

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Moderne Kriegführung

Jost Dülffer

GEWALT KONFLIKTE
UND VÖLKERRECHT
SEIT DEM 19. JAHRHUNDERT

Wolfgang Schreiber

DER NEUE
UNSICHTBARE KRIEG?
ZUM BEGRIFF DER
„HYBRIDEN“ KRIEGFÜHRUNG

Marcel H. Van Herpen

PROPAGANDA UND
DESINFORMATION.
EIN ELEMENT „HYBRIDER“
KRIEGFÜHRUNG AM BEISPIEL
RUSSLAND

Thomas Reinhold

CYBERSPACE ALS
KRIEGSSCHAUPLATZ?

Ulrike Esther Franke

AUTOMATISIERTE UND
AUTONOME SYSTEME IN DER
MILITÄR- UND WAFFENTECHNIK

Betsy Jose

GEZIELTE TÖTUNGEN.
AUF DEM WEG ZU EINER
GLOBALEN NORM?

Andrea Schneiker · Elke Krabmann

PROBLEMFELDER
DES EINSATZES
PRIVATER MILITÄR- UND
SICHERHEITSFIRMEN

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**

Moderne Kriegführung

APuZ 35–36/2016

JOST DÜLFFER

**GEWALT KONFLIKTE UND VÖLKERRECHT
SEIT DEM 19. JAHRHUNDERT**

Die traditionellen Bestrebungen, Grenzen der Gewaltanwendung im Krieg zu vereinbaren, wurden seit dem 19. Jahrhundert im positiven Völkerrecht kodifiziert und an die Entwicklung von Kriegen angepasst. Der politische Umgang mit ihnen bleibt eine unverzichtbare Aufgabe.

Seite 04–10

ULRIKE ESTHER FRANKE

**AUTOMATISIERTE UND AUTONOME SYSTEME
IN DER MILITÄR- UND WAFFENTECHNIK**

Der Trend zu immer größerer Automatisierung bis hin zur Autonomie in der Militär- und Waffentechnik ist ein Selbstläufer. Die Entwicklung hin zu einer Situation, in der Roboter über das Leben von Menschen entscheiden, kann nur durch aktives Eingreifen verhindert werden.

Seite 28–32

WOLFGANG SCHREIBER

**DER NEUE UNSICHTBARE KRIEG?
ZUM BEGRIFF DER „HYBRIDEN“ KRIEGFÜHRUNG**

Der Begriff der „hybriden Kriegführung“ scheint die neueste Variante darzustellen, einen wahrgenommenen Wandel des Kriegsgeschehens terminologisch zu fassen. Handelt es sich bei dem so beschriebenen Phänomen tatsächlich um etwas Neues?

Seite 11–15

BETCY JOSE

**GEZIELTE TÖTUNGEN.
AUF DEM WEG ZU EINER GLOBALEN NORM?**

Gezielte Tötungen, etwa von Terroristen, scheinen in der globalen Öffentlichkeit zunehmend still zur Kenntnis genommen zu werden und auf eine – wenn auch zurückhaltende – Akzeptanz zu stoßen. Entwickelt sich die Praxis zu einer globalen Norm?

Seite 33–38

MARCEL H. VAN HERPEN

**PROPAGANDA UND DESINFORMATION.
EIN ELEMENT „HYBRIDER“ KRIEGFÜHRUNG
AM BEISPIEL RUSSLAND**

Seit der Ukraine-Krise 2014 sieht sich die Welt mit der schärfsten Propagandaoffensive des Kreml der vergangenen 50 Jahre konfrontiert. In dem Beitrag werden Funktionsweise und Instrumente der russischen Propagandamaschinerie analysiert.

Seite 16–21

ANDREA SCHNEIKER · ELKE KRAHMANN
**PROBLEMFELDER DES EINSATZES PRIVATER
MILITÄR- UND SICHERHEITSFIRMEN**

Private Militär- und Sicherheitsfirmen übernehmen in bewaffneten Konflikten immer mehr zentrale militärische Aufgaben. Zugleich unterliegt ihre Arbeit in Konfliktgebieten aber einer unzureichenden nationalen und internationalen Regulierung und Kontrolle.

Seite 39–44

THOMAS REINHOLD

CYBERSPACE ALS KRIEGSSCHAUPLATZ?

Die verschiedenen Cybervorfälle der vergangenen Jahre haben dazu geführt, dass die Staaten den Cyberspace verstärkt als militärische Domäne wahrnehmen und virtuell aufrüsten. Das birgt Herausforderungen für das Völkerrecht und die internationale Sicherheitspolitik.

Seite 22–27

EDITORIAL

Krieg ist völkerrechtswidrig. Den UN-Mitgliedstaaten ist in ihren internationalen Beziehungen jede Androhung oder Anwendung von Gewalt grundsätzlich verboten; Ausnahmen gelten für die Selbstverteidigung sowie im Rahmen von Sanktionsmaßnahmen des UN-Sicherheitsrates. Im Falle eines bewaffneten Konflikts gelten die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts zum Schutz von Menschen, die als Verwundete, Kriegsgefangene oder Zivilisten nicht an den Kampfhandlungen teilnehmen, sowie von Kulturgütern, Bauwerken und der natürlichen Umwelt.

Krieg galt lange als selbstverständliches Mittel zur Durchsetzung außenpolitischer Interessen. Erst ab dem späten 19. Jahrhundert wurden internationale Konventionen geschlossen, um kriegerische Auseinandersetzungen einzuhegen. Im Lichte der technologischen Entwicklungen und des Wandels des Kriegsgeschehens wurden diese in der Folge immer wieder angepasst und erweitert – etwa mit dem Genfer Protokoll von 1925 über das Verbot des Einsatzes von chemischen und biologischen Waffen oder 1977 mit dem zweiten Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen, mit dem der Geltungsbereich des humanitären Völkerrechts auf nichtinternationale Konflikte ausgedehnt wurde.

Auch heute stehen völkerrechtliche Kategorien auf dem Prüfstand: Die Zunahme nichtstaatlicher Akteure in bewaffneten Konflikten erschwert die Einteilung in Kombattanten und Zivilisten; der virtuelle Raum eröffnet eine immaterielle Dimension, für die Konzepte wie „Waffe“ oder „bewaffneter Angriff“ erst definiert werden müssen; und die fortschreitende Automatisierung in der Militär- und Waffentechnik begleitet eine Debatte über vollautonome Waffensysteme, die ohne menschliches Zutun ein Ziel auswählen und ausschalten können. Angesichts der Frage, wie auf Terroranschläge einerseits und auf „hybrides“ Vorgehen mittels verdeckter Militäroperationen und flankierender Informationsoffensiven andererseits angemessen reagiert werden kann, drohen die Grenzen zwischen Krieg und Frieden zu verschwimmen.

Anne-Sophie Friedel

ALTE UND NEUE KRIEGE

Gewaltkonflikte und Völkerrecht seit dem 19. Jahrhundert

Jost Dülffer

Unter einem Krieg verstehen wir Kampfhandlungen zwischen zwei oder mehreren Parteien durch den tödlichen Einsatz von Waffen.⁰¹ Wendet nur eine Seite tödliche Gewalt an, handelt es sich nicht um Krieg, sondern beispielsweise um Okkupation oder Völkermord. Krieg ist Teil sozialer Interaktion und auf mediale Wirkungen bedacht, in denen diese Kommunikation stattfindet. Krieg ist also kein reiner Gewaltakt, sondern eingebettet in einen weiteren Kontext.

Gemeinhin prägen die klassischen Kriege der frühen Neuzeit in Europa unser Bild vom Krieg: Ein Staat erklärte einem anderen Staat den Krieg, und weitere Staaten schlossen sich auf dieser oder jener Seite an. Es ging um Macht, Beute, Territorium, oft um die Bildung eines – modernen – Staates. Die Heere kämpften eine Zeit lang gegeneinander, bis sich eine Seite geschlagen gab. Daraufhin setzten sich alle Beteiligten zusammen und schlossen Frieden, in dem der unterlegenen Seite mehr oder weniger harte Verpflichtungen auferlegt wurden. Danach herrschte Friede; man war nicht nachtragend und begegnete sich wieder auf Augenhöhe.

Heute scheinen die einst klar geschiedenen Gesellschaftszustände Krieg und Frieden ineinanderzulaufen. Innerstaatliche Konflikte, Terrorismus, Cyberattacken und Taktiken wie Propaganda und Desinformation sowie die Vielfalt daran beteiligter Akteure stellen das herkömmliche Bild von Krieg infrage; es ist von „unkonventionellen“, „asymmetrischen“, „neuen“ und „hybriden“ Kriegen die Rede.

Dabei gestalteten sich bereits die von Fürsten geführten bipolaren Staatenkriege der frühen Neuzeit weitaus komplizierter, als eben skizziert: Die Auseinandersetzungen trugen schon damals asymmetrische Züge; zudem war es teuer, Krieg zu führen, Söldner kosteten Ressourcen und waren nicht beliebig ersetzbar; ferner waren diese

oftmals dynastisch bedingten Kriege zwar öffentlich innerhalb der Staatenwelt legitimiert, eine gesellschaftliche Legitimation war jedoch noch relativ schwach ausgeprägt; wenn ein Krieg nicht mehr lohnte und für steigenden Unmut in der Bevölkerung sorgte, konnte er aufgegeben werden.

„Der Krieg ist (...) ein wahres Chamäleon“,⁰² lautet ein geflügeltes Wort des preußischen Generals und Militärhistorikers Carl von Clausewitz. In der Tat enden insbesondere längere Kriege selten, wie sie begonnen haben: Weder ist die Akteurskonstellation konstant – neue Staaten beteiligen sich am Krieg, andere scheiden aus –, noch bleiben die offiziell und verdeckt verfolgten Kriegsziele bis zum Kriegsende dieselben. Auch während der Kämpfe finden politische und kulturelle Aushandlungsprozesse statt, die den Charakter des Krieges beeinflussen: Innenpolitischer Konsens muss durch „lohnende“ Friedensziele oder zur Abwehr einer drohenden „Not“ immer wieder neu gestiftet werden. Das gilt auch für die Erweiterung von Kriegskonstellationen durch neue Bündnispartner, für den Einfluss auf die Haltung neutraler Akteure und nicht zuletzt für die Friedenswilligkeit der Kriegsgegner. Vielleicht lässt sich durch einzelne siegreiche oder verlorene Kämpfe („Schlachten“) der gesamte Krieg noch vor einer militärischen Entscheidung beenden.⁰³

Es hat schon immer Bemühungen gegeben, Krieg als wechselseitige kollektive Gewaltanwendung zu beschränken. Deren moderne Grundlage entwickelte sich im Zuge der Aufklärung mit der Idee der allgemeinen Menschenrechte. Mitte des 17. Jahrhunderts bildete sich mit dem Westfälischen Frieden und einigen weiteren Verträgen eine auf der Souveränität der Staaten beruhende und erstmals säkulare europäische Ordnung heraus.⁰⁴ Dieses Staatensystem wurde im 19. Jahrhundert vertieft durch die zunehmende Tendenz, den Staatenverkehr insgesamt in schriftlich fixier-

tes Völkerrecht zu überführen. Damals wie heute wurden mithilfe des Völkerrechts sowohl die Konsequenzen aus vorangegangenen Kriegen und Konflikten gezogen, und das für eine möglichst weitreichende Zukunft, als auch politische Entscheidungen nachträglich legitimiert.⁰⁵

ZUNAHME DES POSITIVEN VÖLKERRECHTS

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts kam es nicht zuletzt im Zuge von Friedensbewegungen zu Bestrebungen, die bisher informelle Beachtung des Prinzips der gegenseitigen Achtung von Grenzen der Kriegführung in Europa zu kodifizieren. Von der schrittweisen Umwandlung von Naturrecht in positives Recht erhoffte man sich eine Einschränkung der internationalen Machtpolitik.⁰⁶

Ein Strang dieser Bemühungen richtete sich auf die friedliche Regulierung von Konflikten und die rechtliche Vermeidung von Kriegen, also auf das Recht zum Krieg (*ius ad bellum*), ein weiterer auf die Eindämmung von Gewalt im Krieg, also auf das Recht im Krieg (*ius in bello*), das humanitäre Völkerrecht. Ein erster Schritt war 1864 der Abschluss der ersten Genfer Konvention „betreffend die Linderung des Loses der im Felddienst verwundeten Militärpersonen“ gewesen, in der Regelungen für die Versorgung verwundeter Soldaten sowie zum Schutz der Helfenden getroffen wurden, beispielsweise durch die Einführung des roten Kreuzes auf weißem Grund.

Um die Jahrhundertwende gab es auf zwischenstaatlicher Ebene eine aufsehenerregende Initiative des russischen Zaren Nikolaus II für eine Friedenskonferenz, mit der politische

Schritte zur Vermeidung von Kriegen durch Abrüstung oder Rüstungsbegrenzung eingeleitet werden sollten – damals ein völlig illusorisches Ziel. In den daraufhin abgehaltenen Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 begründeten die Staaten zur Vermeidung von Kriegen das Prinzip der Schiedsgerichte und setzten für den Konfliktfall auf eine vorgerichtliche und außerpolitische Einigung durch Sprüche sachkundiger Schlichter; der Haager Schiedsgerichtshof wurde gegründet.

Der Grundgedanke war, dass die Staatengemeinschaft aus der Lösung kleinerer Streitfragen mithilfe dieses Instruments langsam zu einer derartigen Bereinigung größerer Konflikte übergehen würde. Doch blieb der Prozess der Beilegung konkreter Streitfälle – etwa zwischen Mexiko und den Vereinigten Staaten über den Umgang mit kalifornischen Kirchengütern – deutlich hinter diesen Erwartungen zurück. Als in der Juli-Krise 1914 von Pazifisten die Unterbreitung des drohenden Konflikts an den Schiedsgerichtshof in Den Haag gefordert wurde, lehnte die deutsche Seite wie selbstverständlich ab. Die Staaten sahen Krieg weiterhin als ihr natürliches Recht an. Dennoch wurden Schiedsgerichte fortan zu wichtigen Instrumenten der Beilegung von Konflikten, zumal im Rahmen von Handelsverträgen, die erst in den vergangenen Jahrzehnten in die Kritik geraten sind.

Die Leistung der Haager Konferenzen bestand vor allem in der Kodifizierung des *ius in bello* für den Krieg an Land und zur See durch eine Reihe von Abkommen. Im Kern ging es darum, die Kriegführung so einzuhegen, dass sich die Kampfhandlungen im Wesentlichen auf das kämpfende Militär beschränkten, und unbeteiligte Personen wie Zivilistinnen und Zivilisten oder Kriegsgefangene zu schützen. Ferner vereinbarte man das Verbot einiger Waffen, etwa das Abwerfen von Projektilen aus Ballonen – ohne durchschlagenden Erfolg, wie sich herausstellen sollte. Gerade die Tendenz zur totalen Ausweitung von Krieg wurde hier nicht verhandelt, und das humanitäre Völkerrecht war im 20. Jahrhundert auch nur bedingt erfolgreich.

Den Haager Abkommen lag weiterhin das Prinzip der staatlichen Souveränität und somit der Staatenkrieg europäischer Prägung zugrunde, der Fall eines innerstaatlichen Gewaltkonflikts blieb also weitgehend unberücksichtigt. Auch blieben sie auf den Bereich der damals als

01 Anregender Überblick bei Jörg Echternkamp, Krieg, in: Jost Dülffer/Wilfried Loth (Hrsg.), Dimensionen internationaler Geschichte, München 2012, S. 9–28; zur Definition vgl. Klaus Jürgen Gantzel/Torsten Schwinghammer (Hrsg.), Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg 1945–1992, Münster 1995, S. 31–48.

02 Carl von Clausewitz, Vom Kriege, Berlin 1914 (1832), S. 19.

03 Anknüpfend an Jost Dülffer, Wege aus dem Krieg – Historische Perspektiven, in: Institut für Entwicklung und Frieden et al. (Hrsg.), Friedensgutachten 2009, Münster 2009, S. 45–57.

04 Vgl. Heinz Schilling, Konfessionalisierung und Staatsinteressen. Internationale Beziehungen 1559–1660, Paderborn 2007.

05 Vgl. Bo Strath, Europe's Utopias of Peace, 1815, 1919, 1951, London u. a. 2016, S. 11.

06 Vgl. Martti Koskeniemi, From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument, Helsinki 2005 (1989), S. 54–60.

„zivilisiert“ geltenden Staaten fokussiert; gerade gegenüber „Wilden“ galten sie nicht. „Bevor irgendjemand Zeit hat, ihm zu erklären, dass er die Entscheidungen der Haager Konferenz verletze, schneidet er einem den Kopf ab“,⁰⁷ argumentierte ein britischer Delegierter. Dieses Spannungsverhältnis zwischen positiven Völkerrechtsvereinbarungen und „Kriegsnotwendigkeiten“ wurde in allgemeinerer Form von Beginn an akzeptiert, jedoch entstand daraus in der Folge ein zentraler, auch politischer Streit.

VOM INDUSTRIALISIERTEN VOLKSKRIEG ZU KOLLEKTIVER FRIEDENSSICHERUNG

Das 20. Jahrhundert war stark durch die beiden Weltkriege geprägt, die ein zuvor unbekanntes Ausmaß an weltweiter Zerstörung zur Folge hatten. Zwar schienen sie ebenso wie die anschließende Konstellation des Kalten Krieges bipolare Staatenkriege zu sein, doch wiesen sie in vielerlei Hinsicht neue Züge auf.

Das betrifft zunächst den Wandel der Kriegsinstrumente.⁰⁸ Er war ein integraler Teil der allgemeinen technisch-industriellen Entwicklung der Gesellschaften, die jedoch in den Zeiten der Hochrüstung vor und während der Weltkriege einer dominierenden militärischen Logik folgte. Die zunehmende Zerstörungskraft und die Entwicklung entsprechender Schutzmaßnahmen brachten eine permanente materielle Eskalation der Kriegsmittel mit sich.

Im Ersten Weltkrieg erreichte die Artillerie, die herkömmlich den Vormarsch der Infanterie erleichtern soll, eine solche Zerstörungskraft und Reichweite, dass Soldaten der Gegenseite sich in Schützengräben eingruben; erstmals wurde auch Giftgas eingesetzt, wogegen sich Soldaten nur bedingt schützen konnten. Erst die Entwicklung von Panzern erlaubte wieder ein Vorrücken der Infanterie. Ähnlich verhielt es sich im Krieg zur See, der von immer größeren Schlachtschiffen ausgetragen wurde und durch den Einsatz

von U-Booten und der Entwicklung von Torpedos in eine neue Dimension trat. Ballone wurden schon länger zur Luftaufklärung eingesetzt, mit den ersten Propellerflugzeugen entwickelte sich der Luftraum neben Land und Wasser jedoch zum dritten Kriegsschauplatz. Pferde spielten im Ersten Weltkrieg noch eine wichtige Rolle, doch beeinflussten motorgetriebene Fahrzeuge und die dampfgetriebene Eisenbahn Transport und Mobilität immer stärker.

Bei all diesen Innovationen ging es nicht nur darum, überhaupt über sie zu verfügen, sondern auch darum, sie in großem Umfang schnell am richtigen Ort einsetzen zu können. Das bedeutete tief greifende Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft. Möglichst viele Soldaten sollten eingesetzt werden – Masseneheere mit Hunderttausenden Soldaten waren seit den napoleonischen Kriegen üblich. Mit Beginn des Ersten Weltkrieges konnten das Deutsche Reich, Frankreich, Russland und Österreich-Ungarn je über eine Million Männer mobilisieren, während des Krieges sollten es insgesamt etwa 40 Millionen werden. Aber nicht nur Soldaten, sondern die ganze Gesellschaft wurde für den Krieg mobilisiert: An der „Heimatfront“ wurde die Wirtschaft weitgehend auf die Kriegsproduktion umgestellt, und auch Frauen, Jugendliche und Alte mussten stärker als je zuvor einen Beitrag leisten. Dabei ging es auch um eine mentale Mobilisierung der Gesellschaft. Patriotismus war im 19. Jahrhundert zu einer Grundlage moderner Nationen geworden. Jetzt diente er angesichts der bald eintretenden Kriegsmüdigkeit dazu, die vielfältigen Not-, Krankheits- und Entbehrungserscheinungen des Krieges durchzuhalten. Die Propagierung von Hass auf den Feind war die Kehrseite dieser über den Krieg hinausreichenden Emotionalisierung.

Dieser industrialisierte Volkskrieg bestimmte zu großen Teilen auch den Zweiten Weltkrieg. So wurde etwa der deutsche Angriff auf die Sowjetunion 1941 von rund drei Millionen Soldaten getragen. Zugleich kam der Technik ein noch weit höherer Stellenwert zu: Mit Panzern wurden völlig neuartige, technisierte Schlachten geführt, der Luftkrieg führte zur Zerstörung ganzer Städte. Giftgas setzten die Kriegsparteien mit Ausnahme des Kaiserreiches Japan nicht mehr auf dem Schlachtfeld ein, diente jedoch in deutschen Konzentrationslagern der industriellen Tötung ganzer zum Feind erklärter Bevölkerungsgruppen.

07 Sir John Ardagh, zit. nach Jost Dülffer, Regeln gegen den Krieg? Die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 in der internationalen Politik, Berlin u. a. 1981, S. 76 f.

08 Vgl. Geoffrey Wawro, War, Technology, and Industrial Change, 1850–1914, in: Roger Chickering et al. (Hrsg.), The Cambridge History of War, Bd. IV: War and the Modern World, Cambridge 2014, S. 45–68; C. Dale Walton, Weapons Technology in the Two Nuclear Ages, in: ebd., S. 472–492.

Die Verbindung von See-, Luft- und Landkrieg brachte Neuerungen hervor, wie etwa Flugzeugträger, Luftlandtruppen oder die Möglichkeit amphibischer Landungen. Die motorisierte Mobilität hatte weiter beträchtlich an Kapazitäten, Tempo und Reichweite zugenommen. In den letzten Kriegstagen wurden 1945 mit dem Atombombenabwurf über Hiroshima und Nagasaki in Japan die ersten Nuklearwaffen eingesetzt – eine Erfindung, die den Kalten Krieg und damit fast die gesamte zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts prägen sollte.

Die in den Haager Konventionen vereinbarten Verpflichtungen zur Einhegung von Krieg waren bereits während des Ersten Weltkrieges an vielen Stellen im (europäischen) Krieg nicht eingehalten worden. Speziell die deutschen Überschreitungen spielten in der Folge eine wesentliche Rolle bei der völkerrechtlichen Verurteilung und leiteten eine neue Debatte über die völkerrechtliche Ächtung von Krieg ein.⁰⁹

In der Satzung des 1919 gegründeten Völkerbundes wurde Krieg gegen ein Mitglied als ein Angriff auf alle Mitglieder angesehen, also eine kollektive Sicherheitsgarantie in Aussicht gestellt. Einem legitimen Krieg musste ein mehrstufiges System zum Erreichen einer friedlichen Beilegung des Konflikts oder einer Schiedslösung vorgeschaltet sein, das bis in den ständigen Völkerbundrat und die Völkerbundversammlung reichte. Dass dies nicht prägend wurde, hatte mit der von vornherein mangelnden Universalität des Völkerbundes zu tun, den im Übrigen potenzielle Aggressor-Staaten wie Deutschland oder Japan frühzeitig verließen. Nur ein Staat wurde aufgrund eines illegitimen Krieges aus dem Völkerbund ausgeschlossen: die Sowjetunion nach ihrem Angriff auf Finnland 1939.

1928 verpflichteten sich die meisten Staaten im Briand-Kellogg-Pakt, künftig auf Krieg als Mittel der nationalen Politik zu verzichten. Dabei handelte es sich jedoch um eine Selbstverpflichtung, die nicht mit Sanktionen belegt war und daher wirkungslos blieb.¹⁰

09 Vgl. Isabel Hull, *Breaking and Making International Law During the Great War*, Ithaca 2014; Annette Weinke, *Gewalt, Geschichte, Gerechtigkeit. Transnationale Debatten über deutsche Staatsverbrechen im 20. Jahrhundert*, Göttingen 2015.

10 Vgl. Eva Buchheit, *Der Briand-Kellogg-Pakt von 1928 – Machtpolitik oder Friedensstreben?*, Münster 1998.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde in der UN-Charta ein allgemeines Gewaltverbot verankert, um „künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren“. Kriege werden also grundsätzlich geächtet und sind somit völkerrechtswidrig. Ausschließlich zur Selbstverteidigung sind sie weiterhin erlaubt. Die Staaten verpflichten sich in Artikel 2, Ziffer 3, „ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei[zulegen], dass der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden“. Dieses weiterhin ganz von der Souveränität der Einzelstaaten getragene Verständnis führte unter anderem dazu, dass der Begriff des Krieges offiziell mittlerweile kaum mehr verwendet wird, sondern meist von „bewaffneten Konflikten“ gesprochen wird.

Das humanitäre Völkerrecht war bereits im Lichte der Erfahrungen im Ersten Weltkrieg weiterentwickelt worden – so wurde beispielsweise 1925 der Einsatz von Giftgas verboten. Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es zu einer umfassenden Überarbeitung der bestehenden Verträge. 1949 wurden die vier Genfer Abkommen geschlossen, die bis heute gültig sind und durch eine Reihe von Zusatzprotokollen ergänzt werden. Das Kernziel, Personen zu schützen, die nicht an den Kampfhandlungen teilnehmen („Nichtkombattanten“), blieb erhalten. Die Ausfaltung dieses Rechts wurde durch UN-Resolutionen unterstützt und führte dazu, dass sich die Vereinten Nationen im Falle seiner Verletzung einschalten können – durch UN-Untersuchungskommissionen und seit 1960 auch durch UN-Friedensmissionen mit dem Ziel von Friedenswahrung (*peacekeeping*) bis hin zur Herstellung von Frieden (*peacemaking*).¹¹

JENSEITS DES SOUVERÄNEN STAATES

Seit dem Zweiten Weltkrieg ist es trotz Blockkonfrontation und ideologischem Antagonismus nicht mehr zu einem umfassenden Krieg gekommen – dabei war die wechselseitige Zerstörungsfähigkeit von „Ost“ und „West“, die ab den 1960er Jahren durch Nuklearwaffen gesichert war, der wichtigste verhindernde Faktor.

11 Vgl. Roland Paris, *Wenn die Waffen schweigen. Friedenskonsolidierung nach innerstaatlichen Gewaltkonflikten*, Hamburg 2007.

