

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Stefan Mair

Die Globalisierung privater Gewalt

Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität

S 10
April 2002
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in
Auszügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
der SWP gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2002

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Gestaltungskonzept
Gorbach Büro für Gestaltung
und Realisierung
Buchendorf

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Einleitung 7

Die Akteure 9

Kriegsherren 10

Rebellen 13

Terroristen 15

Organisierte Kriminalität 18

Das Netzwerk 20

Die Partner 21

Schlußfolgerungen 25

Ausgangsbedingungen 29

Internationales Umfeld 30

Wirtschaftliche Faktoren 32

Soziokulturelle Faktoren 35

Politische Faktoren 40

Schlußfolgerungen 43

Konsequenzen für die Außen- und Sicherheitspolitik 47

Analysefähigkeiten 47

Auseinandersetzung mit den Gewaltakteuren 50

Veränderung der Rahmenbedingungen 54

Literatur 60

Abkürzungen 66

Die Globalisierung privater Gewalt Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität

Der 11. September 2001 hat einer geschockten Weltöffentlichkeit schlagartig vor Augen geführt, welche Reichweite und Zerstörungskraft die Gewaltausübung durch nichtstaatliche, private Akteure mittlerweile erreicht hat. Experten hatten bereits lange davor gewarnt, die Verwundbarkeit der industrialisierten Welt durch Terrorakte zu unterschätzen. Doch grenzüberschreitend agierende Terroristen sind nur eine Spezies privater Gewaltakteure, die internationale Wirkung entfaltet. Zweifellos gehört hierzu auch die transnationale organisierte Kriminalität. In den vergangenen Jahren ist zudem deutlich geworden, daß ehemals vor allem lokal operierende Kriegsherren inzwischen internationale Verbindungen aufgebaut haben, die sie ebenfalls zu bedeutsamen Akteuren der Weltpolitik werden lassen. Dagegen ist die internationale Relevanz von Rebellenbewegungen im Vergleich zur Phase des Kalten Krieges eher gesunken. In ihrer Vernetzung mit der organisierten Kriminalität und partiellen Degeneration zu Terroristen und Kriegsherren sind sie aber nach wie vor wichtig.

Relevanz

Die Verabsolutierung des Kampfes gegen den Terrorismus birgt die Gefahr, daß zwischen den vier Kategorien privater Gewaltakteure nicht mehr unterschieden wird. Das ist verständlich – angesichts der engen Verbindungen zwischen ihnen und der Tatsache, daß einzelne Akteure und Akteursgruppen in ihren Handlungen mal der Logik von Rebellenbewegungen oder Terroristen folgen, mal der von Kriegsherren oder Kriminellen. Die Preisgabe von Differenzierung bedingt jedoch, daß Strategien zur Eindämmung privater Gewalt eher Symptome als Ursachen bekämpfen sowie akteurspezifische Verwundbarkeiten und Reintegrationsmöglichkeiten außer acht lassen. Zu unterschiedlich sind Motive, Zielgruppen der Gewaltanwendung und deren geographische Reichweite sowie das Verhältnis der Gewaltakteure zum staatlichen Gewaltmonopol, als daß die Schwächen einer undifferenzierten Bekämpfung privater Gewalt eine vernachlässigbare Größe wären. Im folgenden wird versucht, Unterscheidungsmerkmale herauszuarbeiten, ohne die Problematik von Überlappungen und der Vernetzung privater Gewaltakteure zu ignorieren. Die Studie versteht sich als Arbeitspapier, das nicht die konsolidierten Ergebnisse umfangreicher Forschung vorstellt, sondern in einer Phase des Umbruchs Diskussionen und weitere Untersuchungen anregen soll.

Problemstellung

Die Empfehlungen nehmen das Postulat der Differenzierung auf. Um ihm gerecht werden zu können, bedarf es einer Verbesserung der Informationsgewinnung über und der Analyse von Motiven, Organisationsstruktur und Strategien privater Gewaltakteure. Es kommt nicht nur auf die Intensivierung zwischenstaatlicher Kooperation und den effektiveren Einsatz

Verbesserte Informationsgewinnung und Analyse

geheimdienstlicher Mittel an. Auch im nationalen Rahmen und beim Einsatz »ziviler« Instrumente zur Erkenntnisgewinnung gibt es ein erhebliches Potential für Verbesserungen. Dazu gehört erstens eine Abkehr von der Politik, die Präsenz deutscher Institutionen vor Ort zu reduzieren, insbesondere von Botschaften, politischen Stiftungen, Goethe-Instituten und anderen Kultureinrichtungen. Zweitens gilt es den Austausch zwischen diesen Institutionen über die lokale politische Situation und die daraus für deutsche Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik erwachsenden Konsequenzen zu forcieren. Schließlich sollte sich das Erkenntnisinteresse von Botschaften weniger an offiziellen Funktionsträgern orientieren als an jenen Akteuren, die vor Ort reale Macht ausüben.

Bekämpfung privater
Gewalt

Zweifellos erfordert die wirksame Bekämpfung von privaten Gewaltakteuren den Einsatz physischer Gewalt. Strittig ist allerdings nicht nur, welche Kräfte hierzu am besten in der Lage sind. Terrorbekämpfung und Vorgehen gegen organisierte Kriminalität war bisher die Domäne der Polizei, Konfrontation mit Kriegsherren und Rebellen die des Militärs. Das Beispiel Afghanistan zeigt, daß zur Bekämpfung von Terroristen, die von zerfallenen Staaten aus operieren, der Einsatz von Militär notwendig sein kann. Für die Bekämpfung der staatsfreien Rückzugsräume organisierter Kriminalität könnte dies in Zukunft ebenfalls zutreffen. Vielversprechender erscheint es jedoch, beim wirtschaftlichen Kalkül von organisierter Kriminalität wie auch der Kriegsherren anzusetzen. Die Kosten-Nutzen-Rechnung von Waffen- und Drogenhandel, Geldwäsche sowie Schmuggel von Rohstoffen und Konsumgütern läßt sich durch Repression und Deregulierung verändern. Das setzt Entschlossenheit und Bereitschaft zu internationaler Kooperation voraus. Erfolgreiche Maßnahmen in diesen Bereichen würden auch die Refinanzierung und Aufrüstung von Rebellenbewegungen und Terrorgruppen behindern. Der Versuch zur Repression beider Akteure wird jedoch erfolglos bleiben, wenn keine Anstrengungen unternommen werden, um die politischen und sozialen Konflikte zu bewältigen, auf denen die Gewaltausübung von Terroristen und Rebellen beruht.

Veränderung der
Rahmenbedingungen

Diesem Ziel dient unter anderem die Veränderung der Strukturen, die den Aufstieg und die Etablierung privater Gewaltakteure begünstigen. Fehlende wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven, soziale Verelendung, der Verlust kultureller Identität, Staatszerfall und Autoritarismus zählen hierzu. Allerdings ist davon auszugehen, daß die begrenzten Mittel westlicher Diplomatie und Entwicklungspolitik – selbst bei deutlicher Aufstockung – nicht ausreichen, um weltweit und in absehbarer Zeit nachhaltige soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu garantieren, und daß die beträchtlichen militärischen Mittel, die vor allem den USA zur Verfügung stehen, zur Erreichung dieser Ziele nicht geeignet sind. Deshalb sollten Versuche zur Einwirkung auf Gesellschaften und Strukturen in »failed states« bescheidener formuliert werden. Ziel muß ihre Stabilisierung durch Stärkung bislang fragiler und instabiler sozialer und politischer Institutionen und Normen sein, wobei vor allem die Sicherung eines legitimen staatlichen Gewaltmonopols vorrangig ist.

Einleitung

Nach einer kurzen Phase der Euphorie über »das Ende der Geschichte« zu Beginn der 90er Jahre hat spätestens der Beginn der Kriege auf dem Balkan Europäern und Amerikanern verdeutlicht, daß eine friedliche Weltordnung noch auf sich warten läßt. Die Debatte über geeignete Wege zur Eindämmung der neuen Turbulenzen wurde angeregt, aber dennoch entspannt und distanziert geführt. Zwar rückte mit den Balkankriegen die neue Unordnung dem stabilen und prosperierenden Teil Europas sehr nahe und konfrontierte die bundesdeutsche Öffentlichkeit erstmals mit der Frage des militärischen Einsatzes der Bundeswehr in einem Konfliktgebiet. Doch schienen sich die unmittelbaren Folgen dieses Gewaltherdes für Westeuropa weitgehend auf das Schicksal der dort eingesetzten Soldaten und auf die sich aus dem Bürgerkriegsgebiet rettenden Flüchtlinge zu beschränken. Noch viel mehr als im Falle der Balkankriege glaubte man sich bei anderen Gewaltkonflikten eine gewisse Distanz oder gar den völligen Verzicht auf ein Engagement erlauben zu können: Osttimor, Kolumbien, Kaschmir, Afghanistan, Tschetschenien, DR Kongo, Liberia, Sierra Leone, Angola. Eine gewichtige Ausnahme spielten der Nahostkonflikt und der Irak, die beide aus historischen Gründen und aufgrund eminenter wirtschaftlicher Interessen geeignet waren, das Gefühl direkter Betroffenheit in Europa und Nordamerika zu erwecken.

Die »entfernten«
Turbulenzen

Wenn in der breiten Öffentlichkeit grenzüberschreitende Gewalt als unmittelbare Bedrohung der eigenen Sicherheit wahrgenommen wurde, dann beschränkte sich dies auf die Sorge, Opfer krimineller, transnational organisierter Gewalt zu werden. Diese Sorge ist nach dem 11. September 2001 in den Hintergrund gerückt. Nun ist es der internationale Terrorismus, der Amerikaner und Europäer nicht nur beunruhigt, sondern grundsätzliche Fragen über die Gestalt der »neuen Weltordnung« stellen läßt. Statt einer friedlichen, demokratischen und marktwirtschaftlich orientierten Welt scheint nun der Kampf der Kulturen, die weltweite Anarchie oder – in Analogie zur Antike – eine Spaltung der Welt in das »Reich« und die »neuen Barbaren« zu drohen.¹ So unterschiedlich die von Huntington, Kaplan und Ruffin vorgelegten Denkmodelle für die neue Unordnung sind, so haben sie doch eine Annahme gemeinsam: daß die Entwicklung in der westlichen Welt und die im großen Rest in unterschiedliche Richtungen verläuft. Das mögliche Ergebnis des Auseinanderentwickelns liegt für Huntington im Kampf der Kulturen, für Kaplan in einer Ausbreitung der lokal herrschenden Anarchie und für Ruffin in der Errichtung eines neuen Limes zwischen der westlichen Welt und dem Rest.

Der 11. September

Der Leser vorliegender Studie wird zu dem Ergebnis kommen, daß die Thesen Kaplans und Ruffins eher geeignet erscheinen, gegenwärtige

Private Gewalt

¹ Vgl. Samuel P. Huntington, *Kampf der Kulturen*, München 1996; Robert Kaplan, *Reisen an die Grenzen der Menschheit*, München 1996; Jean-Christophe Ruffin, *Das Reich und die neuen Barbaren*, Berlin 1991.

Entwicklungen in der Welt zu erklären, als die Huntingtons. Private Gewaltakteure, die in einigen Teilen der Welt das staatliche Gewaltmonopol ausgehebelt haben, spielen eine wachsende internationale Rolle und sind in der Lage, die öffentliche Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Europa und Nordamerika zu untergraben. Die Terrorakte des 11. September haben demonstriert, daß das Bauen eines Limes – anders als in der Antike – keine brauchbare Option ist, um der von privater Gewalt ausgehenden neuen Unordnung Herr zu werden. Die Gefahr besteht, daß diese Erkenntnis nach etwaiger erfolgreicher Bekämpfung von Taliban und al-Qaida erneut in Vergessenheit gerät. Nach einer kurzfristig übersteigerten Perzeption der Gefährdung durch nichtstaatliche Gewalt könnten sich Regierungen und Öffentlichkeit rasch wieder gängigen, leichter durchschaubaren Bedrohungsmustern hingeben – und dabei übersehen, daß es in Zukunft weniger Kriege zwischen Staaten, als vielmehr Konflikte zwischen legitimer staatlicher Gewalt und privater Gewalt die Sicherheit des Einzelnen weltweit in Frage stellt. Erhard Eppler schrieb in einem Essay über die Folgen des 11. September 2001: »Dass dieses Jahrhundert nur eines des Terrors sein könne, ist höchst zweifelhaft. Aber zumindest seine ersten Jahrzehnte dürften geprägt sein von entstaatlichter, privatisierter, kommerzialisierter und oft auch krimineller Gewalt.«²

² Erhard Eppler, Weder Krieg noch Frieden, in: Der Spiegel, 8.10.2001, S. 56–59 (56).

Die Akteure

Idealtypisch lassen sich nichtstaatliche Gewaltakteure in vier Kategorien fassen: Kriminelle, Terroristen, Kriegsherren und Rebellen. Gemeinsam ist ihnen allen die Anwendung von Gewalt zur Erreichung ihrer Ziele. Sie unterscheiden sich jedoch erheblich in der Zielsetzung, in der Zielgruppe ihrer Gewaltanwendung, deren geographischer Reichweite und im Verhältnis zum Gewaltmonopol. Auf sehr allgemeiner Ebene kann festgestellt werden,

- daß Kriegsherren und Kriminelle eher wirtschaftliche Ziele verfolgen, während Terrorgruppen und Rebellen politische Absichten hegen (vgl. *Kasten*, S. 9);
- daß die Zielgruppe der Gewaltanwendung von Rebellen und organisierter Kriminalität überwiegend andere Gewaltorgane sind – staatlich legitimierte, wie Polizei und Sicherheitskräfte, bzw. konkurrierende Rebellengruppen und kriminelle Organisationen –, während Terroristen und Kriegsherren unbewaffnete Zivilisten zur Hauptzielgruppe ihrer Gewaltakte machen;
- daß die geographische Reichweite der Gewaltausübung von Kriegsherren und Rebellen in der Regel regional begrenzt und auf die Ausübung territorialer Kontrolle ausgerichtet ist, während die der transnational organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus globaler Natur ist mit nur sehr indirektem territorialem Bezug;
- daß Kriegsherren und Rebellen darauf abzielen, in den von ihnen beherrschten Gebieten das staatliche Gewaltmonopol zu verdrängen und zu ersetzen, während die Gewaltausübung von organisierter Kriminalität und Terroristen mit dem staatlichen Gewaltmonopol koexistiert, die der organisierten Kriminalität sie sogar voraussetzt.³

Die im folgenden zu skizzierenden Gewaltakteure sind Idealtypen, also künstliche Konstrukte, die in der Realität nur selten auftreten. Zudem verfügen die meisten Gewaltakteure über multiple Identitäten (vgl. S. 20). Je nach Prägung und Motiven des Betrachters läßt sich ein und dieselbe Person als Krimineller, Terrorist, Kriegsherr oder Rebell bezeichnen. Zur Zeit des Kalten Krieges war des einen Terrorist des anderen Befreiungskämpfer. Und auch heute differieren die Einschätzungen bezüglich einiger Terrorgruppen bzw. Befreiungskämpfer in der Region des Nahen Ostens erheblich (vgl. S. 17) – bis hin zu der Frage, ob Israel Staatsterrorismus betreibt. Schließlich bergen alle Gewaltakteure das Potential zur Transformation – weg von einem Idealtypus, hin zum anderen.

Idealtypen: Motive, Zielgruppen und Reichweite der Gewalt

Idealtypen und die Realität

³ Profitables illegales Handeln bedarf des Antagonismus der Legalität (Stephen *Ellis*, What a State, in: *The World Today*, 56 [Oktober 2000] 10, S. 17–19 [19]).

Exkurs: Greed and/or Grievance?

In einer viel beachteten Studie hat der Chefökonom der Weltbank, Paul Collier,⁴ vor kurzem argumentiert, selbst die meisten Rebellen seien mehr durch wirtschaftliche Gier motiviert als durch politische Unzufriedenheit. Auf der Basis umfangreicher Korrelationsanalysen kam er zu dem Ergebnis, daß die Wahrscheinlichkeit von Bürgerkriegen, also der gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen Regierung und Rebellen, steigt, je höher der Primärgutanteil an den Gesamtexporten eines Landes ist, je geringer die Bildung, je höher der Anteil junger Männer an der Bevölkerung und je heftiger der Niedergang der Volkswirtschaft sind.⁵ Die Dominanz sozioökonomischer Erklärungsvariablen gegenüber politischen begründet Collier mit dem klassischen Trittbrettfahrer-Problem: Rebellengruppen, die ausschließlich politische Ziele verfolgten, könnten den Nutzen eines Erfolges nicht allein auf ihre Kämpfer beschränken.⁶ Damit ist eine Nichtbeteiligung am bewaffneten Kampf für die Mehrheit der Bevölkerung unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten rational. Stünden jedoch wirtschaftliche Ziele im Vordergrund, das heißt im wesentlichen: die Bereicherung der Kämpfer, sei der Nutzen des bewaffneten Kampfes sehr wohl auf seine Aktivisten beschränkbar.

Collier vernachlässigt hierbei vier Aspekte: Erstens können alle vier von ihm hervorgehobenen sozioökonomische Variablen sehr wohl als Folge des politischen Versagens von Regierungen gewertet werden. Die meisten Rebellenbewegungen nehmen diesen politischen Rückbezug vor. Zweitens ist die eigene ökonomische Situation im Fall der meisten Rebellen derart desolat, daß sie kaum die möglichen Vor- oder Nachteile am bewaffneten Kampf nüchtern abwägen. Allein das Versprechen einer besseren Zukunft genügt ihnen, um hohe Risiken einzugehen und sich nicht vom Verhalten etwaiger Trittbrettfahrer irritieren zu lassen. Drittens ist ökonomische Rationalität nicht hinreichend, um die Motivation von Gewaltakteuren zu erklären. Zumindest charismatische Bewegungen entziehen sich zum Großteil diesem Erklärungsansatz. Und viertens können Rebellenführer ihren Kämpfern für die Zeit des Bürgerkrieges wirtschaftliche Vorteile verschaffen, ohne ihre politischen Zielsetzungen aufgeben zu müssen.

Kriegsherren

Die Renaissance
der Kriegsherren

Das Auftreten von Kriegsherren ist keineswegs ein neues Phänomen in der Geschichte. Während des 30jährigen Krieges waren Kriegsherren einflußreiche und zum Teil entscheidende politische Figuren. Weite Teile Chinas befanden sich bis zur Beendigung des Langen Marsches in der Gewalt von Kriegsherren. In Reinkultur treten sie heute dort auf, wo die staatliche Ordnung infolge Bürgerkrieg oder Unfähigkeit des Staates, sein Gewaltmonopol effektiv auszuüben, weitgehend zusammengebrochen ist. Die Veränderungen der internationalen Ordnung nach 1990 haben die Karrierechancen von Kriegsherren vervielfältigt. Bis zu diesem Zeitpunkt verhinderten die beiden Supermächte und die europäischen Großmächte durch entwicklungspolitische und militärische Intervention, daß die schwachen Staaten Afrikas und Asiens vollends zerfielen und das hieraus entstehende machtpolitische Vakuum den jeweils anderen Block zur

⁴ Paul Collier/Anke Hoefler, *Greed and Grievance*, Washington 2001 (Revised Version) und Paul Collier, *Doing Well out of War: An Economic Perspective*, in: Mats Berdal/David M. Malone (Hg.), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder/London 2000, S. 91–111.

⁵ Ebd., S. 110.

⁶ Ebd., S. 100.

Expansion einlud oder eine Konfrontation zwischen den Blöcken provozierte. Die Reduzierung und wirtschaftliche Konditionalisierung der Entwicklungszusammenarbeit hat seit Beginn der 80er Jahre dazu beigetragen, daß schwache Regime in der Dritten Welt kollabierten und damit Freiräume für Gewaltunternehmer schufen. Auf beide Entwicklungen wird noch einmal eingegangen (vgl. S. 30ff, 32ff, 40ff).

Ziel des Kriegsherrn ist es, aus dieser Unordnung maximalen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen. Die Androhung und Ausübung von Gewalt spielt dabei eine zentrale Rolle. Kriegsherren werden selten selbst unternehmerisch aktiv, meist nur bei der gewinnträchtigen Anlage des extrahierten Kapitals. Ihre Einnahmen stammen aus der Besteuerung der wirtschaftlichen Ausbeutung von Rohstoffen und des Handels mit Konsumgütern. Primäre Zielgruppen der Besteuerung sind die Schürfer von Diamanten, Edelmetallen und leicht ausbeutbaren Erzen (beispielsweise Coltan), Drogenbauern und Drogenhändler sowie Schmuggler. In einigen Fällen werden an internationale Öl-, Bergbau- und Holzunternehmen Lizenzen zur Ausbeutung von Rohstoffen vergeben. Lebensmittel zur Ernährung der Soldateska werden bei den Bauern requiriert.

Kriegsherren als
Gewaltunternehmer

Im Unterschied zu neopatrimonialen Klientelsystemen wird nicht einmal ein Teil der erzielten Einnahmen in die Bevölkerung oder das kontrollierte Territorium investiert. Politische Gefolgschaft muß nicht belohnt werden, sondern wird durch unmittelbare Gewaltanwendung erzwungen. Die Zuteilung von Ressourcen an Mittelsmänner und ihre Verwendung für Infrastrukturmaßnahmen bergen die Gefahr, daß autonome Machtzentren entstehen, die den Kriegsherrn herausfordern könnten. Aus dieser Erwägung heraus gehen Kriegsherren häufig taktische Allianzen mit externen Machtgruppen ein: private Sicherheitsfirmen, die gegen Entlohnung das lokale Gewaltmonopol des Kriegsherrn sichern; Terrorgruppen und Banden der organisierten Kriminalität, die sich zur Niederschlagung von Konkurrenten im Tausch gegen sichere Rückzugsgebiete benutzen lassen. Basieren die Einnahmen von Kriegsherren allerdings weniger auf Rohstoffausbeutung als vielmehr der Kontrolle von Märkten besteht durchaus die Chance, daß sich der Kriegsherr zum klassischen Autokraten wandelt. Mancur Olson, der Kriegsherren als stationäre Banditen bezeichnet, weist darauf hin, daß das Monopol des stationären Banditen auf Verbrechen und Besteuerung ihn ein Interesse an der Begrenzung seiner Raubzüge entwickeln läßt. Die mit den Raubzügen verbundenen sozialen Kosten in seinem Herrschaftsgebiet minderten seine Einkommenschancen. Das Interesse an Erhalt und Ausbau seiner Einkommensquellen führe ihn auch dazu, öffentliche Güter bereitzustellen.⁷ Dieses Kalkül kann allerdings wiederum durch externen Ressourcenzufluß ausgehebelt werden. Wenn Entwicklungshilfe soziale Verluste ausgleicht und öffentliche Güter bereitstellt, können Kriegsherren die wirtschaftliche Ausbeutung der von ihnen kontrollierten Territorien maximieren.

Kriegsherren und
Entwicklung

⁷ Mancur Olson, *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York 2000, S. 9.

Die internationale Dimension

Die Gewaltausübung von Kriegsherren ist territorial bezogen und lokal begrenzt. Eine grenzüberschreitende Dimension erhält sie dadurch, daß Kriegsherren staatliche Grenzen ignorieren, wenn sie ihren Gewinninteressen im Weg stehen. Nachdem der liberianische Kriegsherr Charles Taylor seine Kontrolle über die Märkte und Rohstoffe Liberias konsolidiert hatte, begann er, sich neue Einnahmequellen in Sierra Leone und Guinea zu erschließen. Aus der Gier von Kriegsherren kann sich eine regionale Konfliktdynamik entwickeln, die auch zuvor als stabil geltende Staaten erfaßt. Von globaler Bedeutung werden die Aktivitäten von Kriegsherren zum einen durch ihre räumliche Ausdehnung. In Afrika stehen – nach dem Zusammenbruch bzw. Verfall des staatlichen Gewaltmonopols – weite Teile Angolas, der DR Kongo, der Republik Kongo, der Zentralafrikanischen Republik, Sudans, Somalias, Nigerias, Liberias, Sierra Leones und Guineas unter der Kontrolle von Kriegsherren. Jemen, Nordirak, die kaukasischen und zentralasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Afghanistan, Teile Pakistans und Myanmars sind ebenfalls von diesem Phänomen betroffen. Vor den Interventionen der NATO übten Kriegsherren territoriale Kontrolle in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo aus. Eine weitere globale Dimension entwickeln Kriegsherren durch die Bereitstellung sicherer Rückzugsgebiete für die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und den internationalen Terrorismus.

Transformationsoptionen

Kriegsherren können sich wandeln. Erkennen sie, daß ihrem langfristigen Gewinninteresse, wie oben beschrieben, durch Bereitstellung öffentlicher Güter und Reduzierung der Ausbeutung gedient ist, können sie sich zum klassischen Autokraten wandeln, dem an einem Minimum staatlicher Ordnung und der Kalkulierbarkeit wirtschaftlichen Handelns gelegen ist. Charles Taylor in Liberia könnte sich auf diesen Weg begeben, den die Führer Somalilands und Puntlands bereits beschritten haben. Gelingt es durch externe Intervention, das staatliche Gewaltmonopol zumindest teilweise wiederherzustellen, verfügen Kriegsherren über zwei Karriereoptionen, die sich keineswegs gegenseitig ausschließen: Sie können zum angesehenen Politiker mutieren, der die Loyalität seiner Soldateska in politische Gefolgschaft transformiert, oder sie führen den harten Kern dieser Soldateska in die organisierte Kriminalität. Afonso Dhlakama in Mosambik hat sich für die erste Option entschieden, Foday Sankoh in Sierra Leone war zu diesem Sprung anscheinend nie bereit (vgl. S. 26). Der »Arkan«⁸ genannte serbische Kriegsherr demonstrierte, daß beide Optionen miteinander vereinbar sind.

