

GUNDEL



## Global Security

Sicherheit bei Auslands-  
und Reisetätigkeiten

# Global Security

Sicherheit bei Auslands- und Reisetätigkeiten

Dr. Stephan Gundel  
Chefexperte Sicherheit, Gruner Gruppe, Basel

**Dr. Stephan Gundel**, geb. 1979, Dr. rer. pol., Chefexperte Sicherheit der Gruner Gruppe. Seit 2006 internationale Beratungstätigkeiten im Bereich Sicherheits- und Risikomanagement bzw. Gefahrenabwehr für Unternehmen, Betreiber kritischer Infrastrukturen, Groß-Veranstalter sowie Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben. Zuvor wissenschaftlicher Mitarbeiter am betriebswirtschaftlichen Seminar der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau mit Forschungsschwerpunkt Risiko- und Sicherheitsmanagement. Forschungs- und Lehrtätigkeiten zur Entstehung sicherheitskritischer Ereignisse und ihrer Bewältigung, Sicherheit und Risikomanagement an verschiedenen Universitäten und Hochschulen. Buchautor und Herausgeber, diverse Publikationen in internationalen Fachzeitschriften.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über [www.dnb.de](http://www.dnb.de) abrufbar.

ISBN 978-3-415-06753-0

E-ISBN 978-3-415-06754-7

E-Book-Umsetzung: Datagroup int. SRL, Timisoara

© 2020 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: © Worawut – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com) | Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe | Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart  
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden  
[www.boorberg.de](http://www.boorberg.de)

## Geleitwort

Sicherheit ist ein unverzichtbarer Bestandteil des Lebens, für jedes Individuum ebenso wie für Gruppen von Menschen, für Organisationen oder gar Länder. Natürlich hat die Gesellschaft gelernt, dass es eine sichere Welt – eine Welt buchstäblich ohne Unsicherheit – nicht geben kann, dass wir täglich und immer wieder neu auch mit Unsicherheiten leben, doch ändert das nichts am existenziellen Wunsch, Unsicherheiten zu vermeiden oder zu verhindern. Über viele Jahre apostrophierte man diesen existenziellen Wunsch mit der Aussage *„Sicherheit ist nicht alles, doch ohne Sicherheit ist alles nichts.“*

Sicherheit ist dabei im allgemeinen Verständnis der Zustand, der für Individuen, Gemeinschaften, Organisationen, Objekte und Systeme oder sogar Länder und Kontinente frei von unvermeidbaren Risiken ist oder als gefahrenfrei angesehen wird. Diesen Zustand erleben wir als **objektive Sicherheit** im Sinne des tatsächlichen (objektiven) Nichtvorhandenseins von Gefährdung sowie als **subjektive Sicherheit** im Sinne der Abwesenheit von Furcht vor Gefährdung. Insbesondere die weltweite Entwicklung der menschlichen Gesellschaft zu einer medialen Weltgemeinschaft, d.h. die Verbreitung von Nachrichten und Informationen jeglicher Art zu jedem Zeitpunkt und zu jedem Ort dieser Welt, führt immer wieder und immer mehr zur Diskussion, inwiefern sich die tatsächliche Sicherheit und die gefühlte Sicherheit, die objektive und die subjektive Sicherheitslage, weiter voneinander entfernen. Während zum Beispiel Kriminalstatistiken regelmäßig belegen, wie *„überschaubar“* die objektive Sicherheitslage ist, steigt die Kriminalitätsfurcht der Menschen ungehindert an.

Der **Sicherheitsbegriff** wird in der gesellschaftlichen Diskussion, egal ob politisch, wissenschaftlich oder allgemein gesellschaftlich, überdies sehr kontrovers behandelt. Manche behaupten, dass es generell keinen Konsens über die Spannweite des Begriffs gibt. War Sicherheit früher hauptsächlich ein nationalstaatlich verstandener Zustand, d.h. vor allem die Vermeidung kriegerischer Angriffe oder Auseinandersetzungen, wird er heute weitaus allgemeiner verstanden und auf nahezu alle Lebensbereiche ausgedehnt. Das tatsächliche oder vermeintliche Fehlen von Sicherheit wird täglich neu zu allen möglichen Feldern des Lebens diskutiert. Die gemeinhin verwendete Vokabel hierzu ist das Wort *„Krise“*. So leben wir seit den letzten Jahrzehnten mit immer neuen Krisen: Ölkrise, Energiekrise, EU-Krise, Rentenkrise, Wirtschaftskrise, Finanzkrise, Umweltkrise und der neuartigen Corona- bzw. Gesundheitskrise, welche die ganze Welt erfasst hat.

Es ist nicht ansatzweise Ziel dieser Aufzählung, krisenhafte Situationen oder Zustände zu banalisieren oder die Anstrengungen zu ihrer Bewältigung ins Lächerliche zu ziehen. Tatsächlich aber hat vor allem die **mediale Entwicklung** der letzten 10–15 Jahre zur Folge, dass viele Menschen das Leben wenigstens medial nur noch als krisen-geschüttelt erleben. Tatsächlich ist es aber weniger ein „Erleben“ als mehr ein „Erfahren“, aus der Schilderung anderer, allenfalls aus rein kommerziellen Gründen. Die Gegenbewegung der Menschen, die Berichte über Risiko- oder Krisen-Zustände im Einzelfall oder generell ablehnt, skandiert: „Fake-News!“ Im Ergebnis glauben sie nicht, was berichtet wird.

Doch Sicherheit ist generell immer relativ – absolute Sicherheit gibt es ebenso wenig wie absolute Freiheit. Die Meisten haben gelernt, Sicherheit als **relativen Zustand der Gefahrenfreiheit** anzusehen, der stets nur für einen bestimmten Zeitraum, eine bestimmte Umgebung oder unter bestimmten Bedingungen gegeben ist. Genau dieses sachliche Verständnis konnte und kann, wenigstens in Europa, zur Grundlage des täglichen Lebens gemacht werden. So befinden sich die meisten Menschen in der sog. „westlichen“ Welt in einer sehr komfortablen Situation und haben sich an sie gewöhnt. Objektiv gesehen leben wir hier in einer doch recht sicheren Umgebung. Nachrichten über Gefahren und Risiken dieser Welt werden zwar interessiert, aber dennoch mehrheitlich sehr gelassen zur Kenntnis genommen, treffen sie doch nicht für den eigenen Erlebnisraum zu. Die Situation im Hinblick auf Flüchtlingsströme und gegenwärtig bezüglich des Coronavirus seien einmal außer Betracht gelassen.

Eine große Schwäche besteht jedoch darin, dass diese Gelassenheit auch weitergelebt wird, wenn das persönliche Umfeld verlassen wird. Innerhalb des üblichen gesellschaftlichen Umfeldes, zum Beispiel innerhalb eines Landes, ist das noch nicht besonders relevant. Wenn dieses Verhalten aber auf **Reisen** in weit entfernte Welt- und Kulturräume an den Tag gelegt wird, dann ist es nicht Gelassenheit, sondern Nachlässigkeit, mindestens fahrlässig. Diese Nachlässigkeit sieht Gefahren und Risiken nicht, relativiert sie oder blendet sie aus, um nicht in Handlungszwänge zu kommen.

Dieses **Risiko** ist umso beachtenswerter, je größer die Unterschiede in klimatischer, politischer, kultureller und gesellschaftlicher Natur sind. Und es betrifft vor allem Menschen und Organisationen, die sich aus privaten wie beruflichen Gründen außerhalb dieser Inseln des Gewohnten bewegen. Das können Touristen genauso sein wie Mitarbeiter/innen staatlicher oder sog. Nicht-Regierungs-Institutionen. Es sind gerade im exportorientierten Europa aber auch viele Mitarbeiter/innen von Firmen, die Geschäfte im internationalen Bereich abschließen, Handel treiben, Anlagen errichten oder warten und vieles mehr.

So ist in den letzten Jahren die Bereitschaft, sich mit Reisesicherheit und der **Sicherheit im Ausland** auseinanderzusetzen und Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung zu ergreifen, deutlich gestiegen. Das soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass noch viel „*Raum nach oben*“ besteht, wie immer wieder Beispiele der völlig unterlassenen oder unzureichenden Vorbereitung auf Reisen in das Ausland, in Risikobereiche zeigen. Damit gemeint sind insbesondere nicht nur Kriegs- und sogenannte (bekannte) Krisengebiete.

