

Christoph Marischka, Wolfgang Obenland

FRIEDLICHE KRIEGE ?

Auf dem Weg zum Weltpolizeistaat



Schutzgebühr: 3,00 Euro

IMI
Informationsstelle
Militarisierung e.V.

ISW

SPEZIAL-NR.19

institut für sozial-ökologische wirtschaftsforschung münchen e.V.

Impressum

isw-spezial 19, November 2005

Publikationsreihe isw-spezial: ISSN 1614-9270

Herausgeber:

isw – institut für sozial-ökologische wirtschaftsforschung e.V.

Johann-von-Werth-Str. 3, 80639 München

Tel. 089/130041 Fax: 089/168 94 15

isw_muenchen@t-online.de

www.isw-muenchen.de

Informationsstelle Militarisierung IMI e.V.

Hechinger Straße 203, 72074 Tübingen

Tel. 07071/49154 Fax: 07071/49159

imi@imi-online.de

www.imi-online.de

Autoren:

Christoph Marischka

Wolfgang Obenland

Redaktion:

und verantwortlich im Sinne des Presserechts:

Conrad Schuhler

Titelblattgrafik und Karikaturen: Bernd Bücking

Layout: Monika Ziehaus

Schutzgebühr: 3,00 EUR

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit
vorheriger Genehmigung des isw e.V.

Inhalt

Szenen	2
Einleitung: Ein neuer Sicherheitsbegriff für eine neue Militärstrategie	3
Kapitel 1 Das neue Bild vom Krieg	5
Kapitel 2 Die strategische Erweiterung des Sicherheitsbegriffs	10
Kapitel 3 Die Responsibility to Protect und die Reformbemühungen bei den Vereinten Nationen	15
Kapitel 4 Humanitärer Kolonialismus? Die "Menschliche Sicherheit"-Doktrin der EU	18
Kapitel 5 Polizeisoldaten	22
Kapitel 6 Die Sicherheitsfalle der Entwicklungspolitik	25
Kapitel 7 Schlussbetrachtungen	30
 Interview mit James Paul über die Reform der Vereinten Nationen und die Responsibility to Protect	 32
Bibliografie	34
Abkürzungen	34

Szenen

Das "Massaker von Racak", bei dem 45 Zivilisten umgebracht worden sein sollen, wird zu dem Medienereignis, das in Europa und in Deutschland die nötige Zustimmung zum völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen Jugoslawien herstellt. Bis heute ist unklar, ob es sich tatsächlich um Zivilisten oder um Kombattanten, also um ein Massaker oder ein Gefecht gehandelt hat. Viele der Toten hatten UCK-Abzeichen an ihrer ansonsten zivilen Kleidung, andere wiesen Schmauchspuren an ihren Händen auf. Bereits im Vorfeld des Krieges wurde auf verschiedenen Konferenzen und in Aktionsplänen beraten, wie mit den Flüchtlingen aus der Krisenregion umgegangen werden sollte. Mit Beginn des Krieges riegeln die nationalen Polizeien, paramilitärische Einheiten wie BGS und Carabinieri unter Mithilfe von Interpol die Fluchtwege in die EU ab. Die Soldaten in Jugoslawien errichten gemeinsam mit humanitären und anderen zivilen Organisationen mit NATO-Draht umzäunte Flüchtlingslager in Albanien und Mazedonien und fangen weiter ziehende Flüchtlingszüge ab. 680.000 Menschen landen in diesen Lagern. Firmen wie Microsoft, Compaq und HP spenden Hard- und Software zur Erfassung der Internierten.