⁸ Arkan, mit bürgerlichem Namen Zeljko Raznatović, gründete 1992 die Serbische Freiwilligen-Garde, besser bekannt unter: Arkans Tiger. Diese operierte in Ost-Slawonien und Bosnien-Herzegowina und war an zahlreichen Kriegsverbrechen beteiligt. Arkan wurde im Jahr 2000 ermordet. Er war Führer der Partei der Serbischen Einheit (SSJ) und Parlamentsabgeordneter der Kosovo-Serben. Ihm wurden enge Verbindungen zu Slobodan Milosevic nachgesagt. Arkan besaß nicht nur ein Kasino, ein Speditionsfirma und eine Radiostation, sondern war auch des Bankraubs überführt worden. Quelle: <http://www.fas.org/jirp/world/para/sdg.htm>.

Rebellen

Während die Herrschaft von Kriegsherren sowohl in ihrer Vielfalt als auch in ihrer geographischen Ausbreitung in den vergangenen zehn Jahren eine Renaissance erlebte, haben Rebellenbewegungen an Bedeutung verloren. Zwei wesentliche Gründe sind hierfür zu nennen: das Ende des Ost-West-Konflikts und die Diskreditierung des sozialistischen Gesellschaftsmodells. Im Ost-West-Konflikt spielten Rebellenbewegungen eine zentrale Rolle bei der Austragung von Stellvertreterkriegen. Es wäre allerdings irreführend, Rebellen in diesem Kontext nur als Instrumente eines der beiden Blöcke zur Destabilisierung von Regimen des anderen Blocks zu interpretieren. Vielmehr vertraten die meisten dieser »Stellvertreter« nachvollziehbare innenpolitische Anliegen und bedienten sich des Ost-West-Konflikts, um finanzielle und materielle Hilfe für ihren Kampf zu mobilisieren. Zum großen Teil bestanden die innenpolitischen Anliegen in einer gerechteren Verteilung des nationalen Wohlstands. Damit lag es nahe, daß sich die meisten Rebellenbewegungen als sozialistisch definierten. Der Zusammenbruch des realen Sozialismus im Ostblock bedeutete deshalb auch einen herben Rückschlag für ideologisch motivierte Rebellenbewegungen. Beides trug in Verbindung mit der internationalen politischen Aufbruchstimmung Ende der 80er, Anfang der 90er Jahre dazu bei, daß eine Reihe klassischer Befreiungskriege beendet werden konnte: in Namibia, in Äthiopien/Eritrea, in Nicaragua, in El Salvador, zuletzt in Osttimor, und in gewisser Weise auch in Südafrika. Auch in Mosambik fand der langjährige Konflikt zwischen Regierung und Rebellen ein Ende.

Das Aussterben der
Rebellenbewegungen

Die Debatte, ob bestimmte Gruppen als Befreiungsbewegungen oder Terroristen einzustufen sind, wurde seit jeher von politischen Interessen und strategischen Erwägungen geprägt. Da der Begriff Befreiungsbewegung bereits eine Bewertung der Legitimität des Anliegens der jeweiligen Gruppe beinhaltet, soll er im Zusammenhang mit dieser Studie vermieden werden. Rebellenbewegung ist – trotz der leicht negativen Konnotation – sicherlich der neutralere Begriff. Wie eingangs beschrieben, unterscheiden sich Rebellenbewegungen von Kriegsherren vor allem durch die Dominanz politischer Motive für ihre Gewaltausübung und von Terroristen durch die diskriminatorische Anwendung von Gewalt, das heißt: durch die primäre Orientierung am Konflikt mit den staatlichen Sicherheitskräften sowie durch die Fähigkeit, territoriale Kontrolle auszuüben. Auf Grundlage dieser Kriterien beschränkte sich Ende der 90er Jahre, Anfang des neuen Jahrtausends das Auftreten klassischer Rebellenbewegungen, die über eine große Gefolgschaft verfügen und in der Lage sind, mit militärischen Mitteln, territoriale Kontrolle über »befreite Gebiete« auszuüben, auf wenige Staaten: Kolumbien, Kosovo, Sudan, Angola, Sri Lanka und bis vor kurzem die Türkei sowie Libanon.

Idealtypus...

Die Aufzählung verdeutlicht bereits, wie schwierig es ist, die idealtypische Definition auf die Praxis zu übertragen. Je nach Perspektive können die kolumbianischen Gruppen Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) und Ejército de la Liberación Nacional (ELN), die kosova-

...und Realität

rische Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës (UÇK), die sudanesische Sudan People's Liberation Army (SPLA) mit all ihren Splittergruppen, die angolaische Union Nacional Por La Independencia Total de Angola (UNITA), die tamilische Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), die kurdische Partîya Karkerên Kurdistan (PKK) und die libanesische Hisbollah als Kriegsherren, Terroristen oder kriminelle Gruppen verstanden werden. Dieses Problem verschärft sich noch, wenn die afghanische Nord-Allianz, die sierra-leonische Revolutionary United Front (RUF), die algerische Groupes Islamiques Armées (GIA), die kongolesischen Gruppen Front de Libération du Congo (FLC) und Congolais pour la Démocratie (RCD), die tschetschenischen, abchasischen, kaschmirischen und usbekischen Kämpfer dieser Kategorie zugeordnet werden. Die Diffusität der Kategorie Rebellenbewegung, die zu Zeiten des Kalten Krieges vor allem im Hinblick auf ihre Abgrenzung von Terroristen bestand, hat sich in den vergangenen zehn Jahren erhöht. Hauptursache hierfür ist, daß nach dem Ende des Kalten Krieges die staatlichen Quellen militärischer Unterstützung für Rebellen mehr und mehr versiegten. Seither gilt nur noch eine Handvoll, international eher wenig bedeutender Staaten als Sponsoren von Rebellenbewegungen, wie beispielsweise Iran, Syrien und Libyen. Allerdings gibt es noch zahlreiche Fälle, in denen Staaten Rebellen, die in den Nachbarstaaten operieren, mehr oder weniger offen unterstützen, unter anderem Venezuela, Uganda, Sudan, Ruanda, Liberia und Georgien.

Hinwendung zu
krimineller und
terroristischer Gewalt

Das Versiegen öffentlicher Finanzquellen ließ den meisten Rebellenbewegungen meist nur zwei Optionen: erstens ihre Ausrichtung der Gewaltausübung beizubehalten – Kombattanten als Hauptzielgruppe und territoriale Kontrolle – und sich neue Finanzierungsquellen zu erschließen, oder zweitens, sich kostengünstigeren Formen der Gewaltausübung zuzuwenden, der terroristischen Gewalt. Rebellenbewegungen finanzierten sich mehr und mehr durch Drogenproduktion und Drogenhandel, durch Diamanten- und Konsumgüterschmuggel, durch Erpressung und Entführung. Damit war der Kontakt und der Übergang zur organisierten Kriminalität hergestellt. Die Verbindung zu kriminellen Gruppen wurde auch deshalb immer wichtiger, weil diese den hohen Bedarf an Waffen decken konnten. Mit der verstärkten Hinwendung zur organisierten Kriminalität trat in einigen Fällen das politische Motiv der Rebellenbewegung in den Hintergrund; andere mutierten vollends zu kriminellen Banden und zu Kriegsherren. Parallel hierzu verübten klassische Rebellengruppen wie die LTTE und die PKK verstärkt terroristische Akte, die wiederum Ausdruck ihrer verminderten Fähigkeit waren, die Regierung offen militärisch herauszufordern. Trotz dieser Mutationen ist es wichtig, die analytische Kategorie Rebellenbewegung aufrechtzuerhalten. Ihre politische Motivation und ihre diskriminatorischen Formen der Gewaltausübung müssen bei Strategien zur Beendigung von Gewaltkonflikten in Rechnung gestellt werden. Rebellenbewegungen sind in der Regel leichter in Friedenslösungen zu integrieren als Kriegsherren und Terroristen. Ihre Transformation in politische Bewegungen und ihre Reintegration in

die Gesellschaft ist erfolgversprechender als im Falle der beiden zuletzt genannten.

Ähnlich wie im Falle der Kriegsherren ist auch die unmittelbare geographische Reichweite der Gewaltausübung von Rebellen begrenzt – auf den Staat, dessen Regierung sie zu stürzen oder von dem sie sich abzutrennen versuchen, und auf dessen Nachbarstaaten, in denen sie Rückzugsräume, Operationsbasen und Nachschubwege unterhalten. Internationale Bedeutung gewinnen Rebellen erstens dadurch, daß sie zur Finanzierung ihres Krieges und zur militärischen Aufrüstung immer mehr auf die Kooperation mit der transnationalen organisierten Kriminalität zurückgreifen. Zweitens schließen eine Reihe von Befreiungsbewegungen internationale Terrorakte als legitimes Mittel zur Erreichung ihrer Ziele nicht aus. Drittens bieten sie ihren kriminellen und terroristischen Kooperationspartnern in den von ihnen kontrollierten Gebieten Operationsbasen und Rückzugsräume. Angesichts des seit dem 11. September intensivierten Verfolgungsdrucks ist dies eine außerordentlich wichtige Funktion.

Internationale Dimension

Terroristen

Terrorismus unterscheidet sich von der Gewaltanwendung der Rebellen durch seine primäre Ausrichtung an Gewalt gegen Zivilisten. Terrorismus ist die absichtsvolle Gewaltanwendung oder ihre Androhung gegen Zivilisten oder zivile Ziele, um politische Ziele zu erreichen.⁹ Die Terrorszene hat ähnlich wie die der Rebellenbewegungen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts und seit dem Friedensabkommen zwischen Israel und der PLO eine starke Veränderung erfahren – sowohl in ihrer Orientierung als auch in Struktur und Methoden.¹⁰ Dominierten in den 70er und 80er Jahren der ideologisch motivierte bzw. sich nationalistisch gerierende Terror, der klare politische, wirtschaftliche und soziale Ziele verfolgte, übt seit den 90er Jahren – und nicht erst seit dem 11. September 2001 – der islamisch-fundamentalistisch motivierte Terror den größten Einfluß auf die internationale Politik aus. Mit dieser Motivänderung ging auch eine tiefgreifende Umwandlung der Strukturen einher. Die aktivsten internationalen Terrorgruppen sind heute nicht zentralistisch, hierarchisch gesteuerte Organisationen, sondern Netzwerke relativ autonomer Zellen, die zwar von Führungspersonlichkeiten inspiriert, aber von diesen kaum kontrolliert oder gar kommandiert werden können. Das al-Qaida genannte Netzwerk Osama bin Ladens mit seinen über zahlreiche Länder verteilten Zellen spiegelt diese Struktur am besten wider. Sie repräsentiert auch am deutlichsten die Veränderung in den Methoden des Terrors. Galt es früher, durch Geiselnahme politische Zugeständnisse und finanzielle Zuwendungen zu erpressen, scheint sich der Terror nicht erst seit den Angriffen auf das World Trade Center verabsolutiert zu haben: Ziel ist es, möglichst

Veränderungen
in der Terrorszene...

⁹ Boaz Ganor, Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?, <http://www.ict.org.il/articles/define.htm>.

¹⁰ Vgl. hierzu auch Ian Lesser et al., Countering the New Terrorism, Santa Monica 1999, <http://www.rand.org/publications/MR/MR989/>.

großen Schaden, vorzugsweise unter Menschen, anzurichten, um damit ein Zeichen zu setzen. Für diese Methode verfügen islamisch-fundamentalistische Terrorgruppen keineswegs über ein Monopol. Der amerikanische Rechtsextremist Timothy McVeigh erklärte explizit, daß Zweck seines Terroranschlags in Oklahoma 1995 eine möglichst hohe Zahl im »body count« war. Der gleichen Logik folgte bereits 1980 der Anschlag eines Rechtsextremisten auf das Oktoberfest in München. Unverändert ist Terrorismus *das* Instrument asymmetrischer Gewaltanwendung – eine wirksame Waffe schwacher Gewaltakteure gegen eine polizeiliche und militärische Übermacht.

Die sinkende Relevanz ideologisch motivierten Terrors

Diese Veränderungen bedeuten keineswegs, daß die in den 70er und 80er Jahren dominierenden Terrororganisationen aufgehört hätten zu existieren. Ein Drittel der 29 terroristischen Gruppen, die im Jahresbericht 2000 des Office of the Coordinator for Counterterrorism des U.S. Department of State genannt werden,¹¹ entspricht dem klassischen Muster der streng hierarchisch gegliederten, ideologisch bzw. nationalistisch motivierten Terrorgruppen – darunter alte Bekannte, wie die baskische ETA, die japanische Rote Armee oder die palästinensischen Organisationen Abu Nidals, George Habash' und Ahmed Jabrils. Deren Bedeutung für die lokale Politik ist nach wie vor hoch, die Bereitschaft bzw. Fähigkeit zu internationalen Aktionen aber gering. Die Ursachen für die sinkende Relevanz des ideologisch motivierten Terrors sind ähnlich gelagert wie im Falle der ideologisch motivierten Rebellenbewegungen: Rückgang externer staatlicher Unterstützung und Scheitern des Sozialismus als gesellschaftliches Gegenmodell. Hinzu kamen massive Repressionsmaßnahmen der von diesem Terror betroffenen Staaten und eine weitgehend erfolgreiche Reintegration der Sympathisanten-Szene in die Gesellschaft. Aus ähnlichen Gründen nahm der grenzüberschreitend agierende palästinensisch-nationalistische Terror ab: Annäherung zwischen Israel und Palästina, ein autonomes Gebiet für die Palästinenser, Repression durch die palästinensische Autorität, Reduzierung der externen staatlichen Unterstützung. Das Scheitern des Friedensprozesses im Nahen Osten führte zum lokal begrenzten Wiederaufleben des Terrors innerhalb Israels, in der Westbank und im Gaza-Streifen. Umgekehrt erklärt wohl die Attraktivität des Islam als einzig derzeit existierendes, umfassendes konzeptionelles Gegenmodell zur vom Westen propagierten neoliberalen Ordnung den Aufstieg des islamisch-fundamentalistischen Terrors. Hinzu kommt die Unterdrückung islamistischer Bewegungen in zahlreichen muslimisch dominierten Staaten.

Vorteile des Netzwerk-Modells

Die Veränderungen in der Struktur der international »erfolgreichen« Terrorgruppen ist eine Reaktion auf die Repressionsmaßnahmen und auf die neuen Möglichkeiten zur Kommunikation. Netzwerke sind weitaus weniger anfällig für staatlichen Druck und Infiltration als hierarchisch gegliederte Organisationen. Satelliten- und Mobiltelefone sowie das

¹¹ U.S. Department of State, Patterns of Global Terrorism 2000, Washington 2001, www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2000/index.cfm.

Internet ermöglichen die schnelle und umfassende Kommunikation zwischen einzelnen Zellen. Schwerer zu erklären ist die Hinwendung zum Prinzip der Schadensmaximierung. Eine Rolle spielte hier sicherlich die Weigerung von Staaten, auf Erpressungsversuche einzugehen. Dort, wo diese nach wie vor Erfolg haben – bei der Entführung von Touristen oder Entwicklungshelfern zur Erpressung finanzieller Zuwendungen –, finden sie Anwendung. Ein weiterer Faktor ist der Abstumpfungsprozeß, der durch die Nachrichtenflut über humanitäre Katastrophen eingetreten ist. Er scheint bei Terrorgruppen eine Eskalationsspirale in Gang gesetzt zu haben, derzufolge es mit jedem Terrorakt den Schaden des vorangegangenen zu übertreffen gilt. Schließlich scheint unter Terrorgruppen mehr und mehr eine Kriegslogik zu dominieren. Ziel ist es nicht mehr, durch gezielte Aktionen Zugeständnisse zu erwirken, sondern durch maximalen Schaden den Gegner in die Knie zu zwingen. Ähnlich wie im Bombenkrieg des Zweiten Weltkriegs sind hierbei Verluste unter der »Zivilbevölkerung« nicht nur unangenehme Begleiterscheinungen, sondern Mittel zum Zweck.

Terrorgruppen unterhalten intensive Kontakte zu anderen nichtstaatlichen Gewaltakteuren. Die organisierte Kriminalität spielt eine zentrale Rolle bei der Waffenbeschaffung – von Handgranaten und Kalaschnikows bis hin zur immer wieder prophezeiten, wenn auch noch nicht nachgewiesenen Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Drogenhandel, Konsumgüterschmuggel und Entführungen sind auch für internationale Terrororganisationen wichtige Finanzquellen. Das politische Motiv verbindet zahlreiche Terrorbewegungen mit Rebellenbewegungen. Manche der Gruppen sind, wie bereits im vorangegangenen Abschnitt erwähnt, weder der einen noch der anderen Kategorie klar zuzuordnen. Der bereits zitierte Bericht des U.S. Department of State bezeichnet eine Reihe von Gruppen als Terroristen, die gemäß der dieser Arbeit zugrunde gelegten Definition eher der Kategorie der Rebellenbewegungen zuzuschlagen wären, darunter die kolumbianischen FARC und ELN, die tamilische LTTE, die kurdische PKK und die libanesische Hisbolah. Andererseits befinden sich auf einer zweiten Liste des Terrorbekämpfungsbüros, die nicht unter die strikten Bestimmungen des Antiterrorism and Effective Death Penalty Act des Jahres 1996 fällt, eine Reihe von Organisationen, die selbst von engen Verbündeten der USA als Terroristen eingestuft werden, wie die nordirische IRA. Rebellenbewegungen und Kriegsherren stellen Terrorgruppen in den von ihnen kontrollierten Territorien Operationsbasen und Rückzugsräume zur Verfügung. Allein diese grenzüberschreitende funktionale Vernetzung von Terrorgruppen mit anderen nichtstaatlichen Gewaltakteuren genügt, um ihre Relevanz für die internationale Politik zu unterstreichen. Seit dem 11. September 2001 steht diese ohnehin außer Zweifel.

Terroristen und andere
Gewaltakteure

Organisierte Kriminalität

Strukturwandel

Die transnational organisierte Kriminalität hat in ihren Strukturen eine dem Terrorismus ähnliche Transformation vollzogen. Statt der großen, patriarchalisch geführten Kartelle und Mafiagruppen dominiert heute ein sehr stark arbeitsteiliges Netzwerk von Kleingruppen. Die Abgrenzung zwischen diesen Gruppen erfolgt immer weniger territorial, wie es beispielsweise in Süditalien, Kolumbien und Chicago klassischerweise der Fall war, sondern eher funktional. Kolumbianische Kriminelle als Exporteure von Kokain, birmanische und afghanische als Produzenten von Heroin, Nigerianer, Türken, Kurden, Albaner und Russen als zentrale Zwischenhändler für Drogen und Menschenschmuggler, italienische Mafiosi als Schutzgelderpresser und Problemmüllentsorger. Die funktionale Arbeitsteilung entschärft Konflikte zwischen den kriminellen Gruppen. Sie treten nach wie vor dort auf, wo neue kriminelle Unternehmer in von anderen besetzte Märkte vorzudringen versuchen, so etwa bei der Ausweitung der Aktivitäten albanischer Mafiagruppen in den von kurdischen und türkischen Kriminellen beherrschten europäischen Heroinhandel oder bei dem Vordringen der russischen Mafia in traditionell von italienischen Mafiosi dominierte Geschäftsbereiche. In der Regel wurden diese Konflikte aber relativ schnell beigelegt. Die Organisation in netzwerkartig verbundenen Kleingruppen war ähnlich wie im Falle des Terrorismus die Reaktion auf staatliche Unterdrückung und auf die Chancen, die neue Kommunikationsformen boten. Darüber hinaus erkannte die organisierte Kriminalität früher als die formelle Wirtschaft, daß diese Organisationsform ein schnelleres Reagieren auf Marktveränderungen ermöglichte als eine streng hierarchische Gliederung. Internationale Verflechtungen und grenzüberschreitende Arbeitsteilung haben die Bedeutung von familiären und ethnischen Bindungen in der organisierten Kriminalität relativiert.¹²

Geschäftsfelder

Die Dimension organisierter Kriminalität ist sehr umstritten. Dies liegt zum einen an der Datenlage. Es ist naturgemäß unmöglich, zuverlässige Angaben über die organisierte Kriminalität zu erheben. Mafiabanden veröffentlichen keine Geschäftsberichte. Zum anderen variiert die Definition organisierter Kriminalität. Bestimmte Geschäftsaktivitäten sind in einem Land kriminell, in einem anderen nicht. Organisierte Kriminalität ist eine »auf Gewinnmaximierung zielende Wirtschaftstätigkeit dauerhaft und arbeitsteilig organisierter Gruppen, die die besonderen Gewinnmöglichkeiten ausnutzt, welche sich aus der bewußten, auch gewaltsamen Verletzung staatlich garantierter individueller Rechte (auf Eigentum, Freiheit und körperliche Unversehrtheit) ergeben sowie aus dem Verstoß gegen staatliche Regulierung und Einschränkung bestimmter Geschäftsaktivitäten«. ¹³ Sie ist vor allem in folgenden Geschäftsfeldern aktiv: Drogenproduktion und -handel, Menschenschmuggel, Prostitution von Frauen

¹² Jens van Scherpenberg, *Transnationale Organisierte Kriminalität: Die Schattenseite der Globalisierung*, unveröffentlichtes Manuskript, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2000, S. 12.

¹³ Ebd., S. 10.

und Kindern, Umweltverbrechen in Form von Handel mit geschützten Pflanzen und Tieren sowie illegaler Müllentsorgung, illegaler Technologietransfer sowie Schmuggel von Massenvernichtungswaffen, Waffenhandel, Piraterie, Schmuggel von Rohstoffen und Konsumgütern, Verletzung von Patent- und Markenrechten, Geldfälschung und Finanzbetrug.¹⁴ In der zweiten Hälfte der 90er Jahre variierten die Schätzungen über den Umsatz der organisierten Kriminalität in diesen Geschäftsfeldern zwischen 800 Mrd. und 1,5 Bio. US-Dollar. Diese Summe entsprach 2,5–4,5% des weltweiten Bruttoinlandsprodukts bzw. 14–27% des Welthandels oder dem doppelten Betrag der direkten Auslandsinvestitionen.¹⁵

Ein weiterer zentraler Bereich der transnationalen organisierten Kriminalität ist die Geldwäsche, bei der es allerdings nicht um die Erzielung von Einnahmen durch kriminelle Aktivitäten geht, sondern um die Überführung der aus Kriminalität gewonnenen Finanzmittel in den Kapitalmarkt. Die Geldwäsche durchläuft idealtypisch drei Stadien: Trennung des Geldes von der kriminellen Quelle, Verschleierung ihrer Spur und Überführung in rechtlich nicht angreifbare Form.¹⁶ Geldwäsche ist die Schlüsselsphäre der organisierten Kriminalität.¹⁷ Deren Größenordnung wurde Ende der 90er Jahre auf ca. 1 Bio. US-Dollar geschätzt.¹⁸ Wie im Falle der anderen Geschäftsfelder der organisierten Kriminalität ist auch dieser Schätzwert sehr umstritten.

Geldwäsche

Selbst wenn die realen Umsatzzahlen der organisierten Kriminalität am unteren Grenzwert der Schätzungen liegen, unterstreichen sie doch eindrucksvoll ihre internationale wirtschaftliche Relevanz. Sie hat in den 90er Jahren wegen der internationalen Liberalisierung des Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, wegen der zunehmenden Mobilität und Migration, wegen des zeitweiligen bzw. dauerhaften Zusammenbruchs von Rechtsordnungen in osteuropäischen, zentralasiatischen und afrikanischen Ländern und wegen des Geldbedarfs von Terror- und Rebellengruppen erheblich zugenommen. Die internationale politische Relevanz transnationaler organisierter Kriminalität liegt zum einen in dem Versuch, nationale Regierungen zu unterwandern, zu kontrollieren und zu korrumpieren. Die Liste von Ländern, in denen die organisierte Kriminalität entsprechend vorgegangen ist, umfaßt nicht nur notorisch Verdächtige wie Italien, Japan, Türkei und Rußland sowie »Chaosstaaten« wie Nigeria, Sambia, Libanon, Myanmar, Zypern, Armenien, Georgien, und Albanien, sondern auch unerwartete »Newcomer« wie Belgien, Liechtenstein, Israel und Südafrika. Die andere international gewichtige politische Dimension transnationaler organisierter Kriminalität liegt in ihrer zentralen Rolle als Zwischenhändler für die von Kriegsherren und Rebel-

Internationale Dimension

¹⁴ U.S. Government, International Crime Threat Assessment, Washington 2000, <http://clinton4.nara.gov/WH/EOP/NSC/html/documents/pub45270/pub42570index.html>, S. 21–47.

¹⁵ Scherpenberg, Transnationale Organisierte Kriminalität, S. 22.

