


# G I G A *Working Papers*

German  Institute of Global and Area Studies  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

GIGA Research Programme:  
Violence and Security

---

**Politische Transformation und Gewalt in  
Tunesien, Ägypten und Libyen seit 2011:  
Ein Forschungsauftritt**

Hanspeter Mattes

No 219

April 2013

GIGA Working Papers serve to disseminate the research results of work in progress prior to publication to encourage the exchange of ideas and academic debate. Inclusion of a paper in the Working Papers series does not constitute publication and should not limit publication in any other venue. Copyright remains with the authors.

Edited by the  
GIGA German Institute of Global and Area Studies  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

The GIGA Working Papers series serves to disseminate the research results of work in progress prior to publication in order to encourage the exchange of ideas and academic debate. An objective of the series is to get the findings out quickly, even if the presentations are less than fully polished. Inclusion of a paper in the GIGA Working Papers series does not constitute publication and should not limit publication in any other venue. Copyright remains with the authors. When working papers are eventually accepted by or published in a journal or book, the correct citation reference and, if possible, the corresponding link will then be included on the GIGA Working Papers website at

<[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

GIGA Research Programme “Violence and Security”

Copyright for this issue: © Hanspeter Mattes

WP Coordination: Errol Bailey

Editorial Assistance, Production and German-language Copy Editing: Silvia Bücke

All GIGA Working Papers are available online and free of charge on the website

<[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

For any requests please contact:

E-mail: <[workingpapers@giga-hamburg.de](mailto:workingpapers@giga-hamburg.de)>

The GIGA German Institute of Global and Area Studies cannot be held responsible for errors or any consequences arising from the use of information contained in this Working Paper; the views and opinions expressed are solely those of the author or authors and do not necessarily reflect those of the Institute.

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

Germany

E-mail: <[info@giga-hamburg.de](mailto:info@giga-hamburg.de)>

Website: <[www.giga-hamburg.de](http://www.giga-hamburg.de)>

# **Politische Transformation und Gewalt in Tunesien, Ägypten und Libyen seit 2011: Ein Forschungsauftritt**

## **Zusammenfassung**

In Tunesien, Ägypten und Libyen wurden 2011 nach Massenprotesten und blutigen Auseinandersetzungen die langjährigen Machthaber Ben Ali, Mubarak und Qaddafi gestürzt. Alle drei Staaten befinden sich seither in einem noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozess. Diese Umbruchphase ist gekennzeichnet von gewaltsamen Konflikten um politische Macht und Repräsentanz sowie die neue institutionelle Ordnung und ihre normativen Grundlagen. Die Sicherheitsprobleme nahmen seither in allen drei Staaten zu. Sie sind zum einen institutioneller Natur und betreffen sowohl die Reorganisation der bestehenden bzw. den Aufbau neuer Sicherheitskräfte als auch deren demokratische Kontrolle. Zum anderen sind sie eine Folge des nach den Machtwechseln eingetretenen Sicherheitsvakuums. Im Schatten dieses Sicherheitsvakuums weiteten kriminelle und terroristische Organisationen ihre Aktivitäten aus und festigten ihre Strukturen. Darüber hinaus begünstigte das fehlende staatliche Gewaltmonopol die (bewaffnete) Selbstregulierung nachbarschaftlicher, tribaler oder religiöser Konflikte. Zur Analyse der Sicherheitsherausforderungen in Tunesien, Ägypten und Libyen und den staatlichen Reaktionen werden die bisherigen Erkenntnisse der Transformationsforschung zu den Entstehungsbedingungen von Unsicherheit und zum Umgang mit Sicherheitsdefiziten in anderen Transformationsstaaten herangezogen. Zugleich werden Fragen entwickelt, auf die sich die zukünftige Forschung konzentrieren sollte, um den Zusammenhang zwischen Prozessen der politischen Transformation, institutioneller Instabilität und Gewalt zu klären, die eine Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit nach politischen Umbrüchen erschweren.

Schlagwörter: Transformation, öffentliche Sicherheit, Ägypten, Libyen, Tunesien

## **Dr. Hanspeter Mattes**

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des GIGA Instituts für Nahost-Studien. Hauptgegenstand der Forschung sind neben den innen- und außenpolitischen Entwicklungen der Maghrebstaaten Algerien, Marokko, Libyen und Tunesien vor allem Sicherheitsaspekte und die sicherheitspolitische Dimension in der EU-Nachbarschaftspolitik.

Kontakt: <hanspeter.mattes@giga-hamburg.de>

Webseite: <<http://staff.giga-hamburg.de/mattes>>

# **Politische Transformation und Gewalt in Tunesien, Ägypten und Libyen seit 2011: Ein Forschungsaufriß**

**Hanspeter Mattes**

## **Inhalt**

- 1 Einleitung: Gewalt und Sicherheitsherausforderungen in der Transformationsforschung
  - 2 Politische Transformation und die Erosion des staatlichen Gewaltmonopols
  - 3 Sicherheitspolitische Herausforderungen in der Transformationsphase
  - 4 Maßnahmen zur Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols
  - 5 Zwischenergebnis und weitere Forschungsfragen
- Literaturhinweise

## **1 Einleitung: Gewalt und Sicherheitsherausforderungen in der Transformationsforschung**

Im Standardwerk von Wolfgang Merkel zur Systemtransformation (Merkel <sup>2</sup>2010), das sich als Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung versteht, wird zwar der Rolle der Massen und Eliten im Transformationsprozess ein eigenes Kapitel gewidmet, nicht jedoch die Rolle der Sicherheitsorgane oder die von gewaltbereiten und bewaffneten Akteuren bei Machtwechseln und im weiteren Verlauf von Transformationspro-

zessen<sup>1</sup> oder die Auswirkungen des teilweisen oder vollständigen Verlusts des staatlichen Gewaltmonopols eigens thematisiert.

Diesem Aspekt widmeten sich hauptsächlich Untersuchungen zum Wiederaufbau von Recht und Ordnung nach Konflikten wie der 2005 im Auftrag der Rand Corporation entstandene Band *Establishing law and order after conflict* (Jones u.a. 2005). In dieser Studie wurde anhand der Fallbeispiele Kosovo, Afghanistan und Irak nach dem Erfolg der umgesetzten Maßnahmen zum Wiederaufbau interner Sicherheitsstrukturen und zur Herstellung von Sicherheit gefragt und geprüft, ob sie zur internen politischen Stabilität und Umsetzung staatlichen Rechts („rule of law“) führten. War dies der Fall, dann, so die Autoren, war von Erfolg zu sprechen. Als Indikator für Stabilität zogen sie u.a. die Kriminalitätsrate, das Niveau der politischen Gewalt und die Wahrnehmung von Sicherheit in der Bevölkerung (Sicherheitsempfinden) heran. Die ergriffenen Maßnahmen gingen von drei Annahmen aus (Jones u.a. 2005: XII-XIII):

- 1) Die Wiederherstellung von Sicherheit sollte unmittelbar nach Beendigung der Hauptkampfhandlungen erfolgen; sie hat Priorität.
- 2) Der Wiederaufbau und die Reform von Polizei und Sicherheitsorganen reichen nicht aus, um ein sicheres Umfeld und den Schutz der bürgerlichen Freiheiten zu garantieren. Eine politisierte, korrupte, inkompetente Justiz und inhumaner Strafvollzug unterminieren eine verbesserte Polizeiarbeit und -organisation; eine schwache Justiz begünstigt organisierte Kriminalität, extralegale Tötungen, politische Morde und Kleinkriminalität.
- 3) Zum effektiven Wiederaufbau von Sicherheit bedarf es eines bestimmten personellen und finanziellen Umfangs (z.B. 1.000 Soldaten auf 100.000 Einwohner) und seitens externer Unterstützer Garantien, mindestens fünf Jahre Hilfestellung zu leisten.

Nur wenn alle drei Bedingungen erfüllt sind, kann interne Stabilität erreicht werden; weitere Bedingungen seien jedoch erforderlich. Die Autoren definierten deshalb Ausgangsbedingungen, die eine Schlüsselrolle beim Aufbau von Sicherheit und „rule of law“ nach Konflikten einnehmen und das Resultat maßgeblich beeinflussen; hierzu zählen die Existenz einer funktionsfähigen Regierung, funktionsfähige Sicherheitsorgane und der Status/das Ansehen der Sicherheitsorgane, ein effektives Justizsystem und gegebenenfalls ein Friedensabkommen.

Die Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung wiederum veröffentlichte in ihrer Studienreihe 2012 einen Sammelband, der sich dem Thema Demokratisierung und innere Gewalt widmet (Spanger 2012), um eine Lücke in der Forschung zu schließen, denn bislang sei die Korrelation zwischen Demokratisierung und innerstaatlicher Gewalt hauptsächlich

---

1 Auch im Konferenzbericht des Genfer *Centre on Conflict, Development and Peacebuilding* (CCDP 2012) zu den Herausforderungen der politischen Transformationsprozesse für zivile Akteure in arabischen Staaten nach den Umbrüchen 2011 wurden die zunehmend freigesetzte Gewalt, das nicht intakte staatliche Gewaltmonopol, die Auflösung der Sicherheitsarchitektur oder generell Sicherheitsdefizite und ihre Folgen für den weiteren Verlauf des Transformationsprozesses nicht näher erwähnt. Bei dem Aspekt institutionelle Reformen war der Blick verengt auf Wahlen und Verfassungsreformen.

quantitative Forschung gewesen. Der aktuelle Forschungsstand, so die Autoren, lasse „hinlänglich gesichert“ die Annahme zu,

- „dass sowohl politische Instabilität als auch Regimewandel die Wahrscheinlichkeit von Gewaltkonflikten jeglicher Form beeinflussen“ (Spranger 2012: 30) und relevant für den Ausbruch von Gewaltkonflikten seien;
- ausschlaggebend für den Ausbruch von Gewaltkonflikten sei hingegen nicht der Regimewandel, sondern eher die zeitliche Nähe zum Regimewandel.
- Die Ausprägung der Gewaltkonflikte hänge wiederum von zwei weiteren Faktoren ab: erstens der Leistungsfähigkeit der politischen Institutionen und zweitens dem sozioökonomischen Entwicklungsniveau.

Es bedürfe jedoch deutlich mehr qualitativer Einzelfallstudien, um empirisch den Wirkungszusammenhang zwischen Demokratisierung und Konflikt bzw. zwischen den Erscheinungsformen innerer Gewalt und der Ausformung und Stärke der staatlichen Institutionen nachzugehen (Spranger 2012: 35). Zur Untersuchung starker/schwacher Staatlichkeit wurde nach der Leistungsfähigkeit von fünf staatlichen Institutionen gefragt: Staatsführung/Regierung, Militär, Polizei, Justizapparat und Verwaltungsapparat.<sup>2</sup>

Petter Grahl Johnstad untersuchte, wie sich die gewaltsame oder gewaltfreie Durchführung von Regimewechseln (also die Transformationsart) auf die folgenden Transformationsphasen auswirkte (Johnstad 2010). Er belegte mit seiner Fallüberprüfung die Ergebnisse einer Untersuchung von Adrian Karatnycky und Peter Ackermann (2005), demzufolge gewaltfreier, von zivilen Akteuren herbeigeführter Regimewandel zu einem höheren Niveau an Freiheit und Demokratie führt als ein Regimewandel, der mit Gewalt umgesetzt werden, sei es von oben durch die bisherigen Machthaber oder durch die Opposition. Die Wahrscheinlichkeit, dass langfristig eine „high-quality“ Demokratie aufgebaut werde, reduziere sich mit (steigendem) Gewalteininsatz (Johnstad 2010: 474). Die Existenz einer gewaltbereiten Opposition begünstige zudem die Wahrscheinlichkeit eines Konflikts in der Phase nach dem Regimewechsel. Staatliche und oppositionelle Gewalt haben negative Langzeitauswirkungen auf die politische und wirtschaftliche Entwicklung nach einem (demokratischen) Regimewandel. Auf die verschiedenen Gewaltformen und Sicherheitsdefizite, die im Einzelnen entstehen können und welche Maßnahmen in welchem Stadium der Regimetransformation nötig wären, um Gewalt zu reduzieren und die Sicherheit zu erhöhen sowie dem Aspekt, welche Rolle dabei staatlichen Sicherheitsorgane zukommt, wird in der Analyse jedoch nicht näher eingegangen.<sup>3</sup>

2 Für die Fallanalysen wurden von der Hessischen Stiftung für Konfliktforschung verschiedene Skalen internationaler Einrichtungen (wie u.a. Freedom House, Fund for Peace, Global Peace Index, Political Terror Scale,) zugrunde gelegt. Das Spinnendiagramm des Fund for Peace stellt die Leistungsfähigkeit der fünf Institutionen: Leadership, Military, Police, Judiciary, Civil Service im Netzdiagramm auf einer Werteskala von 0 („poor“) bis 4 („excellent“) dar; je kleiner der Wert, desto höher die Gefahr des Staatsversagens.

3 Einen diesbezüglichen allgemeinen Analyserahmen entwickelten hingegen Kurtenbach/Wolf (2012).

Gewaltphänomene, wie Gewalt „gezähmt“ und wie das staatliche Gewaltmonopol im Rahmen von Prozessen des State-building gewonnen und gesichert werden kann, ist Thema der Studie von Antonio Giustozzi (2011). Für Staaten, deren Staatlichkeit und Gewaltmonopol nach Macht- oder Regimewechseln und der Einleitung eines Transformationsprozesses nicht mehr intakt ist, die somit Maßnahmen zu deren Rückgewinnung und Konsolidierung ergreifen müssen, gilt demnach, dass Institutionenbildung ein Schlüssel zur Eingrenzung (Zähmung) von Gewalt ist und deshalb dem Sicherheitssektor eine besondere Rolle zukommt. Diese Schlussfolgerung zog auch Robin Luckham in dem Sammelband *Governing Insecurity. Democratic control of military and security establishments in transitional democracies* (Cawthra und Luckham 2003), der die Bedeutung einer (demokratischen) Sicherheitssektorereform hervorhebt, die allerdings mit einer Reihe von Maßnahmen koordiniert werden müsse, um die Wirtschaft und die Alltagssicherheit nach gewaltsamen Konflikten und Macht-/Regimewechseln zu normalisieren. In erster Linie bedeute dies

„adequate livelihoods for demobilised combatants; rebuilding taxation systems; anti-smuggling and anti-corruption measures; reconstruction of police and judicial systems; and the regulation of private security bodies“.

(Cawthra und Luckham 2003: 24)

Alle Analysen bekräftigen die Annahme, dass die Einleitung von politischen Transformationsprozessen (zunächst) Unsicherheit erhöht und der Wiedergewinnung des öffentlichen Gewaltmonopols und der Eingrenzung von Gewalt für den weiteren Prozess des staatlichen Institutionenaufbaus eine zentrale Rolle zukommt.