Doch hat es eine Vielzahl kleinerer Kriege gegeben, je nach Zählung kommt man auf 150 bis 200.¹² Fast alle von ihnen waren asymmetrisch. Das bedeutet nicht nur, dass stärkere und schwächere Parteien gegeneinander Krieg führten, sondern vor allem, dass die Kampfsituation und damit auch die angewandten Mittel der Parteien sich jeweils völlig voneinander unterschieden. Denn die meisten technischen Innovationen wurden nur von wenigen hoch technisierten Staaten entwickelt und angewandt; andere versuchten, genau dies zu unterlaufen. Der „kleine Krieg“, die sogenannte Guerilla, bildete ein Muster.¹³

Bei diesen kleinen Kriegen geht es der jeweils schwächeren Partei nicht unbedingt um einen schnellen Sieg, sondern um die Schwächung und Verunsicherung des Stärkeren durch eine Art der Kriegführung, in der dieser seine technisch bessere Ausstattung nur bedingt anwenden kann – und dies meist mit Mitteln, auf die Staaten mit Blick auf das humanitäre Völkerrecht zunehmend verzichteten.¹⁴

Ganz typisch war dieses Muster auch für die Kolonialkriege, die vor allem seit dem 19. Jahrhundert an der Peripherie der europäischen Imperien geführt wurden, sowie für die Befreiungskriege im Zuge der Dekolonisierung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Insbesondere in Asien und Afrika widersetzten sich indigene Kräfte gewaltsam der externen Herrschaft und der damit verbundenen strukturellen Gewaltausübung durch die Europäer. Dabei verfloßen die Übergänge zwischen Krieg und Frieden. Die Beherrschten griffen zu Gewalt aus dem Hinterhalt und schlugen überraschend, schnell und flexibel zu. Umgekehrt waren sie oft nicht unmittelbar zu treffen. Nur in Siedlerkolonien konnten sich die Kolonisierenden stärker bewaffnen und selbst zu den Instrumenten des kleinen Krieges greifen. Bei Verschärfung der Gewaltkonfrontation konnten hier genozi-

dale Züge entstehen.¹⁵ Das Narrativ der Europäer lautete bis weit in die 1960er und 1970er Jahre: „Aus Strafexpeditionen wurden Eroberungs-, aus Eroberungs- Pazifizierungskriege und diese wiederum gingen nahtlos in Aufstandsbekämpfung über, die zuletzt in den Unabhängigkeitskrieg mündete.“¹⁶

Für den Anführer der Kubanischen Revolution, Ernesto „Che“ Guevara, galt: „Die Kräfte des Volkes können einen Krieg gegen eine reguläre Armee gewinnen. Nicht immer muss man warten, bis alle Bedingungen für eine Revolution gegeben sind, der aufständische Fokus kann solche Bedingungen selbst schaffen.“¹⁷ Die Dekolonisierungskriege dauerten oft Jahre, etwa in Indochina und Algerien gegen Frankreich, in Malaysia und Kenia gegen Großbritannien. Sie beschleunigten vor Ort, aber auch global den Prozess der Dekolonisierung. In einigen Fällen ging der Guerillakrieg über in einen Bürgerkrieg oder den Kampf regulärer Armeen und führte zum Sieg der Revolution, am nachdrücklichsten wohl in China 1949 mit dem Sieg der Kommunisten unter Mao oder in Vietnam 1975 mit dem Sieg der Nordvietnamesen.

Was hier für die außereuropäische Kolonialsituation beschrieben wird, lässt sich auch als gleichsam taktisch eingesetzter Teil in herkömmlichen Staatenkriegen beobachten.¹⁸ Während des Zweiten Weltkrieges spielte der Partisanenkrieg in deutsch besetzten Gegenden beispielsweise in der Sowjetunion oder in Frankreich eine große Rolle. Er war häufig prosowjetisch motiviert, entstand aber in vielen Fällen auch aus ganz anderen nationalen oder regionalen Motiven und konnte sich – wie erst in den vergangenen Jahren stärker ins Bewusstsein gedrungen ist – nach dem Sieg über Deutschland mit antikommunistischer oder anderer nationaler Ausrichtung in vielen Regionen Europas noch jahrelang behaupten, am markantesten etwa in der Westukraine.¹⁹ Man

12 Der beste Überblick findet sich bei Gantzel/Schwinghammer (Anm. 1) sowie in den Fortschreibungen der Hamburger Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung, siehe www.akuf.de.

13 Der Begriff „Guerilla“ geht zurück auf den Kampf schwach bewaffneter, aber hochmotivierter spanischer Zivilisten gegen die französische Fremdherrschaft von 1807 bis 1814.

14 Vgl. Dierk Walter, *Warum Kolonialkriege?*, in: Thoralf Klein/Frank Schumacher (Hrsg.), *Kolonialkriege*, Hamburg 2006, S. 14–43.

15 Vgl. Anthony John Moses (Hrsg.), *Empire, Colony, Genocide: Conquest, Occupation, and Subaltern Resistance in World History*, New York 2009.

16 Walter (Anm. 14), S. 12.

17 Che Guevara, *Guerilla – Theorie und Methode. Sämtliche Schriften zur Guerillamethode, zur revolutionären Strategie und zur Figur des Guerilleros*, Berlin 1968.

18 Vgl. Christopher Daase, *Kleine Kriege – Große Wirkung. Wie unkonventionelle Kriegsführung die internationale Politik verändert*, Baden-Baden 1999.

19 Vgl. Keith Lowe, *Der wilde Kontinent. Europa in den Jahren der Anarchie 1943–1950*, Stuttgart 2014, S. 266–286.

kann dies Bürgerkriege nennen, doch setzt der Begriff im allgemeinen Sprachgebrauch zu sehr die Teilnahme mehrerer gleichberechtigter Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern eines homogenen Staates voraus, wo es sich doch hier vielfach um autonome Gruppen von Gewaltakteuren handelte, die jenseits des Bekenntnisses zu einem Staat transnational und mit anderen Loyalitäten agierten. Kann man für den Zeitraum von 1945 bis 1949 etwa noch von einem griechischen Bürgerkrieg sprechen, so ist das für den aktuellen Konflikt in Syrien kaum noch sinnvoll.

Das dem Kriegsvölkerrecht zugrundeliegende Muster der bewaffneten Auseinandersetzung zwischen souveränen Staaten deckte solche innerstaatlichen Gewaltkonflikte lange Zeit nicht ab. Erst im Genfer Zusatzabkommen von 1977 legte die Staatengemeinschaft erstmals Regeln für den Schutz von Opfern nichtinternationaler bewaffneter Konflikte auf – ein Gebiet, das mit dem innerstaatlichen Recht zur Verfolgung von Straftaten in einem Spannungsverhältnis steht.

Eine Weiterentwicklung derartiger humanitärer Rechte und Pflichten stellt die 2005 durch einen Weltgipfel der Vereinten Nationen vereinbarte „Schutzverantwortung“ (*responsibility to protect*, R2P) dar,²⁰ die die Staatengemeinschaft legitimiert, bei besonders schweren Verletzungen von Menschenrechten Abhilfe zu schaffen, wenn ein Staat seine Pflichten gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern nicht erfüllt. Daraus ergibt sich nicht nur ein Spannungsverhältnis, sondern tendenziell auch eine Konkurrenz mit dem Begriff der Souveränität in der UN-Charta. Die Fälle, in denen sich die Staatengemeinschaft auf die Schutzverantwortung berufen hat, sind umstritten. So trugen etwa die im Rahmen einer R2P-Resolution der Vereinten Nationen geflogenen NATO-Luftangriffe in Libyen 2011 zum Sturz des libyschen Präsidenten Muammar al-Gaddafi bei.

KRIEG UND FRIEDEN, KOMBATTANT UND ZIVILIST – VERSCHWIMMENE KATEGORIEN

Mit Blick auf asymmetrische Gewaltkonflikte wird seit Beginn des 21. Jahrhunderts in der Politikwissenschaft über einen fundamentalen Wan-

²⁰ Vgl. Daniel Peters, *Die Responsibility to Protect als Umgang mit schwersten Menschheitsverbrechen*, Münster 2013.

del hin zu „neuen Kriegen“ diskutiert. Diese finden vor dem Hintergrund einer Schwächung der Staaten zu Gunsten einer Regionalisierung statt, die eine neue „Politik der Identität“ fördert, und zeichnen sich durch die zunehmende Beteiligung extrem brutal vorgehender nichtstaatlicher Akteure wie etwa Warlords, Milizen und terroristische Gruppierungen aus, die in Prozesse des Verfalls von Staaten (*failed states*) eingreifen, sich der globalen Tauschverhältnisse bedienen und Krieg zu ihrer dauerhaften Existenzsicherung nutzen. Die „neuen Kriege“ folgen also auch einer ökonomischen Logik, die in mancherlei Hinsicht an das Söldnerwesen des 16. und 17. Jahrhunderts anknüpft. Ideologie spielt nur noch eine untergeordnete Rolle. Zwar kann beispielsweise Religion nach außen hin zentral erscheinen, doch sind viele Gewaltakteure tatsächlich primär auf Binnenintegration und Machtausweitung ausgerichtet. Es gibt keine klassischen Frontlinien mehr, der Unterschied zwischen Kombattanten und Zivilisten verschwimmt – und damit die herkömmlichen Grenzen zwischen Krieg und Frieden.²¹

Medien aller Art kommt dabei eine gewachsene Rolle zu: Die „neuen Krieger“ verlassen sich nicht mehr auf die journalistische Berichterstattung zur Verbreitung ihrer Botschaft, sondern verfolgen eine eigene Medienstrategie. Diese beruht auf Bildern des Horrors und dient zugleich der Gewinnung neuer Anhänger.²² Anarchische Gewalt und moralisch-religiöse Legitimierung ergänzen sich in unterschiedlicher Mischung.

Diese „neuen Kriege“ beschränken sich nicht allein auf schwache Staaten und Regionen mit umstrittener staatlicher Struktur. So handelt es sich etwa beim Terrorismus in seiner islamistischen Prägung um ein globales Phänomen. Ob es sich dabei um Krieg handelt, ist eine schwierige Frage. Einerseits übt eine Partei massive, auf modernste Kommunikationstechnik gestützte Gewalt aus. Andererseits greift die Staatenwelt bei ihrer Reaktion prioritär auf den Einsatz militärischer Gewalt zurück. Das hat wiederum den

²¹ Vgl. Mary Kaldor, *Neue und alte Kriege*, Frankfurt/M. 2000; Herfried Münkler, *Die neuen Kriege*, Hamburg 2002.

²² So schon Karl Prümm, *Die Historiographie der „neuen Kriege“ muss Mediengeschichte sein*, in: *Zeithistorische Forschungen* 1/2005, S. 100–104, www.zeithistorische-forschungen.de/1-2005/id%3D4643; mit Anwendung etwa auf den sogenannten Islamischen Staat Herfried Münkler, *Kriegssplinter. Die Evolution der Gewalt im 20. und 21. Jahrhundert*, Berlin 2015.

Nachteil, in vielen Fällen gerade die durch den Terrorismus verfolgten Kommunikationsstrategien zu bestätigen oder gar über dessen Anhänger hinaus zu verstärken. In der Globalität von Terrorismus und seiner Bekämpfung lösen sich die traditionellen Grenzen von „innen“ und „außen“ auf. Gewiss sollte davon ausgegangen werden, dass die Bekämpfung von Terrorismus im Inneren eines Staates zunächst als Kriminalität und somit als eine Polizeiangelegenheit anzusehen ist; bei internationaler Bedrohung und deren Abwehr werden die Grenzen zu militärischer Gewalt und damit zu Krieg jedoch fließend. Die semantische Trennung von internationalem Terrorismus und Krieg erfüllt darüber hinaus die eminent politische Funktion, nicht alle Erscheinungsformen von Terrorismus als militärische Herausforderung und damit als potenzielle Eskalation zu analysieren.

Eine völkerrechtliche Erfassung dieser neueren Entwicklungen birgt Herausforderungen, droht doch die klare Trennung von Kombattanten und zu schützenden „Zivilisten“, und dies vornehmlich in zwischenstaatlichen Konflikten, aufgehoben zu werden. Wenn aber die Grenzen zwischen internationalen und nichtinternationalen bewaffneten Konflikten verwischen und diese ineinander übergehen, entstehen politisch schwer nachzuvollziehende rechtliche Argumentationen.²³ Es gibt einerseits Bestrebungen, irreguläre Kämpfer unter bestimmten Umständen als Kombattanten zu akzeptieren, andererseits besteht mit dem durch das Römische Statut von 1998 eingerichteten Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag eine Instanz, die genau definierte internationale Verbrechen wie die gegen die Menschlichkeit kriminalisiert und verfolgen soll. Damit ist allein der Umgang mit Einzelnen definiert, nicht aber die Bekämpfung von vielfältiger nichtstaatlicher Gewalt in neuen Gewaltzonen oder -märkten. Ein noch nicht gültiges Internationales Strafgesetzbuch weist in dieselbe Richtung.

Ähnlich verhält es sich mit Blick auf die neue Domäne der Kriegführung, die der sogenannte Cyberspace darstellt. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kam es zu einem Entwicklungsschub in der Informationstechnologie, die

im Zuge der intensiven Geheimdienstaktivitäten während des Kalten Krieges verstärkt eingesetzt wurde und mit dem anbrechenden Computerzeitalter den gesamten militärischen und zivilen Bereich immer weiter durchdrang. Seit den 1990er Jahren haben sich durch das Internet ungeahnte Möglichkeiten aufgetan, um Kommunikation zu überwachen, zu verändern und zu zerstören. In der Kriegführung können sie verdeckt und unabhängig von einem Kriegszustand genutzt werden. Auch sind sie weniger als andere Formen der Kriegführung von Staaten abhängig. Das wirft mit Blick auf zentrale völkerrechtliche Kategorien eine Reihe von Fragen auf.²⁴

Asymmetrische Kriege sind also nicht neu. Ihre Elemente lassen sich in weit zurückliegende Zeiten überall in der Welt und nicht nur in Europa nachverfolgen. Neu ist aber, dass sie ihre Wirkung in einer globalisierten Welt auf ökonomischer, finanzieller, politischer und medialer Ebene entfalten. Diese Kombination ist auf eine bisher unbekannt Weise bedrohlich.

Mit Clausewitz gesprochen, bleibt der Krieg ein Chamäleon. Die Lösung von Gewaltkonflikten bedarf auch im 21. Jahrhundert nach wie vor politischer Instrumente. Das Völkerrecht hat in den vergangenen Jahrzehnten einen starken regulierenden Einfluss gewonnen, aber leider nicht für alle Beteiligten.

JUST DÜLFFER

ist emeritierter Professor für Neuere Geschichte mit dem Schwerpunkt Internationale Beziehungen – Historische Friedens- und Konfliktforschung an der Universität zu Köln und arbeitet derzeit als Mitglied der Unabhängigen Historikerkommission zur Erforschung der Geschichte des Bundesnachrichtendienstes von 1945 bis 1968.
duelffer@uni-koeln.de

²³ Vgl. Ronen Steinke, *The Politics of International Criminal Law*, Oxford 2012. Zur Einordnung vgl. etwa Stephan Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, Tübingen 2008⁹, S. 558–567.

²⁴ Zum Cyberspace als Kriegsschauplatz siehe auch den Beitrag von Thomas Reinhold in dieser Ausgabe (*Ann. d. Red.*).

DER NEUE UNSICHTBARE KRIEG?

Zum Begriff der „hybriden“ Kriegführung

Wolfgang Schreiber

In letzter Zeit fällt in sicherheitspolitischen Diskussionen in Politik und Wissenschaft häufig das Schlagwort „hybride Kriegführung“ im Zusammenhang mit einer offenbar neuartigen Form von Bedrohung.⁰¹ Auch Medien und Öffentlichkeit haben diesen Begriff übernommen. „Hybride Kriegführung“ scheint damit die neueste Variante darzustellen, einen wahrgenommenen Wandel des Kriegsgeschehens terminologisch zu fassen.⁰²

Der Ausdruck „hybrid“ geht zurück auf das lateinische Wort *hybrida* für „Bastard“, „Mischling“, das sich von dem griechischen Wort *hybris* für „Anmaßung“, „Übermut“ ableitet, und bezeichnet eine Mischform beziehungsweise eine Kreuzung aus zwei oder mehreren Elementen. Bezogen auf Kriegführung impliziert das Attribut die Kombination verschiedener Arten, Mittel und Strategien der Kriegführung. Aber handelt es sich dabei tatsächlich um ein Phänomen, das eine neue Begrifflichkeit notwendig macht?

Für eine Annäherung an diese Frage werden in diesem Beitrag zunächst die verschiedenen Bedeutungen des Begriffs „hybride Kriegführung“ und wesentliche Merkmale des so beschriebenen Phänomens herausgearbeitet und anschließend anhand einiger Beispiele seine Bandbreite veranschaulicht.

ENTSTEHUNG UND WANDEL DES BEGRIFFS

Von *hybrid warfare* sprach erstmalig der Militäranalyst William Nemeth 2002 im Zusammenhang mit dem Zweiten Tschetschenienkrieg ab 1999. Nemeth stellte fest, dass die tschetschenischen Rebellen gegen die russische Armee sowohl moderne Technologie als auch moderne Mobilisierungsmethoden einsetzten und je nach Lage konventionelle oder Guerillataktiken anwandten, wobei letztere durchaus auch die Grenze zum Terrorismus überschreiten konnten.⁰³

Weitere Verbreitung fand der Begriff im Zuge der Analyse des Libanonkrieges 2006, als der Militärwissenschaftler Frank Hoffman mit Blick auf die Kriegführung der Hisbollah gegen Israel eine ähnliche Mischung militärischer Taktiken herausstellte.⁰⁴

Eine „hybride Kriegführung“ wurde also zunächst nichtstaatlichen Akteuren zugeschrieben, von denen eine Kombination von konventionellen und Guerillataktiken in dieser Form nicht erwartet worden war, sodass eine neue Begrifflichkeit notwendig erschien. Etwas unklar bleibt in diesen frühen Beiträgen, inwieweit nichtgewaltsame Mittel wie beispielsweise die Nutzung des Internets zu Zwecken von Information und Desinformation bereits ein konstitutives Element für den neuen Begriff darstellten, wie es heute der Fall ist. Der Verweis auf die modernen Mobilisierungsmethoden im Falle der tschetschenischen Rebellen könnte dies zumindest andeuten.

Die Sinnhaftigkeit des Begriffs wurde gleich aus mehreren Richtungen kritisiert. Die Kombination verschiedener militärischer Taktiken durch Kriegsakteure sei kaum als neues Phänomen zu bezeichnen, das eines eigenen Begriffs bedürfe. Historisch handle es sich dabei vielmehr um die Regel denn um die Ausnahme.⁰⁵

Analog verhalte es sich mit Blick auf die Verbindung von militärischen und nichtmilitärischen Elementen: Kriegsparteien bedienten sich zur Unterstützung ihrer Kriegführung immer auch nichtmilitärischer Mittel. So soll etwa Diplomatie verhindern, dass der Gegner Bündnispartner findet; Wirtschaftssanktionen bis hin zu Embargos sollen die Versorgung des Gegners erschweren; Propaganda soll die Unterstützung der eigenen Bevölkerung sicherstellen und die Moral des Gegners untergraben. Das Führen eines Krieges sei somit also grundsätzlich hybrid.⁰⁶

Aus diesen nichtmilitärischen Mitteln, die bereits unabhängig von einem Kriegszustand ein Einwirken auf einen anderen Staat erlauben, er-

geben sich vielmehr in ihrer möglichen Kombination mit militärischen Mitteln durch einen potenziellen Angreifer vielfältige Szenarien „hybrider Bedrohungen“,⁰⁷ ein insbesondere auch von der NATO verwendeter Terminus.

Besondere Aufmerksamkeit kommt hier nichtmilitärischen Mitteln zu, die beispielsweise im Cyberraum oder in den Medien eingesetzt werden können, ohne dass eine direkte Urhebererschaft nachzuvollziehen ist. So konnte etwa über die Herkunft der Schadsoftware Stuxnet, die 2010 auf den Steuerungscomputern einer Urananreicherungsanlage in Iran gefunden wurde, nur spekuliert werden,⁰⁸ auch ist ungewiss, wer jüngst während des US-Präsidentschaftswahlkampfes den internen E-Mail-Verkehr der US-Demokraten hackte und die Inhalte, aus denen die Einflussnahme der Parteispitze im Nominierungswahlkampf zugunsten Hillary Clintons und gegen Bernie Sanders erkennbar war, der Enthüllungsplattform Wikileaks zuspielte.

Alternative Bezeichnungen für den wahrgenommenen Wandel in der Kriegführung, wie „nichtlinear“⁰⁹ oder mit Blick auf das russische Vorgehen während der Ukraine-Krise seit 2014 auch „unkonventionell“¹⁰ oder „postmodern“¹¹ konnten sich nicht durchsetzen. Das könnte nicht zuletzt daran liegen, dass der Begriff des Hybriden, der (Ver-)Mischung, ein als wesentlich

wahrgenommenes Element der zu bezeichnenden Kriegführung aufgreift, die anderen Begriffe hingegen Negationen sind, die ein Verständnis der Bedeutung von konventioneller, moderner oder linearer Kriegführung voraussetzen. Darüber hinaus ist beispielsweise die Bezeichnung „unkonventionell“ nicht eindeutig; so verstand man unter einem unkonventionellen Krieg während der 1980er Jahre eher einen Nuklearkrieg als Guerillataktiken.

RUSSLAND UND DER „ISLAMISCHE STAAT“

Wenn aktuell von hybrider Kriegführung gesprochen wird, geschieht dies vornehmlich mit Blick auf das russische Agieren in der Ukraine seit 2014. Dabei werden immer wieder zwei Hauptmerkmale des russischen Vorgehens genannt, die eine Bezeichnung als „hybride Kriegführung“ rechtfertigen sollen.

Schon die im engeren Sinne militärische Komponente weist einen hybriden Charakter auf: Einerseits unterstützt die russische Seite ukrainische Rebellen beziehungsweise nimmt dies für sich in Anspruch, sodass nicht eindeutig ist, wer der treibende Akteur ist; andererseits werden direkte russische Interventionen – wenn überhaupt¹² – erst im Nachhinein zugegeben, wie beispielsweise bei der Besetzung und anschließenden Annexion der Krim durch Russland. Es herrscht also eine bewusst hergestellte und aufrechterhaltene Unklarheit über das militärische Handeln.

01 Vgl. beispielsweise Johannes Varwick/Aylin Matlé, Die NATO und hybride Kriegführung, in: Sicherheit und Frieden 2/2016, S. 121–125; Oliver Tamminga, Hybride Kriegführung. Zur Einordnung einer aktuellen Erscheinungsform des Krieges, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell 27/2015, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A27_tga.pdf.

02 Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die Debatte über „Neue Kriege“. Vgl. etwa Siegfried Frech/Peter I. Trummer (Hrsg.), Neue Kriege. Akteure, Gewaltmärkte, Ökonomie, Schwalbach/Ts. 2005 sowie Anna Geiß (Hrsg.), Den Krieg überdenken. Kriegsbegriffe und Kriegstheorien in der Kontroverse, Baden-Baden 2006.

03 Vgl. Frank G. Hoffman, Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars, Arlington 2007, www.projectwhitehorse.com/pdfs/HybridWar_0108.pdf; ders., Hybrid vs. Compound War, 1. 10. 2009, <http://armedforcesjournal.com/hybrid-vs-compound-war>.

04 Vgl. ebd. Hoffman wird daher bisweilen die erstmalige Nennung des Begriffs *hybrid warfare* zugeschrieben, so etwa bei Tamminga (Anm. 1), S. 1.

05 Vgl. Williamson Murray/Peter R. Mansoor (Hrsg.), Hybrid Warfare. Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present, Cambridge 2012.

06 Vgl. Johann Schmid, Hybride Kriegführung und das „Center of Gravity“ der Entscheidung, in: Sicherheit und Frieden 2/2016, S. 114–120, hier S. 119.

07 Anton Dengg/Michael Schurian, Zum Begriff der Hybriden Bedrohungen, in: dies. (Hrsg.), Vernetzte Unsicherheit – Hybride Bedrohungen im 21. Jahrhundert, Wien 2015, S. 23–75, hier S. 26f. Vgl. auch Jan Asmussen/Stefan Hansen/Jan Meiser, Hybride Kriegführung – eine neue Herausforderung?, Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik 43/2015, S. 11, www.ispk.uni-kiel.de/de/publikationen/arbeitspapiere/jan-asmussen-stefan-hansen-jan-meiser-hybride-kriegsfuehrung-2013-eine-neue-herausforderung; Varwick/Matlé (Anm. 1), S. 123.

08 Vgl. Dengg/Schurian (Anm. 7), S. 27. Zum Cyberspace als Kriegsschauplatz siehe auch den Beitrag von Thomas Reinhold in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

09 Hans-Georg Erhart, Russlands unkonventioneller Krieg in der Ukraine: Zum Wandel kollektiver Gewalt, in: APuZ 45–46/2014, S. 26–32.

10 Waleri Gerassimow, zit. nach ebd.

11 Hans-Georg Erhart, Postmoderne Kriegführung: In der Grauzone zwischen Begrenzung und Entgrenzung kollektiver Gewalt, in: Sicherheit und Frieden 2/2016, S. 97–103.

12 Statt von regulären russischen Soldaten wird auch von „Freiwilligen“ beziehungsweise ehemaligen Soldaten gesprochen.

Bei der nichtmilitärischen Komponente verhält es sich ähnlich: Zum einen beteiligt sich Russland als Vermittler und nicht als kriegsbeteiligter Akteur an den Verhandlungen zur Beendigung der Kampfhandlungen in der Ostukraine, sodass die Unklarheit über seine Rolle in dem Konflikt weiter aufrechterhalten wird; zum anderen verbreitet die russische Regierung im Rahmen einer aktiven Informationspolitik die russische Sichtweise sowohl über klassische (Staats-)Medien wie den Fernsehsender „RT“ (ehemals „Russia Today“) als auch über soziale Netzwerke und andere Internetplattformen, wo eine staatliche Urhebererschaft und Einflussnahme leicht verschleiert werden kann.¹³

Bleiben die darüber hinaus verhängten Wirtschaftssanktionen an dieser Stelle außen vor, treten zwei zentrale Charakteristika des russischen Vorgehens hervor: zum einen die *plausible deniability*, also die Möglichkeit, die Verantwortung für bestimmte militärische Aktionen bis hin zu einer Kriegsbeteiligung insgesamt mit einiger Plausibilität abstreiten zu können;¹⁴ zum anderen der Einsatz von Information und Desinformation, sodass Fakten, Wahrnehmungen und Unwahrheiten schwer voneinander zu unterscheiden sind und die eigenen Aktionen und Absichten verschleiert werden. In der Folge verschwimmen die Grenzen zwischen Krieg und Frieden.¹⁵

Als zweites Beispiel hybrider Kriegführung wird häufig der sogenannte Islamische Staat aufgeführt. Wird im russischen Fall argumentiert, die Vermischung von regulärer und irregulärer zur hybriden Kriegführung geschehe ab dem Ausgangspunkt der konventionellen Kriegführung, die in der Ukraine um unkonventionelle Methoden ergänzt werde, so wird beim „Islamischen Staat“ ein umgekehrter Prozess festgestellt:¹⁶ In der Tat kämpfte die Organisation zu

Beginn in erster Linie mit unkonventionellen einschließlich terroristischer Methoden und verübte im Irak Anschläge vor allem auf irakische Sicherheitskräfte und Schiiten, begleitet durch die Verbreitung von Gewaltvideos und Propaganda im Internet. Seit der Eroberung eines größeren zusammenhängenden Territoriums im Irak und in Syrien sowie von bedeutenden Städten wie Falludscha und Mossul und der Ausrufung eines Kalifats am 29. Juni 2014 greift der „Islamische Staat“ bei den Kampfhandlungen im Irak und in Syrien hingegen auf konventionelle Methoden zurück. Doch ist dieser Übergang vom irregulären zum konventionellen Krieg quasi das Ziel jeder Rebellengruppe.¹⁷

Mit Blick auf die am russischen Beispiel herausgearbeiteten Hauptmerkmale hybrider Kriegführung lässt sich für den „Islamischen Staat“ vielmehr feststellen, dass es anders als im russischen Fall nicht um die Möglichkeit geht, bestimmte Aktionen plausibel abstreiten zu können, sondern vielmehr darum, die Urhebererschaft von Gewaltaktionen plausibel für sich zu reklamieren. Bei den meisten Anschlägen außerhalb des Irak und Syriens bleibt letztlich ungewiss, inwieweit die Führung des „Islamischen Staates“ tatsächlich an den Planungen beteiligt war und ob es sich nicht vielmehr um autonom agierende Gruppen oder gar Einzeltäter handelt, die sich lediglich ideologisch auf den „Islamischen Staat“ beziehen. Auch hier bleibt die Verantwortung für bestimmte Aktionen unklar und trägt eine aktive Informationspolitik dazu bei, diese Uneindeutigkeit zu bewahren.

