein Sicherheitsabkommen der USA mit Afghanistan sieht zwar vor, dass die Regierung von Präsident Hamid Karsai weiter mit Unterstützung rechnen kann, doch der ISAF-Einsatz gehört der Vergangenheit an. Der Abzug der Truppen sowie des größten Teils des Materials stellt die beteiligten ISAF-Länder vor eine logistische Herausforderung. Im besonderen Fokus stehen in Zentralasien dabei die Länder Usbekistan, Tadschikistan und Kirgisistan, die zusammen das Northern Distribution Network (NDN) bilden. Über das NDN soll ein Teil des Abzugs organisiert werden. Dadurch ergeben sich für die zentralasiatischen Länder einerseits neue wirtschaftliche und politische Chancen. Andererseits könnten islamistische Kräfte ein durch den Truppenabzug entstehendes Sicherheitsvakuum nutzen, um Terror und Angst in Afghanistan und den zentralasiatischen Nachbarländern zu verbreiten. Selbst der als vergleichsweise sicher geltende Norden Afghanistans, der vor allem von Usbeken und Tadschiken besiedelt ist, könnte eine neue Basis für terroristische Aktionen werden, der die säkularen Regime in den früheren zentralasiatischen Sowjetrepubliken bedroht. Islamistisches Gedankengut ist bereits in deren Gesellschaften verankert, und es existieren regionale islamistische Netzwerke.



Dr. Thomas Kunze ist Regionalbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung für Zentralasien mit Sitz in Taschkent, Usbekistan.



Dr. Michail Logvinov ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung an der TU Dresden.

## **DER TRUPPENABZUG: WIE GEHT ES IN AFGHANISTAN WEITER?**

Die Situation in Afghanistan gestaltet sich für die beteiligten ISAF-Länder doppelt schwierig: einerseits steht die Übergabe der Verantwortung über die Sicherheit an lokale Kräfte an und andererseits der logistische Aufwand des Abzugs. Nach Angaben der NATO befinden sich insgesamt 87.207 Soldaten (Stand August 2013) aus 49 Nationen im Rahmen der ISAF-Mission in Afghanistan, wobei die größten Truppensteller die USA (60.000 Soldaten), Großbritannien (7.700 Soldaten) und Deutschland (4.400 Soldaten) sind.<sup>1</sup>

Dennoch ist die Sicherheitslage in Afghanistan immer noch prekär und auf keinen Fall gesichert. Zwar sind die Taliban durch den internationalen Einsatz geschwächt, aber vertrieben sind sie nicht. 2014 werden laut NATO nur ca. 8.000 bis 12.000 Soldaten im Rahmen der Post-ISAF-Mission „Resolute Support“ in Afghanistan verbleiben, um bei Training, Ausbildung und Unterstützung der lokalen Sicherheitskräfte Hilfe zu leisten.<sup>2</sup> Die NATO-Verteidigungsminister legten sich im Juni 2013 darauf fest, dass die verbleibenden Soldaten keine kämpfende Rolle mehr einnehmen sollen.<sup>3</sup> Damit wird die Sicherheit in Afghanistan ganz den lokalen Kräften übertragen. Ob diese dafür bereit sind, ist allerdings in Frage zu stellen. Denn die afghanischen Soldaten gelten als unzureichend ausgebildet und die Zahl der Deserteure ist hoch. Die politischen Machtverhältnisse scheinen noch nicht stabil genug, um nach dem Truppenabzug einen Sturz der Regierung oder zumindest eine Untergrabung ihrer Autorität zu verhindern. Die Staatlichkeit Afghanistans ist fragil und Korruption ist allgegenwärtig. Einen Vorgeschmack gibt die Situation in der ostafghanischen Provinz Nuristan, in der die Truppen schon 2012

1 | Vgl. NATO, „International Security Assistance Force: Key Facts and Figures“, 1-2, <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf> [23.11.2013].

2 | Vgl. Adrian Croft und Phil Stewart, „NATO considers post-2014 Afghan force of 8,000-12,000“, Reuters, 22.02.2013, <http://reuters.com/article/2013/02/22/us-afghanistan-usa-nato-idUSBRE91L0IC20130222> [23.11.2013].

3 | Vgl. Karen Parrish, „NATO Defense Ministers Set Post-2014 Afghanistan Mission“, American Forces Press Service, 05.06.2013, <http://defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120218> [14.10.2013].

abgezogen worden sind. Dort werden inzwischen weite Teile der Provinz sowie wichtige Zufahrtsstraßen für die Versorgung der Bewohner von den Taliban kontrolliert.<sup>4</sup>



Soldaten des Logistikunterstützungsbataillons: Die Bundeswehr lässt Material im Neuwert von mehreren Millionen Euro zurück, da sich der Rücktransport häufig nicht mehr rechnet. | Quelle: © Sebastian Wilke, Bundeswehr.

## DIE LOGISTISCHE HERAUSFORDERUNG DES ABZUGS

Nachdem auf Grundlage der VN-Resolution 1386 vom 20. Dezember 2001 eine internationale Schutztruppe nach Afghanistan entsendet worden ist, wurde eine enorme Menge an Material in das Land eingeführt. Hierbei handelt es sich nicht nur um Waffen, Munition und Militärfahrzeuge, sondern auch um Hilfsmittel und Alltagsgegenstände für die Soldaten. Mit dem Abzug der Truppen muss dieses Material in die Heimatländer zurückverlegt werden. Allein für die Bundeswehr bedeutet das nach Angaben der Bundesregierung die Rückverlegung von ca. 1.200 Fahrzeugen sowie von Material für mindestens 4.000 Container.<sup>5</sup> Darüber hinaus lässt die Bundeswehr Material im Neuwert von etwa

4 | Vgl. „Taliban übernehmen nach ISAF Abzug die Kontrolle“, *Stern*, 25.09.2013, <http://stern.de/politik/ausland/afghanische-provinz-nuristan-taliban-uebernehmen-nach-isaf-abzug-die-kontrolle-2060563.html> [01.10.2013].

5 | Vgl. Deutsche Bundesregierung, „Erster Seetransport eingelaufen“, 10.08.2013, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/08/2013-08-08-rueckverlegung.html> [23.11.2013].

150 Millionen Euro zurück, da sich beispielsweise der Rücktransport von Fahrzeugen, die älter als zwei Jahre sind, schon nicht mehr rechnet.<sup>6</sup> Dieses Material wird entweder an die Afghanen übergeben, verkauft oder verschrottet. Laut Bundesverteidigungsministerium trifft das auf etwa 42 Prozent aller im Einsatz befindlichen Geräte zu.<sup>7</sup> Waffen sind davon ausgenommen, da diese auf keinen Fall nachträglich in die Hände der Taliban fallen sollen.

Der Abzug ist für die größten Truppensteller USA, Großbritannien und Deutschland eine beachtliche logistische Herausforderung. Für die Rückverlegung ergeben sich aufgrund der geografischen Lage Afghanistans nur eingeschränkte Abzugswege. Das Land verfügt über keinen eigenen Meereszugang. Zudem wird Afghanistan im Norden und Osten von Gebirgsketten eingefasst. Im Westen und im Südosten grenzt es an das politisch instabile Pakistan sowie an den Iran, der dem Westen bislang nicht kooperationsfreundlich gegenüberstand. Darüber hinaus ist die infrastrukturelle Lage aufgrund eines schlecht ausgebauten Straßennetzes in Afghanistan selbst sehr schlecht.

Eine direkte Route über das afghanische Kandahar oder das pakistanische Peschawar zum Seehafen Karachi (Pakistan) ist auf Grund von immer wiederkehrenden Unruhen und Angriffen zu unsicher und instabil, um große Mengen militärisches Gerät darüber zu transportieren. Zudem sind Vereinbarungen mit der Regierung in Islamabad wenig belastbar. Immer wieder schließt Pakistan die Grenzen zu Afghanistan. Nach einem NATO-Luftangriff im Jahr 2011, bei dem pakistanische Sicherheitskräfte ums Leben kamen, blieb sie für fast acht Monate geschlossen.

Eine alternative Möglichkeit bietet daher die Rückverlegung des Materials per Flugzeug. Schon heute transportiert die Bundeswehr militärisches Material über den nordtürkischen Flughafen Trabzon am Schwarzen Meer nach Deutschland zurück. Im Frühjahr 2013 sind dort erstmals militärische Fahrzeuge gelandet und per Schiff nach Deutschland

6 | Vgl. „Abzug aus Afghanistan: Bundeswehr lässt Kriegsgerät im Wert von 150 Millionen Euro zurück“, *Spiegel Online*, 04.08.2013, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-914747.html> [01.10.2013].

7 | Vgl. ebd.

weitertransportiert worden.<sup>8</sup> Insgesamt sollen 85 Prozent des deutschen Materials auf diesem Weg zurückgeführt werden.<sup>9</sup> Militärisch sensibles Material wie Verschlüsselungstechnik wird in jedem Fall direkt nach Deutschland geflogen.<sup>10</sup> Dieser Transportweg

**85 Prozent des deutschen Materials sollen über den nordtürkischen Flughafen Trabzon zurückgeführt werden. Militärisch sensibles Material wie Verschlüsselungstechnik wird in jedem Fall direkt nach Deutschland geflogen.**

ist allerdings sehr kostspielig. Eine kostengünstigere Alternative bietet der Landtransport in Kombination mit Seeverkehr über die nördlich Afghanistans liegenden Staaten, das NDN. Ein Weg führt über Tadschikistan nach Kirgisistan zum Militärflugplatz Manas (Bischkek), der noch bis 2014 von der US-Armee genutzt werden darf, und dann entweder weiter per Flugzeug oder per Landtransport über Kasachstan zu den Ostseehäfen. Für die Bundeswehr, die überwiegend im Norden Afghanistans operiert, kristallisiert sich der Weg über Usbekistan als wichtige Abzugsroute heraus. Die einzige Eisenbahnstrecke, die Afghanistan mit Zentralasien, also dem NDN, verbindet, führt vom nordafghanischen Masar-e-Sharif nach Termez in Süd-Usbekistan. Usbekistan, als Teil der Anti-Terror-Allianz, hat der Bundeswehr 2001 Nutzungsrechte für den Flughafen Termez eingeräumt. Von Termez aus bieten sich hauptsächlich zwei Routen an. Die eine führt über Kasachstan und Russland zum Seehafen von Riga. Die andere geht von Termez über Kasachstan ans Kaspische Meer bzw. über Aserbaidschan zum Seehafen Poti in Georgien. Allerdings will die Bundeswehr nur ungefähr fünf Prozent des Materials über diese Route zurückverlegen.<sup>11</sup>

Für den größten Truppensteller, die USA, deren Truppen und Material im Süden und Osten Afghanistans liegen, ergibt sich bei der Betrachtung der Routen über das NDN die Schwierigkeit, dass das Material auf dem Weg in den Norden Afghanistans einen Tunnel am Salang-Pass durch den Hindukusch passieren müsste. Dieses Nadelöhr stellt eine

8 | Vgl. Bundeswehr, „Chronologie des Einsatzes in Afghanistan ISAF“, 21.09.2013, [http://einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/LcgxDoAgDEbhs3gBurt5C3Uxv1qhghRQjV RJO4N50\\_dopi\\_F1x4mWZFopGmTfq1urTsvLFpg7SOi3ZzSv9g aOxw-QKUY1G3hypoXKTjEjEP3AjH-VW0!](http://einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/LcgxDoAgDEbhs3gBurt5C3Uxv1qhghRQjV RJO4N50_dopi_F1x4mWZFopGmTfq1urTsvLFpg7SOi3ZzSv9g aOxw-QKUY1G3hypoXKTjEjEP3AjH-VW0!) [01.10.2013].

9 | Vgl. Interview mit dem Leiter des Logistischen Umschlagpunkts Trabzon der deutschen Bundeswehr, Oberst Michael Sinn: Jan Henne und Michael Sinn, „Zwischenstopp in Trabzon“, *GEO*, 08/2013, 78.

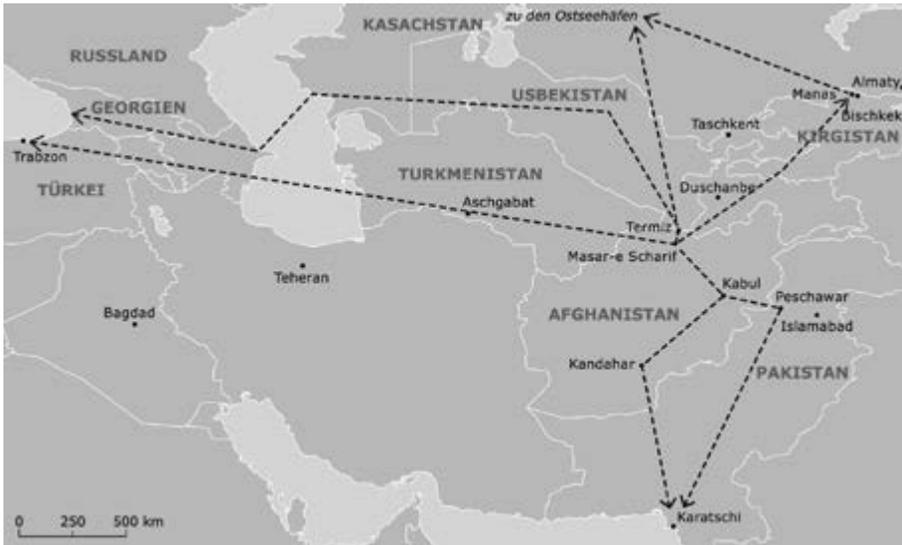
10 | Vgl. ebd.

11 | Vgl. ebd.

potenzielle Gefahr durch Taliban-Angriffe dar, was die USA bisher davon abhält, den Großteil des Materials über den Norden abzuziehen.<sup>12</sup>

Abb. 1

### Logistik für Militärgerät und Waffen: Wege des Abzugs aus Afghanistan



Quelle: Eigene Darstellung.

### DER ISAF-ABZUG ALS CHANCE FÜR ZENTRALASIEN

Die Chancen, die sich für die zentralasiatischen (und kaukasischen) Länder durch die Zurverfügungstellung der Abzugswege und der damit entstehenden strategischen Bedeutung ergeben, erscheinen auf Grund des geringen Aufkommens zwar minimal. Dennoch können diese Länder finanziellen, wirtschaftlichen und politischen Profit erzielen. Zum einen lassen sie sich den Transitweg bezahlen, zum anderen haben die zentralasiatischen Länder ein Druckmittel, um auf internationaler Bühne mehr Einfluss zu nehmen. Die ISAF-Staaten sind auf die zentralasiatischen Länder und deren Kooperationsbereitschaft angewiesen. Usbekistan, das seitens der USA und der Europäischen Union nach der blutigen Niederschlagung eines Aufstandes in Andischan im Jahre 2005 mit Sanktionen belegt worden

12 | Vgl. Jan Henne, „Operation Abzug“, *GEO*, 08/2013, 66-78, hier: 78.

war, konnte sich bereits von diesen Sanktionen befreien.<sup>13</sup> Dies erlaubt den USA nun den Verkauf militärischen Materials an Usbekistan, um dem Land, so die Begründung, die Möglichkeit zu geben, sich besser gegen Terrorismus zu schützen. Auch die Briten bemühen sich um die zentralasiatischen Länder. Sie verhandelten im September 2013 ein bilaterales Abkommen über den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen und des Tourismus.<sup>14</sup> Die Pläne beinhalten auch Überlegungen über ein Transitabkommen, das dem britischen Militär den Truppenrückzug aus Afghanistan über Tadschikistan ermöglichen soll.

Obwohl die zentralasiatischen Staaten aus dem ISAF-Truppenabzug kurzfristigen finanziellen Gewinn ziehen werden, ist dieser Effekt auf mittlere Sicht wirtschaftlich irrelevant. Politisch entscheidend wird sein, ob sich diese Länder aufgrund einer möglichen neuen Sicherheitslage entschließen werden, intensiver zusammenzuarbeiten. Die von Russland dominierte länderübergreifende Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) oder die von Russland und China dominierte Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) könnten dabei eine wichtige Rolle einnehmen, vorausgesetzt, die Mitgliedstaaten nehmen eine ähnliche Sicherheitsbewertung vor. Sie haben zumindest begonnen, über Fragen von Sicherheit und Stabilität in Zentralasien nach dem ISAF-Truppenabzug zu diskutieren. Das zeigte ein Gipfeltreffen der Staatsscheffe in Bischkek im Oktober 2013.<sup>15</sup> Für die NATO sollte die verstärkte Kooperation mit der OVKS in Zukunft nicht ausgeschlossen sein. Zwar hat Usbekistan 2012 dem Militärbündnis den Rücken gekehrt, doch ist nicht auszuschließen, dass Taschkent zu einem späteren Zeitpunkt zu einer neuen sicherheitspolitischen Bewertung kommt. Denn die USA, Russland, Europa und nicht zuletzt die zentralasiatischen Staaten selbst

13 | Vgl. Analyse für das Central Asia-Caucasus Institute: Erkin Akhmadov, „U.S. lifts military embargo on Uzbekistan“, 10.05.2011, <http://old.cacianalyst.org/?q=node/5641> [14.10.2013].

14 | Vgl. National Information Agency of Tajikistan, „Meeting of the Minister of Foreign Affairs with the UK Ambassador“, 01.07.2013, <http://khovar.tj/eng/foreign-policy/4142-meeting-of-the-minister-of-foreign-affairs-with-the-uk-ambassador.html> [10.10.2013].

15 | Vgl. AKIPress, „Bishkek to host conference on situation development in Central Asia after ISAF withdrawal from Afghanistan in 2014“, 03.10.2013, [http://akipress.com/\\_en\\_news.php?id=137722](http://akipress.com/_en_news.php?id=137722) [08.10.2013].

streben dem gleichen Ziel entgegen: Sicherheit und Stabilität in der Region nach dem internationalen Truppenabzug.

### **GEFAHREN FÜR ZENTRALASIEN: AUSBREITUNG DES ISLAMISTISCHEN TERRORISMUS UND DES DSCHIHADS**

So wie sich Chancen aus dem Truppenabzug für Zentralasien ergeben, entstehen gleichzeitig auch erhöhte Risiken. Die Gefahr, dass radikal-islamistische Gruppierungen das Machtvakuum in Afghanistan nutzen könnten und sich islamistischer Terror auf die zentralasiatischen Länder ausbreiten könnte, ist groß. Diese Länder befürchten, dass sich Afghanistan nach 2014 erneut zu einem Hort des radikal-islamischen Terrorismus entwickeln und damit ihre eigenen autoritär-säkularen Systeme destabilisieren könnte. Schon einmal, unmittelbar nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion im Jahre 1991, haben islamistische Gruppierungen in Zentralasien versucht, die neuen Regime zu stürzen. Bereits während des sowjetischen Afghanistan-Krieges (1979 bis 1989) haben sie Hand in Hand mit den Mudschaheddin, aus denen später die Taliban hervorgegangen waren, gegen die „sowjetischen Gottlosen“ gekämpft. Tadschikische und usbekische Dschihadisten fanden immer wieder Zuflucht im Norden Afghanistans.<sup>16</sup>

Das vom Süden Kirgistans, vom Osten Usbekistans und vom Norden Tadschikistans geografisch eingefasste, bevölkerungsreiche Fergana-Tal stellt dabei einen sicherheitspolitischen Schwerpunkt Zentralasiens dar.

**Aufgrund der säkularen Haltung der Regierung ist Usbekistan zum erklärten Feind der Islamischen Bewegung Usbekistans geworden, die zu Beginn der 1990er Jahre gegründet wurde.**

Diese von verschiedenen Ethnien dicht besiedelte Region war in der Vergangenheit durch Ressourcenkonflikte und Gewalt unter den Volksgruppen geprägt. Bereits zu Sowjetzeiten waren im Fergana-Tal islamistische Untergrundorganisationen präsent, die zur Keimzelle einer terroristischen Organisation, der Islamischen Bewegung Usbekistans (IBU), wurden. Die IBU wurde zu Beginn der 1990er Jahre von Tahir Jaldaschew und Dschuma Chodschijew (Namangani) gegründet. Aufgrund der säkularen Haltung der Regierung ist Usbekistan zum erklärten Feind der IBU geworden. Der einstige Mullah von Namanagan, Jaldaschew, war ein begabter Organisator und eine

16 | Vgl. Ahmed Rashid, *Jihad. The Rise of Militant Islam in Central Asia*, Yale, 2002, 248.

charismatische Persönlichkeit, die sich der Scharia-Ordnung verpflichtet sah. Namangani hatte im sowjetischen Afghanistankrieg Kampferfahrungen gesammelt.<sup>17</sup>

1991 forderten beide die usbekische Regierung heraus. Eine aufgeputschte Menge stürmte Behörden und öffentliche Gebäude in Namangan. Der usbekische Präsident Islam Karimow konnte den Aufstand zunächst durch Verhandlungen und dann durch hartes Durchgreifen beenden. Juldaschew und Namangani flohen nach dem Aufstand von 1991 nach Tadschikistan, später nach Afghanistan und Pakistan. Der pakistanische Geheimdienst ISI soll Juldaschew finanziell unter die Arme gegriffen und ihm Zufluchtsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt haben: „Von 1995 bis 1998 residierte Juldaschew in Peschawar, dem Zentrum nicht nur der islamistischen Aktivitäten von Pakistanis und Afghanen, sondern auch der panislamischen dschihadistischen Gruppen. Hier traf er sich mit den ‚Arabischen Afghanen‘, die ihn später Bin Laden und anderen afghanischen Gruppen vorstellen sollten.“<sup>18</sup>

Von der IBU spaltete sich später die Islamische Dschihad-Union (IJU) ab. Beide Gruppen agieren von Afghanistan und Pakistan aus. Ein Teil der militanten Mitglieder sympathisiert mit dem „Heiligen Krieg“ in anderen Ländern. In der Forschungsliteratur wird auf die Unterstützung Al-Qaidas und der Taliban sowie weiterer Organisationen (Harakatul-Ansar und Al-Jihad) für die IBU hingewiesen. Möglicherweise sei es sogar Osama Bin Ladens Initiative gewesen, eine usbekische Dschihadgruppe zur Bekämpfung des Karimow-Regimes ins Leben zu rufen.<sup>19</sup>

Nachdem die deutsche Polizei 2007 drei Mitglieder der Islamischen Dschihad-Union im Sauerland festgenommen hatte, mussten Sicherheitsexperten konstatieren, dass der aus Zentralasien stammende Terrorismus auch zu einer

17 | „He is essentially a guerrilla leader, not an Islamic scholar, and he is easily influenced by those around him, such as today he is influenced by the Taliban and Osama bin Laden. [...] He is a good person but not a deep person or intellectual in any way, and he has been shaped by his own military and political experiences rather than Islamic ideology, but he hates the Uzbek government [...]“, sagte ein ranghoher PIW-Funktionär. Rashid, *Jihad*, 143.