In der Demokratischen Republik Congo (DRC) werden im Sommer 2003 verstärkt Gefechte und Massaker aus der Stadt Bunia berichtet. Die EU erkennt ihre Chance, erste Versuche zu unternehmen, eigenständig militärisch aktiv zu werden. Mit Thomas Lubanga, dem Führer der in der Stadt aktiven Miliz UPC, wird der Abzug seiner Soldaten vereinbart, dann landen knapp 1.000 EU-Soldaten unter französischer Führung, besetzen den Flughafen und Verkehrsknotenpunkte und bewachen die Flüchtlingsunterkünfte. Auch in Uganda und Tschad werden für diesen Einsatz logistische Stützpunkte von der EU eingerichtet. Nach knapp drei Monaten ist der Spuk vorbei, die EU-Soldaten ziehen ab und die Offiziere werten den Einsatz aus. Ende 2004 beginnen Polizisten aus der EU im Rahmen der ESVP (Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik) Sicherheitskräfte der congoleischen Regierung auszubilden und mit Entwicklungshilfegeldern auszurüsten. Als diese aus den Führern der Bürgerkriegsmilizen zusammengesetzte Regierung die in der Übergangsverfassung vorgesehenen Wahlen verschiebt, kommt es zu unbewaffneten Protesten, die höchstwahrscheinlich unter Beteiligung der durch die EU unterstützten Sicherheitskräfte, gewaltsam niedergeschlagen werden. Die EU entsendet Militärberater, welche den wichtigsten militärischen Schlüsselpositionen beigestellt werden und beim Aufbau einer neuen Armee behilflich sein sollen.

Im November 2003 berichtet das Nachrichtenmagazin 'Spiegel', dass Beamte des BGS im Irak aktiv seien. Das Bundesinnenministerium bestätigt deren Einsatz zum Schutz von vier Mitarbeitern des THW, die auf Grund der Sicherheitslage mit gepanzerten Fahr-

zeugen ausgestattet sind. Die BGS-Beamten hingegen agieren in Zivil. Da ihr Einsatz einer rechtlichen Grundlage entbehrt, haben sie keinerlei militärische oder polizeiliche Befugnisse. Zwei von ihnen werden im April 2004 von irakischen Rebellen entführt und getötet.

Kurz nach den Terroranschlägen von London, die mit Sprengstoff aus Militärbeständen verübt wurden, wird am 22. Juli 2005 der unschuldige Brasilianer de Menezes mit acht Schüssen von Polizisten ermordet. Medienberichten zufolge waren dabei auch Soldaten einer militärischen Spezialeinheit beteiligt. Alle Verdachtsmomente gegen ihn erweisen sich als haltlos. Dennoch wird die britische Polizei an ihrem "shoot to kill" (Schieße um zu Töten) -Befehl festhalten. Der frühere Polizeichef Lord Stevens dazu: "Wir leben in einer Zeit des Bösen, wir sind im Krieg."

Im August 2005 lässt die israelische Regierung 9.000 Menschen aus 21 jüdischen Siedlungen im Gaza-Streifen räumen. 50.000 israelische Soldaten und Polizisten und 75.000 palästinensische Sicherheitskräfte sind im Einsatz. Nach dem Hurrikan "Katrina" wird in New Orleans der Ausnahmezustand verhängt und das Kriegsrecht ausgerufen. Vor allem die arme Bevölkerung war zurückgeblieben, da keine öffentlichen Verkehrsmittel zur Verfügung gestellt worden waren. Menschen sterben teilweise vor den Linsen amerikanischer Kamerteams. Nachdem die Regierung wegen ihrer Untätigkeit in massive Kritik gerät, reagiert sie: in erster Linie mit der Entsendung von über 100.000 Soldaten, welche die Stadt abriegeln, Schießbefehl gegen Plünderer haben und die verbliebenen Einwohner zum Verlassen der Stadt zwingen. Viele der Nationalgardisten haben zuvor Dienst im Irak geleistet. Die Gouverneurin Kathleen Blanco sagt über diese: "Sie haben M16-Gewehre, die gesichert und geladen sind. Diese Soldaten wissen, wie man schießt und tötet. Sie sind mehr als bereit, das zu tun, und ich erwarte, dass sie es tun werden."