Die aktuelle Verwendung des Begriffs der „hybriden Kriegführung“ hat sich von den ersten Definitionen also ein Stück weit entfernt. Nicht die Vermischung von Elementen der regulären und irregulären Kriegführung macht den eigentlichen Charakter des „Hybriden“ aus, sondern ein Vorgehen, dass die Zuschreibung einzelner Gewalthandlungen und Beiträge zur Kriegführung im Unklaren lässt. Treffender ließe sich also von „verdeckter“ Kriegführung sprechen.

13 Zu Desinformation und Propaganda als Element hybrider Kriegführung siehe auch den Beitrag von Marcel H. Van Herpen in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

14 Vgl. Erhart (Anm. 11), S. 99; Schmid (Anm. 6), S. 115.

15 Vgl. Bernhard Koch, *Tertium datur: Neue Konfliktformen wie sogenannte „hybride Kriege“ bringen alte Legitimationsmuster unter Druck*, in: *Sicherheit und Frieden* 2/2016, S. 109–113, hier S. 110; vgl. auch Erhart (Anm. 11) *passim*; Schmid (Anm. 6), S. 118.

16 Vgl. Felix Wassermann, *Chimäre statt Chamäleon. Probleme der begrifflichen Zähmung des hybriden Krieges*, in: *Sicherheit und Frieden* 2/2016, S. 104–108.

17 Vgl. Rob de Wijk, *Hybrid Conflict and Changing Nature of Actors*, in: Julian Lindley-French/Yves Boyer (Hrsg.), *The Oxford Handbook of War*, Oxford u. a. 2012, S. 358–372, hier S. 360, der Mao mit seinen theoretischen Schriften damit zum Erfinder des Konzepts der hybriden Kriegführung erklärt, auch wenn dieser den Begriff nicht benutzt hatte.

VERDECKTE KRIEGFÜHRUNG: EIN VIELFÄLTIGES PHÄNOMEN

Doch zeigt ein Blick in die Geschichte, dass es sich auch bei verdeckter Kriegführung nicht um etwas Neues handelt. Der Grad der Verdeckung kann durchaus unterschiedlich sein: Jegliche Beteiligung kann entweder nicht offengelegt oder im Falle eines geäußerten Verdachts gelehnet werden – bis hin zum Kriegszustand selbst.

Häufig ist es das gemeinsame Handeln mehrerer Akteure, meist eines staatlichen und mindestens eines nichtstaatlichen, das Raum für Unklarheiten schafft: Welcher Part ist die eigentlich treibende Kraft? Wer trägt die Verantwortung, beispielsweise für Kriegsverbrechen? Herrscht überhaupt „Krieg“?

So konnte etwa die kolumbianische Regierung Menschenrechtsverletzungen mit Verweis auf ihre nicht immer kontrollierbaren Verbündeten den paramilitärischen Selbstverteidigungsgruppen zuschreiben, die an der Bekämpfung der Rebellengruppen mitwirkten. Ähnlich konnte die sudanesische Regierung im Darfur-Konflikt Gräueltaten den sogenannten Dschandschawid-Milizen zuschreiben, mit denen sie zusammenarbeitete. Auch im Ukraine-Konflikt kämpfen derzeit auf ukrainischer Seite nicht nur die reguläre Armee, sondern auch Freiwilligenverbände, wobei der Grad der Zusammenarbeit durchaus im Unklaren bleibt.

Charakteristische Elemente der heute als „hybrid“ bezeichneten Kriegführung wiesen zum Beispiel auch die während des Ost-West-Konflikts in der sogenannten Dritten Welt geführten „Stellvertreterkriege“ auf,¹⁸ bei denen jeweils eine Großmacht einen lokalen Akteur unterstützte. Dies erfolgte weniger häufig durch einen direkten Einsatz von Truppen, wie etwa während des Koreakrieges 1950 bis 1953,¹⁹ der seitens der Sowjetunion auch noch inoffiziell blieb, sondern in

der Regel indirekt durch Waffenlieferungen, Ausbildung und militärische Beratung, wie sie zum Beispiel die Sowjetunion und China während des Vietnamkrieges 1964 bis 1975 Nordvietnam zu kommen ließen.

Auch für die Zeit nach 1990 gibt es ähnliche Fälle, wie etwa die Unterstützung Kroatiens durch die Vereinigten Staaten während der Balkankriege sowie der libyschen Opposition durch französische und britische Spezialeinheiten 2011.²⁰

Besonders gut eignen sich als Beispiele für eine verdeckte Kriegführung Fälle des nicht offenen Eingreifens ausländischer Akteure in einen innerstaatlichen Konflikt. Legt man die Zahlen der Hamburger Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung zugrunde, weist etwa ein Drittel der innerstaatlichen Kriege seit 1945 eine direkte Beteiligung eines anderen Staates auf; in wiederum knapp einem Drittel dieser Fälle wurde dabei die nichtstaatliche Seite unterstützt.²¹

Verdeckt kann dies etwa durch inoffizielle militärische Interventionen geschehen, analog zum sowjetischen Eingreifen in den allerdings zwischenstaatlichen Koreakrieg. So unterstützten etwa die Vereinigten Staaten 1954 in Guatemala die Aufständischen mit Kampfflugzeugen; darüber hinaus war der US-Auslandsgeheimdienst CIA an der Organisation des Aufstands beteiligt.

Eine besondere Art der verdeckten Beteiligung eines Staates an einem innerstaatlichen Konflikt ist der Einsatz von Söldnern. So wurden etwa in Guatemala 1954 sowie in Kuba 1961 Exilkräfte bei ihren Umsturzversuchen jeweils durch Söldner unterstützt, die mit der CIA in Verbindung standen. Das Paradebeispiel für den Söldner, der die Interessen seines Auftraggeberlandes vertritt, ist Bob Denard, der bis in die 1980er Jahre an Konflikten auf dem afrikanischen Kontinent beteiligt war und mehr oder weniger offen für französische Interessen eintrat. Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen kommt in Gewalt-

18 Letztlich ist dieser Begriff irreführend, da er über die jeweils lokalen Ursachen und Dynamiken dieser Kriege hinwegtäuscht. So kämpften etwa die Mudschaheddin in Afghanistan wohl kaum stellvertretend für den Westen gegen die Sowjetunion. Vielmehr könnte umgekehrt davon gesprochen werden, dass sich die jeweiligen lokalen Akteure des Ost-West-Konflikts bedienten, um Unterstützung, insbesondere in Form von Waffenlieferungen, zu erhalten.

19 Vgl. Bernd Stöver, *Geschichte des Koreakrieges. Schlachtfeld der Supermächte und ungelöster Konflikt*, München 2013, S. 148.

20 Vgl. Erhart (Anm. 9).

21 Die im Folgenden aufgeführten Beispiele sind in Arbeiten der Hamburger Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung mit weiteren Literaturangaben dokumentiert. Für den Zeitraum von 1945 bis 1992 vgl. Klaus Jürgen Gantzel/Torsten Schwinghammer, *Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg 1945–1992. Daten und Tendenzen*, Münster 1995; für den Zeitraum ab 1993 vgl. die Jahrbücher der Hamburger Arbeitsgemeinschaft für Kriegsursachenforschung, *Das Kriegsgeschehen*, Wiesbaden u. a. 1993–2009.

konflikten weltweit heutzutage eine immer wichtigere Rolle zu. Darüber wird seit einigen Jahren kontrovers diskutiert.²²

Eine weitere Form der nicht offenen Kriegsbeteiligung ist die vorgeblich neutrale Intervention zur Beendigung eines innerstaatlichen Krieges. Dieses Szenarios bedienten sich etwa die Vereinigten Staaten 1965, um in der Dominikanischen Republik den nach dem Militärputsch ausgebrochenen Bürgerkrieg zu beenden, der drohte, zugunsten der Revolutionäre auszugehen. Dabei agierten die USA formal als Teil der im Rahmen der „Operation Power Pack“ durch die Organisation Amerikanischer Staaten entsandten Truppen. Mitte der 1990er Jahre wurde die von der westafrikanischen Staatengemeinschaft ECOWAS mandatierte Eingreiftruppe so zu einem Akteur im Ersten Liberiakrieg, als sie unter nigerianischer Führung vor allem gegen die Rebellen unter Charles Taylor vorging.

Auch in mehreren Nachfolgestaaten der Sowjetunion, insbesondere in Moldawien und Georgien, wurden zur Überwachung von Waffenstillständen „neutrale“ Interventionstruppen unter dem Dach der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten entsandt. De facto unterstützten diese von Russland dominierten Truppen jedoch jeweils eine Konfliktpartei. 2008 führte dies im Falle der Region Südossetien zum offenen Krieg zwischen Georgien und Russland.

Die letzte Form der nicht offenen Kriegführung ist die Beteiligung an Kriegen, die von den betreffenden Staaten nicht als solche deklariert werden. Auch dadurch entsteht eine Grauzone zwischen Krieg und Frieden, wie sie für „hybride“ Kriege charakteristisch ist. An dieser Stelle sei an die heftige politische Debatte in Deutschland erinnert, die sich um die Frage drehte, ob die Bundeswehr in Afghanistan an einem Krieg beteiligt sei. Dabei wurde zunächst die Interpretation als Nachkriegs- und Stabilisierungsmission im Rahmen der NATO-Unterstützungstruppe ISAF aufrechterhalten, obwohl bereits ab 2003 nach der Reorganisation der Taliban wieder ein offener Krieg in Afghanistan zu beobachten war.

Ähnlich verhält es sich mit Blick auf das Vorgehen gegen den internationalen Terrorismus,

derzeit vor allem gegen den sogenannten Islamischen Staat: Als beispielsweise der französische Präsident François Hollande die Anschläge des „Islamischen Staates“ in Paris am 13. November 2015 als Kriegserklärung bezeichnete, stand die Frage im Raum, wie die bereits in den Monaten zuvor im Rahmen der Anti-IS-Koalition im Irak und in Syrien geflogenen französischen Luftangriffe offiziell zu bezeichnen waren.

FAZIT

Aus der Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten verschiedener Elemente von Kriegführung können sich die unterschiedlichsten „hybriden“ Bedrohungsszenarien ergeben. Die reine Mischung verschiedener Arten, Mittel und Strategien der Kriegführung stellt mit Blick auf vergangenes und aktuelles Kriegsgeschehen jedoch eher die Regel als die Ausnahme dar und kennzeichnet vielmehr Kriege im Allgemeinen als „hybride Kriege“ im Besonderen. Einzelne Elemente der als „hybrid“ bezeichneten Kriegführung, wie die Nutzung des Cyberspace für Spionage und Sabotage oder der sozialen Netzwerke für Desinformation und Propaganda, sind zwar tatsächlich erst neuerdings durch das Internet möglich geworden. Inwiefern dies allerdings einen neuen Kriegsbegriff erforderlich macht, ist fraglich.

WOLFGANG SCHREIBER

ist Mathematiker und leitet die Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Hamburg.
wolfgang.schreiber@wo-sch.de
www.akuf.de

²² Zu Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen in der modernen Kriegführung siehe auch den Beitrag von Andrea Schneiker und Elke Krahnemann in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

PROPAGANDA UND DESINFORMATION

Ein Element „hybrider“ Kriegführung am Beispiel Russland

Marcel H. Van Herpen

Im Januar 2016 verschwand eine 13-jährige Schülerin mit russischen Wurzeln in Berlin auf dem Weg zur Schule und wurde von ihren Eltern als vermisst gemeldet. Als sie am Tag darauf wieder auftauchte, gab sie an, von mehreren Männern südländischen Aussehens entführt und vergewaltigt worden zu sein. Rasch verbreitete sich das Gerücht, die Täter seien Flüchtlinge; die Polizei dementierte. Russische Staatsmedien berichteten ausgiebig über den Fall und stellten ihn als Beleg dafür dar, dass Flüchtlinge in Deutschland Minderjährige vergewaltigten und die Polizei untätig bleibe. In vielen deutschen Städten kam es zu Protestkundgebungen von Russlanddeutschen und Rechtsradikalen. Der Kreml schaltete sich ein: Auf seiner Jahrespressekonferenz sprach der russische Außenminister Sergej Lawrow von „unserem Mädchen Lisa“ und warf den deutschen Behörden vor, den Fall verheimlicht zu haben. Auch mit Blick auf die wenige Wochen zurückliegende Kölner Silvesternacht warnte er davor, aus politischer Korrektheit die Probleme mit Migranten in Deutschland zu vertuschen. Die Nachricht stellte sich schließlich als falsch heraus. Das Mädchen hatte sich in unterschiedliche Versionen der Geschehnisse verstrickt. Die Auswertung ihrer Handydaten durch die Polizei ergab, dass sie die Nacht ihres Verschwindens bei einem Bekannten verbracht hatte.

Die Vorkommnisse rund um den „Fall Lisa“ sind Teil einer Serie von Ereignissen, die darauf hinweisen, dass die Welt seit der russischen Invasion und Annexion der Krim 2014 und den anschließenden Kampfhandlungen in der Ostukraine mit der schärfsten Propagandaoffensive des Kreml der vergangenen 50 Jahre konfrontiert ist. Propaganda und die Manipulation von Informationen sind heute mehr als je zuvor Waffen – in Kriegen, die nicht erklärt werden und in denen keine regulären uniformierten Truppen kämpfen: den sogenannten hybriden Kriegen. „Hybride“

Kriege sind echte Kriege, die als etwas anderes getarnt sind. Bei dieser Tarnung spielt Propaganda eine wichtige Rolle.

Propaganda ist natürlich nichts Neues: Die Sowjetunion hatte eine lange Propagandatradition. Bereits in den 1920er Jahren hatten die ersten Bolschewisten innerhalb des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei eine „Abteilung für Agitation und Propaganda“ (Agitprop) eingerichtet, mit Unterabteilungen für Presse, Kino, Theater, Radio, Kunst, Literatur, Wissenschaft und Schule. Sie war so erfolgreich, dass sie NS-Propagandaminister Joseph Goebbels als Vorbild diente. Sogar das Wort „Desinformation“ (*dezinformatsiya*) ist eine russische Erfindung. Erstmals tauchte es 1963 auf, als der KGB eine entsprechende Sondereinheit gründete.

Wladimir Putin kann also die sowjetischen Vorgängerstrukturen nutzen und nachbilden. Er kopiert jedoch nicht nur bestehende Modelle, sondern ist selbst auch sehr innovativ. Das betrifft das extrem großzügige Budget für die Propagandarbeit des Kreml, die tief greifende Modernisierung der russischen Propagandamaschinerie, den Einsatz von psychologischem Know-how und die geschickte Nutzung der relativen Offenheit der westlichen Medienwelt.⁰¹

DIE RUSSISCHE PROPAGANDAMASCHINERIE

Die russische Propagandaoffensive dient einem doppelten Ziel: Innerhalb Russlands soll sie die Loyalität der Bevölkerung fördern und damit zur Festigung des Regimes beitragen; außerhalb Russlands soll sie im Westen sowohl die öffentliche Meinung als auch den politischen Entscheidungsprozess beeinflussen. Inspiriert ist sie von dem chinesischen Militärstrategen Sunzi, der um 500 v. Chr. „Die Kunst des Krieges“ verfasste. Dieses Werk ist ein Dauerbrenner auf dem Lehrplan

russischer Militärakademien. Darin schreibt Sunzi, jede Kriegführung beruhe auf Täuschung. „Die größte Leistung besteht darin, den Widerstand des Feindes ohne einen Kampf zu brechen.“ Die Idee, einen Krieg zu gewinnen, ohne zu kämpfen, hat das heutige Russland in eine Strategie der „reflexiven Kontrolle“ übertragen. Damit ist gemeint, dass die Denkweise des Gegners auf eine Weise beeinflusst wird, dass er der Umsetzung der außenpolitischen Ziele Russlands nicht entgegenwirkt. Diese sind unter Putin eine Korrektur des territorialen Status quo, wovon etwa die beiden postsowjetischen Staaten Georgien und die Ukraine zeugen.

Aber wie funktioniert die russische Propagandamaschinerie? Verantwortlich für die Propagandarbeit des Kreml ist die Präsidialverwaltung. Ein Hauptakteur beim Aufbau des Systems war ihr ehemaliger stellvertretender Direktor Wladislaw Surkov. Er organisierte für Putin den „Kreml-Pool“ – eine handverlesene Gruppe „verlässlicher“ Journalistinnen und Journalisten der wichtigsten russischen Fernsehsender und Zeitungen, die beim Kreml akkreditiert sind, die sich jeden Freitag trifft, um die jeweils kommende Woche vorzubereiten. Bei diesen Treffen erhält der „Kreml-Pool“ konkrete Instruktionen, über welche Nachrichten in den Medien berichtet werden soll.⁰² Bei seiner Propagandarbeit nutzt der Kreml verschiedene Medien und Instrumente und geht damit unterschiedliche Wege.

Auslandsrundfunk

Als globaler Konkurrent von CNN, BBC World, Deutsche Welle und Al Jazeera wurde im Mai 2005 der Kabelsender „Russia Today“ gegründet, heute „RT“. Der Kreml investiert große Summen in das Projekt: Waren es 2005 noch umgerechnet 70 Millionen US-Dollar, so belief sich das Budget 2011 auf 380 Millionen. RT hat sich zu einer Organisation mit weltweit 2000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entwickelt, die aus 20 Landesbüros berichten, darunter eines in Washington mit knapp 100 Mitarbeitern. Der Kanal ist ausgesprochen erfolgreich. So sahen 2013 rund zwei Millionen Briten regelmäßig RT. Der Sender beschränkt sich nicht auf eine Ausstrahlung in englischer Sprache, sondern bot rasch auch Sendungen auf

Arabisch und Spanisch an. Nach der Annexion der Krim 2014 und der militärischen Eskalation in der Ostukraine nahm der Kreml die beiden führenden EU-Länder Frankreich und Deutschland in den Blick und richtete einen französisch- sowie einen deutschsprachigen Kanal ein. Um diese Expansion zu finanzieren, wurde das Budget von RT trotz der Sanktionen und der Wirtschaftskrise, von denen Russland betroffen war, erneut erhöht.

In den ersten Jahren zielten die Inhalte von RT auf eine Verbesserung des russischen Images im Ausland. Die Sendungen betonten die positiven Aspekte Russlands wie die einzigartige Kultur, die ethnische Vielfalt, seine Rolle im Zweiten Weltkrieg. Verlässliche Informationen über kritische Themen wie Unregelmäßigkeiten bei Wahlen, die Ermordung von Journalisten und Politikern oder Korruption suchte man vergeblich. Dieser Mangel an objektiven Informationen verwandelte sich zu Beginn des Kaukasus-Krieges im Sommer 2008 in aktive Desinformation, als RT etwa den Kriechtext „Georgier begehen Völkermord in Ossetien“ an den unteren Bildrand setzte. Von diesem Zeitpunkt an wandelte sich der Fokus von RT.

Der Sender entwickelte sich von einer *Soft-power*-Waffe zu einer Angriffswaffe: Nun berichtete RT über die negativen Seiten des Westens, insbesondere der Vereinigten Staaten. Zu den beliebtesten Themen wurden die wachsende soziale Ungerechtigkeit, das Schicksal Obdachloser, Massenarbeitslosigkeit, Menschenrechtsverletzungen und die Auswirkungen der Bankenkrise. RT-Moderatoren wie Peter Lavelle machten keinen Hehl aus ihrem Antiamerikanismus. RT begann, „Experten“ einzuladen, die oftmals Randgruppen oder rechtsextreme Strömungen vertreten, etwa die *truthers*, die die Angriffe des 11. September 2001 für das Werk der US-Regierung halten, oder die *birthers*, die behaupten, Barack Obama sei nicht in den Vereinigten Staaten geboren worden und damit nicht als US-Präsident wählbar. Zu den regelmäßigen Gästen gehört auch Manuel Ochsenreiter, Herausgeber des rechtsextremen Magazins „Zuerst!“, der als Experte für deutschlandbezogene Themen auftritt. Der „Economist“ zögerte nicht, die Programme von RT als „bizarren konstruierten Propaganda“ zu bezeichnen; sie seien geprägt von „einem Hang zu wilden Verschwörungstheorien“.⁰³

01 Für ausführliche Belege zu den folgenden Ausführungen vgl. Marcel H. Van Herpen, *Putin's Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy*, London 2016.

02 Vgl. Jelena Tregubova, *Baiki kremlvskogo Digger*, Moskau 2003.

03 E. L., *Airwaves Wobbly. Russia Today Goes Mad*, 6.7.2010, www.economist.com/blogs/easternapproaches/2010/07/russia_today_goes_mad.

Der Erfolg von RT ist nicht zu leugnen: Der Sender hat sich freien Zugang zum westlichen Publikum verschafft, ohne den Bestimmungen der westlichen Staaten zu folgen, die Unparteilichkeit vorschreiben. In der Folge gestaltete der Kreml auch den Auslandsradiosender „Stimme Russlands“ um: Im Dezember 2013 wurde er mit der Nachrichtenagentur RIA Novosti zusammengelegt und Teil der neuen Organisation „Rossiya Segodnya“ (was auf Russisch ebenfalls „Russland heute“ bedeutet). Der neue internationale Radiosender wurde in „Radio Sputnik“ umbenannt und Teil des breiter aufgestellten Nachrichtenportals „Sputnik News“.

Printmedien im Westen

RT und Sputnik sind auf ein breites internationales Publikum ausgerichtet. Der Kreml versucht jedoch auch die westlichen Eliten zu erreichen. Das Amtsblatt der russischen Regierung „Rossijskaja Gazeta“ initiierte 2007 das ehrgeizige Projekt „Russia Beyond the Headlines“: Einmal monatlich liegt ein achtseitiges Supplement einflussreichen westlichen Zeitungen bei, darunter die US-Blätter „Washington Post“ und „New York Times“, der britische „Daily Telegraph“, der französische „Figaro“, die italienische „La Repubblica“, der spanische „El País“, der belgische „Standaard“ und die „Süddeutsche Zeitung“. Diese bezahlten Beilagen „Russia Now“ beziehungsweise „La Russie d’Aujourd’hui“, „Russland Heute“, „Russia Oggi“ oder „Rusia Hoy“ sind ansprechend gelayoutet und bieten eine Mischung aus Sport, Kultur, Kulinarik, Kunst und *faits divers*. Die Aufmachung ähnelt stark jener westlicher Zeitungen, und es ist keine direkte Kremlpropaganda darin zu finden. Im Gegenteil ist mitunter offene Kritik an den Kremlführern zu lesen, und regimekritische Positionen werden abgebildet. So wurde etwa in der Februarausgabe 2011 der Beilage zum französischen „Figaro“ ein Interview mit der russischen Schriftstellerin Ljudmila Ulizkaja veröffentlicht, in dem sie über ihren Briefwechsel mit dem inhaftierten Oligarchen Michail Chodorkowski spricht und ihn als „brillant“ lobt. In der Dezemberausgabe wurde mit Blick auf die massiven Protestkundgebungen im Winter 2011/12 kommentiert, das politische Leben in Russland sei „lebendiger“ geworden. Derlei Artikel würden niemals in der „Rossijskaja Gazeta“ veröffentlicht.

Tatsächlich kommen hier zwei Strategien zum Einsatz, um westliche Leserinnen und Leser zu ma-

nipulieren. Die *erste* besteht darin, deren kognitive Dissonanz zu vermindern, indem Inhalte und Stil der Artikel so angepasst werden, dass sie zu ihrem liberalen, „kritischen“ westlichen Geist passen. In der Tat würde eine Beilage, die die Inhalte und das Layout von „Izvestia“ oder „Moskovskiy Komсомоlets“ nachahmt, im Westen vermutlich nicht viele Leser finden. Die *zweite* Strategie fußt auf der Theorie des Zwei-Stufen-Flusses der Kommunikation des Soziologen Paul Lazarsfeld, nach der die von den Massenmedien verbreiteten Informationen ihren Weg nicht direkt an die breite Öffentlichkeit finden, sondern indirekt über Meinungsmacher. Aus diesem Grund hat es der Kreml besonders auf die westlichen Qualitätszeitungen abgesehen und weniger auf Boulevardblätter. „Russia Beyond the Headlines“ ist ein treffendes Beispiel für „aktive Desinformation“. Die Hauptfunktion der Beilage besteht darin, den Kreml als „liberal“ darzustellen – eine bewährte Strategie, die der KGB schon immer meisterhaft beherrschte. Als zum Beispiel KGB-Chef Juri Andropow 1982 Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU wurde, stellte der KGB ihn als modernen Jazzliebhaber und Whiskytrinker nach westlichem Vorbild dar; in Wahrheit war er nierenkrank und trank keinen Alkohol.

Vom Erwerb eines festen Platzes in europäischen und US-amerikanischen Qualitätszeitungen ist es nur noch ein kleiner Schritt zum direkten Kauf einer westlichen Zeitung. So geschah es 2009 in Frankreich, als der russische Oligarch Sergej Pugatschow und sein Sohn Alexander die Zeitung „France-Soir“ kauften, die am Rande der Insolvenz stand. Sie beabsichtigten, aus dem Blatt eine populäre, auflagenstarke Boulevardzeitung zu machen, ähnlich der deutschen „Bild“. Der junge Pugatschow zeigte offen seine Sympathien für die extreme Rechte und die Parteichefin des Front National (FN), Marine Le Pen. Als die Zeitung im März 2011 kurz vor den Regionalwahlen in Frankreich die Ergebnisse einer Meinungsumfrage zum FN veröffentlichte, die sie selbst in Auftrag gegeben hatte, wurde der FN in einem Leitartikel gepriesen, „eine Partei wie jede andere“ geworden zu sein.⁰⁴

Um wirklich einflussreich zu werden, brauchte die Zeitung jedoch ein Massenpublikum wie das britische Boulevardblatt „The Sun“ mit seinen ungefähr zwei Millionen oder die „Bild“ mit etwa

⁰⁴ Gérard Carreyrou, Le FN n’est plus ce qu’il était, in: France-Soir, 25.3.2011, <http://archive.francesoir.fr/actualite/politique/fr-n-est-plus-ce-qu-il-etait-85260.html>.

einer Million Lesern. Obwohl 80 Millionen Euro investiert wurden, verkaufte sich „France-Soir“ jedoch nie mehr als 75 000-mal und wurde 2012 wieder eingestellt. Damit war der Versuch gescheitert, dem FN, einer Partei, die das Putin-Regime uneingeschränkt unterstützt, eine auflagenstarke Boulevardzeitung an die Seite zu stellen.

Hinter einem solchen Vorgang muss jedoch nicht immer gleich der Kreml vermutet werden. So leitete im Vereinigten Königreich ein anderer Oligarch, der ehemalige KGB-Agent Alexander Lebedew, mit seinem Sohn Evgeny ein auf den ersten Blick ähnliches Projekt ein, als sie 2009 die Lokal-Tageszeitung „London Evening Standard“ und 2010 den überregionalen „Independent“ kauften. Allerdings kann Lebedew, der in Russland Miteigentümer der Oppositionszeitung „Novaya Gazeta“ ist, nicht nachgesagt werden, ein Werkzeug des Kreml zu sein oder mit der extremen Rechten zu sympathisieren. Die redaktionelle Ausrichtung des „Independent“ ist dem Titel der Zeitung bis heute treu geblieben.

