

Privatisierung der Gewalt, Staatenzerfall und die Rolle nichtstaatlicher Akteure

Vorlesung 6.504 "Sicherheitspolitik"

12. Mai 2003

Universität St. Gallen

Übersicht

- Staatenzerfall: Ursachen und Merkmale
- Nichtstaatliche Akteure
Bedeutung (Entwicklung und Mittel) ■ Rahmenbedingungen
- Spezialfall 1: Nichtstaatliche Gewaltakteure
Rahmenbedingungen ■ Typologie
- Spezialfall 2: Private Military Companies (PMC), Private Security Companies (PSC)
Leistungsspektrum ■ Begünstigende Rahmenbedingungen ■ Auswirkungen für internationale Sicherheit ■ Regulierungsmöglichkeiten
- Konfliktbild "Kleine Kriege"
Merkmale ■ Bedeutung für internationale Beziehungen und Sicherheitspolitik
- Ausblick

Staatenzerfall: Ursachen und Merkmale

Internationale Beziehungen

- Post-Kolonialisierungsprozesse haben abhängige Staaten mit schwachen Institutionen hervorgebracht
- Selbstbestimmung als Schlüsselnorm zur Mobilisierung gegen bestehende Staaten

Staat-Gesellschaft-Beziehungen

- Staaten erfüllen ihre grundlegenden Funktionen nicht und verlieren an Legitimation
- Umgang mit Minderheiten als Schlüsselfaktor (ethnic policies, exclusionary policies)

Lokale Beziehungen

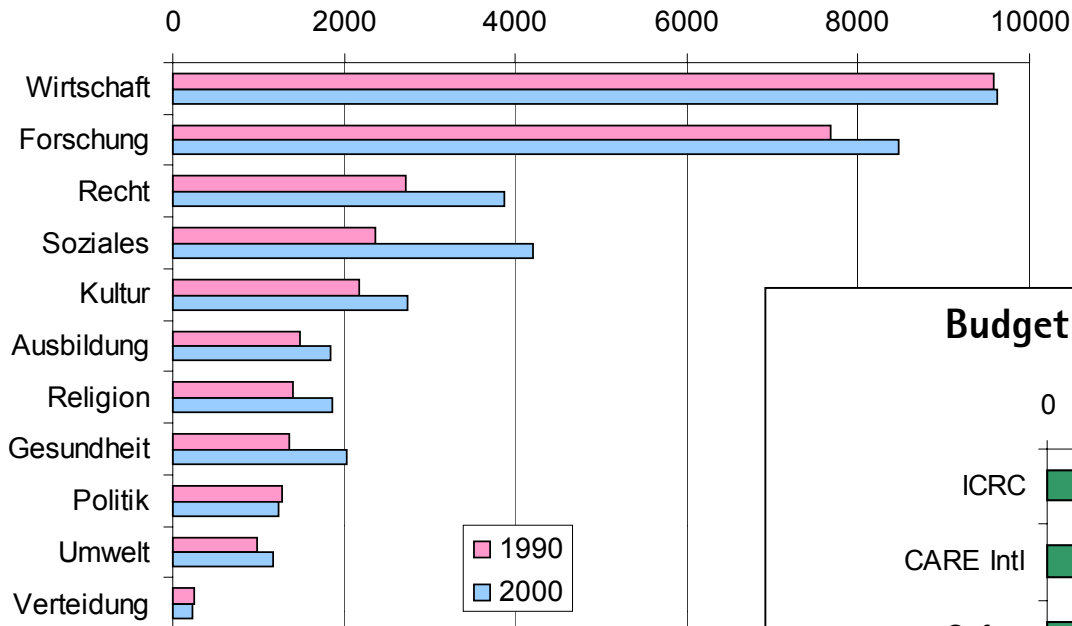
- Lokale Kämpfer vs. lokale Kämpfer
Fehlen eines Schiedsrichters verstärkt Legitimationsproblem, Gewalt wird zum wirksamen politischen Mittel
- Lokale Kämpfer vs. aussenstehende Dritte
Dritte können Gewaltanwendung dämpfen oder fördern