18 | Ebd.

19 | Vgl. ebd., 148.

unmittelbaren Bedrohung für Deutschland geworden war. Von Dschuma Namangani und Tahir Juldaschew, den früheren Anführern der IBU, geht dagegen heute keine Gefahr mehr aus. Namangani wurde 2001 bei einer US-amerikanischen Aktion in Nordafghanistan getötet. Juldaschew starb nach Angaben des pakistanischen Geheimdienstes im August 2009 durch einen amerikanischen Drohnenangriff in Südwasiristan, einer Bergregion im nordwestlichen Pakistan an der pakistanisch-afghanischen Grenze. Vor seinem Tod hatte der Vertraute Osama Bin Ladens auf einer DVD mit Anschlägen auf die Präsidenten Usbekistans, Kirgistans und Tadschikistans gedroht: „Wir erinnern Karimow, Bakijew und Rachmonow daran, dass sie für die Verfolgung der Muslime bestraft werden – in diesem Leben wie auch vor dem himmlischen Gericht.“<sup>20</sup>

Bereits mehrfach ist es an verschiedenen Orten Usbekistans zu Angriffen islamistischer Terroristen gekommen. Im Februar 1999 explodierten in Taschkent insgesamt sechs Bomben, wobei 16 Menschen ums Leben kamen und mehr als 100 verletzt wurden. Für die Attacke soll die Islamische Bewegung Usbekistans verantwortlich gewesen sein. Die IBU setzte sich für die Errichtung eines islamischen Staates in Usbekistan und die Entlassung inhaftierter Muslime ein: „Am 13. džuma-d-ul-avval 1420 (25. August 1999) hat der Emir der ‚Islamischen Bewegung Usbekistans‘ und Hauptkommandeur der Mudschaheddin, Muhhamad Tahrir, dem Taschkenter Regime den ‚Djihad‘ erklärt“, hieß es in einer Deklaration.<sup>21</sup> Im März und April 2004 kam es erneut zu Anschlägen in Taschkent und Buchara, als Frauen mit Sprengstoffgürteln und bewaffnete Männer mehrere Polizei-posten angriffen. Dabei kamen 33 Terroristen, zehn Polizisten und vier Passanten ums Leben. Im Juli 2004 explodierten vor den Eingängen der US-amerikanischen und der israelischen Botschaft in Taschkent zwei Sprengsätze, denen zwei usbekische Sicherheitsmitarbeiter zum Opfer fielen. Zu allen Anschlägen bekannte sich die Islamische Dschihad-Union.

20 | Peter Böhm, „Comeback der Islamisten“, *Südwind*, 12/2006, <http://suedwind-magazin.at/start.asp?ID=236723> [27.06.2011].

21 | Zitiert nach: Uwe Halbach, *Sicherheit in Zentralasien, Teil II: Kleinkriege im Ferganatal und das Problem der „neuen Sicherheitsrisiken“* (Bericht des BIOst, Nr. 25), Köln, 2000, 17, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoa-41650> [27.11.2013].

In Tadschikistan tobte zwischen 1991 und 1997 ein Bürgerkrieg, der nach Angaben der Vereinten Nationen ungefähr 50.000 Tote forderte. Auch hier standen sich ein postsowjetisches säkulares und ein islamisches Lager gegenüber. Durch die Unterstützung von außen, größtenteils durch Russland und Usbekistan, konnten die säkularen Kräfte, mit Präsident Emomali Rachmon an der Spitze, die Oberhand gewinnen.

**Im Bürgerkrieg in Tadschikistan zwischen 1991 und 1997 standen sich ein postsowjetisches säkulares und ein islamisches Lager gegenüber. Durch externe Unterstützung gewannen die säkularen Kräfte die Oberhand.**

Soziale Unzufriedenheit, schlechte Lebensbedingungen und Empörung über autoritäre Staatsführung spielen militanten Islamisten im Dreiländereck Fergana-Tal bis heute in die Hände. In Folge des Bürgerkrieges in Tadschikistan und weiterer Kriege, die in den 1990er Jahren die mit Zentralasien benachbarte Kaukasus-Region erschütterten, entwickelte sich ein Dschihad, der den postsowjetischen Regierungen in Zentralasien und dem Kaukasus den Kampf ansagte. Die Grenzen zwischen den Dschihadisten und den afghanischen Mudschaheddin waren dabei fließend.

## **DROGENHANDEL IM GEFLECHT TERRORISTISCHER AKTIVITÄTEN**

Der militante Islam interagierte darüber hinaus mit der organisierten Kriminalität (Drogen- und Waffenhandel), zu beiderseitigem Nutzen. Die Verbindung zwischen Islamismus und Drogenkriminalität verstärkte sich angesichts der Instabilität Afghanistans und des Bürgerkriegs in Tadschikistan, wobei sich wichtige Routen für den afghanischen Drogentransport herausbildeten.<sup>22</sup> Mehrere Drogenrouten aus Afghanistan verlaufen durch Zentralasien. Opium wird über Turkmenistan nach Russland sowie in die Türkei transportiert. Nach Russland und Europa gelangen die Drogen außerdem über Tadschikistan, Usbekistan und Kasachstan. Eine der Routen verläuft durch das Fergana-Tal.<sup>23</sup> 2006 verließen mehr als 20 Prozent des verarbeiteten Heroins

22 | Vgl. Rainer Freitag-Wirminghaus, „Russland, islamische Republiken des Kaukasus und Zentralasiens“, in: Werner Ende und Udo Steinbach (Hrsg.), *Der Islam in der Gegenwart*, München, 2005, 277-305, hier: 296.

23 | Vgl. International Crisis Group (ICG), „Radical Islam in Central Asia: Responding to Hisbut-Tahrir“, *ICG Asia Report* 58, 2003, 16, <http://crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/058-radical-islam-in-central-asia-responding-to-hizb-ut-tahrir.aspx> [27.11.2013].

Afghanistan über diese Nordrouten. Die Hochgebirgsregion Badachschan (Tadschikistan) sowie die Region Osch (Kirgistan) haben im zentralasiatischen Drogenschmuggel einen besonders hohen Stellenwert.<sup>24</sup>

**Mehrere Terrorakte der IBU in Usbekistan und Kirgistan können auch als Maßnahmen zur Sicherung des Kuriersystems für afghanische Opiate über Zentralasien nach Russland und in den Westen gesehen werden.**

Die Islamische Bewegung Usbekistans galt in den 1990er Jahren als eine stark ins Drogengeschäft involvierte terroristische Vereinigung. Ihre Aktivitäten wurden zum Großteil aus dem Heroinhandel finanziert.<sup>25</sup> „Islamische Bewegungen wie diese“, so schreibt Uwe Halbach (SWP), „intendieren [...] die Destabilisierung Zentralasiens durch Terrorismus, um dadurch regionale Drogenrouten vor staatlichem Zugriff zu sichern.“<sup>26</sup> Mehrere Terrorakte der IBU in Usbekistan und Kirgistan können vor diesem Hintergrund auch als Maßnahmen zur Sicherung des Kuriersystems für afghanische Opiate über Zentralasien nach Russland und in den Westen gesehen werden. Die IJU wird neben der IBU vom US-Außenministerium als Terrororganisation geführt.<sup>27</sup> Der Al-Qaida/Taliban-Sanktionsausschuss der Vereinten Nationen setzte die Organisationen 2005 auf der Grundlage der Resolution 1267 des Sicherheitsrates ebenfalls auf die Liste terroristischer Organisationen.<sup>28</sup>

24 | Vgl. ICG, „Central Asia: Drugs and Conflict“, *ICG Asia Report* 25, 26.11.2001, <http://crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/025-central-asia-drugs-and-conflict.aspx> [27.11.2013]; Bernd Kuzmits, „Grenzüberschreitende Kooperation. Afghanistan und seine nördlichen Nachbarn“, *Osteuropa*, 8-9/2007, 417-432.

25 | Vgl. Freitag-Wirninghaus, Fn. 22, 296.

26 | Halbach, Fn. 21, 17.

27 | „[T]he Islamic Jihad Group (IJG) also known as Jamaat al-Jihad, also known as the Libyan Society, also known as the Kazakh Jamaat, also known as the Jamaat Mujahidin, also known as the Jamiyat, also known as Jamiat al-Jihad al-Islami, also known as Dzhamaat Modzhakhedov, also known as Islamic Jihad Group of Uzbekistan, also known as al-Djihad al-Islami“. Siehe: U.S. Department of the Treasury, Treasury's Office of Foreign Assets Control (OFAC), „Alphabetical Listing of Specially Designated Nationals and Blocked Persons (SDN List)“, <http://treasury.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/sdnlist.txt> [27.11.2013].

28 | Vgl. Deutscher Bundestag, „Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE“ (Drucksache 16/7916), Berlin, 2008, 3.

## ZUSAMMENSPIEL LOKALER UND EXTERNER ISLAMIS- TISCHER ORGANISATIONEN IN ZENTRALASIEN

Während die ersten Berührungen militanter Islamisten Zentralasiens mit dem Dschihad bereits zur Zeit des sowjetischen Afghanistan-Krieges stattfanden, engagierten sich nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion missionsaktive Staaten und Organisationen der islamischen Welt für „vergessene Muslime“ Zentralasiens. Dazu gehörten bspw. Saudi-Arabien, die türkische Nurcular-Bruderschaft sowie pakistanische Organisationen.<sup>29</sup> Sie stellten finanzielle und „ideelle“ Hilfe zur Verfügung. Das persischsprachige Tadschikistan konnte auf iranische Unterstützung zählen. Zwar stand die Bevölkerung der früheren zentralasiatischen Sowjetrepubliken dem militanten Islamismus überwiegend ablehnend gegenüber,<sup>30</sup> dennoch konnten islamistische Gruppen wie die IBU genügend Anhänger rekrutieren, um aus Afghanistan gesteuerte Terrorakte in Zentralasien erfolgreich durchzuführen. Ihre Durchschlagskraft verdankten die militanten Islamisten nicht zuletzt der Unterstützung durch die Taliban und Al-Qaida.

Im strategischen Kalkül Al-Qaidas wurde der zentralasiatischen Region einschließlich des Kaukasus und der von muslimischen Uiguren besiedelten chinesischen Provinz Xin-jiang eine große Bedeutung zugeschrieben. Experten betonen die Loyalität zentralasiatischer Terroristen gegenüber Al-Qaida. Das Terrornetzwerk habe es verstanden, eine große Anzahl von Tschetschenen, Tadschiken, Usbeken und Uiguren für den Kampf an ihrer Seite gegen die Nordallianz und US-Truppen in Afghanistan zu gewinnen.<sup>31</sup> In einem Schreiben an Taliban-Führer Mullah Omar aus dem Jahr 2002 soll Osama Bin Laden auch auf die hervorgehobene Stellung Zentralasiens

**Experten betonen die Loyalität zentralasiatischer Terroristen gegenüber Al-Qaida. Das Terrornetzwerk habe es verstanden, eine große Anzahl von Tschetschenen, Tadschiken, Usbeken und Uiguren für den Kampf an ihrer Seite zu gewinnen verstand.**

29 | Vgl. Brian Glyn Williams, „Jihad and Ethnicity in Post-Communist Eurasia. On the Trail of Transnational Islamic Holy Warriors in Kashmir, Afghanistan, Central Asia, Chechnya and Kosovo“, in: *The Global Review of Ethnopolitics*, Bd. 2, Nr. 3-4, 03-06/2003, 3-24, hier: 6.

30 | Halbach Fn. 21, 27.

31 | Vgl. Michael Scheuer, „Central Asia in Al-Qaeda's Vision of the Anti-American Jihad, 1979-2006“, in: *China and Eurasia Forum Quarterly*, Bd. 4, Nr. 2, 2006, 5-10, hier: 7.

im Anti-US-Dschihad hingewiesen haben.<sup>32</sup> Terrorakte dort und im Nordkaukasus wurden in den 1990er Jahren so auch immer wieder mit externen Akteuren in Verbindung gebracht. Afghanistan, Pakistan und arabische Länder, so der Vorwurf, leisteten ihren Beitrag zur Destabilisierung der Region.

Nach Ansicht des früheren Chefs des kirgisischen Sicherheitsapparats, Kalik Imankulow, hat sich um 2002 ein Terrornetzwerk gebildet, das als Islamische Bewegung Zentralasiens (IMCA) firmiert.<sup>33</sup> Dazu gehörten unter anderem die Islamische Bewegung Usbekistans sowie die Islamische Bewegung Ostturkestans, die kirgisische, kasachische, tadschikische, afghanische, tschetschenische, usbekische und uigurische Kämpfer vereint. Das gemeinsame Ziel sei, eine islamische Rechtsordnung im Raum von Kaukasus bis Xinjiang zu etablieren. Die Gründung eines „Kalifats Zentralasien“, das Usbekistan, Tadschikistan und die Kirgisische Republik umfassen soll, sei der erste Schritt auf dem Weg zur Vereinigung der Muslime Zentralasiens zu einer so genannten Umma (Gemeinschaft der Muslime als „islamische Nation“). Die Ausdehnung des Gottesstaates auf angrenzende Territorien Kasachstans, Turkmenistans und auf den Nordwesten Chinas sei der zweite Schritt im Kalkül der IMCA. An überregionalen Strukturen islamistischer Organisationen mangelt es in Zentralasien nicht. Die bekannteste und größte Bewegung war die 1990 im russischen

32 | „During the previous period, with the grace of Allah, we were successful in cooperation with our brothers in Tajikistan in various fields including training. We were able to train a good number of them, arm them and deliver them to Tajikistan. Moreover, Allah facilitated to us delivering weapons to them; we pray Allah grants us all victory. We need to cooperate all together to continue this matter, especially Jihad continuation in the Islamic Republics [of Central Asia which] will keep the enemies busy and divert them from the Afghani issue and ease the pressure. The enemies of Islam[’s] problem will become how to stop the spreading of Islam into the Islamic Republics and not the Afghani issue. Consequently, the efforts of the Russians and their American allies will be scattered. It is a fact that the Islamic Republics region is rich with significant scientific experience in conventional and non-conventional military industries, which will have a great role in future Jihad against the enemies of Islam.“ Zitiert nach: Ebd., 8.

33 | Vgl. Sergei Blagov, „Moscow on alert for Muslim militancy“, 19.09.2002, [http://atimes.com/atimes/Central\\_Asia/DI19Ag01.html](http://atimes.com/atimes/Central_Asia/DI19Ag01.html) [27.11.2013].

Astrachan gegründete Partei der Islamischen Wiedergeburt (PIW). Sie erlangte vor allem in Tadschikistan Bedeutung. Wie der Verlauf des 1997 zu Ende gegangenen Bürgerkrieges zeigte, gab es dort für ihre Ziele eine breite islamistische Unterstützung. Das Besondere an der PIW ist, dass die Organisation in Zentralasien die einzige legale Partei mit einem „religiösen Mandat“ ist.<sup>34</sup> Nach dem Ende des Bürgerkrieges haben sich die tadschikischen Islamisten für eine Kooperation mit den Säkularisten entschlossen und vorerst darauf verzichtet, den nicht-islamischen Staat herauszufordern. Damit distanzieren sie sich von anderen islamistischen Kräften. Diese wiederum betrachteten die PIW nun als von der tadschikischen Regierung gekauft. Zwei islamistische Organisationen hatten damit in Zentralasien ihr Profil verändert. Die IBU wurde mehr und mehr zum Bestandteil einer internationalen militanten islamistischen Bewegung mit Verbindungen zu den Taliban und Al-Qaida, verlor aber nach dem 11. September 2001 an Einfluss. Die PIW wurde von einer bewaffneten Opposition zu einer legalen, am konstitutionellen Aufbau beteiligten Partei.<sup>35</sup>

**An überregionalen Strukturen islamistischer Organisationen mangelt es in Zentralasien nicht. Die bekannteste und größte Bewegung war die 1990 im russischen Astrachan gegründete Partei der Islamischen Wiedergeburt.**

Diese Entwicklungen kamen vor allem der Partei der islamischen Befreiung (Hisbut-Tahrir, HuT) zu Gute. Die 1953 in Ost-Jerusalem gegründete islamistische Organisation agierte zunächst als ein Ableger der Muslimbruderschaft im Nahen Osten. Später erweiterte sie ihren Aktionsradius und wurde zu einer palästinensisch dominierten, aber transnational agierenden Organisation.<sup>36</sup> In mehreren Ländern, darunter auch in Deutschland, hat sie Betätigungsverbot. Bereits in den 1980er Jahren gelang es Hisbut-Tahir, Propaganda-Schriften in die Sozialistische Sowjetrepublik Usbekistan zu schleusen. Die ersten Zellen dieser Organisation wurden vor allem im Fergana-Tal aktiv.<sup>37</sup> Von hier aus breitete sich das Hisbut-Tahir-Netzwerk auf weitere Regionen Usbekistans, Tadschikistans und Kirgistans aus. Da die Bevölkerung Zentralasiens wenig mit der arabischen Sprache und dem Gedankengut anfangen konnte, passte sich die

34 | Vgl. Freitag-Wirminghaus, Fn. 22, 294-295.

35 | Vgl. ebd., 298-300.

36 | Vgl. Guido Steinberg, *Der nahe und ferne Feind. Die Netzwerke des islamistischen Islamismus*, München, 2005, 39 ff.

37 | Vgl. Zeyno Baran, *Hizb ut-Tahrir. Islam's Political Insurgency*, Washington D.C., 2004.

Hisbut-Tahir rasch an die regionalen Gegebenheiten an. In der Region tauchten die ersten Übersetzungen program-matischer Schriften und Propaganda-Flugblätter der Or-ganisation auf. Hisbut-Tahir ist heute die am schnellsten wachsende islamistische Bewegung in Zentralasien – wahr-scheinlich auch deshalb, weil sie praktisch ohne Konkur-renz agieren kann.



Weltweiter Einsatz für die Umma: Anhänger von Hisbut-Tahir demonstrieren 2006 in Kopenhagen. | Quelle: EPO ©①②.

Die Errichtung des „Kalifats Zentralasien“ ist eines ihrer erklärten Ziele. Weitere Zielsetzungen sind die Befreiung der muslimischen Welt von westlichen Einflüssen sowie die Einführung der Scharia.<sup>38</sup> Hisbut-Tahir präsentiert sich gern als nicht-gewalttätig, dennoch ragen der aggressive Antisemitismus und die antiwestliche Rhetorik als fester Bestandteil ihrer Ideologie hervor. Darüber hinaus legiti-miert die Organisation den Dschihad gegen Israel und die USA, weshalb von einem ernst gemeinten Gewaltverzicht kaum die Rede sein kann.<sup>39</sup> Experten gehen davon aus, dass der Verzicht auf Gewaltanwendung strategischer Na-tur ist und aufgehoben werden kann, sobald sich günstige

38 | Vgl. Fn. 23, 4.

39 | Vgl. ebd., 5.

