

Woche 12: Peacekeeping und Nationbuilding

Konfliktforschung II: Bürgerkriege

Prof. Lars-Erik Cederman (lcederman@ethz.ch),
Dr. Seraina Rügger (ruegger@icr.gess.ethz.ch)

12.05.2021

ETH zürich

Programm

- 1 Repetition
- 2 Lernziele
- 3 Peacekeeping
- 4 Begriffe
- 5 Nationbuilding
- 6 Zusammenfassung

Repetition

Repetition: Flüchtlinge

- Fluchtursachen
- Fluchtrichtungen
- Effekte von Flüchtlingen in Asylländern

Lernziele

Lernziele

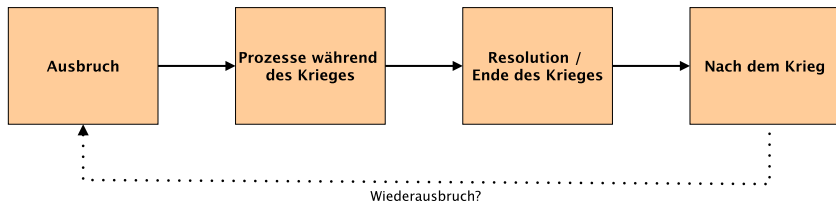
- Sie wissen was Peacekeeping und Nationbuilding ist
- Sie kennen Gründe für den Erfolg / das Scheitern von Friedensmissionen

Pflichtliteratur

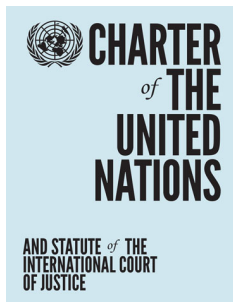
- Fortna, Virginia Page and Lise Morje Howard. 2008. Pitfalls and Prospects in the Peacekeeping Literature, Annual Review of Political Science 11: 283-301.

Peacekeeping

Phasen des Bürgerkrieges



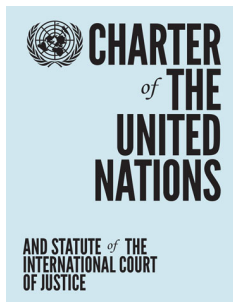
Friedenswahrung durch Sicherheitsrat der UNO



Charta der Vereinten Nationen, Kapitel VII, Artikel 39

Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt; er gibt Empfehlungen ab oder beschliesst, welche Massnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.

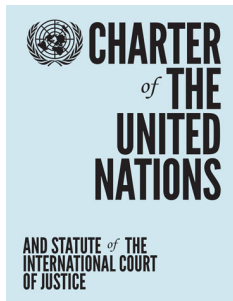
Friedenswahrung durch Sicherheitsrat der UNO



Charta der Vereinten Nationen, Kapitel VII, Artikel 40

Um einer Verschärfung der Lage vorzubeugen, kann der Sicherheitsrat, bevor er nach Artikel 39 Empfehlungen abgibt oder Massnahmen beschliesst, die beteiligten Parteien auffordern, den von ihm für notwendig oder erwünscht erachteten vorläufigen Massnahmen Folge zu leisten.

Friedenswahrung durch Sicherheitsrat der UNO



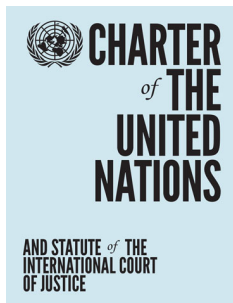
Charta der Vereinten Nationen, Kapitel VII, Artikel 41

Der Sicherheitsrat kann beschliessen, welche Massnahmen - unter Ausschluss von Waffengewalt - zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen; er kann die Mitglieder der Vereinten Nationen auffordern, diese Massnahmen durchzuführen.

Artikel 41: Nichtmilitärische Sanktionen

- Staaten sind verpflichtet, Konflikte selbst beizulegen
- Wenn solche Versuche scheitern, sieht Art. 41 der UNO-Charta nichtmilitärische Sanktionen vor
- Wenn nichtmilitärische Sanktionen erfolglos, sieht Art. 42 militärische Sanktionen vor

Artikel 42: Militärische Sanktionen



Charta der Vereinten Nationen, Kapitel VII, Artikel 42

Ist der Sicherheitsrat der Auffassung, dass die in Artikel 41 vorgesehenen Massnahmen unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Massnahmen durchführen.

