

EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

Maritimer Terrorismus und insbesondere Piraterie geraten aufgrund ihrer steigenden weltweiten Bedeutung immer stärker in den Fokus der Öffentlichkeit. 2011 stieg im Vergleich zu 2010 die Zahl der Überfälle durch Piraterie weltweit nur noch leicht an. Dies erhöhte in Deutschland den medialen wie politischen Druck. Obwohl Überfälle auf Schiffe unter deutscher Flagge in 2011 kaum zu registrieren waren, forderten deutsche Reeder und Medien immer energischer von der Politik, ein Mitführen privater Sicherheitsdienste auch an Bord deutscher Schiffe zu genehmigen. Das Verbundprojekt **PiraT** widmet sich auch dieser Herausforderung. In den vergangenen 21 Monaten haben die Partner des Verbundprojektes unterschiedliche Aspekte der objektiven Unsicherheitslage und der subjektiven Unsicherheitsperzeptionen im Zusammenhang mit der maritimen Sicherheit untersucht.

Insbesondere die Multidisziplinarität des Projektkonsortiums ermöglicht hierbei eine umfassende Betrachtung der Piraterie sowie des maritimen Terrorismus. In diesem Newsletter stellen wir Ihnen mit Schwerpunkt die Ergebnisse eines Workshops mit Ressortvertretern sowie zweier AP zum maritimen Terrorismus vor.

Ihre Anregungen und Kommentare sind uns hochwillkommen.

Herzlich,

Ihr PiraT Team

PiraT-Workshop November 2011

Am 22. November 2011 fand in der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS) der Workshop „**Einhegung maritimer Gewalt: Positionen und Zielvorstellungen deutscher Politik**“ statt. Ziel war die Darstellung der Erwartungshaltung deutscher staatlicher Stellen, die von den Phänomenen Piraterie und Maritimer Terrorismus als Gefährdung der Seehandelssicherheit betroffen sind. Weiterhin sollten mögliche Wirkungen der Phänomene maritimer Gewalt in Bezug auf deutsche und europäische Handelsinteressen, Wirtschaftsbeziehungen und auf gesellschaftliche und politische Entwicklungen identifiziert werden. Die Darstellung erfolgte auf der Grundlage von Interviews, die im Zeitraum vom April bis Oktober 2011 vom ISZA in den einschlägig mit der Materie befassten Ministerien Auswärtiges Amt (AA), Bundesministerium des Innern (BMI), Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) sowie Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) durchgeführt wurden.

Da es keine **Federführung** eines Ministeriums für die Sicherung der Seewege gegenüber der Bekämpfung maritimer Gewalt gibt, arbeiten die Ressorts auf der Basis der jeweiligen Zuständigkeit zu. Dies führt teilweise zu wechselnder Federführung bei der Behandlung der Problematik, der Beantwortung von Anfragen der Parteien des deutschen Bundestages oder auch der nationalen Wortführerschaft in internationalen Gremien.

Die **sicherheitspolitische Bedeutung freier Seehandelswege** wird von allen Ressorts gesehen, allerdings wird von den Brennpunkten der Piraterie national nur das Horn von Afrika als für deutsche Interessen wichtig eingestuft.

Dies liegt einerseits an der Kanalisierung der Seeschifffahrt im Golf von Aden und dem Zugang zum Roten Meer, andererseits an der anhaltenden gescheiterten Staatlichkeit Somalias. Einigkeit herrscht bei allen Ressorts in der Auffassung, dass eine erfolgversprechende Bekämpfung der Piraterie nur an Land möglich ist. Hier gilt es, die Strukturen der handelnden Akteure national und deren Hintermänner international aufzuzeigen und zu bekämpfen.

Der **wirtschaftliche Schaden für Deutschland** wird von allen Ressorts als groß bezeichnet. Allerdings wurden von keinem Ministerium konkrete Zahlenangaben gemacht. So führte das BMVBS als federführendes Ressort zur Beantwortung der Kleinen Anfrage der SPD seitens der Bundesregierung aus: „**Hinsichtlich der durch Piraterie verursachten Kosten liegen der Bundesregierung keine eigenen Erkenntnisse vor**“.

Die **Öffentlichkeit und der mediale Druck** wird von allen Ministerien als Haupttreiber nationalen Handelns eingestuft. So wurde nach monatelanger Diskussion und der Feststellung, dass weder das BMI genügend Polizeikräfte für die Bekämpfung der Piraterie noch das BMVg genügend militärische Kräfte zur Verfügung stellen kann, die Position der rein hoheitlichen Bekämpfung zu Gunsten einer möglichen Beteiligung von privaten Sicherheitsfirmen an Bord von Schiffen unter deutscher Flagge aufgegeben.