Rahmenbedingungen ergeben.<sup>40</sup> Hisbut-Tahir akzeptiert keine politischen Kompromisse und keine Ordnungsmodelle außer einem auf der Scharia basierenden islamischen Staat. Jeder Verfassungsartikel, jede Rechtsprechung sollen von der Scharia abgeleitet werden.<sup>41</sup> In Programmschriften von Hisbut-Tahir lässt sich ein Drei-Etappen-Modell der Zusammenführung aller Muslime in einem Neo-Kalifat finden, das auf einer Interpretation der historischen Mission des Propheten Mohammed bei der Gründung des ersten islamischen Staates basiert: Die erste Etappe umfasst die Rekrutierung von Muslimen, die die Propaganda der Partei in die Welt tragen. Der zweite Schritt setzt die Interaktion mit der Umma voraus, um diese bei der Arbeit für den Islam sowie der Integration des Islams ins Alltagsleben, in den Staat und in die Gesellschaft zu unterstützen. Die dritte Etappe beschreibt schließlich den Prozess der Machtübernahme und die ganzheitliche, totale Umsetzung der islamischen Ordnung. Beginnend in Zentralasien sollen sich die Muslime überall erheben und zu einem Kalifat vereinigen.<sup>42</sup>

Es liegen kaum belastbare Informationen über die Mitgliederzahl von Hisbut-Tahir in Zentralasien vor. Ihre dezentralen Zellen agieren im Verborgenen, die Sicherheitsvorkehrungen werden sehr streng gehandhabt. Nur die Leiter der Zellen kennen die Entscheidungsträger der übergeordneten Strukturen. Hisbut-Tahir gilt als straff und pyramidenförmig organisiert. Die Organisationsstruktur „reicht von lokalen Basiseinheiten über regionale Organisationsebenen bis zu einer überregionalen Führung. [...] Der regionale Repräsentant wird vom Zentralen Politischen Rat

40 | So brachte es ein HuT-Mitglied auf den Punkt: „Islam obliges Muslims to possess power so they can intimidate – I would not say terrorize – the enemies of Islam. In the beginning the Caliphate would strengthen itself internally and it would not initiate jihad. But after that, we would carry Islam as an intellectual call to all the world. And we will make people bordering the Caliphate believe in Islam. Only if they refuse, then we'll ask them to be ruled by Islam. And after all discussions and negotiations they still refuse, then the last resort will be a jihad to spread the spirit of Islam and the rule of Islam. This is done in the interest of all people to get them out of darkness and into the light.“ Zitiert nach: Zeyno Baran, Frederick S. Starr und Svante E. Cornell, *Islamic Radicalism in Central Asia and the Caucasus: Implications for the EU*, Uppsala, 2006, 17.

41 | Fn. 23, 4.

42 | Vgl. Freitag-Wirninghaus, Fn. 22, 299.

auf internationaler Ebene eingesetzt.“<sup>43</sup> Experten gehen jedoch davon aus, dass in Zentralasien zwischen 15.000 und 20.000 Anhänger leben.<sup>44</sup> In Kirgistan und Tadschikistan soll es zwischen 3.000 und 5.000 Anhänger geben.<sup>45</sup>

**Juldaschew arbeitete ein Fünf-Etappen-Programm aus, das es den Akramija-Mitgliedern ermöglichen soll, die Gesellschaft zu islamisieren und somit an die Macht zu gelangen.**

Akram Juldaschew, ein islamistischer Aktivist und Ideologe, der dem Hisbut-Tahir-Netzwerk entstammt,<sup>46</sup> gründete in Andischan (Usbekistan) eine Bewegung mit lokaler Agenda,

die als Akramija bekannt geworden ist. Die Akramisten gehen davon aus, dass die regionale Agenda nur aus der lokalen Ebene heraus implementiert werden kann. Juldaschew arbeitete ein Fünf-Etappen-Programm aus, das es den Akramija-Mitgliedern ermöglichen soll, die Gesellschaft zu islamisieren und somit an die Macht zu gelangen. Die erste Etappe umfasst die islamische Ausbildung der Mitglieder in geheimen Zellen und endet mit dem Treueschwur auf den Koran. Die zweite Phase ist auf die Schaffung einer finanziellen Existenzgrundlage gerichtet. Die Akramisten gründen Kleinunternehmen, in denen die „Brüder“ arbeiten können, oder sie werden mit Unterstützung der Gleichgesinnten in öffentliche Organisationen eingestellt. Ein Fünftel des Gewinns haben die Mitglieder in die Akramija-Kasse abzuführen. Während die dritte Etappe auf die geistige Indoktrination setzt, zielt der vierte und vorletzte Schritt auf dem Weg zur Schaffung einer wahren islamischen Ordnung auf die Legitimierung der Vereinigung entweder durch die Anwerbung von Beamten oder durch ihre Instrumentalisierung. Nach der Legitimierung der Bewegung und ihrer Unterstützer würde sich im fünften Schritt der legale Weg zur Macht öffnen.<sup>47</sup> Der Vereinigung gelang es, mit einem sozioökonomischen Ansatz Einfluss in Andischan zu gewinnen, indem sie Arbeitsplätze schuf und wirtschaftliche Depression zu lindern wusste – „one most successful examples of the bottom-up approach of pro-Islamic social engineering“.<sup>48</sup>

43 | Ebd., 298.

44 | Fn. 23, 17

45 | Baran, Starr und Cornell, Fn. 40, 24.

46 | Vgl. Bakhtijar Babadžanov, „Ферганская долина: источник или жертва исламского фундаментализма?“ (Fergana-Tal: Ursprung oder Opfer des islamischen Fundamentalismus?), 05/1999, [http://ca-c.org/journal/cac-05-1999/st\\_21\\_babajanov.shtml](http://ca-c.org/journal/cac-05-1999/st_21_babajanov.shtml) [27.11.2013].

47 | Vgl. ebd.

48 | Baran, Starr und Cornell, Fn. 40, 25.

2005 kam es in Andischan zum Aufstand, der von den usbekischen Sicherheitsbehörden blutig niedergeschlagen wurde. Nach Angabe usbekischer Behörden hatte eine Gruppe Bewaffneter, die der islamistischen Organisation Akramija angehörten, ein Gefängnis überfallen, um Gesinnungsgenossen zu befreien. Gegen sie war ein Prozess wegen terroristischer Aktivitäten geplant. Die Unruhen breiteten sich aus und es kam zu Solidaritätskundgebungen auf den Straßen der Stadt sowie zu schweren Zusammenstößen zwischen bewaffneten Anhängern der verhafteten Akramisten und den usbekischen Sicherheitskräften. Zivilisten, die sich an den Demonstrationen beteiligt hatten, aber unbewaffnet waren, gerieten in die Schusslinie. Nach offiziellen Taschkenter Angaben forderten die Unruhen 187 Tote. Inoffizielle Schätzungen liegen um ein Mehrfaches darüber.<sup>49</sup>

Der Dschihad hat auch das ressourcenreiche und im regionalen Vergleich relativ stabile Kasachstan erreicht. 2011 mehrten sich Terroranschläge und Drohungen gegen das Regime im Namen der Soldaten des Kalifats (Jund al-Khilāfah, JaK), die sich in Pakistan niedergelassen haben. Nachdem am 9. November 2012 in einschlägigen Internetforen ein Interview mit dem Anführer des Zahir Baibars Bataillons, Rawil Kusajnow, veröffentlicht wurde, wissen Experten etwas mehr über diesen neuen Akteur des transnationalen Dschihad. Demnach besteht die JaK-Brigade aus mehreren Bataillonen, die vor allem in Afghanistan, aber auch „in anderen Teilen der Welt“ aktiv sind.<sup>50</sup> Das bestätigen im September und Oktober 2012 in Dschihadforen gepostete Videoaufnahmen von Angriffen auf die US-Basis in der afghanischen Provinz Chost, die im Juni und Juli erfolgten. Experten mutmaßen daher, dass die Brigade mit dem Al-Qaida nahe stehenden Haqqani-Netzwerk kooperiert. Die Gruppe interessiert sich sehr für die Entwicklungen in Kasachstan und wende einen bedeutenden Teil der Ressourcen für dieses Land auf. Laut Kusajnow besteht sein Bataillon zu 90 Prozent aus Kasachen, wobei die Zelle

49 | Vgl. Thomas Kunze und Thomas Vogel, *Von der Sowjetunion in die Unabhängigkeit*, Berlin, 2011, 245-246.

50 | Vgl. Maseh Zarif, „Jund al Khilafah Targets Kazakhstan“, AEI Critical Threats Project, 15.11.2011, <http://criticalthreats.org/other/zarif-jund-al-khilafah-targets-kazakhstan-november-15-2011> [12.11.2013].

international ist. „Wir glauben“, so einer der Emire, „dass die Region Zentralasien – zusätzlich zum islamischen Maghreb und Jemen – ein Kandidat ist, um zum Kern für die Wiederkehr des Kalifats in der Zukunft zu werden.“<sup>51</sup>

### **TERRORISMUSBEKÄMPFUNG IM RAHMEN REGIONALER ORGANISATIONEN UND NETZWERKE**

Mit dem Antiterroristischen Zentrum (ATZ), dem „Büro für Koordinierung des Kampfes gegen die Organisierte Kriminalität und andere Gewaltverbrechen auf dem Territorium der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten“, den Kollektiven Kräften des Operativen Reagierens (KSOR), der Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit (OVKS) und der Regionalen Antiterroristischen Struktur (RATS) der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) verfügen Russland, die postsowjetischen zentralasiatischen Staaten und China gemeinsam über eine Reihe von Institutionen und Mitteln der operativen und – unter Vorbehalt – strukturellen Terrorismusbekämpfung im postsowjetischen Raum. Institutionen wie die OVKS und SOZ haben sich Ende der 1990er bzw. Anfang der 2000er Jahre dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus und die grenzüberschreitende Organisierte Kriminalität verschrieben.

In den multilateralen Foren bemühen sich die Mitgliedstaaten um die Ausarbeitung regionaler Sicherheitskonzepte unter besonderer Berücksichtigung transnationaler Bedrohungen, halten gemeinsame Antiterror-Übungen ab und koordinieren die Kooperation mit weiteren internationalen Organisationen. Als Auslöser für die regionale Kooperation im Kampf gegen den Terrorismus galten neben mehreren Terroranschlägen in Russland bewaffnete Übergriffe der IBU auf Usbekistan und Kirgistan 1999/2000, die Präsenz der islamistischen Ausbildungscamps in Afghanistan und die Bedrohungsperzeption Chinas hinsichtlich des uigurischen Autonomen Gebiets Xinjiang.

51 | Jacob Zenn, „Kazakhstan Struggles to Contain Salafist-Inspired Terrorism“, *Terrorism Monitor*, Bd. 10, Nr. 17, 14.09.2012, 7, <http://eurodialogue.org/Kazakhstan-Struggles-to-Contain-Salafist-Inspired-Terrorism> [27.11.2013].



Terrorismusbekämpfung im postsowjetischen Raum: Treffen der SOZ 2013 in Bischkek. | Quelle: Kreml, Presse- und Informationsamt des Präsidenten ©©.

Vor dem Hintergrund der realen und perzipierten Gefahren durch den grenzüberschreitenden Terrorismus und Islamismus konnten sich die GUS-Mitglieder 1999 auf einen Kooperationsvertrag im Kampf gegen den Terrorismus einigen, der gleichzeitig die autokratische Regierungsführung in einigen Mitgliedstaaten stützt. Ein Jahr später gründeten sie das Antiterror-Zentrum der SOZ (Sitz: Taschkent), das die konzeptionellen Vorarbeiten für gemeinsame Antiterror-Aktionen und -übungen, die Koordinierung der Kooperation in den relevanten Politikfeldern, Informationsauswertung und -austausch sowie die Pflege einer Datenbank übernahm. Die RATS als Kommunikations- und Koordinationszentrale der SOZ im Bereich der Terrorismusbekämpfung trug zur Intensivierung der nachrichtendienstlichen Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten bei. So beinhaltet die RATS-Datenbank Angaben zu 42 Organisationen und 1.100 Personen mit (vermutetem) extremistischem Hintergrund. Über die Auswertung der vorliegenden Datensätze liegen jedoch keine genauen Informationen vor. Da ein übernationales Netzwerk immer von der Kooperationsbereitschaft der Mitglieder abhängt, stellt sich jedoch die Frage, ob und inwieweit die nationalen Sicherheitsbehörden gewillt sind, relevante Daten über Ermöglichungsfaktoren des Terrorismus in der Region weiterzuleiten. Denn das Misstrauen der zentralasiatischen Nachbarstaaten untereinander sowie gegenüber Russland und China ist nach wie vor groß. Ethnisch-territoriale Verflechtungen sowie die Energie- und

Wasserproblematik in Zentralasien verhindern das Entstehen einer regionalen Sicherheitsgemeinschaft, weshalb eine gemeinsame Terrorismusbekämpfung nur unter Vorbehalt möglich ist. Die zentralasiatischen Staaten nutzten ihr Kooperationspotenzial in der Vergangenheit nicht. Zwar unterzeichneten Kasachstan, Tadschikistan, Kirgistan und Usbekistan im Jahr 2000 einen Vertrag über gemeinsame Aktionen im Kampf gegen Terrorismus, politischen und religiösen Extremismus und transnationale organisierte Kriminalität. Nach den erwähnten Übergriffen der IBU schufen die betroffenen Länder sogar ein Koordinierungszentrum für gemeinsame Operationen. Doch die vereinbarten Maßnahmen blieben lediglich politische Deklarationen. Eine effiziente Kooperation in den regionalen Sicherheitsinstitutionen ist daher nicht zu erwarten, solange vor allem energie- und wasserpolitische Rivalitäten in der Region nicht überwunden werden.

Das gilt im Übrigen auch für die OVKS. Die Organisation ist im Mai 2002 aus dem Vertrag über kollektive Sicherheit (VKS) der GUS hervorgegangen. Sie trat kein vielversprechendes Erbe an, denn es waren die VKS-Vertragsparteien, die keinen Beitrag zur Abwehr der IBU-Angriffe 1999 und 2000 geleistet hatten. Obwohl sie im Anschluss an die Vorfälle – im Oktober 2000 – den Beschluss fassten, eine schnelle Eingreiftruppe für Zentralasien zusammenzustellen, wiederholten sich bewaffnete Übergriffe und terroristische Anschläge 2004 und 2005 ohne jegliche Einmischung seitens der OVKS. Wiederum erklärten die OVKS-Staaten 2009 ihre Absicht, eine Eingreiftruppe (Kollektive Kräfte des Operativen Reagierens, KSOR) zu schaffen. Im Jahr darauf starben jedoch während der bewaffneten Auseinandersetzungen in Kirgistan Hunderte Menschen, ohne dass die Organisation eingeschritten wäre. Auch die SOZ blieb untätig. Militärexperten kritisieren die OVKS ohnehin als „Papiertiger“ ohne jegliche Zukunft.<sup>52</sup> Die Hauptlast des „operativen Reagierens“ im postsowjetischen Raum tragen Russland, das nahezu für die Hälfte des OVKS-Haushalts aufkommt, und Kasachstan. Während Russland 8.000 bis 10.000 und Kasachstan ca. 3.000 Mann für die Eingreiftruppe in

52 | Aleksandr Chramtschichin, „Бумажные тигры’ НАТО и ОДКБ“ (Papiertiger’ der NATO und der OVKS), *Independent Gazeta*, 06.03.2009, [http://nvo.ng.ru/forces/2009-03-06/1\\_tigers.html](http://nvo.ng.ru/forces/2009-03-06/1_tigers.html) [14.11.2013].

Aussicht gestellt haben, wollen Tadschikistan und Kirgistan jeweils 300 Mann zur Verfügung stellen. Usbekistan hat bislang keine Kräfte angeboten.<sup>53</sup> Sollten negative Bedrohungsszenarien Wirklichkeit werden und sich der islamistische Terror auf Zentralasien ausweiten, wird das kollektive Sicherheitssystem mit einer Vielzahl von Problemen konfrontiert sein. Die schwerwiegenden Restriktionen sind dabei das alte Frontenkriegs- wie geopolitische Denken und eine jahrzehntelange Tradition politischer Bevormundung und Alimentierung durch Russland, die in Zentralasien bis heute zu spüren ist. Trotz aller proklamierten Erfolge bei Anti-Terror-Übungen im Rahmen der OVKS<sup>54</sup> können die Entscheidungsträger in Russland und Zentralasien eine laut Planungen aus ca. 13.000 Mann bestehende Eingreiftruppe nicht ernstlich als Akteur „operativen Reagierens“ bezeichnen. Um auf Übergriffe militanter Islamisten schnell und effizient reagieren zu können, brauchen die OVKS-Länder eingespielte, gut ausgebildete und vor allem mit modernem Kriegsgesetz ausgerüstete Elitetruppen, die in kürzester Zeit zu mobilisieren und an die Orte des Geschehens zur Unterstützung der nationalen Sicherheitskräfte zu verlegen sind. Tausende von Fallschirmjägern, die auf Militärbasen in der Region stationiert sein sollen, vermitteln eher den Eindruck, es gehe mehr um die regionale Vormachtstellung als um den Kampf gegen den Terrorismus und die organisierte Kriminalität. Auch hinsichtlich der Kooperationsangebote Russlands an die von China dominierte SOZ und der Ankündigung, den Informationsaustausch bei gemeinsamer Terrorabwehr und im Kampf gegen Drogen- und Waffenhandel verstärken zu wollen, merkten Experten an, dass diese Schritte „vor allem symbolische Bedeutung für Moskau“ hätten. Dem Kreml gehe es vor allem darum, „den russischen Führungsanspruch bei der Koordination der multilateralen sicherheitspolitischen Aktivitäten und

**Eine schwerwiegende Restriktion für die Zusammenarbeit der GUS-Staaten ist eine jahrzehntelange Tradition politischer Bevormundung durch Russland, die in Zentralasien bis heute zu spüren ist.**

53 | Vgl. Michail Logvinov, *Russlands Kampf gegen den Internationalen Terrorismus*, Stuttgart, 2012, 127.

54 | Vgl. Wiktor Michajlow, „Рубеж против террора“ („Grenze gegen den Terror“), *Independent Gazeta*, 26.10.2013, [http://nvo.ng.ru/forces/2010-03-26/16\\_rubezh.html](http://nvo.ng.ru/forces/2010-03-26/16_rubezh.html) [27.11.2013].

die Rolle Russlands als Bindeglied der einzelnen Organisationen zu unterstreichen“.<sup>55</sup>

Die SOZ, die im Juni 2001 aus dem Sicherheitsregime der „Shanghaier Fünf“ hervorging, hat den „drei üblen Kräften“ – Terrorismus, Separatismus und Extremismus<sup>56</sup> – den Kampf angesagt. Die Organisation verabschiedete 2001 *The Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism*.<sup>57</sup> Am 16. Juni 2009 unterzeichneten die SOZ-Länder in Jekaterinburg eine Nachfolgekonvention gegen den Terrorismus, die die völkerrechtlichen Normen im Rahmen der SOZ an aktuelle Herausforderungen anpasste und ein mit den nationalen Rechtssystemen harmonisiertes

55 | Andrea Schmitz, „Partner aus Kalkül. Russische Politik in Zentralasien“, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, 05.03.2008, 16, [http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008\\_S05\\_smz\\_ks.pdf](http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S05_smz_ks.pdf) [27.11.2013].

56 | Die *Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism* definiert den Terrorismus, Separatismus und Extremismus wie folgt: „1) ‚terrorism‘ means: a) any act recognized as an offence in one of the treaties listed in the Annex to this Convention [...] and as defined in this Treaty; b) any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict or to cause major damage to any material facility, as well as to organize, plan, aid and abet such act, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, violate public security or to compel public authorities or an international organization to do or to abstain from doing any act, and prosecuted in accordance with the national laws of the Parties; 2) ‚separatism‘ means any act intended to violate territorial integrity of a State including by annexation of any part of its territory or to disintegrate a State, committed in a violent manner, as well as planning and preparing, and abetting such act, and subject to criminal prosecuting in accordance with the national laws of the Parties; 3) ‚Extremism‘ is an act aimed at seizing or keeping power through the use of violence or changing violently the constitutional regime of a State, as well as a violent encroachment upon public security, including organization, for the above purposes, of illegal armed formations and participation in them, criminally prosecuted in conformity with the national laws of the Parties.“  
Vgl. Shanghai Cooperation Organization (SCO), 20.04.2006, [http://english.scosummit2006.org/en\\_bjzl/2006-04/20/content\\_87.htm](http://english.scosummit2006.org/en_bjzl/2006-04/20/content_87.htm) [27.11.2013].

57 | Siehe SCO, <http://www.sectSCO.org/EN/show.asp?id=68> [16.06.2001].

Terrorismuskonzept festhielt.<sup>58</sup> 2004 wurden ein Sekretariat in Peking sowie die Regionale Antiterroristische Struktur (RATS) im usbekischen Taschkent eingerichtet. Die SOZ erlangte zudem einen Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen. Doch sie konnte sich nach dem 11. September 2001 nicht als genuine multilaterale Sicherheitsorganisation etablieren. Ihre Sicherheitsarchitektur steckt nach wie vor in ihren Kinderschuhen, wobei klar definierte militärische Strukturen fehlen. Das tadschikische und kirgisische Militär ist zudem schlecht ausgerüstet und unzureichend ausgebildet. Zudem ist es eher unwahrscheinlich, dass Chinas Spezialkräfte außerhalb der eigenen Grenzen eingesetzt werden. Außerdem agieren Peking und Moskau oft als Rivalen, die wenig Interesse an echtem

Multilateralismus haben. Die SOZ arbeitet nach dem Strukturprinzip bilateraler Abkommen im Gewand des Multilateralismus.<sup>59</sup> Das gilt auch im Hinblick auf die gemeinsame Terrorismusbekämpfung. Neben den USA investiert vor allem China erhebliche Ressourcen in bilaterale Beziehungen zu Kasachstan, Turkmenistan, Kirgistan und Usbekistan, indem es die zentralasiatischen Armeen ausrüstet, ausbildet und die Überwachungstechnik für den Grenzschutz liefert. Der Anspruch der Organisation, sich als die regionale Ordnungsmacht in Zentralasien zu etablieren, scheitert bisher an Interessendivergenzen der beteiligten Akteure.

