

Der unsichtbare Gegner

Organisierte Kriminalität in fragilen Staaten

Von **Wibke Hansen**

Vor einem Jahr, am 27. Juni 2013, hat der Deutsche Bundestag erstmals die Entsendung deutscher Soldaten zur Unterstützung der UN-Mission MINUSMA in Mali beschlossen.¹ Damit muss sich die Bundeswehr auch einem Gegner stellen, dessen Bedeutung für internationale Stabilisierungsbemühungen noch häufig unterschätzt wird: der organisierten Kriminalität und ihren Symbiosen mit lokalen und internationalen Akteuren.²

Friedens- und Stabilisierungseinsätze in fragilen Staaten sind oftmals mit einer Vielzahl an illegalen ökonomischen Aktivitäten konfrontiert, von denen einige der organisierten Kriminalität zugeordnet werden können, andere kriminell, aber nicht organisiert und weitere organisiert, aber nicht kriminalisiert sind. Die Grenzen sind hier zumeist fließend.

Ebenso vielfältig ist die Zahl der involvierten Akteure sowie deren Motivation. Gerade in schwachen Staaten sind es keineswegs nur Mafiagruppen oder kriminelle Kartelle, die Gewinne aus illegalen wirtschaftlichen Aktivitäten ziehen. Vielmehr nutzt eine Vielzahl von Akteuren die organisierte Kriminalität, um unterschiedlichste Ziele zu erreichen. Für kriminelle Gruppen ist sie das eigentliche Ziel, für Rebellen Ausstattungshilfe, für Eliten politische Ressource, für Exkombattanten Subsistenzstrategie.

Was das für internationale Versuche bedeutet, diese Staaten zu stabilisieren, wurde bislang jedoch kaum diskutiert. Natürlich kann das Problem organisierter Kriminalität nicht allein – ja noch nicht einmal primär – durch *Statebuilding* bewältigt werden. Geht es jedoch darum, die Destabilisierung von fragilen Staaten durch kriminelle Netzwerke zu unterbinden, kommt diesen Prozessen eine Schlüsselrolle zu.

Ein erheblicher Teil der internationalen Versuche, Staaten zu stabilisieren, findet heute im Rahmen internationaler Friedenseinsätze der Vereinten Nationen, der Europäischen wie der Afrikanischen Union und der Nato statt. Die UNO ist hier nach wie vor der größte Entsender. Knapp 75 Prozent des

1 Auf Grundlage der Resolution 2100 (2013) des UN-Sicherheitsrates vom 25.4.2013.

2 Organisierte Kriminalität kann definiert werden als „die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder c) unter Einflussnahme auf Politik, Meiden, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.“ Bundeskriminalamt (BKA), Bundeslagebild 2010, Wiesbaden.

UN-Peacekeeping-Budgets entfiel im Jahr 2012 auf den Einsatz von Zivilisten, Soldaten und Polizisten in Staaten, die der „Failed States-Index“ des *Fund for Peace* zu den zehn fragilsten dieser Welt zählte – die meisten davon sind gleichzeitig Postkonfliktländer. Die Mandate dieser Einsätze umfassen in der Regel Aufgaben von Friedenskonsolidierung (*Peacebuilding*) und Staatsaufbau (*Statebuilding*) – dazu gehören etwa der Aufbau und die Reform staatlicher Institutionen beispielsweise im Sicherheitssektor.

Die Auseinandersetzung mit der organisierten Kriminalität hingegen gehört in der Regel nicht zu dem Aufgabenkatalog dieser Einsätze, obwohl militärische, polizeiliche und zivile Einsatzkräfte immer wieder bestätigen, dass eine solche Auseinandersetzung kaum zu umgehen ist. Wie vielfältig die Berührungspunkte zwischen Friedenseinsätzen und organisierter Kriminalität sind, zeigt ein Blick auf vier UN-Missionen in den letzten zwei Dekaden: UNMIK im Kosovo, MINUSTAH in Haiti, UNAMSIL in Sierra Leone und UNMIL in Liberia.