Failed States: Characteristics

- Criminal and political violence
- Use of terror against citizens
- Rising ethnic, religious, linguistic, and cultural hostilities
- Civil war
- Loss of control over borders
- Weak institutions
- Deteriorated infrastructure
- Inability to collect taxes
- High level of corruption
- Collapsed health system (high infant mortality, declining life expectancy)
- End of regular schooling
- Declining levels of GDP per capita, escalating inflation, preference for non-national currency
- Basic food shortage (starvation)

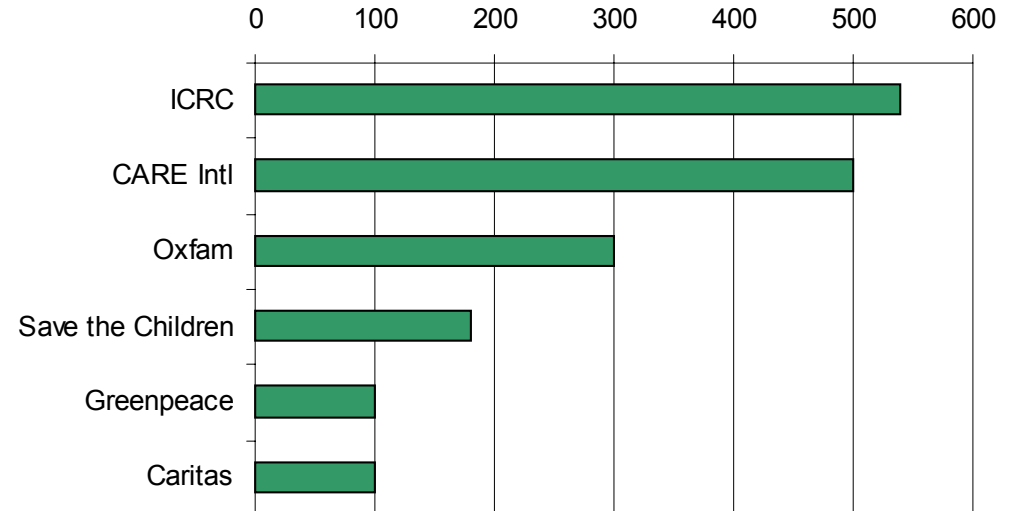
Nichtstaatliche Akteure: Bedeutung (Entwicklung und Mittel)

NGO-Entwicklung seit 1990



UNDP, Human Development Report (Oxford: Oxford UP, 2002), S. 103

Budget ausgewählter NGO (in Mio. Euro)



Atlas der Globalisierung (Berlin: taz Verlags- und Vertriebs GmbH, 2003), S. 44 gestützt auf Jahresberichte 2000 oder 2001 der genannten Organisationen.

Nichtstaatliche Akteure: Rahmenbedingungen

Internationale Rahmenbedingungen

- Einfluss auf Grossmächte (Neo-Realismus)
- Hoher Institutionalierungsgrad
- Hoher Einfluss bei Agenda-Setting, geringerer Einfluss bei Aushandlung von Normen

Nationale Rahmenbedingungen

- Offenheit der Gesellschaft und Organisationsgrad der Politik
- Übereinstimmung der NSA-Anliegen mit vorhandenen Identitäten und Werten

Merkmale nichtstaatlicher Akteure

- NSA-Eigenschaften: Dichte des Netzwerks, materielle und immaterielle Ressourcen
- Eigenschaften des "Ziels" (z.B. moralische und wirtschaftliche "Anfälligkeit")
- Kommunikationsstrategien (z.B. "name and shame", Mobilisierung von Protestbewegungen)

Global Public Policy

"Governing the global economy without governments is not an option. Yet for global governance to succeed, governments will also have to enlist the active cooperation of nonstate actors."

Wolfgang Reinicke, Global Public Policy
(Washington, D.C.: Brookings, 1998), S. 219.