¹⁶ Ebd., S. 18.

¹⁷ Ebd., S. 20.

¹⁸ U.S. Government, International Crime Threat Assessment, S. 47.

lenbewegungen exportierten Produkte und als Lieferant von Waffen für diese Gewaltakteure und Terrorgruppen. Organisierte Kriminalität verfolgt nicht das Ziel, die gesellschaftliche und politische Ordnung national oder gar international zu verändern, aber sie zu beeinflussen, um wirksame Kriminalitätsbekämpfung zu verhindern. Organisierte Kriminalität ist ein systemkonformer Parasit der Weltwirtschaft.¹⁹

Das Netzwerk

Vernetzung
nichtstaatlicher
Gewaltakteure

Die Kooperationsbeziehungen zwischen privaten Gewaltakteuren sind intensiv und auf die Nutzung komparativer Vorteile sowie von Synergieeffekten ausgerichtet. Kriegsherren und Rebellenbewegungen bedienen sich der organisierten Kriminalität, um Drogen und Rohstoffe in den Weltmarkt zu schleusen, und Waffen, Kommunikationsmittel sowie Konsumgüter zu erwerben. Die organisierte Kriminalität und Terroristen nützen die von Rebellen und Kriegsherren kontrollierten Gebiete als Rückzugsräume und logistische Basen für ihre weltweiten Operationen. Am schwächsten sind wohl die Verbindungen zwischen dem internationalen Terrorismus und der organisierten Kriminalität. Sie scheinen sich weitgehend auf den Waffen- und Drogenhandel sowie die Geldwäsche zu beschränken. Damit sind drei der fünf wichtigsten Sphären der Austauschbeziehungen zwischen nichtstaatlichen internationalen Gewaltakteuren genannt. Hinzu kommen Diamantenhandel und der Schmuggel mit Konsumgütern.

Mutationen und
multiple Identitäten

Die Dichte der Kooperationsbeziehungen ist sicherlich ein Faktor, der die Unterscheidung zwischen Kriegsherren, organisierter Kriminalität, Rebellen und Terroristen in der Praxis immer schwieriger macht. Wesentlicher ist jedoch, daß politisch motivierte Rebellen und Terroristen aufgrund des Rückgangs externer staatlicher Förderung mehr und mehr gezwungen sind, sich auf wirtschaftliche, meist kriminelle Aktivitäten einzulassen, um sich Gewaltmittel beschaffen und ihre organisatorische sowie logistische Infrastruktur aufrechterhalten zu können; und daß sich Kriegsherren sowie verstärkt auch Repräsentanten der organisierten Kriminalität gerne das Mäntelchen der politischen Bewegung umhängen, um ihre Gewaltanwendung zu legitimieren. Das Ergebnis intensiver Kooperationsbeziehungen, der Diversifizierung von Aktivitäten und der Verwischung von Motiven sind Mutationen und multiple Identitäten. Gewaltakteure beweisen dabei eine erstaunliche Anpassungsfähigkeit.

Beispiele der Mutation

Die kolumbianischen Rebellenbewegungen FARC und ELN, die Taliban und al-Qaida sowie die Kriegsherren Myanmars dominierten bzw. dominieren international die Drogenproduktion. LTTE, PKK und IRA spielen weltweit bzw. regional eine zentrale Rolle als Drogenhändler. Der serbische Kriegsherr Arkan mutierte zu einem der wichtigsten Patrone der serbischen organisierten Kriminalität, nachdem ihm durch den NATO-Einsatz in Bosnien-Herzegowina seine Rolle als Territorialherr genommen

¹⁹ Scherpenberg, Transnationale Organisierte Kriminalität, S. 22.

worden war. Die albanische Mafia engagiert sich kräftig in der UÇK, weil sie sich von einem unabhängigen Kosovo eine Expansion und Verbesserung ihrer Geschäfte verspricht. Die Rebellenbewegung der UNITA funktioniert seit mehreren Jahren eher nach Kriegsherrenlogik denn im Sinne einer politischen Befreiungsbewegung. Somalische Kriegsherren beteiligten sich am Aufbau des Terrornetzes der al-Qaida. Paschtunische Kriegsherren fungierten während der sowjetischen Besatzung als Befreiungsbewegung, dann – während des Taliban-Regimes – als Alliierte des internationalen Terrors, um sich schließlich gerade noch rechtzeitig der Widerstandsbewegung der Nord-Allianz anzuschließen. Diese ist ihrerseits wenig mehr als ein Konglomerat tadschikischer, usbekischer und hazarischer Kriegsherren.

Die für den Außenstehenden zuweilen verwirrenden Mutationen ergeben sich für die Gewaltakteure meist völlig logisch aus wirtschaftlichen Zwängen und dem Nutzen politischer Chancen. Mehr und mehr bilden sich multiple Identitäten heraus, unter denen die FARC exemplarisch noch die einfachste Kombination zwischen Rebellen und Kriminellen repräsentiert. Noch häufiger ist naturgemäß die personelle Identität von Kriegsherr und Patron der organisierten Kriminalität. Wer lokal das eine ist, ist häufig grenzüberschreitend das andere. Die Fungibilität der Rollen des Rebellen und des Terroristen wurde bereits diskutiert. Noch komplexer als diese zweidimensionalen Akteure sind Organisationen wie die tamilische LTTE, die sich als Rebellen, Terroristen und Kriminelle betätigen. Zumindest ist in ihrem Fall jedoch ein mehr oder weniger eindeutiger Ursprung als Rebellenbewegung identifizierbar. Während bei den nichtstaatlichen Gewaltakteuren Tschetscheniens kaum noch feststellbar ist, welche der Rollen – als Kriegsherr, Rebell, Terrorist und Krimineller – originär war.

Beispiele multipler Identitäten

Die Partner

Internationale nichtstaatliche Gewaltakteure brauchen zur Beschaffung ihrer Gewaltmittel wie auch zu deren effektiver Anwendung Partner in der Legalität. Sie umfassen Regierungen, Finanzinstitutionen, Bergbauunternehmen und Händler, Sicherheitsfirmen und Glücksritter, aber auch Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Bandbreite

Auf die gewichtige, wenn auch abnehmende Rolle einzelner Staaten als Unterstützer von Terroristen und Rebellenbewegungen wurde bereits hingewiesen. Nach wie vor leisten Regierungen für beide Gewaltakteure materielle und logistische Hilfe – sei es aus diffuser, historischer Solidaritätsverpflichtung, sei es aus vermeintlich wichtigem nationalem Interessen. Das U.S. Department of State bezeichnete im Jahr 2000 folgende Staaten als Sponsoren von Terroristen: Iran, Irak, Syrien, Libyen, Kuba, Nordkorea und Sudan.²⁰ Nach Expertenmeinung hätten vor dem 11. September 2001 auch Afghanistan, Pakistan und Griechenland eine Aufnahme in diese Liste verdient gehabt, während Kuba nur noch als

Staaten und politische Gewaltakteure

²⁰ U.S. Department of State, Global Terrorism.

Staaten und
wirtschaftlich motivierte
Gewaltakteure

sicherer Hafen für Terroristen fungiert.²¹ Ein Sonderfall ist Afghanistan. Das Terrornetzwerk der al-Qaida trug durch seine militärischen und finanziellen Mittel in einem solchen Maße zur Stabilisierung des Taliban-Regimes bei, daß sich das Verhältnis zwischen Terrornetzwerk und Regime eher als »terrorist-sponsored state« denn als »state-sponsored terrorism« bezeichnen läßt. Länger als die Liste der staatlichen Unterstützer des internationalen Terrorismus dürfte die Liste jener Staaten sein, die Rebellen in den Nachbarstaaten unterstützen bzw. deren Operationsbasen und Nachschubwege auf ihrem Territorium tolerieren. In einigen Fällen handelt es sich allerdings bei den Rebellen eher um wirtschaftlich motivierte Kriegsherren als um politisch orientierte Widerstandsbewegungen.

Kaum einer dieser Kriegsherren wäre ohne Kooperation mit Nachbarstaaten in der Lage, die von ihm ausgebeuteten Ressourcen zu exportieren und Waffen zu importieren. Die Beteiligung an der durch Kriegsherren vorgenommenen Plünderung von Ressourcen ist in einigen Nachbarstaaten nicht nur zur wichtigen Einnahmequelle der politischen Elite geworden, sondern auch zu einem beträchtlichen Posten im Staatshaushalt: Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sambia, Uganda, Ruanda, Afghanistan, Pakistan und Myanmar sind hierfür Beispiele. Schließlich gibt es eine Reihe von Staaten, die mit Gruppen der organisierten Kriminalität kooperieren. Auf unterster Stufe sind hier wohl jene zu nennen, deren unzureichende Gesetzgebung bzw. Rechtsdurchsetzung Geldwäsche begünstigen. Die FATF nennt in ihrem Jahresbericht 2001 18 Länder, in denen dies der Fall ist – nicht nur die einschlägig verdächtigen Inselstaaten wie die Cook Inseln, St. Kitts und Nevis, die Marshallinseln, Nauru, St. Vincent und die Grenadinen, sondern auch durchaus angesehene Akteure der Weltpolitik wie Rußland, Ägypten, Indonesien, Ungarn, die Philippinen und Israel.²² Im Falle Sambias und Albanien hat das Maß der Kooperation zwischen organisierter Kriminalität und dem Staat Dimensionen erreicht, daß Teile der Regierung integraler Bestandteil krimineller Strukturen sind bzw. von diesen kontrolliert werden. Ein Dokument der US-Regierung spricht sogar im Falle Rußlands von einer tiefen Penetration des Staates durch organisierte Kriminalität. Eine Reihe weiterer, weniger bedeutender Länder dürfte ebenfalls einem Prozeß unterliegen, den François Bayart, Stephen Ellis und Beatrice Hibou die Kriminalisierung des Staates²³ nennen. Das Verhältnis zwischen organisierter Kriminalität und dem Staat entspricht hierbei immer mehr dem einer Symbiose.²⁴

²¹ Countering the Change Threat of International Terrorism. Report of the National Commission on Terrorism, <http://www.fas.org/irp/threat/commission/html>, S. 4.

²² Die weiteren Staaten der Liste sind: Dominica, Guatemala, Libanon, Myanmar, Nigeria, Niue. Von der Liste genommen wurden 2001 die Bahamas, die Cayman-Inseln, Liechtenstein und Panama.

²³ François Bayart/Stephen Ellis/Beatrice Hibou, *The Criminalization of the State in Africa*, Oxford 1999.

²⁴ Peter Lupsha unterscheidet drei Entwicklungsstadien der Beziehungen zwischen organisierter Kriminalität und dem Staat: räuberisch, parasitär und symbiotisch (Peter

Bedeutsamer als Staaten und Regierungen ist für die meisten nichtstaatlichen Gewaltakteure der Privatsektor – allen voran international agierende Finanzinstitute.²⁵ Es sind nicht nur von organisierter Kriminalität unterwanderte Banken in den Handelszentren der FATF-Liste, die eine zentrale Rolle in der Geldwäsche spielen, sondern auch europäische, amerikanische und japanische Großbanken mit weltweitem Renommee. Als wichtigster Umschlagplatz für illegal verdientes Geld gilt nach wie vor das internationale Finanzzentrum London. Selbst das verschärfte internationale Vorgehen gegen Geldwäsche im Rahmen der Terrorbekämpfung und die erhöhte Sensibilität der Großbanken und Öffentlichkeit für dieses Thema werden Geldwäsche nur eindämmen, letztlich nicht verhindern können. Die Vielzahl und Vielfalt kleiner, in den internationalen Kapitalmarkt integrierter Finanzinstitute und die verstärkte Einschaltung von Finanzvermittlern und Agenten wird die Verschleierung der Herkunft von Geldern auch in Zukunft ermöglichen. Darüber hinaus hat sich in den vergangenen Jahren ein Parallelbankensystem etabliert, das kriminellen Organisationen, Terrorbewegungen, Rebellen und Kriegsherren weltweite Finanztransaktionen, das Parken von Geldern und alternative Anlagemöglichkeiten erlaubt.

Finanzinstitute

Über den Bankensektor hinaus gibt es weitere Wirtschaftsbereiche, die besonders anfällig für die erzwungene oder freiwillige Kooperation mit privaten Gewaltakteuren sind.²⁶ Der ausgeübte Zwang besteht hierbei überwiegend in der Erpressung von Schutzgeldern und dem Freikaufen entführter Mitarbeiter, die Freiwilligkeit im Gütertausch und in Investitionstätigkeiten. Die Schutzgelderpressung des Gaststättengewerbes durch die organisierte Kriminalität ist geradezu ein klassisches Geschäftsfeld, ebenso wie das Engagement in der Müllentsorgung, im Baugewerbe, im Speditionswesen und in der Tourismusindustrie. In diesen Feldern kooperieren durchaus honorige Unternehmer mit Vertretern der organisierten Kriminalität. Darüber hinaus operieren Unternehmen als Tarnfirmen von Gewaltakteuren. In den vergangenen Jahren haben Rebellenbewegungen und Terrorgruppen erfolgreich die Strategie der organisierten Kriminalität übernommen, den Privatsektor zu penetrieren bzw. mit ihm zu kooperieren. Al-Qaida verfügte über ein geographisch und funktional diversifiziertes Unternehmensnetz. Rebellenbewegungen engagieren sich zunehmend in Entführungen und Erpressungen, die seit jeher zum Repertoire von Terrorgruppen gehören. Im Waffenhandel spielt mittlerweile die organisierte Kriminalität die zentrale Mittlerrolle zwischen Produzenten und politisch motivierten Gewaltakteuren, Rebellen und Terrorgruppen.

Erzwungene und freiwillige Kooperation mit dem Privatsektor

Den territoriale Kontrolle ausübenden Kriegsherren und Rebellen stehen gegenüber anderen Gewaltakteuren zusätzliche Möglichkeiten zur Verfügung, Geschäftsbeziehungen zum Privatsektor zu knüpfen. Hier sind

Sicherheitsfirmen

Lupsha, Transnational Organised Crime versus the Nation-State, in: Transnational Organized Crime, 2 [1996] 1, S. 21–78 [31]).

²⁵ Vgl. auch Scherpenberg, Transnationale Organisierte Kriminalität, S. 18.

²⁶ Ebd., S. 23.

zum einen Sicherheitsfirmen zu nennen, die seit dem Ende des Kalten Krieges eine funktionale und geographische Expansion ihrer Aktivitäten erlebten. Konzentrierten sie sich lange auf den Schutz von Privatpersonen und Betriebsgelände in Industriestaaten, erschlossen sie sich in den 90er Jahren das Geschäftsfeld der umfassenden Sicherheitsdienstleistungen für Staaten und Gewaltakteure, die in kriegsähnliche Aktivitäten involviert sind. Schätzungen gehen davon aus, daß die jährlichen Einnahmen in diesem Geschäftsbereich mittlerweile bei mehr als 200 Mrd. Euro liegen.²⁷ In einer wachsenden Zahl von Fällen kooperieren Sicherheitsunternehmen grenzüberschreitend mit Kriegsherren.²⁸ Deren Interesse an der Kooperationsbeziehung ist eindeutig: Die vertragliche Inanspruchnahme der Dienstleistungen eines externen Akteurs mindert die Gefahr, daß ein militärisch Untergebener die personellen und materiellen Mittel gewinnt, um sich selbständig machen und den Kriegsherren herauszufordern zu können.

Bergbauunternehmen
und Rohstoffhändler

Die Gegenleistung der Kriegsherren gegenüber dem Sicherheitsunternehmer besteht häufig nicht in Barzahlung, sondern in der Gewährung von Exklusivlizenz zur Ausbeutung wertvoller Ressourcen: Diamanten, Gold, Coltan,²⁹ Kobalt, Bauholz und andere. Daraus erklärt sich wiederum die enge Verknüpfung zwischen einigen Bergbauunternehmen und Sicherheitsfirmen. International operierende Minengesellschaften wie American Fields kommen allerdings auch ohne die Hilfestellung von Sicherheitsfirmen mit Kriegsherren und Rebellen ins Geschäft. Zwei weitere Unternehmerkategorien sind für Kriegsherren von überragender Bedeutung: Händler, die einerseits die Vermarktung der Ressourcen garantieren, andererseits die Belieferung mit Waffen und Konsumgütern sicherstellen; Luftfahrt- und Schiffsunternehmen, die den Transport dieser Güter bewerkstelligen. In beiden Geschäftsfeldern dominieren weniger international angesehene, seriöse Unternehmen, sondern zahlreiche Einzelpersonen, die sich unter dem Begriff Glücksritter – mit engen Verbindungen zur organisierten Kriminalität – zusammenfassen lassen: libanesische Händler in Westafrika, belgische Unternehmer in Zentralafrika, ukrainische Piloten weltweit und viele andere mehr. Damit ist auch der Bogen zum informellen Sektor gespannt. Ohne die Einbettung in das wirtschaftliche Netzwerk der globalen Schattenökonomie wäre kein privater Gewaltakteur operationsfähig. Im Unterschied zur Kriminalität sind zwar die Geschäftsträger des weltweit boomenden informellen

²⁷ P. W. Singer, *Corporate Warriors: The Rise and Ramifications of the Privatized Military Industry*, in: *International Security*, 26 (2001/2002) 3, S. 186–220 (199).

²⁸ Ebd.

²⁹ Coltan ist das Kurzwort für Kolumbit-Tantalit, ein Eisenerz, das nach Aufbereitung zu metallischem Tantalum wird. Tantalum ist ein hitzebeständiger Puder, der hohe elektrische Aufladung speichern kann. Diese Eigenschaften machen ihn zu einem zentralen Bestandteil von Kondensatoren, die wiederum den Stromfluß in Miniatur-Schaltkreisen kontrollieren. Tantalum-Kondensatoren werden in Mobiltelefonen, Laptops und vielen anderen modernen Elektronikprodukten eingesetzt. Der Preis von Coltan erreichte in der Boomphase der Elektronikindustrie zeitweise mehr als 400 Euro pro Kilo (http://abcnews.go.com/sections/nightline/DailyNews/coltan_explainer.html).

Sektors nicht offiziell registriert, ihre Aktivitäten somit illegal, aber nicht notwendigerweise kriminell (vgl. S. 33).

Vernachlässigt wird häufig, daß es nicht nur vom Gewinninteresse getriebene Unternehmen des Privatsektors sind, die mit internationalen Gewaltakteuren kooperieren, sondern auch sich altruistisch gebende NRO. Zum Teil breit akzeptiert war dies im Fall von Solidaritätsgruppen, die ihre Hochzeit in den 70er und 80er Jahren erlebten. Sie leisteten nicht nur moralische Unterstützung für Befreiungsbewegungen in Nicaragua und El Salvador sowie für die Anti-Apartheidskämpfer in Südafrika, Namibia und dem damaligen Rhodesien, sondern auch materielle Hilfe, die sich in der Endverwertung in Waffenkäufen niederschlagen konnte. Mit dem internationalen Niedergang der Befreiungsbewegungen hat auch die Bedeutung dieser Solidaritätsgruppen stark nachgelassen. Weniger offensichtlich sind die Verbindungen von Terrorgruppen, Kriegsherren und organisierter Kriminalität zur NRO-Szene. Deren Ziele und Praktiken stehen in klarem Widerspruch zur meist humanitären Orientierung von NRO. Vereinzelt ist aber deutlich geworden, daß transnational operierende NRO als Scheinorganisationen internationaler Gewaltakteure betrieben werden. Insbesondere islamische Vereine gerieten in den vergangenen Jahren zunehmend in Verdacht, terroristische Gruppen logistisch und materiell zu unterstützen. Rebellenbewegungen und Terrorgruppen haben in islamischen Ländern eine vielfältige soziale Infrastruktur aufgebaut, die nicht nur zur Rekrutierung neuer Anhänger und zur sozialen Absicherung ihrer Aktivisten und derer Familien dient, sondern auch einem wohlfahrtsorientierten Antrieb folgt und damit zum Teil Versorgungslücken schließt, die vom Staat in den vergangenen Jahren hinterlassen wurden. Stellvertretend sei hier das Beispiel der von islamischen Wohlfahrtsorganisationen im pakistanischen Grenzgebiet zu Afghanistan betriebenen Religionsschulen genannt, die als Rekrutierungsreservoir der Taliban und der al-Qaida gelten. In noch umfassenderer Weise haben sich die leichthin als Terrororganisationen bezeichneten libanesischen Hisbollah und palästinensische Hamas der Wohlfahrt ihrer Mitglieder und Klientel verschrieben.

Nichtregierungs-
organisationen

Schlußfolgerungen

Auf Seite 20ff wurden die Mutationen und multiplen Identitäten privater Gewaltakteure beschrieben. Eine Beibehaltung der vorgenommenen Typologisierung nichtstaatlicher Gewaltakteure ist dennoch notwendig. Die Motivlage der Gewaltakteure und die Art der von ihnen ausgeübten Gewalt definieren Ansatzpunkte und Form ihrer Bekämpfung sowie die Chancen, sie in eine politische und wirtschaftliche Ordnung zu reintegrieren.

Das überwiegend wirtschaftliche Kalkül von organisierter Kriminalität ermöglicht es, sie durch eine Beeinflussung der realen Kosten und des potentiellen Nutzens zur Aufgabe ihrer Gewaltorientierung zu veranlassen. So erzielt die organisierte Kriminalität hohe Gewinne aufgrund der künstlichen Beschränkung des Wettbewerbs durch staatliche Rechtssetzung und Regulierung. Dem stehen spezifische Kosten gegenüber: die

Differenzierung und
Gegenstrategien

Veränderung
wirtschaftlicher Kosten-
Nutzen-Kalküle

Aufrechterhaltung eines eigenen Gewaltapparats, Bestechung der Repräsentanten staatlicher Instanzen und besonderes Verlustrisiko für hohe, langfristig gebundene Fixkapital-Investitionen, weil sie keinen staatlichen Rechtsschutz genießen.³⁰ Dieses Kosten-Nutzen-Kalkül kann der Staat durch Deregulierung des Wettbewerbs (unter anderem Liberalisierung des Drogenhandels, ordnungspolitische Reformen) bzw. durch Erhöhung des Verfolgungsdrucks beeinflussen. Im Fall der Kriegsherren hat Olson die Abwägung des »stationary bandit« (vgl. S. 11) erläutert: Maximierung der kurzfristigen Ausbeutung eines Marktes oder einer Ressource durch massiven Gewalteininsatz oder Minderung von Druck und Ausbeutung zugunsten niedrigerer, aber langfristig sicherer Erträge.

Reintegration

Im Fall der organisierten Kriminalität verfügt der Rechtsstaat über ein geregeltes Verfahren, um ihre Mitglieder in die Gesellschaft zu reintegrieren. Da diese in der Regel als Parasiten oder Symbiont staatlicher Ordnung und nicht als deren absichtsvolle Zerstörer auftreten, erfordert ihre Reintegration auch nicht den Umbau des politischen Systems. Schließlich erleichtert die weitgehende Begrenzung der Gewaltausübung der organisierten Kriminalität auf einen relativ kleinen Personenkreis ihres Umfelds die Akzeptanz von Reintegrationsmaßnahmen. Alle drei Faktoren gelten für Kriegsherren nicht. In ihrem Operationsgebiet ist die staatliche Ordnung bereits zerstört. Die Massivität der Gewalt, die sie gegenüber Zivilisten ausüben, erschwert es den davon betroffenen Gruppen, eine straflose Wiedereingliederung der Kriegsherren in eine neue staatliche Ordnung hinzunehmen – es sei denn, der Kriegsherr macht sich selbst zum Bauherr einer solchen Ordnung im Sinne der oben beschriebenen Transformation vom »stationary bandit« zum Autokraten. Gleichzeitig ist die Zusage von Strafflosigkeit die zentrale Voraussetzung dafür, daß sich die Soldateska von Kriegsherren freiwillig ihrer Gewaltmittel entledigt. Die Transformation eines Kriegsherren in einen gewaltlosen wirtschaftlichen oder politischen Akteur im Rahmen einer Friedensordnung ist um so leichter, je glaubhafter er vermitteln kann, daß sein Gewalteininsatz in Wirklichkeit politisch motiviert war, sich nicht gegen Zivilisten richtete, sondern gegen eine gegnerische Fraktion im Bürgerkrieg, und je geringer sein Zugriff auf wertvolle Ressourcen ist. Diese Faktoren könnten beispielsweise erklären, warum es gelungen ist, den RENAMO-Chef Afonso Dhlakama in Mosambik zum weithin respektierten Führer der Oppositionspartei zu machen, während die Transformation des RUF-Führers Foday Sankoh vom Kriegsherren zum Minister für strategische Ressourcen gescheitert ist.

Lösung politischer Konflikte

Gelingen Kriegsherren die Vermittlung eines politischen Motivs und die Verschleierung ihrer Verbrechen gegenüber der Zivilbevölkerung, haben sie sich zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung der Kategorie der Rebellenbewegung stark angenähert. Deren Konzentration von Gewaltanwendung auf staatliche Sicherheitskräfte erleichtert in der Regel die Akzeptanz der gesellschaftlichen Reintegration der Ex-Kämpfer. Die dem

³⁰ Scherpenberg, *Transnationale organisierte Kriminalität*, S. 10–11.