Web 2.0

Eine echte Neuerung im Informationskrieg des Kreml gegen den Westen sind die sogenannten Trollfabriken. Sie überschwemmen das Web 2.0 mit kremlfreundlichen Kommentaren, die westliche Standpunkte und Werte relativieren und deren Überlegenheit unterminieren sollen, etwa indem sie auf Fälle aufmerksam machen, bei denen der Westen demokratische oder humanitäre Werte nicht einhält, für die er vorgibt zu stehen. Diese Innovation hat ihren Ursprung in der nahezu symbiotischen Zusammenarbeit zwischen dem russischen Geheimdienst und der Jugendorganisation des Kreml Naschi (Die Unseren). 2009 wurde die „Bloggerschule des Kreml“ ins Leben gerufen, die über Blogs, Attacken auf Webseiten der Opposition und Kommentare auf Facebook und Twitter die Politik des Kreml im Internet verkauft. Diese Aktivitäten erreichten völlig neue Dimensionen, als die Spannungen zwischen Russland und dem Westen sich im Zuge der Ukraine-Krise erhöhten.

So bekam etwa die britische Zeitung „The Guardian“ während der russischen Invasion der Ukraine im Mai 2014 unzählige prorussische Leserkommentare, die häufig in schlechtem Englisch verfasst waren. Die „Moscow Times“ musste sogar die Kommentarfunktion auf ihren Seiten abschalten. Die gleiche Erfahrung machte im Juli 2014 das niederländische Onlinemagazin „De Correspondent“:

Nach der Veröffentlichung eines Interviews mit dem Autor dieser Zeilen wurde der Redaktion eine Flut kremlfreundlicher Kommentare zugemalt. Dies geschah nur wenige Wochen, nachdem Flug MH-17 über der Ostukraine mit 298 Menschen an Bord, die mehrheitlich niederländische Staatsangehörige waren, verschiedenen Quellen zufolge von einer russischen BUK-Flugabwehrrakete abgeschossen worden war.⁰⁵ Kurz nach diesem nationalen Trauma scheint eine derart breite Unterstützung für die Politik des Kreml in den Niederlanden wenig plausibel.

Details über die geheimen Aktivitäten der „Trollfabriken“ wurden im Juni 2015 bekannt, als Ljudmila Savchuk als ehemalige Angestellte ihren mutmaßlichen ehemaligen Arbeitgeber, das Unternehmen „Internet Research“ mit Sitz in Sankt Petersburg, verklagte, weil sie ihren Angaben zufolge keinen Arbeitsvertrag erhalten hatte. Sie berichtete, das Unternehmen habe etwa 400 Mitarbeiter beschäftigt, die in zwei Zwölfstundenschichten arbeiteten und das vergleichsweise hohe Monatsgehalt von umgerechnet 780 US-Dollar erhielten, um kremlfreundliche Kommentare auf Facebook, Twitter und in anderen sozialen Netzwerken zu posten. Ihren Angaben zufolge war jeder Angestellte für ein Dutzend oder mehr gefälschter Facebook- und Twitter-Accounts verantwortlich.⁰⁶

Westliche PR

Eine weitere Innovation war die Beauftragung westlicher PR-Firmen. Während des Kalten Krieges wäre so etwas unmöglich gewesen. Dies änderte sich nach dem Ende des Kommunismus und der Eingliederung Russlands in die kapitalistische Weltwirtschaft. Nun wurde die russische Regierung in westlichen Politikforen wie der G7 akzeptiert, aus der dann die G8 wurde. In diesem neuen internationalen Umfeld gelang es dem Kreml, Zugang zu renommierten westlichen Lobby- und Kommunikationsunternehmen zu erlangen.

Der Kreml ergriff 2006 die Initiative, als Russland mit der Organisation des G8-Gipfels in Sankt Petersburg beauftragt wurde. Um bei dieser Gelegenheit an der Verbesserung seines Images zu arbeiten, engagierte er für zwei Millionen US-Dollar das prestigeträchtige New Yorker Unternehmen

⁰⁵ Vgl. etwa James Miller/Michael Weiss, How We Know Russia Shot Down MH17, 17.7.2015, www.thedailybeast.com/articles/2015/07/17/how-we-know-russia-shot-down-mh17.html.

⁰⁶ Vgl. Adrian Chen, The Agency, in: New York Times Magazine, 2.6.2015, S. MM57.

Ketchum und seine in Brüssel ansässige Tochterfirma GPlus Europe. Diese entsandten 25 Mitarbeiter nach Sankt Petersburg, die dort Interviews führten, Podcasts mit Vertretern der russischen Regierung erstellten und eine Live-Übertragung des Gipfels mit der BBC organisierten. Nach der Veranstaltung warb Ketchum damit, es habe erfolgreich dazu beigetragen, „to shift global views of Russia to recognize its more democratic nature“. Ketchums privilegierte Kontakte zum Kreml erhöhten offenkundig die Reputation des Unternehmens: Prompt erhielt es den „Silver Anvil“, einen Preis der Public Relations Society of America.

Auch der Kreml war zufrieden, denn es war vor allem sein Ruf, der sich schlagartig verbesserte. Im Januar 2007 schloss er einen Zweimonatsvertrag über 845 000 US-Dollar mit Ketchum und dessen Tochterfirma Washington Group ab – eine lohnende Investition, denn Ketchum betrieb erfolgreich Lobbyarbeit für Putin, der 2007 vom „Time Magazine“ zur „Person of the Year“ gewählt wurde. Die politischen Dimensionen der Zusammenarbeit zwischen dem Kreml und Ketchum wurden 2008 während des Kaukasus-Krieges besonders deutlich. Ketchum half, das Onlineportal „ModernRussia“ aufzulegen, das später in „ThinkRussia“ umgetauft wurde und die offizielle Sicht des Kreml auf die Situation verbreitete. Selbst die Ukraine-Krise machte die Verbindung zwischen dem Kreml und der US-amerikanischen PR-Firma nicht zunichte: Die Zusammenarbeit wurde lediglich eingeschränkt.

Kulturzentren

Zur russischen Propagandaoffensive gehört auch, westliche *Soft-power*-Initiativen zu kopieren. 2007 wurde die Stiftung Russkiy Mir (Russische Welt) gegründet, deren offizielles Ziel es ist, die Interessen russischer Muttersprachler im Ausland zu wahren und die russische Kultur und Sprache im Ausland zu fördern. Zu Beginn richtete sie ihre Tätigkeit vorrangig auf die postsowjetischen Staaten aus, heute ist sie jedoch global präsent. Sie gibt vor, eine kulturelle Einrichtung ähnlich dem Goethe-Institut zu sein, übernimmt aber eine klare politische Aufgabe: die Mobilisierung russischer Muttersprachler in aller Welt, die Politik des Kreml zu unterstützen.

Gemeinsam mit dem 2008 gegründeten russischen Unterstützungsfonds Rossotrudnitschestwo eröffnet sie russische Zentren an ausländischen Universitäten. 2015 gab es etwa 70 dieser Zentren

in den USA, 14 in Frankreich, 11 in Deutschland und 13 in Großbritannien. Vorbild sind die chinesischen Konfuzius-Institute, die ebenfalls an Universitäten angesiedelt sind. In beiden Fällen ist zumindest fraglich, ob es sich um unabhängige Kultur- oder Wissenschaftseinrichtungen handelt.

Politiker und Parteien im Blick

Der russische Informationskrieg zielt nicht nur darauf, Einfluss auf die öffentliche Meinung, die Eliten und auf Universitäten im Westen zu nehmen, sondern auch direkt auf westliche Regierungen und politische Parteien.

Hierbei kann der Kreml auf eine alte sowjetische Tradition zurückgreifen: das gezielte Platzen von Agenten auf einflussreiche Posten. Ein berühmtes Beispiel ist der Fall des Stasi-Agenten Günter Guillaume, dem persönlichen Referenten des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt. Diese Praxis hat die Sowjetunion überdauert, wie die Verhaftung der Mitglieder eines russischen Spionagerings in den Vereinigten Staaten durch das FBI im Juni 2010 zeigte: Ein elfköpfiges Team „Illegaler“ hatte über Jahre hinweg mehrheitlich unter falschen Namen in den USA gelebt. Ihre Mission war nicht nur die Beschaffung von Informationen, sondern vor allem die Infiltration regierungsnaher Kreise. Wird auch nicht aus jedem „Schläfer“ ein Guillaume, so ist es durchaus möglich, dass einige von ihnen erfolgreich sind.

Der Kreml geht auch den herkömmlichen Weg der Einflussnahme, indem er westlichen Politikern und politischen Parteien Geld zukommen lässt. So wurde etwa der litauische Präsident, Rolandas Paksas, 2004 seines Amtes enthoben, nachdem er umgerechnet 400 000 US-Dollar vom russischen Unternehmer Yury Borisov angenommen hatte, der Verbindungen zum russischen Geheimdienst unterhielt. Ein weiterer Fall ist jener der estnischen oppositionellen Zentrumspartei, zu deren Mitgliedern überwiegend russische Muttersprachler gehören. Ihr Vorsitzender, Edgar Savisaar, der auch Bürgermeister von Tallinn ist, wurde 2011 vom estnischen Inlandsgeheimdienst Kapo beschuldigt, den Putin-Vertrauten und damaligen Präsidenten der staatlichen russischen Eisenbahngesellschaft, Wladimir Jakunin, um 1,5 Millionen Euro für den Parlamentswahlkampf gebeten zu haben. In der Tschechischen Republik soll Staatspräsident Miloš Zeman 2013 von der russischen Ölfirma Lukoil Geld für seinen Präsidentschaftswahlkampf erhalten haben. Der französische FN erhielt 2014

ein Darlehen in Höhe von acht Millionen Euro von der russischen First Czech Russian Bank, 2016 bat er um ein zusätzliches Darlehen in Höhe von 27 Millionen Euro. In Deutschland soll es zu einem dubiosen Goldgeschäft gekommen sein: Laut „Bild“ kaufte die euroskeptische Alternative für Deutschland Gold zu einem niedrigen Preis von Russland, das die Partei danach zum Weltmarktpreis weiterverkaufte – eine subtile Form der Parteifinanzierung.⁰⁷ Noch subtiler war es im Sommer 2014 im Vereinigten Königreich zugegangen, als Lubov Chernukhin, Ehefrau des ehemaligen stellvertretenden russischen Finanzministers in der Regierung Putin, Vladimir Chernukhin, der Conservative Party 160 000 britische Pfund schenkte. Damit ersteigerte sie bei einem Spendenball eine Partie Tennis gegen Premierminister David Cameron. Die Partei wies jede Kritik zurück und nahm das Geld an. Natürlich wird in den meisten Fällen nicht sofort eine Gegenleistung erfolgen. Doch Geld zu verschenken hilft, eine freundliche Atmosphäre zu schaffen, bei der die Großzügigkeit der einen Seite bei einer zukünftigen Gelegenheit von der anderen Seite erwidert werden könnte.

RUSSISCHER PROPAGANDA BEGEGNEN

Mit der russischen Propagandaoffensive einher geht die Frage, wie „der Westen“ auf sie reagieren kann. Sechs Maßnahmen sollten in Betracht gezogen werden.

Erstens sollten westliche Regierungen das Budget für *public diplomacy* deutlich erhöhen. In den vergangenen zehn Jahren wurden diese stark gekürzt, während Russland die Mittel für seine Propagandamaschinerie konstant erhöht hat. Dieser Trend muss umgekehrt werden.

Zweitens sollte ein alternativer russischsprachiger Fernsehsender gegründet werden, der mit RT konkurrieren kann. Lettland hat bereits die Initiative ergriffen und baut einen solchen auf. In Berlin ging der Unternehmer Peter Tietzki am 1. Juni 2016 mit RtvD auf Sendung, einem neuen russischsprachigen Sender für Muttersprachler in Deutschland. Doch könnte auf diesem Gebiet noch weitaus mehr getan werden.

Drittens sollten westliche Regierungen nicht in die Falle tappen, unglaubliche „Gegenpropaganda“ zu produzieren.

Viertens sollte die Öffentlichkeit für die Aktivitäten von Trollen sensibilisiert werden. In der (politischen) Bildung muss ein Schwerpunkt auf die Analyse gelegt werden, wie Propaganda funktioniert und wie sich Verschwörungstheorien entlarven lassen.

Fünftens gilt es, die Fakten zu analysieren. Russische Propaganda umfasst Falschinformationen und Desinformationen. Erstere sind vollkommen falsch, letztere eine Mischung aus wahren und erfundenen Tatsachen. Über Lügen und Halbwahrheiten muss aufgeklärt werden. Den Anfang hat der Europäische Auswärtige Dienst mit seinem mehrmals wöchentlich erscheinenden „Disinformation Review“ sowie dem monatlichen „Disinformation Digest“ gemacht. In der Ukraine deckt die private Initiative „Stop Fake“ seit 2014 russische Propaganda auf. Die Initiative unterhält Webseiten auf Englisch, Russisch, Französisch, Italienisch, Niederländisch, Rumänisch, Bulgarisch und Spanisch, eine deutschsprachige Webseite ist in Arbeit.

Sechstens sollte sich die Toleranz in Grenzen halten. RT hat direkten Zugang zu Dutzenden Millionen europäischen und US-amerikanischen Haushalten, während westliche Medien in Russland nicht über diese Möglichkeit verfügen. Die westlichen Staaten könnten als Bedingung für die russische Medienpräsenz die gleichen Rechte für sich einfordern. RT sollte es auch nicht gestattet sein, explizit einseitige Informationen zu verbreiten. Im Vereinigten Königreich gibt es mit dem Office of Communications eine Medienaufsicht, die über eine unparteiische Berichterstattung wacht. Mehrmals schon hat sie Verstöße seitens RT gegenüber britischen Rechtsvorschriften festgestellt und Strafmaßnahmen verhängt. Die Medienaufsichten im Westen sollten ihre Tätigkeiten enger miteinander abstimmen.

Übersetzung aus dem Englischen: Peter Beyer, Bonn.

MARCEL H. VAN HERPEN

leitet die Cicero Foundation, ein für die EU und die transatlantischen Beziehungen eintretender Think-Tank, und ist Autor mehrerer Bücher über Russland unter Wladimir Putin. Zuletzt erschienen „Putin’s Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy“ sowie „Putin’s Wars. The Rise of Russia’s New Imperialism“.

www.marcelvanherpen.com

⁰⁷ Vgl. Peter Tiede, Putin greift nach der AfD, 24.11.2014, www.bild.de/-38690092.bild.html.

CYBERSPACE ALS KRIEGSSCHAUPLATZ?

Herausforderungen für Völkerrecht und Sicherheitspolitik

Thomas Reinhold

Im Juni 2010 wurde in Iran auf speziellen Industriesteuerungscomputern einer Urananreicherungsanlage eine Schadsoftware (Malware) entdeckt, mit deren Hilfe über eine verborgene Manipulation von Zentrifugen die Anlage sabotiert wurde. Analysen des Programms, das mittlerweile als Stuxnet bekannt ist,⁰¹ ergaben, dass die Sabotage über mehrere Jahre gelaufen war und die Hacker über erstaunliche technische Fähigkeiten sowie Detailkenntnisse zum Aufbau der Industrieanlage verfügt haben mussten. Aufgrund des enormen auch finanziellen Entwicklungsaufwands für eine solche Schadsoftware, die in der Lage war, eine vom Internet abgekoppelte Industrieanlage anzugreifen, wurde hinter Stuxnet rasch ein staatlicher Akteur vermutet. Diese Annahme gilt mittlerweile als bestätigt und Stuxnet als Gemeinschaftsprojekt US-amerikanischer und israelischer Militärs und Nachrichtendienste.⁰²

Stuxnet war jedoch nicht die erste mutmaßlich staatlich eingesetzte Schadsoftware. 2007 etwa soll das israelische Militär die syrischen Luftabwehrsysteme sabotiert haben,⁰³ und in Estland wurden Server vermutlich durch kremlnahe Aktivistinnen von Russland aus angegriffen und zeitweise lahmgelegt⁰⁴ – Vorfälle, die in ähnlicher Form auch im Kaukasus-Krieg 2008 aufgetreten sein sollen.⁰⁵ Seit 2010 wurden immer wieder solche Vorfälle bekannt, zuletzt 2015, als das interne Kommunikationssystem des Deutschen Bundestages „Parlakom“ monatelang ausspioniert wurde und vermutlich Dokumente, Zugangsdaten und die persönliche Kommunikation von Abgeordneten und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entwendet wurden. Bis zum kompletten Herunterfahren des Systems während der Sommerpause konnte der Angriff monatelang nicht unterbunden werden und behinderte die Arbeit des Bundestages massiv.

MILITARISIERUNG DES CYBERSPACE

Seit der Entdeckung von Stuxnet hat sich im Zusammenhang mit derartigen Vorfällen der an den

Begriff Cyberspace angelehnte Terminus Cyberwar etabliert. Dieser verzerrt jedoch eine wichtige Unterscheidung, die bei der Behandlung und Bewertung solcher Vorfälle geboten ist: Sind die Urheber einer Cyberattacke nicht direkt durch einen Staat beauftragt, handelt es sich um „normale“ Kriminalität und betrifft damit Fragen der nationalen und internationalen Strafverfolgung und Polizeikooperation, für die beispielsweise mit dem 2001 unterzeichneten Budapester Übereinkommen über Computerkriminalität bereits multilaterale Vereinbarungen existieren.⁰⁶ Erst wenn ein Staat als mutmaßlicher Urheber hinter einer Attacke steht, verlagert sich die Bewertung des Vorfalls auf die außenpolitische Ebene und wird gegebenenfalls völkerrechtlich relevant.

Dann muss mit Blick auf eine angemessene Reaktion eine kritische Abgrenzung erfolgen: Handelt es sich um nachrichtendienstliche Spionagemassnahmen, um Sabotage oder um klar auf strategische Ziele ausgerichtete, militärisch offensive Aktivitäten? Dabei sind die jeweils verursachten Schädigungen zu betrachten. Je nach Intention des Angreifers und eingesetzter Schadsoftware kann das Spektrum hier vom einfachen Datendiebstahl über das zeitweise Außerkraftsetzen eines IT-Dienstes bis zur konkreten Beschädigung von IT- und nachgeordneten Systemen reichen.⁰⁷

Fragen zum Cyberwar gehen über den rein technischen Aspekt der Sicherung von IT-Systemen beziehungsweise den Angriff auf solche Systeme hinaus. Neben den Aspekten der Defensive und Offensive sowie den benötigten Hilfsmitteln spielen die sicherheitspolitischen und militärstrategischen Doktrinen der Staaten eine entscheidende Rolle. Von diesen hängt ab, inwiefern ein Staat den Cyberspace als neue militärische Domäne auffasst und wie mit entsprechenden Maßnahmen anderer Staaten umgegangen wird.

Seit einigen Jahren und spätestens seit der Entdeckung von Stuxnet nehmen Staaten den Cy-

berspace verstärkt als militärische Domäne wahr. Einer Studie des United Nations Institute for Disarmament Research zufolge betrieben 2013 mindestens 47 Staaten militärische Cyberprogramme, darunter zehn Nationen mit nominell auch offensiver Ausrichtung.⁰⁸ Weitere Hinweise geben Dokumente aus dem Fundus Edward Snowdens. So wies etwa US-Präsident Barack Obama 2012 seine Militär- und Geheimdienstchefs an, eine Liste der wichtigsten potenziellen militärischen Ziele im Cyberspace zu erstellen und Maßnahmen für die Störung dieser Ziele bis hin zu ihrer Zerstörung zu entwickeln.⁰⁹ Die Tragweite dieser präsidentialen Direktive wird mit Blick auf die 2013 enthüllten umfassenden Cyberspionage- und -manipulationsmöglichkeiten deutlich, die die National Security Agency (NSA) in den Vereinigten Staaten entwickelt sowie teilweise als verdeckte „digitale Schläfer“ in kommerziellen Produkten verbreitet hat. Traditionell untersteht die NSA dem Leiter des US-Cybercommand, also den offensiven Cyberstreitkräften der US-Armee, die damit direkt auf die NSA-Technologien zugreifen können. Seit 2016 werden diese im Kampf gegen den „Islamischen Staat“ auch erstmals offiziell eingesetzt.¹⁰

01 Vgl. Thomas Reinhold, Stuxnet, o.D., <http://cyber-peace.org/cyberpeace-cyberwar/relevante-cyberverfalle/stuxnet>.

02 Vgl. David E. Sanger, Syria War Stirs New U.S. Debate on Cyberattacks, in: The New York Times, 24.2.2014; Ellen Nakashima/Joby Warrick, Stuxnet Was Work of U.S. and Israeli Experts, Officials Say, in: The Washington Post, 2.6.2012.

03 Vgl. David A. Fulghum, Why Syria's Air Defenses Failed to Detect Israelis, in: Aviation Week & Space Technology, 3.10.2007.

04 Vgl. Arthur Bright, Estonia Accuses Russia of „Cyber Attack“, 17.5.2007, www.csmonitor.com/2007/0517/p99s01-duts.html.

05 Vgl. Dancho Danchev, Coordinated Russia vs Georgia Cyberattack in Progress, 11.8.2008, www.zdnet.com/article/coordinated-russia-vs-georgia-cyber-attack-in-progress.

06 Für den Volltext des Übereinkommens siehe <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008157a>.

07 Vgl. dazu Gary D. Brown/Owen W. Tullos, On the Spectrum of Cyberspace Operations, 11.12.2012, <http://smallwarsjournal.com/print/13595>.

08 Vgl. United Nations Institute for Disarmament Research, The Cyber Index – International Security Trends and Realities, Genf 2013, www.unidir.org/files/publications/pdfs/cyber-index-2013-en-463.pdf.

09 Vgl. Obama Tells Intelligence Chiefs to Draw up Cyber Target List – Full Document Text, 7.6.2013, www.theguardian.com/world/interactive/2013/jun/07/obama-cyber-directive-full-text.

10 Vgl. The White House, Statement by the President on Progress in the Fight Against ISIL, 13.4.2016, www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/04/13/statement-president-progress-fight-against-isil.

In Deutschland verfügt die Bundeswehr seit 2006 über eine Einheit für Computer Network Operations (CNO) mit aktuell etwa 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die dem Organisationsbereich des Kommandos Strategische Aufklärung zugeordnet ist. Diese Einheit hat die Aufgabe, offensiv auf fremde IT-Systeme zuzugreifen, allerdings trainiert sie ihre Fähigkeiten gegenwärtig nur in abgeschlossenen Übungsnetzwerken und wurde offiziellen Angaben zufolge bisher noch nicht eingesetzt.¹¹ Das Bundesverteidigungsministerium plant, die bei der Bundeswehr mit IT und Cyber befassten Dienststellen in den kommenden Jahren zu einem eigenen Organisationsbereich „Cyber und Informationsraum“ zusammenzufassen, der 13 800 Stellen umfassen soll und den bisherigen Teilstreitkräften Heer, Marine und Luftwaffe sowie dem Sanitätsdienst gleichgestellt sein soll.¹² Damit verbunden ist eine deutliche Aufstockung der CNO-Einheit um 20 Dienstposten, die bereits im Frühjahr 2017 abgeschlossen sein soll, sowie eine engere Verzahnung zum militärischen Nachrichtenwesen. Die strategischen Leitlinien des Weißbuchs 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr zeigen, dass mit diesen Umstrukturierungen neben verbesserten Verteidigungsmöglichkeiten auch eine stärker strategisch offensive Ausrichtung der Bundeswehr im Cyberspace verbunden ist. „Die Befähigung zum bundeswehrgemeinsamen Wirken in allen Dimensionen – Land, Luft, See, Cyber- und Informations- sowie Weltraum – ist der übergeordnete Maßstab. (...) Wirkungsüberlegenheit muss über alle Intensitätsstufen hinweg erzielt werden können.“¹³

Im Rahmen der NATO gilt der Cyberspace seit dem Warschauer Gipfeltreffen im Juni 2016 neben Land, Luft und See als viertes Operationsgebiet. Cyberattacken werden nunmehr als militärische Aggressionen gewertet und können demnach den Bündnisfall nach Artikel 5 des NATO-Vertrages auslösen.¹⁴

11 Vgl. dazu die Antworten der Staatssekretärin im Bundesverteidigungsministerium Katrin Suder in der Anhörung des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 22.2.2016, www.bundestag.de/blob/417878/d8a5369a9d-f83e438814791a2881c5ef/protokoll-cyber-data.pdf.

12 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung, Abschlussbericht Aufbaustab Cyber- und Informationsraum, Berlin 2016.

13 Dass., Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2016, S. 102, S. 104.

14 Vgl. NATO, Warsaw Summit Communiqué, 9.7.2016, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm, Ziffer 70.

Die zunehmende Militarisierung des Cyberspace birgt eine Reihe von völkerrechtlichen und sicherheitspolitischen Herausforderungen für die internationale Gemeinschaft und die einzelnen Staaten, auf die im Folgenden eingegangen wird.

VÖLKERRECHT IM CYBERSPACE

Mit Blick auf die etablierten Regeln des zwischenstaatlichen Agierens stellt sich die Frage, inwiefern sie auf den Cyberspace übertragen werden können. Die Schwierigkeit dieser Debatte zeigt sich bereits an den Diskussionen um eine gemeinsame Definition des Cyberspace: Während sich etwa die US-amerikanische und westeuropäische Interpretation stark an technischen Maßstäben orientiert und die Menge der IT-Systeme und deren Vernetzungsinfrastruktur umfasst, sodass sich Sicherheit meist auf die Integrität dieser Systeme bezieht, verstehen etwa Russland und China auch die darin gespeicherten, übertragenen und veröffentlichten Informationen als Teil des Cyberspace. Sicherheit, insbesondere die nationale Sicherheit, geht bei diesem Verständnis über den Aspekt der Integrität der technischen Systeme hinaus und wird somit auch zu einer Frage der Kontrolle und des Zugriffs auf diese Informationen – eine Sichtweise, die mit menschenrechtlichen Grundsätzen wie freie Meinungsäußerung schwer zu vereinbaren ist.

Einen ersten Vorstoß zur Lösung des Problems der Übertragbarkeit des Völkerrechts auf den Cyberspace wagten die Expertinnen und Experten des NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence 2013 mit dem sogenannten Tallinn Manual, einem Handbuch mit 95 Orientierungshilfen für Staaten für den Fall eines Cyberwar. Es hat zwar keinerlei bindenden Charakter, stellt aber die spezifisch neuen Eigenschaften des Cyberspace heraus, die völkerrechtlich bewältigt werden müssen.¹⁵

Die zentrale Herausforderung besteht in der Virtualität des Cyberspace, die Ansätze und Regularien unterminiert, die auf territorialen Grenzen oder der Lokalisation militärischer Mittel basieren. Ebenso problematisch sind die Immaterialität von Schadsoftware sowie die Möglichkeit, sie un-

begrenzt zu vervielfältigen. Zudem ist es aufgrund der Struktur des Cyberspace und der Prinzipien der Datenübertragung recht leicht, im Verborgenen zu agieren oder den eigentlichen Ursprung einer Attacke zu verschleiern. Hinzu kommt, dass IT-Systeme oft stark vernetzt sind und direkt oder indirekt wichtige Prozesse der sogenannten kritischen Infrastrukturen steuern, etwa der Strom- und Wasserversorgung, der Kommunikation oder des Verkehrs.¹⁶ Die Beeinträchtigung der IT eines Staates kann demzufolge potenziell unanschätzbare Folgen mit Kaskadenwirkung auch für ursprünglich nicht attackierte Ziele haben. Da bereits der verdeckte Zugriff auf IT-Systeme zur Spionage oder militärischen Lagebildaufklärung meist mit dem Einsatz von Schadsoftware und damit der Manipulation der normalen Funktionalität eines IT-Systems einhergeht, ist die Schwelle für derartige Gefahren sehr niedrig.