Kollektive Sicherheit

- Kapitel VII ermächtigt die UNO militärische Sanktionen einzusetzen
- Während des Kalten Krieges wurde die kollektive Sicherheit selten eingesetzt
- Ausnahme: “Uniting for Peace” Resolution im Koreakrieg



Peacekeeping

- Begriff “Peacekeeping” nicht in UNO-Charta
- “Kapitel VI $\frac{1}{2}$ ”
- Ergänzung zur UNO-Charta
- 1. Einsatz im Nahen Osten 1948



Was ist Peacekeeping?

- “United Nations Peacekeeping helps countries torn by conflict create conditions for lasting peace.”
- “Friedensmission”
- Überbegriff: Einsatz von internationalem Personal, um Frieden und Sicherheit zu gewährleisten (siehe Fortna & Howard 2008: 285)
- Meistens UNO-Blauhelm Truppen



Peacekeeping: 3 Prinzipien

- 1 Zustimmung der Konfliktparteien
- 2 Neutralität
- 3 Keine Gewaltanwendung, ausser bei Selbstverteidigung oder Verteidigung des Mandats

Ausserdem:

- Zeitlich begrenzter Einsatz
- Befehlshaber von UNO gewählt

Peacekeeping: Historische Entwicklung

- 1. Generation: während des Kalten Krieges
- 2. Generation: nach dem Kalten Krieg
- 3. Generation: “robuste Mandate” seit 2000

Peacekeeping: 1. Generation

- Begrenzte Mandate
 - Leicht bewaffnet
 - Gewaltanwendung zur Selbstverteidigung
- Fokus: Zwischenstaatliche Kriege
- Hauptfunktionen
 - Unterbrechung der Gewaltspirale
 - Einrichtung einer Pufferzone
 - Beobachtung der Waffenruhe
- 1948-1988: 13 PK-Missionen

Peacekeeping in Zypern: UNIFICYP



- Seit 1964
- Ziel: Kämpfe zwischen Griechen und Türken vermeiden
- Seit 1974: Überwachung des de facto Waffenstillstandes
- Überwachung der 180km Pufferzone zwischen griechischen und türkischen Gebieten
- Unterstützung bei Eröffnung von Grenzübertrittsstellen
- Entfernung von Landminen
- Seit 2008: Patronat über Vereinigungsgespräche

Peacekeeping in Kongo-Léopoldville: ONUC



- 1960-1964
- Ziele
 - Unterstützung des Übergangs von Kolonie zu Souveränität
 - Überwachung des Abzugs belgischer Truppen
 - Territoriale Integrität: gegen Sezession der Provinz Katanga
- 1. PK-Mission mit Gewaltanwendung um Entscheid des Sicherheitsrates durchzusetzen
- 1961: Ungeklärter Flugzeugabsturz von UNO-Generalsekretär Dag Hammarskjöld

Peacekeeping: 2. Generation

- Ende des Kalten Krieges: keine Blockade im Sicherheitsrat
- Neue Herausforderungen: Bürgerkriege
- Komplexe politische und gesellschaftliche Ziele
- Neu: Zivilie Experten, Spezialisten, Soldaten
- Z.T. Gewaltanwendung nicht nur bei Selbstverteidigung erlaubt
- 1988-2000: mehr als 30 PK-Missionen
 - 1993: Mehr als 80'000 PK-Truppen aus 77 Ländern

Peacekeeping in Somalia: UNOSOM I & II



- 1992-1995
- Bürgerkrieg, Staatszerfall (Sezessionen), Hungersnot der Zivilbevölkerung
- UNOSOM I: Humanitäre Intervention, Ziel Lieferungen der Nahrungsmittelhilfe sichern
- Verschlechterung der Situation → Unified Task Force UNITAF, UNOSOM II (mehr Kompetenzen)
- 30'000 Personen eingesetzt
- Gewalt eskalierte

Peacekeeping in Ruanda: UNAMIR



- 1993 - 1996
- United Nations Assistance Mission for Rwanda
- Unterstützung des Friedensprozesses nach Bürgerkrieg zwischen Hutu Regierung und Tutsi Opposition (RPF)
- Totalversagen der PK-Mission: Genozid 1994
- Kritik
 - Misserfolg in Somalia → Passivität in anderen Krisen
 - Zuwenig Personal, Reduzierung der Truppen nach Ausbruch des Konflikts
 - Restriktives Mandat: nur Gewaltanwendung zur Selbstverteidigung

Peacekeeping in Bosnien und Herzegovina



- United Nations Protection Force (UNPROFOR)-Soldaten für Schutz der Sicherheitszonen zuständig
- 1995: Serbische Truppen nahmen Srebrenica ein und ermordeten 8000 Personen
- Niederländische Blauhelme konnten nichts machen um Massaker zu verhindern