Maritimer Terrorismus als ein Phänomen maritimer Gewalt nimmt in allen Ressorts einen eher untergeordneten Stellenwert ein. Während die vom Bundesnachrichtendienst gewonnenen Erkenntnisse über mögliche terroristische Gefährdungen von allen Ressorts zur Kenntnis genommen werden, bemüht sich lediglich das BMVBS in seiner Zuständigkeit für den Schutz des deutschen Küstenbereichs und der deutschen Häfen (Schutz kritischer Infrastruktur) um Schlussfolgerungen für eine mögliche Bekämpfung und Abwehr maritimer terroristischer Anschläge.

Im Kontext von **Handlungsaktivitäten und Maßnahmen** der Ressorts zur Bekämpfung der Piraterie unterstützt das BMVBS federführend die passiven Schutzmaßnahmen wie Ausgestaltung der Gefahrenabwehrpläne von Schiffen und die Einhaltung von Sicherheitsvorschriften auf Schiffen. Das BMVBS ist auch zuständig bei der Entwicklung der nationalen und internationalen Best Management Praxis (BMP), deren Einhaltung den deutschen Reedern dringend empfohlen wird. Das BMI legt die SOLAS-Gefahrenstufen und die Ausweisung der Seegebiete fest, für die diese gelten sollen.

In einer sich anschließenden weiterführenden Diskussion wurde u.a. festgestellt, dass zwar eine nunmehr geschaffene interministerielle Arbeitsgruppe ein geeignetes Mittel zur Annäherung unterschiedlicher Auffassungen darstellt, jedoch nichtgeeignet ist, anstehende politische Entscheidungen zu beschleunigen. So haben sich im Dezember 2011 zwar die Staatssekretäre von BMWi, BMI und BMVBS **im Grundsatz** auf eine staatliche Zertifizierung von privaten Sicherheitsfirmen geeinigt und hoffen auf eine gesetzliche Regelung bis zur Sommerpause des Parlaments 2012, müssen sich aber angesichts seit Monaten geübter Praxis im Einsatz der privaten Sicherheitsfirmen in anderen europäischen Ländern fragen lassen, wie dringlich die staatliche Unterstützung für die deutschen Reeder gesehen wird.

Maritimer Terrorismus: Tätergruppen und Anschlagstypen

Eine empirisch-analytische Bestandsaufnahme

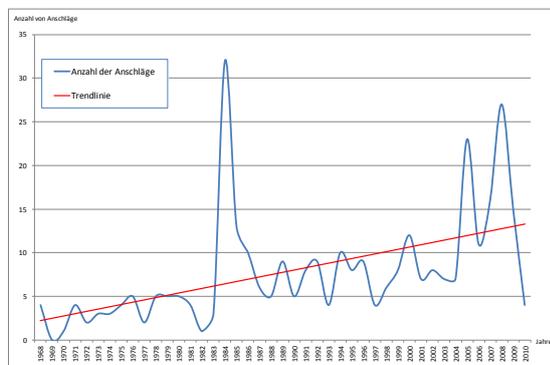
– **PiraT-Arbeitspapier Nr. 13** erschienen –

Maritimer Terrorismus ist genauso wie Piraterie ein Phänomen maritimer Gewalt. Zwar riefen bisher nur wenige große terroristische Übergriffe auf maritime Ziele viel Aufmerksamkeit hervor. Über die bislang verübten Anschläge hinaus veranschaulichen aber zahlreiche Szenarien, dass die Auswirkungen kata-

strophal sein könnten. Das macht eine genaue Analyse unbedingt notwendig.

In ihrem Arbeitspapier, welches im Dezember 2011 veröffentlicht wurde, untersucht Patricia Schneider die Risiken durch den maritimen Terrorismus: Was ist maritimer Terrorismus und wie relevant ist dieser? Ist die Anzahl maritimer terroristischer Anschläge so gering, dass es sich nicht lohnt, wertvolle Ressourcen einzusetzen, die sich auf deren Abwehr konzentrieren? Was sind die Charakteristika der Akteure, Angriffe und Abwehrmaßnahmen? Sind die Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft zugeschnitten auf die Charakteristika, Motive, Methoden und regionale Verteilung der Terrorgruppen?

Die Ausführungen im Arbeitspapier zeigen, dass es Sinn macht, den Untersuchungsgegenstand von dem Begriff des allgemeinen Terrorismus abzugrenzen und letzteren damit in die Sphären zu unterteilen, in denen er stattfindet. Dies ermöglicht, den Bereich maritime Gewalt und damit die Risiken für den maritimen Bereich näher zu untersuchen. Es war jedoch notwendig, den Begriff in Kontext zu setzen und zu präzisieren.