Mit Blick auf zentrale Konzepte des Völkerrechts werfen diese Eigenschaften des Cyberspace eine Reihe von Problemen auf. Das betrifft etwa das völkerrechtliche Gebot zum Gewaltverzicht und das Recht zur Selbstverteidigung nach Artikel 2 Ziffer 4 beziehungsweise Artikel 51 der UN-Charta sowie die Prinzipien der Angemessenheit und Proportionalität von militärischen Reaktionen: Was bedeutet „Anwendung von Gewalt“ im Cyberspace? Wann handelt es sich bei Malware und diversen Cyberangriffshilfsmitteln und -methoden um eine „Waffe“ – im militärischen Jargon als „Wirkmittel“ bezeichnet? Wann kann von einem „bewaffneten Angriff“ gesprochen werden?

Bisherige Ansätze der Übertragung dieser Konzepte auf den Cyberspace greifen in aller Regel auf Vergleiche zu den Auswirkungen von klassischen, sogenannten kinetischen Wirkmitteln zurück, um Cyberverfälle und die völkerrechtlichen Reaktionsmöglichkeiten zu bewerten. So definiert etwa das Tallinn-Manual einen bewaffneten Angriff im Cyberspace als „cyber activities that proximately result in death, injury, or significant destruction“.¹⁷

¹⁵ Vgl. NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCDCOE), *The Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge 2013, <https://ccdcoe.org/research.html>.

¹⁶ Die Bundesregierung definiert kritische Infrastrukturen als „Organisationen und Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden“; www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/Sektorenteilung.pdf?__blob=publicationFile.

¹⁷ Vgl. NATO CCDCOE (Anm. 15).

Ein solcher Ansatz greift jedoch etwas zu kurz, da er folgende, für den Einsatz von Schadsoftware charakteristische Situationen ungenügend berücksichtigt: Zum einen ist es möglich, dass sich die eingesetzte Malware unkontrolliert über IT-Netzwerke hinweg ausbreitet und fremde Systeme befällt und beeinträchtigt, die ursprünglich nicht Ziel des Angriffs waren und möglicherweise einer unbeteiligten Nation gehören. So wurden beispielsweise inaktive Versionen von Stuxnet auf Zehntausenden Systemen weltweit entdeckt.¹⁸ Ebenso problematisch ist der Einsatz von Malware, die verdeckt über einen längeren Zeitraum hinweg schleichend wirkt oder indirekte Wege der Manipulation von Teilsystemen wählt und so keinen direkt beobachtbaren und zuordbaren Schaden verursacht. Hinzu kommt der aktuelle Trend der Cloud-Technologien, der die geografische Verortbarkeit von IT-Systemen weiter erschwert. Eng damit verbunden ist das sogenannte Attributionsproblem: Das Recht auf Selbstverteidigung eines Staates sieht vor, dass der Ursprung eines Angriffs, auf den es akut zu reagieren gilt, zweifelsfrei feststeht. Im Cyberspace ist es jedoch üblich, Angriffe von eigens dafür gekaperten fremden IT-Systemen aus durchzuführen, um den Ursprung zu verschleiern. Die Rückverfolgung dieser oft über mehrere Zwischenschritte hinweg geführten Attacken ist praktisch kaum zeitnah und forensisch sicher umsetzbar. Ebenso problematisch gestaltet sich die nähere Eingrenzung des erlaubten militärischen Einsatzes von Schadsoftware. Normalerweise unterscheiden sich die IT-Werkzeuge und Methoden sowie die Software, wie sie von Kriminellen, IT-Sicherheitsfachleuten oder möglicherweise militärischen Kräften eingesetzt werden, um auf IT-Systeme zuzugreifen, kaum. Je nach Intention läuft ihr Einsatz jedoch auf ganz unterschiedliche Wirkungen hinaus, beispielsweise auf die Aufdeckung, Analyse und Behebung von Schwachstellen (IT-Sicherheitsexperten), das Entwenden von Kreditkartendaten (Kriminelle) oder das Zerstören eines Luftüberwachungsprogramms (Militär). Neben den Werkzeugen ist auch die Identifizierbarkeit staatlicher oder militärischer Akteure und damit verbunden der Begriff des Kombattanten im Cyberspace sowie die Ab-

grenzung zum Zivilisten mit aktuellen Technologien schwer umsetzbar. Eine solche Kennung ist jedoch für den Umgang mit Akteuren in Krisen- und kriegerischen Situationen maßgeblich.

Auch bei den Vereinten Nationen oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa diskutieren Expertengruppen über diese Fragen. Konkrete Ansätze für verbindliche völkerrechtliche Regelungen im Cyberspace, insbesondere mit Blick auf das „Recht zum Krieg“ (*ius ad bellum*) und das „Recht im Krieg“ (*ius in bello*),¹⁹ sind gegenwärtig jedoch noch nicht zu erkennen.

RÜSTUNGSKONTROLLE IM CYBERSPACE

Die dargestellten Schwierigkeiten und Unklarheiten, denen sich die Staatengemeinschaft angesichts der Militarisierung des Cyberspace gegenüber sieht, werfen auch sicherheitspolitische Probleme auf. Einerseits liegt nahe, angesichts der zunehmenden Cyberbedrohungen und dem geschärften Problembewusstsein für die Gefahr rund um kritische Infrastrukturen IT besser, effektiver und nachhaltiger zu schützen und zu verteidigen. Andererseits bedeuten die Verbesserung des Defensiv-Know-hows, die Beschäftigung mit Angriffsszenarien und die Identifikation von Schwachstellen in aller Regel auch eine Zunahme der potenziellen Fähigkeiten zum offensiven Agieren in IT-Systemen. Eine sinnvolle technische Abgrenzung ist an dieser Stelle nicht möglich, und die Beschränkungen auf rein defensive Aktivitäten von Streitkräften haben lediglich deklarativen Charakter.

Ähnlich gelagert sind Probleme, die sich aus dem unter anderem von NATO²⁰ und Bundeswehr²¹ erwogenen Verteidigungskonzept der *active defence* ergeben. Kern dieser Idee ist die Unterbindung von akuten Cyberbedrohungen nicht nur durch rein defensive Maßnahmen wie dem Trennen von Netzwerkverbindungen, sondern auch durch ein *hack-back*, also das Eindringen in und Stören der IT-Systeme des Angreifers. Neben dem bereits dargestellten Problem, dass der wahrgenommene Ursprung eines Angriffs nicht zwingend auf den tatsächlichen Angreifer

¹⁸ Vgl. Nicolas Falliere/Liam O. Murchu/Eric Chien, W32.Stuxnet Dossier, Symantec Security Response Dossier, Februar 2011, www.symantec.com/content/en/us/enterprise/media/security_response/whitepapers/w32_stuxnet_dossier.pdf.

¹⁹ Siehe dazu auch den Beitrag von Jost Dülffer in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

²⁰ Vgl. NATO CCDCOE, Responsive Cyber Defence: Technical and Legal Analysis, Tallinn 2014.

²¹ Siehe Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages (Anm. 11).

fer zurückschließen lässt, müssen dafür offensive Fähigkeiten aufgebaut werden. Ferner ist ein ausgeprägtes Domänenwissen erforderlich, also Kenntnisse über Ziele, deren Zustand und technische Spezifik sowie über die eingesetzte Software und deren Version, damit die entsprechenden Cyberwirmittel zielgerichtet entwickelt und effektiv eingesetzt werden können. Das bedeutet dass es gegebenenfalls im Vorfeld eines Angriffs zu nachrichtendienstlichen Aktivitäten in IT-Systemen potenzieller Angreifer kommt.

Darüber hinaus sind für Zugriffe Kenntnisse über Sicherheitslücken der anvisierten Ziele erforderlich. Bei sehr vielen Vorfällen wurden in der Vergangenheit Sicherheitslücken in populärer und weit verbreiteter Software wie E-Mail-Programmen, Browser oder Office-Anwendungen genutzt. Einen offenen Umgang mit Sicherheitslücken und ihre Behebung fördert die Zunahme militärischer Offensivaktivitäten nicht – stattdessen floriert der Handel mit derlei Wissen, ob auf dem Schwarzmarkt oder durch Firmen, die gezielt solche Lücken suchen, aufkaufen und vermarkten.²²

Im Zuge der Militarisierung des Cyberspace besteht die Gefahr, dass Staaten angesichts der aktuellen Unklarheiten über den internationalen Umgang mit diesem neuen militärischen Potenzial in Rüstungswettläufe geraten. Mit Blick auf die etablierten internationalen Rüstungskontrollmaßnahmen und Abrüstungsinitiativen stellen sich in diesem Zusammenhang also neue Fragen. Sowohl IT-Güter als auch Softwarelücken mit potenziell militärischem Nutzen werden in aller Regel zivil verwendet. Während dieser sogenannte Dual-Use-Charakter eine eingehende Prüfung von Exporten erforderlich macht, erschweren die bereits erwähnten Eigenschaften von Software, die Ausbreitung (Proliferation) und Anwendungskontexte von Exporten nachzuvollziehen und die Zusagen der Importeure und Käufer dieser Systeme zu verifizieren.

Als erster Schritt für eine Überwachung des Handels mit nachrichtendienstlich oder militärisch nutzbaren IT-Systemen wurde 2013 das 1995 geschlossene Wassenaar-Abkommen für Exportkontrollen von konventionellen Waffen und doppelverwendungsfähigen Gütern und Tech-

nologien ergänzt, sodass es nun auch sogenannte *Intrusion*-Software abdeckt.²³ Auch wenn dieses multilaterale Abkommen, dem gegenwärtig 41 Staaten angehören, kritisch zu bewerten ist,²⁴ ist ein solcher Anfang für die Etablierung von Regularien und die Zukunft der Rüstungskontrolle im Cyberspace sehr wichtig.

Um einen Rüstungswettlauf zu bremsen, sind ferner vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den Staaten von zentraler Bedeutung. Dabei geht es darum, dass Staaten sich über ihre Sicherheitsvorstellungen, über wahrgenommene und im Rahmen von Sicherheitsstrategien adressierte Bedrohungen sowie die getroffenen Maßnahmen austauschen. Ziel ist es, „to reduce and even eliminate the causes of mistrust, fear, misunderstanding and miscalculations with regard to relevant military activities and intentions of other States“²⁵ und Kommunikationskanäle für weiterführende Gespräche oder Krisensituationen zu etablieren.

Es gibt bereits erste bilaterale Verständigungen über ein gemeinsames Interesse an der Sicherheit ziviler IT-Systeme sowie die Eingrenzung der potenziell gefährdenden nachrichtendienstlichen Spionage. In den vergangenen Jahren führten insbesondere die USA und China hochrangige Gespräche miteinander und schlossen 2015 den ersten bilateralen Vertrag mit konkretem IT-Sicherheitsbezug ab, in dem beide Staaten gemeinsam wesentliche Bedrohungspotenziale im Cyberspace adressieren.²⁶ Dieser Prozess wurde von bi- und multilateralen militärischen Krisenübungen für Cyberfälle begleitet.²⁷

Ein weiterer wichtiger Schritt im Sinne vertrauensbildender Maßnahmen ist die Entwicklung und Etablierung von kollektiven *Incident-*

²³ Vgl. The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies. List of Dual-Use Goods and Technologies and Munitions List, 4. 4. 2016, www.wassenaar.org/wp-content/uploads/2016/04/WA-LIST-15-1-CORR-1-2015-List-of-DU-Goods-and-Technologies-and-Munitions-List.pdf.

²⁴ Einen Überblick bieten Paul Holtom/Mark Bromley, *The International Arms Trade: Difficult to Define, Measure, and Control*, 2. 7. 2010, www.armscontrol.org/taxonomy/term/47.

²⁵ Vgl. UN, *Special Report of the Disarmament Commission to the General Assembly at Its Third Special Session Devoted to Disarmament*, 28. 5. 1988, UN Doc A/S-15/3, p. 2833.

²⁶ Vgl. Ellen Nakashima/Steven Mufson, *The U.S. and China Agree not to Conduct Economic Espionage in Cyberspace*, in: *The Washington Post*, 25. 9. 2015.

²⁷ Vgl. Nick Hopkins, *US and China Engage in Cyber War Games*, in: *The Guardian*, 16. 4. 2012.

²² So zählt etwa die französische Firma Vulpen Security ausschließlich staatliche Institutionen zu ihren Kunden. Vgl. Thomas Reinhold, *Die neuen digitalen Waffenhändler?*, 22. 4. 2014, <http://cyber-peace.org/2014/04/22/die-neuen-digitalen-waffenhaendler>.

reporting-Systemen, also von klar strukturierten und hierarchisierten Warn- und Meldesystemen für kritische Cybervorfälle, wie sie in Form sogenannter Computer Emergency Response Teams auf nationaler Ebene oder für Teilnetzwerke wie akademische Forschungsverbände bereits existieren. So bewegt sich etwa die Europäische Union mit der Einführung von standardisierten nationalen Meldepflichten für solche Vorfälle und einer vernetzten Weitergabe über Staatsgrenzen hinweg in Richtung einer transnationalen Sicherung der Stabilität von IT-Infrastrukturen.

All das trägt auch dazu bei, irrationale Ängste vor dem in den Medien oft kolportierten „Cyberdoomsday“ abzubauen. Die Cybervorfälle der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass Cyberattacken staatlicher Akteure kaum in totale, über das Internet geführte Konflikte münden, sondern wie bei klassischen Spionagevorfällen zum Gegenstand außenpolitischen Interesses werden. So nahm beispielsweise die US-Regierung 2014 den Datendiebstahl im Zuge eines Cyberangriffs auf eine in den USA ansässige Sony-Tochterfirma trotz mangelhafter Beweislage zum Anlass für Sanktionen gegen nordkoreanische Staatsbürger und Unternehmen.

CYBERPEACE?

Die Militarisierung des Cyberspace betrifft auch dessen zivile, individuelle Nutzung. Die NSA-Affäre hat gezeigt, wie umfangreich die Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten im Cyberspace sind – von einer Aggregation unterschiedlichster Daten durch IT-Dienstleistungen und soziale Netzwerke bis hin zur Totalüberwachung oder einer zielgerichteten Manipulation von Hardware²⁸ – und wie tief ihre militärische Anwendung im Zuge der internationalen Konkurrenz um die Dominanz im Cyberspace in universale Menschenrechte eingreift.

Zugleich ähnelt der Cyberspace in seiner Breitenwirkung und den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Abhängigkeiten stark einer Allmende, den sogenannten *commons*.²⁹ Konstante nachrichtendienstliche Aktivitäten im Cy-

berspace sowie die gezielte Schwächung von IT-Systemen oder die bewusste Manipulation von IT-Infrastrukturen zugunsten militärischer Strategien schwächen somit ein gemeinschaftlich genutztes Gut.

Umso wichtiger ist es, dass sich Staaten vermehrt auch den vielfältigen Herausforderungen auf dem Weg zu einer friedlichen Nutzung des Cyberspace widmen. Neben den bereits erwähnten Fragen zu Rüstungskontrolle und vertrauensbildenden Maßnahmen betreffen diese auch die Strukturen selbst, die hinter dem Cyberspace stecken: Die Diskussionen um eine stärkere Mitbestimmung internationaler Gremien wie der International Telecommunication Union der Vereinten Nationen bei den Entscheidungen über die Entwicklung und den technologischen Ausbau des Cyberspace halten weiter an. So fordern vor allem Schwellenländer wie Brasilien seit geraumer Zeit ein Ende der bisherigen Dominanz der US-amerikanischen Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, die das Domain-Name-System und die Zuteilung von IP-Adressen koordiniert, sowie eine breite Beteiligung aller Staaten an der Gestaltung des Cyberspace.

Als vollkommen vom Menschen definierte und kontrollierte Domäne bietet der Cyberspace einerseits die besten Voraussetzungen für eine friedliche Gestaltung – sofern es gelingt, international ein Bewusstsein für deren Notwendigkeit zu etablieren. Andererseits wird der alles zerstörende Cyberwar angesichts der immer stärker werdenden internationalen Abhängigkeiten vermutlich ausbleiben. „Cyberwirkmittel“ werden vielmehr in das Arsenal der militärstrategischen Planungen aufgenommen und primär begleitend zu konventionellen Mitteln eingesetzt werden. Ausreichen sollte diese Aussicht allen Friedensbewegten jedoch nicht.

THOMAS REINHOLD

hat Informatik und Psychologie studiert und arbeitet als wissenschaftlicher Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg zu Cyberbedrohungen, Cyberwar und Rüstungskontrolle im Cyberspace. reinhold@ifsh.de
www.cyber-peace.org

²⁸ Vgl. Jacob Appelbaum et al., Neue Dokumente: Der geheime Werkzeugkasten der NSA, 30. 12. 2013, www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/-a-941153.html.

²⁹ Vgl. etwa Elinor Ostrom, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge u. a. 1990.

AUTOMATISIERTE UND AUTONOME SYSTEME IN DER MILITÄR- UND WAFFENTECHNIK

Ulrike Esther Franke

„Krieg ist ein zu ernstes Geschäft, als dass man ihn den Computern überlassen dürfte.“ Mit diesem von Georges Clemenceau inspirierten Zitat endete 2014 ein Beitrag zur automatisierten Kriegführung des Politikwissenschaftlers Niklas Schörnig.⁰¹ Wie er zeigen sich weltweit viele Expertinnen und Experten besorgt angesichts der zunehmenden Automatisierung von Militär- und Waffentechnik. Schlafwandeln wir in eine Welt, in der autonome Waffensysteme gegen Menschen eingesetzt werden und ein globaler Rüstungswettlauf um „Killerroboter“ droht?

In diesem Artikel werden die aktuellen Entwicklungen im Bereich der automatisierten Kriegführung besprochen. Welche Formen der Automatisierung und Autonomie von Militärtechnik und Waffensystemen werden schon heutzutage in der Kriegführung eingesetzt? Welche Erklärungen gibt es für den Trend zu immer größerer Automatisierung bis hin zur Autonomie? Es wird gezeigt, dass bereits diejenigen Systeme, die heute oder in naher Zukunft verwendet werden, Probleme aufwerfen. Die Gefahr besteht, dass ohne eine breite öffentliche Diskussion und ein Verbot bestimmter Systeme und Funktionen die Entwicklung hin zu einer Situation, in der Roboter selbst entscheiden, Menschen zu töten, kaum aufzuhalten ist.

AUTOMATISIERUNG UND AUTONOMIE

Der Übergang zwischen Automatisierung und Autonomie ist fließend. Ein Verständnis der Unterschiede ist jedoch wichtig, da automatisierte und autonome Systeme in der Militär- und Waffentechnik teils unterschiedliche Problemstellungen aufwerfen. Eine Möglichkeit ist, zwischen nichtautonomen beziehungsweise semiautonomen Systemen auf der einen und operationell autonomen Systemen auf der anderen Seite zu unterscheiden.⁰²

Die Systeme der ersten Kategorie zeichnen sich dadurch aus, dass sie von Menschen bedient werden – sei es durch direktes Eingreifen über eine Fernsteuerung (*human in the loop*) oder durch eine Überwachung während des Einsatzes (*human on the loop*). Die aktuell eingesetzten Systeme fallen größtenteils in diese erste Kategorie. Sie weisen unterschiedliche Level von Automatisierung auf, sind aber letztendlich auf menschliches Zutun angewiesen. So wird beispielsweise die von der Bundeswehr in Afghanistan eingesetzte Mikro-Aufklärungsdrohne Mikado mithilfe einer Handkonsole durch einen Piloten am Boden gesteuert. Sie verfügt nur zu einem sehr geringen Grad über automatisierte Funktionen, etwa für das Ausbalancieren im Flug. Heron 1, eine andere von der Bundeswehr verwendete Aufklärungsdrohne, ist deutlich automatisierter und kann im vorprogrammierten Modus eigenständig starten und landen sowie im Autopilot vorgegebene Strecken abfliegen. Doch auch Heron 1 wird letztendlich von Menschen gesteuert: Die typische Crew für dieses System besteht aus drei Soldatinnen und Soldaten, die sich um das Flugzeug, seine Sensorik und die Mission kümmern.

Im Gegensatz zu nicht- oder semiautonomen Systemen können autonome Systeme Tätigkeiten selbst ausführen, ohne auf die direkte Steuerung oder Kontrolle durch den Anwender angewiesen zu sein (*human out of the loop*). Beides übernimmt ein Computer. In der Rechts-, Moral- und politischen Philosophie bedeutet Autonomie, dass ein Akteur aus eigenen Gründen, also nicht fremdbestimmt, handelt.⁰³ Eine derart hochentwickelte künstliche Intelligenz, die dazu in der Lage wäre, gibt es bisher nicht. Daher sind auch hochgradig automatisierte Systeme höchstens *operationell*, nicht aber *moralisch* autonom: Sie sind von einem Menschen für eine bestimmte Tätigkeit programmiert, die sie selbstständig ausführen können; die Gründe für ihre Handlungen liegen jedoch in ih-

rer Bauweise und Programmierung und sind somit durch den Nutzer oder zumindest durch den Hersteller bestimmt und begrenzt.

Problematisch wird diese Abgrenzung zu moralischer Autonomie bei „lernfähigen“ Systemen, deren künstliche Intelligenz über sogenannte *learning algorithms* verfügt, sodass sie sich neue, nicht programmierte Fähigkeiten aneignen können. Hier besteht die Möglichkeit, dass das System auf eine Art und Weise handelt, die seine Hersteller und Programmierer nicht mehr nachvollziehen können. Doch selbst ein solches System kann nur in dem ihm von der Programmierung zugewiesenen Bereich lernen.

Diese technischen und philosophischen Nuancen spielen in der öffentlichen Diskussion über die fortschreitende Automatisierung in der Kriegführung jedoch eine untergeordnete Rolle. Das Hauptaugenmerk richtet sich auf sogenannte *lethal autonomous weapons systems* (LAWS) – Waffensysteme, die hochgradig automatisiert bis autonom sind und ein Ziel selbstständig suchen, finden und ohne menschliches Zutun auch ausschalten können. Als problematisch wird also nicht Autonomie im Allgemeinen angesehen, sondern letale autonome Systeme im Speziellen – obwohl es diese bisher nur als Science-Fiction gibt. Intuitiv richten sich viele Menschen, Experten wie Laien, gegen die Möglichkeit, dass Maschinen Menschen töten dürfen, und gegen eine „entmenschlichte“ Kriegführung.

WARUM AUTOMATISIERUNG?

Der Trend zu immer weiterer Automatisierung militärischer Systeme kann auf eine Reihe von Gründen zurückgeführt werden.

So kann mithilfe automatisierter und autonomer Systeme schneller reagiert werden. Das wird in Zukunft noch wichtiger werden: Die Kriegführung ist immer stärker technologisiert, immer mehr Informationen müssen ausgewertet werden, Abläufe sind deutlich beschleunigt. Bereits heutzutage erreichen Marschflugkörper oder Raketen ihr Ziel schneller, als ein Mensch reagieren kann, um

sie abzufangen. Das Flugabwehrraketensystem Patriot, das die Bundeswehr derzeit in der Türkei einsetzt, ist bereits in der Lage, automatisch und ohne menschliche Intervention feindliche Flugzeuge, taktische ballistische Raketen und Marschflugkörper abzufangen. Während des Gaza-Konflikts im November 2012 konnte das israelische Raketenabwehrsystem Iron Dome über 90 Prozent der aus dem Gazastreifen abgefeuerten Raketen abfangen.⁰⁴ Weder Patriot noch Iron Dome könnten funktionieren, wenn auf die Autorisierung des Abschusses durch einen Menschen gewartet werden müsste. Allerdings handelt es sich in beiden Fällen um defensive Systeme, die sich nicht gegen Menschen richten und deren Autonomie stark begrenzt ist.

Zudem sind autonome im Gegensatz zu ferngesteuerten Systemen schwerer zu entdecken und abzufangen. In ihrer derzeitigen Form müssen etwa Drohnen zu jedem Zeitpunkt den Kontakt zur Bodenkontrollstation halten, um Befehle zu empfangen und den Operateuren die gesammelten Daten wie Bilder und Videos zu übermitteln. Durch diese permanente Verbindung sind sie jedoch leicht von Radaranlagen zu entdecken und können abgefangen werden. Auch Manipulationen sind möglich: So verschwand im Dezember 2011 eine US-Drohne des zu diesem Zeitpunkt noch klassifizierten und technologisch höchst fortgeschrittenen Modells RQ-170 Sentinel in Iran. Die Vereinigten Staaten führten dies auf einen vermutlichen Absturz zurück. Kurz darauf präsentierte die iranische Regierung eine offenbar weitestgehend unbeschädigte Maschine und behauptete, iranische Cyberstreitkräfte hätten die Drohne gehackt, die Kontrolle übernommen und sie gelandet. Bereits 2008 hatten US-Truppen auf den Rechnern festgenommener irakischer Kämpfer Videos sichergestellt, die diese offenbar unbemerkt von US-Drohnen abgefangen hatten.⁰⁵ Ähnliche Vorfälle sind auch aus Israel bekannt.

Ein ebenfalls häufig angeführtes Argument für eine weitere Automatisierung in der Militär- und Waffentechnik ist die damit verbundene Reduzierung der Gefahr, der Soldaten ausgesetzt sind. Allerdings erlauben es viele der heutigen ferngesteuerten Systeme bereits, sich bei einem Einsatz außerhalb des Schlachtfelds aufzuhal-

01 Niklas Schörnig, *Automatisierte Kriegführung – Wie viel Entscheidungsraum bleibt dem Menschen?*, in: APuZ 35–37/2014, S. 27–34, hier S. 34.

02 Vgl. Ulrike Esther Franke/Alexander Leveringhaus, *Militärische Robotik*, in: Thomas Jäger (Hrsg.) *Handbuch Sicherheitsgefahren*, Wiesbaden 2015, S. 297–311.

03 Vgl. bspw. Immanuel Kant, *Groundwork of the Metaphysics of Morals*. Revised Edition, Cambridge 2012.

04 Vgl. Yaakov Katz/Yaakov Lappin, *Iron Dome Ups Its Interception Rate to over 90%*, 3. 10. 2012, www.jpost.com/Defense/Iron-Dome-ups-its-interception-rate-to-over-90-percent.

