

Organisierte Kriminalität und Terrorismus im Sahel

Ursachen, Akteure, Handlungsmöglichkeiten

Wolfram Lacher

Die Dimensionen organisierter Kriminalität in der Sahelzone haben sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Mit dem drastischen Anstieg der Erlöse aus Kokain-smuggel und Entführungen westlicher Staatsbürger nimmt der Einfluss krimineller Netzwerke deutlich zu, gleichzeitig erodieren rechtsstaatliche Strukturen und soziale Hierarchien. Auch die zunehmende Präsenz von al-Qaida im Islamischen Maghreb (AQIM) ist vor allem im Kontext der sich ausbreitenden Kriminalität zu sehen. Versuche, dieser Entwicklung gegenzusteuern, indem man die Kapazitäten der Regionalstaaten im Sicherheitssektor stärkt, gehen an den eigentlichen Problemen vorbei. Die EU und Deutschland sollten die Staaten der Region zu intensiverer Kooperation bewegen. Schlüsselländer sind Algerien, das einen regionalen Führungsanspruch geltend macht, sowie Mali, das bislang kaum gegen organisierte Kriminalität vorgeht.

Die sich häufenden Entführungen westlicher Staatsbürger in Mauretanien, Mali und Niger haben in den letzten beiden Jahren die Aufmerksamkeit verstärkt auf die Präsenz von AQIM im Sahel gerichtet. Diese Gruppierung wird in der europäischen Öffentlichkeit vor allem als terroristisches Netzwerk gesehen und von europäischen Staaten und den USA als solches bekämpft. Im Gegensatz zu den AQIM-Gruppen in Nordalgerien hat sich AQIM in der Sahelzone bisher vor allem durch kriminelle Aktivitäten hervorgetan. Ihr Geschäft mit Entführungen floriert. Als Motiv stehen finanzielle Interessen klar im Vordergrund. In zwei Fällen kam es zur Ermordung von

Geiseln. Grund war im einen Fall die Weigerung der britischen Regierung, sich auf Lösegeldverhandlungen einzulassen, im anderen eine fehlgeschlagene Befreiungsaktion französischer Spezialeinheiten. Zwar ist AQIM in der Sahelzone keine rein kriminelle Gruppe: insbesondere in Mauretanien verfolgt sie auch politische Ziele, wie Anschläge auf das Militär und westliche Staatsbürger gezeigt haben. Dennoch ist die Wahrscheinlichkeit gering, dass AQIM durch Terrorismus zu einer wirklichen Gefahr für die Stabilität der Region wird. Bedenklich ist die verstärkte Präsenz von AQIM im Sahel vor allem, weil sie sich mit organisierter Kriminalität sowie ethnischen

und sozialen Konflikten verbindet. Die Konstellation dieser Probleme birgt die Gefahr einer ernsthaften Destabilisierung der Sahelstaaten.

Die Ausbreitung krimineller Netzwerke

Schmuggelnetzwerke und organisierte Kriminalität sind kein neues Phänomen im Sahel. Schmuggel von Konsumgütern ist seit Jahrzehnten ein wesentlicher Bestandteil der regionalen Wirtschaft. In den neunziger Jahren blühte der Zigaretten- und der Waffenschmuggel, letzterer angeregt von den Konflikten in der Region.

In den vergangenen drei Jahren hat die organisierte Kriminalität in der Region jedoch eine neue Dimension angenommen – und das gilt auch für ihre politischen Auswirkungen. So gelangt beispielsweise südamerikanisches Kokain seit etwa 2005 verstärkt über Westafrika nach Europa. Zwar sind Küstenstaaten wie Guinea, Guinea-Bissau und Senegal nach wie vor die wichtigsten Drehscheiben der neuen Handelsrouten, doch gewinnt die Sahelzone – und insbesondere Mali – zusehends an Bedeutung. Das bisher aussagekräftigste Indiz dafür lieferte das Wrack eines Flugzeugs vom Typ Boeing 727, das im November 2009 in Nord-Mali entdeckt wurde. Offenbar hatte es zum Transport von Kokain gedient und konnte mehrere Tonnen davon laden. In welchem Ausmaß Kokain durch die Sahelstaaten geschmuggelt wird, ist schwer zu beziffern. Die Profite sind jedenfalls ungleich höher als jene, die sich mit herkömmlichen Schmuggelgütern erzielen lassen. Hinzu kommen der Handel mit Haschisch, das aus Marokko über den Sahel nach Ägypten und auf die arabische Halbinsel gelangt, sowie ein blühender Waffenschmuggel.