Nachdem hunderte afrikanische MigrantInnen am 28. September gleichzeitig versuchen, den drei Meter hohen und mit NATO-Draht bestückten Doppelzaun zwischen Marokko und der spanischen Exklave Ceuta auf dem afrikanischen Kontinent zu überwinden, wird das spanische Militär mobilisiert. Etwa hundert Menschen war es bei dem kollektiven Versuch gelungen, illegal in die EU einzureisen. Sechs starben, weil die marokkanische Polizei und die Guardia Civil das Feuer mit Gummigeschossen eröffnet hatten. Im Abstand von zehn Metern postieren sich darauf die Soldaten auf dem schmalen Weg zwischen den beiden Zäunen, um die Grenze zu bewachen. Soldaten mit scharfer Munition stehen wieder an der Außengrenze der EU. Ihnen gegenüber nicht eine feindliche Interventionsarmee, sondern unbewaffnete Zivilisten.

Einleitung

Ein neuer Sicherheitsbegriff für eine neue Militärstrategie

Die Gefahr eines klassischen zwischenstaatlichen Krieges ist für die EU-Staaten seit dem Ende der Blockkonfrontation kaum noch existent. Viele erhofften sich nach der Selbstauflösung der UdSSR und des Warschauer Pakts eine Friedensdividende oder gar ein "Ende der Geschichte", einen kapitalistischen Weltfrieden. Knapp fünfzehn Jahre später erweisen sich diese Hoffnungen als naiv: Nach einer kurzen Phase sinkender Rüstungsausgaben steigen die Etats heute wieder, die innerstaatliche Gewalt nimmt weiter zu und die mächtigen post-industriellen Staaten wännen sich in der Rolle weltweiter "Systemadministratoren", die bei unliebsamen politischen Entwicklungen oder zur Erschließung weiterer Wachstumsressourcen intervenieren oder auch Angriffskriege mit hoher Feuerkraft durchführen.

Doch hat sich die "Geschäftsgrundlage" der Militärpolitik grundsätzlich verändert. Das grundlegende Bedrohungsszenario der Sicherheitspolitik – der Einmarsch einer feindlichen Armee – ist weitgehend obsolet geworden. Aufrechterhaltung und Ausbau stehender Heere, militärischer Einrichtungen, strategischer Forschung und Rüstung müssen neu begründet werden. Interessen müssen neu definiert werden und die sich daraus ergebenden Einsätze erfordern neue Strategien und erweitern das Einsatzspektrum für Soldaten. Die Ratlosigkeit unter den internationalen strategischen Eliten war und ist spürbar: "Humanitäre Einsätze" müssen erfolglos abgebrochen werden, vermeintlich eroberte Staaten werden zum Übungsgelände aus aller Welt angereicherter Terroristen und nationale und ethnische Identitätspolitik verstetigt die Gewalt in den Protektoraten auf unabsehbare Zeit.

Die Führer der "westlichen Welt" gingen lange davon aus, dass mit der militärischen Eroberung einer Hauptstadt und dem Hissen einiger Flaggen gleich ein ganzes Gebiet unter Kontrolle gebracht wäre. Die Terroristen und Warlords hingegen verstehen es schon lange, Teile der Bevölkerung um sich zu scharen und Flüchtlingslager als Rekrutierungsbasis für ihre Kriegsführung zu verwenden. Für sie gab es nie eine Trennung zwischen Zivilisten und Soldaten und selten den Anspruch, einen Nationalstaat zu errichten.