Kosovo, Haiti, Sierra Leone und Liberia: Friedenseinsätze und organisierte Kriminalität

Diese vier Fälle bilden nicht nur die Bandbreite moderner Friedenseinsätze ab, sondern auch ein breites Spektrum an kriminellen Aktivitäten. Dazu gehören insbesondere Menschen-, Waffen-, Drogen- und Organhandel sowie Kidnapping, Diamantenschmuggel und illegaler Rohstoffabbau. Die spezifischen Zusammenhänge zwischen organisierter Kriminalität, fragilen Staaten und Konflikt sind von Fall zu Fall unterschiedlich.

Im Kosovo bestand bereits vor Ausbruch des Konflikts Ende der 90er Jahre eine Allianz zwischen der albanischen Mafia und der *Kosovo Liberation Army* (KLA), die sich im Bürgerkrieg maßgeblich durch Profite aus organisierter Kriminalität finanzierte. Mit Ende des Krieges 1999 avancierte die KLA zur politischen Vertretung der Kosovo-Albaner und somit zum Partner für Wiederaufbau und Friedenskonsolidierung im UN-Protektorat Kosovo. KLA-Mitglieder wurden so sukzessive in die politisch relevante Elite und die quasistaatlichen Regierungs- und Verwaltungsstrukturen des Kosovo integriert – und mit ihnen häufig ihre kriminellen Verbindungen.³ Der Nexus zwischen organisierter Kriminalität und Rebellen wurde somit zum Bindeglied zwischen organisierter Kriminalität und Politik – eine anhaltende Herausforderung zunächst für die UN-Mission im Kosovo, UNMIK, dann für die EU-Mission EULEX.

In Haiti brachten nicht Kriege oder Bürgerkriege, sondern innere Unruhen und der dadurch ausgelöste Zusammenbruch von öffentlicher Sicherheit und Ordnung das Land immer wieder an den Rand des Staatszerfalls. Zu den wenigen erkennbaren Kontinuitäten in der politischen Geschichte Haitis gehörte, dass der jeweilige Staatschef sich zur Erhaltung seiner Macht auf

3 Vgl. Ivan Briscoe und Megan Price, *Kosovo's New Map of Power: Governance and Crime in the Wake of Independence*, Den Haag, Mai 2011, S. 10.

paramilitärische Banden stützte. Diese Strategie, diverse gescheiterte Versuche, eine legitime Regierung zu etablieren, sowie ein korrupter Sicherheitssektor führten zu einer völligen Unterminierung des staatlichen Gewaltmonopols und brachten eine Vielzahl nichtstaatlicher Gewaltakteure hervor. Zu den Betätigungsfeldern dieser Gruppen gehörten auch Entführungen, Erpressungen und die Beteiligung am Drogenhandel. Für die UN-Mission MINUSTAH stellte dies einen eher ungewöhnlichen Einsatzkontext dar: Nicht Rebellengruppen oder die Umsetzung eines Friedensabkommens, sondern bewaffnete Banden und ein florierender Kokainhandel zählten zu den größten Herausforderungen bei der Stabilisierung des Landes.

In Sierra Leone sollte das 1999 geschlossene Friedensabkommen von Lomé den Bürgerkrieg zwischen der Regierung und der Rebellengruppe *Revolutionary United Front* (RUF) beenden. Die RUF, durch diverse Friedensabkommen zum legitimen politischen Akteur geadelt, hatte allerdings keinerlei Interesse daran, das Abkommen tatsächlich umzusetzen, denn sie versorgte sich über den illegalen Handel mit Sierras Diamanten mit Kapital, Waffen und Ausrüstung – ein profitables Geschäft. Ermöglicht wurden der illegale Diamanten- und Waffenhandel maßgeblich durch die Kooperation mit Charles Taylor, dem Präsidenten des Nachbarstaats Liberia, sowie internationalen kriminellen Netzwerken. Diese Verflechtung brachte die Blauhelmission UNAMSIL schnell an den Rand des Scheiterns.

Die Situation in Liberia nach dem Ende des zweiten Bürgerkrieges (1999-2003) kann schließlich als Zerfall eines kriminellen Staates charakterisiert werden. Während seiner Amtszeit als Präsident, wie auch schon zuvor, hatte Charles Taylor diverse ausbeuterische und illegale Aktivitäten betrieben, darunter Waffenhandel, Diamantenschmuggel oder die illegale Ausbeutung von natürlichen Ressourcen. Abgewickelt wurden diese Geschäfte über international agierende kriminelle Netzwerke – zu diesen gehörte beispielsweise auch der russische Waffenhändler Viktor Bout. Neben Taylor und internationalen Geschäftsleuten profitierten aber eben auch die RUF-Rebellen in Sierra Leone. Die dreifache Herausforderung für die *United Nations Mission in Liberia* (UNMIL) bestand darin, die Ressourcenausbeutung und den bewaffneten Konflikt zu entkoppeln, die staatliche Kontrolle über Liberias Rohstoffe wiederherzustellen und illegale Waffenströme zu unterbinden. Doch schon bald trat ein weiteres, externes Problem hinzu: Drogenkartelle, die Westafrika zunehmend als Transitraum für Kokain nutzten.