**China investiert erhebliche Ressourcen in bilaterale Beziehungen zu Kasachstan, Turkmenistan, Kirgistan und Usbekistan, indem es die zentralasiatischen Armeen ausrüstet und ausbildet.**

## FAZIT

Auf Grund ihrer strategisch günstigen Lage ergeben sich durch den ISAF-Truppenabzug einige wirtschaftliche sowie politische Chancen für die Staaten Zentralasiens, auch wenn die Rückverlegungsquote über das NDN relativ gering ist. Denn die beteiligten ISAF-Länder zahlen erheblich für den Transit und sind gewillt, der Region wirtschaftlich und politisch entgegenzukommen, um ihre Gunst zur Kooperation zu erhalten. Auf der anderen Seite bedeutet der Truppenabzug eine Beeinträchtigung der Sicherheitslage in

58 | „Президент РФ внес на ратификацию в Госдуму конвенцию ШОС против терроризма“ (Russlands Präsident über die Ratifizierung der SCO-Konvention gegen Terrorismus in der Staatsduma), *Russian Gazeta*, 29.06.2010, <http://rg.ru/2010/06/29/shos-anons.html> [27.11.2013].

59 | Schmitz, Fn. 55, 23-24.

der Region durch die mögliche Verbreitung von wiederauflebenden terroristischen Gruppen. Die Nervosität der zentralasiatischen Staaten angesichts der Bedrohungen des islamistischen Terrorismus ist nicht unbegründet. Es ereigneten sich immer wieder Anschläge verschiedener Schweregrade, die zeigen, dass der Terrorismus und Dschihad in Zentralasien ein Thema ist.

Noch ist die Region relativ stabil. Dies erklärt sich einerseits dadurch, dass die zentralasiatischen Regime aufkeimenden Terrorismus in ihren autoritär geführten Ländern mit aller Härte bekämpfen. Andererseits schöpft der Kampf gegen die ISAF-Truppen und das pakistanische Militär die Kapazitäten der Dschihadisten aus. Sobald solche Kapazitäten freigesetzt werden, sind destabilisierende Entwicklungen auf dem Territorium zwischen Kaukasus und Hindu-kusch nicht auszuschließen. Islamistische Netzwerke sind in Zentralasien bereits vorhanden. Die zentralasiatischen Staaten sind auf grenzüberschreitende Entwicklungen nur mäßig vorbereitet, weshalb eine engere Zusammenarbeit im Bereich der regionalen Sicherheit innerhalb bestehender Strukturen der SOZ, der OVKS, aber auch darüber hinaus mit der NATO im Interesse gemeinsamer sicherheitspolitischer Interessen sinnvoll ist. Ein mögliches Erstarken des Islamismus in Zentralasien ist zwar nicht automatisch die Folge des Abzugs der ISAF-Truppen aus Afghanistan. Doch auszuschließen ist ein solches Szenario nicht.

We offer an English-language edition of KAS Auslandsinformationen. Please contact our editorial office to subscribe. For further information visit [kas.de/internationalreports](http://kas.de/internationalreports)



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



Dr. Canan Atilgan leitet das Regionalprogramm Politischer Dialog Südkaukasus der Konrad-Adenauer-Stiftung in Tiflis.



Dr. David Aprasidze ist Koordinator für EU-kofinanzierte Projekte im Büro des Regionalprogramms Politischer Dialog Südkaukasus und Professor der Politikwissenschaft an der Ilia Staatlichen Universität.

## ABSCHIED VON EINER ÄRA

### MACHTWECHSEL IN GEORGIEN

*Canan Atilgan / David Aprasidze*

Die Präsidentschaftswahlen in Georgien im Oktober 2013 markieren gemeinsam mit den Parlamentswahlen im Jahr zuvor eine Zäsur in der politischen Geschichte des jungen Staates. Mit der Abhaltung von zwei freien und fairen Wahlen innerhalb eines Jahres hat das Land den Demokratietest zweimal bestanden. Dabei beeindruckte nicht nur die Einhaltung der demokratischen Prinzipien, sondern vor allem die Tatsache, dass zum ersten Mal seit der Unabhängigkeit vor 22 Jahren eine reguläre und friedliche Machtübergabe stattfand. Damit festigte Georgien auch seine besondere Stellung als ein demokratisches Land in einer Region, deren politische Systeme keinesfalls als gefestigte Demokratien gelten können. So umstritten der Präsident der Rosenrevolution, Micheil Saakaschwili, auch ist, die friedliche Machtübergabe ist sein Verdienst und Vermächtnis.

In den Wahlergebnissen manifestiert sich jedoch auch der politische Scheideweg, an dem das kleine Kaukasusland angelangt ist. Mit dem Abschied Präsident Saakaschwilis und der Vereidigung Giorgi Margwelaschwilis am 17. November 2013 ist die Ära der Rosenrevolution zu Ende gegangen. Die junge, moderne, westlich orientierte politische Elite, die sich um Saakaschwili herausgebildet hatte, musste nach zehn Jahren die Macht übergeben. Welche innen- und außenpolitische Konsequenzen mit dem Abgang dieser politischen Führung verbunden sind, ist noch nicht abzuschätzen. Parallel findet eine Machtverschiebung im politischen System Georgiens statt. Die bereits 2010 beschlossenen Verfassungsänderungen sind nun vollständig in Kraft getreten und markieren die Transformation der politischen Ordnung von einer super-präsidentiellen in eine semi-parlamentarische. Zeitgleich mit dem Wechsel im Amt des Staatsoberhauptes ist Premierminister Bidsina

Iwanischwili, der nur ein Jahr den Posten des Regierungschefs innehatte, zurückgetreten. Damit wird zum ersten Mal in der Geschichte Georgiens keine charismatische Figur höchste öffentliche Staatsämter bekleiden. Offen bleibt, ob sich Iwanischwili in der Tat von der Politik distanzieren will oder zur grauen Eminenz der georgischen Politik wird.

## ZWEI WAHLEN, DIE GEORGIEN VERÄNDERN

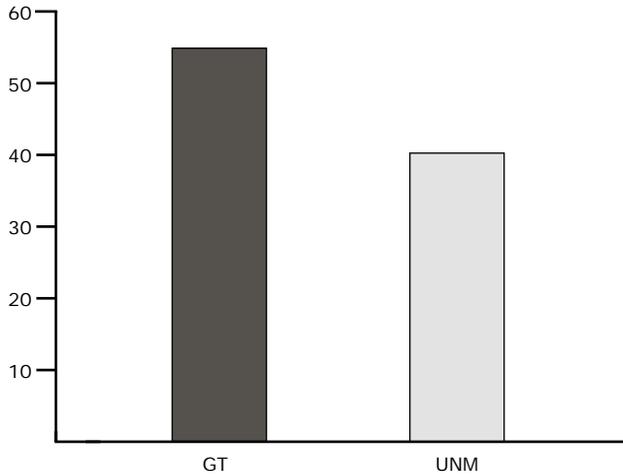
Zum ersten Mal seit der Rosenrevolution im Jahre 2003 hatte die Regierungspartei von Präsident Saakaschwili in den Parlamentswahlen im Oktober 2012 einen ernst zu nehmenden Konkurrenten um die Mehrheit im georgischen Parlament. Der Herausforderer, die Oppositionskoalition Georgischer Traum (GT) um den georgischen Milliardär Iwanischwili, gewann zur Überraschung der Regierungselite die Wahlen und damit die parlamentarische Mehrheit. Die Saakaschwili-Partei Vereinte Nationalbewegung (UNM) konnte nur noch 40 Prozent der Stimmen und 65 Sitze auf sich vereinen, während das GT-Bündnis 54 Prozent der Stimmen und 85 Sitze gewann.<sup>1</sup> Die extreme politische Polarisierung im Vorfeld der Parlamentswahlen, gezielte Provokationen sowie ein mit rauer und aggressiver Rhetorik geführter Wahlkampf vermittelten nicht unbedingt den Eindruck, dass der „Verlierer“ der Wahl bereit sein würde, den Wahlausgang zu akzeptieren und seiner politischen Verantwortung in der Opposition gerecht zu werden. Diese unter den nationalen und internationalen Beobachtern weit verbreitete Sorge wurde gegenstandslos, als Präsident Saakaschwili die Wahlniederlage seiner Partei eingestand. Damit bestätigte er sein Bekenntnis zu demokratischen Normen. Saakaschwili, dem bei der Regierungsbildung noch die Ernennung des Premierministers oblag, schlug die Kandidatur Iwanischwilis zum Premier vor und ebnete damit den Weg zur politischen Kohabitation der beiden großen Parteien.

**Gezielte Provokationen sowie ein mit aggressiver Rhetorik geführter Wahlkampf vermittelten nicht den Eindruck, dass der „Verlierer“ der Wahl bereit sein würde, den Wahlausgang zu akzeptieren.**

1 | Zu den Parlamentswahlen vgl. Canan Atilgan und Christina Schmitz, „Kann Iwanischwili den ‚Traum‘ erfüllen?“, *KAS-Länderbericht*, 04.10.2012, [http://kas.de/wf/doc/kas\\_32328-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_32328-1522-1-30.pdf) [29.10.2013].

Abb. 1

**Amtliches Endergebnis der Parlamentswahlen 2012  
(Verhältniswahl, in Prozent)**



Quelle: Georgian Central Election Commission (CEC).

Nach den Parlamentswahlen war der Ausgang der Präsidentschaftswahlen im Wesentlichen voraussehbar. Die neue Regierungskoalition und vor allem Premier Iwanischwili haben sich erfolgreich als „Sieger über das autoritäre Regime“ und „Retter der Nation“ dargestellt. Umfragen zeigten deutlich, dass die UNM dramatisch an Popularität verloren hatte. Im Sommer 2013 stand die Unterstützungsquote für die UNM nur noch bei zehn Prozent.<sup>2</sup> Dazu hat gewiss auch die Politik der neuen Regierung beigetragen, deren Ziel es war, mit einer „Wiederherstellung der Gerechtigkeit“ die „Machenschaften“ der UNM-Regierung aufzudecken und rechtlich zu verfolgen. Eine selektive Justiz, die sich in politisch motivierten Verhaftungen von Personen aus dem Umfeld der UNM manifestiert, war die Folge und gab Anlass zu internationaler Kritik. Der prominenteste Fall ist Iwane Merabischwili, ehemaliger Premier und Generalsekretär der UNM. Merabischwili war als Präsidentschaftskandidat der UNM vorgesehen. Er wurde allerdings im Mai 2013 verhaftet und so politisch aus dem Verkehr gezogen. Seitdem sitzt er wegen des Vorwurfs des Amtsmissbrauchs in Untersuchungshaft. Ein Einzelfall ist dies nicht. Mehrere

2 | Luis Navarro, „Public attitudes in Georgia: Results of a June 2013 survey carried out for NDI by CRRC“, National Democratic Institute (NDI), <http://civil.ge/files/files/2013/NDI-Georgia-June2013-survey-political.pdf> [29.10.2013].

Funktionäre der UNM befinden sich in Haft. Die Zahl der vorgeladenen Personen gibt die Partei mit 2.500 an.<sup>3</sup> Insgesamt stand die UNM seit ihrer Abwahl unter einem enormen Druck. 13 Abgeordnete verließen seitdem, teilweise auf Druck des GT, teilweise freiwillig, die Reihen der UNM, so dass die Partei heute im Parlament nur mit 52 Abgeordneten vertreten ist. Ebenfalls betroffen waren die nach wie vor von der UNM kontrollierten lokalen Verwaltungen. So hat beispielsweise die UNM allein in Tiflis zwölf ihrer Stadtratsmitglieder an den GT verloren, der inzwischen 25 Sitze im 47-köpfigen Stadtrat innehat. Graduell erfolgt somit ein vorgezogener Machtwechsel auf kommunaler Ebene noch vor den für 2014 angesetzten Kommunalwahlen. Vor diesem Hintergrund war es eine große Herausforderung für die UNM, sich als Oppositionspartei zu etablieren und auf die Präsidentschaftswahlen vorzubereiten.



Iwane Merabishvili vor Gericht: Seit Mai 2013 sitzt der UNM-Politiker wegen des Vorwurfs des Amtsmissbrauchs in Untersuchungshaft. | Quelle: © Irakli Gedenidse, picture alliance, dpa.

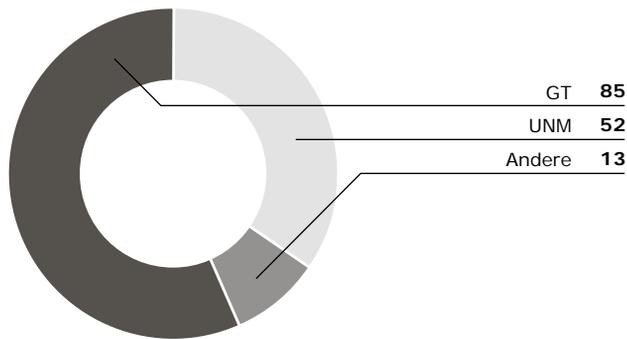
Trotz der angespannten Beziehungen zwischen Regierungs- und Oppositionspartei hat die Kohabitation jedoch nicht zu einer politischen Blockade geführt. Die georgische Politik nutzte die Gelegenheit, sich im Schließen von Kompromissen zu üben. Saakaschwili und Iwanischwili waren zu dieser Kohabitation gezwungen, eine Situation, die auch in bewährten Demokratien eine Herausforderung darstellt

3 | Vgl. Canan Atilgan und Moritz Esken, „Ein politischer Neubeginn?“, *KAS-Länderbericht*, 28.10.2013, [http://kas.de/wf/doc/kas\\_35870-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_35870-1522-1-30.pdf) [27.11.2013].

und eine ganz neue Erfahrung für die georgische Politik war. Selbstverständlich versuchte die Saakaschwili-Partei im Parlament, der Regierungskoalition zuzusetzen. Der Präsident selbst stimmte zwar mehreren Gesetzen der Regierung zu, machte aber des Öfteren auch Gebrauch von seinem Vetorecht. Beispielsweise blockierte er die Ernennung von Botschaftern, die vom Außenministerium nominiert wurden, darunter auch den für Deutschland.<sup>4</sup> Seit Februar 2013 werden die Geschäfte in Berlin vom ständigen Vertreter geführt. Saakaschwili hat bei mehreren Gesetzen seine Unterschrift verweigert.<sup>5</sup> Die Regierungsmehrheit im Parlament hat das Veto des Präsidenten jedoch immerzu erfolgreich überwinden können.<sup>6</sup> Andererseits war die GT-Mehrheit auf die Stimmen der Opposition angewiesen, um Verfassungsänderungen verabschieden zu können. Trotz heftiger Diskussionen waren die Kontrahenten in der Lage, eine Einigung sogar in einer so kontroversen Frage wie der vorzeitigen Beschneidung der Befugnisse des Präsidenten zu finden.<sup>7</sup>

Abb. 2

#### **Sitzverteilung im georgischen Parlament (Stand 10/2013)**



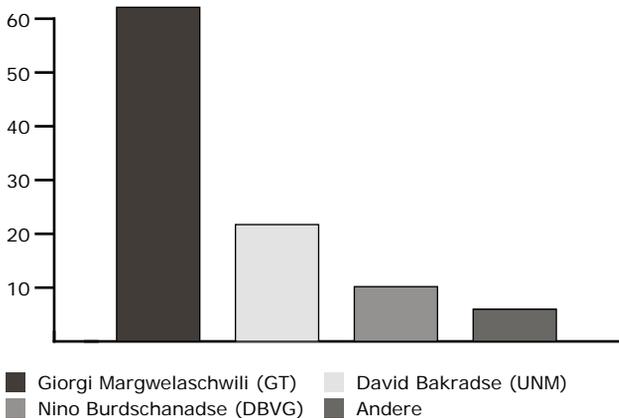
Quelle: Parlament Georgiens.

- 4 | „FM Says President Drags Out Appointing New Ambassadors“, Civil Georgia, 16.03.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25852> [05.11.2013].
- 5 | „Saakashvili Vetoes Bill Setting 3-Year Trial Period for Judges“, Civil Georgia, 30.10.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=26639> [05.11.2013].
- 6 | Gesetze, die die Präsident mit einem Veto belegt, können laut georgischer Verfassung erneut ins Parlament eingebracht und dann verabschiedet werden.
- 7 | „Constitutional Amendment Passed Unanimously“, Civil Georgia, 21.03.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25873> [05.11.2013].

Die Präsidentschaftswahl hat nun diese schwierige, aber auch erkenntnisreiche Übergangsphase beendet. Giorgi Margwelaschwili, unbekannter Schützling des Premiers Iwanischwili, wurde mit 62 Prozent der Stimmen zum vierten Präsidenten Georgiens gewählt. Der Kandidat der UNM, David Bakradse, hat 22 Prozent der Stimmen erhalten. Das drittbeste Ergebnis mit zehn Prozent erreichte Nino Burdschanadse von der Partei Demokratische Bewegung – Vereintes Georgien. 20 restliche Kandidaten konnten weniger als sechs Prozent auf sich vereinen.<sup>8</sup>

Abb. 3

### Amtliches Endergebnis der Präsidentschaftswahlen 2013 (in Prozent)



Quelle: CEC.

Die UNM war sich im Klaren darüber, dass sie mit einem Wahlsieg ihres Kandidaten nicht rechnen konnte, und versuchte, sich als demokratische und konsolidierte Partei zu präsentieren. Hierzu diente vor allem die Bestimmung des Präsidentschaftskandidaten durch Vorwahlen in den verschiedenen Regionen des Landes, die die Transparenz und die innerparteiliche Demokratie festigen sollten. David Bakradse konnte sich darin gegen drei Kandidaten aus der eigenen Partei durchsetzen. Der ehemalige Außenminister, der bis 2012 Parlamentspräsident war, ist der georgischen Öffentlichkeit als besonnener und pragmatischer Politiker bekannt. Den Wahlkampf führte er mit dem Slogan „Lasst uns gemeinsam die Regierung kontrollieren“. Mit dem

Experiment der Vorwahl grenzte sich die UNM öffentlichkeitswirksam vom GT ab, dessen Kandidat vom Premierminister persönlich ohne weitere Konsultationen ausgewählt wurde.

**Bis die Parlamentswahlen im Jahre 2008 zu einem Zerwürfnis mit Saakaschwili führten, gehörte Nino Burdschanadse zu seinen engsten Vertrauten. Später gründete sie eine eigene politische Bewegung.**

Mit ihrem dritten Platz in den Präsidentschaftswahlen gelang Nino Burdschanadse möglicherweise ein Comeback auf die politische Bühne Georgiens. Die Vorsitzende der Partei Demokratische Bewegung ist in Georgien eine bekannte politische Figur. Sie amtierte zwischen 2001 und 2008 bereits als Übergangspräsidentin und als Parlamentspräsidentin. Bis die Parlamentswahlen im Jahre 2008 zu einem Zerwürfnis mit Saakaschwili führten, gehörte sie zu seinen engsten Vertrauten. Später gründete sie eine eigene politische Bewegung. Ihr Versuch, die Opposition gegen Saakaschwili zu vereinen, blieb aber erfolglos. Nino Burdschanadse fiel in den letzten Jahren in der Öffentlichkeit vor allem aufgrund ihrer engen Beziehungen zu Putin und zu Russland in Ungnade. Der Zuspruch für Burdschanadse ist im letzten Jahr jedoch gewachsen, da viele Georgier ihre radikale Abrechnung mit Saakaschwili und seinen Mitstreitern unterstützten. Hier handelte es sich offenbar um ehemalige Wähler des GT, die einen härteren Umgang mit der Vorgängerregierung befürworteten oder dem GT-Kandidaten Margwelaschwili politisch nicht viel zutrauten. Damit füllt Burdschanadse ein Vakuum in der georgischen Politik.

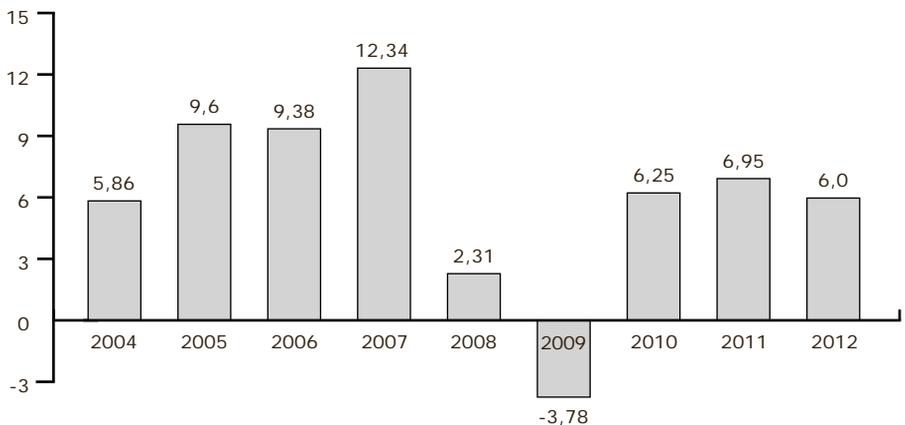
Mit den Präsidentschaftswahlen hat der GT seine Macht konsolidiert, während sich die UNM als Opposition weitgehend etablieren konnte. Mit diesem Machtwechsel ist die Ära der Rosenrevolution formell zu Ende gegangen.