05 Vgl. Siobhan Gorman/Yochi J. Dreazen/August Cole, *Insurgents Hack US Drones*, 17. 12. 2009, www.wsj.com/articles/SB126102247889095011.

ten. So müssen beispielsweise Drohnenpiloten nicht mehr alleine im Cockpit sitzen und den damit verbundenen Stress aushalten. Das mag die Wahrscheinlichkeit von Fehlern, die durch Unachtsamkeit, Zeitdruck, Stress und andere Emotionen entstehen, verringern.⁰⁶ Jedoch kämpfen Drohnenpiloten mit einer anderen Art von Stress. Studien zeigen, dass US-amerikanische Drohnenpiloten häufiger an posttraumatischen Belastungsstörungen leiden als andere Piloten der US Air Force.⁰⁷ Es wird vermutet, dass dies damit zusammenhängt, dass Drohnenoperatoren ihre Ziele über längere Zeiträume überwachen. Eine Zielperson anzugreifen, nachdem man sie über mehrere Tage oder Wochen beobachtet hat, kann schwierig sein. Zudem bleiben Drohnenpiloten nach einem Angriff virtuell vor Ort: Die Drohne kreist noch einige Zeit über dem Angriffsort, um zu überprüfen, ob das Ziel tatsächlich getroffen wurde, und um ein *damage assessment* durchzuführen. Der ehemalige US-amerikanische Drohnenpilot Brandolf Bryant, der sich heute gegen die US-Drohnenkampagne in Pakistan, Jemen und Somalia einsetzt, beschreibt in diesem Zusammenhang schreckliche Szenen.⁰⁸ Zugleich werden Drohnenpiloten zum Teil massiv kritisiert: Sie seien „Schreibtischtöter“, die gleichsam feige Menschen umbringen, die sie nur als Pixel auf einem Bildschirm erkennen können.⁰⁹ Der Wunsch nach einer weiteren Automatisierung könnte also auch durch den Wunsch bedingt sein, diese negativen Folgen ferngesteuerter Systeme zu vermeiden.

Eine stärkere Automatisierung würde ferner dazu beitragen, die Effizienz der Streitkräfte zu steigern: Ist ein System in der Lage, mehr Aufgaben selbstständig zu übernehmen, könnte ein Operateur möglicherweise mehrere Drohnen oder einen Schwarm kleinerer Systeme gleichzeitig steuern beziehungsweise kontrollieren. Das ist vor allem für Staaten mit kleineren Streitkräften interessant.

06 Vgl. o.A., Kühle Köpfe, maximale Kontrolle. Ein israelischer General über den Einsatz unbemannter Systeme, in: Internationale Politik 3/2013, S. 32–35.

07 Vgl. etwa Wayne Chappelle et al., An Analysis of Post-Traumatic Stress Symptoms in United States Air Force Drone Operators, in: Journal of Anxiety Disorders 5/2014, S. 480–487.

08 Vgl. etwa Ragnar Vogt, Geständnis eines Drohnenpiloten. „Es sah aus wie eine kleine menschliche Person“, 27. 10. 2013, www.zeit.de/politik/ausland/2013-10/usa-drohnen-pilot.

09 Vgl. etwa Vic Pittman, Cowardice Redefined. The New Face of American Serial Killers, 18. 4. 2013, www.salem-news.com/articles/april182013/american-killers-vp.php.

In Diskussionen über Zukunftsszenarien rund um autonome Systeme auch in ihrer letalen Konfiguration vertritt der Robotiker Ronald Arkin eine der ungewöhnlichsten Thesen. Ihm zufolge können Roboter die besseren Kämpfer sein: Da sie rationaler seien als Menschen, weil sie sich nicht selbst schützen müssen, keine Emotionen wie Trauer oder Wut empfinden und keine niederen Beweggründe haben, würden sie auf dem Schlachtfeld die ethischeren Entscheidungen treffen – die Kriegführung würde „humaner“.¹⁰ Problematisch an dieser Argumentation ist natürlich, dass Roboter nur das tun, wozu sie programmiert wurden. Ferner ist angesichts der steigenden Kosten für militärische Systeme fraglich, ob Streitkräfte die Zerstörung ihrer Systeme einfach in Kauf nehmen würden. Arkins interessanteste Idee ist allerdings, Robotern ethische und moralische Regeln einzuprogrammieren, ähnlich der „Robotergesetze“ des Biochemikers und Science-Fiction-Autors Isaac Asimov.¹¹ Arkin möchte autonome Waffensysteme mit einer *artificial consciousness* ausstatten, die es dem Roboter erlaubt, das Völkerrecht sowie militärische Einsatzregeln (*rules of engagement*) zu erlernen. Ob dies möglich ist, wird kontrovers diskutiert.¹²

KONTROLLE UND VERANTWORTUNG

Durch die zunehmende Automatisierung in der Militär- und Waffentechnik tun sich bereits jetzt Problemfelder einer „entmenschlichten“ Kriegführung auf, die einer Klärung bedürfen.

Zum einen kann der Einsatz von automatisierten Systemen mit Blick auf politische Kontrollmechanismen Fragen aufwerfen. Die Haltung der Bundesregierung ist in diesem Zusammenhang eindeutig: „Die Bundeswehr [ist] eine Par-

10 Vgl. Ronald C. Arkin, The Case for Ethical Autonomy in Unmanned Systems, in: Journal of Military Ethics 4/2010, S. 332–341; ders., The Case for Banning Killer Robots: Counterpoint, in: Communications of the ACM 12/2015, S. 46f.

11 „Ein Roboter darf kein menschliches Wesen (wissentlich) verletzen oder durch Untätigkeit gestatten, dass einem menschlichen Wesen Schaden zugefügt wird. Ein Roboter muss den ihm von einem Menschen gegebenen Befehlen gehorchen – es sei denn, ein solcher Befehl würde mit Regel eins kollidieren. Ein Roboter muss seine Existenz beschützen, solange dieser Schutz nicht mit Regel eins oder zwei kollidiert.“, Isaac Asimov, Meine Freunde, die Roboter, München 1982, S. 67.

12 Vgl. etwa Robert Sparrow, Robots and Respect: Assessing the Case Against Autonomous Weapon Systems, in: Ethics & International Affairs 1/2016, S. 93–116.

lamentsarmee. (...) Es gibt keinen Einsatz der Bundeswehr ohne eindeutige Regularien zum Einsatz von Waffen. Damit ist auch der Einsatz von Drohnen durch die Bundeswehr nur möglich, wenn alle völkerrechtlichen und nationalen Regeln beachtet werden, und zwar nach Billigung durch den Deutschen Bundestag.“¹³

Doch gibt es auch andere Beispiele: So entschied etwa die US-Regierung 2011, für den Militäreinsatz in Libyen nicht die Zustimmung des US-Kongresses einzuholen. Da lediglich Drohnen im Einsatz seien, werde es „keine Kampfhandlungen und Feuergefechte“ geben, in die US-Truppen eingebunden sein würden, sodass keine US-amerikanischen Opfer zu erwarten seien.¹⁴ Auch die britische Regierung setzte im August 2015 Drohnen ein, um zwei britische Staatsbürger in Syrien zu töten, die für den sogenannten Islamischen Staat kämpften und neue Anhänger rekrutierten, obwohl die Autorisierung des Parlaments den Einsatz von Waffen in Syrien klar verbot.¹⁵ Diese beiden Fälle zeugen von einer besorgniserregenden Nonchalance, politische Prozesse bei der Anordnung automatisierter Angriffe zu umgehen.¹⁶ Hinzu kommt, dass ein Einsatz, der nur wenige Soldaten beansprucht, die ferner nicht in akute Gefahr geraten, tendenziell wenig öffentliche Aufmerksamkeit erregt.

Zum anderen ist insbesondere mit Blick auf letale Systeme über die grundsätzliche Frage hinaus, ob ein Computer über Leben und Tod eines Menschen selbstständig entscheiden können soll, aus ethischer und juristischer Perspektive die Verantwortung für das Agieren eines autonomen Systems zu klären: Wer kann zur Rechenschaft gezogen werden, wenn ein autonomes System das falsche Ziel angreift oder gar Zivilisten tötet? Ist der Ingenieur dafür verantwortlich, dass der Sensor eines autonomen Systems

falsche Informationen übermittelt und der Algorithmus Kinder mit Wasserpistolen für bewaffnete Soldaten hält? Oder ist vielmehr derjenige, der das System einsetzt und andere damit dem Risiko aussetzt, dass es fehlerhaft handelt, im Schadensfall zur Verantwortung zu ziehen?¹⁷

Die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch beklagte 2015 in einem Bericht die Verantwortungslücke, die dadurch entstehe, dass die existierenden legalen Instrumente nicht auf vollständig autonome Waffensysteme angewandt werden können. Es gebe gravierende straf- und zivilrechtliche Hürden, um Individuen für die Handlungen autonomer Waffen zur Verantwortung zu ziehen. „Diese Waffen können Straftaten begehen – illegale Handlungen, die eine Straftat darstellen würden, wenn sie mit Vorsatz ausgeführt werden – für die niemand zur Verantwortung gezogen werden könnte.“¹⁸

Diese Fragestellungen sind im Übrigen auch im zivilen Kontext relevant. So starb etwa im Mai 2016 in Florida ein Mann am Steuer eines teilweise selbstfahrenden Autos, da der Autopilot einen herannahenden LKW nicht wahrgenommen hatte. Noch ist unklar, wer für den tödlichen Unfall zur Verantwortung gezogen werden wird.

ÄCHTUNG LETALER AUTONOMIE?

In diesem Zusammenhang finden auch auf internationaler politischer Ebene Diskussionen statt. Wie weit darf der Trend zu immer größerer Automatisierung gehen? Für die Entwicklung und den Einsatz von letalen autonomen Systemen tritt bislang kein Staat offen und aktiv ein.

Auf einem informellen Expertentreffen im Rahmen des UN-Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen (CCW) wurden im Mai 2014 die Gefahren und Risiken von letalen autonomen Waffensystemen diskutiert, mit dem Ziel, eine Ächtung im Rahmen des CCW anzustreben. Von 117 Staaten unterstrichen lediglich Israel und die Tschechische Republik, dass autonome

13 Bundesverteidigungsministerin Ursula von der Leyen, zit. nach Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht vom 2.7.2014, S. 4055, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/18/18045.pdf>. Vgl. auch Simon Gauseweg, Der konstitutive Parlamentsvorbehalt beim Einsatz bewaffneter Drohnen, in: Robert Frau (Hrsg.), Drohnen und das Recht, Tübingen 2014, S. 177–191.

14 Zit. nach William Saletan, Koh Is My God Pilot, 30.6.2011, www.slate.com/articles/health_and_science/human_nature/2011/06/koh_is_my_god_pilot.html.

15 Vgl. Tara McCormack, The Emerging Parliamentary Convention on British Military Action and Warfare by Remote Control, in: The RUSI Journal 2/2016, S. 22–29.

16 Vgl. John Kaag/Sarah Kreps, Drone Warfare, Cambridge 2014.

17 Für eine detaillierte Untersuchung der Frage der „Verantwortungslücke“ vgl. Alexander Leveringhaus, Ethics and Autonomous Weapons, Basingstoke 2016, insb. S. 59–88.

18 Vgl. Human Rights Watch, Mind the Gap. The Lack of Accountability for Killer Robots, 9.4.2015, www.hrw.org/report/2015/04/09/mind-gap/lack-accountability-killer-robots.

Waffensysteme möglicherweise Vorteile bringen könnten. Fünf Parteien – Ägypten, Ecuador, Kuba, Pakistan und der Heilige Stuhl – sprachen sich explizit für ein Verbot solcher Systeme aus.¹⁹

Deutschland trat bei dieser Gelegenheit als Kritiker letaler autonomer Waffensysteme auf. Im Koalitionsvertrag der schwarz-roten Bundesregierung ist festgelegt: „Deutschland wird für die Einbeziehung bewaffneter unbemannter Luftfahrzeuge in internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime eintreten und sich für eine völkerrechtliche Ächtung vollautomatisierter Waffensysteme einsetzen, die dem Menschen die Entscheidung über den Waffeneinsatz entziehen.“²⁰ Auch in der neuen Militärischen Luftfahrtstrategie heißt es: „Für unbemannte Luftfahrzeuge ist das Prinzip des *human in the loop* und damit die verzugslose Möglichkeit zum Bedieneringriff jederzeit sicherzustellen. Es ist und bleibt die Linie der Bundesregierung, dass ein Waffeneinsatz von unbemannten Luftfahrzeugen ausschließlich unter Kontrolle des Menschen und nur in dafür durch den Bundestag mandatierten Einsätzen erfolgt.“²¹

Dem Politologen Frank Sauer zufolge muss die scheinbare internationale Einigkeit aber nicht zwangsläufig bedeuten, dass die Staaten die Ächtung solcher Systeme tatsächlich vorantreiben wollen. Das CCW habe den Ruf, extrem langsam zu arbeiten. Es sei möglich, dass „insbesondere solche Staaten, die Interesse an Entwicklung und Einsatz von LAWS haben könnten (aus militärtechnologischer Sicht in Frage kommen hier primär die USA, Israel, China, Russland, Großbritannien), den CCW-Prozess nutzen, um die LAWS-GegnerInnen dort in den kommenden Jahren auflaufen zu lassen“.²²

In der Tat wird in den Vereinigten Staaten lauter über die Möglichkeiten von autonomen Systemen nachgedacht, und US-Präsident Barack Obama

räumt ein, manchmal gerne Ironman schicken zu wollen.²³ Zugleich hält das Pentagon zumindest offiziell an der Position fest, Robotern keine Entscheidungen über Leben und Tod überlassen zu wollen.²⁴ Großbritannien verfolgt eine ähnliche Strategie, doch klingt die britische Absage an letale autonome Waffensysteme nicht ganz so absolut: „Wir müssen technische, legale und ethische Fragen klären, bevor hochautomatisierte oder autonome Plattformen eingesetzt werden können“ heißt es in der Britischen Luftfahrtstrategie von 2012.²⁵ Der Kommandeur der Royal Air Force, Sir Andrew Pulford, ließ im September 2013 auf einer Rüstungsmesse keinen Zweifel an seinem Zukunftsszenario: „What is quite clear is remotely piloted, or autonomous in the longer time – you know, the Terminator 2 type world where machines can make decisions for themselves, we can trust them and send them off to make decisions that at the moment we like to be in thinking place of – that is undoubtedly coming.“²⁶

Insofern mögen Absichtserklärungen nicht ausreichend sein. Nicht zuletzt, da die Entwicklung autonomer Systeme ein Selbstläufer ist: Robotik ist ein Dual-Use-Produkt, das in vielen Bereichen angewandt wird. Zivile Forschung im Bereich der Automatisierung und Autonomie kann zur Entstehung von letalen autonomen Waffensystemen beitragen, ohne dass aktiv an ihnen gearbeitet wird. Die Gefahr, ohne viel Zutun in eine Welt zu stolpern, in der Computer über das Leben und Sterben von Menschen entscheiden, ist größer, als oft angenommen wird.

ULRIKE ESTHER FRANKE

ist Doktorandin im Fach Internationale Beziehungen an der Universität Oxford und wissenschaftliche Mitarbeiterin am European Council on Foreign Relations in London.
ulrike.franke@politics.ox.ac.uk

19 Vgl. Frank Sauer, *Autonomous Weapons Systems. Humanising or Dehumanising Warfare?*, Stiftung Entwicklung und Frieden, *Global Governance Spotlight* 4/2014. Seither haben zwei weitere CCW-Expertentreffen stattgefunden, zuletzt im April 2016. Daraus hervorgegangen ist die (nicht bindende) Empfehlung, eine offizielle „group of governmental experts“ zu berufen, die Vorschläge für mögliche Änderungen des CCW mit Blick auf neue Technologien und LAWS erarbeiten soll.

20 Vgl. *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 18. Legislaturperiode, S. 124.

21 Bundesministerium der Verteidigung, *Militärische Luftfahrtstrategie 2016*, Berlin 2015.

22 Sauer (Anm. 19), S. 2.

23 Dave Boyer, *Obama Says He Wishes He Could Use „Iron Man“ Instead of Drones*, 7.4.2016, www.washingtontimes.com/news/2016/apr/7/obama-says-he-wishes-he-could-use-ironman-instead-

24 Vgl. Thomas Wiegold, *Autonome Waffensysteme: Keiner ist verantwortlich*, 9.4.2015, <http://augengeradeaus.net/2015/04/autonome-waffensysteme-keiner-ist-verantwortlich>.

25 Ministry of Defence, *Joint Concept Note 3/12. Future Air and Space Operating Concept*, Shrivenham 2012, S. 3–4.

26 Zit. nach *World of Terminator Is Coming*, Says RAF Chief, 13.9.2013, www.channel4.com/news/drones-autonomous-weapons-royal-air-force-terminator.

GEZIELTE TÖTUNGEN

Auf dem Weg zu einer globalen Norm?

Betsy Jose

Kurz nach den Terroranschlägen in Brüssel im März 2016 gab das Pentagon bekannt, US-Streitkräfte hätten den stellvertretenden Anführer von Daesh, wie der sogenannte Islamische Staat im Folgenden bezeichnet wird, Abdul Rahman Mustafa al-Kaduli, getötet.⁰¹ Wenige Wochen zuvor hatte es bereits ähnliche Meldungen gegeben, wonach US-Spezialeinheiten ein nicht namentlich genanntes „hochrangiges Zielobjekt“ der Terrorgruppe Al-Shabaab in Somalia getötet hätten.⁰² Die Liste solcher *targeted killings* in den vergangenen Jahren ließe sich fortsetzen, auch über die Vereinigten Staaten als Akteur hinaus: So ließ etwa die britische Regierung im August 2015 erstmals zwei britische Staatsangehörige, die als Mitglieder von Daesh offenbar eine unmittelbare Bedrohung darstellten, durch einen gezielten Drohnenangriff töten.⁰³ In der globalen Öffentlichkeit wurden diese Fälle weitgehend still zur Kenntnis genommen und schienen auf eine – wenn auch zurückhaltende – Akzeptanz zu stoßen. Entwickelt sich die Praxis der gezielten Tötungen zu einer globalen Norm?

WIE GLOBALE NORMEN ENTSTEHEN

Normen werden in den Internationalen Beziehungen definiert als „Standards angemessenen Verhaltens für Akteure mit einer gegebenen Identität“.⁰⁴ Diese Definition führt die Dimensionen der Normativität und der Normalität von Normen zusammen: Als Ge- oder Verbote formulieren Normen Handlungsanweisungen, umgekehrt kann von damit verbundenen Verhaltensregelmäßigkeiten auf die jeweilige Norm geschlossen werden.⁰⁵

Die Bezeichnung „Norm“ wird meist in Bezug auf ein Verhalten verwendet, das seiner Natur nach liberal ist, wie etwa der Schutz von Menschenrechten oder demokratische Verfahren. Auch die Normenforschung hat sich lange vornehmlich auf Menschenrechtsnormen beziehungsweise

auf Normen bezogen, die staatliches Handeln einschränken.⁰⁶ Dabei bezieht sich die Definition von Normen aber in keiner Weise auf deren Inhalt. Immer mehr Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler fordern daher einen ausgewogenen Ansatz in der Normenforschung und eine Auseinandersetzung mit Praktiken, die weniger der „Wohlfühlsorte“ angehören⁰⁷ – wie etwa gezielte Tötungen, die Menschenrechtsorganisationen und der juristischen Fachwelt Sorge bereiten.⁰⁸

Dem Modell zur Herausbildung globaler Normen der Politikwissenschaftlerinnen Martha Finnemore und Kathryn Sikkink zufolge durchlaufen Normen einen „Lebenszyklus“, der sich in drei Phasen gliedert:⁰⁹ Die Phase der *Entstehung von Normen* basiert auf einem kollektiven Problembewusstsein, das mitunter zunächst geschaffen werden muss. Hier kommt sogenannten *norm entrepreneurs*, die sich für eine Sache einsetzen und um die Unterstützung ihres Anliegens durch prominente Entscheidungsträger werben, eine zentrale Rolle zu. Mitunter greifen diese „Normunternehmer“ dabei zu unkonventionellen Mitteln, um Aufmerksamkeit auf ihr Anliegen zu lenken und Druck aufzubauen. So begaben sich etwa nach dem Attentat auf einen LGBT-Club in Orlando im Juni 2016 Abgeordnete der Demokratischen Partei im US-Repräsentantenhaus im Zuge ihrer Bemühungen für eine Verschärfung der Waffengesetze in den Vereinigten Staaten in einen Sitzstreik;¹⁰ ein weiteres Beispiel sind die heftigen Proteste in Indien nach der brutalen Gruppenvergewaltigung einer Medizinstudentin im Dezember 2012, um eine Veränderung bei den Geschlechternormen zu bewirken.¹¹ Haben sie die Aufmerksamkeit ihrer Zielgruppe geweckt, versuchen Normunternehmer, sie von der Legitimität ihres Anliegens zu überzeugen. Meist sind dabei diejenigen erfolgreicher, die nachvollziehbar aufzeigen können, dass die von ihnen verteidigte Praxis die bestehende Normenstruktur nicht wesentlich schädigen würde.¹²

Gewinnen die Normunternehmer einflussreiche Fürsprecher, die die neue Norm übernehmen und ihre Institutionalisierung auf internationaler Ebene vorantreiben, kommt es in der zweiten Phase, der *Normkaskade*, zur Verbreitung der neuen Norm. Immer mehr Staaten führen zur Steigerung ihres Ansehens und ihrer Legitimität die Norm auf nationaler Ebene ein, es werden bilaterale und möglicherweise auch internationale Abkommen geschlossen. Durch diese Institutionalisierung verfestigt sich der Status der Norm als solche. In der dritten Phase, der *Internalisierung von Normen*, ist die neue Norm schließlich breit akzeptiert bis hin zu einer Selbstverständlichkeit geworden.

Um auf Praktiken wie gezielte Tötungen anwendbar zu sein, die möglicherweise Menschenrechte verletzen könnten, muss dieses Modell modifiziert werden. Denn in einem solchen Fall werden Normunternehmer zunächst keine Aufmerksamkeit erregen wollen und sich vielmehr auf eine Rechtfertigung ihres Handelns konzentrieren, um etwaige Strafmaßnahmen zu kompensieren, anstatt sich proaktiv für die Schaffung einer neuen globalen Norm einzusetzen. Bei einem prominenten Akteur wie den Vereinigten Staaten werden andere Staaten und Akteure dennoch auf dieses Handeln und die entsprechenden Rechtfertigungen aufmerksam.

Dadurch kann sich die Wahrnehmung der Angemessenheit einer Handlung verändern und ein Vorbild für den Einsatz und die wirksame Verteidigung einer Praxis entstehen. Dabei handelt es sich nicht um aktives, sondern um zurückhaltendes Normunternehmertum.

In der Tat: Mit Blick auf die Rechtfertigungen und Erklärungen für gezielte Tötungen auf der Grundlage von US-amerikanischem und internationalem Recht durch die US-Regierung unter US-Präsident Barack Obama bemerkt der Politikwissenschaftler Michael J. Boyle, sie hätten „den perversen Effekt gehabt, eine alternative Norm und ein alternatives Bündel rechtlicher Bedingungen zu begründen, auf die andere Staaten verweisen können, wenn sie gezielte Tötungen einsetzen“.¹³ Ob es sich nun um aktives oder zurückhaltendes Normunternehmertum handelt – hat es einmal begonnen, setzen die im Modell des Normenlebenszyklus beschriebenen Dynamiken ein. Gezielte Tötungen können also zur Norm werden, wenn die internationale Gemeinschaft die Praxis als zulässig erachtet.

VON ABLEHNUNG ZU AKZEPTANZ

Gezielte Tötungen wurden in der internationalen Gemeinschaft lange nachdrücklich als Menschenrechtsbruch verurteilt.¹⁴ So bezeichnete beispiels-

01 Vgl. Joby Warrick/Thomas Gibbons-Neff/Liz Sly, Senior Islamic State Commander Said to be Killed by U.S. Commandos in a Raid, 25.3.2016, www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2016/03/25/top-islamic-state-commander-killed-pentagon-official-says. Er war auch unter den Namen Hadschi Iman und Abu Ali al-Anbari bekannt.

02 US Special Forces Kill „High-Profile Target“ During Al-Shabab Gun Battle, 9.3.2016, www.theguardian.com/world/2016/mar/09/us-special-forces-al-shabaab-somalia.

03 Vgl. Ewen MacAskill, Drone Killing of British Citizens in Syria Marks Major Departure for UK, 7.9.2015, www.theguardian.com/world/2015/sep/07/drone-british-citizens-syria-uk-david-cameron.

04 Martha Finnemore/Kathryn Sikkink, International Norm Dynamics and Political Change, in: *International Organization* 4/1998, S. 887–917, hier S. 891.

05 Vgl. Elvira Rosert, Fest etabliert und weiterhin lebendig: Normenforschung in den Internationalen Beziehungen, in: *Zeitschrift für Parlamentsforschung* 4/2012, S. 599–623, hier S. 601.

06 Vgl. Charli Carpenter, Studying Issue (Non-)Adoption in Transnational Advocacy Networks, in: *International Organization* 3/2007, S. 643–667; Peter J. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996.

07 Vgl. etwa Jeffrey T. Checkel, Norm Entrepreneurship: Theoretical and Methodological Challenges, 2012, www.fljs.org/content/norm-entrepreneurship-theoretical-and-methodological-challenges.

08 Vgl. etwa Regina Heller/Martin Kahl, Tracing and Understanding „Bad“ Norm Dynamics in Counterterrorism: The Current Debates in IR Research, in: *Critical Studies on Terrorism* 3/2013, S. 414–428; Ronald J. Deibert/Masashi Crete-Nishihata, Global Governance and the Spread of Cyberspace Controls, in: *Global Governance* 3/2012, S. 339–361; Kenneth Anderson, Targeted Killing and Drone Warfare: How We Came to Debate Whether There Is a „Legal Geography of War“, in: Peter Berkowitz (Hrsg.), *Future Challenges in National Security and Law*, Stanford 2011.

09 Vgl. Finnemore/Sikkink (Anm. 4), insb. S. 898.

10 Vgl. Emmarie Huettelman/Jennifer Steinhauer, House G.O.P. May Seek to Punish Democrats for Gun Control Sit-In, 5.7.2016, www.nytimes.com/2016/07/06/us/politics/house-gop-may-seek-to-punish-democrats-for-gun-control-sit-in.html?_r=0.

11 Vgl. Priyamvada Gopal, After the Death of the Delhi Rape Victim, the Fight for Women’s Rights Must Go On, 31.12.2012, www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/31/delhi-rape-sexual-violence-india.

12 Vgl. Ann Florini, The Evolution of International Norms, in: *International Studies Quarterly* 3/1996, S. 363–389.

13 Michael J. Boyle, The Normalization of Extrajudicial Killing, Paper, Jahrestagung der International Studies Association 2015, S. 5; Trevor McCrisken, Obama’s Drone Wars, in: *Survival* 2/2013, S. 97–122.

14 Vgl. auch Avery Plaw, *Targeting Terrorists: A License to Kill?*, Hampshire 2009, S. 191.

weise die schwedische Außenministerin Anna Lindh 2002 die gezielte Tötung des obersten Al-Qaida-Funktionärs im Jemen, Qaed Salim Sinan al-Harethi, auf den Verdacht hin, er habe den Angriff auf das US-Kriegsschiff USS Cole geplant, als „summarische Hinrichtung“, die die Menschenrechte verletze.¹⁵

Nach der gezielten Tötung Osama bin Ladens im Mai 2011 war die kollektive Reaktion jedoch eine ganz andere. Die Vereinigten Staaten plädierten gegenüber der internationalen Gemeinschaft, sein Tod habe das Völkerrecht nicht verletzt. Der damalige Rechtsberater im US-Außenministerium Harold Koh argumentierte, bin Laden sei aufgrund seiner unhinterfragten Rolle als Oberhaupt von Al-Qaida mit anhaltender operativer Funktion als Führungspersonlichkeit einer feindlichen Macht zu betrachten und habe weiterhin eine unmittelbare Bedrohung für die Vereinigten Staaten dargestellt. Diese hätten daher ihr Recht, Gewalt anzuwenden, geltend machen können. Unter diesen Umständen bestehe kein Zweifel daran, dass bin Laden in dem bewaffneten Konflikt mit Al-Qaida ein rechtmäßiges Ziel für die Anwendung tödlicher Gewalt dargestellt habe.¹⁶ Ähnlich hatten die Vereinigten Staaten bereits frühere gezielte Tötungen gerechtfertigt. Doch in diesem Fall reichten die Reaktionen von Enthusiasmus bis Schweigen; offenbar wurde die Argumentation der US-Regierung sofort akzeptiert und die dargelegten Fakten und das Vorgehen nicht infrage gestellt – auch von Akteuren, die zuvor gezielte Tötungen als unrechtmäßig abgelehnt hatten.