Trotz aller Unterschiede lassen sich aus diesen Fällen allgemeine Erkenntnisse über die Zusammenhänge von Friedenseinsätzen und organisierter Kriminalität ableiten. Die Erfahrungen in diesen vier Ländern zeigen, dass zwischen Friedenseinsätzen und organisierter Kriminalität vielfältige Wechselwirkungen bestehen – nicht nur weil sie das gleiche Einsatzgebiet teilen, sondern auch, weil ihre strategischen Ziele sich nahezu diametral gegenüberstehen, sie für deren Realisierung jedoch auf die Kooperation derselben Akteure angewiesen sind. Besonders deutlich werden diese Wechselwirkungen bei einem Blick auf die Schnittstellen, an denen Friedenseinsätze und

Akteure der organisierten Kriminalität sich treffen, nebeneinander wirken, sich im Weg stehen, sich bekämpfen oder gegebenenfalls sogar kooperieren.⁴

Friedenseinsätze können organisierte Kriminalität begünstigen

So ist eine Nebenwirkung von Friedenseinsätzen, dass diese Märkte für kriminelle Geschäfte hervorbringen können. Bekannt – und aufgrund der Auswirkungen für die Opfer besonders gravierend – ist der Zusammenhang zwischen Prostitution, die von UN-Personal nachgefragt wird, und Menschenhandel. Dieses Problem zeigte sich beispielsweise im Kosovo so massiv, dass die *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK) diverse Gegenmaßnahmen ergriff: von Aufklärungskampagnen bis zum Verbot für ihr Personal, bestimmte Bars zu besuchen.⁵

Allerdings treibt in den meisten Fällen eine internationale Nachfrage die kriminellen Machenschaften in den Einsatzländern voran – und nicht eine lokale, durch Blauhelme generierte. Auch das Unterwandern von Sanktionen, die oft als begleitende Maßnahmen von Friedenseinsätzen eingesetzt werden, ist ein wichtiges Geschäftsfeld für die organisierte Kriminalität.⁶ Besonders deutlich wurde dies in Sierra Leone und Liberia, wo neben Charles Taylor und den RUF-Rebellen auch internationale kriminelle Netzwerke am Handel mit Waffen, Diamanten und Tropenhölzern verdienen.⁷

Friedenseinsätze binden Akteure organisierter Kriminalität ein

Zudem kann die Einbindung von Akteuren mit zweifelhaften Motiven und Allianzen die Nachhaltigkeit eines Friedensprozesses und des Staatsaufbaus in Frage stellen. Zwar sind grundsätzlich Strategien der breiten Einbindung oder Kooptierung in Friedenseinsätzen sinnvoll – zumal diese Einsätze meist nur sehr begrenzte Kapazitäten haben, ihr Mandat gegen sogenannte *Spoiler*⁸ oder Störenfriede durchzusetzen. Aussicht auf Erfolg hat die Einbindung lokaler Gruppen vor allem dann, wenn diese politische Ziele verfolgen und sie deshalb für politische Anreize und Prozesse zugänglich sind. Sie stößt jedoch an Grenzen, wenn die Beteiligten an einer kriminell-ökonomischen

4 Für eine ausführliche Analyse der Schnittstellen zwischen organisierter Kriminalität und Friedenseinsätzen vgl. Wibke Hansen, Mehr Interaktion als geplant. Friedenseinsätze und Organisierte Kriminalität in fragilen Staaten, Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster, Reihe VII Band 12, Münster 2013.

5 Vgl. UNMIK, Combating Human Trafficking in Kosovo. Strategy and Commitment, Mai 2004.

6 Vgl. Peter Andreas, Criminalizing Consequences of Sanctions: Embargo Busting and Its Legacy, in: „International Studies Quarterly“, 2/2005, S.335-360.

