

ASSked – Nachgefragt ist eine Publikation der Außen- und Sicherheitspolitischen Studienkreise e.V. Experten und Zeitzeugen berichten aus ihren Fachbereichen und von ihren Erlebnissen. Das Interview-Magazin ASSked – Nachgefragt macht Außen- und Sicherheitspolitik menschlicher, greifbarer und direkter.

Ausgabe I /2010 – Thema: Sicherheit kontra Menschenrechte –Antiterrorpolitik in Asien

Interviewpartner: Heiko Herold (Historiker)



Dr. des. Heiko Herold (*1979 in München) ist Historiker und Publizist mit den Schwerpunkten Balkan, Süd- und Ostasien.

Seit vielen Jahren beschäftigt er sich vor allem mit Entwicklungs- und Sicherheitspolitik in historischer und gegenwärtiger Perspektive; Publikationen zu diesen und anderen Themen in verschiedenen Medien. Im August 2001 gründete er den Ozeanverlag Herold.

Er engagiert sich unter anderem im Vorstand des Korea-Verband e.V. und im Redaktionsteam der Bangladesch-Zeitschrift NETZ. Seit April 2007 vertritt er den Korea-Verband im Kuratorium der Asienstiftung. Derzeit arbeitet er als Publications Editor bei der Miltenyi Biotec GmbH in Bergisch Gladbach.

ASSked: Herr Herold, Sie haben zur Frankfurter Buchmesse 2009 gemeinsam mit Maike Grabowski und Rolf Jordan einen Sammelband über Antiterrorpolitik in Asien publiziert. Halten Sie es für möglich, dass man in manchem asiatischen Staat für die Veröffentlichung eines einfachen Gedichtes verhaftet werden kann?

In einigen asiatischen Staaten ist es auf der Grundlage von Antiterrorgesetzen durchaus möglich, infolge der Veröffentlichung oder Rezitation eines Gedichtes verhaftet zu werden, wenn dieses von den Behörden als regierungsfeindlich, aufrührerisch oder separatistisch eingestuft wird. Ein bekanntes Beispiel dafür ist der Fall des uigurischen Dichters Tursunjan Emet, auf den Michael Clarke in seinem Beitrag näher eingeht. Emet hatte bei einem Neujahrskonzert 2002 in der Volkshalle von Xinjiang ein Gedicht vorgetragen, das sich angeblich gegen den chinesischen Staat richtete, und war daraufhin wegen eines „ethnischen Separatistenverbrechens an der ideologischen Front“ für einige Monate inhaftiert worden. Darüber hinaus nahmen die chinesischen Behörden den Vorfall zum Anlass für eine Kampagne gegen „ideologischen Separatismus“ in Xinjiang.

ASSked: Ideologischer Separatismus?

Der Begriff „ideologischer Separatismus“ wird von den chinesischen Behörden in Xinjiang bewusst nur schwammig definiert. Als „Attacken an der ideologischen Front“ bezeichnete der Sekretär der Kommunistischen Partei Chinas in Xinjiang, Wang Lequan, im Februar 2002 beispielsweise den „Gebrauch von Nachrichtenmedien zur Propagierung separatistischen Gedankenguts“, den

„Gebrauch von Zeitschriften, Literaturwerken und Kunstdarstellungen zur Verbreitung von Unzufriedenheit und zur Propagierung separatistischen Gedankenguts“ und das „illegale Drucken reaktionärer Bücher und Zeitschriften“. Letztlich zielt diese Kampagne vor allem darauf, wie Michael Clarke in seinem Beitrag erläutert, die Meinungsfreiheit der ethnischen Minderheiten in Xinjiang drastisch einzuschränken.

ASSked: Welche Gemeinsamkeiten im Kampf gegen den Terrorismus konnten Sie in Asien feststellen?

Die Antiterrorpolitik der asiatischen Staaten ist zu heterogen, um generelle Gemeinsamkeiten zu bestimmen, aber es gibt einige vergleichbare Tendenzen. Infolge des „Global War on Terror“ sind die staatlichen Überwachungsmaßnahmen und die Befugnisse der Sicherheitsbehörden in den meisten Ländern Asiens, ebenso wie in weiten Teilen der restlichen Welt, ausgedehnt worden. Es ist zu beobachten, dass sich die Antiterrorpolitik in vielen asiatischen Staaten vor allem gegen oppositionelle und regimekritische Kräfte richtet.

ASSked: Das heißt, dass die Antiterrorgesetze zweckentfremdet werden?