Spezialfall 1: Nichtstaatliche Gewaltakteure – Rahmenbedingungen

Internationale Faktoren

- Erfolg des marktwirtschaftlichen Modells bewirkt weltweite Deregulierung und drängt staatl. Zugriff auf Ressourcen zurück
- Weltweiter Rückgang der Entwicklungshilfe
1992: 60,8 Mrd. US\$
2000: 53,1 Mrd. US\$

Wirtschaftliche Faktoren

- Abhängigkeit vom Export eines oder weniger Produkte
- Marktöffnung setzt formelle Wirtschaft unter Druck, Flucht in die informelle Wirtschaft
- Kriegsökonomien als Gewaltmärkte, d.h. Gewalt generiert Einkommen

Soziokulturelle Faktoren

- Modernisierung ohne sozioökonomische Entwicklung verstärkt regionale Differenzen und soziale Konflikte
- Partikulargemeinschaften gewinnen an Bedeutung (leichter zu organisieren)
- Grosse Wirkung relig. Fundamentalismen

Politische Faktoren

- Staat erbringt kaum Leistungen und kann Gewaltmonopol nicht durchsetzen
- Distanzierung und Widerstand werden mit Repression beantwortet
- "Entwicklungshilfe-paradoxon"

Aufstieg nichtstaatlicher Gewaltakteure wird erleichtert/begünstigt

Spezialfall 1: Nichtstaatliche Gewaltakteure – Typologie

Kriegsherren

- Dort aktiv, wo das staatliche Gewaltmonopol zusammengebrochen ist
- Wollen aus der entstehenden Unordnung maximalen wirtschaftlichen Gewinn erzielen durch (z.B. Rohstoffausbeutung)
- Entwicklungshilfe kann wirtschaftliche Ausbeutung indirekt unterstützen, wenn sie soziale Ungleichgewichte ausgleicht
- Gier der Kriegsherren kann regionale Konflikte auslösen

Rebellen

- Sind vor allem ideologisch motiviert und haben nach dem Ende des Kalten Kriegs an Bedeutung verloren
- Seit 1990 Transformation in zwei Richtungen:
 - Ideologische Ausrichtung mit neuen Finanzquellen beibehalten
 - Ausübung terroristischer Gewalt
- Neue Finanzierungsquellen wie Drogenproduktion/-handel, Diamanten- und Konsumgüterschmuggel, Erpressung beschleunigen Übergang zur organisierten Kriminalität

Spezialfall 1: Nichtstaatliche Gewaltakteure – Typologie

Organisierte Kriminalität

- Verfolgen wirtschaftliche Motive in arbeitsteiligen Netzwerken
- Geschäftsfelder: Drogenhandel/-produktion, Menschenschmuggel, Prostitution, Umweltverbrechen, Schmuggel (z.B. Rohstoffe, Konsumgüter), Waffenhandel, Verletzung von Patent-/Markenrecht, Geldfälschung/-wäsche, Finanzbetrug
- Geschätzter Umsatz: 0,8-1,5 Bio. US\$ (oder 2,5-4,5 % des Welt-BIP)
- Unterwanderung nationaler Regierungen/Behörden als spezifische Herausforderung (Kontrolle, Korruption)

Terroristen

- Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen Zivilisten oder zivile Ziele, um politische Ziele zu erreichen
- Ideologisch motivierter Terrorismus verliert an Bedeutung, fundamentalistisch motivierter Terrorismus gewinnt an Bedeutung
- Organisation in flexiblen und agilen Netzwerken mit neuen Kommunikationsmitteln
- Gute Vernetzung mit anderen nichtstaatlichen Gewaltakteuren

Spezialfall 2: PMC/PSC – Leistungsspektrum

- Schwierige Abgrenzung
 - 1. Genfer Zusatzprotokoll (1979)
 - OAU-Konvention
- 3 Kategorien
 - **Mercenaries** (Söldner) bieten militärische Kampfleistung im Ausland an
 - **Private Military Companies** bieten militärisch relevante Dienstleistungen an
 - **Private Security Companies** bieten Sicherheitsdienstleistungen an
- Vor allem Unternehmen aus USA und UK mit Verbindung in andere Industriezweige (Rüstung, Bauwirtschaft)