Ist im Rahmen einer privaten Reise der oder die Einzelne für seine Sicherheit verantwortlich, so ist es bei einer dienstlich oder arbeitsmäßig begründeten Reise anders. Hier obliegt dem jeweiligen Arbeitgeber die Pflicht, für das Wohlergehen, die **Sicherheit und Gesundheit** seiner **Mitarbeiter/innen** Sorge zu tragen. Das regeln rein rechtlich entsprechende gesetzliche Pflichten. Zumindest deutsche Gerichte haben ihre Spruchpraxis zur Verantwortlichkeit von Firmen in den letzten Jahren verschärft. Im Ergebnis sind vor, während und nach einer Reise die geeigneten und erforderlichen Maßnahmen für die Sicherheit der reisenden Mitarbeiter/innen einzuleiten. Der Arbeitgeber trägt das Haftungsrisiko. Die Mitarbeiter/innen haben eine Mitwirkungspflicht.

Die Vorbereitung auf Reisen ins Ausland und ggf. den längeren Aufenthalt dort, die Maßnahmen vor Ort und die Maßnahmen nach einer Rückkehr sind derart vielfältig, dass viele Menschen darüber weder Wissen oder auch nur annähernd einen Überblick haben. Unterschiedliche kulturelle Gepflogenheiten, risikobehaftete Unterschiede in gesellschaftlichen Gebräuchen, die berühmten „*to do and not to do*“-Ratschläge, Sprache, Kriminalitätsrisiken sind nur einige Stichworte. Genauso müssen im geschäftlichen Bereich auch operationelle Risiken berücksichtigt werden. Nicht zuletzt ist die gesundheitliche Vorsorge mit aktuellen und länderspezifischen medizinischen Informationen, Ansteckungsrisiken, vorherrschenden Krankheiten, notwendigen Impfungen und Verhaltenshinweisen ein äußerst wichtiges Handlungsfeld.

So bestehen unzweifelhaft die Notwendigkeit und ein großer Bedarf, mit spezifischen **Sicherheitskonzepten** zu beschreiben, wie in materieller, personeller, technischer und organisatorischer Hinsicht Reisende und Auslandsstätigkeiten zu schützen sind. Mit diesen Überlegungen befasste oder beauftragte Personen, privat genauso wie in einem Unternehmen oder einer Institution bzw. Organisation, sind damit oftmals überfordert oder wenig in der Lage, derartige Überlegungen und insbesondere Konzepte zu entwickeln. Zu vielfältig und zu vielfältig sind die Informationen, die Beurteilung der Quellen, ihrer Relevanz, der möglichen Partner und mehr. Nicht nur europaweit haben sich deshalb viele Dienstleister entwickelt, die diese Aufgabe übernehmen. Der Markt ist größer geworden in den letzten 10–15

Jahren, und so ist auch die Vielfalt der Dienstleister gewachsen. Für den potenziellen Kunden ist es nicht einfach, den richtigen Dienstleister zu identifizieren oder konkurrierende Angebote im Hinblick auf ihre fachlichen Inhalte zu bewerten. Im Extremfall wird die Entscheidung einer Unternehmens- oder Organisationsleitung, für die Sicherheit im Zusammenhang mit einer geplanten Reise oder Auslandsaktivität zu sorgen und ein entsprechendes Konzept aufzustellen, in der Hierarchieleiter immer weiter nach unten delegiert, bis der Letzte einfach eine Suchmaschine (analog oder digital) konsultiert und einen Auftrag auslöst. Zufällig ist der gewählte Dienstleister ungeeignet – wie sich leidvoll später herausstellt.

Tatsächlich ist das kein angenommenes Szenario, sondern lässt sich mit Beispielen belegen. Im **Extremfall** kann es dazu führen, dass eine wirtschaftlich gute Idee, ein erfolgsträchtiges Geschäft, ein sinnvolles Vorhaben vor Ort sofort oder nach einer gewissen Zeit scheitert. Eine derart betroffene Firma oder Gesellschaft verliert nicht nur den erwarteten Gewinn und ihre bis dahin getätigten Investitionen, sondern gegebenenfalls einen Teil ihrer Marktposition, ihres Rufes, ihrer Zukunftsfähigkeit. Sie verliert vor allem auch das Vertrauen ihrer Mitarbeiter/innen und deren Bereitschaft, sich für den Arbeitgeber auf Reisen und mit ggf. längeren Aufenthalten im Ausland zu engagieren. Das betrifft nicht nur kleinere und die vielen mittelständischen Unternehmen, von denen sowohl in Deutschland wie in anderen Ländern Europas viele (noch) Weltmarktführer sind, sondern ggf. auch große Unternehmen, die über eigene Abteilungen im In- wie Ausland verfügen, um derartige Sicherheitskonzepte zu erstellen.

Umso erfreulicher ist es, dass sich der Autor dieses Buches damit befasst hat, die breite Palette notwendiger Überlegungen, aktuellen Wissens, die Vielfalt zu beurteilender Aspekte und die Breite konzeptioneller Überlegungen unabhängig vom Angebot eines oder mehrerer Dienstleister in einem umfassenden Werk darzustellen.

Er schafft damit die Basis für alle Verantwortlichen, sich mit dem Thema Reisesicherheit und der Sicherheit im Ausland umfassend zu beschäftigen, sodass sie notwendige Schritte erkennen, planen und durchführen oder geeignete Dienstleister identifizieren und beauftragen können. Ich wünsche dem Buch daher viele, vor allem ernsthaft an Reisesicherheit und Sicherheit im Ausland interessierte Leser/innen, seien sie privat oder beruflich motiviert und beauftragt.

Berlin, im Frühjahr 2020

Heinz-Werner Aping  
Direktor beim Bundeskriminalamt a.D.

## Vorwort

*Nur die Suche nach Abenteuern, sagte er, triebe mich, das Vaterhaus zu verlassen und die Heimat aufzugeben, in der ich mein Glück machen könnte. „Hast Du nicht die besten Aussichten“, fuhr er fort, „hier ein ruhiges und sorgenfreies Leben zu führen? Nur Menschen in einer verzweifelten Lage oder solche, bei denen ein falscher Ehrgeiz die treibende Kraft ist, gehen außer Landes auf Abenteuer und wollen durch Taten emporkommen, die weitab vom gewöhnlichen Weg liegen.“*

*Daniel Defoe, Robinson Crusoe*

Bereits zu Zeiten von Daniel Defoes weltberühmter Romanfigur Robinson Crusoe war der Schritt ins Ausland Schreckensvorstellung und Verlockung zugleich. Heute, fast genau 300 Jahre nach der Erstveröffentlichung dieses schriftstellerisch verdichteten Tatsachenberichts, üben internationale Aktivitäten auf Menschen in deutschsprachigen Ländern weiterhin ungebrochenen Reiz aus: In einer **globalisierten Welt** konkurriert Deutschland jährlich um den Titel des „*Exportweltmeisters*“, besuchen bereits Schüler und Studenten<sup>1</sup> aus Österreich selbstverständlich Bildungseinrichtungen in aller Herren Länder und fast in jedem Winkel der Erde trifft man auf reiseleidige Schweizer, die ihren Horizont erweitern wollen.

Nicht immer sind die dabei gewonnenen Eindrücke und Erlebnisse ausschließlich positiv. Internationale Wirtschaftsaktivitäten gleichen vielfach einer Expedition ins Ungewisse, auf der Kriminalität, Haftungsrisiken, ungewohnte Umwelteinflüsse oder ein undurchsichtiger rechtlicher Regelrahmen darauf warten, die Handelnden ins sprichwörtliche Verderben zu stürzen. Berufliche oder mitunter auch touristische Auslandsaufenthalte konfrontieren etliche Mitbürgerinnen und Mitbürger regelmäßig mit fragwürdigen Personen und kritischen Situationen, aus denen es in einem fremden Land auf die Schnelle nur schwer zu findende Auswege gibt. Bei internationalen Engagements in den Krisenregionen dieser Welt, den Schwellen- und Entwicklungsländern gilt dies schließlich in verstärktem Maß: Die Abgründe und manchmal auch das Grauen, welche sich vor den Augen der Diplomaten, Entwicklungshelfer, Freiwilligen oder Mitarbeitenden von internationalen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen, aber auch Unternehmen, abspielen, hallen oft über lange Zeit nach.

---

<sup>1</sup> Wo im Vorwort oder in den einzelnen Kapiteln geschlechtsneutrale Formulierungen aus Gründen der Lesbarkeit unterbleiben, sind ausdrücklich stets alle Geschlechter angesprochen.