Im folgenden Text werden in Kapitel 2 ausgehend von den Beobachtungen in Zusammenhang mit den Fallbeispielen Tunesien, Ägypten und Libyen die Erosion des Gewaltmonopols im Verlauf der politischen, gewaltsamen Umbruchsprozesse thematisiert. Kapitel 3 geht auf die neuen Akteure und Machtkonstellationen ein, die bereits bestehende Konflikte intensivieren und neue Konflikte generieren, die in gewaltsame Konfrontationen mündeten oder das Potential zu Gewaltkonflikten haben und zum Teil grenzüberschreitende sicherheitspolitische Auswirkungen zeigten. Kapitel 4 befasst sich mit Maßnahmen der Regierungen in Tunesien, Ägypten und Libyen, mit denen das staatliche Gewaltmonopol wiederhergestellt werden soll. In Kapitel 5 werden die vorläufigen Erkenntnisse zusammengefasst und weitere Forschungshypothesen entwickelt.

## **2 Politische Transformation und die Erosion des staatlichen Gewaltmonopols**

In Tunesien, Ägypten und in Libyen kam es 2011 aus Unzufriedenheit mit der sozialen und wirtschaftlichen Lage und insbesondere der Perspektivlosigkeit der in hohem Maße von Arbeitslosigkeit betroffenen Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Hochschulabgänger, aber auch aus Protest gegen die politische Unfreiheit zu umfassenden Massenprotesten, die zu politischen Machtwechseln führten. Nach dem Sturz der Präsidenten Ben Ali (14. Januar 2011) und

Mubarak (11. Februar 2011) sowie Revolutionsführer Qaddafi im Oktober begann in allen drei Staaten eine politische Transformationsphase, die auf einen Bruch mit dem Vorgängerregime und eine Neubildung und Neubesetzung der Institutionen abzielte. Zu diesen Gemeinsamkeiten der drei nordafrikanischen Staaten kommt eine weitere hinzu: Alle drei Staaten waren seit Jahrzehnten autoritär regiert worden; die Staatsschefs waren seit 1969 (Qaddafi in Libyen), 1981 (Mubarak in Ägypten) bzw. 1987 (Ben Ali in Tunesien) an der Macht. Das Ende ihrer Herrschaft war im Laufe der Proteste 2011 zur zentralen Forderung der Protestierenden (Aufruf „Dégage“/Irhah) geworden. Damit enden jedoch die Gemeinsamkeiten, denn so ähnlich die übergeordneten Beziehungsstrukturen auch waren (autoritär, zentralistisch, klientelistisch) und so sehr sie auf eine Person (Präsident bzw. in Libyen den Revolutionsführer) und eine „core elite“ von Funktionsträgern und Unterstützern ausgerichtet waren, so unterschiedlich waren die politischen Systeme im Detail hinsichtlich der Funktionsweise, der ideologischen Grundlage und der zugrundeliegenden Staats- und Gesellschaftsvision. Ähnliches gilt für die Gesellschaften, die sich in ihrer sozialen Struktur, ihren religiösen und kulturellen Prägungen sowie hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Akteure, ihrem Organisationsgrad und ihrem politischen wie gesellschaftlichen Einfluss deutlich voneinander unterscheiden.

Dementsprechend verliefen die „heißen“ Konfliktphasen, an deren Ende der Machtwechsel stand, und die darauf folgende, noch nicht abgeschlossene Phase des institutionellen Wiederaufbaus<sup>4</sup> in allen Staaten unterschiedlich. Dies betrifft sowohl

- die Länge der Konfliktphase bis zum Machtwechsel (Tunesien: 17. Dezember 2010-14. Januar 2011; Ägypten 25. Januar-11. Februar 2011; Libyen 17. Februar-23. Oktober 2011) als auch
- die Intensität der gewaltsamen Auseinandersetzungen (Bürgerkrieg in Libyen), folglich die Anzahl der Toten und Verletzten sowie die Folgen für das staatliche Gewaltmonopol.
- Ferner gilt dies für das zeitliche Eingreifen einzelner Akteure (Militär, bewaffnete Opposition, Gewerkschaften, Islamisten, zivilgesellschaftliche Gruppen usw.) in die Konfliktphase bis zum Machtwechsel und schließlich
- ihr Eingreifen in die seit dem Machtwechsel laufende Transformationsphase.

Kennzeichen der auf die Machtwechsel in Tunesien, Ägypten und Libyen folgenden Transformationsphasen sind

- 1) schwache Institutionen bzw. noch im Aufbau befindliche Institutionen und infolgedessen
- 2) politische Instabilität, ferner
- 3) ein nicht intaktes staatliches Gewaltmonopol und
- 4) eine Tendenz zum gewaltsamen Konfliktaustrag.

---

4 Wenn im Folgenden der Begriff Transformationsphase verwendet wird, ist der anhaltende Prozess der institutionellen Neubildung und Neuordnung seit den Machtwechseln 2011 in den drei nordafrikanischen Staaten gemeint, dessen Richtung allerdings gegenwärtig (März 2013) immer noch vollkommen offen ist; unter Transformation wird somit lediglich Wandel/Veränderung verstanden und nicht Demokratisierung. Demokratisierung kann, muss aber nicht die Folge sein.



In allen drei Staaten betonen jedoch die Regierungen ihren Willen zur Wiederherstellung staatlicher Strukturen und des Gewaltmonopols.<sup>5</sup> Tunesien, Ägypten und Libyen sind deshalb entsprechend den Kriterien von Eizenstat u.a. (Eizenstat 2005) zum jetzigen Zeitpunkt als „weak states“, nicht als „failed states“ zu klassifizieren.<sup>6</sup>

Die drei nordafrikanischen Umbruchstaaten stützen die Annahme, dass politische Instabilität und Regimewandel die Wahrscheinlichkeit von (weiteren) Gewaltkonflikten erhöhen (Spanger 2012: 30). Dem Aufbau der fünf zentralen staatlichen Institutionen: Staatsführung/Regierung, Militär, Polizei, Justizapparat und Verwaltungsapparat kommt deshalb nachweislich für den Verlauf des Transformationsprozesses und für die Sicherung leistungsfähiger Staatlichkeit eine große Bedeutung zu. Leistungsfähigkeit des Staates bedeutet auch, dass das staatliche Gewaltmonopol wiederhergestellt und intakt ist und der Staat öffentliche Sicherheit gewährleistet. Die Erfahrungen in Kosovo, Afghanistan und Irak (Jones u.a. 2005) zeigten, dass der Wiederaufbau von Sicherheit, also die Herstellung der Leistungsfähigkeit des Sicherheitssektors und die Umsetzung einer Sicherheitssektorreform (inklusive des Strafvollzugs und des Justizapparates) direkt nach Kampfhandlungen bzw. der „heißen“ Konfliktphase Priorität haben müssen,<sup>7</sup> um die stabilen Rahmenbedingungen für weitere Aufbaumaßnahmen (wirtschaftlicher, sozialer Art usw.) und die Einhegung von Gewalt zu schaffen. Voraussetzung für die Einleitung der notwendigen Schritte ist eine funktionsfähige Regierung, die durch ihr Handeln dezidiert zu verstehen gibt, dass Gewalt als Mittel des Konfliktaustrags nicht toleriert wird. Die Rolle der einzelnen politischen und gesellschaftlichen Akteure in den nordafrikanischen Transformationsstaaten ist deswegen genauer zu untersuchen.

---

5 Dies bekräftigte z.B. mehrfach der libysche Premierminister Zaidan Anfang 2013; vgl. *Libya Herald*, 3. März 2013, Zeidan: Security - The state must impose its will. Premierminister Larayedh nannte als zweite wichtige Aufgabe der neuen tunesischen Regierung vom 8. März 2013 nach Verabschiedung der Verfassung und der Organisation von Wahlen die Wiederherstellung der Ordnung, den Kampf gegen Kriminalität und Gewalt in all ihren Formen; vgl. *Xinhuanet*, 13. März 2013, Tunisie: Les quatre priorités prioritaires du nouveau gouvernement.

6 Diese Auffassung vertritt auch der Terrorismusforscher Bruce Hoffman, der erst im Februar 2013 noch einmal den aus seiner Sicht zentralen Unterschied zwischen „weak“ und „failed states“ machte: „Failed states have neither the will nor the capacity to police their borders, maintain law and order internally, and fulfill even the most basic requirements of governance. They are generally incapable of receiving international assistance in support. Weak states may perhaps have the will, but not the capacity to discharge these same functions but are often amenable to international assistance and support.“ Vgl. sein Interview vom 19. Februar 2013, online: <[www.middleeast-armscontrol.com/2013/02/19/interview-with-bruce-hoffman-on-todays-global-terrorism-threat/](http://www.middleeast-armscontrol.com/2013/02/19/interview-with-bruce-hoffman-on-todays-global-terrorism-threat/)> (12. März 2013).

7 Dies schließt die Unterstützung durch das Ausland ein. In Libyen endete die ausländische Unterstützung mit der Proklamation der Befreiung Libyens durch den Nationalen Übergangsrat am 23. Oktober 2011; die anhaltende Unsicherheit einschließlich der höchst defizitären Grenzsicherheit entfachte allerdings seit Ende 2012 die Diskussion um eine Postkonfliktintervention (hier bezogen auf den Bürgerkrieg Februar-Oktober 2011); direktes Ergebnis war die am 12. Februar 2013 in Paris abgehaltene Unterstützerkonferenz (s.u.).

## 2.1 Neue Akteure und Machtverschiebungen

Die erfolgreichen Machtwechsel in den nordafrikanischen Transformationsstaaten führten – wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß – zur Herausbildung zahlreicher neuer Akteure und Institutionen. Durch den Wegfall repressiver Vorschriften des alten Regimes wurden für neue wie alte Akteure die Handlungsspielräume erweitert. Diese Feststellung betrifft sowohl die politischen als auch die sicherheitspolitischen Akteure. Unter länderspezifischen Gesichtspunkten vollzog sich insbesondere in Libyen durch die vollständige Zerschlagung der Jamahiriya-Staatsstruktur und der qaddafischen Sicherheitsorgane ein deutlich gravierender Bruch mit der Vergangenheit als in Tunesien und Ägypten, wo es nur zu Teilmodifikationen der politischen Struktur kam und die Sicherheitsarchitektur nahezu unverändert blieb. In Libyen bestimmen seit der Proklamation der Befreiung des Landes im Oktober 2011 die vollständige Institutionenneubildung und der Wiederaufbau neuer nationaler Sicherheitsorgane die politische Agenda. Vor dem Hintergrund der bereits unter Qaddafi politisch bedeutsam gewordenen tribalen Struktur des Landes ist die tribale Ausgewogenheit im Institutionenbildungsprozess von großer Bedeutung. Problematisch für die Stärkung nationaler Institutionen und Organe ist seither auch die Integration der überwiegend auf tribaler/lokaler Basis organisierten revolutionären Brigaden, die das Faustpfand für die Durchsetzung von tribalen/lokalen Interessen waren/sind.

Die neuen Akteure haben ein jeweils länderspezifisches Profil, auch wenn es teilweise ähnliche Entwicklungen gab. Dies betrifft vor allem die Gründung neuer Parteien; in allen drei Staaten wurden gesetzliche Restriktionen zur Parteigründung nach den Machtwechseln aufgehoben. Die Gründung von über 140 Parteien in Tunesien, von über 160 Parteien in Libyen und zahlreichen Partieneugründungen in Ägypten, darunter die Freedom and Justice Party (FJP) der Muslimbrüder und die Nur-Partei der Salafisten, zeugen von einer nahezu explosionsartigen Dynamik der Zivilgesellschaft. Empirische Studien über die regionale und soziale Verankerung der Parteien stehen allerdings noch aus. Es gibt auch noch keine Erklärungen dafür, warum es manche Parteien und zivilgesellschaftliche Gruppen trotz jahrelanger Repression aus dem Stand heraus vermochten, in hohem Maße Anhänger und Sympathisanten zu mobilisieren und zu rekrutieren. Gerade die salafistischen Gruppen in Tunesien und Ägypten konnten überproportional viele jüngere Männern und Frauen mobilisieren, wobei offen ist, in welchem Umfang hier ideologische Gründe, Geldzuwendungen und Zuweisungen von subjektiv sinnvollen gesellschaftlichen Aufgaben (z.B. Aufgaben als selbsternannte Sittenwächter) eine Rolle spielten.

Von der politischen Öffnung nach den Machtwechseln profitierten in Tunesien (u.a.) mit der Ennahda-Partei und in Ägypten mit der FJP sowie der Nur-Partei insbesondere religiös geprägte politische Parteien, denen bislang die Zulassung verwehrt worden war. Ihr Bonus als Opposition und Opfer der Repression des alten Regimes verhalf ihnen nach dem Machtwechsel bei den ersten Wahlen (Ägypten: Parlament; Tunesien: Verfassungsgebende Versammlung) zum Wahlsieg. Der Wahlsieg der Islamisten in Ägypten und Tunesien führte zur

Bipolarisierung der politischen Landschaft (Säkularisten versus Islamisten) und zur Eskalation der Gewalt zwischen beiden Lagern.

Der Wahlsieg islamistischer Parteien wiederholte sich jedoch nicht in Libyen, wo bei den Wahlen zum Nationalkongress im Juli 2012 die islamistischen Parteien überraschenderweise (auch für sie selbst) kaum Sitze erzielen konnten.<sup>8</sup> Die Polarisierung der Gesellschaft in zwei Lager verhinderte dies indes nicht: In Libyen stehen sich vielmehr zwei Lager, die sich deutlich im Umgang mit Vertretern des alten Regimes (harte Haltung versus moderat-versöhnliche Haltung) unterscheiden, gegenüber. Allerdings geht es dabei in erster Linie um die Durchsetzung von macht- und wirtschaftspolitischen Interessen und die Gestaltung der neuen Ordnung (Lacher 2013: 13 f.).

Begünstigt durch die Proliferation von Waffen in Libyen und von libyschen Waffen in den Nachbarstaaten (Ammour 2012) kam es zu einer Verschärfung des Konfliktes zwischen beiden Lagern. In Libyen wollen vor allem islamistische Brigaden und in Tunesien die von Ennahda dominierten „Ligen zum Schutz der Revolution“ sowie militante salafistische Gruppen ihre Gesellschaftskonzeption und den islamistischen Machtanspruch durchsetzen.

In Ägypten scheinen hingegen eher Vertreter des säkularen Pols wie der 2013 in Erscheinung getretene radikale „Schwarze Block“<sup>9</sup> mit seinen Angriffen auf Anhänger des seit Juni 2012 amtierenden islamistischen Präsidenten Mursi die Gewalteskalation anzufachen. Zu den unterschiedlichen Akteuren und ihren Handlungsmotiven liegen bislang allerdings erst rudimentäre Informationen vor.<sup>10</sup>

Machtverschiebungen gab es auch im Bereich der zivilmilitärischen Beziehungen, wobei es nach gegenwärtigem Forschungsstand weniger in Tunesien als vielmehr in Ägypten und in Libyen zu einer zivilmilitärischen Machtverschiebung kam. Diese unterschiedlichen Entwicklungsverläufe werden in Kapitel 2.2.1. skizziert (s.u.).