7 Vgl. hierzu die Berichte der an die entsprechenden Sanktionskomitees angegliederten „Expert Panels“ wie etwa S/2000/1195, 20.12.2000, Report of the Panel of Experts appointed pursuant to Security Council resolution 1306 (2000), paragraph 10, in relation to Sierra Leone, December 2000. (Dokumente der UNO werden im Folgenden unter Angabe von Dokumentennummer und Erscheinungsdatum zitiert.)

8 Als Spoiler oder Störenfriede werden Akteure bezeichnet, die aktiv versuchen, ein Friedensabkommen oder einen Friedensprozess zu unterminieren – auch mit gewaltsamen Mitteln; vgl. Stephen John Stedman, Spoiler Problems in Peace Processes, in: „International Security“, 2/1997, S. 5-53.

Agenda festhalten wie etwa die RUF in Sierra Leone. Das Lomé-Friedensabkommen, das die Gruppe in Regierungsstrukturen einband, bot ihr vor allem neue Möglichkeiten, ihre kriminellen Vorhaben weiterzuverfolgen. Das hatte zur Folge, dass der Lomé-Friedensprozess im Jahr 2000 an der zunehmenden Gewalt der RUF zerbrach, die dadurch ihre Kontrolle über rohstoffreiche Gegenden erhalten wollte. Erst nach einer Verstärkung der internationalen militärischen Präsenz, zwei weiteren Friedensabkommen und umfassenden Maßnahmen zur Unterbindung des Diamantenschmuggels konnte die RUF eingehegt und der Friedensprozess stabilisiert werden.

Auch im Kosovo wurde eine Rebellenorganisation mit kriminellen Verbindungen kooptiert. Dort stellt sich angesichts der Verbindungen zwischen politischer Elite und organisierter Kriminalität die Frage, inwiefern der Staat langfristig in der Lage sein wird, grundlegende Standards einer demokratischen, rechtsstaatlichen Ordnung zu erfüllen. Auch nach über zwölf Jahren *Statebuilding* werden hier Strafprozesse zur organisierten Kriminalität weiterhin von internationalen Richtern geleitet.

Organisierte Kriminalität gefährdet die Sicherheit und korrumpiert Eliten

Organisierte Kriminalität und illegale Ökonomien können auf vielfältige Weise die Ziele und die Mandatsumsetzung eines Friedenseinsatzes untergraben. Am offensichtlichsten ist dies dort, wo sich Gewaltakteure auf Profite aus kriminellen Geschäften stützen. Auch dafür bietet der Fall Sierra Leone reiches Anschauungsmaterial: Die UNO hatte die Schlagkraft der RUF völlig unterschätzt. Diese hatte sich mit Hilfe der Einnahmen aus dem Diamantenschmuggel – Schätzungen zufolge beliefen sich diese im Jahr 1999 auf etwa 70 Mio. US-Dollar⁹ – zu einer schlagkräftigen Truppe entwickelt, die sogar in der Lage war, im Mai 2000 500 Blauhelme der UNAMSIL in Geiselhaft zu nehmen. Erst durch die Intervention Charles Taylors konnten diese wieder befreit werden.

Aber auch nach Ende eines Konflikts bestehen bewaffnete Gruppen oftmals fort, weil sie mit illegalen ökonomischen Aktivitäten Profit machen oder ihr Einkommen sichern. So kontrollierten sowohl in Liberia als auch in Sierra Leone nichtstaatliche Gewaltakteure – vielfach Exkombattanten – noch lange nach Ende des Konflikts rohstoffreiche Gegenden des Landes.¹⁰ Für die Blauhelme wie auch den Staat war es äußerst schwierig, an diesen Orten für Sicherheit zu sorgen. In Haiti beeinträchtigten bewaffnete Banden, die sich auch durch Kokainschmuggel finanzieren, die öffentliche Ordnung derart, dass MINUSTAH-Kräfte schließlich offensiv gegen sie vorgingen: In mehreren militärischen Aktionen in den Slums von Port-au-Prince stellten sie kriminelle Bandenmitglieder und lieferten sie an die lokale Polizei aus.