Mittlerweile sind jedoch deutliche Tendenzen sichtbar, dass sich die Strategen der "westlichen Welt" weitgehend auf neue Bedrohungsszenarien und einen erweiterten Sicherheitsbegriff geeinigt haben. Die Rolle der Vereinten Nationen (UN) wird neu definiert und den Interventionsansprüchen von EU und USA angepasst. Auch was die militärischen Strategi-

en angeht, wurden vermeintliche Fortschritte erzielt. Es kristallisiert sich heraus, dass die Soldaten im weltweiten Einsatz für ihren Staat oder westliche Interessen immer öfter Zivilisten gegenüber stehen und sie dafür die Unterstützung "ziviler" Einsatzkräfte benötigen werden. Viele militärische Einsätze werden eher polizeilichen Charakter haben und sich mit dem Schutz von Individuen begründen. Es wird weniger lokale Entscheidungsschlachten als kontinuierliche weltweite Einsätze geben.

Diese Kriege niederer Intensität werden vor nationalstaatlichen Grenzen keinen Halt machen, sie werden im Inneren der Krieg führenden Staaten mit zunehmend militärischen Mitteln und im Äußeren mit zunehmend polizeilichen Mitteln geführt werden. Sie drohen ein einziger Krieg zu werden, der überall und auf unbestimmte Zeit diejenigen begünstigt, die zur Herrschaft drängen und zur Gewalt neigen, während er die zivilen Kräfte zersetzt und bekämpft. Dieser Krieg fußt (von Seiten der westlich geprägten Staaten) auf einem entgrenzten Sicherheitsbegriff, der auch die Macht und Befugnisse der Organe der internationalen, staatlichen und Inneren Sicherheit entgrenzt. Erst dadurch wird er zum Krieg. Die zugrundeliegenden Konflikte lassen sich zivil und nur zivil lösen.

Dennoch fällt es gegenwärtig schwer, Widerstand gegen die Kriegstreiberei zu organisieren, Alternativen zu benennen und auszuprobieren. Dies hat sicherlich mit der inneren und äußeren Militarisierung und der entsprechend zunehmenden Repression zu tun. Dies entspricht auch der allgemeinen Unfähigkeit (speziell in Europa), in einem repressiven Kontext radikal andere Gesellschaftsformen zu entwickeln, zu propagieren und zu leben. Das Unbehagen im Kapitalismus erschöpft sich bei vielen in Forderungen nach Reformen oder einem starken Staat. Libertäre Ideen werden durch die Militarisierung zerfallender Staaten, durch die Selbstorganisation im Wesentlichen als "Warlordisierung" wahrgenommen wird, verunglimpft. Die globale Zivilgesellschaft, die Netzwerke ziviler humanitärer, Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen, werden gespalten und zersplittert durch die Versuche der kriegstreibenden Akteure, sie zu integrieren, zu unterwandern und mit Mittelvergaben für ihre Zwecke einzuspannen. Koloniale Militärmissionen laufen unter den Titeln "Humanitäre Intervention" oder "Friedenseinsätze". Davon lassen sich viele Friedensbewegte ebenso blenden wie von dem Attribut "zivil" für in Wirklichkeit zivil-militärische, also umfassend militärische Interventionen.

Wir wollen hier darstellen, wie die Militärstrategen der westlichen Staaten einen erweiterten Sicherheitsbegriff entwickelt haben, den sie als Grundlage für neue Militärstrategien verwenden; wie sie sich bemühen, vormals zivile Probleme und Organisationen in den Bereich der militärischen Sicherheitspolitik zu integrieren; wie sie auf eine Umgestaltung der UN und anderer internationaler Organisationen in ihrem Sinne hinwirken und ihre Strategien für die "Neuen Kriege" entwickelt haben.

Deshalb wird Christoph Marischka zunächst in Kapitel 1 die Theorie der "Neuen Kriege" darstellen und kritisieren. Die Thesen ihrer Hauptprotagonisten Herfried Münkler und Mary Kaldor hatten spürbaren Einfluss auf die neuen Strategien der EU und dienen durch die ideologische Überhöhung der europäischen Rechts- bzw. Kriegskultur der Legitimation weltweiten militärischen Engagements. In Kapitel 2 wird die strategische Erweiterung des Sicherheitsbegriffs anhand wichtiger Strategiepapiere Deutschlands, der EU, der USA und der UN dargestellt. Den Schwerpunkt bildet hier die Aufnahme ziviler Themen wie Armut und menschliche Unsicherheit als Bedrohungen, denen letztlich militärisch begegnet werden müsse, und der Versuch, unter dieser Annahme zukünftige Interventionen völkerrechtlich zu legitimieren.