## 2.2 Produzenten von Sicherheit und Unsicherheit

Bei den Akteuren, die in der seit 2011 laufenden Transformationsphase in Tunesien, Ägypten und Libyen mit Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit aktiv wurden, sind die „Produzenten von öffentlicher Sicherheit“, sowie ihr Spiegelbild, die „Produzenten von Unsicherheit“, die das staatliche Gewaltmonopol unterminieren bzw. es gar nicht erst anerkennen, voneinander zu unterscheiden (vgl. Graphik 1):

Die „Produzenten von Sicherheit“ sind in der Regel die staatlichen Sicherheitsorgane, also das Militär, die Nationalgarde, Polizei, die Inlandsgeheimdienste; in Libyen kommt ein Teil der revolutionären Brigaden, die sich unter das Kommando des Verteidigungsministeri-

---

8 Von den 80 Parteisitzen entfielen 39 auf die eher säkular ausgerichtete Allianz der nationalen Kräfte und 17 Sitze auf die Partei der Muslimbrüder, die Partei für Gerechtigkeit und Wiederaufbau; die restlichen 24 Sitze fielen an 19 Parteien, die meistens je nur einen Sitz errangen; darunter waren keine islamistischen Parteien.

9 Vgl. *Reuters*, 25. Januar 2013, A “black bloc” emerges in Egypt.

10 Zu Libyen vgl. ansatzweise Lacher (2013), Chivvis (2012) sowie El-Katiri (2012).

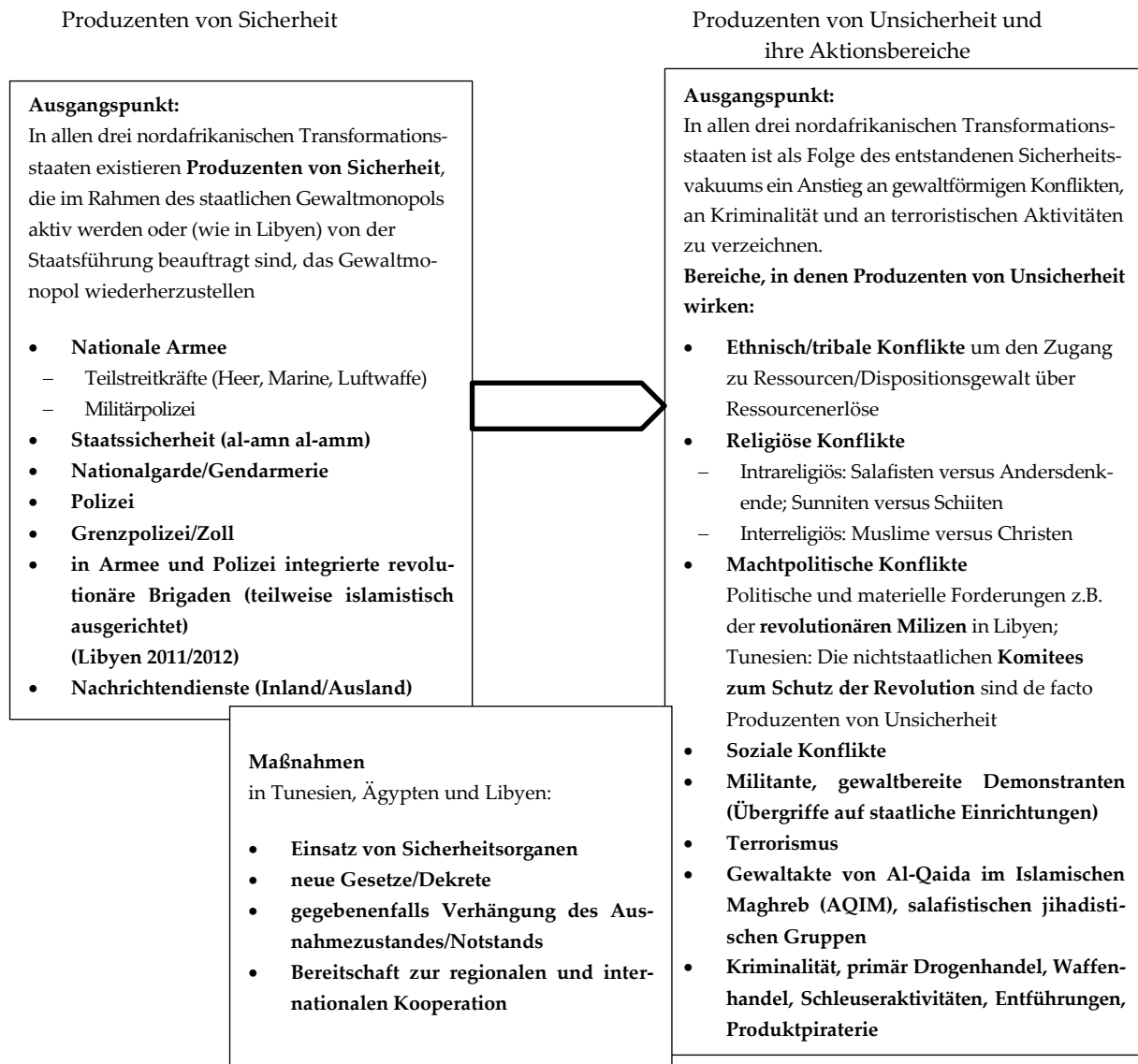
ums und des Innenministeriums gestellt haben, hinzu. Zunehmend aktiv werden aber auch prominente Einzelpersonen und zivilgesellschaftliche Gruppen wie die tunesische Vereinigung für eine demokratische Polizei oder der libysche Großmufti, der sich in den letzten Monaten mehrfach für die Einsammlung von Waffen und das Ende politischer Morde aussprach. Sie sind in diese Kategorie mit aufzunehmen.

Die „Produzenten von Unsicherheit“, also jene Akteursgruppen, die mit ihren Aktivitäten die öffentliche Sicherheit unterminieren und das staatliche Gewaltmonopol herausfordern, sind hingegen in der Regel militante Islamisten (primär Salafisten mit ihren Übergriffen u.a. auf Sufischreine, Kirchen, aber auch Bars und Schönheitssalons), neugebildete Milizen zum Schutz der Moral (Sittenwächter), terroristische Zellen mit und ohne Verbindung zu Al-Qaida im Islamischen Maghreb (AQIM), aber auch gewaltbereite Demonstranten gegen Arbeitslosigkeit und soziale Marginalisierung, gewaltbereite Verfechter ethnisch begründeter Forderungen sowie Mitglieder krimineller Banden – insbesondere die in der Regel dem Bereich Organisierte Kriminalität zuzuordnenden und häufig grenzüberschreitend operierenden Waffen- und Drogenschmuggler sowie Schleusergruppen illegaler Migranten.

Hinzuweisen ist schließlich auf eine dritte Gruppe, die hinsichtlich ihres Verhältnisses zur öffentlichen Sicherheit ambivalent ist, weil sie sowohl Sicherheit als auch Unsicherheit produzieren kann. Zwei Beispiele: Diejenigen islamistischen Kämpfer, die in Libyen 2012 Teil der Armee oder des mit polizeilichen Sicherungsaufgaben betrauten *Supreme Security Committees* geworden sind, haben im Fall der Zerstörung von Sufischreinen durch die Salafisten nicht eingegriffen, die Zerstörungsaktionen ja sogar teilweise gedeckt oder durch ihr passives Verhalten erst möglich gemacht (vgl. AI 2012b).

In Tunesien sind die Anfang 2011 entstandenen *Ligen zum Schutz der Revolution*, die heute unter Kontrolle der Ennahda stehen, keine stabilisierenden Verbände mehr, sondern sie polarisieren und praktizieren einseitig zugunsten der Regierungspartei Ennahda politische Gewalt. Sie gelten als Miliz der Ennahda und sind damit destabilisierende Organe einer Partei, die vor den Wahlen im Oktober 2011 mit dem Anspruch angetreten ist, für öffentliche Sicherheit zu sorgen. Seit der Regierungsübernahme Ennahdas im Januar 2012 wurden aus machtpolitischen Gründen Gegner in Schach gehalten und eingeschüchtert und mittels Gewalt an Protesten und politischen Aktivitäten gehindert, die sich gegen Ennahda richteten bzw. kritisch gegenüber Ennahda waren. Damit soll in der Phase der laufenden Institutionenbildung und der noch nicht abgeschlossenen Verfassungsdiskussion der Einfluss Ennahdas konsolidiert werden. Probates Mittel zur Ausschaltung von Konkurrenz war und ist landesweit der Einsatz gewaltbereiter Unterstützer („eigener“ Akteure wie die Ligen zum Schutz der Revolution), die Duldung und Begünstigung gewaltsamer Aktionen gleichgesinnter anderer Akteure (z.B. salafistische Vereinigungen und Gruppen) oder die Duldung von Aufforderungen zu Gewalt seitens islamistischer Imame in ihren Predigten, sofern dies die eigenen Positionen stärkt. Diese Vereinigungen, Gruppen und Einzelpersonen hatten keine Strafverfolgung oder, wenn es dennoch zu Anklagen kam, keine harten Strafen zu befürchten.

## Graphik 1: Produzenten von Sicherheit versus Produzenten von Unsicherheit in Tunesien, Ägypten und Libyen seit 2011



Quelle: eigener Entwurf.

Die genannten Akteursgruppen griffen nicht alle gleichzeitig, sondern zu unterschiedlichen Zeitpunkten in den jeweils nationalen Transformationsprozess ein, wobei die „Interventionszeitpunkte“ eng mit dem Entstehungskontext der entsprechenden Akteursgruppen und ihren Zielen verknüpft scheinen. Warum diese Ablaufprozesse in allen drei Transformationsstaaten zeitlich deutlich unterschiedlich abliefen, bleibt zu hinterfragen. Offensichtlich ist allerdings, dass zum Beispiel Konflikte zwischen sogenannten „Revolutionsanhängern“, also Unterstützern eines Macht- und Regimewechsels, kein Phänomen der ersten Stunde nach dem Machtwechsel waren.<sup>11</sup> Sie traten erst im Laufe des weiteren Transformationsprozesses

<sup>11</sup> Die Konflikte zwischen revolutionären Brigaden (insbesondere aus Rivalität um die Kontrolle von Territorium) sind in Libyen erst nach dem Sturz Qaddafis im Oktober 2011 ausgebrochen.

beim Kampf um politischen Einfluss auf, als sich die Machtambitionen speziell der islamistischen Organisationen deutlich manifestierten und diese nach den Wahlsiegen in Tunesien und Ägypten z.B. versuchten, die Opposition und generell Andersdenkende von der Macht fernzuhalten und ihren Einfluss auf den Verfassungsgebungsprozess zu unterlaufen. Dies gilt für die gewaltsamen Auseinandersetzungen in Tunesien zwischen Anhängern einer islamistischen Ordnung und jenen Parteien, Vereinigungen, Persönlichkeiten und Bürgern, die für einen religionsneutralen Staat eintreten, genauso wie für die Auseinandersetzungen in Ägypten zwischen Anhängern des islamistischen Präsidenten Mursi und säkular-oppositionellen Kräften Ende 2012.

### 2.2.1 *Rolle der Sicherheitskräfte*

Bis zum Ausbruch der Massenproteste Ende 2010/Anfang 2011 waren die Streitkräfte und vor allem die anderen staatlichen Sicherheitsorgane in den meisten Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens repressive Instrumente zur Regimesicherung, die den unorganisierten und lokal begrenzten Versuchen oppositioneller Betätigung stets schnell ein Ende bereiteten (z.B. Brooks 1998).

Nach Ausbruch der Proteste, vor allem aber, nachdem sich eine Massenprotestbewegung abzeichnete, veränderte sich (unvorhersehbar) im Zeitablauf sukzessive die Rolle des Militärs, der Polizei<sup>12</sup> und der anderen Sicherheitsorgane: Weder in Tunesien noch in Ägypten war das Militär, wenngleich es anfänglich noch zögerte, bereit, den Präsidenten gegen die als berechtigt anerkannten Forderungen der Bevölkerung zu unterstützen. In beiden Staaten war durch diese Aufkündigung der Loyalität der Machtwechsel unvermeidbar (Daguzan 2013).

Während sich das tunesische Militär nach dem erfolgten Machtwechsel schnell wieder aus dem politischen Raum zurückzog<sup>13</sup> und nicht mit der seit der Unabhängigkeit des Landes 1956 praktizierten „apolitischen Tradition“ brach, übernahm das ägyptische Militär in Form des *Supreme Council of Armed Forces* (SCAF) in seiner Eigenschaft als oberstes Exekutivorgan zur Regelung der Übergangsphase zumindest von Februar 2011 bis zur Wahl eines Präsidenten eine aktive Rolle. Damit entsprach das ägyptische Militär wiederum seiner historischen Rolle. Der SCAF griff gestaltend in die weitere Planung des Transformationsprozesses ein (El Fegier 2012). Erst nach der Wahl des Übergangspräsidenten, aus der Mohamed Mursi, Kandidat der Partei der Muslimbruderschaft, im Mai 2012 (Amtsantritt Juni) siegreich hervorging, gab das Militär gezwungenermaßen politische Rechte ab. In welcher

12 In der heißen Konfliktphase (s.o.) ist insbesondere das Verhalten der beiden bewaffneten Hauptakteure Armee und Polizei zu analysieren, die sich durch eine unterschiedlich ausgeprägte Regimeloyalität auszeichnen. Die Gründe für diese unterschiedliche Haltung gegenüber dem Regime (wobei u.a. die soziale Herkunft und Rekrutierungsmuster eine Rolle spielen dürften) und die Rückwirkung auf den Ablauf des Machtwechsels sind bislang nicht aufgearbeitet; vgl. Lutterbeck (2011).

13 Bis auf Einzelfälle wie bei der Bekämpfung islamistischer Terrorgruppen vor allem in der Grenzregion zu Algerien ist die Armee nicht in Erscheinung getreten und folglich auch in den Medien kaum präsent. Generalstabschef Rachid Ammar ist selten in der Öffentlichkeit zu sehen.

Form und wie Einfluss ausgeübt wird, welches Arrangement zwischen Militärführung und Präsident besteht, ist allerdings unklar und für die Öffentlichkeit nicht sichtbar. Das Militär scheint – auch angesichts des erzwungenen Rückziehers des Präsidenten von seinem initiierten Verfassungscoup<sup>14</sup> im November 2012 – immer noch eine Vetomacht zu sein, die darauf bedacht ist, ihre vor allem wirtschaftlichen Privilegien zu sichern. Vorbehaltlich weiterer Forschung und neuer Erkenntnisse scheint Ägypten trotz aller Veränderungen immer noch eine „Offiziersrepublik“ (Sayagh 2012) zu sein.