Service	Examples
Military Combat and Operational Support	Sandline, Executive Outcome (EO)
Military Training, Advice and Analysis	Military Professional Resources Inc (MPRI), Saladin Security, BDM International, EO, Sandline, Rapport Research and Analysis
Procurement	Levdan, Sandline, EO
Intelligence Gathering	Control Risk Group, Kroll, Saladin
Logistical Support	DSL, Brown and Root, Dyncorp, Saracen, Saladin
Security Services and Risk Analysis	DSL, Control Risk Group, Kroll, Sandline
Crime-prevention Services	Kroll, Sandline, Saladin, EO

David Shearer, *Private Armies and Military Intervention* (Oxford: Oxford University Press, 1998), S. 25 f.

Spezialfall 2: PMC/PSC – Begünstigende Rahmenbedingungen

Nachfrage in Industriestaaten

- Private Sicherheit gewährleisten
- Auslagerung militärisch relevanter Tätigkeiten an die Wirtschaft
- Schutz von Unternehmen, Industrieanlagen im Ausland

Nachfrage durch Int. Organisationen/NGO

- Schutz der eigenen Personen im Feld
- Logistische Unterstützung z.B. für friedenserhaltende Missionen oder humanitäre Hilfe
- Entminung
- Nachrichtendienstliche Tätigkeit (z.B. UN SR)

Nachfrage in Konfliktzonen

- Abnehmende Interventionsbereitschaft der Industriestaaten
- Militärische Fähigkeiten verbessern bzw. bereitstellen (z.B. Beratung, Training)
- Sicherheit gewährleisten (z.B. Kampfhandlung, Waffenbeschaffung)

Private Military Companies
Private Security Companies

Söldner

Spezialfall 2: PMC/PSC – Auswirkungen für internat. Sicherheit

Auswirkungen		Beispiele
Vertragliche Dilemmata im Sicherheitsumfeld	Unvollständige Informationen erschweren Überwachung	Bosnien, Äthiopien, Haiti, Kosovo
	Risiko, Kontrolle zu verlieren	Kongo, Sierra Leone
	Neue Anreizmechanismen	Angola, Sierra Leone
Neue Marktmechanismen stören internationale Sicherheit	Gewalt wird "handelbarer", Kriegsführung wird erleichtert	Kroatien, Äthiopien, Kosovo, Saudi-Arabien
	Gleichgewicht schwieriger zu erzielen/halten	Kongo, Kroatien, Äthiopien
	Nichtstaatliche Akteure werden gestärkt	Angola, Kongo, Kolumbien
Neue Akteure sind zu berücksichtigen	Veränderte ziv.-mil. Beziehungen	Kroatien, Nigeria, Sierra Leone
	Grenzen für staatliches Handeln werden umgangen	Bosnien, Kolumbien, USA

Spezialfall 2: PMC/PSC – Regulierungsmöglichkeiten

	Pro	Contra
Verbot militärischer Aktivitäten im Ausland	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Direktester Ansatz 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchsetzungsprobleme ▪ Definitionsprobleme ▪ Eingriff in Grundfreiheiten ▪ Behindert britische Wirtschaft ▪ Nimmt Staaten ein Instrument weg
Verbot der Rekrutierung für militärische Aktivitäten im Ausland	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduziert Durchsetzungsprobleme im Ausland 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hindert PMC-Mitarbeiter nicht an Beratungstätigkeit ▪ Fördert nicht Aufbau eines reputierten Industriesektors
Lizenzen für militärische Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analog zu Exportlizenzierung ▪ USA arbeiten damit ▪ Flexibler als Verbot 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchsetzungsprobleme ▪ Verzögert Leistungsangebot ▪ Überprüfung bei neuen Bedingungen? ▪ Wettbewerbsnachteile