## **EINE BILANZ DER ROSENREVOLUTION**

Die Rosenrevolution im Jahre 2003 war der Versuch eines radikalen Bruchs mit der sowjetischen Vergangenheit. Die sowjetische Nomenklatura musste den Weg für eine neue politische Führung von überwiegend im Westen ausgebildeten jungen Eliten räumen. Die vielseitige Modernisierung Georgiens war das Motto der energischen Regierung Saakaschwili. In der Tat setzte Georgien in wenigen Monaten umfangreiche Reformen um. Die von Saakaschwili

vorangetriebene radikale Verwaltungsreform wurde international als Vorbild gepriesen. Im Korruptionsindex von Transparency International belegt Georgien heute Rang 51 und steht damit besser da als viele Mitgliedstaaten der EU wie Tschechien, Lettland, die Slowakei oder Rumänien. 2004 war Georgien noch auf Rang 99. Die Regierung schaffte obsolet gewordene Regularien ab, die investitions-hindernd wirkten, und initiierte neue Infrastrukturprojekte. Als Folge erreichte Georgiens Wirtschaft bemerkenswerte Wachstumsraten. Außenpolitisch war Priorität, Georgien in die Europäische Union und in die NATO zu führen.

Abb. 4

**BIP-Wachstum 2004 bis 2012 (in Prozent)**

Quelle: Weltbank.

Es steht außer Frage, dass Georgien heute ohne den radikalen Modernisierungskurs kaum über Entwicklungsperspektiven verfügen würde. Allerdings öffnete sich im Verlauf der Jahre die Schere zwischen Demokratisierung und Modernisierung immer weiter. Der inkonsistente Demokratisierungsprozess und ein Führungsstil, der stärker autoritäre Züge annahm, kennzeichneten den politischen Transformationsprozess. Zwar erklärte die Regierung den Aufbau einer liberalen Demokratie und die Mitgliedschaft in europäischen und euroatlantischen Strukturen zu ihren politischen Zielen, allerdings mehrten sich die Zeichen für Einschränkung von politischen Freiheiten, Manipulation während der Wahlen und Verfolgung der Opposition. Georgien musste daher der Gruppe der hybriden Regime zugeordnet werden. Einen Image-Schaden nahm die Regierung

wegen ihres Vorgehens in der Kriminalitätsbekämpfung. Das harte Durchgreifen ließ die hohen Kriminalitätsraten zwar zurückgehen, es war aber mit gravierenden Menschenrechtsverletzungen verbunden. Innerhalb kurzer Zeit stieg die Zahl der Gefängnisinsassen auf das Vierfache.<sup>9</sup>

Außenpolitisch scheiterte die Regierung Saakaschwili mit ihrem Vorhaben, in die Sezessionskonflikte von Abchasien und Südossetien eine positive Dynamik einzubringen. Zwar brachte der Präsident die autonome Teilrepublik Adschara an der Schwarzmeerküste, die vom autoritären Führer Aslan Abaschidse regiert wurde, zurück unter die Kontrolle der Zentralmacht. Die weiteren, teils aggressiven Versuche, in Abchasien und Südossetien den Status quo zu ändern, haben allerdings nur zur Eskalierung der seit Anfang der 1990er Jahren eingefrorenen Konflikte

**Die Kluft zu Abchasien und Südossetien ist noch größer geworden. Das Thema Russland wurde weitgehend tabuisiert. Ebenso wenig willkommen waren Diskussionen über Georgiens außenpolitische Orientierung.**

und letztendlich zum Ausbruch des kurzen Krieges zwischen Georgien und Russland im Jahr 2008 geführt. Die Kluft zu Abchasien und Südossetien ist seitdem noch größer geworden. Das Thema Russland wurde weitgehend tabuisiert. Ebenso wenig willkommen waren Diskussionen über Georgiens außenpolitische Orientierung. Zur Bekräftigung seiner Position berief sich Saakaschwili immer wieder auf die Volksabstimmung vom Januar 2008, bei der sich 72,5 Prozent der Bevölkerung für eine NATO-Mitgliedschaft des Landes ausgesprochen hatten.<sup>10</sup>

Nach zehn Jahren der Rosenregierung muss nichtsdestotrotz eine eher positive Bilanz gezogen werden: Als Saakaschwili die Macht übernahm, galt Georgien als „gescheiterter Staat“. Heute gilt das Land in der Region sogar als Vorbild für Modernisierung. Der Unterschied wird im regionalen Vergleich klarer: Nach 20 Jahren der Unabhängigkeit herrschen in den Nachbarrepubliken Georgiens immer noch alte Familien- und Patronagenetzwerke und eine weit

9 | Mariam „Gabedava, Zero Tolerance and (near) Zero Acquittal“, Transparency International Georgia, 30.11.2010, <http://transparency.ge/en/blog/pzero-tolerance-and-near-zero-acquittalp> [05.11.2013]; „Criminal Justice Statistics“, National Statistics Office of Georgia (GEOSTAT), [http://geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=602&lang=eng](http://geostat.ge/index.php?action=page&p_id=602&lang=eng) [05.11.2013].

10 | „CEC Announces Plebiscite Results“, Civil Georgia, 11.01.2008, <http://civil.ge/eng/article.php?id=16868> [05.11.2013].

verbreitete sowjetische politische Kultur individueller Indifferenz. Obwohl der Führungsstil Saakaschwilis zu Recht kritisiert wurde, haben er und seine Regierung einen Bruch mit der sowjetischen Vergangenheit in vieler Hinsicht geschafft und die institutionellen Grundlagen für einen friedlichen Wandel und Machttransfer vorbereitet. Die Ziele der Mitgliedschaft in NATO und EU sowie der Gründung moderner politischer Institutionen sind heute politischer Konsens in Georgien.



Ehemaliger Präsident mit eher positiver Bilanz: Als Saakaschwili die Macht übernahm, galt Georgien als „gescheiterter Staat“. |  
Quelle: David Plas, Europäische Volkspartei (EVP), flickr 

## ENDE DES SUPER-PRÄSIDENTIALISMUS

Am 17. November, als der neue Präsident offiziell seinen Eid leistete, sind Verfassungsänderungen in Kraft getreten. Dabei geht es um eine Transformation der politischen Ordnung von einer präsidentiellen zu einer stärker durch das Parlament und den Premierminister geprägten Demokratie. Parlament und Regierung werden gestärkt. Der neue Präsident wird weiterhin Kernkompetenzen in der Außen- und Sicherheitspolitik behalten sowie durch direkte Wahlen gewählt werden. Ansonsten wird er eher symbolische und repräsentative Funktionen erfüllen. Der mit weit reichenden Befugnissen ausgestattete Premier wird der mächtigste Akteur im georgischen Regierungssystem sein. Er wird nicht mehr vom Staatspräsidenten ernannt, sondern vom Parlament gewählt.

Die Verfassungsänderungen hat eine Staatskommission erarbeitet, die 2009 unter der Saakaschwili-Regierung einberufen wurde, um die Verfassung des Landes zu prüfen. Diese war 1995 verabschiedet und seitdem mehrmals geändert worden. Wesentliche Änderungen wurden 2004, nach der Rosenrevolution, vorgenommen. Der Präsident wurde mit weit reichenden Kompetenzen ausgestattet, was sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene Anlass zur Kritik bot. Die Verfassungskommission sollte die gestörte Balance zwischen Exekutive und Legislative wiederherstellen. Von Kritikern wurde oft moniert, dass die Regierung mit der Verschiebung des Machtzentrums vom Präsidenten zum Premier eine Verlängerung von Saakaschwilis Herrschaft beabsichtigte, also ein Putin-Modell im Sinn hatte. Saakaschwili durfte laut Verfassung nicht mehr bei den Präsidentschaftswahlen kandidieren, hätte aber den Posten des Premiers bekleiden können.

Im Jahr 2010 hat die Kommission einen Plan vorgelegt, der vom georgischen Parlament verabschiedet wurde. Die neue politische Ordnung stärkt den Premier, wobei auch der Präsident, vor allem durch sein Direktmandat, nach wie vor eine wichtige politische Position innehat. Die

**Der Verlust der Parlamentsmehrheit hat Saakaschwili politisch gelähmt, obwohl er gemäß der Verfassung noch die mächtigste Figur im politischen System Georgiens war.**

einjährige Kohabitation hat hingegen verdeutlicht, dass die institutionellen Rahmenbedingungen zwar wichtig sind, aber erst in einem spezifischen politischen Kontext zum

Tragen kommen. Der Verlust der Parlamentsmehrheit hat Saakaschwili politisch gelähmt, obwohl er gemäß der Verfassung noch die mächtigste Figur im politischen System Georgiens war. Er konnte zwar einige Prozesse durch sein Vetorecht verzögern, aber kaum mehr das politische Geschehen bestimmen.

Die Mehrheitsverhältnisse im Parlament werden also eine bedeutendere Rolle spielen als bisher. Die UNM konnte mit 52 Abgeordneten bislang knapp Verfassungsänderungen verhindern. Mit dem Inkrafttreten der Verfassungsänderung wurden die Stimmenverhältnisse dahingehend geändert, dass für künftige Beschlüsse die Zustimmung von 113 Parlamentariern nötig sein wird. Für größere Vorhaben wird somit eine parteienübergreifende Kooperation zwingend.

## ABGANG DER POLITISCHEN CHARISMATIKER

Die neue politische Ordnung stärkt zwar die Rolle des Premiers gegenüber dem Präsidenten, macht ihn zugleich jedoch abhängig von parlamentarischen Mehrheiten und zwingt ihn zur Kooperation und möglicherweise auch zu Koalitionen. Gekoppelt mit den Wahlergebnissen wird die Bedeutung charismatischer Anführer relativiert, die die georgische Politik seit der Unabhängigkeit maßgeblich bestimmt haben.

Alle drei Präsidenten – Swiad Gamsachurdia, Eduard Schewardnadse und Micheil Saakaschwili – hatten bereits vor der Amtsübernahme Erfahrung auf nationaler Ebene sowie internationale Reputation und eine breite Anhängerschaft. Sie hatten alle eine klare Vorstellung über die außen- und innenpolitische Ausrichtung des Landes, und alle haben ein Vermächtnis hinterlassen. Das Erbe Gamsachurdias, der sich vor allem nationalistisch gab, war ein zerrüttetes Georgien mit zwei Sezessionskonflikten und einem Bürgerkrieg. Als Schewardnadses Erbe müssen wohl die korrupten Strukturen des Landes bezeichnet werden. Zu seinen Verdiensten zählen dagegen zweifelsohne die Verabschiedung der Verfassung von 1995 und die strategische Entscheidung zugunsten einer prowestlichen außenpolitischen Ausrichtung. Saakaschwili wird als radikaler Modernisierer und Herausforderer Russlands in die Geschichte eingehen.

Im Vergleich zu diesen dreien sind Präsident Margwelaschwili und Premier Gharibaschwili weder politisch erfahren noch verfügen sie über besondere politische Ausstrahlungskraft. Margwelaschwili hat Philosophie studiert und für verschiedene in Tiflis tätige internationale Organisationen gearbeitet. Er war als Rektor der privaten Hochschule Georgian Institute of Public Affairs und Kommentator politischer Themen bekannt. Seine politische Karriere startete, als Iwanischwili ihn nach den Parlamentswahlen 2012 als Bildungsminister ins Kabinett holte. Auch der neue Premier Gharibaschwili ist ein enger Vertrauter seines schwerreichen Vorgängers Iwanischwili, dessen politische Karriere ebenfalls vor gerade einmal einem Jahr begann – als Wahlkämpfer Iwanischwilis. Inzwischen hat er seinen Lehrmeister nicht nur

**Auch der neue Premier Gharibaschwili ist ein enger Vertrauter seines schwerreichen Vorgängers Iwanischwili, dessen politische Karriere ebenfalls vor gerade einmal einem Jahr begann – als Wahlkämpfer Iwanischwilis.**

als Premier, sondern auch als Vorsitzender des GT abgelöst. Der 31-jährige Gharibaschwili arbeitete vorher als Manager für Iwanischwilis Firmen sowie für dessen Stiftung.<sup>11</sup>

Somit sind sowohl Premier als auch Präsident vollkommen abhängig von ihrem Schutzherrn Iwanischwili. Dieser sieht denn auch seine vor zwei Jahren verkündete Mission, Saakaschwili von der politischen Bühne zu drängen, als erfüllt an. In seiner Amtszeit als Premier sorgte

**Dass sich Iwanischwili bei seinen Personalentscheidungen nicht in erster Linie von politischer Erfahrung und Kompetenz, sondern von Loyalität und persönlichem Vertrauen leiten ließ, ist offensichtlich.**

Iwanischwilis Führungsstil vielfach für Kritik. Alle wichtigen Personalentscheidungen hatte er im Alleingang gefällt. Dass er sich dabei nicht in erster Linie von politischer Erfahrung und Kompetenz, sondern von Loyalität und persönlichem Vertrauen leiten ließ, ist offensichtlich. Gesundheitsminister wurde sein Hausarzt, seinen Anwalt kürte er zum Generalstaatsanwalt – der nun zusammen mit Iwanischwili seinen Posten niedergelegt hat. Ähnlich lagen die Kriterien bei der Nominierung Margwelaschwilis und der Ernennung Gharibaschwilis. Zwar hat die Koalition die Personalentscheidungen als Ergebnis interner und demokratischer Konsultationen präsentiert, es war aber von Anfang an ein offenes Geheimnis, dass Iwanischwilis Vorschläge nicht diskutabel waren. Verteidigungsminister Irakli Alasania, Vorsitzender des Bündnispartners Freie Demokraten, wurde der Posten des ersten Vizepremiers entzogen, weil er parteiintern die Möglichkeiten seiner Kandidatur für die Präsidentschaftswahl diskutiert hatte.<sup>12</sup>

Iwanischwili hat verkündet, dass er sich in Zukunft zivilgesellschaftlich engagieren wird, ohne diese neue Rolle genau zu spezifizieren. Es ist nicht klar, ob und wie Iwanischwili informell Macht ausüben wird. Davon wird größtenteils abhängen, inwieweit sich der neue Präsident und der neue Premier als unabhängige Akteure etablieren oder ob sie zu „georgischen Medwedews“ degradiert werden.

11 | Offizielle Biografie: „Irakli Garibashvili“, Government of Georgia, [http://government.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=124&info\\_id=200](http://government.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=124&info_id=200) [06.11.2013].

12 | „PM Ivanishvili Demotes Alasania“, Civil Georgia, 23.01.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25670> [07.11.2013].



„Retter der Nation“? Präsident Margvelashvili (rechts) und Premier Iwanischvili auf einer Pressekonferenz am 28. Oktober. | Quelle: © Zurab Kurtsikidse, picture alliance, dpa.

## NEUER ANFANG ODER ALTE AUTORITÄTEN?

Die parteipolitische Landschaft in Georgien ordnet sich neu. Der GT als die Koalition setzt sich aus Gruppen zusammen, die das gesamte ideologische Spektrum von sozialistisch über liberal bis ultranationalistisch abdecken. Unter seinen Abgeordneten sind sowohl Funktionäre der neuen Regierung als auch verhältnismäßig viele ehemalige Bürokraten und Geschäftsleute aus der Schewardnadse-Ära, die den Machtwechsel als Möglichkeit für eine Rückkehr an die Macht gesehen haben. In dieser Zusammensetzung wirkt der GT nicht wie eine Koalition neuer politischer Strategen und Visionäre, sondern eher wie eine Allianz ausgewiesener Saakaschwili-Gegner, die über diese Abneigung hinaus wenig gemeinsam haben. Die liberale Partei von Verteidigungsminister Alasania oder die Republikaner, die als Sammelbecken für Intellektuelle gelten, müssen sich mit Erzkonservativen arrangieren. Was diese heterogene Gruppe verbindet, ist zweifelsohne die Person Iwanischwilis. Ohne diese Bindekraft wird es der Koalition schwerfallen, das Bündnis aufrechtzuerhalten und regierungsfähig zu bleiben. Vieles wird davon abhängen, ob sich Iwanischwili in der Tat von der Politik distanzieren wird. Ohne die Zusammenarbeit mit dem GT könnten dessen Bündnispartner politisch nichts ausrichten.<sup>13</sup> Die Partei GT als führende Kraft

13 | Der Koalition gehören die Partei Georgischer Traum – Demokratisches Georgien, die Republikanische Partei, die Freien Demokraten, das Nationale Forum, die Industrielle Partei und die Konservative Partei an.

der Koalition ist zwar formal von ihren Koalitionspartnern abhängig, um die parlamentarische Mehrheit zu bilden, allerdings würde sich im Falle der Auflösung der Koalition eine Reihe von Parlamentariern der Bündnispartner der GT-Partei anschließen.<sup>14</sup>

**Die UNM hat die erste Welle von Angriffen seitens der neuen Machthaber überstanden und den Zuspruch in ihrer Stammwählerschaft stabilisiert. Intern wird von einer stabilen Unterstützung zwischen 20 und 25 Prozent ausgegangen.**

Ungewiss ist die Zukunft der UNM, wobei es zum ersten Mal in der Geschichte der jungen Republik vorkommt, dass eine Regierungspartei nach ihrer Abwahl nicht sofort in der Bedeutungslosigkeit versinkt. Die Partei hat die erste Welle von Angriffen seitens der

neuen Machthaber überstanden und den Zuspruch in ihrer Stammwählerschaft stabilisiert. Intern wird von einer derzeit stabilen Unterstützung für die Partei zwischen 20 und 25 Prozent ausgegangen. Der Stimmanteil von 22 Prozent für den UNM-Präsidentschaftskandidaten David Bakradse bestätigt diese Vermutung. Andererseits hat die UNM nach den Präsidentschaftswahlen ihren Zugang zu administrativen Ressourcen verloren, was in Schwellenländern wie Georgien für Parteien von großer Bedeutung ist. Provinzgouverneure, die von Saakaschwili ernannt wurden, sind nach den Präsidentschaftswahlen zurückgetreten. Ihre Nachfolger werden gemäß der Verfassungsänderung von der Regierung bestimmt. Vor diesem Hintergrund ist noch unklar, ob die regierende Koalition der UNM-Opposition politische Freiräume lässt oder doch die Marginalisierung der politischen Opposition anstrebt. Schließlich hat Georgien seit der Unabhängigkeit nichts anderes gekannt als die Macht einer Partei auf allen Ebenen. Entscheidend wird in diesem Zusammenhang der Umgang mit Saakaschwili sein, der von der UNM auf dem jüngsten Parteikongress als Vorsitzender bestätigt wurde. Es gibt verschiedene Andeutungen unter anderem des Premiers Iwanischwili, die vermuten lassen, dass ein Strafverfahren gegen Saakaschwili eröffnet werden wird. Von dessen Ausgang werden die politischen Überlebenschancen der UNM ebenso abhängen wie von ihrer Fähigkeit, sich zu erneuern, aus Fehlern zu lernen und dies glaubwürdig an die Bürger zu kommunizieren.

14 | Kurz nach den Parlamentwahlen hat das Nationale Forum eine Fusion mit der Partei Iwanischwilis angekündigt. Später hat die Parteiführung diese Idee aufgegeben. Vgl. „National Forum' joins 'Georgian Dream'“, Prime news, <http://prime-news.ge/?p=87865&lang=en> [06.11.2013].

Die Wahlen haben mehrere strukturelle Probleme in der georgischen Politik offenbart. Politische Ideen haben kaum eine Rolle gespielt, im Wesentlichen ging es um die Personen Iwanischwili und Saakaschwili. Der GT gewann die Wahlen nicht, weil er mit einem überzeugenden Programm aufwartete, sondern vor allem, weil breite Teile der Bevölkerung in Iwanischwili den neuen Retter sahen. Die Orientierung an Personen stellt somit eine wichtige Herausforderung für die Konsolidierung einer demokratischen politischen Kultur dar. Nach dem Abgang der charismatischen Führer Saakaschwili und Iwanischwili kann ein Machtvakuum entstehen, das die schwach entwickelte Parteienlandschaft nicht auszufüllen imstande ist. Entweder werden politische Parteien lernen, ihre Programme und Überzeugungen in den Vordergrund zu rücken, parteiübergreifende Kooperationen einzugehen und Koalitionen zu bilden, oder dieses Vakuum wird durch eine neue charismatische Führung gefüllt werden. Dabei besteht die Gefahr, dass vor allem erzkonservative Kräfte mit ihren radikalen Ideen stärkeren Zuspruch erhalten. Diese wiederum schwimmen im Fahrwasser der mächtigen orthodoxen Kirche Georgiens, die mit ihren intoleranten Positionen zunehmend einen Keil in die heterogene georgische Gesellschaft treibt.