Wolfgang Obenland wird sich im 3. Kapitel damit beschäftigen, wie sich die "neuen" Konzepte auch in den Bemühungen um eine Reform der Vereinten Nationen widerspiegeln. Besonders die Idee der "Verantwortung zum Schutz" (Responsibility to Protect, R2P), also der Pflicht zum Schutz von Bürgerinnen und Bürgern, hat Eingang in das Schlussdokument des Gipfels zum 60. Jubiläum der Organisation gefunden. Neben einer Darstellung der Ergebnisse des Reformprozesses soll vor allem aufgezeigt werden, wie auch Teile der Reform, die auf den ersten Blick nur wenig mit Sicherheitspolitik zu tun haben, durch ein neues Sicherheitsverständnis geprägt sind. Weiterhin geht es um die möglichen Folgen, die sich aus der Aufnahme des Konzepts in den Ideen-Schatz der UN ergeben.

In Kapitel 4 wird die "Menschliche Sicherheit"-Doktrin vorgestellt, die von Mary Kaldor mitverfasst wurde und Teil der EU-Sicherheitsstrategie werden soll. In ihr werden die bisher konkretesten Vorschläge für das Vorgehen der EU in den "Neuen Kriegen" gemacht. Eine immer wichtigere Rolle spielen dabei Polizeieinsätze und gemischt polizeilich-militärische Interventionen bei dem Versuch, Staaten von ihren Sicherheitsorganen her neu und den eigenen Wünschen entsprechend aufzubauen. Unter dem Titel "Polizeisoldaten" wird in Kapitel 5 kurz dargestellt, welche Gründe dafür ausschlaggebend sind, welche Probleme beim Aufbau neuer Gewaltinstitutionen entstehen und welche Konsequenzen durch eine solche Weltinnenpolitik für die Innere Sicherheit hierzulande drohen.

In einem Politikfeld ist es besonders augenscheinlich, wie sehr sich das Thema Sicherheit zum Leitthema der Politik mausert. Die Entwicklungspolitik, noch nie wirklich frei von den Interessen der Geberländer, durchläuft seit einigen Jahren eine Debatte über ihre Neuausrichtung angesichts der sich verändernden Weltlage. Einige versprechen sich von der Diskussion um die Ursachen des Terrorismus eine Art "Terrordividende". Doch wie Wolfgang Obenland in Kapitel 6 zeigt, wird durch die neuen Sicherheitskonzepte nicht etwa die Entwicklungshilfe gestärkt. Vielmehr gerät die Entwicklungspolitik in den Einflussbereich der Sicherheitsstrategen. Das spiegelt sich zum einen in Papieren der bisherigen Bundesregierung, aber auch in Forderungen der alten Opposition, die sich nun wahrscheinlich in der trauten Zweisamkeit einer Großen Koalition vereinen dürften. Diese unheilige Allianz aus Sicherheits- und Entwicklungspolitik soll zuletzt am Beispiel der zivil-militärischen Kooperation der Bundeswehr, die teilweise über den Entwicklungshaushalt finanziert wird, verdeutlicht werden.

In Kapitel 7 wird das Dargestellte zusammengefasst und werden Schwerpunkte für die weitere Diskussion vorgeschlagen.

Kapitel 1

Das neue Bild vom Krieg

Wie der Krieg verloren ging ...