In der Tendenz nehmen auch die Entführungen westlicher Staatsbürger durch AQIM oder assoziierte Kriminelle zu: Nach einem Einzelfall im Jahr 2003 – der Entführung von 32 Europäern im algerischen Süden – wurden 2008 vier westliche Staats-

bürger entführt; 2009 waren es zehn, 2010 acht, darunter sieben Angestellte eines französischen Unternehmens, die in einer spektakulären Aktion in den Uranminen von Arlit (Niger) entführt wurden. Die Lösegeldzahlungen sollen in den letzten beiden Jahren stetig gestiegen und pro Geisel mittlerweile im mehrstelligen Millionenbereich angelangt sein – verlässliche Zahlen sind allerdings nicht verfügbar.

Im Zentrum des Geschehens steht einmal mehr Nord-Mali: In sämtlichen Fällen wurden dort die Geiseln festgehalten und die Verhandlungen über ihre Freilassung geführt.

Destabilisierende Auswirkungen

Die neuen Formen organisierter Kriminalität zeigen eine deutlich destabilisierende Wirkung. Durch ihre wachsende finanzielle Macht gewinnen die kriminellen Netzwerke zusehends an Einfluss in Staat und Gesellschaft. Die Zahl der Mitglieder von AQIM in der Sahelzone wurde noch vor zwei Jahren auf etwa hundert Kämpfer geschätzt, mittlerweile rechnet man mit doppelt so vielen. Neue Rekruten kommen vor allem aus arabischen und Tuareg-Stämmen in Mauretania, Mali und Niger. Für sie spielen die finanziellen Anreize, welche die Lösegeldzahlungen bieten, mit Sicherheit eine maßgebliche Rolle. Dass AQIM in Teilen Nord-Malis von der Bevölkerung akzeptiert wird, ist ebenfalls mit der Kaufkraft der Gruppe zu erklären.

Es mehren sich die Indizien dafür, dass kriminelle Netzwerke begonnen haben, die Staaten der Region zu unterwandern. Dies betrifft insbesondere Mali, wo es auf lokaler und regionaler Ebene starke Hinweise auf eine Komplizenschaft zwischen Kokainschmugglern und Offiziellen in Staats- und Sicherheitsapparat gibt – und zugleich weit verbreitete Vermutungen, dass solche Verbindungen auch auf höherer Ebene existieren. Ähnliches gilt für die Entführungen; Unterhändler, die der malische Präsident zur Regelung von Entführungsfällen entsandt hat, stehen in dem Ruf, wieder-

holt Anteile an Lösegeldern für sich beansprucht zu haben.