**Der GT gewann die Wahlen nicht, weil er mit einem überzeugenden Programm aufwartete, sondern vor allem, weil breite Teile der Bevölkerung in Iwanischwili den neuen Retter sahen.**

Die orthodoxe Kirche hat eine besondere Stellung in der georgischen Gesellschaft. Während die Autorität formaler politischer Institutionen schwindet, ist die Kirche die populärste soziale Institution im Land.<sup>15</sup> Auch formell genießt sie eine besondere Stellung gegenüber dem Staat, aus dessen Haushalt sie finanziert wird. Nach Einschätzung georgischer Experten hat die Kirche maßgeblich den politischen Stimmungswandel während der Parlamentswahlen 2012 forciert.<sup>16</sup> Die Kirche und ihr Oberhaupt Ilia II. scheuen sich nicht vor politischen Stellungnahmen. Dabei lassen sich die politischen Vorstellungen der Kirche nicht immer logisch

15 | Nach Sympathie und beruflicher Leistung befragt wurde bei einer aktuellen Umfrage Patriarch Ilia II von 92 Prozent, Iwanischwili jedoch nur von 69 Prozent der Befragten positiv bewertet. Navarro, Fn. 2.

16 | Interview mit Prof. Gigi Tevzadse: Maja Chalaganidse, „ოცნების გამარჯვების მნიშვნელოვანი ფაქტორი იყო ეკლესია“ (Kirche war ein wichtiger Faktor für den Sieg des Georgischen Traums), 24 Saati, 14.10.2012, <http://24saati.ge/index.php/category/news/interview/2012-10-14/32683> [06.11.2013].

nachvollziehen. Die Idee von der Wiederherstellung der georgischen Monarchie mag absurd erscheinen, die Kirche sieht das anders. 2007 hat sich der Patriarch öffentlich für die Wiedereinführung der Monarchie eingesetzt. Vor einigen Jahren hat er die Lieerung zwischen zwei georgischen königlichen Häusern maßgeblich mitgesteuert und vor Kurzem taufte er den neugeborenen Sohn aus dieser Ehe. Eine Zeremonie fand nach allen Regeln der Taufe eines Thronfolgers statt.<sup>17</sup>

Der weitreichende Einfluss der Kirche lässt sich heute auf allen politischen Ebenen spüren. Nationaler Radikalismus, antiwestliche Einstellungen und Intoleranz gegenüber Minderheiten werden in der Kirche toleriert und teilweise auch unterstützt. Ein eindrucksvolles Beispiel ist der Gewaltausbruch gegen Teilnehmer einer Kundgebung gegen Homophobie im Mai 2013, an dem Vertreter der Kirche aktiv teilnahmen.<sup>18</sup> Die Werte, für die die Kirche wirbt, stehen nicht immer im Einklang mit den Prinzipien einer liberalen, demokratischen und freien Gesellschaft. Wenn der Patriarch in höchsten Tönen über Stalin als großen Georgier und gläubige Person spricht,<sup>19</sup> verwundert es wenig, dass im Land wieder Stalindenkmäler aufgestellt werden. Thomas De Waal, ein Kenner Georgiens, stellt zu Recht fest: „In den vergangenen Jahren wurde Georgien, in Ermangelung eines besseren Wortes, georgischer. Es ist zugleich demokratischer, offener, nationalistischer und christlich-orthodoxer geworden. Heute scheint Saakaschwilis ‚geistige Revolution‘ wie eine Illusion.“<sup>20</sup> In der Tat setzte die Saakaschwili-Regierung liberale Prinzipien zuweilen mit undemokratischen Methoden durch. Nun stellt sich die Frage, wie ein Kompromiss mit Traditionen gefunden werden kann, ohne liberale Errungenschaften aufzugeben.

- 17 | „ბაგრატიონების შთამომავლის ნათლობას პატრიარქმა ისტორიული უწოდა“ (Patriarch bezeichnete Taufe des Nachfolgers der Bagrationi-Dynastie als historisch), Netgazeti.ge, 03.11.2013, <http://netgazeti.ge/GE/105/News/25112> [06.11.2013].
- 18 | Silvia Stöber, „Georgien: Zwischen Moderne und Mittelalter“, Heinrich-Böll-Stiftung, 31.05.2013, <http://boell.de/de/node/277339> [06.11.2013].
- 19 | Maja Metskhvarischwili, „ილია მეორე: რუსეთი ძალიან მიყვარს, სტალინი მორწმუნე იყო“ (Ilia II: Ich liebe Russland, Stalin war gläubig), Netgazeti.ge, 31.07.2013, <http://netgazeti.ge/GE/105/News/22214> [05.11.2013].
- 20 | Thomas de Waal, „So Long, Saakashvili“, *Foreign Affairs*, 29.10.2013, <http://carnegieendowment.org/2013/10/09/so-long-saakashvili/grk6> [05.11.2013]. Übers. d. Red.

## KONSOLIDIERTE DEMOKRATIE ODER FASSADEN- DEMOKRATIE: IWANISCHWILIS BUSINESSPLAN

Bereits 2011, als Iwanischwili seinen Eintritt in die Politik verkündete, versprach er den Aufbau eines demokratischen Systems, das sogar Europäer bewundern würden.<sup>21</sup> Er habe vor, seine Regierung aus der Zivilgesellschaft heraus zu kontrollieren. Bildung und Stärkung der Zivilgesellschaft seien als verantwortungsvoller Bürger seine neuen Prinzipien.<sup>22</sup> Wie Gewaltenteilung, Transparenz und Rechenschaftspflicht in einem solchen System zu garantieren seien, blieb offen. Iwanischwili verfügt über ein für georgische Verhältnisse immenses Vermögen. 2012 wurde es auf 5,3 Milliarden US-Dollar geschätzt,<sup>23</sup> ein Drittel des georgischen Bruttoinlandsprodukts.<sup>24</sup> Nachdem er sich nun offiziell aus der Politik zurückgezogen hat, wird er keine Rechenschaft mehr gegenüber der georgischen Wählerschaft ablegen müssen. Er könnte somit eine vom Staat unabhängige „autonome Macht“ aufbauen. Ohne Bekleidung eines offiziellen Postens würde er keinen formellen Einschränkungen unterliegen. Er würde sich nicht mit täglichen Aufgaben des Regierens befassen müssen und könnte auch nicht für Misserfolge der Regierung zur Rechenschaft gezogen werden. Im Gegenteil, er hat freie Hand, die Regierung informell unter Kontrolle zu halten. Kurz vor seinem Rücktritt sagte Iwanischwili, er überlasse es seinem Nachfolger, die Zusammensetzung der neuen Regierung zu bestimmen, sei aber bereit, sowohl dem Premier als auch dem Präsidenten als Berater zur Verfügung zu stehen. Seine engsten Vertrauten in den besagten Ämtern werden das Angebot schlecht ausschlagen können.

**Nachdem sich der vermögende Iwanischwili nun offiziell aus der Politik zurückgezogen hat, wird er keine Rechenschaft mehr gegenüber der georgischen Wählerschaft ablegen müssen.**

21 | „Ivanishvili's First-Ever TV Interview“, Civil Georgia, 17.10.2011, <http://civil.ge/eng/article.php?id=24039> [05.11.2013].

22 | Iwanischwilis offener Brief (inoffizielle Übersetzung): „PM on His Intended Pre-Term Resignation“, Civil Georgia, 02.09.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=26408> [06.11.2013].

23 | „Bidzina Ivanishvili“, Forbes, 03/2013, <http://forbes.com/profile/bidzina-ivanishvili> [07.11.2013].

24 | „Gross Domestic Product (GDP)“, GEOSTAT, [http://geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=119&lang=eng](http://geostat.ge/index.php?action=page&p_id=119&lang=eng) [07.11.2013].

Iwanischwilis Konzept ähnelt einem Managementplan zur Führung eines Unternehmens. Dieses Konzept einer politisch farblosen und technokratischen Regierung kann eine gewisse Effizienz aufweisen. Von der Festigung demokratischer Institutionen ist allerdings nicht auszugehen. Vielmehr wird die Macht auf die informelle Ebene ausgelagert und ihre Kontrolle erschwert.

### KONTINUITÄT ODER KURSWECHSEL?

Eine weitere Herausforderung ist mit der außenpolitischen Orientierung des Landes verbunden. Die neue Regierung hat seit ihrem Amtsantritt im In- und Ausland für Irritationen gesorgt. Nach einem Jahr bleibt die Frage offen, wie die GT-Regierung die strategischen Interessen des Landes definiert. Die Westorientierung wurde unter Präsident Schewardnadse zur Hauptrichtung der georgischen Außenpolitik. Georgien nahm an verschiedenen regionalen wirtschaftlichen Projekten teil, die teils geopolitische Implikationen hatten, unter anderem am Bau von Erdöl- und Erdgaspipelines. Unter Saakaschwili wurde die westliche Ausrichtung in Sicherheits- und außenpolitischen Konzepten formalisiert. Georgien setzte sich unter anderem die Mitgliedschaft in der NATO zum Ziel und beteiligte sich an Friedensoperationen der Allianz. Der westliche Kurs wurde klar formuliert und ebenso eindeutig gegenüber dem Ausland kommuniziert.

**Im März 2013 hat das Parlament eine parteiübergreifende Resolution zur Außenpolitik verabschiedet und den euro-atlantischen Kurs Georgiens bekräftigt.**

Auf den ersten Blick bleibt die GT-Regierung dem Kurs ihres Vorgängers treu. Der neue Präsident Margwelaschwili nannte die Außenpolitik das einzige Politikfeld, in dem er sich

eine Zusammenarbeit mit der UNM vorstellen kann.<sup>25</sup> Im März 2013 hat das Parlament eine parteiübergreifende Resolution zur Außenpolitik verabschiedet und den euro-atlantischen Kurs Georgiens bekräftigt. Das Land wird laut der Resolution keine Mitgliedschaft in regionalen Organisationen anstreben, deren Mitglieder nicht seine territoriale Integrität anerkennen. Im Wesentlichen geht es hier

25 | „გიორგი მარგველაშვილის ‚ნაციონალუბთან‘ თანამშრომლობა მხოლოდ საგარეო საკითხებში წარმოუდგენია“ (Giorgi Margwelaschwili kann sich eine Zusammenarbeit mit der UNM nur im Bereich der Außenpolitik vorstellen), InterPressNews, 28.10.2013, <http://interpressnews.ge/geo/politika/258046> [29.10.2013].

um die GUS und die Eurasische Union, in denen Russland das Sagen hat.<sup>26</sup> Im November wurde das Assoziierungsabkommen mit der EU paraphiert, die Aussichten auf eine Unterzeichnung im nächsten Jahr stehen gut.

Zugleich strebt der GT eine Annäherung an Russland an, um das seit dem Krieg im August 2008 völlig gestörte Verhältnis zu verbessern. Iwanischwili ernannte kurz nach der Amtsübernahme als Premier den ehemaligen Botschafter Georgiens in Moskau, Zurab Abaschidse, zu seinem Sonderbeauftragten bei den Verhandlungen mit Russland. Es ist kein Geheimnis, dass Iwanischwili, der in den 1990er Jahren in Russland lebte und dort sein Vermögen aufbaute, dem großen Nachbarn deutlich offener gegenübersteht als sein Vorgänger Saakaschwili. Er hat sich bisher auffällig mit Kritik an Russland und der Person Wladimir Putins zurückgehalten. Der neue rhetorische Stil stellt ohne Zweifel eine nicht unbedeutende Voraussetzung für die Normalisierung der Beziehungen dar. Die Einflussmöglichkeiten der georgischen Regierung auf den Kreml bleiben auch mit Iwanischwili eingeschränkt. Die Regierung hat zwar erreicht, dass Russland das 2006 erlassene Embargo auf Wein und Mineralwasser aufgehoben hat, weitere Durchbrüche in den russisch-georgischen Beziehungen sind jedoch nicht zu erwarten. Im Gegenteil: Russland hat für eine weitere Eskalation gesorgt. Russische Truppen haben die Grenzen zur abtrünnigen Republik Südossetien mit Stacheldrahtzaun verstärkt, der teilweise mitten durch georgische Dörfer verläuft.

**Es ist kein Geheimnis, dass Iwanischwili, der in den 1990er Jahren in Russland lebte und dort sein Vermögen aufbaute, dem großen Nachbarn deutlich offener gegenübersteht als sein Vorgänger Saakaschwili.**

Auf georgischer Seite fehlt es an einer klaren Strategie. Es wäre naiv zu glauben, dass die georgische Politik das Verhältnis zu Russland verbessern kann, ohne politische Zugeständnisse an Moskau zu machen. Das gleiche gilt auch mit Blick auf die euro-atlantische Integration. Die Normalisierung der Beziehungen zu Russland und die Integration in die NATO sind Ziele, die sich mittelfristig gegenseitig ausschließen. Es ist schwer vorstellbar, dass der neuen Regierung ein solcher Spagat gelingt.

26 | „Parliament Adopts Bipartisan Resolution on Foreign Policy“, Civil Georgia, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25828> [29.10.2013].

Georgien hat mit den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen einen entscheidenden Demokratietest bestanden. Dies sollte von der internationalen Gemeinschaft anerkannt und im Prozess der weiteren Annäherung Georgiens an die europäischen Strukturen berücksichtigt werden. Gleichzeitig sollte die Gemeinschaft darauf achten, dass die erworbenen demokratischen Standards nicht rückgängig gemacht werden. Dies erfordert eine konstruktive und enge Zusammenarbeit mit der neuen Regierung, aber auch die Stärkung politischer Eliten innerhalb derselben, sofern sich diese klar zu den westlichen Werten bekennen. Georgien stellt einen Sonderfall in der Region dar. Zwar weist sein politisches System nach wie vor Strukturprobleme auf, doch sind wichtige Voraussetzungen für eine demokratische Konsolidierung gegeben. Die weitere Stärkung der Parteienlandschaft, die Etablierung einer politischen Kultur der Zusammenarbeit und die Konsolidierung der westlichen Ausrichtung können das Land zu einem Entwicklungsmodell im postsowjetischen Raum machen.

# DIE RECHTSEXTREME PARTEI JOBBIK UND DIE SITUATION DES POLITISCHEN EXTREMISMUS IN UNGARN

*Frank Spengler / Mark Alexander Friedrich*

Die Wahlerfolge der rechtsextremen Partei Jobbik,<sup>1</sup> Übergriffe auf Roma und offener Antisemitismus einiger Abgeordneter haben in den vergangenen Jahren europaweit für negative Schlagzeilen über Ungarn gesorgt. Der Linksextremismus ist dagegen kaum in Erscheinung getreten. Sowohl die Stärke der rechten als auch die Schwäche der linken Extremisten lässt sich mit einer Kombination von historischen und gegenwärtigen Faktoren erklären. Einerseits spielt die Erfahrung der Ungarn mit fast einem halben Jahrhundert Kommunismus und eine Nostalgie nach der alten Größe Ungarns eine Rolle – ein Klima, von dem der Linksextremismus nicht profitiert. Andererseits haben der Vertrauensverlust der politischen Eliten,<sup>2</sup> speziell während der Regierungszeit Ferenc Gyurcsánys, die wirtschaftliche Lage und die ethnische Komposition des Landes dazu geführt, dass der Rechtsextremismus im Lande erstarkt ist.



Frank Spengler leitet das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ungarn.



Mark Alexander Friedrich war von Januar bis Oktober 2013 im Auslandsbüro Ungarn der Konrad-Adenauer-Stiftung als wissenschaftliche Hilfskraft beschäftigt. Derzeit ist er als Trainee im Europaparlament tätig.

- 1 | Stimmenanteil bei der Europawahl 2009: 14,77 Prozent; Stimmenanteil bei der Wahl zur Ungarischen Nationalversammlung 2010: 16,67 Prozent.
- 2 | Der Trend bei der Frage nach dem Vertrauen in verschiedene Institutionen ist sowohl im Hinblick auf die Parteien, die Regierung und die Europäische Union rückläufig (*Eurobarometer* 78, 2012). Dabei ist vor allem das Vertrauen in die Parteien sehr gering. Nicht einmal jeder fünfte Ungar gab an, diesen zu vertrauen. Auch im Hinblick auf die Frage nach der Zufriedenheit mit der Demokratie liegt Ungarn im unteren Drittel der EU.

## **NAHEZU BEDEUTUNGSLOS: LINKSEXTREMISMUS IN UNGARN**

Eine nennenswerte linksextreme politische Szene gibt es dagegen in Ungarn nicht, ebenso wenig wie in vielen anderen Ländern des ehemaligen Ostblocks. Weder gelang einer Partei aus dem linksextremen Spektrum der Einzug in die Nationalversammlung noch kam es zu größeren öffentlichen Demonstrationen oder Versammlungen. Die Gründe hierfür sind in erster Linie geschichtlicher Natur. Während der linke Diskurs im Westen hauptsächlich durch die „68er-Generation“ und ihre geistigen Nachfolger geprägt wurde, war für die Linke in Ungarn die Erfahrung des Kommunismus prägend. Entsprechend sehnt sich die ungarische Linke nach dem relativen Wohlstand und der Sicherheit der Kádár-Zeit<sup>3</sup> zurück und schwelgt in Nostalgie. Viele Ungarn verbinden diese Vergangenheit jedoch mit Unfreiheit und der Unterdrückung nach dem Volksaufstand von 1956. Entsprechend steht Sozialismus für die meisten nicht für eine gesellschaftliche Utopie, sondern für ein gescheitertes politisches System.

Es ist jedoch nicht nur die Geschichte, die der ungarischen Linken im Wege steht: Auch strukturelle Probleme verhindern ihr Erstarben. So fehlt es in Ungarn an einer Partei, die linke Politik zeitgemäß präsentiert. Stattdessen ist die Linke zerstritten und zersplittert. In den 1990er Jahren war die Arbeiterpartei<sup>4</sup> (Munkáspart) noch die stärkste Kraft im linken Parteienspektrum. 1998 verfehlte sie mit rund vier Prozent nur knapp den Einzug in die Nationalversammlung. Jedoch gelang es der Partei danach nicht mehr, dieses Ergebnis zu wiederholen. Eine rückwärtsgewandte Politik

3 | In Folge des Volksaufstandes 1956 hatte sich in Ungarn ein Kommunismus entwickelt, der im Verhältnis etwa zur DDR offener war und mit relativem Wohlstand für die Bevölkerung einherging. Diese Sicherheit des so genannten „Gulaschkommunismus“ wurde dadurch aufrechterhalten, dass der Staat gewisse Leistungen erbrachte und Arbeitsgarantien gab. Dieses Modell war nicht nachhaltig finanziert und bildete die Grundlage für die finanziellen Schwierigkeiten Ungarns nach der Wende.

4 | Vor 1993: Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei (Magyar Szocialista Munkáspart); ab 2005: Ungarische Kommunistische Arbeiterpartei (Magyar Kommunista Munkáspart); seit 2013 infolge einer Gesetzesänderung, die der Partei die Bezeichnung „Kommunistisch“ verbietet: Ungarische Arbeiterpartei (Magyar Munkáspart).

begründete, unter anderem etwa mit Gedenkveranstaltungen am Todestag von János Kádár, den stetigen Rückgang der Unterstützung der Arbeiterpartei. Bei den Parlamentswahlen 2010 erhielt sie nur noch 0,1 Prozent.

Dies ist jedoch noch immer mehr als die 0,03 Prozent, die die aus der Arbeiterpartei hervorgegangene zweite Partei am linken Rand, die Arbeiterpartei 2006 (Munkáspárt 2006), erzielte. **Außer durch kleinere Demonstrationen und den Diskurs um das öffentliche Tragen des roten Sterns spielte und spielt die Linke im politischen Diskurs Ungarns keine Rolle.** Zu der fehlenden thematischen Tiefe dieser Parteien kommen der Mangel an bekannten Führungspersonlichkeiten oder einer intellektuellen Elite sowie das Fehlen gut funktionierender Kommunikationskanäle.

Anzumerken ist jedoch, dass die Ungarische Sozialistische Partei (Magyar Szocialista Párt, MSZP), die seit der Wende fünfmal<sup>6</sup> den Ministerpräsidenten stellte, der Rechtsnachfolger der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (Magyar Szocialista Munkáspárt, MSZMP) ist. Obwohl die Partei keine Fortsetzung der kommunistischen Politik der Vorwendezeit propagiert, waren doch lange Zeit ehemalige Parteifunktionäre der MSZMP tonangebend. Auch die heutige Generation der MSZP-Politiker wurde häufig in den Jugendorganisationen des alten Systems geschult. Die Rolle der Partei führt damit einerseits dazu, dass auch für manchen Altkommunisten eine demokratische Partei wählbar wird, andererseits zeigte sich aber gerade im Zusammenhang mit den Protesten 2006, dass das geschichtliche Erbe der Partei auch belastend für die ungarische Demokratie sein kann. Im politischen Wettbewerb der

- 5 | Die Regierung hat wiederholt versucht, das öffentliche Tragen des Roten Sterns zu verbieten. Jedoch liegen in diesem Zusammenhang zwei Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) vor: „Vajnai gegen Ungarn“ (EGMR 33629/06, 08.07.2008) und „Fratanoló gegen Ungarn“ (EGMR 29459/10, 03.11.2011). Aktuell ist das Tragen von Symbolen totalitärer Ideologien, unter ihnen der Rote Stern, nach einer Gesetzesänderung erneut verboten.
- 6 | Der letzte Ministerpräsident vor der Wende, Miklós Németh, war bis zu den ersten freien Wahlen 1990 im Amt, nachdem sich die Partei schon von MSZMP in MSZP umbenannt hatte. Gyula Horn (1994-1998) und Ferenc Gyurcsány (2004-2009) waren Parteimitglieder, während Péter Medgyessy (2002-2004) und Gordon Bajnai (2009-2010) zwar parteilos waren, jedoch eine MSZP-Regierung führten.

