

10. Dezember 2015

## Die terroristischen Angriffe sind strategischer Art

### Die Antwort sollte es auch sein

von David Miliband

aus Foreign Affairs, 1. Dezember 2015, Übersetzung H.K.

Die Welle schrecklicher Angriffe in Paris, Beirut und auf Sinai bestimmen einen wichtigen Teil der internationalen Tagesordnung für die nächsten Jahre. Die westlichen Gesellschaften müssen sich grundlegenden Fragen stellen: Ist es möglich, offen und sicher zu sein? Wann wird Pluralismus zu Abspaltung, wann schafft Spaltung Entfremdung und wann schlägt Entfremdung in Gewalt um? Und vor allem, auf welche Weise reagieren wir auf die gegenwärtigen Tragödien am besten und senken die Wahrscheinlichkeit zukünftiger? Die Angriffe haben auch die westlichen Verpflichtung auf die Rechte von Flüchtlingen in Frage gestellt, insbesondere aber nicht nur im Präsidentschaftswahlkampf der USA. Da der Kongress Maßnahmen in Betracht zieht, die die Ansiedlung von Flüchtlingen des Mittleren Ostens praktisch beendet (einschließlich unterdrückter Minderheitengemeinschaften wie den Jesiden im Irak), ist es wichtig dies direkt anzusprechen. Bei den terroristischen Angriffen, die im Namen des Islam ausgeführt werden, sind Tod und Zerstörung nur zweitrangige Ziele. Das Blutbad ist ein Selbstzweck, aber es ist auch ein Mittel für ein längerfristiges Ziel, nämlich einen Konflikt zwischen mehreren Generationen zu provozieren und zu fördern, zwischen denen, die dem gewaltsamen Dschihad verpflichtet sind und ihren Feinden (sowohl des Westens als auch des Islam). Jeder Aspekt der Antwort muss durch die Herausforderung geprägt sein, dieses längerfristige Ziel zu vereiteln.

Als die Terroristen das Londoner Verkehrsnetz im Juli 2005 bombten, 52 Menschen töteten und mehr als siebenhundert verletzten, diente ich dem Vereinigten Königreich als Minister für Kommunen und Gebietsregierungen. Ich erinnere mich gut an die eindringliche Selbstkritik, der durch solchen in der Heimat erwachsenen Terrorismus ausgelöst wurde. „Ruhe bewahren und weitermachen“ war die weitverbreitete öffentliche Stimmung, sogar als Politiker quer durch das politische Spektrum erkannten, dass wir bei unseren Geheimdiensten, unserem Heimatschutz und bei der vollständigeren Integration von Minderheiten in die Nationalgesellschaft eine bessere Arbeit abliefern müssen, während wir einen Kurs zwischen den falschen Alternativen einer vollständigen Assimilation und ihrer Abspaltung steuerten.

Als Außenminister des Vereinigten Königreichs von 2007 bis 2010 verbrachte ich eine Menge Zeit damit nachzudenken, wie der Kampf gegen den internationalen Terrorismus in einer Weise geführt werden könnte, der das Argument der gewaltsamen Dschihadisten, sie seien die einzigen, die die Interessen der muslimischen Völker angemessen verteidigen können, eher unterhöhlt als bestätigt. Ich habe das Argument des „Clashes of Civilizations“ niemals übernommen – weil al Quaida ebenso ein Symptom eines Zusammenpralls innerhalb des Islams wie zwischen dem Islam und dem Westen ist und weil ich niemals al Quaida als eine Zivilisation akzeptierte. (Eine der Gefahren der Proklamation eines Krieges gegen den Terror war, dass sie unterschiedliche Missstände zu einem Ganzen zusammenfasste, während die Bekämpfung des gewaltsamen Dschihadismus es erfordert, bei seiner Unterstützerbasis die Spreu vom Weizen zu sondern.) Diese Erfahrungen ließen mir keine Illusionen über die Gefahren, die für die westlichen Gesellschaften bestehen (obwohl der zehnte Jahrestag der Amman Bombardierungen ein guter Augenblick ist, sich daran zu erinnern, dass die meisten Opfer des gewaltsamen Dschihadismus Muslime sind), und über den Zusammenhang zwischen der Außen- und Innenpolitik in einer zusammenhängenden Welt. Ich bringe solche Erfahrungen heute in meine Arbeit als Leiter einer Nichtregierungsorganisation ein, die sich in humanitären Notlagen weltweit engagiert und für die Umsiedlung von Flüchtlingen in die Vereinigten Staaten. Wenn die Angreifer stra-

teigisch arbeiten, muss es auch die Antwort sein. Dies berührt die Debatte um die Flüchtlingsumsiedlung ebenso sehr wie die Außenpolitik. Rettung für Flüchtlinge und Sicherheit für Amerikaner sind komplementär, nicht gegensätzlich.