Kampf zugrundeliegenden politischen Motive geben eine berechenbare Ausgangsbasis für Verhandlungen über eine neue politische Ordnung oder deren Umbau. Andererseits lassen sich politische Konflikte oft weitaus schwerer lösen, als sich individuelle wirtschaftliche Kosten-Nutzen-Kalkulationen beeinflussen. Dies gilt vor allem dann, wenn Rebellen zwar einer Regierung militärisch eindeutig unterlegen, aber dennoch zu stark sind, um von der Regierung endgültig besiegt werden zu können. Verbindet sich diese relative Stärke mit einer vom Regierungshandeln unabhängigen ökonomischer Basis – wie im Fall der Drogenproduktion –, erscheint die Transformation einer Rebellenbewegung in eine gewaltlos agierende politische Kraft außerordentlich schwierig.

Ähnliches gilt aus anderen Gründen für grenzüberschreitend agierende Terroristen. Sie verbinden nicht-diskriminatorische Gewaltanwendung mit überzogenen politischen Zielen, die wiederum im krassen Mißverhältnis zu ihren tatsächlichen Gewaltmitteln stehen. Gewaltausübung in Form von Terror macht es der betroffenen Zivilbevölkerung außerordentlich schwer, Straflosigkeit der Täter um deren Reintegration willen zu akzeptieren. Handelt es sich um internen Terrorismus, verfügt auch hier der Rechtsstaat über eingetübte Verfahren, um diesem Problem gerecht zu werden. Bei grenzüberschreitend verübtem Terrorismus fehlen allseits akzeptierte Instanzen der Strafverfolgung. Agiert Terrorismus außerhalb gefestigter, rechtsstaatlicher Verhältnisse, ist es die militärische Machtlosigkeit von Terrorgruppen – sie drückt sich am deutlichsten in der Unfähigkeit aus, territoriale Kontrolle auszuüben –, die es staatlichen Autoritäten erschwert, sie als Verhandlungspartner zu akzeptieren. Die relative Machtlosigkeit verbindet sich neuerdings immer mehr mit politischen Forderungen, die weniger den Umbau einer konkreten politischen Ordnung oder die Beseitigung der Diskriminierung einer sozialen Gruppe zum Ziel haben, sondern die grundlegende Veränderung einer regionalen Machtstruktur oder die Errichtung einer völlig neuen Gesellschaftsordnung anstreben.

Die bisherigen Ausführungen sollen keine Rezeptur für den richtigen Umgang mit unterschiedlichen Gewaltakteuren enthalten, sondern verdeutlichen, wie wichtig es im Sinne einer Entwicklung effektiver Gegenstrategien ist, zwischen den Motiven und Formen der Gewaltausübung zu differenzieren. »Die undifferenzierte Anwendung des Terrorismusbegriffs auf alle Arten der Gewaltanwendung durch nicht-staatliche Gruppen erschwert deren differenzierte Beurteilung und damit deren gezielte Bekämpfung.«³¹ Die Komplexität des Netzwerks nichtstaatlicher Gewaltakteure, deren Mutationen und multiple Identitäten erfordern einen erheblichen analytischen Aufwand, um die Differenzierung leisten zu können, die es ermöglicht, Primärmotive und Primärstrategien zu identifizieren. Die Analyse muß zum einen akteurspezifisch sein, wie sie

Sonderproblem internationaler Terrorismus

»Feinderkennung«

³¹ Czempels Verständnis anderer nichtstaatlicher Gewaltakteure bezieht sich auf Widerstandsbewegungen. Die Gültigkeit seiner Feststellung kann jedoch getrost auf Kriegsherren und die organisierte Kriminalität erweitert werden. Ernst-Otto Czempel, Die Globalisierung schlägt zurück, in: Frankfurter Rundschau, 5.11.2001, S. 6.

bisher ansatzweise versucht wurde. Sie muß aber zum anderen auch die strukturellen Bedingungen untersuchen, die die Entstehung privater Gewaltakteure und ihren Aufstieg zu international bedeutsamen Figuren begünstigen.

Ausgangsbedingungen

Das klassische Umfeld, in dem private Gewaltakteure ihren Aufstieg beginnen können, wird durch das gemeinsame Auftreten von vier wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Bedingungen geprägt:

- von einer gering diversifizierten, von Primärgutexporten abhängigen Volkswirtschaft;
- von gesellschaftlicher Modernisierung ohne soziale Entwicklung;
- von einem Widerstreit zwischen traditionellen und modernen Normen und der damit einhergehenden wachsenden Furcht vor Identitätsverlust;
- und von einem Staat, der entweder zu schwach ist, um seine essentiellen Funktionen zu erfüllen, oder zu repressiv, um gewaltfreie Formen von Dissens zuzulassen.

Durch die Beschäftigung mit den Ursachen der Terrorakte vom 11. September ist die Erkenntnis nahezu zum Allgemeingut geworden, daß diese vier Faktoren für die Ausbreitung privater Gewalt eine zentrale Rolle spielen. Dennoch ist es notwendig, das eigentlich Bekannte im folgenden noch einmal zu skizzieren – zum einen für die Ableitung von Empfehlungen, zum anderen, um der gegenwärtigen Konzentration auf militärische Aspekte der Terrorbekämpfung in der öffentlichen Wahrnehmung entgegenzuwirken. Zudem wird versucht, die Verknüpfungen zwischen diesen Faktoren aufzuzeigen, die in der Ursachenanalyse bisher häufig vernachlässigt wurden.

Die genannten Merkmale weist ein Großteil der ehemals Dritte Welt genannten Regionen bereits seit der Unabhängigkeit auf, ohne daß Kriegsherrentum, organisierte Kriminalität oder Terrorismus zu prägen, auf die internationale Politik Einfluß nehmenden Faktoren geworden wären. Anders als Rebellenbewegungen, die zu Zeiten des Kalten Krieges besondere Relevanz als Faktor der internationalen Politik hatten, erlebten diese Gewaltakteure ihren Aufstieg erst seit dem Ende der 80er Jahre. Ausgelöst wurde diese Entwicklung durch die Abwehrreaktionen auf den Universalitätsanspruch des liberalen Ordnungsmodells und die internationale Dominanz der USA, durch den dünner werdenden Zufluß externer Ressourcen und durch die Globalisierung der internationalen Kapital-, Waren- und Kommunikationsströme – vier Faktoren, die eng miteinander verbunden sind.

Die veränderten internationalen Rahmenbedingungen waren ein wichtiger Faktor für die Ausbreitung privater Gewalt nach dem Ende des Kalten Krieges. Warum ist aber private Gewalt in einigen Ländern, die durch soziale Modernisierung ohne Entwicklung, durch Abhängigkeit von Primärgutexporten, durch kulturelle Transformationskrisen, durch Staatszerfall und Autoritarismus gekennzeichnet sind, eher eine Randerscheinung, in anderen eher eine Dominante? Warum nahm die Ausbreitung privater Gewalt in einigen Ländern die Form des Kriegsherrentums und

Vier entscheidende Variablen

Internationale Veränderungen

Ähnliche Ausgangsbedingungen, unterschiedliche Formen der privaten Gewalt

der organisierten Kriminalität an, in anderen die des Terrorismus? Zunächst ist festzustellen, daß es keinen Automatismus zwischen den genannten Rahmenbedingungen und der Ausbreitung privater Gewalt gibt. Sie machen diese nur sehr viel wahrscheinlicher. Vier Variable stehen zur Erklärung der Unterschiede in der Ausprägung privater Gewalt zur Verfügung: erstens der regional und lokal spezifische politische Kontext in dem private Gewalt entsteht, zweitens der Islam als mobilisierende und einigende Kraft, drittens die Verfügbarkeit wirtschaftlicher Ressourcen, die ökonomisch motivierte private Gewalt eher wahrscheinlich macht, und viertens der Faktor Zeit. Der Aufbau eines komplexen und effektiven Terrornetzwerks bedarf eines langen Entwicklungszeitraums (vgl. zu diesen vier Faktoren S. 43f).

Internationales Umfeld

Wirtschaftliche und politische Konditionalität

Die Universalisierung der liberalen Ordnung begann schon vor dem Ende des Ost-West-Konflikts. Bereits Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre war unverkennbar geworden, daß das marktwirtschaftliche Modell dem sozialistischen an ökonomischer Effizienz überlegen war, daß liberale Staatssysteme, die individuelle Rechte und Freiheiten, Demokratie und Rechtsstaat garantierten, eher den Bedürfnissen sozial differenzierter Gesellschaften entsprachen als der Kommandostaat des realen Sozialismus. Die Verschuldungskrise, in die Ende der 70er Jahre zahlreiche Drittwelt-Ökonomien wegen Versagens der eigenen Regierung, Ölkrise und weltweiter Rezession gestürzt wurden, war das Einfallstor für die neoliberalen Ordnungsvorstellungen der Bretton-Woods-Institutionen, Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank. Selbst sich sozialistisch nennende Regierungen mußten sich einer wirtschaftlichen Struktur- anpassung in Richtung der Minderung staatlicher Kontrolle und Marktöffnung unterziehen, um die Auflagen der beiden Finanzinstitutionen zu erfüllen – was wiederum Voraussetzung für den Erhalt kurzfristiger Budgethilfen, internationaler Kreditwürdigkeit und langfristiger Entwicklungshilfe war. Das Ende des Ost-West-Konflikts und damit der Wegfall des Kalküls, durch Finanz- und Entwicklungshilfe Regierungen der Dritten Welt an das eigene Lager zu binden, machte den Weg frei für eine noch striktere Anwendung der wirtschaftlichen Konditionalität für öffentliche Finanztransfers und ihre Ergänzung um politische Auflagen. Schutz der Menschenrechte, rechtsstaatliche Verhältnisse, Demokratie bzw. Partizipation und gute Regierungsführung wurden als Bedingungen für Umfang und Qualität der Entwicklungshilfe formuliert. Diese Form der politischen Konditionalität hat zumindest in großen Teilen Afrikas wie auch Osteuropas zur Dynamik der Demokratisierungswelle beigetragen.

Doppelstandards und Verschwörungstheorien

Die Politik wirtschaftlicher und politischer Konditionalität hat nach dem Ende des Ost-West-Konflikts keineswegs uniforme Anwendung gefunden. Nach wie vor wurde aus übergeordneten strategischen und wirtschaftlichen Überlegungen mit zweierlei Maß gemessen. »Es ist vor allem jene Mischung aus knallharter Großmacht-Interessenpolitik einer-

seits und den hohen moralischen Ansprüchen, die die USA vor sich hertragen, die ihre Glaubwürdigkeit nachträglich beeinträchtigt.«³² Die Erfahrung, daß der WTO-/GATT-Mechanismus zwar eine allgemeine Liberalisierung des internationalen Handels erzwingen wollte, den USA und der EU aber in wichtigen Bereichen eine Aufrechterhaltung ihres eigenen Protektionismus erlaubte, führte in Verbindung mit der inkonsequenten Anwendung politischer Konditionalität dazu, daß eine verschwörungstheoretische Interpretation des Drängens auf Deregulierung und Liberalisierung in der Dritten Welt eine steigende Zahl von Anhängern fand: Die USA und ihre europäischen Erfüllungsgehilfen benützten den neoliberalen Diskurs, um ihre Wert- und Ordnungsvorstellungen anderen Gesellschaften überzustülpen, diese letztendlich gleichzuschalten und damit langfristig eine effektive Ausbeutung der Menschen und Ressourcen in der Peripherie zu gewährleisten. Mit der Auflösung des Sowjetblocks fehle solchen Bemühungen jegliches Korrektiv. Um internationalen Widerstand gegen dieses Bestreben niederzuschlagen, bediene sich die USA internationaler Organisationen wie des IWF, der Weltbank, der WTO, der NATO oder gar der UNO, militärischer Ad-hoc-Koalitionen zur Abstrafung von Schurkenstaaten wie Serbien und Irak sowie regionaler Stellvertreter wie Israel, Uganda und Ruanda. Diese Verschwörungstheorie ist Ausgangsbasis für einen diffusen »tier-mondism« und Vorlage, um den Einsatz von privater Gewalt gegen das »neoliberale Projekt globaler Gleichschaltung« zu rechtfertigen.

Andere nahmen die wirtschaftliche und politische Konditionalität weniger als Instrument zur Manifestation der weltweiten US-amerikanischen Vorherrschaft wahr, sondern vielmehr als Mittel der westlichen Welt, sich ihrer Verantwortung gegenüber international marginalisierten Ländern zu entledigen. Tatsächlich wurden zwar reformorientierte Regierungen durch erhöhte Transferleistungen belohnt, insgesamt lag aber das Niveau weltweit geleisteter öffentlicher bilateraler Entwicklungshilfe im Jahr 2000 mit 53,1 Mrd. US-Dollar erheblich unter dem Niveau des Jahres 1992 mit 60,8 Mrd. Dollar.³³ Darüber hinaus mußte eine größere Zahl von Empfängerländern um diese geringere Summe wetteifern, da die kaukasischen und zentralasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion sich zu Empfängerländern von Entwicklungshilfe qualifiziert hatten. Zur Abnahme öffentlicher Finanztransfers kam für die meisten Regierungen der Entwicklungsländer hinzu, daß die Deregulierung der heimischen Wirtschaft dem Staat immer mehr den Zugriff auf nationale Ressourcen entzog (siehe S. 32f). Die Öffnung der bis dato geschützten Märkte führte schließlich zu einer Überflutung mit Exportwaren und zum Zusammenbruch der ohnehin schon schwachen, nicht wettbewerbsfähigen Industrie.

Gleichzeitig blieb der erhoffte Zustrom der Investitionen als Folge der Marktöffnung und der größeren Beweglichkeit des Kapitals aus. Die Explosion grenzüberschreitender Finanzbewegungen ließ weite Teile

Rückgang des
Ressourcenzuflusses

Verlierer der
Globalisierung

³² Gert Krell, *Zwischen Unschuld und Verantwortung, Die Rolle der USA in der aktuellen Weltkrise*, in: E+Z, 43 (2002) 1, S. 20–23 (22).

³³ Quelle: *Development Assistance Committee (DAC)*.

Afrikas und Zentralasiens sowie einige Staaten Süd- und Südasiens, Lateinamerikas und Südosteuropas weitgehend unberührt.³⁴ Diese Regionen waren auch wenig in den internationalen Warenaustausch integriert, sie standen bestenfalls an seinem Anfang und an seinem Ende: als Lieferanten landwirtschaftlicher und mineralischer Rohstoffe und als Empfänger minderwertiger Konsumgüter. Der Anteil des sub-saharischen Afrikas (ohne Südafrika) am Welthandel und an den Auslandsinvestitionen bewegte sich zum Jahrtausendwechsel bei 0,8% bzw. 0,6%. 1988–1990 lagen die Werte noch bei 1,2% bzw. 1,1%.³⁵ Die Anti-Globalisierungsbewegung hat mittlerweile auch bei den Politikern der westlichen Welt die Erkenntnis reifen lassen, daß große Weltregionen von den positiven Effekten der Globalisierung weitgehend ausgespart blieben. Für die Gesellschaften global marginalisierter Länder ist kaum zu durchschauen, ob das Ausbleiben des Globalisierungsnutzens in Form von Kapitalzuflüssen und wachsenden Handelsanteilen eher Folge des Versagens ihrer Regierungen ist oder falscher Rezepte der internationalen Finanzorganisationen. Es dominiert die Wahrnehmung, auf Druck des Westens schmerzhaft Anpassungsleistungen im Sinne des freien Welthandels und der globalen Marktwirtschaft erbringen zu müssen, dem kaum individueller Nutzen gegenübersteht. »Was wir nicht erkannt haben, ist, dass die Kritik an der Politik der Industriestaaten nicht mehr nur von den Regierungen der nicht-industrialisierten Welt stammte, sondern von gesellschaftlichen Akteuren aufgenommen und zugespitzt worden ist zur wachsenden Bereitschaft zum Widerstand. [...] So ist uns entgangen, dass die Globalisierung, die Expansion unserer Wirtschaftsinteressen sowohl wie die unserer Macht- und Herrschaftsansprüche bei den davon Betroffenen weniger auf Zustimmung als auf Ablehnung und Kritik stößt.«³⁶

Wirtschaftliche Faktoren

Krise der
Rentenökonomien

Die internationalen Entwicklungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts haben die Wirtschaftskrise der Mehrheit der Entwicklungsländer verschärft, vor allem jener die sich in der Kategorie der Rentenökonomien zusammenfassen lassen. Sie sind abhängig vom Export eines oder weniger Rohstoffe. Der Staat erzielt den wesentlichen Teil seiner Einnahmen aus der Produktion, dem Export oder der Besteuerung der Ausfuhr dieser

³⁴ In Afrika südlich der Sahara konnten allein Angola, Côte d'Ivoire, Gabun, Mosambik, Sambia, Senegal, Tansania und Uganda (8 von 46 Staaten) nennenswerte Steigerungen der Zuflüsse an Direktinvestitionen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre buchen; in Zentralasien nur Kasachstan. In Süd- und Südostasien verzeichneten Bangladesch, Kambodscha, Laos, Myanmar, Pakistan und Sri Lanka relativ geringe Auslandsinvestitionen, Indonesien sogar einen Nettoabfluß; in Lateinamerika konnten Paraguay, Guyana, Surinam und Haiti kaum Investoren gewinnen, in Südosteuropa Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Jugoslawien (*United Nations, World Investment Report 2001, New York 2001, S. 291–295*).

³⁵ Ebd., S. 256.

³⁶ Ernst-Otto Czempel, Die Globalisierung schlägt zurück, in: Frankfurter Rundschau, 5.11.2001.

Güter. Damit entfällt für ihn die lästige Pflicht, durch Errichtung eines Systems von Einkommens- und Gewerbesteuern der zentralen Forderung der amerikanischen Revolution gerecht zu werden: »No taxation without representation.« Renteneinnahmen und Entwicklungshilfe versetzten in der Vergangenheit den Staat in die Lage, sich vom Staatsvolk weitgehend abzukoppeln. Der Verfall der Rohstoffpreise in den 70er Jahren bedeutete die erste fundamentale Krise der Rentenökonomien, die durch externe Verschuldung aufgefangen wurde. Diese führte bei anhaltender Schwäche und extremen Schwankungen der Rohstoffpreise wiederum zu den bereits genannten Auflagen der internationalen Finanzorganisationen. Die auferlegten Strukturanpassungsprogramme beinhalteten zum einen ein Zurückdrängen der staatlichen Kontrolle über die Wirtschaft. Die Privatisierung der Staatsunternehmen sowie die Abschaffung von Devisenkontrollen, von Export- und Importlizenzen reduzierten die Einnahmemöglichkeiten des Staates immer mehr. Die erzwungene Marktöffnung führte zum anderen zum Zusammenbruch weiter Teile der formellen Wirtschaft, die in den Jahrzehnten hoher Importhürden jegliche internationale Wettbewerbsfähigkeit verloren hatten.

Die wirtschaftliche Folge dieser Entwicklung war eine noch stärkere Flucht in die informelle Wirtschaft. Sie war bereits in den 60er Jahren zu einem bedeutsamen Feld der Ökonomie geworden. Angesichts der auf Maximierung von Renteneinnahmen und staatlicher Kontrolle ausgerichteten Wirtschaftspolitik entfaltete sich unternehmerische Dynamik vor allem in offiziell nicht registrierten Kleinbetrieben. Deren Tätigkeitsbereich reicht von eindeutig illegalen Aktivitäten, wie Waffenschmuggel, bis zur Übernahme von Staatsaufgaben, wie der privatwirtschaftlichen Instandhaltung von Straßen und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit. Der informelle Sektor wurde zum wichtigsten Auffangbecken für Schulabgänger und die von der formellen Wirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte. Und er wurde auch zum zentralen wirtschaftlichen Betätigungsfeld für Politiker. Die Patrone von Schmugglerbanden, Menschenhändlern, Geldwäschern und Drogenhändlern, die illegalen Exporteure von Rohstoffen und die Chefs von paramilitärischen »vigilantes« rekrutieren sich meist aus der politischen Elite des von diesen Phänomenen betroffenen Landes. Diese Entwicklung, zuweilen »Kriminalisierung des Staates« (siehe S. 22) genannt, weist noch eine weitere, im Zuge der Strukturanpassung relevant gewordene Erscheinung auf: Die auf äußeren Druck hin privatisierten Staatsunternehmen finden sich häufig in den Händen hochrangiger Politiker und Militärs wieder, die wenig unternehmen, um sie effizient zu machen, sondern sich vor allem auf die Kapitalisierung des Restwerts oder die Erzielung von Monopolgewinnen konzentrieren.

Flucht in die Informalität

Einen Sonderfall unter den Rentenökonomien bilden jene, die ihre Erträge aus Ölvorkommen erzielen. Nur die relativ dünn besiedelten arabischen Golfstaaten investierten einen beträchtlichen Teil der Öleinnahmen in soziale Dienstleistungen und wirtschaftliche Entwicklung. Die Entwicklungsbilanz der Ölstaaten Afrikas, aber auch Venezuelas ist

Sonderfall Ölstaaten

verheerend, die Renteneinnahmen aus dem Export dieses Rohstoffs flossen überwiegend in die Taschen der politischen Elite und der Militärs. Die Bedeutung des Rohstoffs Öl und das halbwegs funktionierende Kartell ölexportierender Staaten stellten immerhin sicher, daß die Renteneinnahmen von Nigeria, Angola und Venezuela noch immer ausreichen, um ein staatlich finanziertes Klientensystem aufrechtzuerhalten bzw. Widerstand gegen autoritäre Herrschaft gewaltsam niederzuschlagen.

Kriegsökonomien

Dort, wo durch Bürgerkrieg oder Zerfall staatlicher Strukturen das staatliche Gewaltmonopol immer geringere oder keinerlei Geltung mehr besitzt, etablieren sich Kriegsökonomien³⁷ und Gewaltmärkte. Die klassischen Beispiele für Kriegsökonomien sind der Libanon der 80er Jahre, der heutige Sudan, Angola, Rest-Somalia und Liberia. Eine Allianz politischer und wirtschaftlicher Unternehmer verhindert in diesen Fällen die Beendigung kriegerischer Gewalt: Rebellen- und Militärführer, deren privilegierte Position und Einkommen direkt vom Fortgang des Krieges abhängen; Händler, die von Waffenhandel und dem Schmuggel von Konsumgütern leben; Minenbesitzer und Holzhändler, die in den Wirren des Krieges eine exzessivere Ausbeutung von Ressourcen als in Friedenszeiten betreiben können; Sicherheitsfirmen, die die Nachfrage von Unternehmen, NRO und internationalen Organisationen nach Schutz vor den Auswirkungen des Krieges befriedigen; Soldaten und Rebellen, denen der Besitz von Waffen Raub und Schutzgelderpressung, die Plünderung von Ressourcen und die Inbesitznahme international geleisteter Nothilfe ermöglichen. Die Unterschiede zwischen staatlichen und privaten Gewaltakteuren verwischen sich dabei. In langjährigen Bürgerkriegsstaaten wie Angola beziehen Rebellen ihren militärischen Nachschub zum Teil aus Waffenverkäufen der Regierungstruppen, die Konflikte in Sierra Leone und Liberia schufen den Typus des »so-bel« (soldier by day and rebel at night). Opfer des ökonomischen Kalküls sind nicht nur die unbewaffnete Landbevölkerung, sondern auch die auf langfristige Erträge und Schutz ihrer Produktionsanlagen angewiesenen Investoren des Industriesektors.

Gewaltmärkte

Kriegsökonomien sind Gewaltmärkte, in denen die Androhung und Ausübung von Gewalt kein zusätzlicher Kostenfaktor ist, sondern entscheidende Voraussetzung zur Erzielung von Einkommen. Gewaltmärkte lassen sich nicht nur in vom Bürgerkrieg zerstörten Volkswirtschaften finden, sondern auch in den Elendsvierteln der Großstädte sowie den sozialen und wirtschaftlichen Randgebieten halbwegs funktionierender Staaten. Elwert, der den Begriff des Gewaltmarktes geprägt hat, weist auf dessen externe Dimension hin: »Da Gewaltmärkte das landesinterne Institutionengefüge und Produktionspotenzial weitgehend zerstören, sind

³⁷ Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Kriegsökonomien hat im anglo-amerikanischen Bereich bereits eine gewisse Tradition entwickelt. Den besten Überblick gibt hierzu der Sammelband: Mats Berdal/David M. Malone (Hg.), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder/London 2000. In der deutschsprachigen Wissenschaft wurde diese Diskussion bisher wenig reflektiert. Dem will eine Projektgruppe am Bonner International Conversion Centre (BICC) unter Leitung von Wolf-Christian Paes Abhilfe schaffen.

sie entscheidend von Abnehmern, Lieferanten, Banken und anderen Dienstleistungen außerhalb ihres Raumes abhängig. [...] Gewaltmärkte brauchen eine externe Infrastruktur.«³⁸ Damit ist der Bogen zu den auf Seite 21ff skizzierten Partnern – Staaten und im Privatsektor insbesondere Finanzinstitute, Rohstoffhändler und Bergbauunternehmen – grenzüberschreitend agierender privater Gewaltakteure gespannt.

