

Friedensgutachten

2012

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Bonn International Center for Conversion (BICC)

Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)

**Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg (IFSH)**

herausgegeben von

**Bruno Schoch
Corinna Hauswedell
Janet Kursawe
Margret Johannsen**

LIT

1.3. Globalisierung und politische Gewalt. Trends und Entwicklungen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts

Christopher Daase

Vor Kurzem wurde das Jahr 2011 medienwirksam zum „Jahr des Krieges“ ausgerufen. Die Zahl der Kriege habe sich im letzten Jahr mehr als verdreifacht. Mit zwanzig Kriegen pro Jahr sei ein Höchststand seit dem Zweiten Weltkrieg erreicht, und die Aussichten für die Zukunft seien düster.¹ Solche Analysen scheinen den verbreiteten Eindruck zu bestätigen, dass das Ende des Kalten Krieges nicht zu mehr Frieden und Sicherheit, sondern zu mehr Konflikt und Gewalt geführt hat. Die Globalisierung, so heißt es, produziere mehr Verlierer als Gewinner und begünstige die Entstehung von Gewalt, Krieg und Terrorismus.²

Andere Analysen kommen zu gegensätzlichen Ergebnissen. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts habe die Zahl bewaffneter Konflikte stetig abgenommen. Kriege zwischen Staaten würden kaum noch geführt, die Zahl der Bürgerkriege sei stark gesunken und die Zahl der Kriegsoffer habe sich deutlich reduziert.³ Solche Analysen zeichnen ein sehr viel hoffnungsvolleres Bild von der internationalen Konfliktlage. Interessanterweise führen auch sie die Entwicklung auf die Globalisierung zurück. Wirtschaftliche Verflechtung zwischen Staaten und zunehmender Wohlstand in der Weltbevölkerung, so heißt es, lassen die Bereitschaft sinken, für politische Interessen Gewalt einzusetzen. Hinzu kämen die Bemühungen internationaler Organisationen wie der UNO, Konflikte zu lösen und zu verhindern.⁴

1 Höchststand seit 1945. 2011 – Jahr des Krieges, in: Süddeutsche Zeitung, 24.2.2012. Dabei berief man sich auf das Konfliktbarometer 2011 des Heidelberger Instituts für Internationale Konfliktforschung, <http://hiik.de/de/konfliktbarometer/>.

2 Vgl. Claudia Haydt/Tobias Pflüger/Jürgen Wagner: Globalisierung und Krieg, Hamburg 2003.

3 Human Security Center: Human Security Report 2009/2010. The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War, New York/Oxford 2011. Zugrunde liegen die Daten des Uppsala Conflict Data Program, <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/>.

4 John R. Oneal/Bruce M. Russett: Triangulating Peace. Democracy, Interdependence, and International Organizations, New York 2001; Gerald Schneider/Katherine Barbieri/Nils Petter Gleditsch (Hrsg.): Globalization and Armed Conflict, Lanham 2003.

Was stimmt? Gibt es mehr Kriege oder weniger? Verringert sich die Zahl der Bürgerkriege oder nicht? Nimmt das Ausmaß an internationalem Terrorismus ab oder zu? Und welchen Einfluss hat die Globalisierung auf all das?

Schon die beschreibenden Fragen nach der Entwicklung des Konfliktgeschehens sind schwierig zu beantworten. Es gibt keine einheitliche Begrifflichkeit für unterschiedliche Formen politischer Gewalt – Kriege, Bürgerkriege, Terrorismus usw. Hinzu kommt eine Vielzahl von Kriterien, die für die Erhebung von Konfliktdaten herangezogen werden können. Deshalb werden unterschiedliche Typologien und Methodologien verwendet, was zu unterschiedlichen Einschätzungen führt. Noch schwieriger ist die analytische Frage nach dem Einfluss der Globalisierung zu beantworten. Denn unter diesen Begriff fallen höchst unterschiedliche Phänomene. Deshalb ist es wichtig genau zu bestimmen, welcher Aspekt in den Blick genommen werden soll: Die zunehmende Verflechtung von Wirtschaftsräumen, die Verbreitung westlicher Werte oder die wachsende Bedeutung von *Global Governance*-Institutionen? Diese und andere Aspekte werden mit der Globalisierung in Verbindung gebracht. Aber ihren Einfluss auf das Konfliktgeschehen exakt zu bestimmen ist nicht immer einfach.

Um ein differenziertes Bild zu liefern, müssen vorab ein paar begriffliche Festlegungen getroffen werden. In den meisten Konfliktstatistiken werden zwei Level der Gewalt unterschieden: Von einem *gewaltsamen Konflikt* wird gesprochen, wenn mindestens zwei soziale Akteure mit unvereinbaren Positionen aufeinandertreffen und bei organisierten Kampfhandlungen mindestens 25 Tote pro Jahr zu beklagen sind. Von einem *Krieg* ist demgegenüber erst dann die Rede, wenn eine Schwelle von 1.000 Kriegstoten (*battle deaths*) pro Jahr überschritten wird. Diese Festlegungen mögen willkürlich erscheinen, haben sich aber in der quantitativen Konfliktforschung weitgehend durchgesetzt und bewährt. Wichtiger noch ist die Unterscheidung von Formen politischer Gewalt anhand der beteiligten Akteure. Von einem *zwischenstaatlichen Konflikt oder Krieg* ist die Rede, wenn zwei oder mehr souveräne Staaten aufeinandertreffen. Wenn nur auf einer Seite ein Staat steht und auf der anderen ein nicht-staatlicher Akteur, wird von einem *Bürgerkrieg* oder einem *innerstaatlichen Konflikt* gesprochen. Eine weitere Kategorie ist der *nichtstaatliche Konflikt oder Krieg*, nämlich wenn die Gewalt nur zwischen sozialen Gruppen ohne Beteiligung staatlicher Akteure stattfindet. Bei allen Formen politischer Gewalt kann es allerdings zur Intervention Dritter kommen, seien es Staaten oder internationale Organisationen. Die Rede ist dann von *internationalisierten Konflikten oder Kriegen*. Der Beitrag skizziert anhand dieser Unterscheidungen

Trends und Entwicklungen politischer Gewalt und diskutiert den Einfluss der Globalisierung.

Zwischenstaatliche Kriege und Konflikte

Wenn von Krieg die Rede ist, denkt man zunächst an die militärische Auseinandersetzung zwischen souveränen Staaten. Seit 2004 hat es keinen (reinen) zwischenstaatlichen Krieg gegeben. Nur ein vergleichsweise kleiner militärischer Konflikt fand 2008 zwischen Eritrea und Dschibuti statt, der 2010 mit einem durch Qatar vermittelten Friedensvertrag formell beendet werden konnte.⁵ Nicht zu Unrecht ist vom zwischenstaatlichen Krieg behauptet worden, er sei ein historisches Auslaufmodell. Tatsächlich hat die Häufigkeit zwischenstaatlicher Kriege seit dem Zweiten Weltkrieg kontinuierlich abgenommen. Diese Entwicklung ist offenbar Teil eines langfristigen Trends, der seit 1816 nachgewiesen werden kann und bei dem die Zahl zwischenstaatlicher Kriege im Verhältnis zur Zahl innerstaatlicher Kriege abnimmt.⁶ Eindrucksvoll ist insbesondere der Rückgang von Kriegen zwischen Großmächten. Während im 16. Jahrhundert noch zweiundzwanzig Großmachtkriege geführt wurden, waren es im 20. Jahrhundert nur noch drei. Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat kein Krieg zwischen Großmächten mehr stattgefunden. Das ist die längste Zeitspanne seit fünfhundert Jahren.

Wie lässt sich der Rückgang zwischenstaatlicher Kriege erklären und welche Rolle spielt die Globalisierung dabei? Mehrere Theorien bieten Erklärungen an. Realistische und rationalistische Theorien vermuten einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der abnehmenden Zahl zwischenstaatlicher Kriege und dem Umfang der durch sie verursachten Zerstörung. Es ist „rational“ auf Krieg zu verzichten, wenn die zu erwartenden Kosten größer sind als die zu realisierenden Gewinne. Ähnlich argumentieren liberale Theorien, doch spielt die Globalisierung bei ihnen eine prominentere Rolle. Drei Aspekte stehen dabei im Vordergrund. Erstens wird argumentiert, dass die zunehmende globale Vernetzung der Wirtschafts- und Finanzsysteme militärische Konflikte so kostspielig machen, dass Staaten keinen Anreiz zu aggressivem Verhalten haben. Zweitens wird auf die pazifizierende Wirkung weltweiter Demokratisierung verwiesen. Da Demokratien in der Regel keine Kriege gegen andere Demokratien führen, führt eine langfristige Vermehrung von Demokratien zu einer Abnahme der Kriegshäufigkeit. Drittens betonen liberale Theorien, dass in-

5 Peter Wallensteen: Armed Conflict, 1946-2010, in: Journal of Peace Research 48 (2011): 4, S. 525-536.

6 Meredith Reid Sarkees/Frank Wayman: The Resort to War, Washington DC 2010.

ternationale Organisationen und Regime zur friedlichen Streitbeilegung zwischen Staaten und zur Lösung langwieriger Konflikte beigetragen haben. Die Institutionalisierung von *Global Governance* habe demnach zur relativen Befriedung zwischenstaatlicher Beziehungen beigetragen. Schließlich lässt sich der Befund, dass es immer weniger zwischenstaatliche Kriege gibt, auch mit Hilfe konstruktivistischer Theorien auf den globalen Wertewandel zurückführen. Während es vor hundert Jahren noch akzeptabel war, den Krieg als Mittel der Politik einzusetzen und ihn als „Schule der Nation“ zu verherrlichen, ist er heute weitgehend delegitimiert und nur noch als Selbstverteidigung oder in Form der Friedenserzwingung im Rahmen internationaler Organisationen zu rechtfertigen.

Es ist schwierig zu sagen, welcher der genannten Globalisierungseffekte – Rationalisierung, Institutionalisierung, Wertewandel – tatsächlich für den Rückgang zwischenstaatlicher Kriege verantwortlich ist. Vermutlich ist die historische Entwicklung „überdeterminiert“, weil mehrere Faktoren die gleiche Wirkung haben. Das sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch konterkariierende Effekte der Globalisierung gibt, die zwischenstaatliche Kriege wieder wahrscheinlicher machen können. Drei dieser Effekte sollen hier genannt werden.

Erstens versetzen technologische Entwicklungen, insbesondere die Entwicklung von Robotern, Drohnen und nicht-tödlicher Munition, einige Staaten in die Lage, militärische Maßnahmen zu ergreifen, bei denen nicht nur die Risiken für die eigenen Soldaten, sondern auch sogenannte Kollateralschäden minimiert werden können. Durch den Rückgriff auf private Militärfirmen lassen sich zudem parlamentarische Hürden umgehen und Militäraktionen weitgehend ohne öffentliche Aufmerksamkeit durchführen. Beide Entwicklungen haben Einfluss auf die rationale Kalkulation von Regierungen und könnten Krieg wieder führbar erscheinen lassen. Zweitens führen zwar Demokratien fast nie Krieg gegeneinander, sie sind in ihren Beziehungen zu Nicht-Demokratien aber häufig nicht zimperlich. Der demokratische Frieden, die zunehmende Pazifizierung des internationalen Systems durch die globale Ausbreitung der Demokratie, könnte deshalb mit einer zumindest vorübergehenden Zunahme von Kriegen zwischen Demokratien und Nicht-Demokratien teuer erkaufte werden. Drittens ist auch der Wertewandel zweischneidig. Zwar hat eine Delegitimierung der Kriegführung stattgefunden, aber die Globalisierung der Idee „menschlicher Sicherheit“ hat zur Entstehung einer globalen Schutzverantwortung geführt, die unter bestimmten Umständen die militärische Intervention zum Schutz vor gravierenden Menschenrechtsverletzungen

zulässt. Kriege könnten in der Folge häufiger „humanitär“ gerechtfertigt werden (vgl. Beitrag 1.6.).

Allerdings sprechen diese Entwicklungen weniger für eine Zunahme zwischenstaatlicher Kriege als vielmehr für eine stärkere Internationalisierung innerstaatlicher Konflikte. Sie könnten somit verantwortlich sein für den Wandel der Bürgerkriege.

Bürgerkriege und innerstaatliche Konflikte

Der Eindruck ist verbreitet, dass die Zahl der Bürgerkriege und innerstaatlichen Konflikte beständig zunimmt. Die Entwicklungen sind allerdings komplexer.⁷ Im Jahre 2010 waren alle tatsächlich ausgetragenen Konflikte innerstaatlicher Natur. Knapp ein Drittel davon fand unter Beteiligung externer Akteure statt. Die absolute Zahl dieser Konflikte fluktuiert allerdings, ohne dass sich ein einheitlicher Trend ausmachen ließe. Unbestritten ist, dass die Zahl der Bürgerkriege und innerstaatlichen Konflikte seit den 1950er Jahren stetig anstieg und nach dem Ende des Ost-West-Konflikts noch einmal deutlich zunahm. Zwischen 1993 und 2003 nahmen innerstaatliche Konflikte um fast 50 Prozent ab. Dann wendete sich das Blatt wieder und die Zahl stieg von 2004 bis 2010 um 25 Prozent.

Besorgniserregend ist dabei die hohe Zahl von internationalisierten Konflikten. Diese Konflikte sind „eigentlich“ innere Konflikte, finden aber unter militärischer Beteiligung externer Akteure statt. Zu ihnen gehören die Konflikte in Afghanistan und dem Irak, in Somalia und Ruanda, Algerien und Libyen. Internationalisierte Konflikte haben im Vergleich zu „reinen“ innerstaatlichen Konflikten in der Regel höhere Opferzahlen und eine längere Dauer. Seit dem Zweiten Weltkrieg hat es keine Periode gegeben, in der so viele internationalisierte Konflikte stattgefunden haben wie gegenwärtig. 2010 waren fast 27 Prozent aller Konflikte internationalisiert.

Diese Entwicklungen sind nicht leicht zu erklären. Denn abgesehen von divergierenden statistischen Erhebungen gehen auch die wissenschaftlichen Meinungen über die Ursachen, Determinanten und Prozessmuster von Bürgerkriegen auseinander. Dennoch lässt sich die Zunahme von Bürgerkriegen nach dem Ende des Kalten Krieges auf den Zusammenbruch ehemaliger sozialistischer Staaten wie der Sowjetunion und Jugoslawien zurückführen. Zwar konnten im Zuge der Überwindung des Ost-West-Konflikts einige Stellvertre-

7 Human Security Centre: Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century, New York 2005.

terkriege beendet werden, doch wurde dieser Effekt von einer größeren Zahl neuer Konflikte überdeckt. Erst mit Verzögerung machte sich die Überwindung der Blockkonfrontation bemerkbar. Die finanzielle Unterstützung für Rebellengruppen durch die Supermächte ging zurück und langwierige ideologische Konflikte konnten beigelegt werden. Doch das reicht als Erklärung nicht aus. Gleichzeitig konnten die Vereinten Nationen wiederbelebt und in ihre ursprüngliche Funktion als Hüterin von Frieden und Sicherheit wieder eingesetzt werden. Die Zahl der UN-*Peacekeeping*-Missionen verdreifachte sich innerhalb von zehn Jahren. Zugleich wurden neue Instrumente des *Post-Conflict Peacebuilding* und der präventiven Diplomatie geschaffen und erfolgreich umgesetzt.⁸ Neben den Vereinten Nationen engagierten sich auch Regionalorganisationen und Nichtregierungsorganisationen verstärkt in der Konfliktvermittlung und Friedenserhaltung. Aber auch dieser Wandel muss im Zusammenhang mit dem bereits oben erwähnten globalen Wertewandel gesehen werden. Erst nach dem Ende des Kalten Krieges konnten sich international Demokratie und Menschenrechte als zentrale Werte durchsetzen und neue Strategien der Friedensdiplomatie entwickelt werden.

Wenn der Rückgang der Bürgerkriege und innerstaatlichen Konflikte, ähnlich wie im Falle der zwischenstaatlichen Kriege, mit dem Ineinandergreifen verschiedener Ursachen – dem Ende des Kalten Krieges, dem Erstarken internationaler und privater *Global Governance*-Institutionen und dem globalen Wertewandel – erklärt werden kann, was sind dann die Gründe für den Wiederanstieg innerstaatlicher Konflikte nach 2004?

Vieles spricht dafür, dass ein Großteil dieser Konflikte mit dem islamistischen Terrorismus und den Versuchen zusammenhängt, ihn zu bekämpfen. Neben relativ kleinen Konflikten in Russland, Indien, Israel, Usbekistan und Nigeria stehen die verlustreichen Kriege in Afghanistan und im Irak, aber auch die Konflikte in Somalia und Pakistan. Obwohl der islamistische Terrorismus viele Ursachen hat, kann kaum bezweifelt werden, dass insbesondere der von den USA geführte globale „Krieg gegen den Terrorismus“ zur Ausweitung der Konflikte und zu ihrer Internationalisierung beigetragen hat. Allerdings kann man vermuten, dass die Zeit der großen militärischen Interventionen mit dem Ziel, nicht nur einen Krieg zu gewinnen, sondern einen demokratischen Staat zu errichten, zu Ende geht. Die ebenso kostspieligen wie erfolglosen Interventionen im Irak und in Afghanistan haben die Begeisterung westlicher Staaten für Demokratisierung und *nation-building* drastisch reduziert.

8 Andrew Mack: Global Political Violence: Explaining the Post Cold-War Decline, in: Volker Rittberger/Martina Fischer (Hrsg.): *Strategies for Peace. Contributions of International Organizations, States, and Non-State Actors*, Opladen 2005, S. 75-108.

Das heißt allerdings nicht, dass sich Staaten zukünftig aus innerstaatlichen Konflikten heraushalten werden. Die Konflikte des sogenannten Arabischen Frühlings (der eine zweite Ursache für die gestiegene Zahl innerstaatlicher Konflikte ist) zeigen, wie sich internationaler Druck aufbauen kann, zugunsten von Demokratiebewegungen in innerstaatliche Konflikte einzugreifen. Die Libyen-Intervention der NATO-Staaten 2011 könnte ein Beispiel sein, wie zukünftige Interventionen weniger invasiv, d.h. ohne in das institutionelle Gefüge eines Staates einzugreifen, stattfinden und sich auf die Verhinderung gravierender Menschenrechtsverletzungen konzentrieren könnten. Allerdings ist die NATO dafür kritisiert worden, mit der aktiven Beteiligung am Sturz des Diktators Gaddafi das humanitäre Mandat des UN-Sicherheitsrates überschritten zu haben. Eine Folge war die Weigerung Russlands und Chinas, im Sicherheitsrat für schärfere Sanktionen gegen Syrien zu stimmen und die internationale Schutzverantwortung auch nur zu erwähnen. Welchen Einfluss das auf den internen Konflikt in Syrien und das Interventionsverhalten externer Staaten hat, bleibt abzuwarten. Klar scheint nur zu sein, dass mit einer so umfangreichen Intervention wie im Irak oder in Afghanistan in der nächsten Zeit nicht zu rechnen ist. Gleichwohl bleibt der normative Imperativ der Schutzverantwortung, gravierende Menschenrechtsverletzungen notfalls mit militärischer Macht zu verhindern, erhalten und somit die Wahrscheinlichkeit der Internationalisierung von Bürgerkriegen hoch.

Nichtstaatliche Konflikte und Kriege

Viele Jahre hat sich die Forschung auf zwischenstaatliche Kriege und Konflikte zwischen Staaten und nichtstaatlichen Akteuren konzentriert. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ist eine dritte Form politischer Gewalt ins Bewusstsein getreten, nämlich nichtstaatliche oder interkommunale Konflikte, die zwischen sozialen Gruppen, seien diese politisch, religiös oder ethnisch motiviert, stattfinden. Anfang der 1990er Jahre wurde von ethnischen Konflikten als einer neuen Seuche gesprochen und ein globaler Weltbürgerkrieg an die Wand gemalt.⁹ Angesichts der Konflikte in Liberia, Somalia und im ehemaligen Jugoslawien waren diese Befürchtungen verständlich. Sie waren aber auch übertrieben, insofern der Anstieg von Staatszerfall und nichtstaatlichen Konflikten weit weniger dramatisch ausfiel als erwartet. Zurückführen kann man das auf politische Interventionen von Seiten der internationalen Gemeinschaft,

9 Hans Magnus Enzensberger: Aussichten auf den Bürgerkrieg, Frankfurt/M. 1993; Robert Kaplan: The Coming Anarchy, in: Atlantic Monthly 273 (1994), S. 44-76.

die ohne die Warnrufe der frühen 1990er Jahre vielleicht weniger stark aktiv geworden wäre. Insofern könnte der Alarmismus auch einen positiven Effekt gehabt haben.

Die Entwicklung nichtstaatlicher Konflikte ist schwer zu beurteilen, weil systematische Daten erst seit 2003 vorliegen.¹⁰ Immerhin lässt sich zeigen, dass zwischen 2002 und 2007 nichtstaatliche Konflikte von 36 auf 16 um 52 Prozent abgenommen haben, dann aber 2008 auf ein Allzeithoch anstiegen. Allerdings sind diese Zahlen im Wesentlichen auf die Ereignisse in zwei Konfliktländern, nämlich Pakistan und Kenia, zurückzuführen. Sie kommen dadurch zustande, dass in diesen Ländern mehrere nichtstaatliche Konflikte gleichzeitig stattfinden, die zwar zusammenhängen, aber separat gezählt werden. Hohe Ausschläge in der Statistik sollten deshalb nicht überbewertet werden.

Deutlich identifizieren kann man hingegen die Weltregionen, in denen die meisten nichtstaatlichen Konflikte stattfinden. Afrika führt die Liste mit sechs Ländern an, die zwischen 2002 und 2008 die meisten interkommunalen Konflikte hatten (Somalia, Äthiopien, Sudan, Nigeria, Kongo und Kenia). Danach folgt Zentral- und Südasien mit Pakistan als einem Hauptschauplatz nichtstaatlicher Gewalt und Mittelamerika, wo der Drogenkrieg in Mexiko zu Buche schlägt.

Die Ursachen für nichtstaatliche Konflikte werden ebenso wie die für Bürgerkriege seit Jahrzehnten kontrovers diskutiert. Dabei standen sich lange zwei Positionen gegenüber: diejenigen, die vor allem wirtschaftliche Interessen auf Seiten der Beteiligten und insbesondere egoistische Motive von *Warlords* betonen, und diejenigen, die auf politische Missstände und politische Mobilisierung verweisen. Diese *Greed vs. Grievance*-Debatte ist weitgehend einer differenzierteren Betrachtung gewichen, die sowohl ökonomische als auch politische Ursachen gelten lässt. Wie allerdings unterschiedliche Faktoren zusammenhängen, ist nach wie vor umstritten.

Eines der robustesten Ergebnisse der quantitativen Bürgerkriegsforschung lautet: Je höher das Bruttosozialprodukt eines Landes, d.h. je stärker seine Fähigkeit zur Erfüllung seiner Staatsfunktionen ist, desto unwahrscheinlicher ist ein Bürgerkrieg.¹¹ Ob dieser Effekt auch für interkommunale Konflikte gilt, in

10 Gemessen werden dabei Konflikte zwischen organisierten Gruppen mit mindestens 25 Toten in kriegerischen Auseinandersetzungen (*battle deaths*) pro Jahr, vgl. Human Security Report 2009/2010, S. 173.

11 Harvard Hegre/Nicolas Sambanis: Sensitivity Analysis of Empirical Results on Civil War Onset, in: *Journal of Conflict Resolution* 50 (2006): 4, S. 508-535; James D. Fearon/David Laitin: Ethnicity, Insurgency, and Civil War, in: *American Political Science Review* 97 (2003): 1, S. 91-106.

denen der Staat nicht Partei ist, ist noch unklar, liegt aber nahe. Allerdings spielen nicht nur die Fähigkeiten des Staates, sondern auch der relative Wohlstand und die Sicherheitslage von Haushalten eine Rolle, wenn Menschen sich einer bewaffneten Gruppe anschließen und zu politischer Gewalt greifen.¹² Gerade bei nichtstaatlicher Gewalt dürften aber ideologische, ethnische und politische Gründe einen erheblichen Einfluss auf das Gewaltgeschehen haben. Diese Zusammenhänge aufzuklären ist die Aufgabe der politischen Gewaltforschung der nächsten Jahre.

Terrorismus

Eine vierte Form politischer Gewalt ist der Terrorismus, der hier als die gezielte Gewalt nichtstaatlicher Akteure gegen Zivilisten verstanden werden soll, um durch die Verbreitung von Angst und Schrecken politische Zwecke zu erreichen. Spätestens seit den Anschlägen von *al-Qaida* in New York und Washington im Jahre 2001 und dem von den USA geführten „Krieg gegen den Terror“ gilt der islamistische Terrorismus als eines der größten Sicherheitsprobleme. Trotz der Schwächung der Führungsspitze und des Todes von Osama bin Laden, so der verbreitete Eindruck, verschärfe sich das Terrorismusproblem durch die Fragmentierung *al-Qaidas* und die Entstehung von neuen radikalen Zellen im Westen, dem sogenannten *home grown terrorism*. Manche fürchten, es sei nur eine Frage der Zeit, bis islamistische Terroristen Nuklearwaffen zur Verfügung hätten.

Die Terrorgefahr soll gewiss nicht kleingeredet werden, aber sie muss im Verhältnis zu den verfügbaren Daten einerseits und den theoretischen Erkenntnissen andererseits analytisch eingeschätzt und politisch bewertet werden. Dabei bieten die verfügbaren quantitativen Datensätze, alle in den USA beheimatet, nur begrenzt verlässliche Informationen.¹³ Zur Erfassung des internationalen Terrorismus wählen sie Kriterien, nach denen jeder absichtliche Angriff auf Zivilisten auch im Rahmen eines Bürgerkrieges wie im Irak als Terroranschlag gezählt wird. Auf diese Weise ergeben sich dramatische Zuwachsraten, die die ebenso dramatischen Bedrohungsszenarien amerikanischer Politiker bestätigen. Wie sehr dieses Verfahren die Ereignisse verzerrt, zeigt eine berei-

12 Patricia Justino: Poverty and Violent Conflict: A Micro-Level Perspective on the Causes and Duration of Warfare, in: Journal of Peace Research 46 (2009): 3, S. 315-333.

13 The National Counterterrorism Center (NCTC), <http://www.nctc.gov/>; The Memorial Institute for the Prevention of Terrorism (MIPT), <https://www.mipt.org/Home.aspx>; The National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), <http://www.start.umd.edu/start/>.

nigte Statistik, die die Anschläge im Irak herausrechnet und zu dem Ergebnis kommt, dass die weltweiten Terroranschläge seit 2004 nicht nur nicht zugenommen haben (gemessen an der Zahl der Opfer), sondern sogar leicht rückläufig sind.¹⁴ Aber die Institute verwenden nicht nur ungewöhnliche Zählkriterien, sie wenden sie auch uneinheitlich an. Während Angriffe auf Zivilisten im Irak, in Afghanistan und anderen islamischen Staaten als Terroranschläge gezählt werden, wird in ähnlichen Fällen in Afrika anders verfahren. Dadurch entsteht ein systematisches Bias, das den falschen Eindruck einer Zunahme des islamistischen Terrorismus erzeugt.

Das soll nicht heißen, dass der islamistische Terrorismus keine Gefahr darstellt. Er entwickelt sich jedoch nicht so dramatisch, wie es die amerikanischen Statistiken und viele politische Entscheidungsträger suggerieren. Die jüngsten Zahlen von Europol stützen diese Einschätzung. Sie belegen, dass im Jahr 2010 von 209 gemeldeten Terroranschlägen in Europa 160 von separatistischen Gruppen, 45 von linksgerichteten Terrorgruppen und drei von islamistischen Terroristen verübt wurden.¹⁵ Gleichwohl bleibt die Befürchtung berechtigt, islamistische Terroristen würden hohe Opferzahlen beabsichtigen und nach Massenvernichtungswaffen streben. Allerdings sollte auch diese Möglichkeit als Risiko kalkuliert und nicht als ausgemachte Sache hingestellt werden.¹⁶

Die Tatsache, dass es, gemessen an der Zahl der Terroranschläge und der Terroropfer, kaum empirische Hinweise darauf gibt, dass sich das Terrorismusproblem signifikant verschärft, kann freilich auch als Effekt erfolgreicher Terrorismusbekämpfung dargestellt werden. Zweifellos sind im Kampf gegen den Terrorismus Erfolge erzielt worden: Das *al-Qaida*-Netzwerk hat seine Sanktuarien in Afghanistan verloren und ist als Organisation geschwächt; zentrale Anführer sind getötet oder gefangen genommen; die Fähigkeit, weltweit Anschläge zu verüben, ist drastisch gesunken. Andererseits hat der Krieg gegen den Terrorismus nicht nur zu einem Zuwachs internationalisierter Bürgerkriege geführt (wie oben erwähnt), sondern in diesem Rahmen auch mehr Terroranschläge provoziert. Dieser Effekt ist aus der Terrorismusforschung bekannt. Am Beispiel britischer Antiterrormaßnahmen wurde gezeigt, dass repressive Methoden zu einer Gegenreaktion und einer Zunahme von Anschlägen führen, Terrorbekämpfung also kontraproduktive Effekte haben kann.¹⁷

14 Human Security Report Project: Human Security Brief 2007, Vancouver 2008, S. 13.

15 Ein Angriff war ein sogenannter *single-issue attack*, vgl. Europol, TE-SAT 2011: EU Terrorism Situation and Trend Report, Brüssel 2011.

16 Christopher Daase: Terrorgruppen und Massenvernichtungswaffen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 48 (2005), S. 31-38.

17 Gary Lafree/Laura Dugan/Raven Korte: The Impact of British Counterterrorist Strategies

Die weitere Entwicklung des internationalen Terrorismus hängt folglich mehr von den politischen Entscheidungen über Antiterrormaßnahmen ab als von den strukturellen Kräften der Globalisierung. Zwar ist unbestritten, dass die Akteure des sogenannten „neuen Terrorismus“ die Mittel der globalisierten Welt nutzen (globale Reisefreiheit, moderne Kommunikationstechnologie, multimediale Propaganda), um maximale Wirkung zu erzielen. Doch sind die tieferen Ursachen des Terrorismus (die sogenannten *root causes*) so komplex, dass sie sich kaum auf einen Begriff bringen lassen.

Gleichwohl ist die Globalisierung sowohl als Ursache als auch als Heilmittel des Terrorismus bezeichnet worden.¹⁸ Kritiker der Globalisierung weisen darauf, dass ökonomische Liberalisierung zu mehr Ungleichheit und Polarisierung zwischen Staaten und Gesellschaften geführt hat. Das könne marginalisierte Gruppen zur Anwendung politischer Gewalt und Individuen zur Beteiligung an Terroranschlägen veranlassen. Je weniger jemand zu verlieren hat, desto eher ist er bereit, radikale Mittel zu ergreifen. Befürworter der Globalisierung pochen demgegenüber darauf, dass die von der Weltbank tatsächlich festgestellten Zuwächse der Haushaltseinkommen in armen Ländern die Lebensbedingungen verbessern und damit Menschen von der Beteiligung an Terroranschlägen abhalten. Beide Positionen widersprechen sich nur in der Beurteilung der ökonomischen Wirkung der Globalisierung, nicht aber in der Annahme, dass Wohlstand Terrorismus verringern könnte; sie vernachlässigen dabei allerdings ideologische und sozialpsychologische Aspekte, die zu erklären vermögen, warum auch bei steigenden Einkommen die Bereitschaft zu Terrorismus wachsen könnte.¹⁹ Andererseits ist darauf hingewiesen worden, dass die Verbreitung von Informationen und liberalen Ideen von Menschenrechten und Demokratie die Unterstützung von Terrorgruppen unterminiert. Dass *al-Qaida* und andere radikale Gruppen aus dem Arabischen Frühling bislang kaum Gewinn ziehen konnten, scheint diese Einschätzung zu stützen.