Sicherheitskritische Ereignisse können sich in diesem Umfeld von ärgerlichen, aber verschmerzbaaren Lappalien (wie dem Diebstahl persönlicher Gegenstände auf einer Urlaubsreise) über wirtschaftlich einschneidende Totalverluste bei Investitionen im Ausland bis hin zu Schäden an Gesundheit, Leib und Leben ergeben. Zur präventiven Vermeidung sowie Bewältigung derartiger Ereignisse soll das vorliegende Buch eine strukturierte Hilfestellung geben. Es betrachtet den Bereich der **Auslands- und Reisesicherheit gesamthaft** und geht dabei über die in der einschlägigen Literatur bereits verschiedentlich abgehandelten Fragestellungen des originären „*Travel Risk Management*“ deutlich hinaus. Aspekte der Reisesicherheit werden daher ebenso beleuchtet wie etwa die Sicherheit von Standorten, Informationen und Daten, internationaler Wertschöpfungs- und Lieferketten oder der Schutz der Reputation. Zu diesem Zweck ist das Buch in drei Hauptteile gegliedert:

- Der einführende **Teil A** erläutert die Grundlagen der Sicherheit in einem internationalen Kontext, beschreibt die unterschiedlichen Arten der Auslands- und Reisetätigkeiten, ihre jeweiligen sicherheitsrelevanten Besonderheiten, zeigt den rechtlichen Regelrahmen auf und verdeutlicht die Vielfalt beteiligter Stellen und Institutionen bei Fragestellungen der internationalen Sicherheit.
- Darauf aufbauend widmet sich **Teil B** der äußerst bedeutsamen Risikoeinschätzung für Auslands- und Reisetätigkeiten, ohne die internationale Aktivitäten rasch zum kaum überschaubaren Abenteuer werden können. Neben einer Systematisierung und Darstellung der typischerweise auftretenden, auslandsbezogenen Risiken erläutert es Methoden und Quellen der häufig sehr anspruchsvollen Informationsbeschaffung.
- In **Teil C** werden schließlich die relevanten Maßnahmen der Auslands- und Reisesicherheit thematisch geordnet beschrieben. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der sicheren Durchführung von Auslands- und Reisetätigkeiten, aber auch grundsätzliche konzeptionelle Fragen, die Vor- und Nachbereitung von Auslandsaktivitäten sowie Möglichkeiten und Grenzen von Interventionen bei sicherheitskritischen Ereignissen werden beleuchtet.

Aufbau und Inhalte der einzelnen Teile sind in der nachfolgenden, schematischen Darstellung 1 grafisch verdeutlicht.

<p style="text-align: center;"><b>Teil A</b> Einführung</p>	<p><b>Grundlagen zu:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- unterschiedlichen Auslands- und Reisetätigkeiten,</li> <li>- ihren sicherheitsrelevanten Besonderheiten,</li> <li>- rechtlichen Aspekten und Versicherungen,</li> <li>- beteiligten Stellen der Auslands- und Reisesicherheit.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Teil B</b> Risikoeinschätzung bei Auslands- und Reisetätigkeiten</p>	<p><b>Umfassende Erläuterungen zu:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- der besonderen Bedeutung von Risikoeinschätzungen,</li> <li>- der Systematisierung von Risiken bei Auslands- und Reisetätigkeiten,</li> <li>- den typischerweise relevanten Risiken bei unterschiedlichen Auslands- und Reisetätigkeiten,</li> <li>- Methoden und Quellen der Informationsbeschaffung.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Teil C</b> Maßnahmen der Auslands- und Reisesicherheit</p>	<p><b>Umfassende Erläuterungen zu:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundkonzepten der Auslands- und Reisesicherheit,</li> <li>- Vor- und Nachbereitung von Auslands- und Reisetätigkeiten,</li> <li>- der sicheren Durchführung von Auslands- und Reisetätigkeiten,</li> <li>- Interventionen bei Ereignissen im Ausland.</li> </ul>

**Darstellung 1:** Aufbau des Buches

Aufgrund der unüberschaubaren Vielfalt relevanter Aspekte sowie der hohen Dynamik der gegenständlichen Thematik kann selbst eine umfassende, sorgfältig recherchierte Ausarbeitung wie das vorliegende Buch keine abschließende und dauerhaft aktuelle Grundlage für individuelle Überlegungen zur Auslands- und Reisesicherheit sein. Für die interessierte Leserschaft sind daher an vielen Stellen der nachfolgenden Ausführungen **Verweise** auf weitergehende Quellen eingefügt, deren Konsultation bereits jetzt ausdrücklich empfohlen wird. Auch die im Weiteren verschiedentlich ins Gedächtnis gerufene Tatsache, dass jeder Einzelfall individuell zu analysieren bzw. zu betrachten ist, soll eingangs bereits explizit erwähnt werden – in der Hoffnung, dass das vorliegende Buch dennoch für eine Vielzahl unterschiedlicher Vorhaben im Ausland eine wertvolle Lektüre und Nachschlagehilfe ist.

Abschließend darf zudem nicht unerwähnt bleiben, dass das vorliegende Buch ohne die frühzeitige und vielfältige Unterstützung des Richard Boorberg Verlags nicht in dieser professionellen Erscheinungsform hätte entstehen können. Selbst für einen traditionsreichen, hoch spezialisierten Fachverlag ist die Neuherausgabe eines solchen Werkes heutzutage eine aufwändige und wirtschaftlich riskante Herausforderung. Der zuständige Lektor Ass. jur. Lutz-Achim Weber hat sich dennoch mit hohem Engagement, großer Sachkenntnis und Geduld sowie vielen äußerst wertvollen Hinweisen optimistisch dieser Aufgabe angenommen und somit wesentlich zum Gelingen des Buchs beigetragen.

Basel, im Frühjahr 2020

Dr. Stephan Gundel



# Inhaltsverzeichnis

<b>Teil A</b>	<b>Einführung in die Auslands- und Reisesicherheit</b> . . . . .	17
<b>1.</b>	<b>Auslands- und Reisetätigkeiten in einer globalisierten Welt</b> .	19
1.1	Die Entwicklung der Globalisierung: Ein kurzer historischer Überblick . . . . .	19
1.2	Die globalisierte Wirtschaft . . . . .	20
1.3	Der internationale Tourismus im Rahmen der Globalisierung. .	23
1.4	Die internationalen Organisationen, Nichtregierungs- organisationen sowie staatlichen Aktivitäten im Ausland . . . .	25
1.5	Die Entwicklung der Sicherheitslage für Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .	31
<b>2.</b>	<b>Unterschiedliche Arten von Auslands- und Reisetätigkeiten</b>	35
2.1	Gründe und Erscheinungsformen von Auslandsaktivitäten . . .	35
2.2	Geschäftliche Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .	38
2.3	Private und persönliche Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .	47
2.4	Tätigkeiten internationaler Organisationen, NGOs und staatlicher Akteure . . . . .	51
<b>3.</b>	<b>Besonderheiten der Auslands- und Reisesicherheit</b> . . . . .	54
3.1	Grundsätzliche Unterschiede zur national ausgerichteten Sicherheit . . . . .	54
3.2	Bedeutung geografischer Gegebenheiten und Umwelteinflüsse . . . . .	57
3.3	Bedeutung kultureller und gesellschaftlicher Gegebenheiten . .	58
3.4	Bedeutung rechtlicher Rahmenbedingungen . . . . .	60
3.5	Bedeutung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen . . . . .	62
3.6	Bedeutung der Grundversorgung und kritischen Infrastrukturen . . . . .	63
3.7	Bedeutung der Leistungsfähigkeit der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben/Notfallversorgung . . .	66
3.8	Fazit: Die Bedeutung der allgemeinen Sicherheitslage im Ausland . . . . .	69
<b>4.</b>	<b>Rechtliche Aspekte und Versicherungen</b> . . . . .	72
4.1	Der rechtliche Regelrahmen bei Auslandsaktivitäten . . . . .	72
4.2	Fürsorgepflichten für Mitarbeitende (Duty of Care) . . . . .	94
4.3	Berücksichtigung nationaler, sicherheitsrelevanter Vorschriften im Ausland. . . . .	112