Gleichzeitig nehmen die Konflikte über die Kontrolle der lukrativen Schmuggelaktivitäten zu. Auch dies lässt sich im Norden Malis am deutlichsten erkennen. Dort heizen solche Konflikte Machtkämpfe zwischen ethnischen und tribalen Gruppen an und beschleunigen damit die Zersetzung der bestehenden sozialen Hierarchien. Einen vorläufigen Kulminationspunkt erreichten diese Konflikte im Januar 2010: Nach Zusammenstößen über eine Kokainlieferung entführten Berabiche und Imghad (arabische bzw. Tuareg-Gruppen) vorübergehend den Chef der Kounta (einer arabischen Bevölkerungsgruppe). Die Fähigkeit der malischen Führung, die Interessen der verschiedenen Gruppen auszubalancieren, wird bei diesen Konflikten auf eine äußerst harte Probe gestellt. Als zusätzliches Erschwernis wirkt die fragile Einbindung der Tuareg-Rebellen von 2006, die einen Teil der einst herrschenden Ifoghas-Stämme vertreten und die Forderung erheben, Spezialeinheiten aufstellen zu dürfen. Auf dem Spiel steht dabei die Kontrolle der Region von Kidal – und damit auch ihrer Schmuggelrouten –, welche die malische Führung den ehemals untergeordneten Imghad und einigen kooptierten Ifoghas anvertraut hat. Auch im Norden Nigers bleibt die Integration der Tuareg-Rebellen fragil, Konflikte über die Kontrolle krimineller Aktivitäten könnten die Lage erneut destabilisieren.

Hindernisse für Gegenmaßnahmen

Die Ausbreitung krimineller Netzwerke in der Sahelzone ist nicht zuletzt eine Folge dessen, dass bisher nicht effektiv gegen die neuen Formen organisierter Kriminalität in der Region vorgegangen wird. Die Gründe für dieses Defizit sind nicht nur in der Weiträumigkeit des Gebiets und den beschränkten Sicherheitsmitteln der Sahelstaaten zu suchen. In Nord-Mali würde schon die Kontrolle über eine relativ geringe Anzahl strategischer Punkte und Korri-

dore ausreichen, um die Aktivitäten von Schmugglerbanden und AQIM beträchtlich einzuschränken. Dass dies bisher nicht geschehen ist, liegt vor allem an der labilen Machtbalance im Norden und den Verbindungen, die zwischen Staats- und Sicherheitsapparat einerseits und kriminellen Netzwerken andererseits bestehen. Unter europäischem Druck plant Mali nun, die Präsenz der Sicherheitskräfte im Norden zu erhöhen. Doch solange dies nicht mit einem wirklichen Politikwechsel einhergeht, scheint ein effektives Vorgehen unwahrscheinlich.

Dass die malische Führung die Konfrontation mit organisierter Kriminalität bisher vermeidet, ist wiederum einer der wichtigsten Gründe für das Scheitern aller Bemühungen um eine Verbesserung der regionalen Kooperation im Sicherheitsbereich. Das unter algerischer Führung im April 2010 etablierte gemeinsame Kommandozentrum Mauretaniens, Malis, Nigers und Algeriens in Tamanrasset trägt bisher im besten Fall zur Vertrauensbildung bei. Wirkliche Kooperation gibt es unter den Staaten der Region nach wie vor nicht. Mit französischer Hilfe, aber ohne Wissen der malischen Regierung führten die mauretaniischen Streitkräfte im September 2010 Luftschläge und eine Bodenoffensive gegen AQIM im Norden Malis durch. Seit November sind sie weiterhin auf malischem Territorium aktiv, ohne dabei von der malischen Armee in nennenswerter Weise unterstützt zu werden. Algerien hat noch immer starke Vorbehalte gegenüber Mali, das in der algerischen Presse der Komplizenschaft mit kriminellen Netzwerken und AQIM beschuldigt wird. Im Gegenzug wirft die malische Führung Algerien vor, die Tuareg-Rebellen zu unterstützen.

Algeriens Rivalitäten mit Marokko und Libyen sind ein weiteres Kooperationshindernis. Ebenso wie Algerien beansprucht Libyen eine Rolle als Vermittler in den Konflikten im Norden Nigers und Malis und tritt in beiden Staaten als finanzstarker Investor und Geber auf. Marokko ist durch seine Rolle in der Westsahara ein

wichtiger Akteur und unterhält zudem gute Beziehungen zur mauretanischen und malischen Führung. Weder Marokko noch Libyen sind aber in Tamanrasset präsent. Algerien sperrt sich gegen jegliche marokkanische Beteiligung an regionaler Sicherheitskooperation, während Libyen von allen Seiten als unberechenbar angesehen wird. Beide Staaten haben somit ein Motiv, Algeriens Initiative zu torpedieren.