Flüchtlinge besitzen (schwer erkämpfte) Rechte des Völkerrechts, und Länder sind ihm verpflichtet. Die USA, gemeinsam mit über 140 anderen Ländern, halten sich an die Ziele der Flüchtlingskonvention von 1951 und dem Protokoll von 1967, das ihr hinzugefügt wurde. Diese Instrumente sind der Eckstein des internationalen Flüchtlingsrechts. Alle Unterzeichner müssen Flüchtlingen in der gleichen Weise wie den eigenen Bürgern Bildungsmöglichkeiten anbieten, den Flüchtlingen erlauben, sich frei im Land zu bewegen und, sehr wichtig, die Flüchtlinge nicht in die Staaten zurückbringen, wo ihr Leben oder ihre Freiheit bedroht wären. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist es, was Deutschland so beeindruckend in diesem Augenblick tut. Nach der letzten Zählung werden eine Million Flüchtlinge in diesem Jahr ankommen. Aufgrund ihrer geografischen Lage sind die Vereinigten Staaten weitgehend von der Quelle isoliert, aus der die Flüchtlinge heute strömen: Afghanistan, Somalia und Syrien. Das entbindet die Vereinigten Staaten nicht davon, auf der Grundlage ihrer Verpflichtungen, Interessen und Werte zu handeln, wenn es um die Umsiedlung von Flüchtlingen geht.

In historischer Sicht haben nach Angaben des UN-Flüchtlingshochkommissars die Vereinigten Staaten wenigstens 50 Prozent der Flüchtlinge aufgenommen, mit einem Hochstand während der 1970er- und 1980er-Jahre durch die Anerkennung von über einer Million Menschen aus Vietnam. Im Gegensatz dazu beträgt die Zahl zugelassener syrischer Flüchtlinge durch die Vereinigten Staaten seit 2011 nur 2.200. Washington kann und sollte aus vier Gründen mehr tun:

Der erste ist einfach der Anstand. Die Vereinigten Staaten können für einige der am stärksten verletzten Opfer des Krieges eine Lebenswende bedeuten, und so sollte es sein. Weniger als zwei Prozent aller Zugelassenen syrischen Flüchtlinge sind heute alleinstehende Männer ohne Familienanhang; die überwiegende Mehrheit waren die am meisten geschwächten und notleidendsten. Die UN identifiziert diese Menschen und die Vereinigten Staaten behandeln und anerkennen sie, ein humanitärer Dienst, auf dessen Bereitstellung die Amerikaner stolz sein sollten.

Der zweite Grund ist die Botschaft, die den Nachbarn Syriens übermittelt, dass sie nicht alleine die Last der Flüchtlingsbürde tragen und den Moslems der ganzen Welt, dass Amerika der am meisten gefährdete Religion von allen offensteht (und für Menschen ohne). Entwicklungsländer beherbergen 86 Prozent der Flüchtlinge weltweit. Jordanien, mit einer Gesamtbevölkerung von rund 6 Millionen, beherbergt nun 650 000 Flüchtlinge; Libanon, mit einer Bevölkerung von 4 bis 5 Mio. beherbergt mehr als eine Million Syrer; und die Türkei, mit einer Bevölkerung von rund 75 Millionen, beherbergt mehr als zwei Millionen. Es ist richtig, dass die Umsiedlung nur einen kleinen Anteil der an den von der Krise in Syrien heimgesuchten Flüchtlinge helfen wird. Aber Symbole wirken; man erinnere sich an das Symbol, das Guantanamo ist.

Der dritte Grund ist, dass die Vereinigten Staaten ein bewährtes System für eine erfolgreiche Integration von Flüchtlingen haben. Die Befunde zeigen, dass die Kombination von Sprachunterricht, Arbeit, Bildung für Kinder und die Aussicht auf einen Weg zur Staatsbürgerschaft ein gutes Rezept für die Schaffung von Generationen produktiver und patriotischer Bürger ist. Es gibt erfolgreiche syrisch-amerikanischen Gemeinden in den ganzen Vereinigten Staaten, um Landsleute willkommen zu heißen. In der Tat würde die Familienzusammenführung über Eltern-Kinder-Beziehungen für eine schnellere Verbesserung der Sesshaftigkeit sorgen. Public Private Partnerships im ganzen Land weisen auf die wichtige Rolle der Arbeitgeber und der staatlichen und lokalen Behörden beim Funktionieren des Systems hin.