4.4	Internationale Standards zu Arbeitssicherheit, Gesundheits- und Umweltschutz . . . . .	116
4.5	Fazit: Die Notwendigkeit eines grundsätzlichen Risiko- und Compliancemanagements bei Auslandstätigkeiten . . . . .	122
4.6	Versicherungen bei Auslandsaktivitäten: Notwendigkeit und Besonderheiten . . . . .	125
<b>5.</b>	<b>Beteiligte Stellen der Auslands- und Reisesicherheit . . . . .</b>	<b>133</b>
5.1	Aufbau eines Netzwerks für Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .	133
5.2	Reisende, Expatriates und das persönliche Umfeld bei Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .	134
5.3	Beteiligte Stellen in einem Unternehmen oder einer Organisation . . . . .	137
5.4	Staatliche Stellen und Behörden . . . . .	140
5.5	Anbieter von Dienstleistungen mit Bezug zur Auslands- und Reisesicherheit . . . . .	143
5.6	Aufbau einer adäquaten Sicherheitsorganisation . . . . .	146
<b>Teil B</b>	<b>Risikoeinschätzung bei Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .</b>	<b>149</b>
<b>1.</b>	<b>Die besondere Bedeutung einer adäquaten Risikoeinschätzung für Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .</b>	<b>151</b>
1.1	Die Einschätzung der Sicherheitslage als Grundlage von Aktivitäten im Ausland . . . . .	151
1.2	Umfassende und systematische Betrachtung aller Risiken . . . . .	155
1.3	Beschaffung von belastbaren Informationen . . . . .	159
1.4	Risikobeurteilung und resultierende Konsequenzen . . . . .	163
<b>2.</b>	<b>Systematisierung der Risiken bei Auslands- und Reisetätigkeiten . . . . .</b>	<b>168</b>
2.1	Grundsätzlicher Systematisierungsansatz der auslandsbezogenen Risiken . . . . .	168
2.2	Einfluss der Dauer von Auslandsaktivitäten . . . . .	174
2.3	Systematisierung nach Risikoarten . . . . .	180
2.4	Exkurs: Reputationsrisiken bei internationalen Tätigkeiten . . . . .	201
<b>3.</b>	<b>Risiken bei kurz- bis mittelfristigen Auslandstätigkeiten . . . . .</b>	<b>204</b>
3.1	Das Risikoprofil von Auslandsreisen und Auslandsreisenden . . . . .	204
3.2	Das veränderte Risikoprofil bei mittelfristigen Auslandstätigkeiten . . . . .	208
3.3	Administrative Unterstützung als Teil des Risikomanagements . . . . .	211
3.4	Standardisierung von Risikoeinschätzungen . . . . .	215

<b>4.</b>	<b>Risiken bei langfristigen Auslandstätigkeiten</b> . . . . .	219
4.1	Verschiebung von Risikoschwerpunkten . . . . .	219
4.2	Langfristige Entwicklung des Tätigkeits- und Investitionsumfelds . . . . .	223
4.3	Detaillierte Analyse von Tätigkeiten, Investitionen und Akteuren . . . . .	225
4.4	Exkurs: Risiken bei rein finanziellen Transaktionen (Portfolioinvestitionen) . . . . .	228
<b>5.</b>	<b>Beschaffung von Informationen zur Risikoeinschätzung</b> . . . . .	231
5.1	Allgemeine Informationsbeschaffung als Grundlage . . . . .	231
5.2	Beschaffung spezifischer Informationen . . . . .	237
5.3	Die Bedeutung einer transparenten Dokumentation der Informationsbeschaffung und Risikoeinschätzung . . . . .	239
<b>Teil C</b>	<b>Maßnahmen der Auslands- und Reisesicherheit</b> . . . . .	243
<b>1.</b>	<b>Übersicht über die notwendigen Maßnahmen der Auslands- und Reisesicherheit</b> . . . . .	245
1.1	Die Bedeutung eines integralen Konzeptansatzes . . . . .	245
1.2	Auftreten vor Ort: „low profile“ versus „show-of-force“ . . . . .	249
1.3	Der Zusammenhang zwischen Maßnahmen und Zeitverhältnissen . . . . .	254
1.4	Erfolgsfaktoren und Grenzen von Interventionen . . . . .	258
<b>2.</b>	<b>Vorbereitungsmaßnahmen für Auslands- und Reisetätigkeiten</b> . . . . .	262
2.1	Aktualisierung der Informationsbeschaffung und Risikoeinschätzung . . . . .	262
2.2	Erstellung des Sicherheitskonzepts und Definition der Schutzmaßnahmen . . . . .	265
2.3	Auswahl und Vorbereitung von Reisenden, Expatriates und Partnern in der Sicherheitsorganisation . . . . .	268
2.4	Dokumentation und Überprüfung der Schutzmaßnahmen . . . . .	275
2.5	Standardisierung im Rahmen eines Reise-Risikomanagements . . . . .	278
<b>3.</b>	<b>Sichere Durchführung der Auslands- und Reisetätigkeiten</b> . . . . .	279
3.1	Gesundheitsvorsorge und Hygiene . . . . .	279
3.2	Transport und Logistik im Ausland . . . . .	290
3.3	Hotels und Standorte im Ausland . . . . .	303
3.4	Schutz besonders exponierter Personen . . . . .	319
3.5	Gewährleistung der Versorgungssicherheit im Ausland . . . . .	322
3.6	Informationssicherheit und Datenschutz im Ausland . . . . .	327
3.7	Schutz von rein finanziellen Transaktionen . . . . .	335

<b>4.</b>	<b>Intervention bei Ereignissen</b> .....	339
4.1	Das Auftreten sicherheitskritischer Ereignisse bei Auslandstätigkeiten .....	339
4.2	Vorgehen bei genereller Veränderung der Sicherheitslage .....	342
4.3	Vorgehen bei konkreten sicherheitskritischen Ereignissen .....	343
4.4	Zusammenarbeit mit Behörden und Dienstleistern .....	346
4.5	Kommunikation bei internationalen Ereignissen .....	350
<b>5.</b>	<b>Beendigung und Nachbereitung einer Auslands- und Reisetätigkeit</b> .....	353
5.1	(Planmäßiger) Abschluss einer Auslandsaktivität .....	353
5.2	Vorgehen zum Rückzug aus dem Ausland .....	355
5.3	(Nach-)Betreuung der eingesetzten Personen .....	357
5.4	Dokumentation und Geheimhaltung .....	359
	<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	361

## **Teil A**

### **Einführung in die Auslands- und Reisesicherheit**



## 1. Auslands- und Reisetätigkeiten in einer globalisierten Welt

### 1.1 Die Entwicklung der Globalisierung: Ein kurzer historischer Überblick

Obwohl die Menschheit heutzutage in einer noch nie dagewesenen Weise international vernetzt ist, wird die sogenannte **Globalisierung** von Historikern keineswegs als eine neue Erscheinung der jüngeren Vergangenheit angesehen. Einige Wissenschaftler vertreten vielmehr die – allerdings umstrittene – These, dass bereits nach der Entdeckung Amerikas durch Christopher Columbus im Jahr 1492 bzw. des direkten Seewegs nach Indien um das Kap der Guten Hoffnung durch Vasco da Gama im Jahr 1498 eine **umfassende Weltwirtschaft mit multilateralem Handel und internationaler Arbeitsteilung** entstand.<sup>2</sup> Weitestgehend unstrittig ist in jedem Fall, dass Mitte des 19. Jahrhunderts, bedingt durch die Verfügbarkeit neuer Transport- und Kommunikationsmittel, eine erste Welle der weltweiten Integration von Güter-, Finanz- und Arbeitsmärkten<sup>3</sup> begann und bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs anhielt.<sup>4</sup>

**Nach den beiden Weltkriegen** nahm die internationale Verflechtung erheblich an Fahrt auf. Auf internationaler politischer Ebene wurden die Vereinten Nationen (UN) sowie unzählige weitere internationale Institutionen gegründet, um den Weltfrieden und internationalen Austausch in vielen Feldern zu fördern. Gleichzeitig wuchsen auch die internationalen Märkte – erneut bedingt durch technologische Entwicklungen, Bevölkerungswachstum und -wanderungen sowie einer politisch gewollten Liberalisierung des Handels in der westlichen Welt<sup>5</sup> – und führten zu einem steigenden Wirtschaftswachstum und allgemeinem Wohlstand in den teilnehmenden Ländern, unterbrochen lediglich durch die beiden Ölpreiskrisen im Laufe der 1970er bzw. anfangs der 1980er Jahre.<sup>6</sup>

---

2 Vgl. zum Beispiel O'Rourke/Williamson (2002): When did globalisation begin?, European Review of Economic History, Volume 6, Issue 1, S. 24.

3 Eine unter Ökonomen anerkannte Definition des Begriffs Globalisierung beschreibt diese als weltweite Integration von Güter-, Finanz- und Arbeitsmärkten. Vgl. Bordo (2002): Globalization in historical perspective, in: Business Economics, January 2002, S.20.

4 Vgl. World Trade Organization (2008): World Trade Report 2008 – Trade in a Globalizing World, S. 15.

5 Beispielsweise wurden bereits 1945 die heutige Weltbank und der Internationale Währungsfond gegründet und das allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) trat 1948 in Kraft.