Ja, oftmals fungiert der „Kampf gegen den Terrorismus“ nur als Deckmantel, um die systematische Einschränkung von Menschen- und Bürgerrechten zu legitimieren. Ein gravierendes Problem ist, dass den Sicherheitskräften in vielen asiatischen Staaten bei der Anwendung von Antiterrorgesetzen keine Strafverfolgung droht. Dies hat in der lokalen Praxis zur Aufweichung des Folterverbots und zur faktischen Außerkraftsetzung der Genfer Konventionen geführt.

ASSked: Sind Bestrebungen erkennbar, diese offensichtliche Gesetzlosigkeit einzuschränken?

Ja, in einigen Ländern gibt es solche Bestrebungen, allerdings gehen sie selten über Lippenbekenntnisse hinaus. Nehmen wir zum Beispiel Bangladesch, dessen Antiterrorpolitik ich gemeinsam mit Bernhard Hertlein analysiert habe. Dort hatte die neue, demokratisch gewählte Regierung unter Scheich Hasina bereits vor ihrem Amtsantritt im Januar 2009 angekündigt, die Kriegsverbrecher des Unabhängigkeitskrieges 1971 vor Gericht zu stellen und die Praxis der extralegalen Tötungen zu beenden. Bislang sind diese Versprechen nicht eingelöst worden. Wie ernst die jüngsten Ankündigungen des bangladeschischen Justizministers zu nehmen sind, dass die Prozessvorbereitungen gegen die Kriegsverbrecher kurz vor dem Abschluss stehen und 2010 das „Jahr der Kriegsverbrechertribunale“ werde, wird sich noch zeigen müssen.

ASSked: Sind Autokratien durch ihre straffen Durchführungsmöglichkeiten effektiver im Kampf gegen den Terrorismus?

Ihre Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung sind meist repressiver als in demokratischen Staaten. Verstärkte Repression kann vorübergehend eine effektivere Wirkung gegen den wie auch immer definierten Terrorismus erzielen, aber mittel- und langfristig trägt sie eher zu dessen Verschärfung bei.

ASSked: Der Begriff des Terrorismus ist nicht eindeutig definiert. Kann das als Vor- oder Nachteil angesehen werden?

In den Antiterrorgesetzen vieler asiatischer Staaten wird der Terrorismusbegriff nur vage definiert. Dies lässt der Exekutive und ihren Sicherheitsbehörden einen breiten Spielraum bei der Terrorismusbekämpfung, der aus ihrer Sicht sicher vorteilhaft, aus der Perspektive von Betroffenen zweifellos sehr nachteilig ist. Letztlich begünstigen diese Antiterrorgesetze staatliche Willkürmaßnahmen vor allem gegen oppositionelle und regimekritische Kräfte.

ASSked: Sprechen wir etwas konkreter. In Indien hat sich der Begriff „red corridor“ für die maoistischen Rebellen eingebürgert, die zum Teil durchgehend Gebiete von Norden bis Süden beherrschen. Welche Maßnahmen hat Indien ergriffen, um den Terrorismus zu bekämpfen?

Torsten Otto erläutert in seinem Beitrag die wichtigsten Maßnahmen der indischen Regierung zur Terrorismusbekämpfung seit der Unabhängigkeit des Landes. Eine zentrale Rolle spielen dabei diverse Präventivhaft- und Antiterrorgesetze, die auf den vage formulierten Ausnahmegesetzen der britischen Kolonialzeit fußen. Diese Sondergesetze räumen den Sicherheitsbehörden weitreichende Befugnisse im „Kampf gegen den Terrorismus“ ein und leisten sowohl der Aushebelung rechtsstaatlicher Grundsätze als auch der staatlichen Willkür Vorschub.

ASSked: Was heißt das in der Praxis?

In der Praxis zielen diese Gesetze weniger auf die Eindämmung terroristischer Gefahren, sondern dienen, wie Otto schlüssig aufzeigt, vor allem der Kriminalisierung des zivilen Umfelds von bewaffneten Bewegungen, zu denen nicht nur secessionistische Gruppierungen, sondern auch militante Konfliktparteien bei Verteilungskämpfen zählen. Zwar sind einige dieser Sondergesetze außer Kraft gesetzt, namentlich etwa der Terrorist and Disruptive Activities Act (TADA) von 1985 und der Prevention of Terrorism Act (POTA) von 2001, aber ihre zentralen Bestimmungen sind inzwischen in das reguläre Strafrecht übernommen worden und damit ein fester Bestandteil der indischen Rechtsordnung.

ASSked: Indien ist wie Deutschland ein Bundesstaat mit getrennten Kompetenzen. Gibt es in Indien Unterschiede bei der Bekämpfung von Terrorismus auf Bundes- und Landesebene?