Quelle: Patricia Schneider (2011)

Der Kern des Papiers stellte erstmals eine empirische Auswertung vergangener Anschläge mit Tätergruppen, Häufigkeiten, regionalen Verteilungen und Opferanzahlen dar. Die Pirat-Datenbank zum maritimen Terrorismus wird vorgestellt, die Informationen aus drei anderen Datenbanken zusammenführt. Das besondere Erfordernis der Datenerhebung liegt in der Erfassung vergleichbarer Daten zu

diesem relevanten aber bisher kaum (empirisch) gemessenen Phänomen. Die Ergebnisse der Datenbanken können dazu beitragen, Tendenzen aufzudecken, denen weiter nachgegangen werden sollte. Anschließend untersucht die Autorin die Anschläge und deren Methoden um verschiedene Szenarien zu entwickeln und daraufhin die bisherigen Abwehrmaßnahmen zu betrachten.

Die Anzahl der maritimen Attacken in dem betrachteten Zeitraum beträgt mehrere Hundert. Trotzdem ist die Anzahl – verglichen mit der absoluten Anzahl terroristischer Vorfälle im gleichen Zeitraum – relativ gering. Es bleibt allerdings die beunruhigende Tatsache, dass die Häufigkeit der maritimen Terrorattacken und die Zahl ihrer Opfer tendenziell kontinuierlich angestiegen sind. Die steigenden Fallzahlen, kombiniert mit dem möglichen katastrophalen Folgen maritimer Terroranschläge und wiederholter Drohungen, die strategisch wichtige Handelsrouten betreffen, sollten zumindest zu einer erhöhten Aufmerksamkeit führen. Eine effektive Governance dieses speziellen Risikos erscheint daher geboten. Nationalistisch-separatistische Gruppierungen und islamistische Gruppierungen verüben die meisten Anschläge. Gemessen an der Opferzahl pro Anschlag stellt sich der islamistische Terrorismus, insbesondere seit 1999, als am bedrohlichsten dar. Die Beteiligung unterschiedlichster Tätergruppen zeigt, dass sich das Phänomen maritimer Terrorismus einer generalisierenden Betrachtungsweise entzieht und vertiefte Analysen notwendig sind.



USS Cole nach Terroranschlag, Quelle: US DoD photo (2000)

Man kann davon ausgehen, dass die Arten der Anschläge, die bereits verübt wurden, auch für künftige Angriffe die wahrscheinlichsten Formen sind. Deshalb sollten diese Angriffstypen und Methoden auch der zentrale Ansatzpunkt von Verteidigungsmaßnahmen sein oder zumindest einen gleichen Anteil beanspruchen. Das ist bisher leider nicht der Fall, da die meisten Maßnahmen sich eher auf Angriffsszenarien konzentrieren, die noch nicht stattgefunden haben. Das ist verständlich, wenn man das hohe Schadenspotenzial dieser Angriffe betrachtet. Für eine ausgewogene Risikoanalyse bleibt es ohnehin unabdingbar potenzielle Bedrohungen mit einzubeziehen. Im Ergebnis wird in dieser Studie festgehalten, dass die Abwehrmaßnahmen, die untersucht wurden, nicht speziell auf die Charakteristika, Motive, Methoden und regionale Verteilung der (zentralen) Tätergruppen zugeschnitten sind, obwohl sich diese Merkmale sehr unterscheiden. Um die Effektivität der Maßnahmen zu erhöhen, ist es notwendig die pauschalen Verteidigungs- und Selbstschutzmaßnahmen zu ergänzen; weitere Untersuchungen sind notwendig.

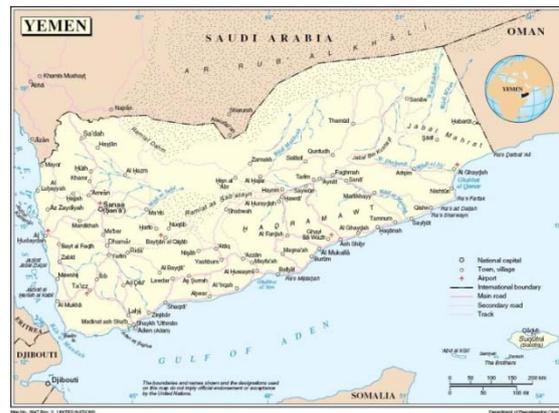
[Download hier...](#)

Maritimer Terrorismus im Golf von Aden und im Roten Meer – Fallstudie Jemen.