Soziokulturelle Faktoren

Nicht nur der Staat und die politische Elite entwickeln Überlebensstrategien im Zeichen des sich verschärfenden Ressourcenmangels, sondern auch die Masse der Bevölkerung. Mit der Flucht in den informellen Sektor wurde bereits die wichtigste wirtschaftliche Überlebensstrategie genannt, die illegale und auch kriminelle Elemente beinhaltet. Sie wurde für viele unausweichlich, weil zwar in den vergangenen 30 Jahren in international marginalisierten Staaten durchaus gesellschaftliche Modernisierung stattgefunden hat, aber kaum sozioökonomische Entwicklung im Sinne steigenden Pro-Kopf-Einkommens und volkswirtschaftlichen Wachstums.³⁹ Die UNDP konstatiert im »Human Development Report 2001«, daß generell Entwicklungsfortschritte zu verzeichnen seien, die regionale Differenzierung sich aber noch vergrößert habe: Südasien und Sub-Sahara-Afrika liegen weit hinter anderen Regionen zurück in bezug auf Einkommen und Lebensbedingungen. Der Anteil der Bevölkerung, der über weniger als einen Dollar pro Tag verfügt, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, liegt in Afrika südlich der Sahara bei 46%, in Südasien bei 40%, verglichen mit jeweils 15% in Ostasien und dem Pazifik sowie Lateinamerika. Die Unterschiede zwischen Regionen und Ländern sind vor allem hinsichtlich des Wirtschaftswachstums beträchtlich, das wiederum öffentliche Mittel für Investitionen in Bildung und Gesundheit sowie die Ressourcen erzeugen soll, die die Bevölkerung für einen angemessenen Lebensstandard und für die Verbesserung ihres Lebens verwenden kann. In den arabischen Staaten, in Lateinamerika und in der Karibik betrug das Wirtschaftswachstum in den vergangenen Jahren durchschnittlich weniger als 1%. Am schlimmsten war die Entwicklung im sub-saharischen Afrika, wo sich das bereits niedrige Durchschnittseinkommen weiter verringert hat.⁴⁰

Modernisierung ohne Entwicklung fand ihren Ausdruck in drei Variablen: dem Bevölkerungswachstum, der Urbanisierung⁴¹ und der Modifizierung sozialer Beziehungen. Alphabetisierung ist der vierte wichtige Faktor

Überlebensstrategien

Modernisierung ohne Entwicklung

³⁸ Georg Elwert, Gewaltmärkte und Entwicklungspolitik, in: Wissenschaft und Frieden, 19 (2001) 3, S. 12–16 (15).

³⁹ Dies ist eine der Kernthesen des von Patrick Chabal und Jean-Pascal Daloz verfaßten Buches Africa Works, Oxford 1999.

⁴⁰ UNDP, Human Development Report 2001, New York 2001, S. 10–13.

⁴¹ Das Bevölkerungswachstum der Länder der Kategorie »low human development« lag 1975–1999 bei 2,7% jährlich und wird 1999–2015 bei 2,5% jährlich betragen. Der Anteil der städtischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung lag in diesen Ländern 1975 bei 17,5%, 1999 bei 30,4% und wird 2015 bei 40,6% erreichen (UNDP, Human Development Report 2001, S. 157).

sozialer Veränderung, bei dem Modernisierung auch Entwicklung, zumindest der individuellen Fähigkeiten, bedeutet. Die meisten Entwicklungsgesellschaften weisen nach wie vor extrem hohe Raten des Bevölkerungswachstums auf – viel mehr jedenfalls, als Gesundheits- und Bildungswesen verkraften oder der Arbeitsmarkt absorbieren kann. Der Anteil der unter 15jährigen an der Bevölkerung ist sehr hoch,⁴² die soziale Frustration über die eigene Perspektivlosigkeit ebenso. Landdruck und die Hoffnung auf Verbesserung der eigenen Lebenschancen beschleunigen die Urbanisierung, die in den meisten Entwicklungsländern zweistellige Zuwachsraten erreicht. In den Elendsgebieten der Städte erkennen die Zuwanderer in der Regel schnell, daß ihre Hoffnungen Illusionen waren. Die Rückkehr auf das Land ist ihnen jedoch meist versperrt. Das Maß der sozialen Frustration wird noch zusätzlich dadurch erhöht, daß ein Großteil der unter 15jährigen zumindest eine rudimentäre Ausbildung genoß, die Grundkenntnisse im Lesen und Schreiben vermittelte. Diese Kenntnisse gewähren Zugang zu Informationen über die Lebensverhältnisse von Bessergestellten und erweitern den eigenen Erwartungshorizont. Auch die Strukturanpassungspolitik hat zur Verschärfung sozialer Konflikte in den Städten der Dritten Welt beigetragen: durch die Streichung von Nahrungsmittelsubventionen und Preiskontrollen für einfache Konsumgüter, durch die Entlassung von Arbeitskräften aus dem öffentlichen Dienst, aus privatisierten Staatsunternehmen und international nicht konkurrenzfähigen Unternehmen. Neben den Bewohnern der städtischen Elendsviertel ist es vor allem die in der Regel kleine städtische Mittelschicht, die unter Abstiegsangst und dem Gefühl sozialer Verelendung leidet.

Abnehmende soziale Kontrolle

Urbanisierung und Alphabetisierung modifizieren soziale Beziehungen. Traditionelle Werte wie Achtung für das Alter und Solidarität mit Familienmitgliedern geraten unter Anpassungsdruck. Hinzu kommt, daß in vielen Staaten der Dritten Welt, insbesondere in Afrika, die Ansteckung mit AIDS einen beträchtlichen Anteil der 15- bis 40jährigen ausgelöscht hat. Dies entfaltet nicht nur ökonomische Wirkung, sondern auch soziale. In Afrika, aber auch in Thailand gibt es ganze Dörfer, in denen die mittlere Generation fast völlig fehlt. Die ältere Generation ist mit der Versorgung und Erziehung der AIDS-Waisen überfordert. Das Maß der sozialen Kontrolle der Älteren über die Jüngeren und auch die zwischenmenschlichen Bindungskräfte nehmen ab. Hinzu kommt, daß traditionelle Werte in diesen Gesellschaften immer mehr in Konflikt mit dem durch westliche Medien und durch die eigene Avantgarde vermittelten Individualismus und Materialismus geraten. Die Konsequenzen aus der Diskrepanz zwischen dem für erstrebenswert gehaltenen eigenen materiellen Wohlstand und der Kenntnis des tatsächlich mit legalen Mitteln Erreichbaren wurden bereits erläutert.

Zurück zur Tradition und Radikalisierung

Bevölkerungswachstum, Alphabetisierung, Urbanisierung und Abnahme sozialer Kontrolle führen im Verein mit dem sich verschärfenden Ressourcenmangel vor allem zu zwei gesellschaftlichen Entwicklungen:

⁴² Er lag 1999 bei 43,8% (UNDP, Human Development Report 2001, S. 157).

erstens zur Orientierung an einer auf traditionellen und/oder konstruierten Werten basierenden Partikulargemeinschaft, geführt von einem starken Patron; und zweitens zur Radikalisierung, die den Einsatz von Gewalt zur Erreichung materieller Ziele oder zur Zerstörung des materialistischen Gesellschaftsmodells beinhaltet. Solange Renteneinnahmen und externe Finanztransfers ausreichen, um eine kritische Masse von Partikulargemeinschaften für ihre Loyalität zu entlohnen, war das Ausmaß dieser sozialen Konflikte moderat. Die Ausnahme bildeten vereinzelte Sezessionsbewegungen. Die Krise des Klientelsystems führte nicht nur dazu, daß die sozialen Konflikte zwischen Partikulargemeinschaften nun offen zu Tage traten, sondern daß sie aufgrund existentieller Bedrohungen, wachsender sozialer Verelendung und des Zerfalls sozialer Primärbeziehungen immer radikaler, immer häufiger gewaltsam ausgetragen werden. Vor allem männliche Jugendliche in den Elendsvierteln der Städte sind es, unter denen Kriegsherren, Rebellenbewegungen, kriminelle Banden und Terrororganisationen ihr Fußvolk rekrutieren.

Die Erfahrung der Verelendung und Perspektivlosigkeit, die Gefährdung der eigenen Identität durch die Entwertung traditioneller Normen und die Verlockungen unerreichbarer moderner Werte (Individualismus und Konsum) führen zur Stärkung traditioneller oder konstruierter ethnischer und religiöser Gemeinschaften. Gerade in städtischen Ballungsräumen bieten sie Sicherheit und Geborgenheit, Gruppensolidarität und Gemeinschaftsgefühl, Sinnstiftung und Ordnungsstrukturen. Dabei sind eine Reihe dieser Gemeinschaften durchaus effiziente Großorganisationen, die ihren Mitgliedern eine Reihe von essentiellen sozialen Dienstleistungen bieten: Schulen und Hospitäler, Arrangement von Hochzeiten und Beerdigungen. Traditionen spielen eine zentrale Rolle bei der Legitimierung der meist streng hierarchischen Organisationsstrukturen und bei der Abgrenzung gegenüber anderen Partikulargemeinschaften. An der Spitze der Organisationsstruktur steht meist ein charismatischer, durch ethnische oder religiöse Traditionen legitimierter Herrscher, der zugleich häufig Teil der sozialen und politischen Elite ist. Zur Steuerung seiner Gruppe bedient er sich eines mittelständischen Führungsstabes, der sich vielfach aus westlich gebildeten Ingenieuren, Lehrern und Finanzexperten zusammensetzt. Die Motivation, sich in Gewaltgruppen zu engagieren, speist sich aus dem real erlittenen sozialen Abstieg oder der Furcht davor, aus der selbst empfundenen Identitätskrise, die sich aus dem Widerstreit zwischen internalisiertem traditionellen und erlerntem westlich-modernen Wertesystem entwickelt sowie aus dem emotionalen Gewinn, der sich aus dem eigenen, altruistischen »Opfer« für den Kampf der verelendeten Massen ergibt.

Partikulargemeinschaften
als effiziente soziale
Organisationen

Das organisierende Prinzip der meisten dieser Gemeinschaften sind ethnische Identität bzw. Clanverbindungen und religiöse Heilslehren. Schon in Zeiten funktionierender Klientelsysteme waren religiöse, ethnische oder Clangemeinschaften in vielen Ländern Afrikas, Zentralasiens und Südasiens die dominanten Formationen, zwischen denen Verteilungskonflikte ausgetragen wurden. Angesichts der geringen vertikalen

Ethnizität und Religion

sozialen Schichtung der meisten Entwicklungsgesellschaften standen Alternativen zur Ethnisierung von Politik bzw. zur Politisierung von Ethnizität kaum zur Verfügung. Ethnische Identifikation und Religionen erlauben die Konstruktion metaphysischer, alternativer Entlohnungssysteme, die die Mobilisierung von Massenunterstützung ohne materielle Hilfsmittel ermöglichen. Ethnische Gemeinschaften sind am leichtesten zu kreieren, da sie keines komplexen theoretischen Überbaus bedürfen, sondern sich in der Regel auf der Basis einer angenommenen gemeinsamen Abstammung und mit Hilfe des Charismas eines Patrons schaffen lassen. Religiöse Heilslehren erfordern in der Regel intensivere soziale Steuerung.

Islamismus

Zweifelsohne ist die fundamentalistische Auslegung des Islam jene Heilslehre, die die größte Ausstrahlung für die verarmten Massen und verunsicherten Mittelschichten nicht nur in Nordafrika, dem Nahen und Mittleren Osten und Zentralasien besitzt, sondern auch in Teilen Ost- und Westafrikas sowie des indo-pazifischen Archipels. »Die Triebfeder des Islamismus liegt nicht im Islam, sondern zuallererst in den konkreten, von oktroyierter Modernisierung und Frustrationen bestimmten Lebenssituationen der Muslime, für die sie im Islam nach Erklärungen und Auswegen suchen.«⁴³ Das kohärente Weltbild, das er vermittelt, mag ein Grund hierfür sein. Darüber hinaus scheint sich der Islam, wie keine andere Religion, als Gegenentwurf zum Lebensstil des gottlosen, dekadenten und individualistischen Westen zu eignen. Die daraus resultierenden Emotionen können sich bis zum Haß steigern: »Deshalb scheint es, daß der haß-generierende Provokationseffekt der USA weniger in dem besteht, was ihre politischen Eliten ›tun‹ oder getan haben, als in dem, was sie in kultureller und moralischer Hinsicht ›sind‹ und repräsentieren: nämlich einen als ›teuflich‹ verdammten Komplex von libertitär-individualistischen und säkularen Mustern und Werten, gegen deren Penetrationsvermögen sich reaktionär-fundamentalistische Kräfte der islamischen Welt wehrlos wännen und deshalb zu haßgetriebenen Panikreaktionen neigen.«⁴⁴ So wichtig es ist, auf diese emotionale Verselbständigung von Abwehrreaktionen hinzuweisen, so problematisch ist allerdings die Schlußfolgerung, daß Haß als Triebfeder Panikreaktionen schafft. Vielmehr scheint die Umsetzung des Hasses in Gewaltmaßnahmen sehr rationalen Mustern zu folgen.

Religiöser
Fundamentalismus

Die Wirkungskraft religiöser Heilslehren ist keineswegs auf den islamischen Kulturkreis beschränkt. Hindu-Nationalisten in Indien und charismatische, protestantische Sekten in Lateinamerika und Afrika südlich der Sahara sind kaum weniger fundamentalistisch als radikale Islamisten. Im Vergleich zum fundamentalistischen Islam am interessantesten sind die charismatisch-protestantischen Sekten. So heterogen sie sind, scheinen sie doch vier Gemeinsamkeiten zu teilen: die Verbindung der christlichen

⁴³ Johannes Reissner, Vom Umgang mit Islam und Muslimen, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2002 (S 4/02), S. 6.

⁴⁴ Claus Offe, Die Neudefinition der Sicherheit, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2001) 12, S. 1443–1450 (1446).

Lehre mit traditionellen Religionen, die Führung durch einen Charismatiker, ein Fundament protestantischer Ethik und ihre gesellschaftliche Introvertiertheit. Die ersten beiden Faktoren waren instrumentell für die schnelle Ausbreitung der protestantischen Sekten. Der Appell an die eigene Leistungsfähigkeit der Mitglieder macht die Sekten sowohl für gesellschaftliche Aufsteiger als auch für Unzufriedene attraktiv. Außenstehende werden zwar als Ungläubige betrachtet, aber nicht als Gegner in einem wirtschaftlichen Nullsummenspiel, die politische nationale und internationale Ordnung wird als gegeben hingenommen. Dies war ein wesentlicher Grund, warum die Ausbreitung protestantischer Sekten in einigen Ländern Zentralamerikas und Afrikas südlich der Sahara von den Regierungen und auch den USA aktiv gefördert wurde.

Das Ende des Ost-West-Konflikts reduzierte die Bedeutung einer weiteren Partikulargemeinschaft beträchtlich: die der ideologisch motivierten Rebellenbewegungen. Der Wegfall externer staatlicher Unterstützung und die Diskreditierung des Sozialismus durch das Scheitern der Sowjetunion sind, wie bereits festgestellt, die beiden wichtigsten Erklärungsvariablen hierfür. Die einzig bedeutsame Ausnahme in dem allgemeinen Trend sind die Rebellenbewegungen im Nordwesten Lateinamerikas, insbesondere in Kolumbien. Diese Ausnahmestellung begründen die tiefgreifende gesellschaftliche Mobilisierung für die Ziele des Sozialismus in den 70er und 80er Jahren, der Fortbestand des gesellschaftlichen Gegenmodells zur kapitalistischen Ordnung in Kuba, vor allem aber die erfolgreiche Unternehmensstrategie der Rebellen, den Einnahmeverlust aus staatlicher Unterstützung in Form verminderter externer staatlicher Patronage durch Kontrolle des Drogenhandels, Schutzgelderpressungen und Entführungen auszugleichen.

Eine besondere Form der sinnstiftenden Gemeinschaft bilden kriminelle Banden und die Soldateska der Kriegsherren. Beide formieren sich zwar häufig entlang ethnischer Trennlinien, aber weniger, weil sie auf eine gemeinsame Tradition zurückgreifen, als vielmehr, weil die für die Gewaltakte und illegalen Aktivitäten der Gruppe unverzichtbare soziale Kontrolle am ehesten in diesen Gemeinschaften gewährleistet werden kann. Kriminelle Banden und Armeen von Kriegsherren bieten ebenso wie ethnische und religiöse Gemeinschaften Gruppensolidarität und Gemeinschaftsgefühl, allerdings kaum Sicherheit, Sinnstiftung und ethische Orientierung. Dieses Manko gleichen sie dadurch aus, daß ihre Aktivitäten unmittelbar zur Befriedigung existentieller oder weitergehender Bedürfnisse führen. Allerdings gibt es auch Autoren, die selbst im Falle der sierraleonischen RUF auf die Bedeutung metaphysischer Sinnstiftung für den Zusammenhalt und Kampfeswillen der Gruppe verweisen: Die RUF wird dabei als säkulare Sekte gesehen, deren sektiererische Tendenzen die Fixierung auf soziale Benachteiligung und Bildungsprivilegien seien. Die bizarren Gewaltmuster, die mit dem Urwaldsyndrom der Abgeschlossen-

Der Niedergang der
Rebellenbewegungen

Kriegsherren als
Sinnstifter

heit einhergehen, seien die sektiererisch geprägte Reaktion auf das Wiedererstarken patrimonialer Kräfte, die gegen sie eingesetzt würden.⁴⁵

Politische Faktoren

Staatszerfall

Die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung steht in enger Wechselwirkung mit der immer massiveren Schwächung des Staates bis hin zum völligen Zerfall seiner Strukturen. Die Schwäche des postkolonialen Staates in Afrika südlich der Sahara und in Teilen Süd- und Südostasiens war bereits in den 80er Jahren ein vielbehandeltes Thema in der politischen Systemforschung. Auch die Mehrheit der Staaten Zentralamerikas, Teile Südamerikas und fast alle Staaten Zentralasiens und des Kaukasus fallen in die Kategorie schwacher Staaten – schwach in dem Sinne, daß sie das eigene Regelwerk und das staatliche Gewaltmonopol gegenüber der eigenen Gesellschaft kaum durchsetzen können. Ebenso versagen sie bei der Aufgabe, essentielle staatliche Dienstleistungen – Sicherheit, Bildung, Gesundheit, Basisinfrastruktur – ihren Bürgern bereitzustellen und die nötigen Einnahmen durch Besteuerung zu erwirtschaften. Entsprechend gering sind die gesellschaftliche Legitimität des Staates und die Identifikation des Einzelnen als Staatsbürger. Der schwache Staat gründet seine Existenzberechtigung vor allem auf die juristische Staatlichkeit, die ihm von der internationalen Gemeinschaft zugebilligt wird. Sie ist Voraussetzung für die Erzielung von Renteneinnahmen und den Zustrom von internationalen Finanztransfers in Form von Entwicklungshilfe. Diese Mittel reichten lange aus, um ein neopatrimoniales Klientensystem aufrechtzuerhalten. Über informelle Kanäle werden staatlich kontrollierte Ressourcen eingesetzt, um politische Gefolgschaft zu entlohnen und über Mittelsmänner eine ausreichende Machtbasis zu sichern. Viel wichtiger als staatliche formelle Institutionen und Strukturen ist das hierarchisch gegliederte Beziehungsgeflecht zwischen Personen mit dem Staatspräsidenten an der Spitze.

Instrumentalisierung politischer Unordnung

Diese Konstruktion war keineswegs ein Notbehelf, der aufgrund des Ressourcenmangels errichtet werden mußte. Sie ist vielmehr Ergebnis einer Machtpolitik, die Patrick Chabal und Jean-Pascal Daloz als Instrumentalisierung politischer Unordnung⁴⁶ bezeichneten. Kurz zusammengefaßt ist damit ein Prozeß umschrieben, in dem politische Akteure Konfusion, Unsicherheit und sogar Chaos zur Gewinnmaximierung einsetzen. In einer Welt der Unordnung werden sowohl vertikale und personalisierte institutionenübergreifende Beziehungen prämiert, durch die das Geschäft der Politik betrieben werden kann, als auch der Zugang zu den Mitteln der Gewinnmaximierung, die wiederum die Zählung der Unordnung erfordert.⁴⁷ Das organisierende Prinzip ist die Erzeugung von Unsicherheit über

⁴⁵ Paul Richards, Sur la nouvelle violence politique en Afrique: le sectarisme séculier en Sierra Leone, *Politique Africaine*, 70 (Juni 1998), S. 79, zitiert nach: Chabal/Daloz, Africa Works, S. 87.

⁴⁶ Dies ist eine weitere Kernthese des Buches von Chabal/Daloz, Africa Works.

⁴⁷ Chabal/Daloz, Africa Works, S. xviii–xix.

den eigenen Rechtsstatus, über die eigenen Ansprüche, über die Summe, die beim nächsten Bestechungsversuch als ausreichend erachtet wird. Keiner der politischen Mittelsmänner, die vom Präsidenten favorisiert werden, kann sich darauf verlassen, daß er seine Machtposition behält. Je stärker diese wird, desto größer ist die Gefahr für ihren Inhaber, aus ihr entfernt zu werden. Der zairische Präsident Mobutu Sese Seko hatte das Prinzip perfektioniert. Es funktionierte auch auf untergeordneten Ebenen. Die Folge der zur Machtsicherung und Bereicherung erzeugten Unsicherheit war, daß sich komplexe, arbeitsteilige Wirtschaftssysteme kaum etablieren konnten, da die hierfür nötigen Investitionen ein Minimum an Rechtssicherheit oder zumindest die Kalkulierbarkeit der Herrschaftsausübung erfordern. Die Instrumentalisierung politischer Unordnung ist keineswegs ein ausschließlich afrikanisches Phänomen. Nicht nur zahlreiche Länder des Südens sind davon betroffen, sondern auch ost- und südosteuropäische Transformationsländer und selbst konsolidierte Demokratien wie Italien.

Die Volatilität der Rohstoffpreise, die Strukturanpassungsprogramme der internationalen Finanzorganisationen und das Ende des Ost-West-Konflikts waren es, die die Klientensysteme im Süden der Erde in eine tiefe Krise stürzten. Die westlichen Industrieländer kürzten ihre Entwicklungshilfe oder banden sie an enge Auflagen. Entwicklungshilfe als internationale Währung für die Entgeltung politischer Gefolgschaft war nach dem Ende der globalen Bipolarität entwertet. Zusammen mit dem Rohstoffpreisverfall und der staatlichen Deregulierung führte der Rückgang internationaler Finanztransfers dazu, daß den politischen Machthabern zunehmend die Mittel zur Aufrechterhaltung des Klientensystems fehlten. Die verbleibenden Ressourcen wurden auf die engere Gefolgschaft konzentriert, immer mehr Gruppen in die Dissidenz getrieben. Eine Folge hieraus war die Stärkung der Demokratiebewegung, eine andere die Häufung bewaffneten Widerstands gegen die Staatsmacht. Anders als während des Kalten Krieges war die Garantie juristischer Staatlichkeit in allen Teilen der Welt nun kein Wert mehr, der die Intervention der beiden Supermächte oder der ehemaligen Kolonialmächte rechtfertigte. Nach den Erfahrungen in Somalia genügten selbst humanitäre Gründe nicht mehr, um in einen Bürgerkrieg zu intervenieren. In bezug auf Entwicklungshilfe ergibt sich hiermit der etwas paradoxe Befund, daß deren Einsatz als Mittel zur Entlohnung von Blockloyalität im Kalten Krieg, erst neopatrimoniale und wirtschaftlich ineffiziente Herrschaftssysteme stabilisierte, dann der zweifellos gebotene, Anfang der 90er Jahre vollzogene Paradigmenwechsel in Richtung politischer Konditionalität diese Herrschaftssysteme in eine derart akute Krise stürzte, daß nicht nur Demokratisierung die unmittelbare Folge war, sondern auch Staatszerfall und der Aufstieg privater Gewaltakteure. Die Konsequenz hieraus kann keineswegs ein Zurück zur großzügigen Alimentierung autoritärer Regime sein, sondern nur die funktionale Umorientierung der Entwicklungszusammenarbeit (vgl. S. 55).

Verfall der
Staatspatronage

Alternative
Patronagequellen

Die Krise des neopatrimonialen Klientelismus bedeutet keineswegs, daß die Instrumentalisierung politischer Unordnung ihr Ende erreicht hätte. Nur wenige koloniale Staaten konnten den Verfall des Systems der Staatspatronage zur Konsolidierung eines demokratischen Systems nutzen. Vielmehr entfalteten Klientelismus und die Instrumentalisierung politischer Unordnung im Rahmen des sich beschleunigenden Staatszerfalls ihre ungemilderte Wirkung. Eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung mit ihrer Verabsolutierung von Einkommensmaximierung und Konkurrenz bedarf einer angemessenen, effektiv durchgesetzten Rechtsordnung als grundlegender Rahmenbedingung. Wo dies nicht der Fall ist, übernehmen hochrangige Militärs und Politiker privatisierte Staatsunternehmen, schlachten sie aus oder sichern deren Monopolstellung; sie erwerben kostengünstig Bergbau- und Abholzlizenzen; sie engagieren sich in Waffenhandel, Drogenschmuggel und anderen lukrativen kriminellen Aktivitäten. Dort, wo das staatliche Gewaltmonopol jegliche Bindung verloren hatte, wandelten sie sich zum Gewaltunternehmer. Die Kriminalisierung des Staates schritt voran.