6 Vgl. World Trade Organization (2008): World Trade Report 2008 – Trade in a Globalizing World, S. 15.

Mit dem **Ende des sog. Kalten Krieges** und der ihm zugrunde liegenden bipolaren Weltordnung, in Deutschland eng verbunden mit dem Fall der Berliner Mauer am 09. November 1989, startete schließlich die bis heute prägende, allumfassende und auch im täglichen Sprachgebrauch so bezeichnete **Globalisierung<sup>7</sup> von Politik, Wirtschaft, Kultur und Umwelt**. Als wesentliche Einflussfaktoren werden dabei

- der Zerfall der Sowjetunion in größtenteils am internationalen (wirtschaftlichen) Austausch teilnehmende, unabhängige Staaten,
- der Eintritt von China und Indien in den Weltmarkt,
- die Erfindung und weite Verbreitung von IT-Infrastrukturen und insbesondere dem Internet
- sowie die stark zunehmenden internationalen Finanzströme angesehen.<sup>8</sup>

Während sich dabei auf der einen Seite der offensichtlich als erstrebenswert angesehene westliche Lebensstil auch kulturell immer mehr ausbreitet, werden viele **mit der Globalisierung einhergehende Entwicklungen** auf der anderen Seite von verschiedenen Akteuren vermehrt **kritisiert**. Ungleichheiten zwischen Ländern oder innerhalb einzelner Gesellschaften, globale Umweltveränderungen, die Zurückdrängung regionaler Kulturen bzw. Identitäten sowie der vermeintliche oder tatsächliche Verlust politischen Gestaltungsspielraums auf nationaler Ebene sind nur einige Aspekte, die das lange Zeit ausschließlich positive Narrativ einer globalisierten Welt zunehmend in Frage stellen.

## 1.2 Die globalisierte Wirtschaft

### 1.1.1 Welthandel mit Waren und Dienstleistungen

Wesentliches Merkmal der Globalisierung ist offensichtlich die **internationale wirtschaftliche Integration**, die als ihr hauptsächlicher Treiber angesehen wird – und als Ursache für den steigenden Wohlstand der teilnehmenden Länder. Grundlage dieser Überzeugung sind die Werke von Adam Smith (1776) und David Ricardo (1817), welche die moderne Außenhandelslehre begründeten.<sup>9</sup>

---

7 Eine allgemein anerkannte Definition des Begriffs Globalisierung nach heutiger Prägung existiert bisher nicht. Es wird jedoch regelmäßig darauf hingewiesen, dass dieses Schlagwort seit den 1990er Jahren und im Zusammenhang mit ihren Entwicklungen starke Verbreitung in Medien, Wissenschaft und anderen Publikationen findet.

8 Vgl. beispielsweise Hic (2012): Globalization in Historical Perspective, International Journal of Business and Social Science, Volume 3, Number 8, S. 95–96.

9 Vgl. Smith (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations und Ricardo (1817): On the Principles of Political Economy and Taxation.

### Merke

Smith und Ricardo stellen (vereinfachend ausgedrückt) dar, dass **internationaler Handel** aufgrund der jeweiligen (komparativen) Kostenvorteile, insbesondere unterschiedliche Arbeitsproduktivität, **für alle teilnehmenden Länder vorteilhaft** ist. Diese Ursprungsmodelle wurden bis heute durch verschiedene Wissenschaftler aufgegriffen und ergänzt, etwa um Aspekte wie die unterschiedliche Ausstattung von Ländern mit (natürlichen) Ressourcen, wirtschaftsfreundlichen politischen Institutionen oder technologischen Innovationen.

Tatsächlich lässt sich seit dem Ende des 2. Weltkriegs beobachten, dass der **Welthandel** deutlich schneller steigt als die weltweite Warenproduktion: Zwischen 1960 und 2017 stieg die weltweite Warenproduktion um fast 603%, der weltweite Warenexport hingegen um annähernd 1.800% (realer Außenhandel in konstanten Preisen).<sup>10</sup> Noch deutlich stärker gestiegen als der weltweite Warenexport ist der **weltweite Dienstleistungsexport**. Während beim Warenexport zwischen 1980 und 2013 eine durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von 7,0% beobachtet wurde, wuchs der weltweite Dienstleistungsexport im gleichen Zeitraum jährlich um durchschnittlich 7,8%.<sup>11</sup>

Sowohl was den Warenhandel als auch den Austausch von Dienstleistungen angeht, ist **Deutschland dabei einer der wichtigsten „Global Player“**. Im Jahr 2017 lag Deutschland bei Ex- und Importen von Waren und Dienstleistungen bezogen auf das Gesamtvolumen jeweils weltweit auf dem 3. Rang aller Länder.<sup>12</sup> Auch die **Schweiz** (Rang 13 bezogen auf Exporte von Waren und Dienstleistungen im Jahr 2017) nimmt rege am weltweiten wirtschaftlichen Austausch teil, ebenso **Österreich** auf Rang 29.<sup>13</sup> Für alle drei vorgenannten Länder spielen Länder innerhalb Europas, die USA sowie die Volksrepublik China eine wesentliche Rolle als internationale Handelspartner, wobei jedoch generell der **Anteil von Schwellen- und Entwicklungsländern am Welthandel** mit Waren und Dienstleistungen immer größer wird. Diese Entwicklung lässt sich exemplarisch aus der Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland entneh-

10 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52543/entwicklung-des-warenhandels>, zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

11 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52564/dienstleistungsexport>, zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

12 Vgl. World Trade Organization (WTO): World Trade Statistical Review 2018, S. 12 und S. 16.

13 Vgl. World Bank: <https://www.data.worldbank.org>, Exports of Goods and Services (current US\$), zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

men, in der sich umfassende Handelsvolumina mit entsprechenden Ländern finden.<sup>14</sup>

### 1.1.2 Weltweite Finanztransaktionen

Neben dem Handel mit Waren und Dienstleistungen haben weltweite Finanztransaktionen im Zuge der Globalisierung ebenfalls stark zugenommen.

#### Merke

Internationale Investitionen lassen sich in sogenannte **Direktinvestitionen** (Investitionen mit Steuerungs- und Kontrollinteressen) sowie **Portfolioinvestitionen** (renditeorientierte Investitionen ohne Steuerungs- und Kontrollinteressen) unterscheiden.<sup>15</sup>

Die internationalen, jährlichen Direktinvestitionen haben sich seit den 1970er Jahren von etwa 28 Milliarden US-Dollar auf etwa 1,75 Billionen US-Dollar in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet.<sup>16</sup> Die deutschen Direktinvestitionen im Ausland lagen Ende 2016 bei einer Gesamtsumme von etwa 1.115 Milliarden Euro, wovon fast die Hälfte in Europa investiert war.<sup>17</sup> Der Bestand der Schweizer Direktinvestitionen lag per Ende 2017 bei etwa 1.227 Milliarden Franken (ca. 1.000 Milliarden Euro), was angesichts der Größe des Landes beachtlich ist.<sup>18</sup> Die österreichischen Direktinvestitionen beliefen sich Ende 2017 schließlich auf Bestände von knapp 200 Milliarden Euro.<sup>19</sup> Auch aus diesen beiden Ländern wird ein **erheblicher Teil der Direktinvestitionen in europäischen Ländern** getätigt.

Zu den Direktinvestitionen sind noch die internationalen Portfolioinvestitionen hinzuzuaddieren, wobei es sich um Aktien, Investmentfondanteile, Anleihen etc. handeln kann. Auch diese Bestände liegen aktuell in vergleichbaren bzw. teilweise noch höheren Größenordnungen als die jeweiligen Direktinvestitionen und zeigen den hohen Integrationsgrad der inter-

---

14 Vgl. Statistisches Bundesamt (2018): Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland, erschienen am 26.10.2018.

15 [Vgl. zu einer ausführlichen Erläuterung das nachfolgende Kapitel A.2.](#)

16 Vgl. Braml/Karl/Scarduelli/Yalcin (2017): Ausländische Direktinvestitionen auf einen Blick, ifo-Schnelldienst 16/2017, 24. August 2017, S. 16.

17 Vgl. Statistisches Bundesamt (2018): Statistisches Jahrbuch 2018, Kapitel 17 Zahlungsbilanz, S. 448.

18 Vgl. Schweizerische Nationalbank SNB (2018): Direktinvestitionen 2017, S. 5.

19 Vgl. Oesterreichische Nationalbank: Bestände Aktiver Direktinvestitionen nach Regionen, zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

nationalen Finanzmärkte sowie die rege Beteiligung Deutschlands, der Schweiz und Österreichs an.