Der britische Außenminister William Hague gratulierte den Vereinigten Staaten zum Erfolg der Operation.¹⁷ Der Präsident des Europäischen Parlaments Jerzy Buzek sprach von einer „sichereren Welt“. Auch wenn der Kampf der internationalen Gemeinschaft gegen den Terrorismus noch nicht vorüber sei, sei mit der Tötung bin Ladens ein wichtiger Schritt im Kampf ge-

gen Al-Qaida getan.¹⁸ Der Sprecher der Palästinensischen Autonomiebehörde Ghassan Khatib sah im Verschwinden bin Ladens eine Unterstützung der Sache des Friedens in der ganzen Welt.¹⁹ Und selbst UN-Generalsekretär Ban Ki-moon äußerte sich deutlich: „Ich persönlich bin durch die Nachricht sehr erleichtert, dass einem solchen führenden Kopf des internationalen Terrorismus Gerechtigkeit widerfahren ist. Ich möchte die Arbeit und das entschlossene und prinzipienfeste Engagement vieler Menschen in der Welt, die für die Ausmerzung des internationalen Terrorismus kämpfen, loben.“²⁰

Bemerkenswert mit Blick auf diese veränderten Reaktionen ist, dass das Völkerrecht, also die Grundlage für die Verurteilung früherer gezielter Tötungen, nicht geändert worden war. Alles in allem könne zur Verteidigung der Handlungen der Vereinigten Staaten zwar das Recht herangezogen werden, aber es gebe dabei Punkte, an denen ein Entscheidungsträger zu einem vertretbaren gegenteiligen Ergebnis gelangen könne, fasste Beth Van Schaack, ehemalige stellvertretende Sonderbotschafterin für Angelegenheiten von Kriegsverbrechen im Büro des US-Außenministeriums für globale Strafrechtspflege unter US-Präsident Obama, das Problem zusammen.²¹

Möglicherweise hing die offensichtlich veränderte kollektive Reaktion mit der Person Osama bin Laden selbst zusammen, da er spätestens seit den Terroranschlägen des 11. September 2001

15 Zit. nach Bootie Cosgrove-Mather, Remote-Controlled Spy Planes, 6. 11. 2002, www.cbsnews.com/news/remote-controlled-spy-planes.

16 Vgl. Harold Hongju Koh, The Lawfulness of the U.S. Operation Against Osama bin Laden, 19. 5. 2011, <http://opiniojuris.org/2011/05/19/the-lawfulness-of-the-us-operation-against-osama-bin-laden>.

17 Vgl. World Leaders React to News of bin Laden's Death, 3. 5. 2011, <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/05/02/bin.laden.world.react>.

18 Zit. nach World Reactions to Osama Bin Laden's Death, 2. 5. 2011, www.npr.org/2011/05/02/135919728/world-reaction-to-osama-bin-ladens-death.

19 Vgl. Glen Levy, „We Should Not Lower Our Guard“: World Leaders React to Osama bin Laden's Death, 2. 5. 2011, newsfeed.time.com/2011/05/02/we-should-not-lower-our-guard-world-leaders-react-to-osama-bin-ladens-death.

20 UN Department of Public Information, Secretary-General, Calling Osama Bin Laden's Death „Watershed Moment“, Pledges Continuing United Nations Leadership in Global Anti-Terrorism Campaign, 2. 5. 2011, www.un.org/News/Press/docs/2011/sgsm13535.doc.htm.

21 Vgl. Beth Van Schaack, The Killing of Osama Bin Laden and Anwar Al-Aulaqi: Unchartered Legal Territory, 2012, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1995605, S. 3. Bin Ladens Tod als Rechtsfall verlange, dass man sich auf unsicheres Terrain begeben, indem man Rechtstheorien einsetze, die weiterhin unterentwickelt, im Wandel begriffen und umstritten seien. An diesem Scheideweg gebe es für die erforderlichen Argumente häufig weder eine Textgrundlage in den relevanten Abkommen noch verbindliche richterliche Entscheidungen, die sie absichern würden. Auch spiegele sich keine konsistente staatliche Praxis oder *opinio iuris* wider.

weltweit als Führer einer terroristischen Gruppe gefürchtet wurde, die die Sicherheit von Staaten und ihren Bürgerinnen und Bürgern bedroht. Anders als bei vorherigen gezielten Tötungen, die als Verletzung des Rechts auf Leben der Betroffenen verurteilt wurden, schienen im Falle Osama bin Ladens denn auch die Sicherheitsinteressen im Vordergrund zu stehen, die durch seine gezielte Tötung geschützt würden.

Doch könnte sein Tod auch zu einer generellen Neubewertung von Kosten und Nutzen gezielter Tötungen geführt haben. Tatsächlich gibt es Anzeichen dafür, dass die veränderte kollektive Meinung zur Zulässigkeit dieser Praxis nach Osama bin Ladens Tod andauert und die Verschiebung in der Wahrnehmung des Vorgehens als annehmbar sich nicht auf diesen Ausnahmefall beschränkt.

Erstens greifen die Vereinigten Staaten immer häufiger auf gezielte Tötungen zurück, beispielsweise im Jemen und neuerdings auch im Kampf gegen Daesh in Syrien. Ferner haben sie die Praxis um sogenannte *signature strikes* erweitert, also um Schläge gegen Gruppen von Menschen statt gegen eine spezifische Person.

Zweitens gehen die Vereinigten Staaten nach jahrelangem Schweigen bis hin zu ihrer Verleugnung mittlerweile sehr viel offener mit gezielten Tötungen um. Zahlreiche Mitglieder der Obama-Administration haben sich öffentlich über dieses Programm geäußert und es verteidigt. So erkannte US-Präsident Barack Obama im Januar 2012 die Existenz des geheimen Drohnenprogramms der CIA öffentlich an.²² Auch ist die US-Regierung endlich den jahrelangen Aufforderungen von Menschenrechtsgruppen nachgekommen und hat im Juli 2016 Zahlen über zivile Todesfälle beim Einsatz von gezielten Tötungen veröffentlicht sowie einen Monat später die Leitlinien der US-Regierung für gezielte Tötungen durch Drohnen.²³ Diese Offenheit deutet auf Be-

mühungen Washingtons hin, die durch den Tod bin Ladens gebotene Gelegenheit zu nutzen, um die zögerliche Akzeptanz der Praxis zu stabilisieren. „Präsident Obama und uns Mitgliedern des nationalen Sicherheitsteams ist sehr bewusst, dass (...) wir Präzedenzfälle schaffen, denen andere Nationen folgen könnten“,²⁴ so John Brennan, Berater von US-Präsident Obama für Heimatschutz und Terrorismusbekämpfung.

Und es scheint, dass *drittens* andere Staaten tatsächlich dem US-Beispiel folgen. Die Türkei, China, Iran und Russland sind auf den Zug aufgesprungen. Immer mehr Länder wie jüngst etwa Myanmar kaufen bewaffnete Drohnen, die häufig bei gezielten Tötungen eingesetzt werden.²⁵

Viertens folgten auf jüngere gezielte Tötungen wie etwa des Al-Shabaab-Führers Ahmed Abdi Godane 2014 vergleichsweise wenig Reaktionen. Dieses Schweigen insbesondere Europas veranlasste den ehemaligen Rechtsberater im US-Außenministerium und Nationalen Sicherheitsrat unter US-Präsident George W. Bush, John B. Bellinger, zu Vorwürfen gegenüber den US-Verbündeten. Die Bush-Administration hätten sie heftig kritisiert, weil diese einseitig von dem Recht Gebrauch mache, Gewalt gegen Terroristen in Ländern außerhalb Afghanistans anzuwenden; bei den angeblichen Drohnenangriffen der USA in Pakistan, dem Jemen und Somalia würden sie jedoch weitgehend wegschauen – wie im Falle der Tötung Osama bin Ladens.²⁶

Fünftens, und womöglich als Zeichen der Akzeptanz am bedeutendsten, versucht die internationale Gemeinschaft, die Praxis zu regulieren, anstatt sie zu verbieten. Diese Art der Kriegführung werde weiter bestehen, und es sei völlig inakzeptabel, der Welt zu erlauben, blind auf den Abgrund zuzutreiben, ohne jegliche zwischenstaatliche Übereinkunft über die Umstände, unter denen gezielte Tötungen durch

22 Vgl. Peter L. Bergen/Jennifer Rowland, Decade of the Drone: Analyzing CIA Drone Strikes, Casualties, and Policy, in: ders./Daniel Rothenberg (Hrsg.), Drone Wars: Transforming Law, Conflict, and Policy, Cambridge 2014, S. 12–42, hier S. 28.

23 Vgl. Charlie Savage/Scott Shane, U.S. Reveals Death Toll from Airstrikes Outside War Zones, 1.7.2016, www.nytimes.com/2016/07/02/world/us-reveals-death-toll-from-airstrikes-outside-of-war-zones.html; Karen DeYoung, Newly Declassified Document Sheds Light on How President Approves Drone Strikes, 6.8.2016, www.washingtonpost.com/world/national-security/2016/08/06/f424fe50-5be0-11e6-831d-0324760ca856_story.html.

24 Zit. nach The Wilson Center, The Ethics and Efficacy of the President's Counterterrorism Strategy, 30.4.2012, www.wilsoncenter.org/event/the-ethics-and-ethics-us-counterterrorism-strategy.

25 Vgl. Patrick Winn, One of Asia's Most Abusive Armies Now Deploys Armed Drones, 22.6.2016, www.usatoday.com/story/news/world/2016/06/21/asia-armies-armed-drones/86216700.

26 Vgl. John B. Bellinger III, Will Drone Strikes Become Obama's Guantanamo?, 2.10.2011, www.washingtonpost.com/opinions/will-drone-strikes-become-obamas-guantanamo/2011/09/30/g1QA0RelGL_story.html; vgl. auch Anthony Dworkin, Drones and Targeted Killings: Defining a European Position, European Council on Foreign Relations Policy Brief, Juli 2013.

Drohnenangriffe rechtens sind, und die notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung, warnte der UN-Sonderberichterstatter für Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte, Ben Emmerson, der 2013 eine Untersuchung der Vereinten Nationen zu gezielten Tötungen leitete.²⁷

Die Debatte dreht sich gegenwärtig um eine Reihe von Schlüsselproblemen: Zum einen stellt sich die Frage, wer gezielt getötet werden darf: Sollten gezielte Tötungen auf namentlich benannte Personen begrenzt werden, oder sind *signature strikes* zulässig? Ist die Anwendung der Praxis begrenzt auf Terroristen, oder kann sie auch auf Regierungsvertreter ausgeweitet werden? Zum anderen besteht kein Konsens darüber, wie Ziele ausgewählt werden sollen und wo mit Blick auf die „Geografie des Krieges“ gezielte Tötungen erlaubt sein sollen.²⁸ Ferner gibt es offene Fragen zu der Art und Weise, in der sie umgesetzt werden dürfen. Obwohl Drohneneinsätze weltweit große Aufmerksamkeit erregen, sind sie nicht das einzige Mittel für gezielte Tötungen. Tatsächlich hat Philip Alston, ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen, seine Definition gezielter Tötungen nicht allein auf Tötungen durch Drohnen beschränkt: „Eine gezielte Tötung ist die absichtliche, vorsätzliche und wissentliche Gewaltanwendung mit Todesfolge durch Staaten oder ihre Beauftragten unter dem Anschein der Rechtmäßigkeit oder durch eine organisierte bewaffnete Gruppe im bewaffneten Konflikt, gegen ein bestimmtes Individuum, das sich nicht im physischen Gewahrsam des Täters befindet.“²⁹ Zudem ist weiterhin unklar, wer gezielte Tötungen vornehmen darf: Können zum Beispiel die CIA oder andere nichtmilitärische Entitäten gezielte Tötungen vornehmen, oder ist dies nur Streitkräften vorbehalten? Und schließlich muss noch festgelegt werden, welche Schutzmaßnahmen den betroffenen Zielen und der Zivilbevölkerung vor Ort gewährt werden sollten.

²⁷ Vgl. John F. Burns, U.N. Panel to Investigate Rise in Drone Strikes, 24. 1. 2013, www.nytimes.com/2013/01/25/world/europe/un-panel-to-investigate-rise-in-drone-strikes.html?_r=0.

²⁸ Anderson (Anm. 8).

²⁹ Philip Alston, *The CIA and Targeted Killings Beyond Borders*, New York University School of Law, Public Law and Legal Theory Working Paper 11-64/2011, S. 12.

NEUE NORM?

Kann sich die internationale Gemeinschaft auf Antworten zu diesen Fragen einigen, ist zu erwarten, dass gezielte Tötungen als Praxis beispielsweise in Form eines Übereinkommens institutionalisiert werden und sich anschließend vollumfänglich als Norm etablieren.

Wahrscheinlich wird es sich um eine permissive Norm handeln, die das Verhalten derjenigen reguliert, die entscheiden, auf gezielte Tötungen zurückzugreifen. Mit Blick auf die gegenwärtige Diskussion ist zu vermuten, dass die Institutionalisierung auf gezielte Tötungen durch Drohnen fokussiert sein wird. Denn wenige Länder sind in der Lage, außerhalb ihrer Grenzen Agenten für gezielte Tötungen zu entsenden, eine Drohne einzusetzen ist jedoch relativ einfach. Angesichts der raschen Verbreitung dieser Technologie wird die internationale Gemeinschaft zunehmend die Dringlichkeit sehen, eine gewisse Kontrolle über ihren Einsatz zu erlangen, sodass bestehende Souveränitäts- und Menschenrechtsnormen nicht unterminiert werden. Da es sich bei vielen der entscheidenden Akteure in dieser Debatte um Staaten handelt und diese ihr Monopol über die legitime Zwangsgewalt bewahren wollen, wird die Erlaubnis zur Durchführung gezielter Tötungen wahrscheinlich auf Regierungen beschränkt sein. Ferner könnte diese Norm auf die Situation bewaffneter Konflikte beschränkt werden, da es im internationalen humanitären Völkerrecht einfacher ist als im internationalen Recht der Menschenrechte, die Mechanismen zum Schutz des Rechts auf Leben zu überwinden. Von Regierungen, die diese Praxis anwenden, wird vermutlich erwartet werden, dass sie stringente Rechenschafts- und Transparenzstandards erfüllen, wie die Obama-Administration anmerkte, als sie kürzlich die Daten zu den zivilen Opfern ihres Drohnenprogramms offenlegte.

Der Normenlebenszyklus verläuft jedoch alles andere als friedlich: Besonders in der Anfangsphase, wenn eine neue Praxis noch nicht breit akzeptiert wird,³⁰ handelt es sich um einen schwierigen Aushandlungsprozess, in dem

³⁰ Vgl. Michal Ben-Josef Hirsch, *Ideational Change and the Emergence of the International Norm of Truth and Reconciliation Commissions*, in: *European Journal of International Relations* 3/2014, S. 810–833.

Befürworter und Gegner die Folgen einer etwaigen Entwicklung zu einer Norm debattieren und darüber verhandeln, welche spezifischen Verhaltensweisen unter welchen Bedingungen erlaubt sein sollen. Dabei kann der Stand einer neuen Praxis geschwächt werden und ihre durch den Rückhalt der internationalen Gemeinschaft verliehene Legitimität wieder abnehmen. Dazu kann es allerdings zu jedem Zeitpunkt des Zyklus kommen, wie etwa das Beispiel der sogenannten Schutzverantwortung (*responsibility to protect*, R2P) zeigt.³¹

Aus der weit verbreiteten Unzufriedenheit über die humanitären Interventionen der 1990er Jahre entstanden, erfreute sich das Prinzip einer breiten Unterstützung durch internationale Schlüsselakteure wie die Vereinigten Staaten und viele europäische Länder, und es schien gewiss, dass es sich zu einer voll ausgebildeten Norm entwickeln würde. Doch nach der Intervention in Libyen 2011, bei der unter Berufung auf das UN-Mandat letztendlich ein Regimewechsel unterstützt wurde, gelang es Gegnern des Prinzips, die zuvor bestehende Unterstützung für R2P auszuhöheln. Nachdem Russland und China mit Blick auf den Einsatz in Libyen ein frühes Eingreifen der internationalen Gemeinschaft in den Syrien-Konflikt verhinderten, scheint die Unterstützung für Zwangsmaßnahmen unter Berufung auf das Prinzip der Schutzverantwortung zu schwinden, sodass ihr normativer Status heute unklar ist.

Bei gezielten Tötungen könnte aus mehreren Gründen aus der Praxis keine Norm hervorgehen. So betonen etwa Menschenrechtsorganisationen wie das Centre for Civilians in Conflict und Amnesty International das Ausmaß ziviler „Kollateralschäden“ durch gezielte Tötungen.³²

31 Das Prinzip der Schutzverantwortung wurde auf dem UN-Weltgipfel 2005 verabschiedet und besagt, dass jeder Staat die in ihm lebenden Menschen vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen hat, die internationale Gemeinschaft die Einzelstaaten dabei unterstützt und der UN-Sicherheitsrat andernfalls auf Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta zurückgreifen kann. Vgl. UN, 2005 World Summit Outcome, 24. 10. 2005, UN Doc. A/Res/60/1, Rn. 138 ff.; UN, Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary General, 12. 1. 2009, UN Doc. A/63/677.

32 Vgl. Center for Civilians in Conflict, Drones and Counterterrorism, o. D., <http://civiliansinconflict.org/our-work/research-documentation/drones>; Amnesty International, United States of America, „Targeted Killing“ Policies Violate the Right to Life, London 2012, www.amnestyusa.org/sites/default/files/usa_targeted_killing.pdf.

Ferner gelten gezielte Tötungen für betroffene Staaten als mit der Norm der Nichteinmischung unvereinbar. Sowohl Syrien als auch Pakistan protestieren gegen gezielte Tötungen innerhalb ihrer Grenzen und argumentieren, es handle sich dabei um eine unzulässige Verletzung ihrer Souveränität. Zudem besteht die Sorge, dass Terrorgruppen sich Zugriff auf Drohnen verschaffen und damit selbst auf gezielte Tötungen zurückgreifen könnten. Sollte eines dieser Argumente in der Debatte Durchsetzungskraft entwickeln, könnte das die derzeitige Dynamik im Normentstehungsprozess zu gezielten Tötungen zum Stillstand bringen.

Für Gegner von gezielten Tötungen handelt es sich derzeit also um ein Schlüsselmoment. Schließen sie sich zusammen, um ihre Bedenken und Opposition effektiv zu artikulieren, könnten sie verhindern, dass die durch bin Ladens Tod entstandene Möglichkeit der Etablierung einer entsprechenden Norm genutzt wird, oder zumindest den Inhalt der aufkommenden Norm dergestalt beeinflussen, dass ihre Anliegen angemessen berücksichtigt werden.

Übersetzung aus dem Englischen: Sandra H. Lustig, Hamburg.

BETCY JOSE

ist Assistant Professor für Politikwissenschaft am College of Liberal Arts and Sciences der University of Colorado in Denver. Zu ihren Forschungsschwerpunkten gehören bewaffnete Konflikte, der Wandel globaler Normen und das humanitäre Völkerrecht. betsy.jose@ucdenver.edu

PRIVATISIERUNG VON KRIEG?

Problemfelder des Einsatzes Privater Militär- und Sicherheitsfirmen in der modernen Kriegführung

Andrea Schneiker · Elke Krahmann

Private Militär- und Sicherheitsfirmen spielen in der modernen Kriegführung eine wichtige Rolle. Zwar sind private Sicherheitsakteure kein neues Phänomen, sondern finden sich bereits in der Antike. So gab es etwa in Griechenland schon vor Beginn unserer Zeitrechnung Söldnereinheiten und sie anführende „Condottieri“.⁰¹ Seit dem Ende des Kalten Krieges haben die Anzahl an solchen Firmen und der Umfang der von ihnen wahrgenommenen Tätigkeiten jedoch erheblich zugenommen. 2010 waren über 260 000 Mitarbeiter von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen allein für US-Regierungsbehörden in Afghanistan und im Irak tätig und operierten dort in vielen Funktionen Seite an Seite mit staatlichen Militärs.⁰² Sie halfen zum Beispiel bei der Bewachung von Stützpunkten, beim Personenschutz, bei der militärischen Ausbildung der neuen afghanischen und irakischen Streitkräfte, bei militärischer Logistik und Transporten in den Einsatzgebieten, der Instandsetzung von Waffensystemen, dem Lageraufbau und der Truppenversorgung.

Befürworter des Einsatzes von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen argumentieren, sie füllten Kapazitätslücken staatlicher Militärs und steigerten die Effektivität militärischer Einsätze. Problematisch ist jedoch, dass diese Firmen immer mehr zentrale militärische Aufgaben übernehmen, ihre Arbeit in Konfliktgebieten zugleich aber unzureichend kontrolliert wird. Dies kann negative Folgen für internationale Missionen und lokale Bevölkerungen haben.

Ein häufig zitiertes negatives Beispiel sind Einsätze der US-amerikanischen Firma Blackwater, die sich inzwischen in Academi umbenannt hat. So töteten etwa im September 2007 Mitarbeiter von Blackwater 14 unbewaffnete irakische Zivilisten auf dem belebten Nissor-Platz in Bagdad, als sie das Feuer auf die Menschenmenge eröffneten – später sprachen sie von Selbstverteidigung, da sie den Fahrer eines nahenden Autos für einen Selbstmordattentäter gehalten hatten.

Aber auch andere international tätige Private Militär- und Sicherheitsfirmen wie die US-amerikanischen Unternehmen DynCorp und Triple Canopy wurden im Irak durch aggressives Verhalten und die Gefährdung von Zivilpersonen bekannt.

Diese Skandale um einzelne Firmen haben dazu geführt, dass sich Medien und Wissenschaft kritisch mit dem Phänomen Private Militär- und Sicherheitsfirmen im Zusammenhang mit moderner Kriegführung befassen. Dennoch findet die Privatisierung von Sicherheit in bewaffneten Konflikten bislang meist fernab der Öffentlichkeit westlicher Interventionsstaaten statt. Dabei sind es sie, die durch die zunehmende Auslagerung von militärischen und Sicherheitsfunktionen diese Entwicklung vorantreiben.

Um zu einem größeren Problembewusstsein beizutragen, möchten wir in diesem Beitrag zunächst erläutern, was Private Militär- und Sicherheitsfirmen sind und wie sie sich vom klassischen Söldnertum abgrenzen. Anschließend blicken wir auf die Gründe für den gestiegenen Einsatz von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen in bewaffneten Konflikten und diskutieren die Implikationen.

SÖLDNER ODER GESCHÄFTSUNTERNEHMEN?

In den Medien werden die Mitarbeiter von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen häufig als Söldner bezeichnet. Im Sinne nationaler Gesetze und internationaler Konventionen sind sie jedoch keine Söldner, sondern Angestellte legaler Dienstleistungsunternehmen. Die völkerrechtliche Definition von Söldnern, wie sie in Artikel 47 des ersten Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen von 1977 und der Internationalen Söldnerkonvention von 1989 steht, ist sehr eng gefasst und erfordert unter anderem eine Rekrutierung für den

Kriegseinsatz, eine direkte Beteiligung an Kampfhandlungen und eine individuelle Profitmotivation. Diese Kriterien werden von den Mitarbeitern heutiger Privater Militär- und Sicherheitsfirmen nicht erfüllt oder können zumindest nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden.⁰³ Sie unterscheiden sich auch von historischen Formen des Söldners als Einzelkämpfer, wie er zum Beispiel in den 1960er Jahren in zahlreichen Konflikten auf dem afrikanischen Kontinent anzutreffen war. Im Gegensatz zu klassischen Söldnern sind sie in eine Unternehmensstruktur eingebettet und nicht selbstständig tätig; dadurch wird der individuelle Profit unternehmerischen Interessen und Handlungsmaximen untergeordnet.

Über den Befund hinaus, dass Mitarbeiter moderner Privater Militär- und Sicherheitsfirmen keine Söldner im Sinne des Völkerrechts sind, gibt es jedoch keine einheitliche Definition oder Einordnung solcher Firmen. Sowohl in politischen Debatten als auch in nationalen und internationalen Regulierungen wird der Begriff „Privates Militär- und Sicherheitsunternehmen“ unterschiedlich definiert. Dies führt dazu, dass der Umfang der Branche, ihr Beitrag im Rahmen moderner Kriegführung und die damit verbundenen Auswirkungen sehr unterschiedlich eingeschätzt werden.

Oftmals finden sich Typologien, die Private Militär- und Sicherheitsfirmen auf Basis verschiedener Dienstleistungen unterscheiden. So werden sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik private „Sicherheitsunternehmen“, die Einrichtungen oder Personen schützen, privaten „Militärunternehmen“ gegenübergestellt, die militärische Funktionen erfüllen und Ausbildung gewährleisten. Eine solche Trennung ist problematisch, da viele internationale Private Militär- und Sicherheitsfirmen ein breites Spektrum an Dienstleistungen anbieten. Zum Portfolio entsprechender Firmen der US-amerikanischen Constellis Group, zu der auch Academi zählt,

gehören nicht nur Bewachung, Personenschutz, Ausbildung, Beratung, Risikomanagement und Sicherheitstechnik, sondern auch militärische Logistik und Instandhaltung, Kommunikation sowie Lageraufbau und -versorgung. Außerdem kann der Übergang zwischen einzelnen Aufgaben fließend sein. So kann es beispielsweise beim Schutz von Personen oder Konvois in einem Konfliktgebiet zu bewaffneten militärischen Auseinandersetzungen kommen.

Zugleich sind dieselben Firmen, die im Kontext moderner Kriegführung eingesetzt werden, auch in konfliktfreien OECD-Staaten aktiv. Die weltweit größte Private Militär- und Sicherheitsfirma, das britische Unternehmen G4S, das einen Jahresumsatz von zehn Milliarden US-Dollar hat und für das über 600 000 Mitarbeiter in über 110 Ländern arbeiten, schützt beispielsweise britische Diplomaten und Diplomaten in Afghanistan und betreibt ein Abschiebehafenzentrum in Österreich.⁰⁴

Aufgrund der Vermischung von militärischen und Sicherheitsaufgaben in der Praxis schlägt das sogenannte Montreux-Dokument, eine 2008 verabschiedete Grundsatzerklärung zum Umgang mit Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen, die bisher von 53 Staaten sowie der NATO, der Europäischen Union und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa unterzeichnet worden ist, eine umfassende Definition vor. Private Militär- und Sicherheitsfirmen werden darin definiert als „private Geschäftsunternehmen, die militärische und/oder Sicherheitsdienstleistungen erbringen (...). Militärische und Sicherheitsdienstleistungen umfassen insbesondere die bewaffnete Bewachung und den Schutz von Personen und Objekten wie Konvois, Gebäuden und anderen Orten, die Wartung und den Betrieb von Waffensystemen, die Internierung Gefangener sowie die Beratung oder Ausbildung lokaler Kräfte und von Sicherheitspersonal“.⁰⁵

01 Vgl. Martin Zimmermann, *Warlords in der Antike*, in: Stig Förster/Christian Jansen/Günther Kronenbitter (Hrsg.), *Rückkehr der Condottieri? Krieg und Militär zwischen staatlichem Monopol und Privatisierung: Von der Antike bis zur Gegenwart*, Paderborn 2010.