Staatliche Repression
und Regulierung

Über der Bedeutung dieser Entwicklungen in den 90er Jahren darf aber nicht übersehen werden, daß ein weiterer Grund für die Ausübung privater Gewalt politische Unterdrückung ist. Nicht alle Staaten, die von Rebellenbewegungen, Terroristen und organisierter Kriminalität herausgefordert werden, sind schwach und ressourcenarm. Einige verfügen über einen Gewaltapparat, der ihnen jederzeit erlaubt, Opposition gegen ihr autoritäres Regime zu unterdrücken, und über ein Regelwerk, das die Freiräume für ein unternehmerisches, staatsunabhängiges Handeln weitgehend einengt. In einem solchen Umfeld bleibt oft nur der Rückgriff auf Gewalt, um ehrgeizige politische und wirtschaftliche Ziele zu erreichen. Organisierte Kriminalität kann auch Folge des durch staatliche Regulierung in die Informalität und Illegalität abgedrängten Unternehmergeistes sein. Verfügt ein solcher Staat über ein gewisses Quantum an Gewaltmitteln, das aber nicht zur umfassenden und effektiven Kontrolle des Staatsgebietes ausreicht, stehen die Chancen für das Entstehen von Rebellenbewegungen gut. Ist der staatliche Repressionsapparat übermächtig, ist Terrorismus eine Form der asymmetrischen Reaktion darauf. »Der selbstmörderische Terror schafft für Menschen mit der Erfahrung politischer Ohnmacht die Illusion von Handlungsfähigkeit.«⁴⁸

Der äußere Feind

Speist sich der übermächtige staatliche Gewaltapparat aus externen Ressourcen – aus der von anderen Staaten geleisteten finanziellen und militärischen Hilfe –, oder wird der Staat selbst als Opfer übermächtiger äußerer Kräfte empfunden, wendet sich der Terror gegen diese Kräfte.⁴⁹ Im Nahen Osten und Zentralasien werden als diese Kräfte die USA und Israel angesehen. Ihnen wird zum Vorwurf gemacht, daß sie repressive islamische Staaten, wie Saudi-Arabien, stabilisieren und Staaten, die eine

⁴⁸ Georg Elwert, Rational und lernfähig, Wer die Terroristen des 11. September bekämpfen will, muss zunächst ihre Logik begreifen, in: Der Überblick, (2001) 3, S. i–viii (ii).

⁴⁹ Stephen Zunes, International Terrorism, in: Foreign Policy In Focus, 3 (Dezember 1998) 38 (43).

»gerechtere« Ordnung versprechen sowie vom US-amerikanischen und zionistischen Imperialismus unabhängig sind, wie Iran, Irak, Libyen, Sudan und Palästina, destabilisieren. »Das nach dem 11. September zu Recht thematisierte Problem der Deprivation der Muslime, das sie selbst zumeist als »Ungerechtigkeit« der bestehenden Weltordnung diskutieren, ist nicht nur auf soziale und wirtschaftliche Benachteiligung zurückzuführen, sondern auch auf die Beschränkung von Partizipations- und Entfaltungsmöglichkeiten der muslimischen Intelligenz sowohl innerhalb ihrer Gesellschaften als auch insbesondere ihrer jeweiligen politischen Systeme.«⁵⁰ In Zentralasien und im Kaukasus eignet sich Rußland als Objekt grenzüberschreitenden Terrors, in Südasien Indien. Die lokalen politischen Netzwerke, die im Kalten Krieg als Instrumente der Einflußsphärenpolitik aufgebaut wurden, bilden heute zum Teil den Ausgangspunkt für transnationalen Terror.⁵¹

Schlußfolgerungen

Zwischen Rentenökonomien und Kriegsökonomien, zwischen stagnierender Entwicklung und sozialer Verelendung, zwischen kultureller Entfremdung und Kulturkampf, zwischen neopatrimonialem Klientelismus und vollzogenem Staatszerfall bzw. exzessiver Unterdrückung liegen jeweils vielfältige Zwischenstufen, geprägt durch breite Spektren wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Bedingungen. Eine Kombination der negativen Extreme dieser Spektren findet sich in nur wenigen Regionen: in Afghanistan, Tschetschenien, Südsudan, Somalia, Ostkongo, Angola, Sierra Leone, Liberia, Myanmar und Teilen Kolumbiens. In weiteren Staaten des Kaukasus, des Nahen Osten, Zentralasiens, Südostasiens, Afrikas, Zentralamerikas, des nördlichen Teils Südamerikas sowie in Südosteuropa kommt das eine oder andere negative Extrem der vier Spektren vor, gepaart mit mittleren Skalenwerten in den anderen. Darüber hinaus gibt es in halbwegs funktionierenden Ökonomien, Gesellschaften und Staaten Randgebiete, die sich als Gewaltmärkte, Orte sozialer Verelendung und des Identitätsverlusts sowie als frei von staatlicher Ordnung charakterisieren lassen: die meisten Elendsviertel der Großstädte in der Dritten Welt, Chiapas in Mexiko, das Grendreieck zwischen Brasilien, Argentinien und Paraguay, der Nordosten Brasiliens, KwaZulu/Natal und Eastern Cape in Südafrika, Kurdistan, Randgebiete Indiens, das Grenzgebiet Thailands zu Burma, zentralasiatische Teile der VR China sowie ihre Grenzgebiete hin zu Südostasien und einige weitere. Organisierte Kriminalität und Terrorismus finden auch in Westeuropa und Nordamerika ihre Nischen.

Regionale Streuung

⁵⁰ Reissner, Umgang mit Islam, S. 16.

⁵¹ Peter Lock, Sicherheit à la carte? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols, in: Tanja Brühl/Tobias Debiel/Brigitte Hamm/Hartwig Hummel/Jens Martens (Hg.), Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess, Bonn 2001, S. 200–229 (203).

Das »Reich« und die
»Barbaren«

Bei zynischer Betrachtung und vor dem 11. September 2001 hätten westliche Realpolitiker zu dem Schluß kommen können, daß die Relevanz dieser Elendsregionen für die internationale Politik begrenzt sei. Abgesehen von Südosteuropa und dem Nahen Osten konzentrierten sich private Gewaltakteure auf weltpolitisch marginale Räume. Strikte Einreisebestimmungen kombiniert mit einem entschlossenen Vorgehen gegen organisierte Kriminalität und jene illegalen Einwanderer, denen es gelingt, den neuen Limes zu überwinden, reichten aus, um das »Reich« der westlichen Welt vor den Turbulenzen der neuen »barbarischen« Regionen zu schützen. Die Welt außerhalb des Limes lasse sich in einen nützlichen und einen nutzlosen Teil unterscheiden. Der nützliche erfordere wirtschaftliche und diplomatische Kooperation sowie zuweilen militärische Intervention. Dort, wo es gilt, wirtschaftlich lukrative Rohstoffe in niederliegenden Peripherien auszubeuten, reiche die Errichtung von Enklaven aus – Investitionsstandorte von Ölunternehmen und Bergbauunternehmen, die den Schutz gegen ein feindliches Umfeld durch eigene Sicherheitskräfte gewährleisteten. Weltpolitisch relevante Akteure, wie die VR China, Indien, Brasilien und Mexiko, besäßen noch immer die Fähigkeit, problematische Randgebiete durch Strafexpeditionen zu disziplinieren oder zumindest die grenzüberschreitende Wirkung der dort herrschenden Unordnung einzudämmen. In diesem Kontext dient die Entwicklungs- und Nothilfe für den nutzlosen Teil der Welt mehr der Gewissensberuhigung als nachhaltiger Verbesserung der Lage. Diese Sichtweise, die sich an Thesen von Rufin und Kaplan⁵² anlehnt, ist absichtlich überzeichnet und soll nicht das Engagement einer Reihe von Außen- und Entwicklungspolitikern diskreditieren. Bei nüchterner Betrachtung der westlichen Politik gegenüber den Regionen des Südens in den vergangenen zehn Jahren lassen sich jedoch Ansatzpunkte für die Signifikanz dieser Perspektive finden.

Der Einfluß des
11. September

Der 11. September 2001 zwang die Apologeten dieser Weltsicht zu deren Teilrevision. Zumindest wurde sie dahingehend korrigiert, daß aus der Kombination von Kriegsökonomien, sozialer Verelendung, kultureller Entfremdung und Staatszerfall mit »dem Islam« eine Gefährdung der globalen Sicherheit erwachse. Die Konsequenzen aus dieser Erkenntnis: Die von dieser Kombination betroffenen Regionen bedürften intensiver Zuwendung in Form von Entwicklungshilfe, Diplomatie und Militärinterventionen, und Repression im Mantel der Terrorbekämpfung sei ein adäquates Mittel, um der Gefährdung der weltweiten Sicherheit durch private Gewaltakteure beizukommen. Diese korrigierte Weltsicht verkennt zweierlei: erstens die auf den vorangegangenen Seiten analysierte grenzüberschreitende Vernetzung privater Gewaltakteure. Weite Teile der Welt mögen zwar in bezug auf die formelle wirtschaftliche Liberalisierung marginalisiert sein, in der Globalisierung der informellen Wirtschaft spielen sie jedoch die zentrale Rolle: als Produzent und Exporteur von Drogen, als Umschlagplatz für Waffen, Konsumgüter und Menschen, als

⁵² Vgl. Kaplan, Reisen, und Rufin, Das Reich.

Geldwaschanlagen, als billiger Lieferant illegal gewonnener Rohstoffe, als Abnehmer von Sondermüll und Giftstoffen. Nur dieses globale Umfeld ermöglicht es Terrornetzwerken wie der al-Qaida und der organisierten Kriminalität, Gewaltmittel zu erwerben und eine effektive logistische Infrastruktur zur Ausübung ihrer Gewaltakte zu unterhalten. Die zweite Fehleinschätzung der »Revisionisten« bezieht sich auf die Rolle staatlicher Unterdrückung bei der Terrorbekämpfung. Die Effizienz des saudischen Regimes bei der Niederschlagung oppositioneller Regungen verhindert nicht Terrorismus und den Aufstieg anderer Gewaltakteure, sondern generiert ihn. Nicht nur Osama bin Laden ist Saudi, sondern auch 15 der 19 an den Terroranschlägen des 11. September Beteiligten. Selbst Repression in Kombination mit einem umfassenden Wohlfahrtsstaat verhindert also Terrorismus nicht – ganz zu schweigen von der Variante Repression in Verbindung mit Staatsversagen bei der Aufrechterhaltung der sozialen Infrastruktur, wie sie beispielsweise in Afghanistan und Usbekistan zu beobachten ist.

Eine wesentliche Frage bleibt am Ende dieser Analyse: Warum führen die genannten Faktoren – Kriegsökonomien, soziale Verelendung, kulturelle Entfremdung, Staatszerfall und Repression im Falle Zentralasiens zu einer Vermengung von Kriegsherren und Terrorismus, in Lateinamerika zur Vermengung von Rebellenbewegungen und organisierter Kriminalität, in Afrika südlich der Sahara zur Vermengung von Kriegsherren und organisierter Kriminalität? Zu Lateinamerika wurde bereits eine Antwort auf diese Frage versucht (siehe S. 39). Wo liegt aber die Erklärung für die Unterschiede zwischen Zentralasien und Afrika südlich der Sahara? Hier ist erstens anzuführen, daß zumindest eine Subregion Afrikas mehr Nähe zu der spezifischen Ausformung von Gewaltakteuren Zentralasiens aufweist, als zu der des restlichen Afrika: Gewaltakteure in Sudan und Somalia waren von Anfang an Teil des logistischen Netzes der al-Qaida und boten für geraume Zeit sogar Osama bin Laden Unterschlupf.

Die genannten Gemeinsamkeiten zwischen Somalia und Sudan sowie Afghanistan bieten drei Antworten auf die Ausgangsfrage. Erstens handelt es sich bei allen drei Staaten um islamisch geprägte Staaten. Der Islam bietet, wie bereits erwähnt, zweifellos in seinem globalen Heilsanspruch und seiner Abgrenzung vom westlichen Materialismus und Individualismus Ansatzpunkte, um im Sinne des grenzüberschreitenden Terrorismus instrumentalisiert zu werden und traditionelle Klüfte zwischen Partikulargemeinschaften – Volksgruppen, Stämme und Clans – zu überbrücken. Dies ist bei den im restlichen Afrika dominierenden protestantisch-charismatischen Bewegungen mit ihrem partikularen Charakter und der Ausrichtung auf den wirtschaftlichen Erfolg ihrer Mitglieder ungleich schwerer.

Zweitens handelt es sich bei Somalia, Sudan und Afghanistan eher um ressourcenarme Gebiete. Die wesentliche Ressource Afghanistans, Opium, ermöglicht keine Integration in die formelle Wirtschaft. Dies ist in den von Kriegsökonomien, sozialer Verelendung, kultureller Entfremdung und Staatszerfall betroffenen Regionen West- und Zentralafrikas anders. Hier

Regional spezifische
Kombinationen von
Gewaltakteuren

Islam,...

...Ressourcen...

gibt es mit Diamanten, Gold, Bauholz und Coltan Ressourcen, deren Handel nicht per se illegal ist. Sie ermöglichen Kriegsherren eine Teilintegration in die formelle Wirtschaft und gewährleisten eine Dominanz wirtschaftlicher Motive bei der Gewaltausübung.

...und Zeit

Schließlich scheint der Faktor Zeit eine Rolle zu spielen. Somalia und Sudan sind wie Afghanistan die beiden Staaten, die von akuten Formen des Staatszerfalls und der sozialen Verelendung am längsten betroffen sind. Der Aufbau eines terroristischen Netzwerks, die Rekrutierung von Attentätern und die Selektion effektiver Mittel des Terrorismus braucht Zeit.⁵³ Es ist also durchaus möglich, daß aus dem Anhalten der desolaten Situation in Sierra Leone und im Kongo eine spezifische Form des grenzüberschreitenden afrikanischen Terrorismus erwächst. Ein erstes Anzeichen hierfür ist das in der DR Kongo mittlerweile gängige Interpretationsmuster, daß das potentiell reiche zentralafrikanische Land nur deshalb nicht auf die Beine kommt, weil es von den USA und ihren Verbündeten ausgeplündert wird und diese Plünderung am effektivsten im Rahmen einer Kriegsökonomie zu betreiben ist.⁵⁴

⁵³ Elwert, Rational und lernfähig, S. ii.

⁵⁴ Vgl. hierzu die Cover Story des unter afrikanischen Intellektuellen einflußreichen Magazins *New African* vom September 2001: How America Ran, and Still Runs, the Congo War, in: *New African*, (2001) 399, S. 18–22.

Konsequenzen für die Außen- und Sicherheitspolitik

Welche Konsequenzen lassen sich nun aus der bisherigen Analyse für den Umgang mit privaten Gewaltakteuren ableiten, insbesondere für die deutsche Außenpolitik? Die Beantwortung erfolgt in drei Abschnitten: erstens in bezug auf die Analysefähigkeiten, zweitens bezüglich des Umgangs mit Gewaltakteuren und drittens im Hinblick auf die strukturellen Ursachen für private Gewalt.

Gliederung

Analysefähigkeiten

Am Ende des ersten Kapitels wurde festgestellt, daß eine Differenzierung zwischen Motiven und Formen der Gewaltausübung notwendig ist, um wirksame Gegenstrategien zur Bekämpfung privater Gewalt zu entwickeln (vgl. S. 25).⁵⁵ Die Veränderungen in deutschen außenorientierten Institutionen in den vergangenen zehn Jahren haben dazu geführt, daß Informationsgewinnung und ihre differenzierte Analyse immer weniger zu leisten ist. Die Zahl der Botschaften und ihrer personellen Ausstattung wurde weltweit, besonders aber in den Regionen des Südens reduziert. Das Personal der entsprechenden analytischen Einheiten des Bundesnachrichtendienstes, aber auch dessen operative Präsenz vor Ort wurde empfindlich zurückgeschnitten. Entwicklungshilfe wurde reduziert und auf eher erfolgreiche Transformationsländer konzentriert, Regionen des Staatszerfalls fast völlig ausgespart. Goethe-Institute, die das Verständnis zwischen den Kulturen fördern sollen, wurden geschlossen. Die internationalen Abteilungen der parteinahen politischen Stiftungen, die wie kaum eine andere Institution in der Lage sind, die Komplexität gesellschaftspolitischer Prozesse analytisch zu durchdringen und auf sie gestaltend Einfluß zu nehmen, konnten dem gestiegenen Bedarf nach dem Ende des Kalten Krieges kaum gerecht werden. Regionalforschung, die fachübergreifend das Verständnis der Motive und Handlungsweisen von Gewaltakteuren und deren strukturelle Bedingungen fördern kann, kämpft in Deutschland um ihr Überleben.

Ausgangslage

Es ist überraschend, daß Außenpolitiker die Ereignisse des 11. September kaum dazu genutzt haben, der deutschen Öffentlichkeit die Bedeutung und den Wert des politischen Engagements selbst in marginalen Weltregionen zu verdeutlichen – ganz im Gegensatz zu Sicherheits- und Entwicklungspolitikern. Insbesondere das BMZ wird seit dem 11. September nicht müde zu betonen, welche zentrale Rolle die Entwicklungspolitik

Verpaßte Gelegenheit

⁵⁵ Siehe dazu auch Debiel: »Ein Verständnis der Logik und des politischen Selbstverständnisses der hochprofessionellen Gewaltspezialisten ist dabei Voraussetzung für ihre wirksame Bekämpfung.« (Tobias Debiel, *Privatisierte Gewalt und der Schrecken des 11. September*, in: *ders.* [Hg], *Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung*, Bonn 2002, S. 292–323 [300].)

bei der Bekämpfung der Ursachen des Terrors zu spielen hat.⁵⁶ Dieser Anspruch wurde mit 100 Mio. Euro untermauert, die für die deutsche Entwicklungshilfe im Jahr 2001 zusätzlich zur Verfügung gestellt wurden – ein beachtlicher Betrag für drei Monate. Gelingt es allerdings nicht, diese Sondermittel fest in langfristige Verpflichtungen zu überführen und aufzustocken, dürfte der umfassende sicherheits- und friedenspolitische Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit in der Realität kaum Wirkung entfalten. Das gilt auch für andere bisher im Zuge der Terrorbekämpfung aufgelegten Sonderprogramme, wie die Stärkung der Geheimdienste und die Schaffung neuer befristeter Personalstellen im Auswärtigen Amt.

Potential

Bei der Verbesserung der Analyse im Hinblick auf private Gewaltakteure geht es allerdings nicht nur um mehr Geld und Personal. Deutschland verfügt in einigen Ländern der Peripherie schon heute über eine personelle Präsenz staatlich geförderter Institutionen, deren analytische Fähigkeiten kaum genutzt und unzureichend vernetzt werden. Vertreter der politischen Stiftungen vor Ort, Büroleiter der GTZ und anderer Entwicklungshilfeorganisationen schreiben zum Teil hochwertige Länderanalysen, die eine ausgezeichnete Ressource für ein Verständnis der Ursachen und Zielrichtung privater Gewalt bilden können. Die Projektberichte von säkularen und kirchlichen Entwicklungshelfern in abgelegenen Weltregionen enthalten wertvolle Hinweise auf lokale politische Dynamiken, die Motive und gesellschaftliche Rolle von Gewaltakteuren, die kaum Beachtung finden.

Vernetzung

Gewaltakteure sind weltweit vernetzt und operieren kleinteilig. Staatliche Institutionen, die mit ihrer Analyse und Bekämpfung betraut sind, funktionieren meist hierarchisch. Hierarchien haben große Schwierigkeiten, Netzwerke zu bekämpfen, wenn sie ihrerseits kein dafür geeignetes Netz besitzen.⁵⁷ Die Vernetzung erfaßt bisher zum Teil nicht einmal die staatlichen, nationalen Institutionen – ganz zu schweigen von der Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen sowie der internationalen Zusammenarbeit. Bei allen Differenzen, die diese Institutionen hinsichtlich des richtigen Weges zur Bekämpfung nichtstaatlicher Gewaltakteure haben, sollte sie doch das Interesse einen, deren Motive und Strategien zu verstehen. Im Ausland haben dabei die Botschaften die Funktion des »information broker« zu spielen, die aber nicht nur das Sammeln und Auswerten von Informationen beinhaltet, sondern auch das Teilen der Erkenntnisse mit den anderen Knoten des Informationsnetzwerks umfassen sollte. Im Inland könnten krisenbezogene Länder- bzw. Regionalgespräche, koordiniert vom Auswärtigen Amt, dem Austausch von Informationen und dem Sondieren von Kooperationsformen dienen. Neben den relevanten Ministerien, entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen, politischen Stiftungen und kirchlichen Entwicklungsdiensten sind daran auch andere, vor Ort engagierte

⁵⁶ Vgl. u.a. Heidemarie *Wieczorek-Zeul*, Entwicklungspolitik nach dem 11. September, Ein umfassender friedens- und sicherheitspolitischer Ansatz, in: *E+Z*, 43 (2002) 1, S. 8–10.

⁵⁷ John *Arquilla et al.*, Networks, Netwar and Information-Age Terrorism, in: *Lesser et al.*, *Countering the New Terrorism*, S. 39–84 (55).

NRO und der Bundesnachrichtendienst zu beteiligen. Diese Gesprächsrunden könnten auch zum Abbau des wechselseitigen Mißtrauens zwischen den beiden letztgenannten dienen. Aus einem Informationsaustausch könnten beide für ihre Effizienz vor Ort viel gewinnen, so lange dabei die Achtung für die Unterschiedlichkeit der jeweiligen Rollen gewahrt bleibt.

Ein weiteres Problem für die Analyse ergibt sich aus dem Auseinanderklaffen von Realität und Wahrnehmung. Sie ist zum Teil auf das Nachwirken der im Kalten Krieg entwickelten Analyseraster sicherheitspolitischer Gefährdungen zurückzuführen. Trotz der gar nicht so neuen Einsicht, daß organisierte Kriminalität und internationaler Terrorismus die Sicherheit der Gesellschaften Europas und Nordamerikas bedrohen, lag der Schwerpunkt bei der sicherheitspolitischen Analyse und auch bei der Erarbeitung sicherheitspolitischer Strategien nach wie vor auf der Auseinandersetzung mit staatlichen Aggressoren bzw. mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren, die sich klassischer militärischer Mittel bedienen. Auch die Auslandsgeheimdienste fuhren fort, jene Strategien der Spionage und Infiltration zu bevorzugen, die sich gegen Ende des Kalten Krieges als erfolgreich erwiesen haben. Hierzu gehörte insbesondere eine Schwerpunktverlagerung von »human intelligence« auf »technological intelligence«, also auf die Satelitenaufklärung und das »Anzapfen« moderner Kommunikationsmittel. Keines dieser Instrumente genügt, um kleine, lokal operierende Gruppen aufzuklären. Noch am ehesten haben sich Polizeikräfte und Inlandsgeheimdienste in ihrer Aufklärungsstrategie den veränderten Methoden internationaler Gewaltakteure angepaßt. Aber ihre Erfahrungen fanden selten Eingang in den Arbeitsbereich transnational agierender Institutionen. Beträchtlich ist das Problem kognitiver Dissonanz im diplomatischen Dienst. Darauf ausgerichtet, sich mit den offiziell anerkannten Repräsentanten eines Landes auseinanderzusetzen und ihnen gegenüber deutsche Positionen zu vertreten, wird die Beschäftigung mit nichtstaatlichen Akteuren vernachlässigt, deren Macht und Einfluß in einigen Fällen jene des örtlichen Regierungschefs weit übersteigt.

Kognitive Dissonanzen

Nationale Informationsvernetzung und Neuausrichtung des Erkenntnisinteresses sind selbst dann unerlässlich, wenn unter dem Eindruck des 11. September und der wachsenden Neigung der USA zum Unilateralismus die Umsetzung der europäischen Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gelingen sollte. Dies könnte nicht nur in der Sicherheits- und Entwicklungspolitik Synergieeffekte freisetzen, sondern auch die nationalen Kosten bei der Präsenz vor Ort, beispielsweise durch die Europäisierung von Botschaften und Kulturinstituten, deutlich senken. Wenngleich dieses Ziel nicht aus den Augen verloren werden sollte, ist angesichts der üblichen Geschwindigkeit europäischer Reformprozesse und dem nach wie vor bestehenden wechselseitigem Mißtrauen in der Außenpolitik kaum zu erwarten, daß man seiner Umsetzung in den kommenden fünf bis zehn Jahren grundlegend näherkommen wird. Dieser Zeitraum wird jedoch darüber entscheiden, ob eine Eindämmung grenzüberschreitender privater Gewalt gelingt. Insofern wird die Aufstockung nationaler außenpolitischer Ressourcen für die nächsten Jahre unverzichtbar sein.