Anders als in Deutschland liegt die Terrorismusbekämpfung in Indien ausschließlich in Bundeshand. Allerdings beteiligen sich auch die Unionsstaaten auf ihre Weise am „Kampf gegen den Terrorismus“. In den letzten Jahren haben viele von ihnen neue Sicherheitsgesetze erlassen, die zwar formal auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zielen, de facto aber im Rahmen der Terrorismusbekämpfung angewendet werden. Ähnlich wie die entsprechenden Sondergesetze auf Bundesebene, stellen auch diese Sicherheitsgesetze zahlreiche „Vorfelddelikte“ unter Strafe, ermöglichen die Verhängung von Präventivhaft und kriminalisieren das zivile Umfeld bewaffneter Bewegungen. Mit letzterem ist die Bevölkerung – oftmals ethnische oder religiöse Minderheiten – gemeint, welche in einem Gebiet lebt, in dem entweder sezessionistische Gruppierungen aktiv sind oder bei Verteilungskämpfen militante Konfliktparteien auftreten.

ASSked: Gibt es eine richterliche Kontrolle von solchen Antiterrormaßnahmen, wie eben der Präventivhaft, und wie effektiv sind diese?

In den meisten asiatischen Ländern gibt es nur unzulängliche richterliche Kontrollen von Antiterrormaßnahmen. In vielen Fällen ermöglichen es Antiterrorgesetze, die Betroffenen über Wochen und Monate, bisweilen Jahre ohne Anhörung, ohne anwaltliche Unterstützung und ohne ordentliches Gerichtsverfahren auf bloßen Verdacht hin zu inhaftieren. Das gilt nicht nur für autokratische, sondern auch für demokratische Staaten wie etwa Indien und Bangladesch. In einigen Ländern wird jegliche richterliche Kontrolle von vornherein ausgehebelt, indem Terrorverdächtige von Sicherheitskräften extralegal getötet werden, beispielsweise in Bangladesch und den Philippinen.

ASSked: Wenn Gesetze ausgehebelt werden können, ist Korruption Tür und Tor geöffnet. Welche Rolle spielt sie im Antiterrorkampf?

Korruption auf staatlicher und lokaler Ebene ist in Asien weit verbreitet. Sie unterminiert das Vertrauen der Bürger in die staatlichen Institutionen und damit die staatliche Autorität. In vielen asiatischen Staaten kann man sich der Strafverfolgung durch die Behörden entziehen. Wer über die entsprechenden finanziellen Mittel verfügt, kann sich „freikaufen“. In Bangladesch, das seit vielen Jahren als eines der korruptesten Länder der Erde gilt, reagierte die Regierung auf diesen Umstand schließlich im März 2004 mit der Aufstellung einer paramilitärischen Spezialeinheit, des Rapid Action Battalion (RAB), die in staatlichem Auftrag extralegale Tötungen durchführt. Allerdings fallen dem RAB nicht nur Kriminelle, sondern immer wieder auch Oppositionelle und Regierungskritiker zum Opfer.

ASSked: Die Antiterrorgesetze scheinen ein Einfallstor zur Verfolgung von Minderheiten zu sein. Wie können sich zum Beispiel religiöse Minderheiten vor staatlicher Verfolgung schützen?

Religionsfreiheit ist ein integraler Bestandteil internationaler Menschenrechtskonventionen. Sie ist unter anderem in Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die auch von den meisten asiatischen Staaten unterzeichnet wurde, als Menschenrecht festgeschrieben. Den wirksamsten Schutz für religiöse Minderheiten bietet die Verankerung der Religionsfreiheit im nationalen Recht und deren konsequente Umsetzung.

ASSked: Normen, Regeln und Verfahren scheinen aber in vielen asiatischen Staaten kaum mehr Gewicht zu haben, als das Papier, auf dem sie geschrieben stehen. Kann nur Druck von außen Regime zur sicherheitspolitischen Contenance und Achtung internationalen Rechts bringen? Müsste hier die EU als zunehmend globaler und moralischer Machtfaktor Einfluss nehmen?