Nachwendezeit verschaffte das kommunistische Erbe der Partei durchaus Vorteile, etwa was die Organisationsstrukturen in den frühen 1990er Jahren oder das Vermögen der Vorgängerpartei betraf, die sich etwa bei dem Wahlsieg Gyula Horns 1994 bemerkbar machten.

## **DIE GRUNDLAGEN DES RECHTSEXTREMISMUS IN UNGARN**

Im Gegensatz zur radikalen Linken ist die radikale Rechte sehr gut organisiert und spielt sowohl gesellschaftlich als auch politisch eine Rolle. Gerade im letzten Jahrzehnt ist ihre Bedeutung stark gewachsen. Im Gegensatz zu vielen westeuropäischen Ländern stehen in Ungarn jedoch nicht Fragen der Zuwanderung und des Multikulturalismus im Mittelpunkt dieser Entwicklung. Stattdessen haben die wirtschaftliche Entwicklung des Landes, das Versagen der sozialistischen Regierung unter Ministerpräsident Gyurcsány und allen voran Probleme bei der Integration der Roma eine politische Landschaft geschaffen, in der es den Rechtsextremen gelang, stetig an Bedeutung zu gewinnen.

Eine wichtige Rolle im Weltbild der ungarischen extremen Rechten spielt noch heute der Friedensvertrag von Trianon aus dem Jahr 1920. Durch diesen Vertrag, der zu den Pariser Vorortverträgen zählt und mit dem die Aufteilung des ungarischen Königreichs besiegelt wurde, verlor Ungarn etwa zwei Drittel seines Territoriums und 52 Prozent seiner Bevölkerung. Viele Ungarn fanden sich plötzlich außerhalb ihres Landes wieder. Noch heute leben rund drei Millionen Ungarn außerhalb der Landesgrenzen. Für viele Ungarn stellt Trianon ein Trauma dar, das noch nicht überwunden ist. Das Thema Trianon eint daher nicht nur die ungarische Rechte, sondern in großem Maße auch die gesamte Gesellschaft. Noch heute wird gelegentlich vom rechten politischen Rand die Revision des Vertrages gefordert. Zudem dient die empfundene Ungerechtigkeit als Mittel, um äußere Feinde zu schaffen und Ungarn als Opfer internationaler Verschwörungen darzustellen. Trotzdem gab und gibt es Unterschiede zwischen den verschiedenen rechten Gruppen. So gab es erste rechtsextreme Organisationen und Parteien schon direkt nach der Wende. Ihr Auftreten, ihre Wählerschaft und Bedeutung unterschied sich jedoch von dem der heutigen extremen Rechten, vor allem von Jobbik.

## DIE ZEIT NACH DER WENDE

Nach der Wende erhofften sich viele Ungarn einen klaren Bruch mit der kommunistischen Vergangenheit. Aufgrund der beachtlichen Beteiligung der alten Eliten, aber auch mit dem Ziel der Versöhnung des Landes, waren viele Maßnahmen der ersten demokratisch gewählten Regierung unter József Antall jedoch weniger radikal als von einigen im Lande gewünscht. Insbesondere der ungarisch-ukrainische Staatsvertrag und der damit verbundene Verzicht auf Gebietsansprüche gegenüber der Ukraine brachte die Rechte gegen die Regierung auf. Der Schriftsteller und Journalist István Csurka verließ als Reaktion auf diese Politik die regierende MDF und gründete die Ungarische Wahrheits- und Lebenspartei (Magyar Igazság és Élet Pártja, MIÉP). Während die neugegründete Partei 1994 noch deutlich an der Fünfprozenthürde scheiterte, gelang ihr 1998 mit knapp 5,5 Prozent der Einzug in die Nationalversammlung. Zwar beanspruchte diese Partei für sich „weder rechts noch links, sondern christlich und ungarisch“ zu sein, doch trat gerade Csurka mehrfach mit antisemitischen Äußerungen hervor. Ob MIÉP jedoch als eine rechtsextreme Partei eingestuft werden kann, ist bis heute nicht nur unter Politikwissenschaftlern umstritten. Tatsache ist, dass sich die Wählerschaft der MIÉP aus einem antikommunistischen, bürgerlichen Milieu rekrutierte und die Positionen der Partei gerade im Vergleich zur heutigen Jobbik weniger radikal erscheinen. Andererseits trug auch die MIÉP dazu bei, dass rechtsextreme Positionen im politischen Diskurs einen Platz gewinnen konnten. Eine große gesamtgesellschaftliche Bedeutung konnte die Partei nie erreichen. Stattdessen stellte sich der Erfolg der MIÉP bei den Wahlen 1998 als einmalig heraus. Vier Jahre später konnte sie dieses Wahlergebnis nicht wiederholen, der Einzug in die Nationalversammlung misslang.

**Tatsache ist, dass sich die Wählerschaft der MIÉP aus einem antikommunistischen, bürgerlichen Milieu rekrutierte und die Positionen der Partei gerade im Vergleich zur heutigen Jobbik weniger radikal erscheinen.**

## DER AUFSTIEG VON JOBBIK

Als Reaktion auf den zunehmenden Verlust an politischem Gewicht schloss sich die MIÉP für die Wahlen 2006 mit der 2003 gegründeten Jobbik und der Unabhängigen Partei der Kleinlandwirte (Független Kisgazda-, Földmunkás és Polgári Párt, FKGP) zusammen, um bei den Wahlen als MIÉP – Jobbik

a Harmadik Út<sup>7</sup> anzutreten. Zwar scheiterte das Wahlbündnis an der Fünfprozenthürde und löste sich anschließend wieder auf, jedoch hatte es Jobbik die Möglichkeit gegeben, erstmals an nationalen Wahlen teilzunehmen und Erfahrungen zu sammeln. Während MIÉP in der Bedeutungslosigkeit verschwand (speziell nach dem Tod Csúrkás im Januar 2013), stieg Jobbik zur neuen rechten Kraft in Ungarn auf. Sowohl bei der Europawahl 2009 (14,77 Prozent), als auch bei den Wahlen zur Ungarischen Nationalversammlung 2010 (16,67 Prozent) wurde sie drittstärkste Kraft.



Mitglieder der mittlerweile verbotenen „Ungarischen Garde“ während ihrer Einweihung am 25. August 2007 in Budapest. | Quelle: © Tamas Kovacs, picture alliance, epa.

Hervorgegangen war die Partei aus einer 1999 gegründeten antikommunistischen und nationalkonservativen Studentengruppe. Jedoch hat sich Jobbik seitdem radikalisiert und weist mittlerweile auch Unterschiede zur MIÉP auf, die vor allem bei der Wählerschaft deutlich werden. Während die Unterstützer der MIÉP sich in erster Linie aus enttäuschten Wählern der MDF und hauptsächlich aus überdurchschnittlich gebildeten, älteren Leuten aus Budapest rekrutierte, kennzeichnet die Wähler von Jobbik oft ein deutlich schlechteres Bildungsniveau und die Herkunft aus ländlichen Verhältnissen. Viele von ihnen kommen daher

7 | Ein Wortspiel mit den zwei Bedeutungen des ungarischen Wortes *jobbik* – „der Bessere“ oder „der Rechtere“. Entsprechend: „MIÉP – der bessere dritte Weg“ oder „MIÉP – der rechtere dritte Weg“.

ursprünglich nicht aus dem bürgerlichen Lager, sondern sind enttäuschte Wähler der Sozialisten. In ihrer Entstehung und auch im Hinblick auf viele Positionen in sozialen Fragen gleicht Jobbik mehr einer sozialen Bewegung mit linken Positionen. Der Partei gelang es in den letzten Jahren auch, an Einfluss unter den Studenten des Landes zu gewinnen.

An der Spitze von Jobbik steht der Abgeordnete Gábor Vona. Der ehemalige Lehrer gehörte 1999 zu den Gründern der Vorgängerorganisation von Jobbik. Auf dem Gründungsparteitag 2003 wurde er zu einem der stellvertretenden Vorsitzenden. Seit November 2006 ist er Jobbik-Vorsitzender.

Jobbik distanziert sich öffentlich davon, rechtsextrem zu sein und bezeichnet sich selbst als nationale Bewegung, die sich zuweilen radikaler Methoden bediene. Sie gibt vor, als „neue Kraft“ – und „im Namen der Ungarn“ aufzutreten. „Extrem“ seien nicht die eigenen Positionen, sondern die „neoliberale Politik“ speziell der sozialistischen Vorgängerregierung. Jobbik bedient sich gerne einer starken Symbolik, wie der Karte Großungarns und der rot-weiß gestreiften Flagge des Árpádhauses,<sup>8</sup> und stellt Politik, noch mehr als in der ohnehin bildlichen ungarischen Rhetorik üblich, als Kampf dar. Politische Gegner werden dabei oft mit Kriminellen gleichgesetzt, wie etwa der ehemalige Ministerpräsident Gyurcsány und die MSZP, die Vona in der aktuellen Debatte um hohe Wohnnebenkosten als „rezsibűnöző“,<sup>9</sup> als „Wohnnebenkosten-Verbrecher“, bezeichnete.

**Jobbik bedient sich gerne einer starken Symbolik, wie der Karte Großungarns und der rot-weiß gestreiften Flagge des Árpádhauses, und stellt Politik als Kampf dar.**

8 | Die Árpáden, die erste Herrscherfamilie Ungarns, regierten zwischen 1001 und 1301. Wappen und Flagge des Geschlechts waren die waagerechten rot-weißen Árpád-Streifen (*Árpád sávok*), die sich bis heute im Wappen Ungarns wiederfinden. Die faschistische Partei Ungarns während des zweiten Weltkrieges (die Pfeilkreuzler) nutzten die Árpád-Streifen als Teil ihrer Fahne. Nach der Wende wurde die Flagge vereinzelt auf politischen Versammlungen gesichtet. Sie wurde jedoch vor allem durch die MIÉP nach deren Ausscheiden aus der Nationalversammlung 2002 zum Symbol der ungarischen Rechten.

9 | *Rezsi* = Wohnnebenkosten und *bűnöző* = Verbrecher.

Von Beginn an war Jobbik bemüht, sich von den etablierten Parteien zu distanzieren und das Image einer Anti-Partei abzubilden. Entsprechend trägt sie auch den Namen Bewegung (*mozgalom*) und gibt sich ablehnend gegenüber der gesamten politischen Klasse sowie den anderen Parteien. Während sich diese Haltung zunächst vor allem gegen Parteien aus dem linken Spektrum richtete, attackiert Jobbik spätestens seit der Kampagne zur Europawahl 2009 offen die Regierungspartei FIDESZ und das bürgerliche Lager. Dabei setzt sie auf die Etablierung eines alternativen öf-

**Jobbik bemüht sich um Erschließung weiterer Politikfelder. Hierfür wurde etwa vor Kurzem eine Umweltstiftung gegründet.**

entlichen Raums, vor allem im Internet, in dem sie ihr Gedankengut erfolgreich verbreiten kann. Die Jobbik-nahe Website kuruc.info gehört zu den meistbesuchten Internetseiten des Landes. Die Partei bemüht sich um die Erschließung weiterer Politikfelder. Hierfür wurde etwa vor Kurzem eine Jobbik nahe stehende Umweltstiftung, der Verein Grüne Antwort (Zöld Válasz Egyesület), gegründet. So versucht Jobbik, ähnlich wie die NPD in den 1980er Jahren in Deutschland, nationalistische Positionen als Umweltpolitik zu tarnen. Themen sind etwa die regionale Versorgung mit Lebensmitteln oder Kritik an multinationalen Unternehmen. Doch die Versuche der Partei, Präsenz im Alltag zu zeigen, gehen noch weiter. So gibt es seit einigen Jahren ein Jobbik-nahes Taxiunternehmen (Nemzeti Taxi – Nationaltaxi). Das Logo des Unternehmens, die Karte Großungarns, prangt an den Wagentüren. Jobbik gelingt es auf diese Weise, im Alltag der Bürger präsent zu sein.

Der beachtliche Zuwachs an Unterstützung für Jobbik lässt sich auf mehrere Faktoren zurückführen. Ihren Anfang nahm diese Entwicklung während der Proteste und Unruhen 2006, die auf die Veröffentlichung der heimlich aufgezeichneten „Öszöder-Rede“ (*Őszödi beszéd*) Ferenc Gyurcsánys folgten. In dieser „Lügenrede“ erklärte der damalige Ministerpräsident, das Volk „die letzten anderthalb bis zwei Jahre lang“ über die wahre wirtschaftliche Situation des Landes belogen zu haben, um seine Wiederwahl 2006 zu sichern. Die Folge waren wochenlange und teils blutige Proteste, bei denen Randalierer vom rechten Rand besonders auffielen. Dies wurde von der Polizei als Vorwand genutzt, um brutal gegen friedliche Demonstranten vorzugehen. Gyurcsánys Rede schien das bei vielen Ungarn ohnehin vorhandene Misstrauen gegenüber der politischen

Elite und das Vorgehen der Staatsgewalt (vor allem der Polizei) zu bestätigen. Die Opposition, auch FIDESZ, bezeichnete die Regierung als illegitim und Ministerpräsident Gyurcsány, auch mit Verweis auf die kommunistische Vergangenheit der MSZP, als „Linksterroristen“. Da sich die Regierung weigerte zurückzutreten, zogen sich die Demonstrationen lange hin und boten Jobbik die Möglichkeit, sich zu profilieren. Spätestens mit Beginn der Wirtschaftskrise in Ungarn kam es dann zu einem enormen Zulauf für Jobbik, die zudem erfolgreich ihre Kapitalismuskritik thematisiert. Zwischen den Wahlen 2006 und 2010 hat sich die Unterstützung für Jobbik fast verachtfacht. Es wäre sicherlich unzutreffend, die Verantwortung für den Aufstieg von Jobbik allein bei der Regierung Gyurcsány zu suchen, ihr Handeln jedoch trug entscheidend dazu bei.

Auch wenn die besorgniserregende wirtschaftliche Entwicklung Ungarns bis in das Jahr 2010 bei Weitem nicht ausreicht, um die heutige Position von Jobbik zu erklären, ist deren Aufstieg doch eng mit dieser Entwicklung verknüpft. Trotz wirtschaftlicher Herausforderungen aufgrund der kommunistischen Vergangenheit und der damit verbundenen dominierenden Rolle des Staates seit der Wende galt Ungarn zum Zeitpunkt des EU-Beitritt im Jahre 2004 als „Musterknabe“ unter den Ländern Mittel- und Osteuropas. Es wurde jedoch versäumt, notwendige Reformen rechtzeitig einzuleiten. Die wirtschaftliche Lage des Landes verschlechterte sich stetig. Exemplarisch hierfür ist die Staatsverschuldung, die seit der Machtübernahme der Sozialisten im Jahre 2002 und ihrer Abwahl im Jahre 2010 von unter 56 Prozent auf fast 82 Prozent

des Bruttoinlandsproduktes anstieg. In diesem Zeitraum verschlechterte sich auch die wirtschaftliche Lage der Bevölkerung drastisch. Entscheidend hierfür war, neben der negativen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Landes, dass sich viele Menschen durch Fremdwährungskredite (zumeist Schweizer Franken) übermäßig verschuldeten. Vor der Krise hatten die Banken diese Kredite als sichere und zinsgünstigere Variante angeboten. In Folge der Wechselkursschwäche des Forints konnten viele Bankkunden ihre Kredite jedoch nicht mehr bedienen. Für Jobbik bedeutete diese Situation die Chance zur Kritik an den etablierten Parteien, vor allem an der sozialistischen

**In Folge der Wechselkursschwäche des Forints konnten viele Bankkunden ihre Kredite nicht mehr bedienen. Für Jobbik bedeutete dies die Chance zur Kritik an den etablierten Parteien.**

Regierung unter Ministerpräsident Gyurcsány. Auch Banken und ausländische Investoren waren ein willkommenes Ziel für Jobbik-Angriffe. Die Partei stellte sich als Beschützer der Ungarn dar und versprach, sich dafür einzusetzen, den wirtschaftlich notleidenden Bürgern zur Seite zu stehen.

### ANTIZIGANISMUS UND DIE UNGARISCHE GARDE

Neben linken sozialen Positionen war und ist ein starker Antiziganismus ein wichtiges Element in der Rhetorik von Jobbik. Als erste Partei thematisierte sie die hohe Kriminalitätsrate in der Roma-Bevölkerung. Sie verbreitete den Begriff der „Zigeunerkriminalität“ (*cigánybűnözés*). Der „Lynchmord von Olaszliszka“, bei dem im Oktober 2006 ein Lehrer in Folge eines Verkehrsunfalls von einer Gruppe Roma zu Tode geprügelt wurde, und der Mord an dem rumänischen Handballspieler Marian Cozma im Februar 2009 trugen insbesondere dazu bei, dass die Bezeichnung „Zigeuner-kriminalität“ landesweit Beachtung fand. In Kombination mit weit verbreiteten gesellschaftlichen Vorurteilen gegenüber den Roma und dem Versäumnis der etablierten Parteien, das Thema frühzeitig aufzugreifen, entstand ein thematisches Feld, in dem Jobbik sich als einziger Vertreter der „Interessen“ der Ungarn präsentieren konnte. Dies traf vor allem auf Regionen im Osten des Landes zu, in denen der Anteil von Roma an der Gesamtbevölkerung hoch ist. Da die Polizei auch in Folge der Ereignisse von 2006 in permanenter Kritik stand – mal wegen zu „weichen“, mal wegen zu „harten“ Auftretens – gelang es ihr nicht, das Problem der Kriminalität in den Griff zu bekommen. Die ungarische Polizei war nicht in der Lage, den zunehmenden Provokationen von Seiten der Rechten entgegenzuwirken. Das nach der Wende in Anlehnung an das amerikanische Vorbild eingeführte liberale Recht auf Meinungsäußerungen und Versammlungsfreiheit schränkte ihre Handlungsfreiheit zusätzlich ein. Auch die Gerichte konnten durch ihre Rechtsprechung die Situation nicht verbessern.

In diesem gesellschaftlichen Klima gelang es Jobbik, vor allen durch Gründung der Ungarische Garde Bewegung (Magyar Gárda Mozgalom, kurz: Ungarische Garde), ihr

**Mit dem Versäumnis der Parteien, die Vorurteile gegenüber den Roma aufzugreifen, entstand ein Feld, in dem Jobbik sich als einziger Vertreter der „Interessen“ der Ungarn präsentieren konnte.**

Profil als Beschützer der Ungarn zu stärken. Die inzwischen verbotene Gruppe, die 2007 von Vona gegründet worden war, fiel vor allem durch das Tragen von Uniformen auf, die an jene der Pfeilkreuzler erinnerten.<sup>10</sup> Die paramilitärische Organisation marschierte bevorzugt in Siedlungen mit hohem Roma-Anteil auf.

Jobbik machte sich vor allem das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber staatlichen Institutionen zunutze und suggerierte der Bevölkerung das Gefühl von Sicherheit. Während sie durch die Gründung den Eindruck vermittelte, als einzige Partei eine Lösung für das Problem der „Zigeunerkriminalität“ zu kennen, schürte ihre Rhetorik letztlich nur Ängste, die das Problem vielerorts noch verschärft haben. Als Folge der Etablierung der Ungarischen Garde stieg die Anzahl von Jobbik-Ortsverbänden landesweit an. Ein Verbot der Ungarischen Garde wurde zwar schon 2007 eingeleitet, aber erst am 2. Juli 2009 wurde es rechtskräftig. Bereits am 25. Juli 2009 entstand die Neue Ungarische Garde Bewegung (Új Magyar Gárda Mozgalom, kurz: Neue Ungarische Garde). Diese hat zu großen Teilen dieselben Mitglieder, dieselbe Führung und dieselben Ziele. Gegen das Verbot der ursprünglichen Ungarischen Garde reichte der Jobbik-Abgeordnete Tamás Gaudi-Nagy 2010 Klage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg ein. Diese wurde jedoch im Juli 2013 abgewiesen.<sup>11</sup> Die Tatsache, dass schon kurz nach dem Verbot die Gründung der Neuen Ungarischen Garde erfolgte, zeigte jedoch, dass das Verbot von Organisationen grundsätzlich das Problem nicht löst. Die Regierungskoalition aus FIDESZ und KDNP änderte deshalb das Versammlungsrecht und verbot uniformierte Aufmärsche mit provokativem Charakter.