Europäisierung

Auseinandersetzung mit den Gewaltakteuren

Dominanz der
Terrorbekämpfung

Am Ende des ersten Kapitels wurden die Chancen diskutiert, Gewaltakteure wirksam zu bekämpfen bzw. sie in die Gesellschaft zu reintegrieren (vgl. S. 25ff). Motivlage und Art der Gewaltausübung wurden als die wichtigsten Variablen für den Erfolg von Gegen- und Reintegrationsmaßnahmen hervorgehoben. Ein breiter Konsens scheint in den Wochen nach dem 11. September 2001 entstanden zu sein, daß die gesamte Staatenwelt bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus gefordert ist und sich engagieren muß. Wie stabil dieser Konsens ist, muß sich noch erweisen. Verständlicherweise stehen gegenwärtig Maßnahmen der direkten Terrorbekämpfung im Vordergrund. Je mehr sich die Industriestaaten in dem »Krieg gegen den Terrorismus« engagieren, desto größer sind jedoch zwei Gefahren: zum einen, daß die strukturellen Bedingungen privater Gewalt vernachlässigt werden (s. unten); zum anderen, daß andere internationale private Gewaltakteure außer acht gelassen oder der Kategorie Terrorismus zugeordnet werden.

Physische Gewalt
gegen Terroristen
und organisierte
Kriminalität,...

Zweifellos erfordert die Bekämpfung internationaler Gewaltakteure den Einsatz physischer Gewalt. Weder die Repräsentanten des internationalen Terrorismus noch die Vertreter der organisierten Kriminalität lassen sich in der Regel ohne ihn für ihre Taten zur Rechenschaft ziehen. Für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität werden polizeiliche Kräfte das zentrale staatliche Organ zur Ausübung dieser Gewalt sein müssen. Nur in Randbereichen der Kriminalitätsbekämpfung werden auch Geheimdienste und paramilitärische Einheiten tätig. Für den internationalen Terrorismus sind die Zuständigkeiten für die Repressionsausübung weniger klar definiert. Für die Terrorbekämpfung im Inland sind es meist die Polizei und die Inlandsgeheimdienste, für das Vorgehen gegen die Operationsbasen im Ausland sind Militärkräfte und Auslandsgeheimdienste zuständig. Der Unterschied bei der gewaltsamen Bekämpfung von organisierter Kriminalität und internationalem Terrorismus erklärt sich vor allem aus der Annahme, daß polizeiliche Kooperation mit den Ursprungsländern internationaler Mafiagruppen ausreicht, um deren internationaler Dimension gerecht zu werden. Dies vernachlässigt, daß in einigen Ursprungsländern die Polizeikräfte von organisierter Kriminalität bereits erfolgreich infiltriert wurden bzw. der Staat das Gewaltmonopol und jegliche Durchsetzungskraft gegenüber gesellschaftlichen Prozessen weitgehend verloren hat. Andererseits sind Militärkräfte oft weitaus schlechter in der Lage, nichtstaatliche Gewaltakteure – seien es Vertreter der organisierten Kriminalität oder des internationalen Terrorismus – im Ausland zu bekämpfen als Polizeikräfte. Nicht ohne Grund wird deren Eindämmung im Inland der Polizei überlassen.

...gegen Rebellen und
Kriegsherren

Die Ausübung direkter physischer Gewalt seitens der Industrieländer spielt bei der Bekämpfung von Rebellenbewegungen und Kriegsherren seit dem Ende des Kalten Krieges eine eher untergeordnete Rolle. Man beschränkt sich auf die begrenzte militärische Unterstützung der von Rebellion betroffenen staatlichen Ordnungskräfte. Dies mag in Konflikten

noch gerechtfertigt erscheinen, in denen auf seiten des Staates eine halbwegs legitime Regierung agiert, die wiederum über die personellen und materiellen Mittel verfügt, um eine Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols wahrscheinlich zu machen. Schon im Falle Kolumbiens, Sri Lankas und der Philippinen ist eine derartige Charakterisierung kaum zutreffend. Völlig nutzlos ist technische Militärhilfe in jenen Staaten, in denen das staatliche Gewaltmonopol kollabiert ist, deren Repräsentanten noch nicht einmal in der Lage sind, die Hauptstadt und ihr Umfeld zu kontrollieren. Somalia, Sierra Leone und Afghanistan vor der Machtergreifung der Taliban sind hierfür klassische Beispiele. In der DR Kongo, Angola, Sudan, Georgien und Myanmar kontrollieren Kriegsherren große Teile des Staatsgebietes. Für externe Interventionsmächte ist es in diesen Konfliktlagen verführerisch, einen potentiell freundlich gesinnten und leistungsfähigen Kooperationspartner unter den Kriegsherren auszuwählen und ihn logistisch sowie materiell zu unterstützen. Nicht nur das Beispiel der Taliban unterstreicht die Risiken einer solcher Strategie. Auch Kongos Laurent Kabila war, bevor er massive Unterstützung von außen erhielt, ein lokaler Kriegsherr, der sich nach der nationalen Machtergreifung gegen seine externen Förderer wandte.

Ähnlich wie im Falle der Terrorbekämpfung würde auch das effektive Vorgehen gegen Rebellenbewegungen und Kriegsherren den Einsatz direkter physischer Gewalt seitens der Industrieländer erfordern. In bezug auf Rebellenbewegungen ist ein derartiges Vorgehen politisch inopportun. Bei von Kriegsherren beherrschten Territorien handelt es sich in der Regel um international marginalisierte Räume, für die politische Entscheidungsträger in Industrieländern einen Einsatz ihrer Streitkräfte kaum riskieren würden. Ausnahmen waren in den vergangenen Jahren die Entsendung einer internationalen Streitmacht nach Somalia, des britischen Interventionskorps nach Sierra Leone und russischer Truppen nach Tadschikistan. Auch die Erkenntnis, daß von Kriegsherren beherrschte Regionen strategische Bedeutung erlangen können, wenn sie organisierter Kriminalität und dem internationalen Terrorismus Operationsbasen bieten, wird das Risikokalkül westlicher Industrieländer nicht grundsätzlich ändern. Damit stellt sich die Frage, welche Mittel zur Verfügung stehen, um die Bekämpfung dieser Gewaltakteure effektiv zu gewährleisten oder gar um ein effektives staatliches Gewaltmonopol wiederherzustellen. Diese Frage wird am Ende des nächsten Abschnitts noch einmal aufgeworfen.

Die Bekämpfung von Gewaltakteuren kann und darf sich nicht in gewaltsamem Vorgehen erschöpfen. Langfristig wirksamer als die Verschärfung der unmittelbaren Repression könnte die Eindämmung des Waffenhandels sein. Allerdings hat der 11. September 2001 deutlich gemacht, daß Gewaltakte bis dahin schwer vorstellbaren Ausmaßes auch mit zivilen Mitteln ausgeführt werden können. Zuvor schon waren frei verfügbare, explosive Düngemittel zur Verübung gewaltiger Anschläge genutzt worden. Die Sorge um die Weiterverbreitung von ABC-Waffen ist zwar berechtigt, muß aber im Lichte dieser Erkenntnisse relativiert werden.

Verfügbare Gewaltmittel

Waffenhandel und Geldwäsche

Kriegsherren und organisierte Kriminalität bedienen sich in der Regel wenig sophistizierter Waffen, die weit verbreitet, deren Produktion und Verkauf unter den Bedingungen des Verfalls staatlicher Ordnung kaum zu kontrollieren sind. Den Handel mit Kleinwaffen auszutrocknen, hat ähnliche Erfolgsaussichten wie die Unterdrückung des Drogenhandels. Die meisten Kleinwaffen lassen sich mit geringem technologischem Aufwand herstellen. Solange die Nachfrage nach ihnen groß ist und die Nachfrager über die finanziellen Mittel verfügen, Schwarzmarktpreise zu zahlen, wird der Handel mit diesen Waffen kaum einzudämmen sein. Vielsprechender erscheint eine Intervention in jene halblegalen und legalen Geschäftsbereiche, die Gewaltakteure zur Geldwäsche oder Finanzierung des Waffenkaufs nutzen. Die zentrale Rolle der Geldwäsche für alle Typen privater Gewaltakteure wurde bereits erwähnt. Nach dem 11. September ist die Bedeutung wirksamer Eindämmung der Geldwäsche Allgemeingut. Defizite bestehen zwar weiterhin, an Ratschlägen zu ihrer Beseitigung gibt es aber keinen Mangel. Deshalb kann hier auf weitere Ausführungen zu diesem Thema verzichtet werden.

Schmuggel und Ausbeutung von Rohstoffen

Der Schmuggel von Konsumgütern sowie der mehr oder weniger legale Export von Rohstoffen, vor allem Bauholz, Diamanten, Gold, Coltan, Kobalt sind zentrale halblegale Bereiche, aus dem internationale private Gewaltakteure erhebliche Einkommen beziehen. In beiden Feldern sind Rebellenbewegungen und Kriegsherren besonders aktiv. Beide Geschäftsbereiche erfordern eine gewisse territoriale Kontrolle. Kriminelle Gruppen und Terrororganisationen spielen häufig eine entscheidende Rolle bei der Inwertsetzung dieser Güter und als Partner beim Schmuggel. Ohne die Einnahmen, die aus diesem Schattenhandel erzielt werden, könnten private Gewaltakteure keine Waffen erwerben und ihre Gewaltorganisationen aufrechterhalten. Der Handel mit diesen Rohstoffen bedarf eines verbesserten Ursprungsnachweises, wie er für die meisten Industriegüter bereits gang und gäbe ist. Die Versuche, ein internationales Zertifizierungssystem für den Handel mit Diamanten zu errichten, sind ins Stocken geraten. Im Falle anderer Rohstoffe wurden ähnliche Versuche noch nicht einmal in Angriff genommen. Die meisten Staaten der westlichen Welt dulden darüber hinaus die Beteiligung durchaus seriöser einheimischer Unternehmen an der Verwertung von Rohstoffen aus zweifelhafter Quelle. So zeitigte beispielsweise die Nennung von deutschen Unternehmen, die einem UN-Bericht zufolge an der Ausbeutung der DR Kongo beteiligt sind, keinerlei politische Konsequenzen. Die Lizenzgebühren, die diese Unternehmen an Kriegsherren zahlen, fließen letztendlich in das Netzwerk internationaler privater Gewaltakteure. Aufklärung, Bekanntmachung und Sanktionierung von Verbindungen zwischen renommierten Unternehmen des Nordens sowie Schmugglern und privaten Gewaltakteuren des Südens sind eine vorrangige Aufgabe, die nicht nur entsprechend engagierten NRO wie Global Witness überlassen werden sollte.

Deregulierung

Der Schmuggel mit Konsumgütern ist außerordentlich schwer zu kontrollieren, besonders dann, wenn er Staaten betrifft, die kaum zur wirksamen Kontrolle ihrer Grenzen in der Lage sind. Hier liegt die langfristig

wohl effektivste Lösung in der Deregulierung und Öffnung von Märkten. Schmuggel ist nur dann gewinnträchtig, wenn staatliche Eingriffe für das gleiche Gut auf zwei Märkten erhebliche Preisunterschiede verursachen. Dies führt direkt zu der nach wie vor delikaten Diskussion, ob Produktion und Handel eines weiteren zentralen Wirtschaftsgutes für internationale Gewaltakteure dereguliert werden soll: Der Drogenhandel ist für die organisierte Kriminalität, Kriegsherren, Rebellenbewegungen und Terrorgruppen gleichermaßen eine Haupteinkommensquelle. Alle, zum Teil massiven Anstrengungen zur Eindämmung der Produktion und des Handels mit Drogen haben bisher nur geringen Erfolg erzielt. Eine Lockerung der Restriktionen über den Drogenhandel würde wohl kaum den Drogenkonsum in Europa und Nordamerika verringern, aber zu einer erheblichen Reduzierung der Profitraten der an ihm beteiligten privaten Gewaltakteure führen.

Die Illegitimität der Gewaltausübung durch Terrorgruppen und Rebellenbewegungen, Kriegsherren und organisierte Kriminalität sollte nicht davon ablenken, daß privater Gewalt tatsächliche politische Konflikte bzw. nachvollziehbare wirtschaftliche Interessen zugrunde liegen. Organisierte Gewaltausübung ist selten irrational. Eine weitere Strategie zur Bekämpfung von privaten Gewaltakteuren muß deshalb Anreize dafür setzen, politische Konflikte friedlich auszutragen und wirtschaftliche Interessen gewaltlos zu verfolgen. Im ersten Kapitel wurden bereits derartige Anreize erläutert (vgl. S. 25ff). Gegenüber wirtschaftlich orientierten Gewaltakteuren – Kriegsherren und organisierter Kriminalität – gilt es vor allem, die betriebswirtschaftliche Profitabilität der Gewaltausübung zu verringern. Ein wichtige intervenierende Variable dafür wäre die Verfügbarkeit allgemein akzeptierter Verfahren zur Reintegration von Gewaltakteuren bzw. Bereitschaft zur grundsätzlichen Tolerierung der Reintegration. Letzteres hängt wiederum weitgehend von der Form der Gewaltausübung ab.

Wirtschaftliche
Interessen...

Die Bekämpfung von internationalen Gewaltakteuren erfordert auch diplomatische Anstrengungen zur Lösung der politischen Konflikte, die Ursache für das Entstehen von Rebellenbewegungen und Terrororganisationen sind. Selbst wenn es gelingt, den Mittelzufluß an die kolumbianischen und sri-lankischen Rebellen einzudämmen, ist eine Beendigung der politisch motivierten Gewaltakte in beiden Ländern nicht zu erwarten, sondern eher eine verstärkte Hinwendung zu terroristischer Gewalt, die bisher schon zu ihrem Repertoire der Konfliktaustragung gehört. Selbst wenn es gelingt, das Netzwerk der al-Qaida zu sprengen, wird der Palästina-Konflikt auch in Zukunft Anlaß für die Gründung neuer Terrorgruppen sein. Wie in der nationalen Terrorismusbekämpfung der 70er Jahre spielt in der politischen Bekämpfung des internationalen Terrorismus die Auseinandersetzung mit dem sympathisierenden Umfeld eine zentrale Rolle. Das Beispiel Afonso Dhlakamas in Mosambik zeigt andererseits, daß es gelingen kann, selbst jahrzehntelang aktive, skrupellos agierende Kriegsherren in den politischen Prozeß zu reintegrieren. Das wirksame Vorgehen gegen das internationale Netzwerk privater Gewaltakteure

...und politische Konflikte

erfordert diplomatisches Engagement selbst in jenen Konflikten, die auf den ersten Blick für die westliche Welt von peripherer Bedeutung zu sein scheinen.

Veränderung der Rahmenbedingungen

Begünstigende Faktoren
privater Gewalt

Die unmittelbare Bekämpfung der Gewaltakteure wäre auch ohne die Ereignisse des 11. September eine vordringliche Aufgabe. Darüber sollte aber nicht vernachlässigt werden, daß es bestimmte wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Strukturen und Prozesse sind, die diese Akteure schaffen und ihren Aufstieg zu einer internationalen Bedrohung begünstigen. Im zweiten Kapitel wurden diese Rahmenbedingungen skizziert und in folgenden vier Punkten zusammengefaßt:

- eine gering diversifizierte, von Primärgutexporten abhängige Volkswirtschaft;
- gesellschaftliche Modernisierung ohne soziale Entwicklung;
- der Widerstreit zwischen traditionellen und modernen Normen und die damit einhergehende wachsende Furcht vor Identitätsverlust;
- und ein schwacher, essentielle Funktionen kaum erfüllender Staat bzw. exzessive staatliche Repression.

Wirtschaftliche und
soziale Entwicklung

Auch in diesem Abschnitt soll vermieden werden, derzeit Gängiges zu wiederholen. Dazu gehört, daß die Primärgutabhängigkeit von Volkswirtschaften nicht nur durch Strukturanpassungsprogramme und Entwicklungshilfe gemindert werden muß, sondern auch durch die Öffnung der Märkte der Industrieländer. Dazu gehört auch, daß es zu einer Fortführung und aktiven Gestaltung der Modernisierungsprozesse – Alphabetisierung und Urbanisierung – durch Entwicklungszusammenarbeit kaum eine Alternative gibt. Zu fragen ist allerdings, ob die Entwicklungszusammenarbeit nicht verstärkt auf Jugendliche als Zielgruppe ausgerichtet werden sollte. Zu fragen ist auch, ob die primäre Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an der Armutsorientierung einen Beitrag zur Lösung der genannten strukturellen Defizite leisten kann und nicht doch kaum mehr ist als eine Legitimation der Fortführung der Projektorientierung.⁵⁸ Zu fragen ist schließlich, welchen Beitrag die eher langfristig ausgerichtete Entwicklungshilfe zur kurzfristig nötigen Stabilisierung von Gesellschaften im Umbruch und Staaten in Auflösung leisten kann, ohne noch mehr heillosen Überforderung ausgesetzt zu sein.⁵⁹ »Wichtiger als eine ständig nach neuer Legitimation und neuen Aufgabenfeldern suchende Entwicklungszusammenarbeit ist freilich eine inhaltlich konsistente Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.«⁶⁰

⁵⁸ Ernst Hillebrand/Günther Maihold, Von der Entwicklungspolitik zur globalen Strukturpolitik. Zur Notwendigkeit der Reform eines Politikfeldes, in: Internationale Politik und Gesellschaft, (1999) 4, S. 339–351 (350).

⁵⁹ Dirk Messner, Entwicklungspolitik in der Weltinnenpolitik. Überlegungen nach dem 11. September 2001, in: epd-Entwicklungspolitik, (2001) 22, S. 44–47 (46).

⁶⁰ Debiel, Privatisierte Gewalt, S. 319.

Ein dritter im Gefolge des 11. September 2001 beinahe universaler Gemeinplatz ist, daß der Dialog zwischen den Kulturen zu pflegen, ein Austausch über zentrale gesellschaftliche Normen und Werte unabdingbar sei. Zu häufig wird allerdings vor allem von gesellschaftlichen und kulturellen Gruppen, die diesen Austausch pflegen sollen, kulturelle Offenheit damit verwechselt, die eigenen Normen und Werte unaufgefordert zur Disposition zu stellen und einem kulturellen Relativismus zu verfallen. Ein Dialog zwischen gleichberechtigten Partnern kann nur funktionieren, wenn sich jeder der beiden seiner eigenen Normen und Werte bewußt ist und aktiv für sie eintritt. Erst hieraus kann eine Verständigung über gemeinsame Positionen entstehen. Gefährlich ist eine »Kulturalisierung« der Politik: »[...] der Dialog kann Politik nicht ersetzen, sondern allenfalls begleiten. Zudem läuft er insbesondere als ›Kulturdialog‹ Gefahr, Kulturen als voneinander getrennte Einheiten anzusehen und sie ähnlich wie Religionen für sakrosankt zu erklären, womit dem ›clash of civilizations‹ erst recht der Boden bereitet wird.«⁶¹ Schließlich steht der – keineswegs neue – Allgemeinplatz vom Dialog der Kulturen in auffälligem Mißverhältnis zu der Tatsache, daß gerade jene Institutionen, die prädestiniert sind, den Dialog im Ausland zu führen, von empfindlichen Etatkürzungen betroffen waren bzw. ihre Geschäftsführung die internationale Arbeit in peripheren Weltregionen gering zu schätzen scheinen: Goethe-Institute und parteinahe politische Stiftungen.

Interkultureller Dialog

Zwei der genannten Maßnahmen – Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Diversifizierung von Volkswirtschaften, Steuerung sozialer Modernisierung – setzen einen stabilen Ordnungsrahmen voraus. Im Development Assistance Committee der OECD einigte man sich bereits 1998 darauf, daß sich sozioökonomische und politische Entwicklungsziele für Gesellschaften im Umbruch und vom Kollaps bedrohte Staaten im Grundgedanken der strukturellen Stabilität zusammenfassen lassen: Strukturelle Stabilität umfaßt die interdependenten und sich wechselseitig verstärkenden Ziele des sozialen Friedens, des Respekts für Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, von sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung, unterstützt von dynamischen und repräsentativen politischen Institutionen, die fähig sind, Wandel zu bewerkstelligen und Dispute zu lösen, ohne auf Gewalt zurückgreifen zu müssen.⁶² Der Kerngedanke von struktureller Stabilität ist somit die dauerhafte Stärkung fragiler und instabiler sozialer und politischer Institutionen und Normen. Merkmale für strukturelle Stabilität sind eine ausreichende Legitimation des Staates, ein konstruktiver Gestaltungswille staatlicher Institutionen und eine wirksame Gestaltungsmacht staatlicher Institutionen zur konstruktiven Durchsetzung dieser Normen. Ein ausreichend gesichertes staatliches Gewaltmonopol spielt eine grundlegende Rolle.⁶³

Strukturelle Stabilität

⁶¹ Reissner, Umgang mit Islam, S. 6.

⁶² OECD DAC, Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century, Paris 1998, S. 17.

⁶³ Vgl. Ulf Engel et al., Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrikapolitik. Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität, Berlin 2000, S. 4.

Kernproblem: legitimes
Gewaltmonopol

Das Bemühen um strukturelle Stabilität müßte sich auf jene Regionen konzentrieren, in denen sich der Zerfall staatlicher Strukturen mit einer hoher Neigung zu gewaltsamer Austragung von Konflikten verbindet.

Nachhaltige sozioökonomische Entwicklung kann innerhalb von Gewaltmärkten nicht stattfinden, die sich fest im Griff von Kriegsherren, von organisierter Kriminalität, von Rebellen- oder Terrorbewegungen befinden. Solange Gewaltakteure die Chance haben, sich – ohne das Risiko, zur Rechenschaft gezogen zu werden – der Früchte wirtschaftlicher Anstrengungen zu bemächtigen und soziale Modernisierung zu manipulieren, ist der Erfolg klassischer Entwicklungszusammenarbeit in Frage gestellt. Die Erfahrungen in Afghanistan, Somalia, Südsudan und weiten Teilen des Kongo zeigen, daß sich nach dem Zusammenbruch des staatlichen Gewaltmonopols zwar ein fragiles Kräftegleichgewicht zwischen den Gewaltakteuren herstellen läßt und Gewaltunternehmer in diesem Kontext erhebliche wirtschaftliche Gewinne erzielen können, daß aber für die breite Masse der Bevölkerung jegliche signifikante wirtschaftliche und soziale Entwicklung unerreichbar ist. Die Wiederherstellung des Gewaltmonopols ist die *Conditio sine qua non* nachhaltiger Entwicklung in kollabierten Staaten oder Teilräumen, die staatlicher Kontrolle entzogen sind. Staatliches Gewaltmonopol allein genügt jedoch nicht. Seine Wahrnehmung muß von der Bevölkerung auch als halbwegs legitim erachtet und in eine breit akzeptierte Rechtsordnung eingebettet werden. Andernfalls ist das staatliche Gewaltmonopol Ausgangspunkt für die Renaissance privater Gewaltakteure.

Staaten in der Grauzone

Nicht alle jene Staaten, die günstige Bedingungen für die Aktivitäten privater Gewaltakteure bieten, sind bereits kollabiert. Einige von ihnen befinden sich in einem anfänglichen oder fortgeschrittenen Stadium dieses Prozesses. Dazu gehören auch Staaten, die von durchaus demokratisch legitimierten Regierungen geführt werden, wie die Nigerias, Mazedoniens, Kolumbiens und Indonesiens. Hier ist entschlossene Unterstützung zur Stärkung staatlicher Institutionen sowie demokratischer und rechtsstaatlicher Prozesse unerlässlich. Eine vorrangige Aufgabe ist hierbei die Reform der Sicherheitskräfte, die nicht nur der Effektivitätssteigerung von Polizei, Milizen, Militär und Geheimdiensten sowie der Rückbesinnung auf deren Kernaufgaben zu dienen, sondern diese auch dem Primat der Politik und der rechtsstaatlichen Ordnung zu unterwerfen hat. Trotz des Bekenntnisses der Bundesregierung zu den genannten Formen der politischen Unterstützung fließt ihr noch immer ein relativ geringer Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe zu. Die politischen Stiftungen – eine der wenigen international erfahrenen und effektiven Institutionen in diesem Arbeitsfeld – könnten bei entsprechender finanzieller Ausstattung *das* zentrale Instrument politisierter Entwicklungszusammenarbeit sein. Stärkung staatlicher Institutionen sowie Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit müssen nicht nur in Reden und Schriftsätzen, sondern auch in der tatsächlichen Verteilung von Mitteln ein Schwerpunkt deutscher und europäischer Entwicklungszusammenarbeit sein. Dabei ist der Einsatzbereich beider Arbeitsfelder nicht nur auf demokratische

Partnerländer zu beschränken. Gerade die politischen Stiftungen verfügen über umfangreiche Expertise darüber, wie in semi-autoritären Strukturen politische Liberalisierung und innergesellschaftlicher Dialog gefördert werden können. Anstatt neue Institutionen zu schaffen, sollten sie ermutigt werden, sich verstärkt für die politische Stabilisierung fragiler Gesellschaften zu engagieren.

