

„Schwache Staatlichkeit als globale Herausforderung“ - Außenpolitik

Essay zum Forum für internationale Sicherheit am 24. Oktober 2009

Autor: Florian Hönigschmid

Der Staat besteht nach Jellinek aus dem Staatsgebiet, dem Staatsvolk und der Staatsgewalt. Seine Tätigkeiten umfassen die Bereiche Sicherheit, Wohlfahrt und Rechtsstaatlichkeit. Erfüllt der Staat auf einem oder mehreren Gebieten seine Aufgaben nur unzureichend oder gar nicht, so spricht man von schwacher / fragiler Staatlichkeit (Schneckener 2004, States at Risk). Bei einem Versagen in allen drei Gebieten ist Staatlichkeit nicht mehr vorhanden (*failed states*).

Gründe für das Versagen des Staates sind vielfältig und können sowohl endogener als auch exogener Natur sein. Teilweise überschneiden sich diese sogar. So lässt sich die Schwächung des Staates beziehungsweise die Aushebelung seiner Funktionen, auf innere Unstimmigkeiten zurückführen wie beispielsweise Korruption, schlechte bis ausbleibende Bezahlung von Staatsdienern, Nichtakzeptanz der Staatsräson durch die Bevölkerung, wirtschaftlicher Niedergang eines Staates, etc. Eine exogene Ursache kann der Einfall einer fremden Macht sein, was eine Funktionsunfähigkeit des Staates zur Folge haben kann.

In diesem Zustand kann ohne externe Hilfe keine Genesung einsetzen. Externe Akteure (Staaten, NGO, INGO) sind notwendig, um Staatlichkeit wieder herzustellen. Zudem werden *failing states* (schwache Staatlichkeit) oder *failed states* (Staatlichkeit nicht vorhanden) in der westlichen Hemisphäre als Sicherheitsrisiko wahrgenommen. Dieser Mangel an Sicherheit kann sich sowohl nach Innen (eigene Bevölkerung durch marodierende Banden bedroht) als auch nach Außen (Keimzelle für weltweite terroristischer Aktivitäten) manifestieren. Vor allem die westliche Welt, unter Vorsitz der Vereinigten Staaten von Amerika, fühlt sich seit den Anschlägen vom 11. September 2001 bedroht. Die außenpolitische Agenda wurde dementsprechend ausgerichtet, um die Gefahr einer terroristischen Bedrohung zu minimieren. Im Jahr 2001 wurde so der Afghanistankrieg begründet und 2003 die Irakinvasion. Zu der sogenannten Achse des Bösen, geprägt von George W. Bush, gehört neben dem Irak und Nordkorea auch der Iran. Auch vor dem Hintergrund einer neuen US-Administration stellt der Mullah-Staat durch die Fortführung seines Nuklearprogramms weiterhin eine Bedrohung für den Westen (speziell Israel) dar.

Die Nachwehen der Invasion in Afghanistan und dem Irak sind noch immer spürbar. Die Zahl getöteter Soldaten steigt stetig. Des Weiteren ist es eine enorme personelle und finanzielle Kraftanstrengung, die Kontrolle über diese Länder zu behalten. Doch das gewünschte Resultat des nunmehr acht bzw. sechs Jahre andauernden Krieges gegen den Terror, blieb bislang aus. Die Länder sind nicht befriedet und die terroristischen Aktivitäten haben sich lediglich verlagert haben aber keinesfalls gestoppt. Die außenpolitische Ausrichtung des Westens scheint nicht effektiv zu sein. Doch woran beißt dieser sich die Zähne aus?

Zunächst ist die Legitimationsgrundlage für die Invasion des Iraks nicht formal durch einen UN-Sicherheitsratsbeschluss gegeben gewesen. Weiterhin haben sich die Vermutung terroristischer Aktivitäten sowie der Verdacht in Hinblick auf Massenvernichtungswaffen nicht bewahrheitet. Es wurde ein Diktator gestürzt, welcher den Vereinigten Staaten schon lange ein Dorn im Auge war. Daher kommt die Vermutung auf, dass der Krieg gegen den

Terror eine Art Blankoscheck zum Vorgehen gegen unliebsame Staaten ist. Zumal auch der Punkt der Versorgungssicherheit mit Rohstoffen durch den Irak als wesentlicher Aspekt der Intervention nicht von der Hand zu weisen ist.

Insbesondere die Aushebelung des UN-Sicherheitsrates durch die Vereinigten Staaten von Amerika und das Vereinigte Königreich erscheint problematisch, weshalb dieser Schritt weltweit stark kritisiert wurde. Im Endeffekt offenbart er nämlich schonungslos die Ohnmacht des Sicherheitsrates sowie die Macht- und Einflusslosigkeit der restlichen Staatenwelt. Die fehlende Legitimation und die Kollateralschäden der geführten Kriege, können wiederum ernsthafte Konsequenzen in Form von erneuten terroristischen Aktivitäten haben.

Auch die Vorgehensweise nach der Invasion im Irak und in Afghanistan gestaltete sich wenig vorteilhaft. Der sich daran anschließende Prozess des State-Building bzw. der Neuorganisation des Staates, ist in personeller, finanzieller und zeitlicher Hinsicht zu aufwendig und bis dato von wenig Erfolg gekrönt.

Eine mögliche Gefahr besteht im Spill-Over schwacher Staatlichkeit. Das bedeutet die Ausweitung des Staatsversagens auf eine ganze Region.

Im Allgemeinen folgt der Demokratisierungsprozess keinem linearen Schema. Die bloße Installation von Staatsorganen und die Formulierung neuer Rechtsgrundsätze sowie die Durchführung von freien Wahlen macht keine Gesellschaft demokratischer. Der Prozess führt deshalb auch nicht zu einer automatischen Zustimmung der Bevölkerung zu der neuen Situation des Landes. Jedoch wird die Erfüllung staatlicher Aufgaben wie Sicherheit, Wohlfahrt und Rechtsprechung - den Kernelementen jedweder Staatlichkeit - ohne die Unterstützung der Bevölkerung sich nur schwer umsetzen lassen.

Diese Umstände haben zur Folge, dass die Entwicklung in die Sackgasse führt.. Am Ende gilt der bekannte Leitspruch „Ohne Sicherheit keine Entwicklung“. Um dies zu erreichen ist, wie bereits angedeutet, die Akzeptanz der Maßnahmen durch die Bevölkerung notwendig. Jedoch kann nur ein Ansatz der die kulturellen und religiösen Traditionen des jeweiligen Staates / der Region berücksichtigt, Zustimmung in der Bevölkerung finden. Ein derart gelagerter Vorgang sollte einhergehen mit dem Ablegen des Dogmas „West is best“ und daher die konventionellen westlich geprägten Demokratisierungsversuche über Bord werfen. Zumal diese herkömmliche Strategie im Fall von Afghanistan aufgrund der Größe des Landes und der unzureichenden Ressourcen (personell und finanziell) sowieso nur begrenzt umgesetzt werden könnte. Vielmehr gilt es, kulturelle Besonderheiten ernst zu nehmen, wozu unter anderem auch die Anerkennung des religiösen Rechts der Schari'a gehört. Denn sie ist ein Teil der Tradition (gewissermaßen eine Rechtstradition). Ob dies, wie vor allem von den USA befürchtet wird, zu Sympathiebekundungen für den Terrorismus führt und somit die Landkarte für Ausbildungscamps und Unterschlupfmöglichkeiten für Terroristen vergrößert, ist fragwürdig, da letzten Endes auch in Deutschland und Großbritannien Terroristen operieren, wo bekanntlich kein Schari'a Recht herrscht.

Unbestritten ist die Tatsache, daß es die Länder nicht allein schaffen und daher externe Hilfe notwendig ist, um die äußere und innere Sicherheit in einer Transitionsphase zu gewähren. Nur so bestehen für die lokale Wirtschaft Anreize, wieder zu produzieren, ohne sich ständig um marodierende Banden, sorgen zu müssen, die sich bei einem Vakuum an Staatlichkeit, wie ein Blick auf Somalia bestätigt, fast zwangsläufig einstellen. Zu einem gelungenen Aufbauprozess gehört daher unbedingt die Etablierung von Polizei- und Armeeeinrichtungen,

denn die Herstellung von Sicherheit stellt die Grundlage für die Einrichtung weiterer staatlicher Institutionen dar.

Somit kann zusammenfassend gesagt werden, dass Staatszerfall beziehungsweise eine schwache Staatlichkeit nur wirksam bekämpft werden kann, wenn es eine Strategie gibt, die in den Kontext des jeweiligen Landes eingebettet ist und somit lokale Traditionen und Regierungs- und Administrationsstrukturen mit einbezieht. Am Ende bedeutet dies, ein Werben um die Akzeptanz der Bevölkerung durchzuführen und keinesfalls eine one-size-fits-all-Strategie zu entwerfen, die seitens der Bevölkerung nicht akzeptiert wird sondern als oktroyiert empfunden wird.