Spezialfall 2: PMC/PSC – Regulierungsmöglichkeiten

	Pro	Contra
Registrierungs- und Mitteilungspflicht für Verträge	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einfaches Regime ▪ Verbessert Kenntnisse der Regierung (Transparenz) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ähnliche Probleme wie Lizenzierungssystem (Durchsetzung, Vertraulichkeit, veränderte Bedingungen)
Generelle Lizenz für PMC/PSC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nützlich in Verbindung mit anderen Ansätzen ▪ Alternative für vertragspezifische Registrierung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regierung könnte Unternehmen "legitimieren", über deren Aktivitäten sie nichts oder wenig weiss
Selbstregulierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einfach zu organisieren ▪ Kontrolle durch Mitgliedschaft in Branchenverband ▪ Aufbau von Verhaltensstandards für Industrie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fehlender Regierungseinfluss verhindert nicht, dass brit. Interessen durch PMC/PSC gefährdet werden ▪ Durchsetzungsprobleme für Branchenverband

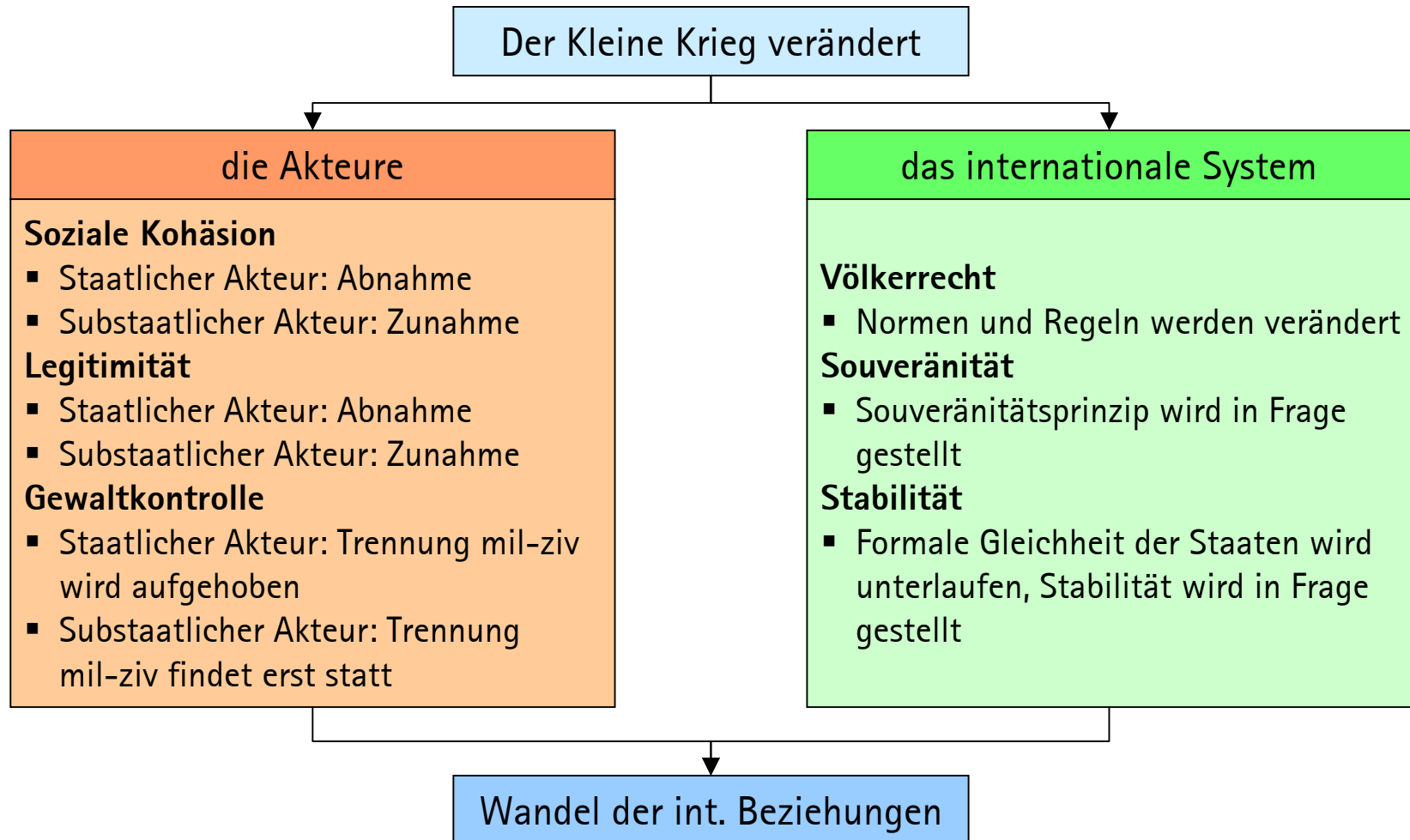
Konfliktbild "Kleine Kriege": Merkmale

	Grosse Kriege	Kleine Kriege
Vergesellschaftungsform	<p>Staatliche Akteure</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ weisen hohen Organisationsgrad auf ▪ verfolgen bestimmte Interessen (z.B. Kontrolle von Territorium, Bevölkerung) ▪ unterhalten Streitkräfte 	<p>Nichtstaatliche Akteure</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ weisen geringen Organisationsgrad auf ▪ haben keine Kontrolle über Bevölkerung bzw. Territorium ▪ unterhalten keine eigentlichen Streitkräfte
Konfliktstruktur	Symmetrisch	Asymmetrisch
Kriegsform	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gegner betrachten sich als legitim ▪ Reguläre Truppen kämpfen gegeneinander ▪ Zeitlich und räumlich begrenzte Kriegsführung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gegner wird als illegitim betrachtet ▪ Reguläre und irreguläre Truppen kämpfen gegeneinander ▪ Zeitlich und räumlich nicht begrenzte Kriegsführung

Konfliktbild "Kleine Kriege": Merkmale

	Grosse Kriege	Kleine Kriege