Die größten Herausforderungen an die Außen- und Entwicklungspolitik stellt die Wiederherstellung völlig zerfallener staatlicher Ordnungsstrukturen. Die extreme Form ihrer Restauration durch externe Intervention ist die Errichtung eines zeitweiligen Protektorats: Haiti, Kambodscha, Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Osttimor sind hierfür Beispiele aus der jüngeren Geschichte. Die materiellen und personellen Kosten eines solchen Engagements sind aber so außerordentlich, daß mit den derzeit bestehenden zwei Treuhandgebieten auf dem Balkan die Möglichkeiten der Europäer nahezu erschöpft sind. Dabei ist die geringe Größe der hier zu verwaltenden Einheiten zu berücksichtigen. Wäre ein ähnliches Engagement in der DR Kongo gefordert, würde dies wohl nicht nur die Fähigkeiten der Europäer weit übersteigen. Zudem ist zu beachten, daß trotz des Umfangs der von den Europäern auf dem Balkan eingegangenen Verpflichtungen die Erreichung des Ziels – Überführung des Protektorats in ein geordnetes und friedliches Staatswesen – noch immer zweifelhaft ist. Konsens besteht darüber, daß das Vorhaben nur sehr langfristig realisiert werden kann. Schließlich erfordert die Errichtung eines Protektorats die Zustimmung einer zumindest kritischen Masse der Gewaltakteure. Im Kosovo sind es unter anderem die fortdauernden Aktivitäten der albanischen Mafia, die den Erfolg des Engagements in Frage stellen, in Somalia war es der massive Widerstand von Kriegsherren, die den abrupten Abbruch der Fremdherrschaft erzwangen. In Afghanistan erginge es einem gegen den Willen der Kriegsherren selbsternannten Protektor wohl kaum anders. Rußland gelingt es trotz massiven Militäreinsatzes nicht, sich im Mikroterritorium Tschetschenien gegen die Gewaltakteure endgültig durchzusetzen.

Protektorate

Kosten- und Nutzen-Verhältnis eines Protektorats lassen es kaum als eine weltweit verfügbare Option erscheinen, um dem Zerfall staatlicher Strukturen Einhalt zu gebieten. Eine Interventionsstufe darunter liegt die Unterstützung einer internen oder benachbarten externen Ordnungsmacht, die gegen private Gewaltakteure vorgeht, durch Zwang ein Gewaltmonopol wiederherstellt und aufrechterhält – so die bevorzugte Lösung während des Ost-West-Konflikts. Sie leitete auch die Überlegungen der USA und Pakistans bei der Unterstützung der Taliban ebenso, wie sie dann die Förderung der afghanischen Nord-Allianz nahelegte. Und sie scheint jüngst auch die USA dazu verleitet zu haben, der äthiopischen Regierung für jegliche Art der militärischen Intervention in Somalia Rückendeckung zu geben. Die Erfahrungen mit den im Ost-West-Konflikt künstlich am Leben erhaltenen Regimen und mit bisher geförderten Regionalmächten sollten jedoch die Befürworter dieser Option lehren, daß die Unterstützung kaum legitimierter Ordnungskräfte selten zur Lösung

Stellvertreter

des Problems beiträgt, sondern eher zu seiner Verschärfung. Im Vertrauen auf die externe Unterstützung können es sich diese Ordnungskräfte leisten, gegen die Interessen der betroffenen Bevölkerung zu verstoßen, lukrative Ressourcen unter Monopolkontrolle zu nehmen und damit die Bedingungen zu perpetuieren, die den Aufstieg internationaler privater Gewaltakteure ermöglichen. Das Beispiel der Taliban sollte darüber hinaus verdeutlicht haben, daß sich externe Förderer von potentiellen Ordnungskräften jederzeit in der Rolle des Zauberlehrlings wiederfinden können. Das Postulat der internationalen Terrorbekämpfung rechtfertigt nicht den Rückfall in Zeiten, in denen sich jeder Autokrat oder jede Regionalmacht externer Unterstützung sicher sein konnte, solange sie versprochen, für Ruhe und Ordnung innerhalb ihrer Grenzen und in ihrem Umfeld zu sorgen. Die Option Unterstützung von Ordnungskräften ist zwar mit geringeren Kosten verbunden als die des Protektorats, dafür aber mit weitaus geringeren Erfolgsaussichten und größeren Risiken.

Die Sicherheitslücke

Was bleibt, wenn der Staat zerfallen ist, die Kosten eines Protektorats inakzeptabel erscheinen und interne bzw. regionale bewaffnete Ordnungsmächte von wichtigen gesellschaftlichen Kräften nicht akzeptiert werden bzw. allein die eigene Bereicherung im Blick haben? Wer tritt privaten Gewaltakteuren entgegen und bemüht sich um eine Wiederherstellung des Gewaltmonopols? In weiten Teilen der Welt klafft eine große Lücke zwischen dem Bedarf an effektiven und rechtschaffenen Sicherheitskräften und den Fähigkeiten von einzelnen Staaten oder der Staatengemeinschaft, diesen Bedarf zu decken. Internationale Organisationen, wie die UN, und Regionalorganisationen sind zwar häufig in der Lage, politische Vereinbarungen zur Beendigung von Gewaltkonflikten zu vermitteln, immer weniger aber, ihnen gegenüber allen privaten Gewaltakteuren Gültigkeit zu verschaffen. Investitionen in demokratische Institutionen und Prozesse sowie in den Aufbau eines Rechtssystems sind zwar für die Herbeiführung struktureller Stabilität von zentraler Bedeutung, müssen jedoch abgeschrieben werden, wenn es an durchsetzungsfähigen »Gesetzeshütern« fehlt.

Private Sicherheitsdienste

An Vorschlägen, wie diese Lücke geschlossen werden kann, mangelt es. Vielleicht liegt die Lösung in der Verrechtlichung und Internationalisierung einer spezifischen Organisationsform privater Gewalt: paramilitärischer Sicherheitsunternehmen. Sie haben wiederholt ihre militärische Effektivität unter Beweis gestellt und sind bereit, Ordnungsaufgaben zu übernehmen, wenn der Preis stimmt. Sie könnten von der unter privater Gewalt leidenden Bevölkerung eher als neutrale Ordnungsmacht akzeptiert werden als einheimische bewaffnete Kräfte. Bisher sind transnational agierende Sicherheitskräfte jedoch grosso modo eher Teil des Problems als die Lösung hierzu (vgl. auch S. 23): Sie sind partiell in Netzwerke organisierter Kriminalität verstrickt, und ihr Interesse, durch den Aufbau langfristig tragfähiger staatlicher Ordnungsstrukturen die Nachfrage nach ihren Diensten zu reduzieren, ist naturgemäß begrenzt. Dennoch sollte die internationale Gemeinschaft ihre generell abwehrende Haltung gegenüber transnational agierenden Sicherheitsfirmen überdenken – die

sie ohnehin aufgibt, wenn nationale Interessen eine Kooperation mit ihnen opportun erscheinen läßt. Statt dessen sollte eine internationale Diskussion – frei von Denktabus – über Konzepte geführt werden, wie internationale Organisationen Sicherheitsfirmen für die Intervention in Kriegsökonomien und Gewaltmärkte mandatieren könnten, welche Auflagen für deren Transparenz und Rechenschaftslegung existieren müssen, welche *rules of engagement* den jeweiligen Interventionen zugrunde zu legen sind und wie deren Einhaltung überwacht werden könnte. Mit dem Internationalen Strafgerichtshof bestünde zumindest ein Gerichtstand, dem die Jurisdiktion über einen derartigen Einsatz privater Sicherheitsdienste übertragen werden könnte. Die britische Regierung hat Mitte Februar 2002 ein »Green Paper on Private Military Companies: Options for Regulations« vorgelegt, in dem entsprechende Fragen diskutiert werden. Dies sollte für die EU und die UN Anstoß genug sein, sich ebenfalls vorurteilsfrei mit dem Thema zu beschäftigen.

Literatur

- Albert, Mathias/Brock, Lothar*, Debordering the World of States: New Spaces in International Relations, in: Mathias Albert/Lothar Brock/Klaus Dieter Wolf (Hg.), *Civilizing World Politics. Society and Community beyond the State*, Lanham/Boulder/New York/Oxford 2000, S. 19–43
- Arquilla, John et al.*, Networks, Netwar and Information-Age Terrorism, in: Ian Lesser et al., *Countering the New Terrorism*, Santa Monica 1999, <http://www.rand.org/publications/MR/MR989/>
- Auswärtiges Amt*, Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, am 12. November 2001 in New York, http://www.auswaertiges-amt.de/ausgabe_archiv?archiv_id=2292&type_id=3&bereich_id=1
- Bayart, François/Ellis, Stephen/Hibou, Beatrice*, *The Criminalization of the State in Africa*, Oxford 1999
- Berdal, Mats/Malone, David M.* (Hg.), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder/London 2000
- Betz, Joachim/Köllner, Patrick/Mattes, Hanspeter*, Informelle Politik im internationalen Vergleich, in: *Nord-Süd aktuell*, (1999) 2, S. 217–228
- Bilgin, Pinar/Morton, Adam David*, Historicising representations of »failed states«: beyond the cold-war annexation of the social sciences?, in: *Third World Quarterly*, 23 (2002) 1, S. 55–88
- Brenninkmeijer, Olivier*, Internationale Kriminalität und Migration: Eine wachsende Herausforderung für die Sicherheit in Staat und Gesellschaft, in: *Politische Studien*, 49 (November/Dezember 1998) 362, S. 44–65
- Campbell, Kurt M.*, Globalization's First War?, in: *The Washington Quarterly*, 25 (2001) 1, S. 7–14
- Chan, Stephen*, The Warlord and Global Order, in: Paul B. Rich (Hg.), *Warlords in International Relations*, Houndmills/Basingstoke/London: Mac Millan Press, 1999, S. 164–172
- Chowdhury, Supriya Roy*, Neo-statism in Third World studies: a critique, in: *Third World Quarterly*, 20 (1999) 6, S. 1089–1107
- Cilliers, Jakkie/Dietrich, Christian* (Hg.), *Angola's War Economy. The Role of Oil and Diamonds*, Johannesburg: ISS, 2000
- Cilliers, Jakkie/Mason, Peggy* (Hg.), *Peace, Profit or Plunder? The Privatisation of Security in War-Torn African Societies*, Johannesburg: ISS 1999
- Cilluffo, Frank J./Marks, Ronald A./Salmoiraghi, George C.*, The Use and Limits of U.S. Intelligence, in: *The Washington Quarterly*, 25 (2001) 1, S. 61–74
- Collier, Paul/Hoeffler, Anke*, *Greed and Grievance*, Washington 2001
- Conesa, Pierre*, Die Welt-Nutzen-Ordnung, in: *Le Monde diplomatique*, 16.3.2001
- Cooper, Neil*, The Arms Trade and Militarized Actors in Internal Conflict, in: Paul B. Rich (Hg.), *Warlords in International Relations*, Houndmills/Basingstoke/London: Mac Millan Press, 1999, S. 17–37
- Crenshaw, Martha*, Why America? The Globalization of Civil War, in: *Current History*, 100 (Dezember 2001) 650, S. 425–432

- Czempiel, Ernst-Otto, Die Globalisierung schlägt zurück, in: Frankfurter Rundschau, 5.11.2001, S. 6
- Neue Gefahren verlangen neue Politik. Multilateralismus statt Dominanz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 51/2001, S. 36–42
- Debiel, Tobias, Privatisierte Gewalt und der Schrecken des 11. September, in: ders. (Hg.), Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung, Bonn 2002, S. 292–323
- (Hg.), Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung, Bonn 2002
- Delpech, Thérèse, The Imbalance, in: The Washington Quarterly, 25 (2001) 1, S. 31–40
- DeMars, William, War and Mercy in Africa, in: World Policy Journal, 17 (2000) 2, S. 1–10
- Ellis, Stephen, What a State, in: The World Today, 56 (Oktober 2000) 10, S. 17–19
- Elwert, Georg, Ansätze für die deutsche Afrika-Politik, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik/Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2001
- Gewaltmärkte und Entwicklungspolitik, in: Wissenschaft und Frieden, 19 (2001) 3, S. 12–16
- Rational und lernfähig. Wer die Terroristen des 11. September bekämpfen will, muß zunächst ihre Logik begreifen, in: Der Überblick, (2001) 3, S. i–viii
- Engel, Ulf et al., Memorandum zur Neubegründung der deutschen Afrika-politik. Frieden und Entwicklung durch strukturelle Stabilität, Berlin 2000
- Eppler, Erhard, Weder Krieg noch Frieden, in: Der Spiegel, 8.10.2001, S. 56–59
- Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF). Report on Money Laundering Typologies 1999–2000, Paris, 3. Februar 2000
- Annual Report 2000–2001, Paris, 22. Juni 2001
- Financial Action Task Force on Money Laundering 2000–2001 Report Released, Paris, 22. Juni 2001
- Ganor, Boaz, Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?, <http://www.ict.org.il/articles/define.htm>
- Ganor, Curt, Grundzüge künftiger Weltpolitik, in: Internationale Politik, 54 (1999) 8, S. 1–8
- Gastrow, Peter, Die Ursprünge des organisierten Verbrechens in Entwicklungsländern, in: Politische Studien, 49 (November/Dezember 1998) 362, S. 19–30
- Gerecht, Reuel Marc, The Counterterrorist Myth, in: The Atlantic Monthly, 288 (Juli/August 2001) 1, <http://www.theatlantic.com/issues/2001/07/gerecht.htm>

- Hasenclever, Andreas/Rittberger, Volker, Universale Risiken entschärfen. Erfordert die Globalisierung einen Weltstaat?, in: *Internationale Politik*, 55 (2000) 12, S. 1–8
- Hein, Wolfgang, Illegale Transaktionen und globaler Umbruch – theoretische Überlegungen zur Verortung des Problems, in: *Nord-Süd aktuell*, 9 (1995) 4, S. 546–555
- Henriksen, Thomas H., The Rise and Decline of Rogue States, in: *Journal of International Affairs*, 54 (2001) 2, S. 349–373
- Hillebrand, Ernst/Maihold, Günther, Von der Entwicklungspolitik zur globalen Strukturpolitik. Zur Notwendigkeit der Reform eines Politikfeldes, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, (1999) 4, S. 339–351
- Hillebrand, Ernst/Optenhögel, Uwe, Mediatoren in einer entgrenzten Welt. Zur außenpolitischen Rolle der politischen Stiftungen, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, (2001) 2, S. 165–172
- Hirschmann, Kai, Terrorismus in neuen Dimensionen. Hintergründe und Schlussfolgerungen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 51/2001, S. 7–15
- Homer-Dixon, Thomas, The Rise of Complex Terrorism, in: *Foreign Policy*, (Januar/Februar 2002) 128, S. 52–62
- Huntington, Samuel P., *Kampf der Kulturen*, München 1996
- Kaplan, Robert D., The Lawless Frontier, in: *The Atlantic Monthly*, 286 (September 2000) 3, <http://www.theatlantic.com/issues/2000/09/kaplan.htm>
- *Reisen an die Grenzen der Menschheit*, München 1996
- Katz, Mark N., Osama bin Laden as Transnational Revolutionary Leader, in: *Current History*, 101 (Februar 2002), S. 81–85
- Katzman, Kenneth, Terrorism: Near Eastern Groups and State Sponsors, 2001. CRS Report for Congress, Washington: GPO, 10. September 2001
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S., Jr., Globalization: What's New? What's Not? (And So What?), in: *Foreign Policy*, (März/April 2000) 117, S. 104–119
- Khosla, Deepa, Third World states as intervenors in ethnic conflicts: implications for regional and international security, in: *Third World Quarterly*, 20 (1999) 6, S. 1143–1156
- Klare, Michael T., Resource Competition and World Politics in the Twenty-First Century, in: *Current History*, 100 (Dezember 2000), S. 403–407
- *Resource Wars. The New Landscape of Global Conflict*, New York: Henry Holt and Company, 2001
- Kobrin, Stephen J., Back to the future. Neomedievalism and the postmodern digital world economy, in: Aseem Prakash /Jeffrey A. Hart (Hg.), *Globalization and Governance*, London/New York 1999, S. 165–187
- Krasner, Stephen K., Power Politics, Institutions, and Transnational Relations, in: Thomas Risse-Kappen (Hg.), *Bringing Transnational Relations back in. Non-state Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge 1995, S. 257–279
- Krasner, Stephen D., Sovereignty, in: *Foreign Policy*, (Januar/Februar 2001) 122, S. 20–29
- Abiding Sovereignty, in: *International Political Science Review*, 22 (2001) 3, S. 229–251

- Krell, Gert Zwischen Unschuld und Verantwortung, Die Rolle der USA in der aktuellen Weltkrise, in: *E+Z*, 43 (2002) 1, S. 20–23
- Libicki, Martin, Rethinking War: The Mouse's New Roar?, in: *Foreign Policy*, (Winter 1999/2000) 117, S. 30–43
- Leader, Stefan/Wiencek, David, Drug Money: The Fuel for Global Terrorism, in: *Jane's Intelligence Review*, 12 (2000) 2, S. 49–54
- Lesser, Ian *et al.*, Countering the New Terrorism, Santa Monica 1999, <http://www.rand.org/publications/MR/MR989/>
- Lock, Peter, Sicherheit à la carte? Entstaatlichung, Gewaltmärkte und die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols, in: Tanja Brühl/Tobias Debiel/Brigitte Hamm/Hartwig Hummel/Jens Martens (Hg.), *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn 2001, S. 200–229
- Lupsha, Peter Transnational Organised Crime versus the Nation-State, in: *Transnational Organized Crime*, 2 (1996) 1, S. 21–78
- Makarenko, Tamara, Transnational Crime and its Evolving Links to Terrorism and Instability, in: *Jane's Intelligence Review*, 13 (2001) 11, S. 22–24
- Menzel, Ulrich Der Zerfall der postkolonialen Staaten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, (2001) B 18/19, S. 3–5
- Messner, Dirk, Entwicklungspolitik in der Weltinnenpolitik. Überlegungen nach dem 11. September 2001, in: *epd-Entwicklungspolitik*, (2001) 22, S. 44–47 (Dokumentation)
- Morris-Cotterill, Nigel, Money Laundering, in: *Foreign Policy*, (Mai/Juni 2001) 124, S. 16–22
- Münkler, Herfried Die brutale Logik des Terrors, in: *Süddeutsche Zeitung*, *SZ am Wochenende*, (29./30.9.2001) 225
- National Commission on Terrorism*, Countering the Change Threat of International Terrorism. Report, Washington, <http://www.fas.org/irp/threat/commission.html>
- Neyer, Jürgen, Neo-Medievalism, Local Actors, and Foreign Policy: An Agenda for Research, in: Mathias Albert/Lothar Brock/Klaus Dieter Wolf (Hg.), *Civilizing World Politics. Society and Community beyond the State*, Lanham/Boulder/New York/Oxford 2000, S. 179–197
- O'Brien, Kevin A., Privatizing Security, Privatizing War? The New Warrior Class and Regional Security, in: Paul B. Rich (Hg.), *Warlords in International Relations*, Houndmills/Basingstoke/London: Mac Millan Press, 1999, S. 52–80
- OECD/DAC, *Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century*, Paris 1998
- Offe, Claus, Die Neudefinition der Sicherheit, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (2001) 12, S. 1442–1450
- Olson, Mancur, *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York 2000
- Paes, Wolf-Christian, Patrioten, Politunternehmer, Profiteure. Zur politischen Ökonomie von Bürgerkriegen, in: *Wissenschaft und Frieden*, 19 (2001) 3, S. 7–12

- Zur Konversion von Gewaltökonomien. Eine Anregung zum Handeln, in: *Wissenschaft und Frieden*, 19 (2001) 3, S. 26–28
- Perl*, Raphael F., *Terrorism, the Future, and U.S. Foreign Policy*, Washington: GPO, CRS Issue Brief for Congress, updated September 13, 2001
- Rapoport*, David C., *The Fourth Wave: September 11 in the History of Terrorism*, in: *Current History*, 101 (Dezember 2001), S. 419–424
- Reissner*, Johannes, *Vom Umgang mit Islam und Muslimen*, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2002 (S 4/02)
- Reno*, William, *Foreign Firms, Natural Resources and Violent Political Economies*, Leipzig 2001 (University of Leipzig Papers on Africa, Politics and Economics Series, No. 46)
- Report of the Panel of Experts*. Appointed Pursuant to UN Security Council Resolution 1306 (2000), Paragraph 19. In Relation to Sierra Leone, Dezember 2000
- Rich*, Paul B., *The Emergence and Significance of Warlordism in International Politics*, in: *ders.* (Hg.), *Warlords in International Relations*, Houndmills/Basingstoke/London: Mac Millan Press, 1999, S. 1–16
- Risse-Kappen*, Thomas, *Bringing Transnational Relations back in*. Introduction, in: *ders.* (Hg.), *Bringing Transnational Relations back in. Non-state Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge 1995, S. 3–33
- *Structures of Governance and Transnational Relations: What Have We Learned?*, in: *ders.* (Hg.), *Bringing Transnational Relations back in. Non-state Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge 1995, S. 280–313
- Rosenau*, James N., *Along the Domestic-Foreign Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge 1997
- Rufin*, Jean-Christophe, *Das Reich und die neuen Barbaren*, Berlin 1991
- Scherpenberg*, Jens van, *Transnationale Organisierte Kriminalität: Die Schattenseite der Globalisierung*, unveröffentlichtes Arbeitspapier, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2000
- Schilling*, Walter, *Unkonventionelle Kriegsführung. Neue Gefährdungen der internationalen Sicherheit*, in: *Internationale Politik*, 55 (2000) 12, S. 57–61
- Segell*, Glen *Warlordism and Drug Trafficking: From Southeast Asia to Sub-Saharan Africa*, in: *Paul B. Rich* (Hg.), *Warlords in International Relations*, Houndmills/Basingstoke/London: Mac Millan Press, 1999, S. 38–51
- Shams*, Rasul *Der internationale Drogenmarkt und die Ökonomie der Kriminalität*, in: *Nord-Süd aktuell*, 9 (1995) 4, S. 556–561
- Singer*, P.W., *Corporate Warriors: The Rise and Ramifications of the Privatized Military Industry*, in: *International Security*, 26 (2001/2002) 3, S. 186–220
- Sørensen*, Georg, *States Are Not »Like Units«: Types of State and Forms of Anarchy in the Present International System*, in: *Mathias Albert/Lothar Brock/Klaus Dieter Wolf* (Hg.), *Civilizing World Politics. Society and*

- Community beyond the State, Lanham/Boulder/New York/Oxford, 2000, S. 103–117
- Stepanova, E., Internationalization of Local and Regional Conflicts, in: International Affairs, 47 (2001) 1, S. 36–47
- Talbott, Strobe, The Crisis in Africa. Local War and Regional Peace, in: World Policy Journal, 17 (2000) 2, S. 21–25
- Tetzlaff, Rainer, Vierzig Jahre politische Herrschaft in Afrika: Vom postkolonialen Einparteiensstaat zu Mehrparteiendemokratie oder raubwirtschaftlicher Kriegsherrschaft, in: Nord-Süd aktuell, 14 (2000) 4, S. 709–724
- United Nations, World Investment Report 2001, New York: UN, 2001
- UNDP, Human Development Report, 2001, New York: UN, 2001
- United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP), Global Illicit Drug Trends 2000, in: ODCCP Studies on Drugs and Crime, Statistics, 2000, New York: UN, 2000
- United Nations Security Council, Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitations of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of Congo, New York: UN, April 2001 (S/2001/357)
- U.S. Department of State, Patterns of Global Terrorism 2000, Washington: GPO, 2001, <http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2000/index.cfm>
- U.S. Government, International Crime Threat Assessment, Washington: GPO, 2000, <http://clinton4.nara.gov/WH/EOP/NSC/html/document/pub45270/pub4527index.html>
- Wandinger, Thomas M., Ursachen von Konflikten und Kriegen im 21. Jahrhundert. Konsequenzen für die westlichen Industriestaaten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, (2001) B 20, S. 6–16
- Weinstein, Jeremy M., Africa's »Scramble for Africa«. Lessons of a Continental War, in: World Policy Journal, 17 (2000) 2, S. 11–20
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie, Entwicklungspolitik nach dem 11. September. Ein umfassender friedens- und sicherheitspolitischer Ansatz, in: E+Z, 43 (2002) 1, S. 8–10
- Wijk, Rob de, The Limits of Military Power, in: The Washington Quarterly, 25 (2001) 1, S. 75–92
- Williams, Phil, Transnational Criminal Organizations: Strategic Alliances, in: The Washington Quarterly, 18 (1994) 1, S. 57–72
- Wilson, Thomas R., Global Threats and Challenges Through 2015, in: DIA Public Affairs, <http://www.dia.mil/Public/Press/statement01.html>
- Wright, Robert/Kaplan, Robert, Mr. Order Meets Mr. Chaos, in: Foreign Policy, (Mai/Juni 2001) 124, S. 51–60
- Zunes, Stephen, International Terrorism, in: Foreign Policy In Focus, 3 (Dezember 1998) 38

Abkürzungen

ABC	Atomar, Biologisch, Chemisch
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
DAC	Development Assistance Committee (OECD)
ELN	Ejército de la Liberación Nacional
EU	Europäische Union
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
FLC	Front de Libération du Congo
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GIA	Groupes Islamiques Armés
GPO	Government Printing Office
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IRA	Irish Republican Army
IWF	Internationaler Währungsfonds
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PKK	Partiya Karkerên Kurdistan
RCD	Rassemblement Congolais pour la Démocratie
RENAMO	Resistência Nacional Mozambiquana
RUF	Revolutionary United Front
SPLA	Sudan People's Liberation Army
SSJ	Stranka Srpskog Jedinstva (Partei der Serbischen Einheit)
UÇK	Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës
UNDP	United Nations Development Program
UNITA	Union Nacional Por La Independencia Total de Angola
UNO	United Nations Organization
UNODCCP	United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention
WTO	World Trade Organization