Interventionen europäischer Staaten haben regionale Spannungen verschärft und die Kooperation zusätzlich erschwert. Algerien sieht in den von europäischen Staaten ausgehandelten Lösegeldern einen Anreiz für weitere Entführungen. Darüber hinaus reagierte Algerien stark verärgert, als Mali in zwei Fällen – offenbar unter spanischem und französischem Druck – AQIM-Mitglieder im Tausch gegen entführte Geiseln freiließ.

Noch größere Irritationen rief Frankreich in Algerien hervor, als es gemeinsam mit mauretanischen Kräften im Juli und September Militärschläge in Mali ausführte. Diese Interventionen weckten Ressentiments gegenüber der ehemaligen Kolonialmacht und konterkarierten den regionalen Führungsanspruch Algeriens.

Handlungsmöglichkeiten

Nicht Terrorismus, sondern der wachsende Einfluss krimineller Netzwerke und vermehrte Konflikte um die Kontrolle der Schmuggelwege stellen die größte Bedrohung für die Stabilität der Sahelstaaten dar. Europäische Staaten und die USA haben bisher vor allem darauf gesetzt, die Kapazitäten im Sicherheitssektor dieser Länder zu stärken. Die eigentlichen Probleme lassen sich auf diesem Wege aber nicht lösen. Die größten Hindernisse für eine wirksame Bekämpfung von Schmuggelnetzwerken und AQIM sind die schwache regionale Kooperation und die mangelnde Bereitschaft der malischen Führung, gegen organisierte Kriminalität vorzugehen. Ob die malische Regierung in diesem Punkt zum Umdenken bewegt werden kann, ist un-

gewiss. Zumindest sollten Geberstaaten jedoch die Unterwanderung des Staates durch kriminelle Netzwerke stärker in den bilateralen Beziehungen zur Sprache bringen. Darüber hinaus sollten sie weitere Entwicklungshilfe an Fortschritte bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität knüpfen.

Deutschland und die EU können zur Verbesserung regionaler Kooperation beitragen, indem sie die von Algerien geleitete regionale Initiative unterstützen und die beteiligten Staaten, wo möglich, ermuntern, sich mehr dafür zu engagieren. Algerien hat die bei weitem größten Kapazitäten im Sicherheitsbereich und ist in der Sahel-Problematik unumgänglich; die EU-Staaten sollten das Land daher stärker einbinden und dessen regionale Führungsrolle anerkennen. Zu bedenken ist aber, dass Algerien eigene Interessen in Nord-Mali verfolgt und Menschenrechten in der Terrorismusbekämpfung geringen Stellenwert beimisst. Regionale Programme zur Stärkung der Kapazitäten der Sahelstaaten, die Algerien ausschließen, wären wiederum der falsche Ansatz. Gleichzeitig sollte Marokko davon abgehalten werden, regionale Kooperation zu unterminieren; die Möglichkeiten, auf Libyen Einfluss zu nehmen, sind begrenzt.

Maßnahmen, welche die Sicherheitsprobleme in der Sahelzone militarisieren könnten oder regionaler Kooperation entgegenstehen, sollten vermieden werden. Das gilt etwa für Militärschläge, wie sie Frankreich durchgeführt hat, aber auch für den Austausch von Gefangenen, der unter europäischem Druck zustande kommt. Hier müssen die EU-Staaten ihre Strategien für die Region und insbesondere ihr Verhalten in Entführungsfällen besser koordinieren. Wahrscheinlich wird sich der von Großbritannien unterstützte algerische Vorschlag nicht durchsetzen lassen, Lösegeldzahlungen generell zu verbieten. Ungeachtet dessen muss ein gemeinsamer Ansatz gefunden werden, um die Anreize für kriminelle Gruppen und Vermittler mit Eigeninteresse zu minimieren.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364