Das US-Modell für die Integration von Flüchtlingen beginnt mit einer effektiven Sicherheitsüberprüfung. Die ehemaligen Minister für Heimatschutz Michael Chertoff und Janet Napolitano, die für die Strenge des Systems eintreten, erklären, dass die Sicherheitsüberprüfung die Ausleuchtung des Hintergrunds und biometrische Kontrollen beinhaltet, an der etwa ein halbes Dutzend Regierungsbehörden teilnehmen. Der heutige Heimatschutzminister Jeh Johnson erklärt: „Es liegt immer in der Beweislast des Klägers zu beweisen, dass er oder sie die Voraussetzungen für den Flüchtlingsstatus in diesem Land erfüllen. ... Wenn wir keine ausrei-

chenden Informationen haben, um eine fundierte Entscheidung oder wenn die Erhebungen Fragen aufwirft, die nicht zufriedenstellend beantwortet werden, wird der Fall zurückgestellt, bis wir mehr wissen, oder die Anerkennung verweigert.“

Die Ernsthaftigkeit des aktuellen Überprüfungsprozesses ist der eigentliche Grund dafür, dass der Prozess so lange dauert und so wenige zugelassen werden. Und es sind Folgeprüfungen angesetzt, wenn die Flüchtlinge einmal angekommen sind, nach einem Jahr, um für einen dauerhaften Aufenthalt zu testen, und nach fünf Jahren, um die Staatsbürgerschaft zu testen. Es ist wahr, dass drei Flüchtlinge wegen Terrorismus-Straftaten verhaftet worden sind (bevor sie zum Tragen kamen). Dies steht im Vergleich zu den 750.000 Flüchtlinge, die das Land seit 9/11 aufgenommen hat und erfordert eine Überarbeitung des Systems. Schließlich unterstützt die Anerkennung von mehr Flüchtlingen Europa und vor allem Deutschland, die versuchen, eine vorurteilsfreie Antwort auf die syrische Krise zu geben. Europa leistet weit mehr Engagement in den Fragen der Flüchtlinge und des Dschihad als die Vereinigten Staaten und ist gefährlich gespalten darüber, wie man mit der Herausforderung umgehen soll. Wenn Washington Panik bei weitaus kleineren Zuflüssen zeigt, würde es ein schlechtes Beispiel für andere geben.

Die humanitäre Aktion sollte natürlich nicht bei der Neuansiedlung von Flüchtlingen haltmachen. Da die geographische Isolation keine Entschuldigung für die Vereinigten Staaten ist, um die Aufnahme von Flüchtlingen zu umgehen, so ist sie auch keine Entschuldigung für die Kurzsichtigkeit, es den Front-Line-Nationen zu überlassen, die Lasten zu schultern. Washington hat bisher über 4,5 Mrd. US \$ während des Syrien-Konflikts zugesagt, aber das Ausmaß der Not ist sehr viel größer. Das Vereinigte Königreich hat angekündigt, dass die Hälfte des Budgets für Auslandshilfe von rund \$ 18 Milliarden scheiternden und Konfliktstaaten gewidmet werden wird; die Vereinigten Staaten haben ein größeres Budget und größere Kapazitäten dafür, um sich davon abzuheben.

Aber hier geht es nicht nur über öffentliche Beihilfen. Es geht auch um die Mobilisierung von Privatvermögen. Wie ich vor kurzem auf diesen Seiten schrieb, gibt es keine Entschuldigung für die Weltbank auf, ihre Arbeit auf Jordanien und den Libanon zu begrenzen, nur weil sie Länder mit mittlerem Einkommen sind. Glücklicherweise haben der Präsident der Weltbank und der Stab des UN-Generalsekretärs für humanitäre Finanzierung dieses Problem auf den Weltgipfel für Humanitäre Fragen im Mai nächsten Jahres gesetzt. Sie brauchen eine starke Unterstützung. Die Amerikaner sind der tiefen Verstrickung im Nahen Osten müde. Aber in einem globalen Dorf können wir uns unsere Herausforderungen nicht aussuchen. Gewalttätige Dschihadisten zu besiegen ist eine Herausforderung für jedermann. Gehen wir in die falsche Richtung, wird das Ergebnis sein, diejenigen, die uns bedrohen, zu stärken.