### 1.1.3 Internationale Geschäftsreisen

Naturgemäß führt die skizzierte Globalisierung der Wirtschaft zu einer hohen geschäftlich bedingten Reisetätigkeit. Ausweislich der VDR-Geschäftsreiseanalyse 2017 wurden von deutschen Unternehmen und Organisationen des öffentlichen Sektors im Jahr 2016 insgesamt über 11 Millionen Geschäftsreisende auf ca. 183 Millionen Geschäftsreisen geschickt.<sup>20</sup> Zwar finden lediglich 10% der Geschäftsreisen von kleinen und mittleren Unternehmen (d.h. mit bis zu 250 Mitarbeitenden) ins Ausland statt, mit zunehmender Größe der Unternehmen und Organisationen steigt dieser Anteil jedoch auf bis zu 33%. Somit begibt sich also eine Vielzahl deutscher Angestellter jährlich auf **geschäftlich veranlasste Auslandsreise** – und verbindet diese allenfalls sogar noch mit Privatreisen.<sup>21</sup> Die Schweizer Wohnbevölkerung führte wiederum im Jahr 2016 insgesamt 22,4 Millionen Reisen mit mindestens einer Übernachtung durch, wobei allerdings lediglich 2% oder 1,35 Millionen Reisen einen geschäftlichen Zweck hatten.<sup>22</sup> Allerdings finden diese Geschäftsreisen mehrheitlich (ca. zu 80%) ins Ausland statt.<sup>23</sup> In Österreich wurden 2015 gemäß einer entsprechenden Studie 8,5 Millionen Geschäftsreisen gezählt.<sup>24</sup> Bei mehrtägigen Geschäftsreisen mit Übernachtungen lag der Anteil an Auslandsübernachtungen bei etwa 65%, wobei ein Großteil dieser Auslandsübernachtungen wiederum in Europa stattfand.<sup>25</sup>

## 1.3 Der internationale Tourismus im Rahmen der Globalisierung

Neben der zunehmenden wirtschaftlichen Integration ist, wie das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) treffend feststellt, auch der **internationale Tourismus** ein wesentlicher Aspekt von Globalisierung bzw. mittlerweile einer der **global bedeu-**

---

20 Vgl. VDR-Geschäftsreiseanalyse 2017, 15. Ausgabe, Frankfurt 2017, S. 5.

21 Vgl. ebenda, S. 22.

22 Vgl. Bundesamt für Statistik BFS (2017): BFS aktuell – Reisen der Schweizer Wohnbevölkerung 2016, November 2017, S. 1–2.

23 Vgl. ebenda.

24 Vgl. abta (2017): Der österreichische Geschäftsreisemarkt in Zahlen, Wien 2017, S. 7.

25 Vgl. ebenda, S. 26.

**tendsten Wirtschaftssektoren.**<sup>26</sup> Durch den zunehmenden Wohlstand, die sinkende Wochenarbeitszeit bzw. den gesetzlich verankerten, bezahlten Urlaub sowie den anhaltenden Frieden nahm der Tourismus nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst in den westlichen Industrienationen erheblich zu. Aufgrund der stark sinkenden Transportkosten sowie der Geschäftsmodelle der Reiseveranstalter mit ihren Pauschalreisen wurden dabei auch internationale Reisen, wenn auch zunächst ins nahegelegene Ausland, für einen Großteil der Bevölkerung erschwinglich.

#### Merke

Ab Mitte der 1990er Jahre hat sich der internationale Tourismus erheblich ausgeweitet: Wurden 1950 noch 25 Millionen weltweite Reiseankünfte gezählt, waren es 1995 bereits knapp 500 Millionen weltweit ankommende Touristen; 2016 lag dieser Wert bei über 1,2 Milliarden Personen.<sup>27</sup>

Im Rahmen dieser mit der generellen Globalisierung einhergehenden Entwicklung der letzten 25 Jahre wurden dabei auch immer mehr Schwellen- und Entwicklungsländer bzw. die zuvor unerreichbaren Länder im östlichen Europa beliebte Urlaubsdestinationen.

Deutschsprachige Länder gehören nicht zuletzt dank ihres international vergleichsweise hohen Wohlstands zu Ländern mit den **reisefreudigsten Bevölkerungen**: Gemäß der World Tourism Organization lag Deutschland hinsichtlich der jährlichen Tourismusausgaben seiner Einwohner im Jahr 2017 mit 74 Milliarden Euro weltweit auf Platz 3 hinter China und den USA; die Schweiz folgte auf Platz 22 mit immerhin noch 15 Milliarden Euro.<sup>28</sup> Die österreichische Bevölkerung gab zuletzt etwa 14,6 Milliarden Euro jährlich für Urlaubsreisen aus.<sup>29</sup> Dabei weisen die Bevölkerungen aller drei Länder eine hohe Affinität zu Auslandsreisen auf: Immerhin mehr als fast 70% der Reiseausgaben der österreichischen Bevölkerung entfielen auf

26 Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011): Der Beitrag des Tourismus zur nachhaltigen Entwicklung und zur Erreichung der Millenniums-entwicklungsziele, BMZ-Strategiepapier 02/2011, S. 4.

27 Vgl. World Bank: International Tourism, Number of Arrivals, zuletzt abgerufen am 13.01.2019 sowie statista.de: <https://de.statista.com/themen/702/tourismus-weltweit>, zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

28 Vgl. UN World Tourism Organisation (2018): World Tourism Barometer, Volume 16, March/April 2018, S. 3.

29 Vgl. Kleine Zeitung (ohne Verfasser): [https://www.kleinezeitung.at/lebensart/reise/5482854/146-Mrd-Euro-fuer-Reisen\\_Oesterreicher-sind-Spitzenreiter-bei](https://www.kleinezeitung.at/lebensart/reise/5482854/146-Mrd-Euro-fuer-Reisen_Oesterreicher-sind-Spitzenreiter-bei), Beitrag vom 20.08.2018, zuletzt abgerufen am 13.01.2019.

Auslandsreisen,<sup>30</sup> bei den Schweizern waren dies 67% aller Reisen.<sup>31</sup> Die Deutschen wiederum verbrachten sogar 72% ihrer privaten Reisen im Ausland.<sup>32</sup> Der hohe Anteil an Auslandsreisen muss dahingehend präzisiert werden, dass sich viele Reiseziele in Europa befinden. Die Deutschen reisen beispielsweise bevorzugt in Länder des **Mittelmeerraums** (Spanien, Italien, Türkei, Kroatien, Griechenland oder Frankreich) sowie in ihre Nachbarländer wie Österreich, die Schweiz oder die Benelux-Staaten.<sup>33</sup> Lediglich etwas über 8% der Reisenden begeben sich auf eine Fernreise.<sup>34</sup> Dieses Reiseverhalten lässt sich in vergleichbarer Form auch in Österreich und der Schweiz beobachten.<sup>35</sup> Dennoch wird heutzutage fast jede Destination weltweit mehr oder weniger häufig und intensiv von Touristen aus deutschsprachigen Ländern angesteuert – Entwicklungs- und Schwellenländer nicht ausgenommen. Dies ist einerseits positiv zu beurteilen, da „für eine wachsende Zahl von Entwicklungsländern die Einnahmen aus dem Tourismus inzwischen zu den wichtigsten Devisenquellen“<sup>36</sup> zählen. Neben verschiedenen ökologischen und kulturellen Fragestellungen wirft dies jedoch auf der anderen Seite auch regelmäßige Sicherheitsfragen auf, die im weiteren Verlauf des vorliegenden Buchs noch eingehend beleuchtet werden.

### 1.4 Die internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen sowie staatlichen Aktivitäten im Ausland

#### 1.4.1 Weitere Akteure im internationalen Kontext

Neben den zuvor beschriebenen, geschäftlich und privat veranlassten internationalen Aktivitäten sind

- **internationale Organisationen bzw. Institutionen** sowie
- **(international tätige) Nichtregierungsorganisationen**

ebenfalls Phänomen und Treiber der Globalisierung zugleich. In diesem Kontext sind zudem die **(national-)staatlichen Aktivitäten im Ausland** zu

---

30 Vgl. ebenda.

31 Vgl. Bundesamt für Statistik BFS (2017): BFS aktuell – Reisen der Schweizer Wohnbevölkerung 2016, November 2017, S. 1.

32 Vgl. DRV (2018): Der deutsche Reisemarkt – Zahlen und Fakten 2017, Frankfurt, Juli 2018, S.8.

33 Vgl. ebenda bzw. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017): Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung, 18. Legislaturperiode, Berlin 2017, S. 17.