Peacekeeping: 3. Generation

- Brahimi-Bericht 2000
 - Analyse des Scheiterns vieler PK-Missionen
- PK-Einsätze werden strategisch eingesetzt
 - Verdopplung der Mitarbeiter
 - Effizientere Prozesse
 - Keine Einsätze mit zu wenig Mittel

→ grössere Missionen
- *Robuste Mandate*
 - Erfolge: DR Kongo, Kosovo, Osttimor, Sierra Leone



Robustes Mandat (UN 2014)

- Beinhaltet “alle nötigen Mittel um gewalttätige Störungen des politischen Prozesses zu verhindern, Zivilisten zu schützen und die internationalen Behörden zu unterstützen.”
- Gewalt als ultima ratio

Peacekeeping in Osttimor 1999-2012

- UNAMET: Durchführung des Unabhängigkeitsreferendums
- UNTAET: Vorbereitung der Unabhängigkeit, Administration
- UNMISSET: Nachbereitung der Unabhängigkeit
- UNOTIL: Capacity Building (Aufbau von Staatsinstitutionen, Polizei etc.)
- UNMIT: Sicherheit, wirtschaftlicher Aufbau, Wahlen



Aktuell: 12 UNO Peacekeeping Missionen



- > [MINURSO, Western Sahara](#)
- > [MINUSCA, Central African Republic](#)
- > [MINUSMA, Mali](#)
- > [MONUSCO, D.R. of the Congo](#)
- > [UNDOF, Golan](#)
- > [UNFICYP, Cyprus](#)
- > [UNIFIL, Lebanon](#)
- > [UNISFA, Abyei](#)
- > [UNMIK, Kosovo](#)
- > [UNMISS, South Sudan](#)
- > [UNMOGIP, India and Pakistan](#)
- > [UNTSO, Middle East](#)

Begriffe

Was ist "Humanitäre Hilfe"?

- Schutz und Hilfe während Krisen
- Konflikte, Kriege, Naturkatastrophen, Krankheitsausbrüche
- Für die Zivilbevölkerung
 - Rettet Leben, lindert Leid und schützt Menschenwürde
- Materielle und logistische Hilfe Material
- Aktivitäten: Essen, medizinische Versorgung, Obdach
- Normalerweise kurzfristig
- ≠ Entwicklungshilfe

Was ist “Entwicklungshilfe”?

- Entwicklungshilfe umfasst jene Leistungen, die [...] zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Entwicklungsländern erbracht werden (EDA 2011).

Humanitäre Hilfe

- Bedingungen
 - Neturalität / Neutrality: keine Bevorzugung einer Konfliktseite
 - Unparteilichkeit / Impartiality: Grundlage = Bedürfnisse, keine Diskriminierung ziwischen oder innerhalb betroffener Bevölkerung
 - Unabhängigkeit / Independence: humanitäre Ziele, unabängig von politischen, wirtschaftlichen oder militärischen Zielen
- Voraussetzung = Regierung in Gastland ist einverstanden

Was ist eine "Humanitäre Intervention"?

- Bewaffnete Mission
- Ziel:
 - Schutz der Zivilbevölkerung in humanitären Notsituationen
 - Stop Menschenrechtsverletzungen
 - Stop Konflikt / Krieg
- Völkerrecht, Probleme:
 - Notwendig: UNO Sicherheitsratsmandat
 - Verletzt Prinzip der nationalen Souveränität

Was ist "Peace-Enforcement" ?

- "Begrenzter Einsatz von Gewalt um unkooperative Partei zum Einlenken zu bringen"
- Kollektive Sicherheit
- Art. 42 der UNO-Charta (militärische Zwangsmassnahme)

Wo wird Peacekeeping eingesetzt?

- Peacekeeping eher in schwierigeren Fällen
- Angebotsfaktoren
 - Kein grosser Einfluss der Veto-Mächte
 - Eher in nicht-demokratischen Regionen
- Nachfragefaktoren: PK wahrscheinlicher
 - je stärker die Rebellen
 - bei sehr starkem Misstrauen
 - bei sehr fragmentierten Kriegsparteien
 - bei sehr bergigem Gelände

Wie wirkt Peacekeeping?

Militärisch

- Erschwerung und Verteuerung von Aggressionen
 - Weniger Eskalation
 - Verhinderung von Überraschungsangriffen
- Unterbrechung der Gewaltspirale
- Kein Sicherheitsdilemma

Wie wirkt Peacekeeping?

Politisch und wirtschaftlich

- Anreize zur Kooperation durch Belohnung
 - PK = Garantie für die Einhaltung von Verträgen
 - Veränderung der öffentlichen Meinung
 - Reduktion von Unsicherheit und Misstrauen
 - Vertrauen in Drittpartei als Ersatz für Vertrauen zwischen Konfliktparteien
 - Machtverschiebung zu moderaten Kräften
- Kollaboration einfacher, stabiler, lohnend

Ist Peacekeeping erfolgreich?

- Risiko zukünftiger Kriege deutlich niedriger mit PK
- Frieden dauert länger
 - Auch nach Abzug der Blauhelme
- PK ist ähnlich effektiv bei zwischenstaatlichen und domestischen Kriegen
- Erfolg nimmt durch Lernprozess zu
- Grössere PK-Einsätze → weniger zivile und militärische Opfer (Hultman, Kathman & Shannon 2013: 2014)
- Debatte, Fallauswahl: Führt PK zu Frieden oder werden PK-Truppen dorthin geschickt, wo Frieden erwartet wird?

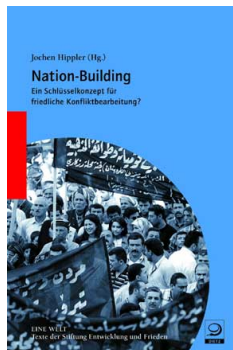
Nationbuilding

Was ist Peacebuilding?

- Ziel: Voraussetzungen für dauerhaften Frieden schaffen
- Praktische Umsetzung eines friedlichen sozialen Wandels
- Zum Beispiel: Versöhnung, Aufbau politischer und juristischer Institutionen, Schutz der Menschenrechte etc.
- Mehrdimensionale Einsätze
- In 2. & 3. Generation: fließender Übergang zwischen Peacekeeping & Peacebuilding
- Nationbuilding oft als Teil der Peacebuilding-Einsätze

Was ist Nationbuilding?

Nationbuilding ist ein Prozess soziopolitischer Entwicklung, der - meist über eine längere Zeitspanne - aus zuerst locker verbundenen Gemeinschaften eine gemeinsame Gesellschaft mit einem ihr entsprechenden Staat werden lässt, d.h. die Herausbildung eines Nationalstaates (Hippler 2003).



Repetition: Was ist eine Nation?

Nation

Die Nation "ist eine gefühlsmässige Gemeinschaft, deren adäquater Ausdruck ein eigener Staat wäre, die also normalerweise die Tendenz hat, einen solchen aus sich hervorzutreiben" (Max Weber).



Nationale Einheit = Gefühlte Gemeinschaft, die in einem politischen System zusammenleben will

Dimensionen des Nationbuildings

- Gemeinschaftsbildende Ideologie
 - Aufbau einer nationalen Identität
- Integrierte Gesellschaft
 - Nationale Infrastruktur, konkrete Umsetzung der nationalen Ideologie
- Funktionierender Staatsapparat
 - Statebuilding: funktionierendes Polizei- & Justizsystem, Verwaltung, Steuern

Zwei Ansätze des Nationbuildings

① Nationbuilding als *Prozess*

- Deskriptiv/analytisch
- Historische Perspektive: Langfristiger Prozess sozio-politischer Entwicklung
- Aus lose verbundenen Gemeinschaften entsteht eine Gesellschaft mit entsprechendem Nationalstaat

② Nationbuilding als *Strategie*

- Normativ/strategisch
- Kurzfristigere Perspektive: Unmittelbare Politikziele interner oder externer Akteure
- Funktionale Gründe: Gesellschaftliche Stabilität, Wirtschaftliche Entwicklung, Sicherung der Herrschaft, Dominanz

Erfolgreiches Nationbuilding nach WKII

- Japan und Westdeutschland
 - Besiegte und zerstörte Länder
 - Transformation in demokratische Staaten
- Günstige Bedingungen
 - Starke Institutionen vor Krieg
 - Kompetentes Personal
 - Bestehende Nationalstaaten: ethnische und kulturelle Gemeinschaften, politische Staaten
 - Besatzung der Alliierten → liessen nur demokratische Strukturen zu



Lehren aus Deutschland & Japan

- Demokratie kann “exportiert” werden
- Besiegte Völker können kooperativ sein
- Wiederherstellung der Gerechtigkeit ist wichtig
- Wiederherstellung der internen Sicherheit verlangt eher Polizeieinsätze als Militärationen

Gescheitertes Nationbuilding in den 1990er Jahren: Haiti

- Ethnische Gemeinschaft
- 1991 Militärcoup gegen Präsident Aristide, internationale Sanktionen und Beobachtermission
- 1993 International Civilian Mission in Haiti (MICIVIH)
 - Wenig Autorität
 - Kann willkürliche Ermordungen durch Militär nicht stoppen
- 1994 US Truppen beenden Militärherrschaft, Wiederherstellung der Präsidentschaft Aristides
- Trotz internationaler Bemühungen keine Reformen der politischen Institutionen
- Schwache, unterdrückte Opposition, keine freien Wahlen
- Nationale Institutionen und Wirtschaft inexistent
 - Z.B. Hilfsorganisationen können Güter nicht via lokale Behörden verteilen

Nationbuilding in den 1990er Jahren

- Gescheitert
 - Somalia
 - Haiti
 - Bosnien und Herzegovina
 - Kambodscha
- Z.T. Erfolgreich
 - Osttimor
 - Kosovo
 - Sierra Leone

Lehren aus den 1990er Jahren

- Lernprozess findet statt
- Militärische Massnahmen nicht ausreichend
- Aber Sicherheit ist eine Voraussetzung für andere Reformen
- Notwendig: Sorgfältige Planung, klare Prioritäten und ausreichende Ressourcen
- Dauer: mind. Dekade

Nationbuilding in Afghanistan

- Seit 2001: USA hat mehr als 100 Milliarden ausgegeben für Wiederaufbau, Hilfsprogramme und Afghanische Sicherheitskräfte
- Lebensqualität in Afghanistan verbessert, Kindersterblichkeit tiefer, mehr Kinder mit Schulbildung, Wirtschaftsleistung viel grösser
- Aber Projekt mit vielen Misserfolgen
- Gründe: schlechte Planung, fehlgeleitete Policies, bürokratische Probleme
- Afghanische Regierung = korrupt, dysfunktional und abhängig von amerikanischer Unterstützung



Nationbuilding im Irak

- 2003, Krieg, Ende der Diktatur Husseins
 - Kollaps des Staatsapparates
 - Soziale Desintegration
 - Zerstörte Infrastruktur

= Schneller Übergang von repressiver Autokratie zu “failed state”
- Nationbuilding sehr komplex und schwierig
- Ungünstige Vorbedingungen
 - Multiethnischer Staat: Shiiten, Sunniten, Kurden...
 - Politische und wirtschaftliche Ungleichheit (Bevorzugung der Sunniten unter Saddam Hussein)
- Amerikanische Planung nach Krieg
 - Bürokratische Hürden, wenig Personal, Improvisation, Fehleinschätzungen
 - Nationbuilding kein primäres Ziel, sondern Kontrolle, Nothilfe, formelle Regierung

Nationbuilding im Irak 2004/2005: Erfolg? (Hippler 2005)

Erfolgreiches Nationbuilding = Statebuilding + integrierte Gesellschaft + gemeinsame Ideologie

→ Ziele nicht erreicht

- 1 Mächtiger, repressiver Staat → “failed state”
 - 2 Amerikaner waren konzeptionell und materiell unvorbereitet auf Situation
 - 3 Langsamer und ineffizienter Wiederaufbau der Infrastruktur
- Bevölkerung Unzufrieden mit militärischer Besatzung durch ausländische Truppen, Misstrauen
- 4 Interne Bedingungen sehr komplex, ethnische Balance statt “Ethnisierung” der Politik



Lehren der letzten Jahre

- Jede Situation einzigartig
- Notwendig: Planung, Ressourcen, Geduld
- 1. Schritt: Sicherheit und Stabilität
 - Sonst keine wirtschaftliche oder politische Entwicklung
- Grosse PK-Missionen erfolgreicher
 - Kleine Missionen werden eher herausgefordert
 - Kleine Missionen müssen limitierte Grösse durch mehr Feuerkraft wettmachen → mehr Tote, grössere Unzufriedenheit bei Bevölkerung
- Fokus: Demos (Staatsfolk) und Demokratie
- Dezentralisierung statt Fokus auf Hauptstadt
 - Machtteilung
 - Checks und Balances
 - Mobilisierung und regionale politische Aktivität

Zusammenfassung

Zusammenfassung

- Peacekeeping → Nationbuilding
- Positive Entwicklung der Peacekeeping- und Nationbuildingprojekte durch Lernprozesse

Schluss

- Fragen?
- **Lektüre für Woche 13** (Thema Powersharing):
- McGarry, John Brendan O'Leary. 2009. Must Pluri-national Federations Fail? *Ethnopolitics* 8(1): 5-25.
- Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!