(Non)Konformität (Regelorientierung)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemäss Kriegsvölkerrecht ▪ Klare Unterscheidung von Kombattanten und Non-Kombattanten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jenseits der etablierten völkerrechtlichen Ordnung ▪ Grenzen zwischen Akteuren aufgehoben
Auswirkungen auf internationales System	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grosse Kriege bestätigen das Recht auf Selbstverteidigung und das Prinzip der staatlichen Souveränität ▪ Wandel im System durch Änderung der Machtverhältnisse <p>→ Stabilität</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der substaatliche Akteur bestimmt die Regeln bzw. deren Verletzung und zwingt damit den Staat zum Regelbruch. Das untergräbt die Staatlichkeit ▪ Wandel des Systems durch Infragestellung von Souveränität, Stabilität und Kriegsvölkerrecht <p>→ Instabilität und Wandel</p>

Konfliktbild "Kleine Kriege": Bedeutung für IP/SIPO



Ausblick

Analyse-/Handlungsfähigkeit verbessern

- Ursachen, Motive, Verbindungen besser verstehen
- Vorhandene Instrumente (z.B. Aussen-, Sicherheits-, Entwicklungspolitik, OSINT) und Zusammenarbeit zwischen Akteuren (z.B. Wirtschaft, Stiftungen etc.) systematischer aufeinander abstimmen

Stabile lokale Rahmenbedingungen schaffen

- Funktionsfähige Institutionen schaffen
 - "Entprivatisierung" der Gewalt
 - Sicherheitssektor reformieren
 - Ordentliche Wirtschaft wiederherstellen
 - Marktzugang in Industriestaaten verbessern
 - Wechselwirkungen stärker antizipieren/beachten (z.B. Finanzmarktliberalisierung und Drogenhandel, Menschenhandel und Kriegsfinanzierung)
- ⇒ Bürgerkriegsökonomien und organisierte Kriminalität gefährden Friedensökonomien

Staatenzerfall und Terrorismus

Rich nations must promise not to abandon state rebuilding before the tough work is finished – before a failed state has functioned well for several years (...).

The new imperative of state building should supersede any lingering unilateralism. **State building trumps terror.** If state building is done on the cheap, or if the big powers walk away from the failed states too soon and decide that the long slog of reconstruction is for others, then the real war against terror will not have been won.

R. Rothberg, "Failed States in a World of Terror", S. 139-140.