34 Vgl. DRV (2018): Der deutsche Reisemarkt – Zahlen und Fakten 2017, Frankfurt, Juli 2018, S.8.

35 Vgl. z.B. Bundesamt für Statistik BFS (2017): BFS aktuell – Reisen der Schweizer Wohnbevölkerung 2016, November 2017, S. 2.

36 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011): Der Beitrag des Tourismus zur nachhaltigen Entwicklung und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele, BMZ-Strategiepapier 02/2011, S. 4.

berücksichtigen, welche parallel zum Ausbau der internationalen Organisationen ebenfalls zugenommen haben.

### 1.4.2 Internationale Organisationen

Als internationale Organisationen werden grundsätzlich solche Organisationen bezeichnet, die von sogenannten **Völkerrechtssubjekten** (zumeist Staaten im völkerrechtlichen Sinne) gegründet und dauerhaft aufrechterhalten werden, um **überstaatliche Aufgaben** zu erfüllen. Diese Organisationen beruhen selbst auf einem völkerrechtlichen Vertrag und sind mitgliedschaftlich organisiert.<sup>37</sup>

#### Merke

Die wohl bekannteste internationale Organisation entsprechend dieser Definition sind die **Vereinten Nationen mit ihren Nebenorganen und den derzeit 17 Sonderorganisationen**, zu denen etwa die Weltbankgruppe, die International Labour Organization ILO oder die Weltgesundheitsorganisation WHO gehören.

Die Vereinten Nationen (häufig auch mit den englischen Abkürzungen UN oder UNO bezeichnet) haben den Status eines Völkerrechtssubjekts und weisen derzeit 193 Mitgliedsstaaten auf. Sie wurden 1945 mit der Ratifizierung der Charta der Vereinten Nationen mit den primären Zielen gegründet, Frieden und Sicherheit, Einhaltung des Völkerrechts und Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten.<sup>38</sup>

Weitere wesentliche internationale Organisationen sind (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) die **Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)**, der **Europarat** oder das **nordatlantische Bündnis NATO**. Die Europäische Union wiederum ist zwar ebenfalls eine internationale Organisation, jedoch als Besonderheit durch ihren supranationalen Charakter gekennzeichnet. Im Gegensatz zu den Vereinten Nationen hat die **EU als supranationale Organisation** (teilweise) Hoheitsrechte ihrer Mitgliedstaaten übernommen und kann somit unmittelbar in den Mitgliedstaaten wirksame Rechtsakte erlassen.<sup>39</sup> Keine internationale Organisation im Sinne der obigen Definition ist wiederum das Internationale Komitee des Roten Kreuzes

37 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Bundestags (2007): Abgrenzung Internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, Kurzinformation WD 2 – 005/07, S. 4.

38 Vgl. zu ausführlichen Informationen die Internetpräsenz der Vereinten Nationen [www.un.org](http://www.un.org), insbesondere die Unterseiten „About the UN“.

39 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Bundestags (2007): Abgrenzung Internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, Kurzinformation WD 2 – 005/07, S. 4.

(IKRK) in Genf, da es sich hierbei nicht um den Zusammenschluss von Völkerrechtssubjekten, sondern um einen Verein nach Schweizer Recht (gegründet ausschließlich von Privatpersonen) handelt. Das IKRK hat jedoch selbst einen völkerrechtlichen Status.

Ein Großteil der heutigen internationalen Institutionen (oder ihre Vorgängereinstitutionen) wurden unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg oder in den darauffolgenden Dekaden gegründet, viele mit sicherheits- oder wirtschaftspolitischen Zielen.<sup>40</sup> Aufgrund der eingangs skizzierten Entwicklung der Globalisierung, der vielen internationalen Konflikte und der somit steigenden Bedeutung eines institutionalisierten internationalen Austausches verfügen sie mittlerweile über **erhebliche Mitarbeiterzahlen**. Bei den Vereinten Nationen inklusive ihrer Nebenorgane und Sonderorganisationen waren beispielsweise 2012 über 80.000 Mitarbeitende beschäftigt (gegenüber knapp 55.000 Mitarbeitenden im Jahr 2003)<sup>41</sup> und auch die anderen internationalen Organisationen weisen gemäß ihrer aktuellen Publikationen beachtliche Belegschaften auf.<sup>42</sup> Diese Mitarbeitenden werden entweder an den jeweiligen Einrichtungen bzw. Standorten oder „auf Missionen im Feld“ eingesetzt, wobei der Anteil international Entsendeter naturgemäß hoch ist. Aufgrund der häufig sensiblen Aufgaben und Aufträge der internationalen Institutionen sind ihre Mitarbeitenden gegenüber Geschäfts- und Privatreisen häufiger in sicherheitskritischen Destinationen tätig.

### 1.4.3 Internationale und international tätige Nichtregierungsorganisationen

Neben den von Völkerrechtssubjekten errichteten internationalen Organisationen wurde, zum Zwecke der Abgrenzung insbesondere zu den Vereinten Nationen, nach dem 2. Weltkrieg der Begriff der „**non-governmental organization (NGO)**“ (in den deutschen Sprachgebrauch wörtlich übersetzt als Nichtregierungsorganisation übernommen) eingeführt.<sup>43</sup>

---

40 Die Historikerinnen Simmons und Martins kommen daher zu dem Schluss, dass die internationalen Organisationen die wesentliche Neuerung der internationalen Beziehungen nach dem 2. Weltkrieg waren, vgl. Simmons/Martins (2001): *International Organizations and Institutions*, in: Carlsnaes/Risse/Simmons: *Handbook of International Relations*, Thousand Oaks, CA, S. 192–193.

41 Vgl. United Nations System / Chief Executives Board for Coordination: <https://www.unsceb.org/content/total-staff>, zuletzt abgerufen am 14.01.2019.

42 Angaben zu den aktuellen Mitarbeiterzahlen finden sich in der Regel öffentlich zugänglich auf den Internetpräsenzen, in den Jahresberichten oder Budgetunterlagen der jeweiligen internationalen Organisation.

43 Vgl. Furtak (2015): *Internationale Organisationen*, Wiesbaden, S. 13–14.

**Merke**

Wesentliches Abgrenzungsmerkmal der Nichtregierungsorganisationen ist, dass sie nicht dem Völkerrecht unterstehen, keine Hoheitsrechte ausüben und von privatrechtlichen Akteuren gegründet werden.<sup>44</sup>

Darüber hinaus existieren verschiedene Definitions- und Abgrenzungsversuche, wobei Furtak (2015) aus Sicht des Autors die **wesentlichen vier Merkmale einer NGO**, namentlich

- Unabhängigkeit von Staaten bzw. Regierungen,
- keine Gewinnerzielungsabsichten,
- gemeinwohlorientierte Ziele sowie
- feste Organisationsstrukturen

herausgearbeitet hat.<sup>45</sup> Die Nichtregierungsorganisationen verfolgen dabei unterschiedlichste Ziele und können **national organisiert** (und ggf. international tätig) oder **international organisiert** sein. Zu ihnen gehören **sehr heterogene Gruppierungen** wie beispielsweise Greenpeace, der Weltfußballverband FIFA, Ärzte ohne Grenzen oder auch der deutsche Automobilclub ADAC. Eine konkrete Angabe zur Anzahl der aktiven Nichtregierungsorganisationen oder ihrer Mitarbeitenden ist daher seriös nicht möglich; vorsichtige Schätzungen gehen jedoch davon aus, dass es **weltweit etwa 10 Millionen NGOs** gibt.<sup>46</sup> Parallel zur wirtschaftlichen und politischen Globalisierung sowie dem Bedeutungszuwachs der internationalen Organisationen ist somit auch die Anzahl der internationalen oder zumindest international tätigen NGOs in den letzten Dekaden deutlich gewachsen. Viele der entsprechenden Organisationen sind dabei, insbesondere wenn sie sich humanitäre oder entwicklungspolitische Ziele gesetzt haben, in Schwellen- und Entwicklungsländern tätig und sehen sich daher gegenüber geschäftlichen und privaten Aktivitäten im Ausland ebenfalls mit erhöhten Risiken konfrontiert. Darüber hinaus ist ihr rechtlicher Status und jener ihrer Mitarbeitenden mitunter unklar, was zusätzliche Probleme mit sich bringen kann.<sup>47</sup>

---

44 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Bundestags (2007): Abgrenzung Internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, Kurzinformation WD 2 – 005/07, S. 5.