Druck von außen, in welcher Form auch immer, hat meist nur wenig Einfluss auf die Regierungspraxis eines Staates, dafür gibt es zahlreiche historische wie aktuelle Beispiele. Hinsichtlich der Antiterrorpolitik ist zudem zu konstatieren, dass sich die Mehrheit der westlichen Staaten durch ihre eigene Antiterrorpolitik, die ebenfalls eine teils erhebliche Einschränkung von Bürger- und Menschenrechten zur Folge hat, als moralische Instanz diskreditiert haben, allen voran die Vereinigten Staaten von Amerika. Erfolgsversprechender als Druck von außen ist die Stärkung der Zivilgesellschaft in den jeweiligen asiatischen Ländern. Eva Ottendörfer hat in ihrem Beitrag über Indonesien schlüssig dargelegt, dass vor allem das Engagement von Menschenrechtsaktivisten und Nichtregierungsorganisationen eine massive Verschärfung der bestehenden Sicherheitsgesetze nach dem 11. September 2001, wie sie etwa in den Nachbarstaaten Malaysia und Singapur durchgesetzt wurde, verhindert hat. Was die Europäische Union betrifft, so versucht sie hier und da Einfluss auf die Regierungspraxis asiatischer Staaten im Bereich der Bürger- und Menschenrechte zu nehmen. Allerdings bleiben ihre Wirkungsmöglichkeiten stark beschränkt, solange es keine einheitliche EU-Außenpolitik gibt. Derzeit ist die Außenpolitik der Europäischen Union noch geprägt durch das vielstimmige Konzert der europäischen Nationalstaaten. Ob sich daran in absehbarer Zeit etwas ändern wird, bleibt abzuwarten. Mit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages im Dezember 2009 sind zumindest die Grundlagen für eine einheitliche EU-Außenpolitik geschaffen worden.

ASSked: China hat nach dem 11. September 2001 seine Strafrechtsvorschriften geändert. Welche Auswirkungen hatte das auf die chinesische Antiterrorpolitik und die Menschenrechte?

Bereits wenige Monate nach den Terroranschlägen in New York hat das Ständige Komitee des Nationalen Volkskongresses am 29. Dezember 2001 umfangreiche Ergänzungen zum chinesischen Strafrecht verabschiedet. Im Kern beinhalteten diese Ergänzungen, wie Michael Clarke in seinem Beitrag ausführlich darlegt, eine Erweiterung des Handlungsspielraums der Sicherheitsbehörden bei Aktionen, die nun als „Terrorakte“ kriminalisiert werden, darunter auch Delikte wie Brandstiftung,

Drogenhandel und Schmuggel. Auf alle „Terrorakte“ stehen langjährige Haftstrafen oder die Todesstrafe. Auch die Mitgliedschaft in einer „terroristischen Organisation“ wird unter Strafe gestellt, unabhängig davon, ob der Beschuldigte eine kriminelle Handlung begangen hat oder nicht. Besonders brisant im Hinblick auf die Menschenrechte ist, dass in den Gesetzen weder der Begriff „Terrorismus“ noch der Begriff „terroristische Organisation“ konkret definiert werden. Auf diese Weise kann der Staat jegliche Gruppierung kriminalisieren, die aus seiner Sicht eine wie auch immer geartete Bedrohung darstellt. In der Praxis hat China die Strafrechtsergänzungen in den letzten Jahren dazu benutzt, um die Bekämpfung von Dissidenten, Regimekritikern und Oppositionellen vor allem in den Autonomen Regionen Xinjiang und Tibet zu intensivieren.

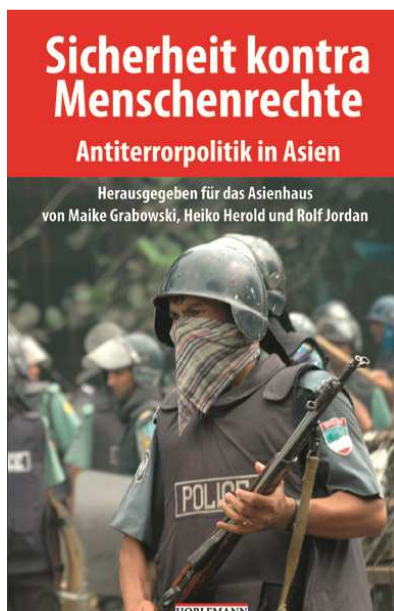
ASSked: Welche Trends in der Antiterrorpolitik der kommenden Jahre sind in Asien absehbar?

Derzeit ist nicht absehbar, dass sich die Antiterrorpolitik der asiatischen Staaten in den nächsten Jahren gravierend ändern wird. Es ist eher davon auszugehen, dass die bisherige Politik fortgesetzt wird. Dabei handelt es sich keineswegs um einen „asiatischen Sonderweg“, sondern um einen globalen Trend.

ASSked: Herr Herold, wir danken Ihnen für das Interview!

Das Interview führte **Sebastian Buciak**, Außen- und Sicherheitspolitische Studienkreise e.V. Berlin

Berlin, den 29. Januar 2010



**Grabowski, Maïke/Herold, Heiko/Jordan,
Rolf (Hg.) (2009): Sicherheit kontra
Menschenrechte – Antiterrorpolitik in
Asien**

ISBN 978-3895022845

Erschienen bei:
Horlemann-Verlag
Bad Honnef

14,90 € (D)