Die offensichtlichsten Veränderungen im übergeordneten Bereich der zivilmilitärischen Beziehungen gab es in Libyen. Im Unterschied zu Tunesien und Ägypten, wo die Institution Militär weitgehend unangetastet den Machtwechsel überlebte, waren in Libyen alle Sicherheitsorgane, auch das Militär, in die Repression gegen die protestierende Bevölkerung in Ostlibyen involviert. Es war der massive Gewalteininsatz gegen die Protestierenden, der zu einer unvorhergesehenen Dynamik der Proteste und einer binnen weniger Tage eintretenden „Befreiung“ Ostlibyens von der Herrschaft Qaddafis führte. Es gründeten sich überwiegend auf lokaler/tribaler Basis Hunderte von „revolutionäre Brigaden“, die gegen die Armee und die anderen Sicherheitsorgane des Regimes kämpften (McQuinn 2012). Die Loyalität der Armee und der von Qaddafi bereits seit den 1970er Jahren aufgebauten und mit Privilegien ausgestatteten militärischen Sondereinheiten sowie paramilitärischen Revolutionsgarden bröckelte erst langsam und dann auch nur bei Teilen. Allein die seit März 2011 auf der Basis von UN-Resolution 1973 einsetzende NATO-Luftunterstützung zugunsten der Opposition und die umfangreiche Hilfe Katars ermöglichte es den revolutionären Brigaden nach neunmonatigem Bürgerkrieg, das Qaddafi-Regime im Oktober 2011 zu stürzen (Einnahme von Tripolis am 20. August 2011; Tod Qaddafis am 20. Oktober 2011; Etablierung des Nationalen Übergangsrats als neue Übergangsführung in der Hauptstadt Tripolis).

In Libyen war die gesamte qaddafische Sicherheitsarchitektur zusammengebrochen und stellte den Nationalen Übergangsrat vor die schwierige Aufgabe des Neuaufbaus nationaler Sicherheitskräfte (Streitkräfte und Polizei). In Tunesien und Ägypten konzentrierte sich die anstehende Sicherheitssektorreform hingegen weniger auf die Streitkräfte denn auf die Polizei und Staatssicherheit. Diese waren in den Augen der Bevölkerung im Verlauf der Proteste diskreditiert, weil sie die repressiven Befehle ausführten und Tote in Kauf nahmen. Das Ansehen der Polizei war allerdings bereits seit Jahren in beiden Ländern extrem negativ (Korruptionsverwicklung; Folter); die Umbruchsstimmung im Kontext der Machtwechsel in Tunesien und Ägypten schuf den „Freiraum“, um die angestauten Aggressionen und Frustrationen gegenüber der Polizei auszudrücken (Angriffe auf Polizisten) und nach dem Machtwechsel entsprechende Untersuchungen und Strafverfolgungen einzuleiten (Stichwort: Transitional justice). Die Polizei und speziell die Einrichtungen der Staatssicherheit (politi-

---

14 Am 22. November 2012 verfügte Präsident Mursi per Verfassungsdekret, dass alle von ihm erlassenen Gesetze unanfechtbar sind und die Justiz nicht das Recht habe, das Parlament aufzulösen; nach massiven Protesten musste Mursi das Dekret zurücknehmen.

sche Polizei) waren personell und institutionell in der bisherigen Form nicht mehr aufrechterhalten; sie wurden aufgelöst und in einem ersten Schritt in den Innenministerien und den Polizeiapparaten zahlreiche Führungskader ausgewechselt.<sup>15</sup>

In allen drei Transformationsstaaten sind seit 2011 die Produzenten von Sicherheit im Umbau begriffen und als Institutionen instabil. Alle drei Regierungen nahmen die Reform des Sicherheitssektors in Angriff, zumal für die Bevölkerung „Sicherheit und Arbeitsplätze“ zentrale politische Anliegen sind.<sup>16</sup> Allerdings genießt die Sicherheitssektorreform bei den einzelnen Regierungen unterschiedlich hohe Priorität; am höchsten ist sie derzeit in Libyen. Die salafistischen Angriffe auf Sufischreine, die gewalttätigen sozialen Demonstrationen oder die ethnisch-religiösen Konflikte konnten trotz aller Gegenmaßnahmen bislang jedoch nicht unterbunden werden. Auch der zunehmend machtpolitisch motivierten Gewalt in Tunesien, die am 6. Februar 2013 den politischen Mord an dem linksgerichteten Politiker Choukri Belaid – dem ersten politischen Mord seit dem Machtwechsel – nach sich zog, stehen die polizeilichen Kräfte relativ hilflos gegenüber; das Militär seinerseits verhält sich politisch strikt neutral, auch wenn es Forderungen aus der Zivilgesellschaft zum antiislamistischen Eingreifen wie in Algerien 1992 gibt. Das tunesische Beispiel zeigt, wie durch entsprechendes Regierungshandeln bzw. Nichthandeln der Regierung Gewalt als Mittel des machtpolitischen Konfliktaustrages in Umbruchszeiten um sich greift, wenn eine Komplizität der Regierung mit Produzenten von Unsicherheit vorhanden ist, und die Verfügbarkeit von Waffen und gewaltbereiten Personen gewährleistet ist.

### 2.2.2 Rolle nichtstaatlicher bewaffneter Akteure

Auch wenn es bislang kaum empirische Untersuchungen zu den nichtstaatlichen bewaffneten Akteuren in den Transformationsprozessen Tunesiens, Ägyptens und Libyens gibt, ist offensichtlich, dass die Präsenz nichtstaatlicher bewaffneter Akteure in den Untersuchungsstaaten quantitativ und qualitativ<sup>17</sup> ebenso unterschiedlich ist wie ihr Einfluss auf den Transformationsverlauf.

Quantitativ dominieren eindeutig die islamistischen Brigaden in Libyen, von denen ein Großteil autonom (und nicht in das Verteidigungs- oder Innenministerium integriert) agiert. Innerhalb der landesweit seit Februar 2011 rund 500 entstandenen Brigaden<sup>18</sup> bilden diejenigen (islamistischen) Brigaden, die sich – über den Sturz Qaddafis hinaus – für die Durchset-

---

15 Vgl. zu Tunesien ICG (2012).

16 Vgl. exemplarisch *Magharebia*, 6. März 2013, La sécurité et l'emploi en tête des priorités des Tunisiens.

17 Aus den folgenden Ausführungen sind die bewaffneten kriminellen Banden ausgenommen, auch wenn diese in Libyen teilweise mit den bewaffneten Brigaden kooperieren oder diese personell durchsetzt haben (McQuinn 2012).

18 Die Brigaden (Singular: katiba, Plural: kata'ib) der libyschen „Freiheitskämpfer“ (thuwwar) hatten sich ab Februar 2011 spontan landesweit aus Freiwilligen und Überläufern der qaddafischen Streitkräfte gegründet, wobei Organisationsprinzip die lokale/tribale Herkunft oder die ideologische (islamistische) Gesinnung war; gemeinsames Ziel war der Sturz des Qaddafi-Regimes.



zung religiöser Ziele einsetzen (Kalifat als Staatsform; islamisches Recht inklusive Strafrecht; salafistische Gesellschaftsordnung), eine Sonderkategorie.<sup>19</sup> Die islamistischen Brigaden, deren offensichtliches Ziel es ist, die schnelle Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols zu verhindern, sind in dreifacher Hinsicht problematisch:

- zum einen spielen sie innerhalb der Brigaden selbst eine Sonderrolle, weil ihre Ziele und Interessen nicht denen der Mehrheit entsprechen und sie damit auch in den Interessenvertretungen der Brigaden (z.B. dem Majlis al-watani al-ala lil-thuwwar) für Konflikte sorgen;
- zum anderen stellen die islamistischen Brigaden die Demobilisierungs- bzw. Integrationsbemühungen der Armee und der Polizei vor große Herausforderungen; die islamistischen Brigaden lehnen vor dem Hintergrund ihrer religiösen Mission eine Demobilisierung und die Integration in die nationalen Sicherheitskräfte eines aus ihrer Sicht unislamischen Staates ab;
- drittens sind die Grenzen zu terroristischen Aktivitäten (u.a. Angriffe auf ausländische Botschaftseinrichtungen) fließend; zumindest eine punktuelle Kooperation der gewaltbereiten islamistischen Brigaden wie den Ansar al-shar'ia mit dem al-Qaida-Netzwerk/AQIM ist nachweisbar.

Gegenüber den libyschen islamistischen Brigaden sind die in Tunesien agierenden salafistischen Gruppen und (die mit Messern und Schlagstöcken bewaffneten) Mitglieder der Ligen zum Schutz der Revolution zwar landesweit präsent, aber zahlenmäßig nachgeordnet.<sup>20</sup> In Ägypten existieren bis auf wenige jihadistische Gruppen/Terrorzellen (u.a. auf der Sinai, Kairo) sowie den Schwarzen Block keine größeren nichtstaatlichen bewaffneten Akteure.

### 3 Sicherheitspolitische Herausforderungen in der Transformationsphase

#### 3.1 Intensität der Gewalt und Folgen für das staatliche Gewaltmonopol

Die wenigen bislang vorhandenen Analysen des jeweiligen Verlaufs der Konflikte vom ersten Protestausbruch bis zum Machtwechsel in Tunesien, Ägypten und Libyen zeigen, dass die Länge der Konfliktphase bis zum Machtwechsel wesentlich durch das Verhalten der Sicherheitsorgane (insbesondere des Militärs und der Staatssicherheit) beeinflusst wurde und dass die Verfügbarkeit von Waffen (wie im Falle Libyens) eine Rolle spielte (vgl. Graphik 2).

---

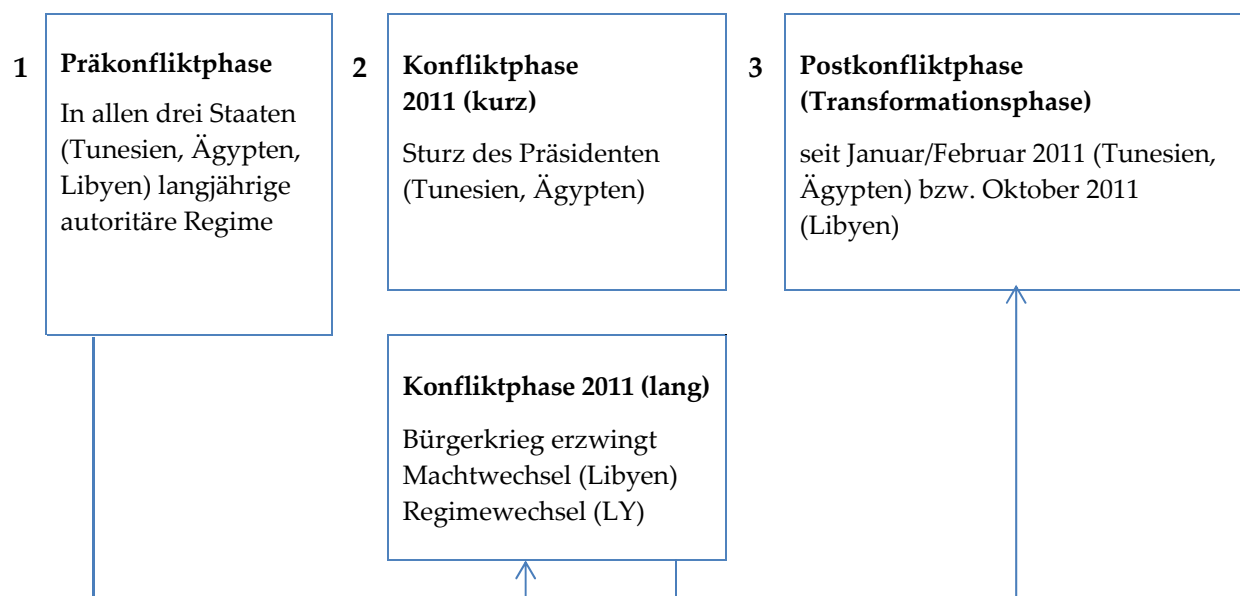
19 Bekannte Beispiele islamistischer Brigaden sind die in der *Ittihad Saraya al-thuwwar* unter dem Einfluss von Isma'il Sallabi und Fawzi Bukatif zusammengeschlossenen Brigaden aus dem Großraum Banghazi, die vom Jabal Akhdar stammenden *Katiba shuhada' Abu Slim*, die *Katiba Umar al-Mukhtar*, die *Katiba Ubaida Ibn al-Jarra*, die *Katiba Ansar al-shari'a* in Banghazi und Darna sowie die *Brigade of the Imprisoned Omar Abdul-Rahman* in Banghazi.

20 Es gibt allerdings Schätzungen wie jene der International Crisis Group (ICG 2013); ICG geht von 50.000 (gewaltbereiten) Salafisten in Tunesien aus.

Hinsichtlich der feststellbaren unterschiedlichen Länge der einzelnen Konfliktphasen in Tunesien und Ägypten einerseits und in Libyen andererseits sind Erklärungsansätze notwendig, die sowohl die Sozialstruktur der Gesellschaften als auch den Zerfalls- und Auflösungsprozess staatlicher Strukturen berücksichtigen. Zu untersuchen wäre die Hypothese, ob eine Militärführung mit starken korporatistischen Eigeninteressen eine kurze Konfliktphase begünstigt und auf der anderen Seite stark tribal geprägte Sicherheitskräfte, die zugleich Sicherungsinstrument der tribal geprägten Staatsführung sind, den Konfliktverlauf verschärfen, weil es (wie in Libyen hinsichtlich der politisch dominierenden Stammesallianz der Qadadfa, Warfalla und Maqarha) „um alles oder nichts“ geht.<sup>21</sup>

Auch hinsichtlich des Verlaufsprofils der Postkonfliktphase (Transformationsphase) lassen sich vor dem Hintergrund der ereignisgeschichtlichen Entwicklung in Tunesien, Ägypten und Libyen und dem Umfang der erforderlichen Institutionenneubildung mehrere Hypothesen (siehe Graphik 2) formulieren.

**Graphik 2: Phasen der politischen Transformation und Konfliktintensität**



Übergang von 1 zu 2: Dauer der Konfliktphase – Hypothesen

- 1 – Je tribaler die Gesellschaft, desto länger dauert der Konflikt.
- 2 – Je korporatistischer das Selbstverständnis der Armee, desto kürzer der Konfliktverlauf.

Übergang von 2 zu 3 / Verlauf der Postkonfliktphase: Hypothesen

- 1 – Je geringer die direkten Institutioneneingriffe sind, desto schneller und stabiler wird der politische Neuanfang erfolgen.
- 2 – Je weniger das staatliche Gewaltmonopol fragmentiert/zerfallen ist, desto schneller wird die öffentliche Sicherheit wiederhergestellt werden können.
- 3 – Je größer die institutionellen Eingriffe sind, desto größer sind die Probleme beim Aufbau einer neuen Sicherheitsarchitektur und desto größer sind die Sicherheitsherausforderungen.

Quelle: Eigener Entwurf

<sup>21</sup> Offensichtlich hat ein ausgeprägtes korporatistisches Eigeninteresse (wie im Fall der ägyptischen Armee) keinen verlängernden Einfluss auf den Konfliktverlauf, denn die „Tage des Zorns“ dauerten in Ägypten nur 18 Tage.

Die Erosion des staatlichen Gewaltmonopols und die nach dem Machtwechsel auftretenden Schwierigkeiten neu eingesetzter (Übergangs-)Regierungen, das staatliche Gewaltmonopol wieder zu errichten, wird besonders deutlich am Fallbeispiel Libyen, das einen Bürgerkrieg erlebte und wo es zu einer landesweiten Mobilisierung und Bewaffnung kam. Die große Anzahl der bewaffneten und kampferfahrenen Gruppen/Brigaden, die sich weigern, die Waffen abzugeben, um ihr wichtigstes Druckmittel zur Interessenumsetzung nicht aus der Hand zu geben, sowie die ethnischen und religiös motivierten Gewaltkonflikte (Stand: März 2013), in die diese Brigaden verwickelt sind, sind ein Indiz für die fehlende Bereitschaft dieser Brigaden, ein staatliches Gewaltmonopol anzuerkennen und für das anhaltende Problem, das sich daraus für den nationalen Institutionenbildungsprozess der Regierung ergibt.

Gerade das tunesische Beispiel zeigt allerdings, dass auch in Gesellschaften, die eine nur kurze heiße Konfliktphase vor dem Machtwechsel erlebten, die Gewaltbereitschaft und der Einsatz von Gewalt in unterschiedlichen Bereichen bzw. zur Umsetzung unterschiedlicher Ziele in der Transformationsphase nach dem Machtwechsel einen deutlichen quantitativen und qualitativen Aufschwung erleben kann.

Auffallend scheint in Tunesien die Kausalbeziehung zwischen Gewaltbereitschaft und Institutionenbildungsprozess. Die Gewaltbereitschaft nahm zu, je länger sich die Phase der Institutionenbildung hinzog und die wirtschaftliche und soziale Leistungsfähigkeit des Staates defekt blieb bzw. sich verschlechterte. Die Gewaltbereitschaft und die umgesetzten Gewaltakte steigerten sich zudem, je angefochtener die Position der dominanten Regierungspartei, der islamistischen Ennahda-Partei, wurde, und je gefährdeter sie selbst und diejenigen Organisationen und Gruppen, die Ennahda unterstützen, die Umsetzung ihres islamistischen Projekts einstufen. Je mehr Widerstand sich gegen die Politik der Ennahda organisierte, desto mehr organisierte sich auch der „Ennahda-Widerstand“ gegen diese Opposition (Eskalationsspirale).

Festzustellen ist zudem, dass die Übergriffe auf Andersdenkende und nichtislamische Glaubensgemeinschaften (in erster Linie Christen/Kopten, aber auch Juden) umso stärker ausfielen, je mehr sich die machtpolitische Position der islamistischen Akteure im Transformationsprozess konsolidierte. Diese Kausalitätsbeziehung gilt in allen drei Staaten.

### **3.2 Intensivierung alter und Entstehung neuer Konflikte**

Die Sicherheitsherausforderungen seit den Machtwechseln in Tunesien, Ägypten und Libyen sind kein statisches Phänomen. Sie veränderten sich im Zeitverlauf seit 2011. Allerdings bilden – wie bereits vor den Machtwechseln – Terrorismus, Kriminalität und soziale Proteste die drei Hauptkomponenten der Sicherheitsdefizite (Mattes 2012) mit signifikanter quantitativer Verdichtung der Einzelereignisse. Aber auch unter qualitativen Gesichtspunkten haben sich neue Aspekte an Sicherheitsdefiziten eröffnet, die in dieser Form vor den Machtwechseln nicht existent waren und die sowohl eine territoriale als auch eine ethnisch-tribale sowie

eine religiöse Dimension hatten. In allen Transformationsstaaten ist nach Beginn des politischen Konflikts als Folge zusammengebrochener Sicherheitsstrukturen und als Folge des entstandenen Sicherheitsvakuums ein Anstieg an gewaltförmigen Auseinandersetzungen und an kriminellen Akten sowohl im Bereich bereits bestehender (primär islamistischer Terrorismus, Organisierte Kriminalität) als auch im Bereich neuer Sicherheitsherausforderungen feststellbar (Details vgl. Mattes 2013).<sup>22</sup>

Unter den „neuen“ Sicherheitsherausforderungen zählen die aufbrechenden ethnischen Konflikte (Berber/Amazigh versus arabische Bevölkerung/Stämme; schwarzafrikanisch stämmige Tubu versus arabische Bevölkerung) und die religiös motivierten Konflikte zwischen Muslimen und Christen/Kopten<sup>23</sup> sowie innermuslimische Konflikte zwischen Salafisten und moderaten Muslimen vorbehaltlich einer empirischen Überprüfung zu den größten Konfliktkategorien. Während die Auseinandersetzungen mit Berbern bislang nur in Libyen nachgewiesen sind, wo es einzig innerhalb der drei Untersuchungsstaaten eine nennenswerte berberische Bevölkerungsgruppe gibt, sind die salafistischen Übergriffe auf Andersdenkende (darunter Schriftsteller, Künstler) und Andersgläubige (Christen, Juden) ein Phänomen, das in allen drei Transformationsstaaten vorkommt (Details: Faath 2012) und eher Anzeichen einer Verschärfung denn eines Rückganges erkennen lässt.

Hinzu kommen in der Transformationsphase die Konflikte zwischen „Revolutionären“ und Loyalisten des gestürzten Regimes sowie Konflikte zwischen „Revolutionären“, wobei diese Konflikte nicht sofort nach dem Machtwechsel zutage traten, sondern erst im Rahmen der politischen Auseinandersetzungen um Macht, Ämter und Ressourcenzugang seit Ende 2011 entstanden und seither eskalierten. Allerdings ist die Form des Gewaltaustrages von Land zu Land unterschiedlich; am meisten bewaffnete Konflikte und die höchsten Todeszahlen verzeichnet Libyen, wobei das ausgeprägte tribale Element hierfür die Hauptursache darstellen dürfte.

Die mangels einer funktionierenden Übergangsjustiz insbesondere in Libyen<sup>24</sup> praktizierten politischen Morde – allein 2012 über zwanzig – haben vor allem in der öffentlichen Bedrohungsperzeption (Perzeption an Unsicherheit) einen hohen Stellenwert und fordern den Staat zum Handeln auf.

---

22 Trotz des deutlichen Anstiegs der Sicherheitsprobleme fehlen bislang übergreifende Analysen. Die jüngste Veröffentlichung von Eberhard Kienle (2013), deren Titel eine solche Analyse suggeriert, handelt ein vollkommen anderes Thema ab. Es geht in der Analyse zu den „Security implications of the Arab Spring“ um die sicherheitspolitischen Folgen der Umbrüche für westliche Staaten.

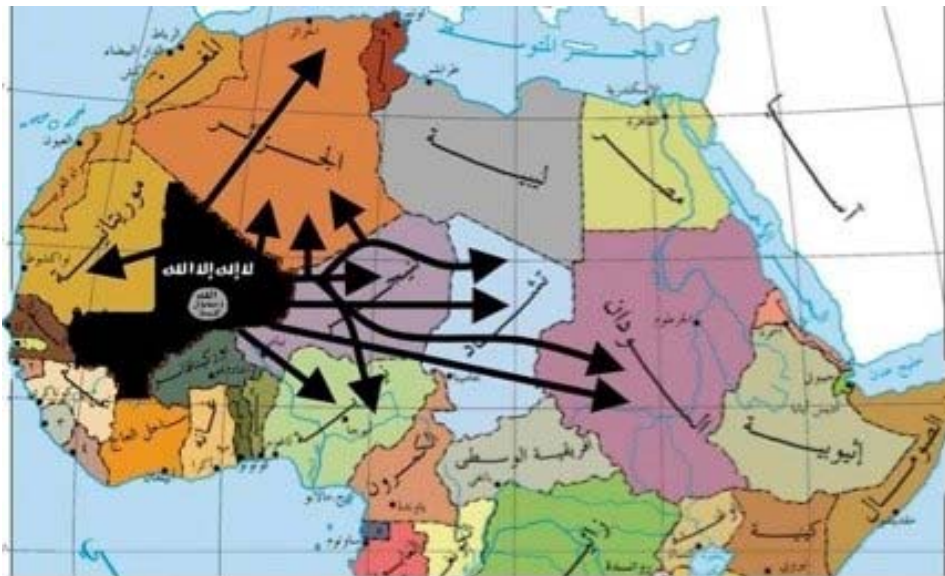
23 Übergriffe auf jüdische Bürger und Einrichtungen sind bislang angesichts der geringen Präsenz von Juden in den drei nordafrikanischen Staaten nur in Einzelfällen vorgekommen, z.B. Schändung jüdischer Gräber in der tunesischen Stadt Sousse im Januar 2013.

24 Zwar ist die Justiz auch in Tunesien und Ägypten bislang kaum mit der Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen unter den Präsidenten Ben Ali und Mubarak vorangeschritten, doch sind in diesen beiden Ländern – so die Vermutung – wegen des erschwerten Zugangs zu Waffen Akte der Selbstjustiz schwieriger auszuführen.

### 3.3 Einflussnahme externer Faktoren/Akteure auf die Gewaltkonflikte

Die in den laufenden Transformationsprozessen identifizierbaren Gewaltkonflikte in Tunesien, Ägypten und Libyen waren bislang nur sehr selektiv und ungleichgewichtig verteilt von externen Faktoren beeinflusst. Im Zentrum der grenzüberschreitenden Einflussnahme steht zweifellos Libyen, wo die Übernahme und Plünderung der qaddafischen Waffendepots einen Prozess der nationalen wie regionalen Waffenproliferation einleitete. Libysche Kleinwaffen sind so seit Herbst 2011 über Ägypten bis nach Gaza und von der Cyrenaika ins benachbarte Darfur gelangt. Tunesien ist sowohl Zielort von Waffenlieferungen (Bewaffnung salafistischer Gruppen) als auch Transitland für Waffenschmuggel nach Algerien, wo libysche Waffen die nordalgerischen Arsenale von AQIM auffüllten. Ein Großteil libyscher Waffen ist zudem von aus Libyen zurückgekehrten Tuareg in großem Umfang nach Nordmali gelangt und trug zur Eskalation des schwelenden Nordmalikonflikts ab Januar 2012 bei (Ammour 2012). Inwiefern sich nach der französischen Militärintervention in Nordmali ab Januar 2013 die dort ansässigen islamistischen Terrorgruppen in die an Nordmali grenzenden Anrainerstaaten (in erster Linie Algerien und Niger, aber auch Libyen) zurückzogen und dort das Potenzial militanter Gruppen stärkten, ist zwar gängige Unterstellung in den Medien (vgl. Graphik), bleibt aber zu belegen.

#### Graphik 3: Rückzugsbewegungen islamistischer Terrorgruppen aus Nordmali



Quelle: Issikta, 16. Januar 2013, online: <[issikta.blogspot.com](http://issikta.blogspot.com)> (12. März 2013).

Von den nationalen Sicherheitsbehörden wurde der Umfang der Waffenproliferation in Nordafrika noch nicht nachrichtendienstlich aufgeklärt. Abgesehen von der grenzüberschreitenden Waffenproliferation kam es zwischen den nordafrikanischen Transformationsstaaten bislang nicht zu gegenseitiger Einflussnahme auf die jeweils nationalen Gewaltkonflikte. Weder haben gewaltbereite Salafisten in den Nachbarländern zugunsten gleichgesinnter

Gruppen interveniert,<sup>25</sup> noch haben die Sicherheitsbehörden über das bestehende Ausmaß hinaus signifikant ihre Kooperation verstärkt.

Eine Ausnahme bildet hier allerdings Libyen, das unter dem Eindruck der bedrohten Grenzsicherheit durch Schmuggler- und Schleuserbanden (vgl. Cole 2012) speziell europäische Staaten um Hilfe bei der Sicherung seiner 4.000 km langen Grenze gebeten hat. Auf der Libyen-Unterstützungskonferenz am 12. Februar 2013<sup>26</sup> in Paris wurde diesem Wunsch nicht zuletzt aus europäischem Eigeninteresse an einem effektiven Schutz vor illegaler Migration nachgekommen und Mittel u.a. zur Entsendung einer „Civilian border management mission“ ab Juni 2013 bereitgestellt.

Der Verlauf und die Intensität der Gewaltkonflikte in Tunesien, Ägypten und Libyen scheinen folglich weitgehend einer ausschließlich nationalen Ausrichtung zu folgen.

#### 4 Maßnahmen zur Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols

Die Regierungen der Transformationsstaaten stehen vor der Aufgabe, das staatliche Gewaltmonopol bzw. die öffentliche Sicherheit wieder herzustellen. Eine Analyse der staatlichen Maßnahmen der Transformationsstaaten, um dieses Ziel Wiederherstellung der inneren Sicherheit und des staatlichen Gewaltmonopols zu erreichen, sollte sich zunächst – auch in Anlehnung an Erfahrungen aus dem Irak und aus Afghanistan – auf drei Bereiche und die in ihnen umgesetzten Maßnahmen konzentrieren:

- 1) den Gesetzgebungsbereich (Welche neuen Gesetze/Dekrete mit Bezug zum Sicherheitssektor/öffentliche Sicherheit wurden verabschiedet?);
- 2) den Sicherheitsbereich (Welche Maßnahmen zur Reorganisation der Sicherheitsorgane einschließlich ihrer materiellen/technischen Besserstellung wurden ergriffen?) und
- 3) den Bereich der regionalen und internationalen Kooperation (Mit welchen Staaten und in welcher Form wurde auf regionaler und internationaler Ebene die Kooperation verstärkt, um die Sicherheitsherausforderungen zu meistern?).

Ein erster Blick auf die seit 2011 nach den Machtwechseln ergriffenen Maßnahmen zeigt, dass diese entsprechend den länderspezifischen Ausgangsvoraussetzungen stark variieren.

##### 4.1 Verabschiedung neuer Gesetze und Dekrete

In allen drei Staaten reagierten die Regierungen mit gesetzlichen Maßnahmen auf die Sicherheitsprobleme. Der Rückgriff auf die Verhängung und/oder Verlängerung des Notstandes (landesweit oder wie z.B. in Ägypten auf der Sinai-Halbinsel oder in den Unruhestädten

<sup>25</sup> Dies ist der Unterschied zu Syrien, wo zahlreiche tunesische und libysche salafistische Jihadisten auf Seiten der Oppositionskräfte gegen das Asad-Regime kämpfen; Transitland für diese Jihadisten ist die Türkei.

<sup>26</sup> Vgl. Details zur Konferenz online: <[www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/libya/events-7697/2013/article/international-ministerial](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/libya/events-7697/2013/article/international-ministerial)> (12. März 2013).

Port-Said, Suez und Ismailia) sowie auf temporäre Ausgangssperren im Fall akuter Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit gehörten sowohl in Tunesien als auch in Ägypten zum Standardrepertoire. In Libyen, wo es nach dem Sturz Qaddafis zunächst kein gesetzliches Reglementarium gab, wurde ein solches mit dem Ende September 2012 verabschiedeten Notstandsgesetz geschaffen. Ergänzt wurde dieser Schritt sowohl in Ägypten als auch in Libyen durch die Einführung bzw. die Verschärfung des Demonstrationsrechts, die den Innenministerien weitreichende Verbotsmöglichkeiten an die Hand gaben. Gesetzliche Initiativen in Form sogenannter politischer Ausschlussgesetze wurden schließlich in allen drei Transformationsstaaten eingeleitet, um ehemalige Regimeanhänger von zukünftigen Führungspositionen in Politik und Wirtschaft auszuschließen.

#### 4.2 Reorganisation des Sicherheitssektors

Die Reform des Sicherheitssektors wurde – wenngleich in unterschiedlichem Umfang – in allen drei Staaten nach den Machtwechseln in Angriff genommen. In Tunesien gab es seit Frühjahr 2011, beginnend mit der Auflösung der politischen Polizei am 7. März 2011, erste Ansätze zur Reform des Sicherheitssektors und des Innenministeriums, doch verläuft die konkrete Umsetzung bislang eher zögerlich (vgl. Lutterbeck 2012a; Hanlon 2012);<sup>27</sup> die neue Regierung Layaredh vom März 2013 erklärte allerdings angesichts der ausufernden politischen Gewalt die „Wiederherstellung der Sicherheit“ zur Toppriorität.

In Libyen ist die Sicherheitslage bislang am schwierigsten, weil mit dem Sturz des Qaddafi-Regimes nicht nur die bestehenden staatlichen Institutionen, sondern auch alle Sicherheitsorgane durch neue zu ersetzen waren (Salem und Kadlec 2012; ICG 2012a; Pack und Barfi 2012). Die Institutionenbildung ist nach der Wahl des Nationalkongresses im Juli 2012 im November 2012 mit der Wahl der neuen Regierung von Premierminister Ali Zaidan auf solidere Beine gestellt worden, so dass jetzt auch die Ministerien strukturierter arbeiten können. Gefragt sind hierbei vor allem das Verteidigungsministerium und das Innenministerium, deren Minister im Dezember 2012 im Nationalkongress ihre Pläne zum Aufbau der Armee und Polizei, der Demobilisierung irregulärer Brigaden und der sukzessiven Einsammlung leichter und schwerer Waffen vorlegten. In diese Pläne sind die Zivilgesellschaft, die Stammesführer und die Medien eng eingebunden; mit dem *Programm Tumuh* im Umfang von 500 Millionen Libysche Dinar soll zudem mehreren Tausend Brigadisten die wirtschaftliche Selbständigkeit ermöglicht werden.

In Ägypten sind bislang am wenigsten neue Ansätze zur Lösung der Sicherheitsdefizite erkennbar. Zwar gibt es auch hier in Ansätzen eine Restrukturierung des Sicherheitssektors (vgl. Acimandos 2012; Arab Reform Initiative 2012; Brumberg und Sallam 2012); so wurde

---

<sup>27</sup> So wurde das Weißbuch vom Beigeordneten Minister für die Reform des Innenministeriums, Lazhar Akremi, das im Frühjahr 2012 fertiggestellt wurde, nie veröffentlicht; der nachfolgende Sechs-Punkte-Plan von Innenminister Ali Larayedh vom 4. Dezember 2012 war wenig konkret.

die am 15. März 2011 aufgelöste Staatssicherheit durch den neuen *National Security Sektor* abgelöst, dabei aber viele der 100.000 Beamten übernommen. Die polizeiliche Funktionsweise nähert sich nach Angaben von ägyptischen Menschenrechtlern und internationalen Menschenrechtsorganisationen wegen ausbleibender inhaltlicher Reformen inzwischen stark derjenigen der Mubarak-Ära an (vgl. AI 2012, 2012a). Der Einsatz der Sicherheitskräfte auf dem Tahrirplatz in Kairo und im Regierungsviertel bei den Protesten der Opposition gegen Präsident Mursi im Dezember 2012 erfolgte deshalb wie früher äußerst repressiv; dies gilt auch für den Umgang mit dem Terrorismus, der sich seit 2011 hauptsächlich auf der Sinai konzentriert; ein neuer Bekämpfungsansatz, u.a. eine politische Deradikalisierungsstrategie mit sozioökonomischer Komponente, ist derzeit nicht erkennbar.

### 4.3 Die Bedeutung der transnationalen Sicherheitskooperation

Trotz der ausgeprägten transnationalen Dimension der nordafrikanischen Sicherheitsprobleme (Waffenschmuggel, Drogenschmuggel, transnationale Aktivitäten terroristischer Gruppen) und des hohen Reformbedarfs der nationalen Sicherheitsorgane einschließlich ihrer politischen Führungsstrukturen (Innenministerium, Verteidigungsministerium) ist bislang – ausgenommen Libyen – die Kooperationsbereitschaft mit ausländischen Partnern als beschränkt zu bezeichnen. Die Ursachen für diese Zurückhaltung sind allerdings zu hinterfragen; das ausgeprägte Bewusstsein nationaler Souveränität ist keine ausreichende Begründung, denn dieses findet sich auch in Libyen. Die libysche Staatsführung leitete sowohl im Bereich der Ausbildung von Armee- und Polizeioffizieren seit 2012 eine enge Kooperation mit mehreren Staaten (u.a. der Türkei, Jordanien, Großbritannien, den USA) in die Wege und suchte speziell im Bereich der Grenzsicherung<sup>28</sup> um ausländische Hilfe (u.a. seitens der EU) nach.

#### *Fazit: Keine schnelle Verbesserung der öffentlichen Sicherheit*

Bislang gibt es in allen drei nordafrikanischen Staaten „Sicherheitssektorreformen“ im Sinne effektiver und effizienter staatlicher Eingriffe zur Reorganisation des Sicherheitsapparates und zur Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols. In keinem Staat haben allerdings die ergriffenen Maßnahmen bislang einen normativen Charakter (demokratische Kontrolle der Sicherheitskräfte, Transparenz). Was das Ziel der Erhöhung der öffentlichen Sicherheit/Stärkung des staatlichen Gewaltmonopols anbelangt, so verbesserte sich allerdings in keinem Staat bislang die Lage in signifikanter Weise. Die öffentliche Sicherheit ist trotz der ergriffenen Maßnahmen immer noch prekär, was sich exemplarisch in den hohen Kriminalitätsraten und der politischen Gewalt (mit der Folge einer stetigen Verlängerung des Not-

---

28 Wegen der prekären Lage in den 4.000km langen Grenzregionen zu Algerien, Niger, Tschad und Sudan wurden nach einer Reise von Premierminister Zaidan in diese Staaten (Beratung der Grenzsicherungsoptionen) am 17. Dezember 2012 die Grenzen geschlossen und die internen Maßnahmen zur Bekämpfung von Schmugglern und Waffentransporten intensiviert (u.a. Einsatz der Luftwaffe).



standes) zeigt. Vor allem militante Islamisten/Salafisten<sup>29</sup> und islamistische Terrorzellen sowie der Waffenschmuggel werden weiterhin die sicherheitspolitische Hauptherausforderung bilden; aber auch die gewaltförmigen sozialen Proteste werden anhalten, weil die Ursachen für die Proteste nicht beseitigt wurden.

Hier sind die auch von der UNO (vgl. United Nations 2011 und 2012) eingeforderten politischen Aktivitäten gefragt, die über den reinen Sicherheitsansatz hinausgehen; gerade die sozioökonomische Entwicklung stockt jedoch (als Folge des drastischen Rückgangs des Tourismus und der ausländischen Direktinvestitionen, steigender Auslandsschulden und Haushaltskrise usw.), so dass die erforderlichen Regionalentwicklungsmaßnahmen nicht in Angriff genommen werden können.

Die Ausbreitung des Phänomens der „chronischen Gewalt“ (Adams 2012), hervorgerufen durch ein Bündel von Faktoren, darunter die soziale Ungleichheit, die Auswirkungen der Transformationsprozesse (wie Instabilität, Sicherheitsvakuum) und die negativen Effekte der Globalisierung, scheint sich anzudeuten.

## 5 Zwischenergebnis und weitere Forschungsfragen

Die drei Transformationsstaaten Tunesien, Ägypten und Libyen stellen mit ihren seit Ende 2010/Anfang 2011 laufenden politischen Prozessen und sicherheitspolitischen Problemen in zweifacher Hinsicht ein interessantes Untersuchungsobjekt dar. Zum einen können Theorien zum Verlauf von Transformationsprozessen und den zivilmilitärischen Beziehungen<sup>30</sup> oder zur Rückwirkung von eingesetzter Gewalt auf den Verlauf der Transformationsprozesse am Beispiel der drei nordafrikanischen Staaten überprüft werden. Zum anderen spielten in den Transformationsprozessen Tunesiens, Ägyptens und Libyens bislang in der Forschung vernachlässigte Aspekte eine wichtige Rolle. Hierzu zählen insbesondere

- der Tribalismus und seine Funktion beim Machterhalt autoritärer Strukturen und der militärischen Verteidigung des Regimes und
- der Loyalitätsaspekt bzw. die notwendigen Kriterien für die Aufkündigung von Loyalität bzw. für die Herausbildung neuer Loyalitäten.

Angesichts der feststellbaren Forschungslücken ergeben sich mehrere neue Forschungsfelder bzw. Forschungsfragen für zukünftige empirische Studien (vgl. auch Rashed 2012; Raleigh 2012):

---

29 Bezüglich der Salafisten in Tunesien ist auf die Komplizität zwischen Salafisten und Ennahda hinzuweisen; die Regierungspartei Ennahda geht zwar unter ausländischem Druck gegen einzelne salafistische Gewalttäter (Angriff auf US-Botschaft) vor, nicht aber gegen ihre landesweiten Einschüchterungsmaßnahmen gegenüber Andersdenkenden.

30 Insbesondere die Rolle der Streitkräfte ist in jedem nordafrikanischen Transformationsland anders ausgefallen; vgl. Bourrat 2012; Lutterbeck 2012.

- Überprüft werden muss die These von Johnstad (2010) bzw. Karatnycky und Ackermann (2005), die besagt, dass ein gewaltfreier und von zivilen Akteuren herbeigeführter Regimewandel zu einem höheren Niveau an Freiheit und Demokratie führt als ein mit Gewalt herbeigeführter Regimewandel. Die Fälle Libyen und Tunesien scheinen gerade das Gegenteil zu demonstrieren. In diesem Zusammenhang sind auch die bereits oben formulierten Hypothesen zum Konfliktverlauf beim Übergang von der Präkonfliktphase zur (heißen) Konfliktphase und hinsichtlich des Verlaufs der Postkonfliktphase (Transformationsphase) zu überprüfen; gerade für diese Phase fehlen präzise Untersuchungen. Ted Gurr stellte allerdings hierfür mit seinem Gewalt-/Konfliktphasenanalysemodell bereits 1980 ein probates Analyseinstrument<sup>31</sup> vor (Gurr 1980), von dessen Anwendung auf die Entwicklungen in Tunesien, Ägypten und Libyen aufschlussreiche Erkenntnisse erwartet werden können.
- Die Anwendung des Gurr'schen Analysemodells kann auch Aufschlüsse über die Akteure und die Bedingungen bringen, die zum Ausbruch ethnischer Konflikte (vor allem in Libyen) und religiöser Auseinandersetzungen insbesondere mit salafistischen Gruppen führten.
- Es fehlt an Wissen über jene Faktoren, die konkret in den Transformationsstaaten die Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols erschweren. Ein wichtiger Faktor dürfte die enge Verbindung zwischen militanten Gruppen und organisierter Kriminalität sein, die seit 2012 vor allem in Libyen und Tunesien sichtbar wird.<sup>32</sup> Ein weiterer erschwerender Umstand dürfte die Notwendigkeit für *gleichzeitige* Reformen sowohl im zivilstaatlichen Bereich als auch im Sicherheitssektor sein. Diese Doppelbelastung ist stärker zu berücksichtigen; gerade die in allen drei Staaten erhobenen Forderungen nach stärkerer Dezentralisierung (die den Einfluß lokaler Akteure stärken wird) und der damit verbundene verschärfte Kampf um die Verfügungsgewalt über Ressourcen (Verwaltungs- und Entwicklungsbudgets) sind hier verstärkt in den Fokus zu nehmen; etwaige Rückwirkungen auf das Reformtempo wären in diesem Zusammenhang gesondert herauszuarbeiten.
- Zu untersuchen ist ferner, in welcher Weise und warum sich einzelne Akteure sicherheitspolitisch ambivalent verhalten, sich also z.B. die islamistische Partei Ennahda in Tunesien einerseits als Regierungspartei (zumindest rhetorisch) für die öffentliche Sicherheit stark macht, andererseits mittels der sich unter ihrer Kontrolle befindlichen „Ligen

---

31 Gurr geht vom gewaltsamen innenpolitischen Konflikt aus und fragt nach den Rahmenbedingungen des gewaltsamen Agierens involvierter Gruppen sowie der zeitlichen Abfolge des Konfliktverlaufs (Sequenzen) unter Einbeziehung der Reaktionen betroffener Gruppen (Aktion – Reaktion). Sowohl bei der Darstellung der Konfliktgruppen als auch beim Prozessablauf wird Wert auf die Zielsetzungen der Akteure, ihren Organisationsgrad und ihre soziokulturelle Verankerung gelegt.

32 Offensichtlich ist diese Verflechtung in Nordmali; vgl. Lacher (2012); zu den allgemeinen Analyseaspekten vgl. Locke (2012).

- zum Schutz der Revolution“ politische Gewalt praktizieren. Ist dieser Rückgriff auf Gewalt der noch nicht konsolidierten Machtposition bzw. der Angst, die Macht wieder zu verlieren, geschuldet oder ist Gewalt Teil der Strategie und des Verhaltensrepertoires einer in sich autoritär strukturierten und ein autoritäres System anstrebenden Organisation?
- Ungenügend ist zudem das Wissen über die Art und Weise der Rekrutierung von Personen zugunsten jener Akteursgruppen, die das staatliche Gewaltmonopol unterminieren. So verlief z.B. die Rekrutierung für salafistische Gruppen oder für die Ligen zum Schutz der Revolution in Tunesien sehr schnell. In welchem Umfang hierfür das Charisma der Prediger, ausländische Gelder oder gruppenpsychologische Elemente eine Rolle spielen, ist weitgehend ungeklärt.
  - Wissensbedarf besteht auch in Bezug auf die Loyalität von Gruppenmitgliedern gegenüber ihrer Gruppe und der Gruppenführung. Wenn im Kampf gegen die Produzenten von Unsicherheit nicht nur auf polizeiliche Methoden zurückgegriffen werden soll, muss das Zustandekommen von Loyalität untersucht werden, um adäquate Maßnahmen zur Auflösung der Loyalitätsbeziehung zu entwickeln. Dieser Prozess dürfte dort besonders schwer sein, wo der Bezugspunkt der Loyalität (wie oft in Libyen) die Großfamilie oder der Stamm ist. Wissensbedarf besteht auch hinsichtlich der (teilweise divergierenden) Loyalität von Polizei und Militär gegenüber dem Machthaber/Regime bzw. ihrer Aufkündigung, weil sich diesbezüglich in den drei Transformationsstaaten unterschiedliche Verhaltensmuster feststellen lassen.
  - Ein weiteres wenig bearbeitetes Feld sind die Ansätze zu Sicherheitssektorreformen in Tunesien, Ägypten und Libyen<sup>33</sup> einschließlich der unterschiedlichen Bereitschaft der Staatsführungen zur sicherheitspolitischen Kooperation mit dem Ausland.<sup>34</sup> Es stellt sich sowohl die Frage nach den Gründen für die unterschiedliche Reformintensität im nationalen Sicherheitsbereich bzw. den Gründen für die Blockade bei der Umsetzung beschlossener Maßnahmen als auch nach der unterschiedlich ausgeprägten Bereitschaft zur grenzüberschreitenden Sicherheitskooperation (u.a. mit den Nachbarstaaten, der EU, Interpol usw.) angesichts der feststellbaren transnationalen Sicherheitsherausforderungen.
  - Insgesamt ist schließlich zu untersuchen, ob die von den Staatsführungen ergriffenen materiell-technischen, personellen und gesetzgeberischen Maßnahmen zum Ausbau der Sicherheitskräfte auf die nationalen Sicherheitsherausforderungen adäquat zugeschnitten sind. Der Erfolg und die Effektivität der staatlichen Maßnahmen zur Gewaltminderung sind für jeden Transformationsstaat gesondert zu analysieren und die Ergebnisse vergleichend zu bewerten.

---

33 Vgl. zur übergreifenden (gesamtarabischen) Problematik Sedra (2011) und Planty (2012).

34 Vice versa ist aber auch die Kooperationsbereitschaft z.B. der europäischen Staaten/Deutschlands mit zu untersuchen; hier ist gegenwärtig ein Diskussionsprozess im Gange; vgl. Benantar (2011); Auswärtiges Amt (2012); EU-GRASP (2012); zur Vorläuferdiskussion vgl. Rincón (2006); nordafrikanische Positionen finden sich bei Soltan (2004).

Diese Wissenslücken und offenen Fragen lassen sich nicht allein durch die Auswertung vorhandener Primärquellen beantworten, sondern erfordern umfangreichere empirische Untersuchungen vor Ort. In diese Analysen sind dabei soweit als möglich lokale Forschungseinrichtungen und Vereinigungen wie z.B. das *Observatoire Tunisien de la Transition Démocratique*<sup>35</sup> oder die tunesische Vereinigung zur Reform der Polizei *Reform/Islah*<sup>36</sup>, aber auch die Regionalbüros des Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) in Tunis und Tripolis einzubeziehen.

**Tabelle 1: Staatlicher Umgang in Tunesien, Ägypten und Libyen mit Problemen der öffentlichen Sicherheit bis zu den politischen Umbrüchen 2011**

Problembereich Terrorismus	Problembereich Kriminalität	Problembereich Soziale Proteste
Ausgangspunkt	Ausgangspunkt	Ausgangspunkt
<p><b>Hauptaspekte Tunesien</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit den 1980er Jahren: Vereinzelte Aktivitäten islamistischer Gruppen; zuletzt Anschläge von Djerba (2002) und Slimane (2007).</li> <li>• Gefahr der Infiltration terroristischer Gruppen aus Ostalgerien.</li> </ul> <p><b>Ägypten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sabotage von Erdgasinstallationen (Pipeline nach Israel).</li> <li>• Kooperation von islamistischen Zellen mit der Hizbollah (Libanon).</li> <li>• Anschläge auf christliche Kirchen bzw. Kopten.</li> </ul> <p><b>Libyen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivitäten islamistischer Gruppen seit 1992.</li> <li>• Aktivitäten von AQIM auf libyschem Staatsterritorium.</li> </ul>	<p><b>Kriminelle Hauptdelikte in allen drei Staaten im Großen und Ganzen identisch:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drogenhandel</li> <li>• Waffenschmuggel</li> <li>• Schleuseraktivitäten</li> <li>• Produktpiraterie</li> <li>• Antikenschmuggel</li> <li>• ausgeprägte Korruption</li> <li>• Geldwäsche</li> </ul>	<p><b>Tunesien</b></p> <p>In größeren Abständen soziale Unruhen mit Schwerpunkt in der südwesttunesischen Region Gafsa; besonders gravierende Unruhen Mai/Juni 2008.</p> <p><b>Ägypten</b></p> <p>Unruhen von überregionaler Bedeutung und Auswirkung fanden 2005 (Kampf der Kifaya-Bewegung gegen die Verfassungsmodifikation) und April 2008 (Generalstreik der Textilarbeiter in Mahalla gegen schlechte Arbeitsbedingungen) statt.</p> <p><b>Libyen</b></p> <p>In Zawiya Ausschreitungen gegen Migranten aus schwarzafrikanischen Staaten (September 2000). 2008/2009 mehrfach Unruhen der nichtarabischen Tubu in Kufra (Proteste gegen ungenügende Entwicklungsmaßnahmen in der Region und die Marginalisierung der Tubu). In Darna 2010 Proteste gegen Wohnungsnot.</p>
Bekämpfungsmaßnahmen	Bekämpfungsmaßnahmen	Bekämpfungsmaßnahmen
<p><i>Institutionell-personelle Ebene</i></p> <p>Militärtransformation insbesondere in Algerien: Die bisherige Hauptaufgabe der Landesverteidigung an der Grenze und die kampf- und waffentechnische Konzentration auf Panzer wurde entsprechend den neuen Herausforderungen modifiziert. Es fand eine Reorganisation und Umgestaltung statt, um die militärische Be-</p>	<p><i>Institutionell-personelle Ebene</i></p> <p>Parallel zum generellen Ausbau der Polizei Aufbau deliktspezifischer Polizeieinheiten/Dezernate (z.B. gegen Entführungen, Korruption). Gründung mobiler Einsatzkommandos.</p> <p>Rückgriff auf die Strategie der Proximität (die ihrerseits den Bau neuer Polizeistationen bedingte).</p>	<p><i>Institutionell-personelle Ebene</i></p> <p>Parallel zum generellen Ausbau der Polizei Aufbau und Schulung von Polizeieinheiten zur speziellen Bekämpfung sozialer Unruhen (Anti-riot-Polizeien).</p>

35 Vgl. online: <[www.observatoire-tunisien.org](http://www.observatoire-tunisien.org)> (15. März 2013).

36 Vgl. online: <[www.reform.tn](http://www.reform.tn)> (15. März 2013).

kämpfung islamistischer Kampfgruppen und islamistischer Stadtguerilla im Inland zu ermöglichen. Ausbildung/Bereitstellung spezieller Antiterrorereinsatzkräfte.		
<i>Ausrüstungsbereich</i> Spezielle Aufrüstung in den Bereichen: - Kommunikation, - Nachtsichtgeräte, - Helikopter, - 4x4-Transporter.	<i>Ausrüstungsbereich</i> Aufrüstung durch - neue Kommunikationsmittel, - die Einführung neuer technischer Methoden und Labore (wie z.B. DNA-Analysen) und - den Einsatz von Kamera-/Video-Überwachungssystemen und Scannern.	<i>Ausrüstungsbereich</i> Spezielle Aufrüstung im Bereich Wasserwerfer und Ausrüstung.
<i>Gesetzesebene/Regierungsmaßnahmen</i> Verabschiedung von nationalen Antiterrorgesetzen; Umsetzung von national unterschiedlichen Versöhnungsstrategien (z.B. in Libyen seit 2006 nationaler Versöhnungsdialog von Saif al-Islam al-Qaddafi mit inhaftierten Islamisten).	<i>Gesetzesebene/Regierungsmaßnahmen</i> Verabschiedung nationaler Drogengesetze, Antikorruptionsgesetze, Gesetze zum Schutz geistigen Eigentums, Geldwäschegesetze usw.; Kriminalisierung von illegaler Migration und in einzelnen Fällen Schärfung von Strafen im Strafgesetzbuch (z.B. Waffenbesitz).	<i>Gesetzesebene/Regierungsmaßnahmen</i> Anweisung zur vollen Anwendung des Gesetzes (Höchststrafen für Demonstranten) statt Veranstaltung von Dialogforen, Förderung der Zivilgesellschaft und Inangriffnahme verstärkter lokaler Entwicklungsmaßnahmen; Verabschiedung von Regelungen zur Organisation beruflicher Ausbildung.
<i>Kooperationsebene</i> Verstärkte bilaterale, trans- und intraregionale Kooperation der Sicherheitsorgane (arabische Ebene: Unterstützung des Rates der arabischen Innenminister; Kooperation mit EU, Interpol); Gründung eines <i>Afrikanischen Zentrums zur Bekämpfung von Terrorismus</i> (CAERT) in Alger.	<i>Kooperationsebene</i> Ausbau der Kooperation: - im Rahmen des Rates der arabischen Innenminister (arabische Konventionen zur Bekämpfung von Drogenhandel, Terrorismus, Geldwäsche); - mit UNODC und - mit Interpol; (Vorbehalte gegenüber einer lokalen Präsenz des US-amerikanischen FBI aus Gründen der nationalen Souveränität (besonders Libyen, Algerien)).	<i>Kooperationsebene</i> Geringe Kooperationsintensität mit Nachbarstaaten; Informationsaustausch mit Ressortministern (z.B. Berufsbildung) auf der Ebene der Arabischen Maghrebunion.
<i>Präventionsebene</i> Schulungen der Sicherheitsorgane im Antiterrorkampf (z.B. Schulungen zur Vermeidung von und Reaktion auf Giftgasanschläge). Maßnahmen zur sozioökonomischen Entwicklung sozialer Brennpunkte. Religionspolitische Maßnahmen zur verstärkten Verbreitung einer moderaten Islaminterpretation. In Tunesien Intensivierung der Arabisierungspolitik, um islamistische Kritik zu entkräften.	<i>Präventionsebene</i> Spezielle Programme zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit; Fokus auf Jugendförderung. Verstärkung der Kampagnen zur Drogenaufklärung.	<i>Präventionsebene</i> Verstärkung der Regionalentwicklungsmaßnahmen; Spezielle Programme zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit; Enquêtes „Jugend“ und Fokus auf Jugendförderung (die Ergebnisse der staatlichen Untersuchungen führten aber nicht zur Neugewichtung politischer Prioritäten).

Quelle: Eigene Zusammenstellung Januar 2013

**Tabelle 2: Sicherheitsdefizite in Ägypten, Libyen, Tunesien seit 2011**

Staat	Sicherheitsdefizite seit Januar/Februar 2011 und Forschungsbereiche
<b>Tunesien</b>	<p>Die Proteste führten am 14.1.2011 zur Flucht von Präsident Ben Ali und zur Etablierung eines Übergangsregimes, das zum 23.10. 2011 Wahlen für eine Verfassungsgebende Versammlung organisierte; seither übt die Verfassungsgebende Versammlung die Legislative und die von ihr gewählte Regierung (Regierungskoalition aus Ennahda, CPR und Ettakatul) die Exekutive aus. Sicherheitsrelevante Hauptherausforderungen in der seit Januar 2011 anhaltenden Transformationsperiode sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Neubestimmung des Verhältnisses von Armee und Polizei; die Armee hat sich nach ihrem Einsatz und ihrer Rolle beim Sturz Ben Alis wieder in die Kasernen zurückgezogen; angesichts der islamistischen Dominanz des Transformationsprozesses mehren sich aber Rufe zugunsten einer Intervention des Militärs, um die Ziele der Revolution zu schützen.</li> <li>• Die Reorganisation des Innenministeriums; Diskussion (und Umsetzung) einer umfassenden Sicherheitssektorreform.</li> <li>• Die Überwindung der Diskreditierung der Polizei und der Gendarmerie Nationale durch Entlassung kompromittierter Offiziere; Ausbildung neuer Führungskader; Schulungsmaßnahmen usw.</li> <li>• Die Folgen der Auflösung der Sûreté d'état (politischen Polizei); Gründung einer Nachfolgeorganisation.</li> <li>• Die Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen (Kommission Bouderbala); Umsetzung der Transitional justice und der notwendigen Justizreform.</li> <li>• Die Aufrechterhaltung des im Januar 2011 verhängten Notstandes (seither periodisch immer wieder verlängert); Verhängung von Ausgangssperren bei neuen ausufernden Protesten wie z.B. am 5. August 2012 in Jebeniana/Sfax.</li> <li>• Drastische Zunahme sozialer Proteste (landesweit), verbunden mit Angriffen von Demonstranten auf Polizeistationen und Gouvernoratssitze.</li> <li>• Die Befreiung von rund 10.000 Gefangenen im Januar 2011 mit der Folge der Bildung von kriminellen Banden; Zunahme von Kriminalität auch im Kontext der sich verschlechternden Wirtschaftslage Tunesiens (Rückgang des Tourismus und der Auslandsinvestitionen).</li> <li>• Die Migrationspolitik; zeitweise (besonders 2011) Kontrollverlust bei der Grenzsicherung; nur teilleffektive Schleuserbekämpfung.</li> <li>• Entstehung bewaffneter salafistischer Gruppen; seit 2011 mehrfache Auseinandersetzungen mit den Sicherheitskräften.</li> <li>• Islamistische Aktivitäten zur Kontrolle der Moscheen; Gründung einer informellen Sittenpolizei; Rolle der „Ligen zum Schutz der Revolution“, die 2012 zur Parteimiliz der Ennahda mutierten; die islamistischen Übergriffe auf generell Andersdenkende, Künstler, Priester, Homosexuelle usw. (islamistische Gewaltspirale).</li> <li>• Die Rückwirkungen des libyschen Bürgerkrieges auf Tunesien (Zeitraum Februar-Oktober 2011); anhaltendes Problem der Waffenproliferation (teils bewaffnete Auseinandersetzungen von Schmugglergruppen mit Nationalgarde/Grenzpolizei wie Dezember 2012 bei Fergiana).</li> </ul>
<b>Ägypten</b>	<p>Der Beginn der politischen Proteste am 25. Januar 2011 und der Rücktritt von Präsident Mubarak am 11. Februar 2012 leiteten in Ägypten eine Phase der politischen Transformation ein, die bis heute anhält und unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten mehrere Hauptaspekte umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die zentrale Rolle des Militärs im Transformationsprozess (Machtübernahme durch den Supreme Council of the Armed Forces/SCAF) und das Verhältnis des Militärs zur Polizei wie auch zur Staatssicherheit; Verhältnis Militär – Präsident Mursi nach dessen Wahl (Mai 2012).</li> <li>• Die Folgen der Auflösung der Staatssicherheit am 15. März 2011; die Funktionsweise der neuen Sicherheitsbehörde „National Security Sector“ ist noch unbekannt.</li> </ul>

<p><b>Ägypten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reform der Polizei (Ziel; Stand; Schwierigkeiten der Umsetzung).</li> <li>• Entwicklung/Stand der Transitional justice (Prozesse u.a. gegen Ex-Präsident Mubarak, Ex-Innenminister al-Adly, Offiziere der Staatsicherheit u.a. wegen Schießbefehl auf Demonstranten, Menschenrechtsverletzungen usw.) sowie der Justizreform.</li> <li>• Befreiung von rund 20.000 Gefängnisinsassen während der Protesttage Januar/Februar 2011; Stand der Wiederverhaftung der befreiten Kriminellen.</li> <li>• Entwicklung der Kriminalität seit Januar 2011; zentrale Deliktformen sind hier der illegale Waffen- und Drogenhandel, die Produktpiraterie und der Schmuggel.</li> <li>• Gewalt salafistischer Gruppen gegen Andersdenkende.</li> <li>• Entwicklung des Terrorismus, insbesondere des jihadistischen Terrorismus auf dem Sinai.</li> </ul>
<p><b>Libyen</b></p>	<p>Der Beginn der Proteste in Banghazi am 17. Februar 2011 führte binnen weniger Tage zur Befreiung Ostlibyens von der Herrschaft Qaddafis; die NATO-unterstützten Milizen und militärische Verbände des oppositionellen Nationalen Übergangsrates und konnten am 21. August 2011 Tripolis erobern; Ermordung Qaddafis am 20. Oktober 2011; am 23. Oktober 2011 Erklärung der „Befreiung Libyens“. Der Bürgerkrieg von Februar-Oktober 2011 hatte gravierende Folgen für die Sicherheitsarchitektur (Zusammenbruch der staatlichen Sicherheitsorgane; schwieriger Neuaufbau); zentrale Herausforderungen für die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Demobilisierung der (teilweise miteinander rivalisierenden) revolutionären Brigaden (Milizen), die teils säkular, teils islamistisch ausgerichtet sind; Integration von geeigneten Brigademitgliedern in die neu aufzubauende nationale Armee bzw. die Polizeikräfte (Beginn 2012 mit der Integration von Kämpfern in die Armee und das Supreme Security Committee).</li> <li>• Aufbau einer neuen staatlichen Armee (seit 2012 neue Befehlsstrukturen; Ernennung eines Generalstabschefs; Einrichtung von zehn Militärzonen usw.): internationale Kooperation bei der (zeitaufwändigen) Ausbildung von Führungsoffizieren.</li> <li>• Einsammlung der aus den zerstörten Waffendepots geplünderten Waffen; Problem: die Verteilung der Kleinwaffen in Libyen und im Sahelraum; Zunahme des Waffenschmuggels Richtung Niger, Mali, Algerien, Ägypten (teils mit Richtung Gaza); Notwendigkeit zur internationalen Kooperation zur Bekämpfung der Waffenproliferation.</li> <li>• Übergriffe salafistischer Jihadisten, teilweise in eigenen Brigaden operierend (u.a. Abu Slim-Märtyrer Brigade, Brigade Ansar al-Sharia), auf Sufischreine; Versuche von Salafisten, Moscheen unter ihre Kontrolle zu bringen.</li> <li>• Anhaltende Auseinandersetzungen mit tatsächlichen oder vermeintlichen Anhängern des gestürzten Qaddafi-Regimes; letzte Hochburg der Qaddafi-Loyalisten (Bani Walid) wurde im Oktober 2012 unter „revolutionäre Kontrolle“ gebracht.</li> <li>• Notwendigkeit einer <i>transitional justice</i>; bislang keine verbindliche staatliche Marschrouten, so dass individuelle Racheakte erfolgen; politische Gewalt avancierte 2012 zum Hauptsicherheitsproblem vor allem der Cyrenaika (allein in der Cyrenaika 2012 über 20 politische Morde).</li> <li>• Anstieg der Kriminalität (Waffen- und Drogenschmuggel, Schleuseraktivitäten; Raub; Entführungen) mit der Folge der Selbstbewaffnung der Bevölkerung zum Eigenschutz.</li> <li>• Teils blutige Proteste von sich diskriminiert fühlenden Bevölkerungsgruppen (Tubu, Berber) gegen ihre Marginalisierung.</li> </ul>

Quelle: Eigene Zusammenstellung, Januar 2013.

## Literaturhinweise

- Aclimandos, Tewfick (2012), „*Healing Without Amputating?*“: *Security Reform in Egypt*, Amman: Arab Reform Initiative.
- Adams, Tani Marilena (2012), „*Chronic Violence*“: *Toward a New Approach to 21<sup>st</sup>-Century Violence*, NOREF Policy Brief, Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre.
- Ammour, Laurence Aida (2012), Security Issues Emerging in the Maghreb and the Sahel After the Arab Spring, in: *IEMed Mediterranean Yearbook 2012*, Barcelona: IEMed, 128-131.
- Amnesty International/AI (2012), *Agents of Repression. Egypt's Police and the Case for Reform*, London: Amnesty International.
- Amnesty International/AI (2012a), *Brutality Unpunished. Egypt's Military Kill and Torture Protesters Without Impunity*, London: Amnesty International.
- Amnesty International/AI (2012b), *Libya: Rule of Law or Rule of Militias*, London: Amnesty International.
- Arab Reform Initiative (2012), *Workshop on Reform of the Police in Egypt: Issues and Challenges*, ARI Monthly newsletter, Amman: Arab Reform Initiative.
- Auswärtiges Amt u.a. (2012), *Für eine kohärente Politik der Bundesregierung gegenüber fragilen Staaten. Ressortübergreifende Leitlinien*, Berlin: Auswärtiges Amt, BMVg. BMZ.
- Benantar, Abdennour (2011), La démocratisation des états arabes redéfinira le dialogue de sécurité en Méditerranée, in: *Notes internationales*, 29, Barcelona: CIDOB.
- Bourrat, Flavien (Hrsg.) (2012), *La place et le rôle des armées dans le monde arabe contemporain*, Paris: Documentation Française.
- Brooks, Risa (1998), *Political-military Relations and the Stability of Arab Regimes*, Adelphi papers, 324, London: International Institute for Strategic Studies.
- Brumberg, Daniel, und Hesham Sallam (2012), *The Politics of Security Sector Reform in Egypt*, Special report, 318, Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Cawthra, Gavin, und Robin Luckham (2003), *Governing Insecurity. Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies*, London: Zed Books.
- CCDP (2012), *Arab Uprisings: Challenges During Political Transitions and Comparative Lessons for Civil Societies in the Middle East and North Africa*, (Regional workshop consultation Amman, April 2012), Conference Report, Genf: Centre on Conflict, Development and Peacebuilding.
- Chivvis, Christopher (u.a.) (2012), *Libya's Post-Qaddafi Transition*, Santa Monica, CL: Rand Corporation.
- Cole, Peter (2012), *Borderline Chaos? Stabilizing Libya's Periphery*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.



- Daguzan, Jean-Francois (2013), *Armées et société dans le monde arabe: entre révolte et conservatisme*, Note 5, 13, Paris: Fondation pour la recherche stratégique.
- Eizenstat, Stuart E. u.a. (2005), Rebuilding Weak States, in: *Foreign Affairs*, 84, 1, 134-146.
- El Fegier, Moataz (2012), *Crunch Time for Egypt's Civil-military Relations*, Policy brief, 134, Madrid: FRIDE.
- El-Katiri, Mohammed (2012), *State Building Challenges in a Post-revolution Libya*, Carlisle, Pennsylvania: US Army War College - Strategic Studies Institute.
- EU-GRASP (2012), *The EU as a Global-regional Actor in Security and Peace*, Brügge: EU-Grasp coordination team.
- Faath, Sigrid (2012), *Islamische Akteure in Nordafrika*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung und Auswärtiges Amt.
- Giustozzi, Antonio (2011), *The Art of Coercion. The Primitive Accumulation and Management of Coercive Power*, New York: Columbia University Press.
- Gurr, Ted Robert (1980), On the outcomes of violent conflict, in: Gurr, Ted Robert (Hrsg.), *Handbook of political conflict*, New York, 238-294.
- Hanlon, Querine (2012), *The Prospects for Security Sector Reform in Tunisia: A Year After the Revolution*, Carlisle, Pennsylvania: US Army War College – Strategic Studies Institute.
- International Crisis Group/ICG (2013), Tunisie. Violences et défi salafiste, Rapport Moyen-Orient, in: *Afrique du Nord*, 137.
- International Crisis Group/ICG (2012), Tunisie: Lutter contre l'impunité, restaurer la sécurité, Rapport Moyen-Orient, in: *Afrique du Nord*, 123.
- International Crisis Group/ICG (2012a), *Divided We Stand: Libya's Enduring Conflict*, Middle East/North Africa Report, Brüssel: ICG.
- Johnstad, Petter Grahl (2010), Nonviolent Democratization: A Sensitivity Analysis of How Transition Mode and Violence Impact the Durability of Democracy, in: *Peace and Change*, 35, 3, 464-482.
- Jones, Seth G. u.a. (2005), *Establishing Law and Order After Conflict*, Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- Karatnycky, Adrian, und Peter Ackermann (2005), *How Freedom is Won: From Civic Resistance to Durable Democracy*, Washington, D.C.: Freedom House.
- Kienle, Eberhard (2013), *The Security Implications of the Arab Spring*, Geneva Papers Research Series, 10, Genf: Geneva Centre for Security Policy.
- Kurtenbach, Sabine, und Herbert Wulf (2012), *Violence and Security Concerns in Post-conflict Situations*, Project Working Paper, 3, Duisburg: INEF.
- Lacher, Wolfram (2013), *Bruchlinien in der Revolution. Akteure, Lager und Konflikte im neuen Libyen*, SWP-Studie, S5, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

- Lacher, Wolfram (2012), *Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara-Region*, Carnegie Paper, Washington, DC: Carnegie Endowment for international Peace.
- Locke, Rachel (2012), *Organized Crime, Conflict, and Fragility: A New Approach*, New York: International Peace Institute.
- Lutterbeck, Derek (2011), *Arab Uprisings and Armed Forces: Between Openness and Resistance*, SSR Paper, 2, Genf: DCAF.
- Lutterbeck, Derek (2013), Arab Uprisings, Armed Forces, and Civil-military Relations, in: *Armed Forces & Society*, 39, 1, 28-52.
- Lutterbeck, Derek (2012a), *After the Fall: Security Sector Reform in Post-Ben Ali Tunisia*, Amman: Arab Reform Initiative.
- Mattes, Hanspeter (2012), *Domestic security in the Maghreb: Deficits and counter-measures*, Hamburg: GIGA, Working Paper, 186, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.
- Mattes, Hanspeter (2013), Wachsende Sicherheitsprobleme in Tunesien, Ägypten und Libyen, in: *Wuqûf-Kurzanalysen*, 23, Berlin: Edition Wuqûf.
- McQuinn, Brian (2012), *After the Fall. Libya's Evolving Armed Groups*, Genf: Small Arm Survey – Graduate Institute of International and Development Studies
- Merkel, Wolfgang (2010), *Systemtransformation*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pack, Jason, und Barak Barfi (2012), *In War's Wake. The Struggle for Post-Qadhafi Libya*, Policy Focus, 118, Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy.
- Planty, Donald J. (2012), *Security Sector Transformation in the Arab Awakening*, Special report, 317, Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Raleigh, Clionadh (2012), Scales of Conflict Research, in: *International Interactions*, 38, 462-481.
- Rashed, Diana (2012), The Arab Spring and the Future of Violence Studies, in: *Project on Middle East Political Science (POMEPS), Arab Uprisings. New Opportunities for Political Science*, Pomeps Briefings, 12, 51-52, Washington, D.C.
- Rincón, Alfonso u.a. (2006), *Soft-security Within the Euro-mediterranean Partnership*, Working Paper, 0611, Madrid: Go-EuroMed.
- Salem, Paul, und Amanda Kadlec (2012), *Libya's Troubled Transition*, Washington, D.C.: Carnegie Middle East Center.
- Sedra, Mark (2011), *Security Sector Transformation in North Africa and the Middle East*, Special Report, Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Sayagh, Yezid (2012), *Above the State. The Officers' Republic in Egypt*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Soltan, Gamal A. G. (2004), *Southern Mediterranean Perceptions and Proposals for Mediterranean Security*, Brief, 8, Lissabon: EuroMeSCo.

Spanger, Hans-Joachim (Hrsg.) (2012), *Der demokratische Unfrieden. Über das spannungsreiche Verhältnis zwischen Demokratie und innerer Gewalt*, Baden-Baden: Nomos.

United Nations (2011), *Civilian Capacity in the Aftermath of Conflict*, Report of the Secretary General, New York: UN.

United Nations (2012), *UN Launches Platform for Exchange of Experience in Post-conflict Transitions: Building National Institutions to Deliver Security, Justice, Jobs*, Press release PKO, 319, 20. September 2012, New York: United Nations.

## Recent Issues

- No 218 Claire Wright and Ana Soliz Landivar: From Military Instruments of Dictatorship to Political Instruments of Democracy: Regimes of Exception in Bolivia 2000–2010, March 2013
- No 217 Birte Pohl and Peter Mulder: Explaining the Diffusion of Renewable Energy Technology in Developing Countries, March 2013
- No 216 Joachim Betz: The Reform of China's Energy Policies, February 2013
- No 215 André Bank and Thomas Richter: Long-Term Monarchical Survival in the Middle East: A Configurational Comparison, 1945–2012, February 2013
- No 214 Nele Noesselt: Microblogs in China: Bringing the State Back In, February 2013
- No 213 Pascal Abb: China's Foreign Policy Think Tanks: Changing Roles and Structural Conditions, January 2013
- No 212 Christian von Soest and Michael Wahman: Sanctions and Democratization in the Post-Cold War Era, January 2013
- No 211 Alexander De Juan: Mapping Political Violence – The Approaches and Conceptual Challenges of Subnational Geospatial Analyses of Intrastate Conflict, December 2012
- No 210 Lena Giesbert: Subjective Risk and Participation in Micro Life Insurance in Ghana, December 2012
- No 209 Georg Strüver: What Friends Are Made Of: Bilateral Linkages and Domestic Drivers of Foreign Policy Alignment with China, November 2012
- No 208 Jörg Balsiger, Miriam Prys and Niko Steinhoff: The Nature and Role of Regional Agreements in International Environmental Politics: Mapping Agreements, Outlining Future Research, October 2012
- No 207 Daniel Flemes and Leslie Wehner: Drivers of Strategic Contestation in South America, October 2012
- No 206 Hannes Ebert, Daniel Flemes and Georg Strüver: The Politics of Contestation in Asia: How Japan and Pakistan Deal with their Rising Neighbors, September 2012
- No 205 Carlo Koos and Matthias Basedau: Does Uranium Mining Increase Civil Conflict Risk? Evidence from a Spatiotemporal Analysis of Africa from 1945 to 2010, September 2012
- No 204 André Bank and Roy Karadag: The Political Economy of Regional Power: Turkey under the AKP, September 2012

All GIGA Working Papers are available free of charge at <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>. For any requests please contact: <[workingpapers@giga-hamburg.de](mailto:workingpapers@giga-hamburg.de)>.

WP Coordinator: Errol Bailey