02 Vgl. Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, *Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks: Final Report to Congress*, Arlington 2011, S. 2.

03 Vgl. Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), *Contemporary Challenges to IHL – Privatization of War: Overview*, 10. 12. 2013, www.icrc.org/eng/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/privatization-war/overview-privatization.htm.

04 Vgl. G4S, *G4S Wins Security Contracts in Iraq and Afghanistan*, 11. 9. 2015, www.g4s.com/en/Media%20Centre/News/2015/09/11/G4S%20wins%20contracts%20in%20Iraq%20and%20Afghanistan.aspx; ders., *G4S Wins Ground-Breaking Austrian Government Contract*, 12. 9. 2013, www.g4s.com/en/Media%20Centre/News/2013/09/12/G4S%20wins%20ground-breaking%20Austrian%20Government%20contract.

05 *The Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict*, 17. 9. 2008, S. 9, www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Montreux-Broschuere_en.pdf.

GESETZLICHE GRENZEN

Das humanitäre Völkerrecht verbietet den Einsatz von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen nicht, legt aber die Rechte und Pflichten ihrer Mitarbeiter in bewaffneten Konflikten fest. Zu diesem Zweck unterscheidet das humanitäre Völkerrecht zwischen Kombattanten und Zivilisten.⁰⁶ Zwar muss der Status von Mitarbeitern einer Privaten Militär- und Sicherheitsfirma „anhand einer Einzelfallprüfung“⁰⁷ bestimmt werden, doch besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass sie mehrheitlich als Zivilisten zu klassifizieren sind.⁰⁸ Als solche dürfen sie Waffen einzig zur Selbstverteidigung einsetzen. Unabhängig von ihrem jeweiligen Status sind Mitarbeiter von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen verpflichtet, sich wie jeder andere auch an die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts und an internationale Menschenrechtsnormen zu halten, und können bei Verdacht auf Zuwiderhandlungen strafrechtlich belangt werden.

Das Montreux-Dokument, dessen Ziel die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte beim Einsatz von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen ist, betont die Verantwortung von Staaten für die Durchsetzung völkerrechtlicher Regeln im Verhalten dieser Firmen. Dabei nimmt es sowohl die Staaten, die Private Militär- und Sicherheitsfirmen in Konfliktgebieten einsetzen, als auch die Staaten, in denen solche Firmen als Unternehmen registriert sind, in die Pflicht.

Im Kontext moderner Kriegführung sind Staaten die wichtigsten Kunden von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen, allen voran die USA. Für die Vereinigten Staaten waren im Irak und in Afghanistan mehr Mitarbeiter solcher Unternehmen im Einsatz als Soldaten.⁰⁹ Doch auch europäische Staaten beauftragen Private Militär- und Sicherheitsfirmen im Rahmen von internationalen Militärmissionen, zum Beispiel Großbritannien, Frankreich, die Niederlande, Schweden und Deutschland. Für die Bundeswehr übernehmen sie Aufgaben in den Bereichen Transport, Logistik, Verpflegung, Wartung

und Reparatur.¹⁰ Auch internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen, die NATO und die Europäische Union greifen auf Dienste von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen zurück, zum Beispiel zur Risikobeurteilung, Bewachung und Logistik. Unternehmen, Medien und humanitäre Hilfsorganisationen beauftragen solche Firmen für ihre Arbeit in Gebieten, in denen bewaffnete Konflikte ausgetragen werden, insbesondere mit dem Schutz ihrer Einrichtungen und Mitarbeiter oder deren Sicherheitstraining.

Nationale Gesetze, die den Einsatz und das Verhalten von Privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen in Konfliktgebieten einschränken, gibt es nur in begrenztem Rahmen. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, die ein Gesetz zu ihrer Regulierung erlassen hat, obwohl dort nur wenige solcher Firmen ansässig sind. Seit September 2015 müssen Private Militär- und Sicherheitsfirmen mit Sitz in der Schweiz, die ihre Dienstleistungen im Ausland erbringen möchten, das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten darüber vorab informieren. Nach einer Prüfung kann das Ministerium eine Erlaubnis erteilen oder verweigern. Grundsätzlich verboten ist die unmittelbare Beteiligung an Kampfeinsätzen.¹¹ Auch in den USA gibt es verschiedene Regulierungen und Gesetze, die Private Militär- und Sicherheitsfirmen und ihre Mitarbeiter betreffen, zum Beispiel für die Vertragsvergabe an solche Firmen durch US-Regierungsbehörden und ihre Überwachung im Rahmen entsprechender Einsätze. Darüber hinaus existiert ein Lizenzierungssystem für Private Militär- und Sicherheitsfirmen, die für ausländische Kunden im Ausland Dienstleistungen erbringen möchten. In Deutschland und Großbritannien gibt es hingegen bisher keine staatlichen Regulierungen für Private Militär- und Sicherheitsfirmen.

ERKLÄRUNGEN FÜR EIN NEUES PHÄNOMEN

Unterschiedliche Gründe erklären das bislang ungekannte Ausmaß des Einsatzes von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen in bewaffneten Konflik-

06 Vgl. die Genfer Abkommen von 1949 und das erste Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte von 1977.

07 Vgl. Emanuela-Chiara Gillard, *Private Military/Security Companies and International Humanitarian Law*, in: *International Review of the Red Cross* 863/2006, S. 525–572, hier S. 535.

08 Vgl. IKRK (Anm. 3).

09 Vgl. *Commission on Wartime Contracting* (Anm. 2), S. 20.

10 Vgl. Elke Krahnmann/Cornelius Friesendorf, *Debatte vertagt? Militär- und Sicherheitsfirmen in deutschen Auslandseinsätzen*, Frankfurt/M. 2011.

11 Vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, *Private Sicherheitsdienstleistungen im Ausland werden ab 1. September 2015 geregelt*, 24.6.2015, www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2015/2015-06-240.html.

ten. Dazu gehört insbesondere der Personalmangel bei westlichen Streitkräften. In Erwartung einer Friedensdividende reduzierten viele Staaten nach dem Ende des Kalten Krieges ihre militärischen Ausgaben und bauten Kapazitäten ab. So verringerten beispielsweise die Vereinigten Staaten den Umfang ihrer Streitkräfte zwischen 1987 und 1997 um ein Drittel.¹² Westliche Truppen sind daher nicht in der Lage, die Vielzahl der Interventionen in kriegesischen Konflikten seit Beginn der 1990er Jahre eigenständig zu leisten. Um diese personellen Lücken zu schließen, greifen Staaten auf Private Militär- und Sicherheitsfirmen zurück.

Ein weiterer Grund für das Wachstum der privaten Militär- und Sicherheitsindustrie ist die Technisierung der Kriegführung. Das Know-how für die Entwicklung, Bedienung und Wartung von Waffen und Waffensystemen hat sich vom öffentlichen in den privaten Sektor verlagert. Militärische Technik wird hauptsächlich von privaten Unternehmen entwickelt, die dadurch oft die einzigen sind, die diese Geräte bedienen können. So entstehen militärische Abhängigkeiten von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen, deren Mitarbeiter nun auch in Konfliktregionen eingesetzt werden müssen.

Aus einem neoliberalen Blickwinkel heraus wird zudem argumentiert, dass Sicherheit durch den Markt kosteneffizienter bereitgestellt werden könne. Diese Annahme ist jedoch umstritten. Zahlreiche Studien, unter anderem vom Rechnungshof der Vereinigten Staaten, belegen, dass es beim Einsatz von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen statt einer Kostenersparnis und Effizienzsteigerung zu Betrug und Verschwendung kommen kann.¹³ Das US-Außenministerium hat beispielsweise der Privaten Militär- und Sicherheitsfirma DynCorp für den Bau einer Einrichtung zur Unterbringung von Polizeiausbildern im Irak 43 Millionen US-Dollar gezahlt, obwohl das Gebäude nie genutzt wurde. Weitere 30 Millionen US-Dollar erhielt das Unternehmen von der US-Regierung für Ausrüstungsgüter, ohne dass DynCorp den Verwendungszweck dieser Gelder jemals belegen konnte.¹⁴

12 David Shearer, *Private Armies and Military Intervention*, London 1998, S. 28.

13 Vgl. z. B. US Government Accountability Office, *Contract Management: DOD Vulnerabilities to Contracting Fraud, Waste, and Abuse*, GAO-06-838R, 7.7.2006, www.gao.gov/newitems/d06838r.pdf.

14 Vgl. Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction, *Review of DynCorp International, LLC, Contract Number S-LMAQM-04-C-0030, Task Order 0338, For the Iraqi Police Training Program Support*, 30. 1. 2007.

Betrug und Verschwendung werden durch strukturelle Faktoren begünstigt. Private Militär- und Sicherheitsfirmen erhalten teilweise sogenannte IDIQ-Verträge (*indefinite delivery/indefinite quantity*), die Anreize setzen, den Bedarf an Personal und Gerät aufzublähen, weil vertraglich keine Obergrenzen festgehalten wurden. Bilaterale Monopolsituationen zwischen den Vereinigten Staaten und Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen verhindern eine kostensenkende Konkurrenz. Nur wenige Firmen sind groß genug, um IDIQ-Verträge zu erfüllen. Aber auch außerhalb der USA ermöglichen die Modalitäten der Vertragsvergabe an Private Militär- und Sicherheitsfirmen potenzielle Verschwendung. In Deutschland führte unzureichender Wettbewerb zu Problemen mit der Firma Ecolog, die deutschen Streitkräfte in Afghanistan mit Wäschedienstleistungen, Abfallbeseitigung, Containern und Brennstoffen versorgte und trotz mangelnder Leistungen über Jahre hinweg ohne öffentliche Ausschreibungen neue Aufträge erhielt.¹⁵

Schließlich können Private Militär- und Sicherheitsfirmen die politischen Kosten reduzieren, die mit einer Beteiligung an einem bewaffneten Konflikt verbunden sind. Einerseits werden im Einsatz getötete Mitarbeiter solcher Firmen weder in offiziellen Statistiken geführt noch mit militärischen Ehren beehrt, sodass die Öffentlichkeit hiervon selten Notiz nimmt. Andererseits müssen westliche Regierungen, inklusive die Bundesregierung, ihre Parlamente nicht über die Beauftragung von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen informieren oder deren Zustimmung einholen. Daher können Regierungen durch den Einsatz solcher Firmen ihren Handlungsspielraum erweitern und den Umfang der Beteiligung an einem bewaffneten Konflikt geringer darstellen, als er tatsächlich ist.¹⁶ Dies ist vor allem dann relevant, wenn nationale Parlamente oder Bürgerinnen und Bürger einer solchen Beteiligung skeptisch oder ablehnend gegenüberstehen.

EINSATZPROBLEME

Die mit den Einsätzen von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen in kriegesischen Konflikten ver-

15 Vgl. Krahmann/Friesendorf (Anm. 10), S. 13.

16 Vgl. Nicole Deitelhoff/Anna Geis, *Warum Reformen nicht allein an Effektivitätssteigerung gemessen werden sollten*, in: Klaus Dieter Wolf (Hrsg.), *Staat und Gesellschaft – fähig zur Reform?*, Baden-Baden 2007, S. 303–327, hier S. 321.

bundenen Probleme sind vielschichtig. Bei kommerziellen Dienstleistungen im logistischen und technischen Bereich können die bereits dargestellten Fälle von Korruption, Betrug und Verschwendung negative Konsequenzen für die Effizienz und Effektivität militärischer Missionen haben. Die zunehmende Abhängigkeit der Streitkräfte von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen ist ein weiterer Risikofaktor. Wenn Streitkräfte einzelne Aufgaben wie die Wartung von Waffensystemen oder militärische Logistik nicht (mehr) selbst durchführen können, bedeutet dies, dass Private Militär- und Sicherheitsfirmen auch bei mangelnden Leistungen schwer ersetzt werden können. Ferner kann der Aufbau staatlicher Polizei- und Militäreinheiten im Einsatzland erschwert werden, wenn in Krisengebieten Private Militär- und Sicherheitsfirmen und staatliche Sicherheitsakteure um qualifiziertes Personal konkurrieren.

In Kriegsgebieten ist es vor allem das Verhalten bewaffneter Sicherheitsdienstleister, das zu Problemen für die Zivilbevölkerung und damit für die Akzeptanz und den Erfolg einer Mission führen kann. In Afghanistan waren lokale bewaffnete Private Militär- und Sicherheitsfirmen, die Konvois der International Security Assistance Force (ISAF) zwischen Kabul und Kandahar beschützen sollten, nicht nur unbeabsichtigt eine Bedrohung für Dorfbewohner entlang dieser Route, weil ihre Mitarbeiter nicht zwischen Zivilisten und Taliban unterscheiden konnten. Die Firmen nutzten ihre Position auch aktiv aus, um die Bevölkerung auszubeuten und einzuschüchtern. Laut Berichten der Vereinten Nationen war das illegale Anhalten und „Besteuern“ von Zivilisten an von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen errichteten Straßensperren eine weitverbreitete Praxis.¹⁷ Auch Fälle von Schutzgelderpressung, Entführung, Folter, Diebstahl und Plünderung sowie Drogen- und Waffenschmuggel durch Private Militär- und Sicherheitsfirmen sind bekannt.¹⁸ Zudem waren af-

ghanische Firmen, die als Subunternehmer der Interventionsstreitkräfte dienen, zum Teil in lokale Machtkämpfe verwickelt, bei denen Konkurrenten und deren Unterstützer gezielt getötet wurden.¹⁹

Die unzureichende Kontrolle und Regulierung der privaten Militär- und Sicherheitsindustrie sind wesentliche Gründe für diese Probleme. Die für das Vertragsmanagement zuständigen Behörden verfügen in Konfliktgebieten nur über schwache Kontroll- und Überwachungsfähigkeiten. Zudem können sie durch die Beauftragung von Generalunternehmern wie dem US-amerikanischen Bauunternehmen KBR, der Schweizer Firma Supreme und der deutschen Unternehmensberatung Xeless nur schwer die Übersicht behalten, wer tatsächlich bestimmte Dienstleistungen im Einsatzgebiet erbringt. Die meisten Generalunternehmer beschäftigen eine Vielzahl von lokalen Subunternehmern, die wiederum zu ihrem Schutz auf private Sicherheitsfirmen zurückgreifen. Es entstehen lange, schwer kontrollierbare Auftragsketten. In Afghanistan zum Beispiel sind zwischen dem letztlich ausführenden Militärdienstleister und dem ursprünglichen Auftraggeber teilweise bis zu zwei weitere Unternehmen zwischengeschaltet. Dies führte in manchen Fällen dazu, dass internationale Auftraggeber indirekt korrupte oder kriminelle Sicherheitsunternehmen oder die Taliban finanzierten.²⁰

Vertragsketten tragen dazu bei, dass die Zuständigkeiten für eine Kontrolle der Akteure auf den nachgeordneten Ebenen nicht eindeutig geklärt sind. Auftraggeber wie die NATO oder die Europäische Union führen in der Praxis nur eine Überwachung der Firmen auf der ersten Ebene der Auftragsvergabe durch, weil dies ihren Aufwand für die Etablierung und Umsetzung von Kontrollmechanismen erheblich reduziert. Subunternehmer werden selten kontrolliert. Wenn dazu Opfer von Straftaten, die von den letztlich operierenden Firmen begangen werden, nicht in der Lage sind, diese Firmen zu identifizieren, kommt es faktisch oft zu einer Straffreiheit für die Firmen und ihre Angestellten.

Zudem ist es aufgrund fehlender oder schwacher rechtsstaatlicher Strukturen in Konfliktgebieten schwierig, Mitarbeiter von Privaten Mili-

17 Vgl. UN, Report of the Working Group on the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination: Addendum Mission to Afghanistan, 14. 6. 2010, UN Doc. A/HRC/15/25/Add. 2, S. 22.

18 Vgl. ebd.; House of Representatives, Committee on Oversight and Government Reform, Warlord, Inc.: Extortion and Corruption Along the U.S. Supply Chain in Afghanistan: Report by the Majority Staff, Washington D.C. 22. 6. 2010, S. 3; John S. Rønnevik, Who Runs This Town? Private Security Companies and Their Effect on Security Sector Reform in Afghanistan, Magisterarbeit, Universität Bergen 2012.

19 Vgl. UN (Anm. 17), S. 24.

20 Vgl. Senate, Committee on Armed Services, Inquiry into the Role and Oversight of Private Security Contractors in Afghanistan. Report Together with Additional Views, Washington D.C. 28. 9. 2010.

tär- und Sicherheitsfirmen vor Ort für begangene Straftaten zur Verantwortung zu ziehen. Im Irak genossen dort operierende Private Militär- und Sicherheitsfirmen nach einer Verfügung der Interimsbehörde der Koalitionskräfte bis Ende 2008 Immunität vor Strafverfolgung nach irakischem Gesetz. In solchen Fällen sollten Mitarbeiter von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen in ihren Heimatländern zur Verantwortung gezogen werden können. Die Mitarbeiter der Firma Blackwater, die 14 Iraker auf dem Nissor-Platz in Badgad erschossen haben, wurden im April 2015 durch ein US-Gericht zu teilweise lebenslangen Haftstrafen verurteilt.²¹ In der Praxis verfolgen jedoch nur wenige Staaten im Ausland begangene Straftaten.

AUF DEM WEG ZU EINER INTERNATIONALEN REGULIERUNG?

Private Militär- und Sicherheitsfirmen nehmen in heutigen Konflikten durch ihre wichtige Rolle auch Einfluss auf deren Verlauf. Sie können nicht nur zur Befriedung, sondern mitunter auch zur Verstärkung oder Verlängerung von Konflikten beitragen. Staaten erhoffen sich durch den Einsatz von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen die Einsparung von Kosten und die Erweiterung ihres Handlungsspielraums. Aber fehlende nationale und internationale Kontrollen und Regulierungen begünstigen Korruption, Betrug und Ineffizienz. Des Weiteren können Private Militär- und Sicherheitsfirmen den Aufbau stabiler staatlicher Strukturen behindern und zu Gewalt gegenüber der lokalen Bevölkerung beitragen. Die Ziele und Interessen westlicher Interventionsstaaten sowie der Erfolg militärischer Missionen können so durch Private Militär- und Sicherheitsfirmen gefährdet werden.

Es ist dringend erforderlich, dass Staaten ihrer Verantwortung nachkommen, diese Firmen zu kontrollieren sowie Unternehmen und Mitarbeiter für Fehlverhalten zu sanktionieren. Um zu verhindern, dass es durch unterschiedliche nationale Gesetze und Standards zu Regulierungslücken kommt, sollte die Regulierung auf internationaler Ebene stattfinden.

²¹ Vgl. Matt Apuzzo, *Ex-Blackwater Guards Given Long Terms for Killing Iraqis*, 13.4.2015, www.nytimes.com/2015/04/14/us/ex-blackwater-guards-sentenced-to-prison-in-2007-killings-of-iraqi-civilians.html?_r=0.

Eine Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen hat im Rahmen der Arbeit des UN-Menschenrechtsrates einen entsprechenden Entwurf für eine internationale Konvention vorgelegt. Dieser bestätigt, dass die Staaten dafür verantwortlich sind sicherzustellen, dass sich Private Militär- und Sicherheitsfirmen an Menschenrechte und internationales Völkerrecht halten, und sieht ferner ein Verbot „inhärent staatlicher Aufgaben“ vor.²² Viele westliche Regierungen, angeführt von den Vereinigten Staaten und Großbritannien, stehen einer bindenden internationalen Regulierung jedoch skeptisch gegenüber, weil sie Einschränkungen für ihre privaten Militär- und Sicherheitsindustrien befürchten. Entsprechend können sich die Staaten nicht auf den bisherigen Vorschlag der Arbeitsgruppe einigen. Die Bundesregierung „sieht den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen nicht als das geeignete Forum für die Erarbeitung eines internationalen Übereinkommens zur Regelung der Tätigkeit von Privaten Militär- und Sicherheitsfirmen an“.²³ Ferner hat die Bundesregierung immer wieder betont, dass die bestehenden Regulierungen ausreichen.²⁴

ANDREA SCHNEIKER

ist Juniorprofessorin für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Internationale Beziehungen an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Siegen und Mitglied des Forschungsnetzwerks „Private Security Research“.
schneiker@sozialwissenschaften.uni-siegen.de

ELKE KRAHMANN

ist Professorin für International Political Studies an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Universität Witten/Herdecke.
elke.krahmann@uni-wh.de

²² Vgl. UN, *Report of the Working Group on the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of Peoples to Self-determination*, 25.8.2010, UN Doc. A/65/325.

²³ Deutscher Bundestag, *Bundestagsdrucksache 17/7166*, 27.9.2011, S. 2; siehe bereits ders., *Bundestagsdrucksache 17/6780*, 5.8.2011.

²⁴ Vgl. Deutscher Bundestag, *Bundestagsdrucksache 16/1296*, 26.4.2006; ders., *Bundestagsdrucksache 17/4012*, 1.11.2010; ders., *Bundestagsdrucksache 17/6780*, 5.8.2011.

Politisch, aktuell und digital

APuZ – auch im ePub-Format
für Ihren E-Reader. Kostenfrei auf
www.bpb.de/apuz

ESSAY WIE KANN AUSSENPOLITIK DEMOKRATISCHER WERDEN? Cornelius Adelbrecht

virtueller an abgeho-
ren (hier) Machtbesitz, die in verschiedenen Fik-
tionellen eigenen die Schlichtungen der Weltpolitik
in Europa und dem weltweiten Auftrag zivilisier-
politisch ist komplexer geworden und kann immer
weniger allein von politischen Entscheidungsträ-
gern kontrolliert werden.
Um dies zu erkennen, genügt ein Blick etwa auf
die anhaltenden Umwälzungen in der arabischen
Welt. Einer der Konfliktfaktoren, die Grenzzei-
lungen nach dem Ersten Weltkrieg durch die dr-
derstich-Großmächte, war zwar eine solche Fe-
Gesandten ohne Rücksicht auf die lokale Bewöl-
kung. Gleichwohl liegt der Kern der aktuellen Kri-
se weniger in den bestehenden Staatsgrenzen als in
der schon lange schwebenden Unzufriedenheit der
Menschen mit ihren Regierungen. Wenn staatliche
Strukturen zerfallen und nichtstaatliche Akteure
erstarken – Milizen und terroristische Gruppen,
Bürgerorganisationen – ist die „klassische“ Au-
ßenpolitik schnell am Ende ihrer Mittel.
Mit der seit 2015 sehr hohen Zahl an Flüchtlin-
gen kommen diese Konflikte zum Teil auch nach
Deutschland. Lokales Handeln wird plötzlich au-
ßerpolitisch bedeutend, etwa wenn die Bilder ei-
ner gelebten Willkommenskultur in Teilen der
deutschen Bevölkerung im vergangenen Sommer
um die Welt gehen. Für viele Deutsche ist die so-
genannte Flüchtlingskrise die erste spürbare Ma-
nifestation eines sich schon länger abzeichnenden
Trends: An die Seite der Diplomatie als Konstante
zwischenstaatlicher Beziehungen tritt die Zivilge-
sellschaft als Akteur.

Aber spricht sich die in außenpoliti-
schem Diskurs in Deutschland über? Wie kann die
Zivilgesellschaft im Sinne einer „demokratischen
Außenpolitik“ an außenpolitischen Entscheidungen
prozess von vornherein beteiligt werden?

ELITENDISKURS AUSSENPOLITIK

In der Geschichte der Bundesrepublik haben
die Bevölkerung bei Fragen internationaler Politik
zwei Momente mit und gegen sich gehabt: die
in den Vordergrund tretenden Fragen nach der
wirtschaftlichen Integration in Europa und die
atlantischen Handel – nun immer ein schmerz-
haftes Thema. In dieser Wahrnehmung von Außen-
politik, welche die historische Kontinuität
Ursache für den Eindruck von Außenpolitik
Elitenprivileg: Über Jahrhunderte hinweg
waren außenpolitische Entscheidungen immer
alltäglichen Leben des Großteils der Bevölkerung
Kriege erschienen oftmals als notwendige
genug. Noch Mitte der 20. Jahrhunderts waren
Politikwissenschaftler der „realistischen“
„die internationalen Beziehungen“
Billardregeln. Nicht immer Einigkeit sprachen
Faktoren) bestimmten demzufolge für die
kein ihre Position im Verhältnis zu dem
(sprache im internationalen Machtkampf
Unter öffentlichen Wahrnehmungsvorgängen
nach der traumatischen Erfahrung des Zweiten
Weltkrieges ein Wandel Angesichts des Zeit-

ten Zustands von
stand sehen die Me-
ab unter allen Umstän-
an Deshalb begannen
Beispiel bei der damals
ob gegenüber Atombom-
Harde Vorang haben soll-
ten sich ein politisch-gesell-
schafte über eine auf Anstanz
gerichte Rolle der Deutsch-
land verbundenen, sich mitunter
Seit Beginn der 1990er Jahre
Prozesse globaler wirtschaftlicher
und vertiefter europäischer Integrati-
on gefördert. Die in diesen Zusammenhän-
genem zivilgesellschaftlicher Interakti-
berühren die Menschen und den Willkür
Land oftmals direkter als die medial vermit-
welt an deren Beteiligung beteiligt ist. Insofern
Bürger durch solche lebensnahen Themen
Gemeinschaftswirkung Euro oder offene Gren-
zen auf die immer spürbareren Auswirkungen
von Außenpolitik aufmerkbar werden.
Die Teilung der Welt in Ost und West in der
zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war zwar
hochgradig, sagte zugleich aber für kla-
re Verhältnisse. Die heutige Multipolarität mit
nächst weitaus weniger bodenständig ist zu-
weit vor große Herausforderungen stellt
Blockkonfrontation und Außenpolitikspere-
keit über die Wirkungsmechanismen von Multi-
plolarität. Seit dem Ende des Kalten Krieges wird
immer deutlicher, dass es auf zentrale außenpoli-
tische Fragen keine einfachen Antworten gibt. Ist
ein Konflikt auf diplomatischem Wege oder
litärisch zu lösen? Funktioniert „Wandel durch
Handel“? Schadet die EU-Erweiterung der eu-
räischen Integration? Über diese Fragen lässt sich
trefflich streiten – und Streit ist der Anfang eines
fruchtbaren außenpolitischen Diskurses.

„VOLKSWILLE“ UND AUSSENPOLITIK

In einer 2012 veröffentlichten Umfrage der Zeit-
schrift „Internationale Politik“ und des Mei-
nungsforschungsinstitutes Forsa erklärte jeder
festhält,

DAS WILL ICH ONLINE LESEN!

Jetzt auch als E-Paper.

Mehr Information.

Mehr Themen.

Mehr Hintergrund.

Mehr Köpfe.

Mehr Parlament.



Direkt
zum E-Paper

www.das-parlament.de
parlament@fs-medien.de
Telefon 069-75014253



Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn
Telefon: (0228) 9 95 15-0



Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 19. August 2016

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash (Volontär)
Anne-Sophie Friedel (verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
twitter.com/APuZ_bpb

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, Mörfelden-Walldorf

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das **Parlament** ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.

Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH, Frankfurt am Main
parlament@fs-medien.de

Die Veröffentlichungen in Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar;
sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

APuZ
Nächste Ausgabe
37-38/2016,
12. September 2016
**DER
NEUE MENSCH**



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter
einer Creative Commons Lizenz vom Typ
Namensnennung-Nicht Kommerziell Keine
Bearbeitung 3.0 Deutschland.



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz