



Dialogue on Globalization

BRIEFING PAPERS

FES-Themenschwerpunkt

Regional Renaissance? Security in a Globalized World

Die Schwerpunkte sicherheitspolitischen Denkens verlagerten sich in den 90er Jahren mehr und mehr von der Ost-West- auf die Nord-Süd-Achse. Doch während der Norden – allen voran die USA – die „neuen Bedrohungen aus dem Süden“ diskutiert, Sicherheitsstrategien neu konzipiert und auch „vor Ort“ interveniert, bleiben die sicherheitspolitischen Sichtweisen und Prozesse anderer Regionen zumeist ausgeblendet.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung macht diese Lücke zu einem Fokus ihrer Arbeit. Der thematische Schwerpunkt fragt nach der Wahrnehmung von Sicherheit in den Regionen des Südens, den Möglichkeiten und der Reichweite von regionalen sicherheitspolitischen Kooperationen sowie nach dem Zusammenspiel von nationalen, regionalen und globalen sicherheitspolitischen Elementen. Zusammen mit unterschiedlichen Partnern führt die Friedrich-Ebert-Stiftung zu diesen Themen Veranstaltungen in den Süd-Regionen sowie in Brüssel, New York und Berlin durch und informiert durch ihre Publikationen über Sicherheit und Sicherheitspolitik aus der Sicht des Südens (siehe auch www.fes.de/globalization).

1 Sicherheitspolitische Herausforderungen

Vor dem Hintergrund grundsätzlich veränderter politischer Rahmenbedingungen (nach dem Ende des Ost-West-Konflikts) haben sich in den letzten Jahren vielschichtige sicherheitspolitische Risiken und Gefährdungen herausgebildet – sowohl *innerhalb* der Gesellschaften als auch *zwischen* den Staaten:

In Ostasien reichen die sicherheitspolitischen Perzeptionen von der Diskussion über Nordkorea und die Proliferation von Massenvernichtungswaffen über „innerstaatlichen Separatismus“ bis zu transnationalem Drogen- und Waffenhandel. Der Nahe Osten wird nach wie vor durch den israelisch-arabischen Territorialkonflikt sowie durch einen Hegemonialkonflikt am Persischen Golf geprägt. Vor allem das destabilisierende Potential Kolumbiens wird in Lateinamerika mehr und mehr mit Sorge betrachtet wird. Hier (aber auch in Russland) sind die Auswirkungen der kriminellen „Schattenglobalisierung“ am stärksten. Kriminelle Netzwerke (Drogen- und Waffenhandel, Entführungen) setzen sich in den Gebieten fest, aus denen sich der schwache Staat als Gewaltmonopolist schon längst verabschiedet hat: in den „Exklaven der ökonomischen und sozialen Apartheid“ – seien es die Armutsgürtel um die Millionenstädte in Lateinamerika oder die aufgegebenen Industriestandorte in Russland. In Subsahara-Afrika sind schließlich die Bürgerkriege und Ressourcenkonflikte die zentralen sicherheitspolitischen Herausforderungen.

Als Reaktion auf diese vielfältigen Sicherheitsrisiken wurde in den vergangenen Jahren der „klassische“ staatszentrierte Sicherheitsbegriff kritisiert. Seine Grundannahmen – die Bedrohungen kommen in der Regel von außen, sind primär militärischer Natur und erfordern auch eine militärische Antwort – greifen zu kurz. Inzwischen gibt es eine illustre Zahl an mehrdimensionalen Sicherheitsbegriffen:

Unter dem Stichwort „*comprehensive security*“ werden auf der inhaltlichen Ebene nun zahl-

reiche weitere Faktoren (wirtschaftliche Zerrüttung, ökologische Krisen, Menschenrechtsverletzungen, etc.) ausdrücklich als sicherheitsrelevant erachtet. Auf der operativen Ebene werden zwischenstaatliche (sicherheitspolitische) Kooperationen angestrebt, ein Konzept, das in jüngerer Zeit systematisch besonders im ostasiatischen Raum umgesetzt wurde. Vor allem in den Doktrinen des Westens wird in diesem Zusammenhang aber auch eine Erweiterung militärischer Einsatzmöglichkeiten als integraler Bestandteil einer Krisen- und Konfliktlösung gefordert.

Während dieser Ansatz nach wie vor Staaten zum maßgeblichen Ziel von Sicherheitsüberlegungen macht, rückt das Konzept der „*human security*“, das von den UN-Organisationen verwendet wird, Gefährdungen für Individuen – wie Nahrungs- und Wasserknappheit, Korruption, Kriminalität, Armut aber auch Unterdrückung der Presse – in den Vordergrund. Da die Quellen menschlicher Unsicherheit jedoch zahllos sind, führt die Aneinanderreihung von unterschiedlichsten Konfliktdimensionen noch nicht zu einem praktikablen und konturierten Sicherheitsbegriff. Sinnvoller scheint es zu sein, unter dem Stichwort „*gesellschaftliche Sicherheit*“ die Sicherheitskonstellationen stärker in den Blick zu nehmen, die tatsächlich eine akute Gefährdung für Kollektive – seien es ganze Staaten oder soziale Großgruppen – bedeuten.

2 Kooperative Sicherheitspolitik – Warten auf Godot?

Die Hoffnung auf eine friedlichere Welt, die mit dem Ende des Systemgegensatzes aufkeimte, hat sich schnell verflüchtigt. Mit dem Wegfall der Bipolarität entstand auch ein sicherheitspolitisches Vakuum, eine „neue globale Unübersichtlichkeit“ für die bisher noch keine politischen Handlungsmuster entwickelt wurden.

Das entscheidende Strukturmerkmal der heutigen Weltordnung ist die umfassende Machtdominanz der USA, die mit Blick auf ihre militärische Überlegenheit, ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und ihre kulturelle Dominanz die einzig verbliebene Supermacht ist. Gegenge-

wichte auf der globalen Ebene sind (mit der EU, China, Russland, Indien, Brasilien) erst in Ansätzen zu erkennen. Während Anfang der 90er Jahre noch Hoffnung auf einen „zupackenden Multilateralismus“ (Clinton) bestand, so nutzte die USA in der Folgezeit ihre faktische unilaterale *Position* mehr und mehr auch zu einer unilateralen *Politik*, die allenfalls noch einen selektiven bzw. einen Multilateralismus à la carte verfolgt.

Die Konflikte der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Unipolarität der USA keine Stabilität schafft. Aber auch das UN-System als institutionelles Rückgrat einer robusten Weltfriedensordnung konnte das Vakuum bisher nicht ausfüllen. Ihre Interventionsmöglichkeiten sind durch die mangelnde Anerkennung der UN als oberste Entscheidungsinstanz mit einem legitimierten „internationalen Gewaltmonopol“ erheblich eingeschränkt. Seit Mitte der 90er Jahre wird die multilaterale Weltordnung immer mehr beschädigt – eine Entwicklung, die schließlich in der Krise des UN-Sicherheitsrates im Vorfeld des Irakkrieges gipfelte. Doch nicht nur die USA sondern auch die Europäer sowie die aufsteigenden (China, Brasilien, Indien) und absteigenden (Russland) Großmächte setzten in den letzten Jahren auf der globalen Ebene stärker auf bilaterales Handeln. Ebenso sehen die schwächeren Staaten – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfahrungen in den vergangenen Jahren – ihre fragile Souveränität als Schutz gegen eine von den Ländern des Nordens bestimmte Ordnung.

Die Skepsis vor übergreifenden sicherheitspolitischen Strukturen, deren politische (und kulturelle) Orientierung ungewiss sind, ist groß. Bisher ist, verglichen mit anderen Politikfeldern, die Regimedichte und die Verregelung im sensiblen Bereich der Sicherheitspolitik eher gering. Dennoch: Trotz aller Schwierigkeiten und Misserfolge gibt es für die Lösung der anstehenden Probleme zu einer kooperativen sicherheitspolitischen „Global Governance“ keine praktikable Alternative. Eine effektive Global Governance – und dies wird auf dem Feld der Sicherheitspolitik beson-

ders deutlich – zielt dabei keinesfalls lediglich auf die globale Ebene ab, sondern muss die Handlungsmöglichkeiten aller politischen Ebenen berücksichtigen – auch der (sub)nationalen und der regionalen. Gerade regionale sicherheitspolitische Kooperationen können zu Entwicklungszentren einer neuen globalen Sicherheitsstruktur werden.

3 Themenschwerpunkt „Regional Renaissance? Security in a Globalized World“

Die Schwerpunkte sicherheitspolitischen Denkens verlagerten sich in den 90er Jahren von der Ost-West- auf die Nord-Süd-Achse. Während der Norden – allen voran die USA mit ihrer „Neuen Nationalen Sicherheitsstrategie“ aber auch die EU mit dem „Solana-Papier“ – die „neuen Bedrohungen aus dem Süden“ diskutiert, Sicherheitsstrategien neu konzipiert und auch vor Ort interveniert, bleiben die spezifischen sicherheitspolitischen Sichtweisen und Prozesse anderer Regionen zumeist ausgeblendet. Doch gibt es auch dort neue politische Entwicklungen und Anzeichen für eine Renaissance regionaler Sicherheitskonzeptionen. Der Fokus des Themenschwerpunkts der Friedrich-Ebert-Stiftung liegt deshalb auf den sicherheitspolitischen Perspektiven der Regionen des Südens und orientiert sich an folgenden Fragen:

a) Perzeption des Bedrohungsszenarios

Die Perzeption der Bedrohung von Sicherheit bzw. die Agenda der Sicherheitsprobleme ist zwischen Nord und Süd, aber auch in den unterschiedlichen Regionen des Südens keineswegs gleich. Im Rahmen einer neuen „Nord-Süd-Debatte“ steht es weitgehend in der Macht der Länder des Nordens, die Bedrohungslage zu definieren (Terrorismus, Drogenhandel und die Proliferation von Massenvernichtungswaffen), die sich jedoch häufig nicht mit der Wahrnehmung in den Regionen selbst deckt.