9 Vgl. S/2000/1195, 20.12.2000, S. 17 para 78.

10 In Liberia etwa betätigten sich Gruppen von Ex-Kombattanten im illegalen Schürfen von Diamanten und Zapfen von Kautschuk, vgl. S/2007/479, 8.8.2007, para 32; ebenso Gail Wannenburg, *Organised Crime in West Africa*, in: „African Security Review“, 4/2005, S. 5-16, hier: S. 10.

Eine der gravierendsten Herausforderungen für erfolgreiche Reformen und den Aufbau staatlicher Institutionen ist jedoch die mit der organisierten Kriminalität einhergehende Korruption politischer Eliten: Diese wollen ihre extralegalen Einnahmequellen nicht durch Polizei- oder Justizreformen gefährdet sehen – egal ob sie sich dadurch lediglich selbst bereichern, Klientelnetzwerke finanzieren oder politische Projekte umsetzen. In den vier betrachteten Ländern bestehen vielfach deutliche Verbindungen zwischen der organisierten Kriminalität und der politischen Elite – und zwar nicht nur dort, wo kriminelle Akteure erst aktiv eingebunden wurden und so zu Mitgliedern dieser Elite avancierten. Teilen der haitianischen Elite etwa werden neben der Korruption auch die Beteiligung am Drogenhandel und die Indienstnahme bewaffneter Banden zu diesem Zweck vorgeworfen. Auch Mitglieder des Polizeidienstes waren am Kokainhandel beteiligt.¹¹ Die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols oder Polizeireformen sind unter solchen Bedingungen kaum möglich.

Einsätze bekämpfen organisierte Kriminalität – auch ohne Mandate

Jeder der vier genannten Einsätze befasst sich im erheblichen Ausmaß mit der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und illegalen Ökonomien – auch wenn sie hierzu nicht explizit mandatiert waren.

Die Bandbreite der dabei eingesetzten Instrumente ist groß: Grenzen werden beobachtet und überwacht, um Schmuggel zu unterbinden, lokale polizeiliche Ermittlungen unterstützt, Kontrollmechanismen für Ressourcenabbau und -export geschaffen, bisweilen kommt es gar zu bewaffneten Einsätzen gegen Akteure, die mit der organisierten Kriminalität verbunden sind oder durch diese gestützt werden. Teilweise konnten Friedensmissionen dadurch sogar mangelnde Exekutivbefugnisse ihrer Einsatzkräfte, fehlende Aufklärungskapazitäten und einen eingeschränkten Aktionsradius ansatzweise kompensieren: In Haiti etwa wurden aus dem Budget der Mission auch Personen bezahlt, die Informationen zur Vorbereitung von Einsätzen gegen Banden in den Slums von Port-au-Prince lieferten. Bei den Einsätzen selbst wurde eng mit der lokalen Polizei kooperiert. Diese verhaftete Kriminelle, die Einsatzkräfte der MINUSTAH zuvor gestellt hatten, aber aufgrund mangelnder exekutiver Befugnisse nicht selbst verhaften konnten.

Jedoch gab es in allen vier Fällen kaum eine von vornherein geplante Strategie zum Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität. Kapazitäten hierfür wurden erst nach und nach, eben in Reaktion auf Herausforderungen vor Ort, aufgebaut. So richtete die UNO im Kosovo nach etwa dreieinhalb Jahren das *Kosovo Organized Crime Bureau* ein, MINUSTAH in Haiti erhielt nach fünf Jahren eine maritime Komponente mit 16 Patrouillenbooten, um die Küste besser zu überwachen und den Kokainschmuggel zu unterbinden. Alle vier Einsätze, im Kosovo, in Haiti, Sierra Leone und Liberia, waren zunächst

¹¹ Dies wurde auch von der UNO selbst deutlich benannt, vgl. S/2004/300, 16.4.2004, para 31, S/2006/592, 28.7.2006, para 65.

unzureichend auf diese spezifischen Herausforderungen vorbereitet – auch wenn das Bedrohungspotential frühzeitig bekannt war. Die zeitliche Verzögerung, mit der schließlich darauf reagiert wurde, trug dazu bei, dass sich illegale Ökonomien und kriminelle Aktivitäten ausbreiten konnten.

Dabei ist es nicht so, dass die Bemühungen gänzlich scheiterten. In Haiti und Sierra Leone ließen sich mit einem robusten Auftreten der Friedenstruppen Erfolge beim Vorgehen gegen kriminelle Akteure und ökonomisch motivierte Störenfriede erzielen. In Sierra Leone konnte durch die Kombination von robustem Vorgehen mit klugen Sanktionen die RUF von ihren Finanzierungs- und Ausstattungsmöglichkeiten abgeschnitten werden. In Haiti gibt es Hinweise darauf, dass die Strategie der MINUSTAH, Operationen gegen kriminelle Banden in den betroffenen Stadtteilen mit sozialen Dienstleistungen zu kombinieren, durchaus Erfolge gezeitigt hat. Und in Liberia konnte die Präsenz der UNMIL an den Staatsgrenzen, so die Einschätzung lokaler Akteure, die Ausbreitung des Kokainhandels bislang zumindest reduzieren.

Trotz einzelner Erfolge ist jedoch unbestreitbar, dass der Umgang mit organisierter Kriminalität für Friedenseinsätze zentrale Dilemmata aufwirft: Denn obwohl Friedenseinsätze kein Instrument zur Kriminalitätsbekämpfung sind, müssen sie sich der Bedrohung durch organisierte kriminelle Strukturen annehmen, um ihren Auftrag erfüllen zu können. Hingegen schreckt ein Friedenseinsatz allein, selbst wenn er über eine erhebliche militärische Komponente verfügt, kriminelle Netzwerke nicht hinreichend ab. So avancierte das Kosovo unter den Augen von UNMIK und KFOR – zu dem Zeitpunkt immerhin eine der größten multilateralen Militärpräsenzen – zum Transitraum für illegale Warenströme. In Sierra Leone gelang es den RUF-Rebellen, die keinerlei Rückhalt in der Bevölkerung hatten, sich trotz Blauhelmsuppe, Friedensabkommen und Sanktionen einen erheblichen Spielraum für ihre illegalen Aktivitäten zu erhalten. Besondere Herausforderungen entstehen, wenn kriminelle Machenschaften bis in die Regierungselite reichen, auf deren Zustimmung ein Einsatz angewiesen ist. Und während Friedenseinsätze national handeln, agiert die organisierte Kriminalität transnational. Schließlich können weder die legale Wirtschaft in einem fragilen oder Postkonfliktland noch Gelder von UN-Geberländern die kriminellen Profite und die Anreize, die hierdurch entstehen, kompensieren.

Das Kerngeschäft von Friedenseinsätzen ist betroffen

Organisierte Kriminalität und illegale ökonomische Aktivitäten können Friedenseinsätze somit deutlich verändern. Denn sie betreffen deren Kerngeschäft: Organisierte Kriminalität kann Konflikte verlängern und verschärfen, das sichere Umfeld für Friedenskonsolidierung und Staatsaufbau beeinträchtigen und fragile Staaten weiter destabilisieren. Vor allem aber unterminiert organisierte Kriminalität den Staatsaufbau, verlangsamt die Übergabe von Verantwortung an lokale Akteure und erschwert damit nicht zuletzt auch die Beendigung von Friedenseinsätzen.

Um diese Risiken einzugrenzen, müssen vorab vor allem zwei Fragen beantwortet werden: Welche Akteure profitieren von kriminellen Strukturen oder werden durch sie beeinflusst und gestärkt? Und in welchem Verhältnis stehen diese Akteure zum Staat? Handelt es sich hierbei um nichtstaatliche Gewaltakteure, können diese den Staatsaufbau massiv behindern. Profitieren staatliche Akteure von der organisierten Kriminalität, besteht die Gefahr, dass staatliche Institutionen und Prozesse von innen ausgehöhlt werden und sie so ihre Glaubwürdigkeit verlieren.

Dabei wird das Verhalten zentraler Akteure keineswegs nur durch Gewalt oder Einschüchterung, sondern vor allem auch durch Anreize beeinflusst: Oftmals bietet die organisierte Kriminalität in fragilen und Postkonfliktstaaten Verdienst- und Bereicherungsmöglichkeiten, die in der legalen Ökonomie dieser Länder nicht verfügbar sind. Sie sorgt damit auch für Existenzsicherung und soziale Mobilität. Mit anderen Worten: Kriminelle Netzwerke sind hier oft krisenfeste Finanziers, Arbeitgeber oder Investoren, die nicht nur die Möglichkeiten schwacher Ökonomien, sondern auch die internationaler Geber in den Schatten stellen. Für die Wahl einer angemessenen Gegenstrategie ist daher nicht zuletzt die Motivation der Akteure entscheidend. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können in manchen Fällen wirksamer sein als repressive Strategien, in anderen aber wirkungslos bleiben, weil illegale Aktivitäten viel höhere Einkommen versprechen.

Ist Friedenssicherung auch Kriminalitätsbekämpfung?

Um die beschriebenen Dilemmata zumindest in Teilen aufzulösen, ist es zwingend notwendig, bereits bei der Planung und Ausstattung von Friedenseinsätzen die potentiellen Herausforderungen durch organisierte Kriminalität einzubeziehen. Diese sind oftmals absehbar: Beispielsweise im Fall von Machtteilungsabkommen mit Gruppen, die sich durch illegalen Handel finanzieren; bei einer Kombination von schwachen Grenzregimen und geographischer Lage entlang von Transitrouten; auch bei Krisenländern mit stark nachgefragten plünderbaren Ressourcen besteht Anlass, mögliche Bedrohungen schon im Vorfeld aufmerksam zu prüfen.

Zudem sollten sich Maßnahmen der Friedenseinsätze viel stärker darauf konzentrieren, nicht nur einzelne kriminelle Akteure oder Aktivitäten zu bekämpfen, sondern die generellen Bedingungen und Gelegenheitsstrukturen für organisierte Kriminalität im Einsatzland zu verschlechtern und die allgemeine staatliche Abwehr gegen die organisierte Kriminalität zu stärken. Schließlich sollten auch regionale Maßnahmen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Kriminalitätsbekämpfung gefördert werden. Solange Friedenseinsätze rein lokal operieren, hat die transnationale organisierte Kriminalität einen deutlichen Vorteil.

Ein Teil der gegenwärtigen Dilemmata wird jedoch nur durch ein grundsätzliches Umdenken gelöst werden können. Die entscheidende Frage ist weniger, ob Friedenseinsätze ein geeignetes Instrument zur Bekämpfung

organisierter Kriminalität sind, sondern eher, ob es sich die internationale Gemeinschaft leisten kann, dass Friedenseinsätze diesem Aufgabenfeld fernbleiben. Die Bedrohung, die die organisierte Kriminalität für fragile Staaten darstellt, potenziert sich in dem Maße, in dem sie bei Versuchen der Stabilisierung dieser Staaten ignoriert wird. Es wäre also nur folgerichtig, sich im Rahmen von Friedenseinsätzen um einen strategischen Umgang mit kriminellen organisierten Strukturen zu bemühen.

Bislang jedoch wird es vielfach schlichtweg nicht als Aufgabe von Friedenseinsätzen betrachtet, diese illegalen ökonomischen Aktivitäten zu unterbinden. So begegnen die truppenstellenden Staaten neuen, risikoreich erscheinenden Aufgaben in der Regel mit Zurückhaltung oder gar Ablehnung. Mit Recht warnen kritische Stimmen vor einer Überfrachtung von Mandaten, deren Umsetzung mit den gegenwärtigen Kapazitäten nicht zu leisten ist. Und generell ist die Erweiterung des Aufgabenkatalogs von Friedenseinsätzen in Zeiten knapper Ressourcen und Sparzwänge unpopulär. Oftmals wird sie als Ablenkung vom eigentlichen Mandat dieser Einsätze kritisiert.

Genau das aber wäre eine pro-aktive und bewusste Auseinandersetzung mit organisierter Kriminalität gerade nicht. Sie wäre vielmehr eine notwendige Erweiterung des Aufgabenspektrums, um eine effiziente Mandatsumsetzung überhaupt gewährleisten zu können, die Erfolge von Friedenskonsolidierung zu bewahren und einen Beitrag zur Stabilisierung fragiler Staaten gegen den Einfluss transnational agierender krimineller Strukturen zu leisten.

»EIN BUCH, DAS GESCHICHTE MACHEN WIRD.« WDR



» Ein furioses Buch über die NSA-Enthüllungen. Man begreift nun das ganze Ausmaß des Wahnsinns.«

Andrian Kreye, Süddeutsche Zeitung

» Inhaltlich ist es eines der wichtigsten Enthüllungsbücher überhaupt.«

Frankfurter Allgemeine Zeitung

DROEMER ★
So liest man heute