- PiraT Arbeitspapier Nr. 14 erschienen -

Die terroristischen Anschläge auf die USS *Cole* und den Öltanker *Limburg* rückten maritimen Terrorismus vor wenigen Jahren erneut in das Interesse der Weltöffentlichkeit. Beide Anschläge verdeutlichten auf symbolträchtige Weise die Verwundbarkeit militärischer und wirtschaftlicher Akteure im maritimen Raum. Der Golf von Aden und das Rote Meer sind in diesem Zusammenhang von besonderer wirtschaftlicher wie politischer Bedeutung, da durch sie eine der wichtigsten internationalen Seehandelsrouten verläuft. Terroristische Organisationen, wie al-Qaida, sind sich dieser Situation bewusst: Maritimer Terrorismus ist in ihren Augen von zentraler strategischer

Bedeutung - besonders entlang der jemenitischen Küste.



Der krisengeschüttelte Jemen liegt geostrategisch bedeutsam zwischen dem Krisenherd Somalia und den ölfördernden Staaten der arabischen Halbinsel. Seine Instabilität wurzelt in der besonderen Kombination einer Vielzahl schwerwiegender Probleme. Die im Land operierenden terroristischen Netzwerke nutzen die komplexe und instabile Situation des Jemen, um ihre eigenen Ziele zu verfolgen. Diese Entwicklung bedroht in zunehmendem Maße die Nachbarstaaten des Jemen und die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen der internationalen Gemeinschaft in dieser Region.

Das von Fabian Kümmeler geschriebene Mitte Dezember 2011 erschienene PiraT Arbeitspapier Nr. 14 bietet zum einen eine Bestandsaufnahme und Analyse wesentlicher Fälle von maritimem Terrorismus im Golf von Aden und dem Roten Meer. Zum anderen rückt es den Jemen als Anrainerstaat beider Seegebiete in den Fokus seiner Analyse. Neben den strukturellen Grundlagen der aktuellen Situation im Jemen werden hier die Motive, Handlungsspielräume und Kapazitäten der zwei maritim aktiven terroristischen Akteure im Jemen, der *Aden Abyan Islamic Army* und der *Al-Qaeda in the Arabian Peninsula*, untersucht.

Ziel ist es dabei, anhand der Erfahrungen durch die Anschläge in den Seegebieten und der zugrunde liegenden Situation an Land zu einer aktuellen Lagebewertung zu gelangen, aus der Handlungsempfehlungen zur Stabili-

sierung der maritimen Sicherheit in der Region abgeleitet werden.

Aktivitäten/ Vorträge/ Konferenzen

IFSH

Patricia Schneider hat als DiskutantIn am „Maritime Expert Seminar“ teilgenommen. Es fand in Helsinki, Finnland vom 12.-15. Dezember 2011 im Rahmen des Multinational Experiment 7, „Access to the Global commons“ (Zugang zu den weltweiten Gemeingütern) statt. Ziel war es, auf Einladung deutscher, amerikanischer und finnischer Streitkräfte, das „Mari-

time Security Regime Concept: Supporting Partnerships to Ensure Access in the Maritime Domain“ zu diskutieren und weiterzuentwickeln.

Patricia Schneider hielt einen Vortrag vor einer amerikanischen Studierendengruppe vom Lüneburg Programm des University Studies Abroad Consortium. Der Besuch der Gruppe fand am 8. November 2011 statt, im Rahmen des von Sybille Reinke de Buitrago geleiteten Seminars „International Affairs since 1945“.

Ankündigung PiraT-Abschlusskonferenz!

Vom **18.-19. Juni 2012** findet die PiraT-Abschlussstagung statt. Dort werden die wissenschaftlichen Projektpartner ihre Ergebnisse präsentieren und zur Diskussion stellen.

Kontakt: Dr. Patricia Schneider, schneider@ifsh.de.

Neuerscheinungen (Auswahl)

Die neuen Arbeitspapiere stehen unter folgender Adresse zum Download zur Verfügung:

<http://www.maritimesecurity.eu/de/publikationen/workingpapers.html>

Schneider, Patricia (2011): **Maritimer Terrorismus: Tätergruppen und Anschlagstypen – Eine empirisch-analytische Bestandsaufnahme**. PiraT Arbeitspapier zur Maritimen Sicherheit Nr. 13, Hamburg.

Kümmeler, Fabian (2011): **Maritimer Terrorismus im Golf von Aden und im Roten Meer – Fallstudie Jemen**. PiraT Arbeitspapier zur Maritimen Sicherheit Nr. 14, Hamburg.

Kontakt

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH)
c/o Dr. Patricia Schneider
Beim Schlump 83
D-20144 Hamburg
Tel.: +49 40 86 60 77 20
E-Mail: info@maritimesecurity.eu
Web (auf Deutsch): www.maritimesicherheit.eu
Web (auf Englisch): www.maritimesecurity.eu
Redaktion/Layout:
Patricia Schneider, Kerstin Petretto, Eckhard Schlopsna