- *Welche sicherheitspolitischen Probleme werden in den Regionen als besonders relevant erachtet?*
- *Wie unterscheidet sich die Wahrnehmung der Bedrohungslage zwischen den unterschiedlichen Regionen?*
- *Gibt es eine gemeinsame „Agenda der Sicherheitsprobleme“ der Länder des Südens?*
- *Gibt es eine Verständigung/ein gemeinsames Verständnis über die unterschiedliche Wahrnehmung - sowohl zwischen Nord und Süd als auch zwischen den Ländern des Südens?*

**b) „Regional Renaissance?“ –
Sicherheitspolitik in den Regionen**

Viele ambitionierte Regionalprojekte im Süden sind in der Vergangenheit nur Stückwerk geblieben und trugen lediglich partiell zur Konfliktregulierung bei – nicht zuletzt auch deshalb, weil sich wichtige Akteure der Region der Kooperation entzogen haben. In den letzten Jahren gab es jedoch neue – zaghafte aber auch dynamische – Ansätze regionaler sicherheitspolitischer Debatten. Eine Voraussetzung für kooperative regionale Ansätze ist nicht zuletzt auch die Transparenz und Demokratisierung des Sicherheitssektors, der – verglichen mit anderen Bereichen – ein relativ hermetisches, „gesellschaftsfernes“ Politikfeld darstellt.

- *Welche Rolle spielen wichtige regionale oder globale Akteure in den Konflikten bzw. für die Sicherheitskooperationen?*
- *Welche Akteure beteiligen sich in den sicherheitspolitischen Prozessen und Diskussionen und wie kann das Spektrum erweitert werden?*
- *Welche Elemente regionaler Sicherheitskooperation gibt es?*
- *Welche Reichweite haben regionale Sicherheitskooperationen?*

c) Sicherheitspolitik als Mehrebenenpolitik

Eine effiziente sicherheitspolitische Architektur wird in Zukunft nur gelingen, wenn es zwischen den unterschiedlichen politischen Ebenen eine sinnvolle Arbeitsteilung gibt.

- *Werden die bestehenden sicherheitspolitischen Strukturen in den Ländern des Südens als konfliktent- oder verschärfend, als eher kooperativ oder asymmetrisch eingeschätzt?*
- *Welcher Ebene sollen welche Aufgaben und Entscheidungsmöglichkeiten übertragen werden?*
- *Wie ist die politische und kulturelle Akzeptanz der unterschiedlichen Interventionsformen (UN/EU/NATO/Regional-Mandate, Protektorate, Beobachtermissionen, entmilitarisierte Gebiete, etc.)?*

d) Auf dem Weg zu einer globalen Sicherheitsarchitektur?

- *Welche sicherheitspolitischen Instrumente sollen aus der Sicht des Südens gestärkt werden?*
- *Wie können die verschiedenen Akteure des Südens zu einer kooperativen Sicherheitsarchitektur beitragen?*

4 Das Programm der Friedrich-Ebert-Stiftung

Es ist das Ziel der Friedrich-Ebert-Stiftung, auf dem Feld der Sicherheitspolitik den Prozess der Meinungsbildung und –formulierung in den Regionen des Südens zu unterstützen und die Positionen und politischen Entwicklungen an die deutschen/europäischen Debatten sowie den UN-Prozess rückzubinden.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung führt hierzu mit zahlreichen Partnern eine Reihe von Veranstaltungen sowohl in den Regionen selbst (in Brasilien, China, Mosambik, Ägypten und in der Dominikanischen Republik) als auch in Berlin, Brüssel und New York durch. Darüber informiert die Stiftung

durch ihre Publikationen über aktuelle sicherheitspolitische Entwicklungen im Süden. Auf der Webseite www.fes.de/globalization steht zudem ein umfangreicher Pool an Dokumenten zu sicherheitspolitischen Fragen zur Verfügung:

Regionalveranstaltungen des Thementeam

- Asien: 21.-23. Juni (Shanghai): Regional Security Architecture and the Future of Multilateralism
- Lateinamerika: 23.-25. Juni (Brasilia): Hacia una nueva arquitectura de la seguridad global: El aporte de America Latin
- Naher/Mittlerer Osten: 26.-28. Juni (Kairo): Arab Perspectives on Regional Global Governance
- Afrika: 28.-30. Juni (Maputo): Africa's Evolving Security Architecture: Regional Approaches to Managing Conflict
- Karibik: Herbst 2004

Kooperationsveranstaltungen mit der United Nations Foundation

- 17.-18. Mai (Mexico City): Governance, Democracy, and Free Markets – What Relation to Security?
- 21.-23. Mai (Kapstadt): UN and Regional Organizations: Intervention and Peace-Building

Veranstaltungen des Thementeam in Berlin

- 18. Mai (Berlin): European Security in a Global Perspective
- 21.-22. September (Berlin) (zus. mit der SWP): Global (UN-)Governance – Security Policy in a Time of Terror
- Oktober 2004 (Berlin): Die regionalen Strategien der NATO
- November 2004 (Berlin): Europäische Entwicklungspolitik im Spannungsfeld zwischen Außen- und Sicherheitspolitik

Mehr Informationen unter
www.fes.de/globalization