Die Gesetzesänderung könnte ein wirksames Mittel werden, um gegen Gruppen wie die Ungarische Garde vorzugehen. Die eigentlichen Probleme, die soziale Lage vieler Roma und die Vorurteile, bleiben jedoch davon unberührt. Die ungarische Regierung führte in den vergangenen Jahren wichtige Maßnahmen durch, um diese gesamtgesellschaftliche Herausforderung anzugehen. Im Mittelpunkt steht dabei der am Ende der ungarischen Ratspräsidentschaft am 24. Juni 2011 vom Europäischen Rat verabschiedete

10 | Die Pfeilkreuzler waren eine nationalsozialistische Partei in Ungarn, 1939 gegründet von Ferenc Szálasi.

11 | „Vona gegen Ungarn“ (EGMR 35943/10, 9 Jul 2013).

europäische Rahmen für nationale „Roma-Strategien“ bis 2020. Die Durchsetzung dieser Initiative war ein großer Erfolg für die ungarische Ratspräsidentschaft. Sie kann aber nur im Zusammenspiel mit funktionierenden nationalen Mechanismen erfolgreich sein. Es besteht nun die Hoffnung, dass die Koordination und Kontrolle von Seiten der Europäischen Kommission, die als Teil der „Roma-Strategie“ vereinbart wurde, auch in Ungarn dazu beitragen wird, die Bemühungen um volle soziale Inklusion der Roma zu stärken. Die Umsetzung der Roma-Rahmenstrategie auf europäischer Ebene durch die ungarische Regierung ist auch Ausdruck des politischen Willens, die Problematik durch konkrete Aktivitäten zu lösen. Auf nationaler Ebene werden die Maßnahmen in Ungarn, etwa zur Bildung und zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt, im Ministerium für Humanressourcen koordiniert.

### ANTISEMITISMUS

Weit verbreiteter Antisemitismus ist bei Jobbik und der ungarischen extremen Rechten, vor allem in Budapest, erkennbar. Er richtet sich häufig gegen den

**Während einer Demonstration erklärte Vona, dass „die israelischen Eroberer, diese Investoren, sich ein anderes Land auf der Welt ausgucken sollten, da Ungarn nicht zum Verkauf steht“.**

Staat Israel und die angebliche Machtposition der Juden in Ungarn und der Welt. So spricht sich Jobbik gegen israelische und jüdische Investitionen im Land aus. Während einer Demonstration gegen den jüdischen Weltkongress, der im Mai 2013 in Budapest stattfand, erklärte Vona, dass „die israelischen Eroberer, diese Investoren, sich ein anderes Land auf der Welt ausgucken sollten, da Ungarn nicht zum Verkauf steht“. Besonderes Aufsehen erregte Márton Gyöngyösi, Parlamentsabgeordneter von Jobbik, als er 2012 forderte, „Menschen mit jüdischer Abstammung zu zählen, die hier leben, insbesondere im ungarischen Parlament und in der ungarischen Regierung, da sie in der Tat ein nationales Sicherheitsrisiko für Ungarn darstellen“. Als Reaktion auf Gyöngyösis' Äußerungen kam es zu einer großen Demonstration, an der auch Vertreter von Regierung und Opposition teilnahmen. Die Hausordnung der Nationalversammlung wurde dahingehend verändert, dass Abgeordnete für die restlichen Sitzungen eines Tages ausgeschlossen werden können oder mit einer Geldstrafe rechnen müssen, wenn sie nationale, ethnische oder religiöse Gruppen oder Einzelpersonen beleidigen.

Die gegenwärtige Regierung hat umfangreiche Maßnahmen eingeleitet, um den Antisemitismus in Ungarn zu bekämpfen. Die vierte Verfassungsnovelle vom März 2013 schuf einen gesetzlichen Rahmen, um gegen so genannte Hassreden vorgehen zu können. Anwendung fand diese Regelung schon einen Monat später, als eine Demonstration rechtsextremer Motorradfahrer verboten wurde, die am Tag des „Marsches der Lebenden“, ein Gedenkmarsch zur Erinnerung an die Opfer des Holocaust, unter dem Motto „Gib Gas!“ abgehalten werden sollte. Die Leugnung des Holocaust ist heute strafbar. Das Jahr 2014 wurde zum Holocaust-Gedenkjahr erklärt und ein Gedenkausschuss wurde eingerichtet. Die Auseinandersetzung mit dem Holocaust an ungarischen Schulen ist schon während der ersten Orbán-Regierung 2000 verpflichtend geworden. Darüber hinaus unterstützt die Regierung die jüdische Kultur und das jüdische Leben in Ungarn. So wurde erstmals nach 80 Jahren der Grundstein für eine neue Synagoge gelegt.



Hat umfangreiche Maßnahmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus eingeleitet: Ungarns Ministerpräsident Viktor Orbán (rechts), hier mit Hans-Gert Pöttering, KAS-Vorsitzender und ehemaliger Präsident des Europäischen Parlaments. | Quelle: KAS.

Im Gegensatz zur Einstellung gegenüber Roma und Juden ist die Fremdenfeindlichkeit gegenüber Migranten weniger verbreitet, was auch an deren verhältnismäßig geringen Zahl liegen mag. Anfeindungen gegenüber Homosexuellen hingegen sind sehr häufig, und sie kommen regelmäßig aus dem Jobbik-Lager. In ihrem Wahlprogramm fordert die

Partei, homosexuelle Handlungen unter Strafe zu stellen. Angesichts dieses Klimas kann die Parade „Budapest Pride“ nur unter starkem Polizeischutz stattfinden.

### DIE EU ALS FEINDBILD VON JOBBIK

Hinsichtlich der europäischen Integration positioniert sich Jobbik eindeutig als EU-Gegner. In dieser Hinsicht arbeitet sie auf europäischer Ebene mit der Allianz der Europäischen Nationalen Bewegungen (AEMN), mit der British National Party (BNP) um Nick Griffin, der italienischen Fiamma Tricolore, der spanischen Republikanischen Sozialbewegung oder der Nationaldemokratischen Partei Bulgariens zusammen. Außerdem gibt es Verbindungen zur französischen Front National und anderen rechtsextremen und rechtspopulistischen europäischen Parteien. Nach Ansicht von Jobbik ist die durch die europäische Integration erfolgte Grenzöffnung keine Lösung für die Probleme der Auslandsungarn. Zudem kritisiert sie immer wieder die Abtretung von staatlicher Souveränität und die Verletzung ungarischer Interessen durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union.

Mehrfach hat Jobbik betont, dass Ungarn sich um eine engere Zusammenarbeit mit Russland anstatt mit der EU bemühen solle. Vona betonte in diesem Zusammenhang: „Ohne Russland gibt es kein Europa, ohne dieses hat unser Kontinent keine Zukunft. Das politische Zentrum muss gegenüber dem jetzigen nach Osten verlagert werden und wenn dies wahr würde, dann könnte Ungarn darin eine herausragende Position als Mittler einnehmen.“ Diese Haltung scheint auf den ersten Blick im Widerspruch zu den nationalistischen Positionen der Partei zu stehen.

**Die pro-russische Haltung von Jobbik lässt sich durch die unter Präsident Putin verstärkte Betonung der russischen nationalstaatlichen Souveränität und einen starken Antiamerikanismus erklären.**

Sie überrascht auch im Hinblick auf die ungarische Geschichte. Sie lässt sich jedoch durch die unter Präsident Putin verstärkte Betonung der russischen nationalstaatlichen Souveränität sowie einen starken Antiamerikanismus erklären. Zudem wurde in den Medien berichtet, dass Jobbik Gelder für den Wahlkampf aus Russland erhalten haben soll. Dies wurde von Jobbik vehement bestritten. Tatsache ist, dass führende Politiker von Jobbik regelmäßig nach Russland reisen und sich mit russischen Parlamentariern treffen.

Für Aufsehen sorgte der ehemalige Jobbik-Europaabgeordnete Csanád Szegedi. Er war Mitbegründer der Ungarischen Garde und galt hinter Vona als einer der starken Männer der nächsten Generation. Vor rund einem Jahr fand er heraus, dass er jüdische Vorfahren hat. Er verließ Jobbik, behielt aber sein EU-Abgeordnetenmandat.

## **DIE RADIKALE RECHTE AUSSERHALB VON JOBBIK**

Schon direkt nach der Wende etablierten sich einige rechtsextreme Gruppen und Parteien in Ungarn, etwa die Weltnationale Volksherrschaftspartei (Világnemzeti Népuralmista Párt, VNP). Diese bestand jedoch nur kurz in den Jahren 1993 und 1994, vereinigte sich dann ausge-rechnet am 20. April mit anderen rechtsextremen Gruppen zur Ungarischen Hungaristenbewegung (Magyar Hungarista Mozgalom, MHM) und wurde schon kurz darauf verboten. Auch Gruppierungen wie die Hungarian Skins oder die 2006 verbotene Blood and Honour traten zu dieser Zeit auf, ohne dabei jedoch mehr als eine Randerscheinung zu sein. Erst MIÉP und später Jobbik gelang es, über diesen Status hinauszukommen. Nichtsdestotrotz gab es in den vergangenen Jahren neben Jobbik noch andere Gruppen und Einzelpersonen am rechten Rand, die in den Fokus der Öffentlichkeit rückten. Das öffentliche Interesse dies-bezüglich war aber sehr kurzlebig und die Bedeutung der Parteien und Gruppierungen war im politischen Gesamt-kontext gering.

Ein Beispiel ist der seit 2008 eingetragene Verein der national gesinnten Motorradfahrer. Präsenz zeigte er in der Vergangenheit bei verschiedenen rechtsextremen Demonstrationen, vor allem im Umfeld von Jobbik-Veranstaltungen, aber auch durch das Stören von Veranstaltungen, insbesondere linker Parteien. Auch einige Aktivisten vom rechten Rand schafften es in den letzten Jahren mit Einzelaktionen zum Thema des öffentlichen Diskurses zu werden. Exemplarisch hierfür zu nennen ist Diána Bácsfi und ihre Gruppe Ungarische Zukunft (Magyar Jövő Csoport). Diese fiel erstmals im Dezember 2003 dadurch auf, dass sie im Zentrum Budapests Plakate mit der Parole der Pfeilkreuzler, „Durchhalten“ (*kitartás*), und der Aussage „Wir kommen!“ (*jövünk!*) anbrachten. Neben der Verehrung von Ferenc

Szálasi<sup>12</sup> fiel Bácsfi vor allem durch die Leugnung des Holocaust und den Hitlergruß auf. Daraufhin wurde sie von der Eötvös-Loránd-Universität Budapest exmatrikuliert und in einem Prozess zu einer Geldstrafe verurteilt. Zusammen mit ihrer Gruppe verschwand Bácsfi aus der Öffentlichkeit. Mittlerweile distanzierte sie sich von ihrer Vergangenheit.

Während Bácsfi oder die National Gesinnten Motorradfahrer vor allem durch Worte und PR-Aktionen auffielen, gab und gibt es jedoch auch Gruppen, deren Gefahrenpotenzial weitaus höher einzuschätzen ist. So liefen gegen den Rechtsextremisten György Budaházy jahrelang Untersuchungsverfahren, in deren Verlauf er lange in Untersuchungshaft saß. Er hatte zusammen mit László Toroczkai die Organisation Hunnia gegründet, die den ungarischen EU-Beitritt ablehnt und ein Ungarn in den Grenzen vor Trianon fordert. Mehrfach übten sie Gewalttaten aus, auch

**2010 versuchte der Rechtsextremist Budaházy, bei der Wahl zur Nationalversammlung als unabhängiger Kandidat anzutreten, um so Immunität zu erlangen. Der Wahlausschuss erkannte ihn jedoch nicht an.**

mit dem Einsatz von Molotowcocktails. Vor Gericht wurde Budaházy unter anderem wegen der Beschädigung des Sowjetischen Ehrendenkmals in Budapest zu einer Geldstrafe verurteilt. In anderen, langwierigen Prozessen wurde er dagegen freigesprochen.

2010 versuchte Budaházy, bei der Wahl zur Nationalversammlung als unabhängiger Kandidat anzutreten, um so Immunität zu erlangen. Der Wahlausschuss erkannte jedoch nicht alle zur Kandidatur notwendigen eingereichten „Empfehlungsschreiben“ (*kopogtató cédula*) an, so dass er nicht antreten konnte. Aufgrund seiner Prozesse und einiger öffentlichkeitswirksamer Auftritte gehört Budaházy dennoch zu den bekannteren Rechtsextremen des Landes.

12 | Ferenc Szálasi war ein faschistischer Politiker vor und während des Zweiten Weltkriegs. Nach der Absetzung des Reichsverwesers Miklós Horthy durch die deutsche Besatzungsmacht (Fall Margarethe) wurde Szálasi am 15. Oktober 1944 als Ministerpräsident eingesetzt. In seine Amtszeit fiel die zweite Deportationswelle des Holocaust in Ungarn. Am 1. Mai 1945 stellte sich Szálasi, nachdem er vor der Roten Armee aus Budapest geflohen war, den US-Truppen. Szálasi wurde 1946 in Budapest als Kriegsverbrecher hingerichtet.

Als eine Gefahr für die öffentliche Ordnung sehen politischen Beobachter die 64 Burgkommite<sup>13</sup> (Hatvannégy Vármegye Ifjusági Mozgalom, HVIM). Die Gruppe war während der Demonstrationen gegen Ministerpräsident Gyurcsány 2006 intensiv an Krawallen und der Erstürmung des staatlichen Fernsehens beteiligt. Sie wurde 2001 von László Toroczkai, Mitbegründer der Organisation Hunnia, etabliert und ist eng mit Jobbik verbunden, bezeichnet sich jedoch als unabhängig. Die Gruppe ist bekennd nationalistisch, rassistisch und antisemitisch. Ihre Mitglieder haben mehrfach öffentlich mit Gewalt gedroht. So äußerte etwa ihr Vizepräsident, Gábor Barcsa-Turner, im August 2012 gegenüber einer kanadischen Zeitung, dass jene Auslandsungarn, die sich zuletzt negativ über ihr Land geäußert hätten, besser nicht nach Ungarn zurückkehren sollten, da „die Neonazis und Faschisten euch hier für eure widerlichen Berichte aufhängen werden“. Die Gruppe gehörte zu jenen drei ungarischen Organisationen, denen Anders Behring Breivik, der Attentäter von Utøya, direkt vor seiner Tat sein „Manifest“ zusandte. Die Gruppe distanzierte sich von der Tat. Béla Incza, ein führendes Mitglied der 64 Burgkommite, erklärte während einer Demonstration gegen die Inhaftierung von György Budaházy, dass er die Organisation Werwolf<sup>14</sup> für nachahmenswert halte. Außerdem rief er die Anwesenden dazu auf, Kampf- und Selbstverteidigungssportarten zu erlernen, denn es könne die Zeit kommen, in der „jeder morgens zur Arbeit geht und abends etwas in die Luft sprengt“.

**Die Organisation Hunnia ist bekennd nationalistisch, rassistisch und antisemitisch. Ihre Mitglieder haben mehrfach öffentlich mit Gewalt gedroht.**

Abgesehen von den Ausschreitungen im Jahre 2006 und einer Blockade der Budapester Elisabethbrücke im Jahre 2002 beschränkten sich rechtsextremistische Gruppen bislang auf Proteste. Einzeltäter verübten hingegen mehrfach Verbrechen mit rassistischem Hintergrund. Das bekannteste Beispiel hierfür ist eine Mordserie in den Jahren 2008

13 | Eine Burgkommite (*vármegye*) war eine seit dem Jahr 1000 genutzte regionale Verwaltungseinheit im Königreich Ungarn, die in etwa den mittelalterlichen Kommitaten im heutigen Deutschland entsprachen. Zwar war Ungarn zu jener Zeit administrativ schon anders unterteilt, doch verbreitete sich in Bezug auf das Ungarn vor Trianon seit den 1920er Jahren der Ausdruck „64 Burgkommite“.

14 | Von Reichsführer-SS Heinrich Himmler am Ende des Zweiten Weltkrieges ins Leben gerufene nationalsozialistische Freischärler- und Untergrundbewegung.

und 2009, die in den Medien als „Roma-Morde“ bekannt wurde. Bei zehn Anschlägen töteten die Täter, die häufig als „Todesbrigaden“ bezeichnet wurden, sechs Roma und verletzten fünf schwer. Zunächst bewarfen sie Häuser der Roma mit Molotowcocktails und schossen dann auf die Flüchtenden. Gezielt wählten die Täter Ortschaften aus, in denen es bereits Spannungen zwischen den ansässigen Roma und der Mehrheitsbevölkerung gab. Ziel war es, diese zu verschärfen. Nach mehreren Gewalttaten konnte den „Todesbrigaden“ jedoch das Handwerk gelegt werden. Vier Verdächtige konnten 2009 durch ihre Mobiltelefone ausfindig gemacht und festgenommen werden. Die drei mutmaßlichen Haupttäter wurden im Februar 2013 erstinstanzlich zu lebenslanger Haft verurteilt, der vierte wegen Beihilfe zu 13 Jahren. Die Beschuldigten kündigten an, gegen das Urteil Berufung einzulegen. Die Regierung erklärte, die Opfer finanziell unterstützen zu wollen.

### FAZIT

Die Wahrscheinlichkeit für ein Erstarren der radikalen Linken in Ungarn dürfte auch in Zukunft gering sein. Das

**Das rechtsextreme Problem geht zwar über Jobbik hinaus, jedoch sorgt die Präsenz der Partei dafür, dass sich ein Großteil der Rechtsextremen um die Gruppierung scharf.**

Problem des Rechtsextremismus bleibt jedoch bestehen. Exemplarisch hierfür steht die anhaltende Unterstützung von Jobbik. Die „Roma-Morde“ und das Auftreten anderer rechtsextremer Gruppen im letzten

Jahrzehnt zeigen zwar, dass das Problem über Jobbik hinausgeht, jedoch sorgt die Präsenz und Stärke der Partei dafür, dass ein Großteil der Rechtsextremen sich um diese Gruppierung scharf. Dadurch ist das Problem der Rechtsradikalen in Ungarn sehr präsent.

Die linksorientierten Medien und Parteien machten in der Vergangenheit regelmäßig das konservative Lager für das Erstarren der Rechtsextremen verantwortlich und setzten bisweilen auch die bürgerlichen Parteien mit Jobbik gleich. Die Regierung hingegen verweist darauf, dass Jobbik erst als Reaktion auf die Misswirtschaft der Vorgänger den Einzug in die Nationalversammlung schaffte. In der Zwischenzeit hat sie auf die Herausforderungen vom rechten Rand des politischen Spektrums reagiert. Gerade erst betonte der stellvertretende Ministerpräsident Tibor Navracsics bei der Eröffnung einer in Budapest abgehaltenen Konferenz

zum Thema „Jüdisches Leben und Antisemitismus im heutigen Europa“ die ungarische Verantwortung für den Holocaust und die Bedeutung des Kampfes gegen Rassismus, Diskriminierung und Antisemitismus. Eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Strategie der Regierung ist jedoch die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage im Lande. Der aktuelle wirtschaftliche Aufwärtstrend bietet Grund zu vorsichtigem Optimismus. Die ungarische Regierung muss jedoch weiter mit aller Vehemenz gegen Rassismus und Diskriminierung vorgehen und die Integration der Roma in die ungarische Gesellschaft voranbringen. Sollte dies nicht gelingen, dürfte Jobbik auf absehbare Zeit eine ernst zu nehmende politische Kraft bleiben. Die anstehende Parlamentswahl im Frühjahr 2014 kann dafür ein erster Indikator sein.



# GEMEINSAM MEHR ERREICHEN

DER FREUNDESKREIS DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E.V.

Der Freundeskreis bietet all jenen eine Heimat, die sich den christlich-demokratischen Grundwerten im Sinne Konrad Adenauers verbunden fühlen und auf dieser Basis ihren Teil zur Weiterentwicklung der Gesellschaft leisten wollen.

Die Förderer des Freundeskreises gehören zur „KAS-Familie“ und stehen in regelmäßigem Kontakt mit der Konrad-Adenauer-Stiftung. Sie erhalten kostenlos aktuelle Informationen über Arbeitsschwerpunkte und auf Wunsch erstellen die Experten der Stiftung individuelles Informationsmaterial zu ausgewählten politischen Themengebieten.

Exklusiv für den Freundeskreis bietet die Stiftung Seminare mit hochkarätigen Referenten an. Unterstützt vom internationalen Netzwerk der KAS ermöglichen politische Studienreisen den Förderern einmalige Einblicke und unvergessliche

Eindrücke der besuchten Länder und ihrer Politik, Geschichte, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur.

Als Förderer im Freundeskreis tragen Sie dazu bei, die Leistungsfähigkeit und hohe Qualität des Angebots der Konrad-Adenauer-Stiftung langfristig zu sichern. Wir bedanken uns für Ihr Engagement!

Weitere Informationen über den Freundeskreis und den jährlichen Förderbeitrag finden Sie unter **[www.kas.de/freundeskreis](http://www.kas.de/freundeskreis)**

Ihr Ansprechpartner:

Marcus Derichs

Telefon: 02241/2462616

Telefax: 02241/2462539

[marcus.derichs@kas.de](mailto:marcus.derichs@kas.de)

Freundeskreis  
der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
Rathausallee 12 | 53754 Sankt Augustin



**FREUNDESKREIS**  
DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG



12|13



Konrad  
Adenauer  
Stiftung