Es ist sicher übertrieben zu behaupten, der internationale Terrorismus habe mit der Globalisierung nichts zu tun.²⁰ Allerdings sind die Zusammenhänge so komplex, dass es noch lange dauern dürfte, auf der Grundlage zuverlässiger Daten gesicherte Ergebnisse über Ursachen und Trends zu erhalten. In dieser

on Political Violence in Northern Ireland: Comparing Deterrence and Backlash Models, in: *Criminology* 47 (2009): 1, S. 17-45.

18 Atanas Gotchev: *Terrorism and Globalization*, in: Louise Richardson (Hrsg.): *The Root Causes of Terrorism*, New York 2006, S. 103-116.

19 Audrey Kurth Cronin: *Behind the Curve: Globalization and International Terrorism*, in: *International Security* 27 (2002/03): 3, S. 30-58.

20 Linda Lim: *Terrorism and Globalization: An International Perspective*, in: *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 35 (2002), S. 703-710.

Situation ist es entscheidend, dass Antiterrormaßnahmen nicht noch zusätzliche Anreize für Terrorismus liefern.

Fazit

Das Jahr 2011 als das Jahr mit den meisten Kriegen seit 1945 zu bezeichnen erweckt den falschen Eindruck. Entgegen einer weit verbreiteten Annahme haben internationale Konflikte nach dem Ende des Ost-West-Konflikts insgesamt nicht zu-, sondern abgenommen. Eine differenzierte Darstellung zeigt, dass reine zwischenstaatliche Kriege kaum noch vorkommen. Bürgerkriege und innerstaatliche Konflikte haben seit Ende des Kalten Krieges ebenfalls abgenommen. In den letzten Jahren ist ihre Zahl allerdings in Zusammenhang mit dem „Krieg gegen den Terrorismus“ wieder angewachsen. In der Folge ist die Zahl der internationalisierten Konflikte auf ein Allzeithoch gestiegen. Die Entwicklung bei nichtstaatlichen ethnischen und religiösen Konflikten in Afrika und Südasien bleiben weiterhin besorgniserregend. Auch beim internationalen Terrorismus kann zwar keine Entwarnung gegeben, aber der Eindruck einer ständigen Zunahme der Terrorgefahr muss revidiert werden. Ohne die Terrorakte in Bürgerkriegen, in denen Angriffe auf Zivilisten endemisch sind, zeigt sich keine gravierende Steigerung des Terrorismus in den letzten Jahren.

Viele dieser Entwicklungen werden auf die Globalisierung zurückgeführt. Aber es hat sich gezeigt, dass diese zu komplex ist, um für bestimmte Trends verantwortlich gemacht werden zu können. Zudem haben einzelne Aspekte der Globalisierung widersprüchliche Wirkungen. Die weltwirtschaftliche Vernetzung schafft Gewinner *und* Verlierer und trägt damit sowohl zur Abnahme der Konfliktbereitschaft wie zur politischen Radikalisierung bei. Der internationale Wertewandel ermöglicht den effektiven Schutz von Menschenrechten, aber macht auch Interventionen wahrscheinlicher, die nur vordergründig humanitär sind. Die Gesamtbilanz (gemessen an der Zahl der Konflikte und der Kriegsoffer) scheint aber doch eher positiv als negativ zu sein. Grund für Alarmismus besteht jedenfalls nicht.

Gleichwohl muss das Wissen um das Verhältnis von Globalisierung und politischer Gewalt besser genutzt werden, um die friedensförderlichen Aspekte zu unterstützen und die gewaltfördernden einzudämmen. Die Vereinten Nationen müssen stärker in ihrer Fähigkeit unterstützt werden, schnell in Krisengebieten einzugreifen, präventive Konfliktvermittlung zu betreiben und zur langfristigen Aussöhnung zwischen ehemaligen Gegnern beizutragen. Die wirtschaftliche Globalisierung muss stärker den ärmsten Regionen zugutekommen und dort gleichmäßiger zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage individu-

eller Haushalte beitragen. Die Verbreitung so zentraler Werte wie Demokratie und Menschenrechte muss so befördert werden, dass sie nicht Widerstand und Gegenreaktionen hervorruft. Und die Bekämpfung des internationalen Terrorismus muss so erfolgen, dass sie nicht mehr Schaden anrichtet als abwendet.