45 Vgl. Furtak (2015): Internationale Organisationen, Wiesbaden, S. 15.

46 Vgl. <http://nonprofitaction.org/2015/09/facts-and-stats-about-ngos-worldwide/>, zuletzt abgerufen am 15. 01. 2019.

47 Vgl. Furtak (2015): Internationale Organisationen, Wiesbaden, S. 22–23.

#### 1.4.4 Staatliche und halbstaatliche Akteure

Betrachtet man international tätige Akteure jenseits wirtschaftlich orientierter Unternehmen und privat reisender Personen, sind schließlich noch staatliche Aktivitäten im Ausland anzuführen. Sieht man von etwaigen militärischen Interventionen im Ausland ab, die generell nicht Gegenstand dieses Buches sind, müssen hierbei einerseits die jeweiligen auswärtigen Dienste, andererseits die (halb-)staatlichen Organisationen der Entwicklungshilfe berücksichtigt werden.

Der **auswärtige Dienst eines Landes** nimmt dessen auswärtige Angelegenheiten im Rahmen zwischenstaatlicher Beziehungen wahr, wobei dies – neben der Zentrale im jeweiligen Heimatland – größtenteils an sogenannten Auslandsvertretungen (Botschaften, Konsulare etc.) stattfindet.<sup>48</sup>

##### Merke

In Deutschland ist die Zentrale das **Auswärtige Amt** (oberste Bundesbehörde im Rang eines Bundesministeriums), in Österreich das **Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres** und in der Schweiz das **Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten**.

Alle deutschsprachigen Länder unterhalten ein weltweites Netz von Auslandsvertretungen. Allein Deutschland hat beispielsweise 227 Vertretungen (davon 153 Botschaften), die unter anderem im jeweiligen Gastland Informationen von deutschem Interesse beschaffen, deutsche Unternehmen bei ihren dortigen Aktivitäten unterstützen oder deutschen Staatsbürgern in Notlagen unterstützend zur Seite stehen.<sup>49</sup> Zu diesem Zweck verfügen die auswärtigen Dienste Deutschlands (Krisenreaktionszentrum), Österreichs (Bereitschaftsdienst des Außenministeriums) und der Schweiz (Krisenmanagement-Zentrum) über ständig besetzte Einrichtungen, die im Rahmen der Auslands- und Reisesicherheit eine zentrale Rolle spielen. Auf diese Einrichtungen sowie die sonstigen Angebote der jeweiligen auswärtigen Dienste wird im weiteren Verlauf des vorliegenden Buches noch verschiedentlich eingegangen. An dieser Stelle soll allerdings abschließend erwähnt werden, dass die auswärtigen Dienste über **erhebliche Mitarbeiterzahlen**,

48 Vgl. Winter (2018), Definition Auswärtiger Dienst, Revision vom 19.02.2018, Gabler-Wirtschaftslexikon, <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/auswaertiger-dienst-28719/version-252344>, zuletzt abgerufen am 15.01.2019.

49 Vgl. dazu die Informationen auf der Internetpräsenz des deutschen Auswärtigen Amtes: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auslandsvertretungen-node>, zuletzt abgerufen am 15.01.2019.

**mehrheitlich im Ausland** verfügen. Der deutsche Auswärtige Dienst verfügt derzeit beispielsweise über fast 12.000 Mitarbeitende, von denen etwa 8.750 Personen deutscher oder fremder Staatsangehörigkeit an den Auslandsvertretungen tätig sind.<sup>50</sup> Diese Mitarbeitenden sind häufig auch an sicherheitskritischen Standorten tätig und als klar identifizierbare Vertreter eines westlichen Landes mitunter besonders gefährdet. Die Auslandsvertretungen werden daher von spezialisierten Einheiten der Bundespolizei (Deutschland), des Bundessicherheitsdiensts (Schweiz) sowie der Abteilung für Sicherheitsangelegenheiten (Österreich) geschützt.

Neben dem Auswärtigen Dienst sind die meisten Industrieländer, darunter auch Deutschland, Österreich und die Schweiz, im Rahmen der sogenannten **Entwicklungszusammenarbeit** (früher häufig als Entwicklungshilfe bezeichnet) in Entwicklungsländern aktiv.

#### Merke

Unter **Entwicklungszusammenarbeit** versteht man die Unterstützung von Industrieländern für (gemäß entsprechenden Kriterien definierte) Entwicklungsländer zum Zwecke der wirtschaftlichen Entwicklung oder Verbesserung des Lebensstandards in Form von **Zuschüssen (also Schenkungen) oder vergünstigten Darlehen**.<sup>51</sup> Mit den finanziellen Leistungen sind regelmäßig auch **technische, logistische, wissenschaftliche oder administrative Unterstützungen** verbunden.

Hierbei sind insbesondere westliche Staaten engagiert, wobei Deutschland, die Schweiz und Österreich als sehr aktive Geberländer (bezogen auf absolute Höhe der Leistungen bzw. deren Anteil am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt) tätig sind.<sup>52</sup>

Die Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen finanzieller, technischer oder sonstiger konsultativer Hilfe wird in Deutschland auf staatlicher Ebene vor allem durch die **Kreditanstalt für Wiederaufbau** (KfW, staatliche Förderbank) sowie die **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit** (GIZ) gewährt.<sup>53</sup> In der Schweiz teilen sich das **Staatssekretariat für Wirtschaft** (SECO, dort Bereich wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) sowie die **Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit**

50 Vgl. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auswdienst/mitarbeiter/214948>, zuletzt abgerufen am 15.01.2019.

51 Vgl. Klingbiel (2013): Entwicklungszusammenarbeit – Eine Einführung, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn, S. 6.

52 Vgl. ebenda, S. 9.

53 Vgl. [http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale\\_ez/akteure\\_ez/durchfuehrungsorga/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/durchfuehrungsorga/index.html), zuletzt abgerufen am 14.09.2019.

(DEZA) im Eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten diese Aufgabe.<sup>54</sup> In Österreich ist die **Austrian Development Agency (ADA)** als Agentur des Bundes unter Aufsicht des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres zuständig.<sup>55</sup>

Darüber hinaus sind auch in die öffentliche Entwicklungshilfe **viele weitere Partnerorganisationen** eingebunden, wobei insbesondere in Deutschland die sogenannten Durchführungsorganisationen einen breiten Raum einnehmen.<sup>56</sup> Gerade Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer sind dabei oftmals unter sehr schwierigen Bedingungen in Ländern mit schwachen staatlichen Strukturen, maroder Infrastruktur und vielen weiteren Sicherheitsproblemen tätig, sodass für sie und ihre Projekte Maßnahmen der Auslands- und Reisesicherheit von besonderer Dringlichkeit sind.

### 1.5 Die Entwicklung der Sicherheitslage für Auslands- und Reisetätigkeiten

#### 1.5.1 Das vermeintliche „Ende der Geschichte“

Die vorangegangenen Ausführungen haben verdeutlicht, dass sich die internationalen Verflechtungen geschäftlicher Beziehungen, touristischer Reisen sowie auf Ebene internationaler Institutionen, Organisationen und grenzübergreifender staatlicher Aktivitäten in den letzten 30 Jahren erheblich vertieft haben. Ohne Zweifel hat diese Entwicklung mit dem Ende des Kalten Krieges und der Öffnung vieler ehemals dem kommunistischen Block zugehöriger Staaten ihren Anfang genommen und gleichzeitig eine große Euphorie ausgelöst. Sinnbildlich hierfür steht das mittlerweile zu (teilweise trauriger) Berühmtheit gelangte Schlagwort vom „*Ende der Geschichte*“, welches sich auf ein gleichnamiges Buch des Politikwissenschaftlers **Francis Fukuyama** aus dem Jahre 1992 bezieht.<sup>57</sup> Er führt darin im Wesentlichen aus, dass sich das westliche Lebensmodell der Demokratie und liberalen Marktwirtschaft aufgrund der bestmöglichen Befriedigung menschlicher Bedürfnisse, insbesondere des Strebens nach Anerkennung, nun – nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion – weltweit mittel- bis langfristig durchsetzen werde. Würde man dieser Prognose folgen, könnte

---

54 Vgl. [https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/aktivitaeten\\_projekte/zahlen\\_und\\_statistiken/schweiz-apd.html](https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/aktivitaeten_projekte/zahlen_und_statistiken/schweiz-apd.html), zuletzt abgerufen am 14.09.2019.

55 Vgl. <https://www.entwicklung.at/>, zuletzt abgerufen am 14.09.2019.

56 Vgl. [http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale\\_ez/akteure\\_ez/durchfuehrungsorga/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/durchfuehrungsorga/index.html), zuletzt abgerufen am 15.01.2019.

57 Vgl. Fukuyama (1992): *The End of History and the last man*, New York.