Die deutsche und auch die internationale Politikwissenschaft haben traditionell einen staatszentrierten Ansatz. Aus der vorherrschenden Definition, dass Politik im Wesentlichen das sei, was von staatlichen Regierungen gemacht wird, folgt auch im Fachbereich der Internationalen Beziehungen (IB) die Dominanz der so genannten "Realistischen" Denkschule. Als Akteure internationaler Politik anerkennt sie in ihrer Urform lediglich Staaten, zwischen denen entweder Frieden oder Krieg herrscht. Diese beiden sich gegenseitig ausschließenden Zustände erklären sich aus der Struktur des internationalen Systems, das durch die Abwesenheit eines Welt-Herrschers grundsätzlich durch Anarchie geprägt sei. Diese führe dazu, dass sich alle Staaten jederzeit bedroht sehen und versuchen, ihre Macht und Verteidigungskapazitäten zu vergrößern oder zumindest Machtgewinne der anderen Staaten zu verhindern, um ihre Sicherheit im Sinne territorialer Integrität zu gewährleisten. Kapitalinteressen oder ein eventueller Widerwillen der Bevölkerungen gegen kriegerische Auseinandersetzungen spielen aus dieser Perspektive keine Rolle. Die Welt besteht für die "Realisten" aus Staatenkernen, die auf Veränderungen der globalen Machtverhältnisse unter den Staaten zweck-rational reagieren. Die Staaten sind die Monopolisten des Krieges.

Es liegt auf der Hand, dass diese Sichtweise seit dem Ende der Blockkonfrontation auf immer größere Probleme stieß. Nicht zuletzt ging der IB-Forschung, auf Grund ihrer genau definierten binären Unterscheidung in Krieg und Frieden, ihr Gegenstand – namentlich der Krieg – verloren. Dieser wurde beispielsweise definiert durch mindestens 1.000 getötete Soldaten im Jahr oder durch die Teilnahme mindestens zweier bewaffneter Streitkräfte mit zentraler Organisation, von denen mindestens eine einer völkerrechtlich anerkannten Regierung unterstehen muss. Solche Kriege finden immer noch, aber immer weniger statt. Dieser Befund ist nahezu peinlich vor dem Hintergrund einer subjektiv ansteigenden und auch objektiv keinesfalls abnehmenden Zahl von Gewaltkonflikten und Symptomen wie zunehmenden Flüchtlings- und Vertriebenenzahlen, Aufrüstung, dem Entstehen neuer Protektorate und allein in Afrika mehreren lang anhaltenden Konflikten, die je über eine Million Menschenleben gefordert haben.

... und wer ihn wieder fand

In diesem Kontext schlug die Theorie der "Neuen Kriege" ein wie eine Bombe. Vor allem Mary Kaldor und Herfried Münkler gelang es mit "Neue und alte

Kriege" (Kaldor 2000) bzw. "Die Neuen Kriege" (Münkler 2002), für die Gewaltexzesse jenseits der rar gewordenen Staatenkriege neue Begriffe zu finden, die Mikropolitik privater Gewaltunternehmer in verschiedenen Konflikten exemplarisch darzustellen und so wieder zu einem Untersuchungsgegenstand zu machen. Das geradezu mechanische Bild zweckrationaler Krieg erklärender und Frieden schließender Staaten wurde durch die nüchterne Tatsache ergänzt, dass sich der Krieg für substaatliche Eliten wirtschaftlich lohnt und für die Soldaten oft schlicht den unmittelbarsten Weg zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse bzw. "Sicherheit" ihrer Existenz darstellt.

Mary Kaldor beschreibt hierfür ausführlich ihre Erfahrungen und Untersuchungen aus dem Krieg in Bosnien-Herzegowina. Wie in allen "Neuen Kriegen" richtete sich dort die Gewalt vornehmlich gegen Zivilisten. Kriegsverbrechen, Vergewaltigung, ethnische Morde, Verstümmelungen und Vertreibungen erhalten strategischen Sinn, da sie in einer globalisierten Welt durch Abgrenzung Identität stiften. Ethnische Identitäten und geschürter Hass auf andere Bevölkerungsgruppen verlängern das Kriegsgeschehen und dienen der Mobilisierung neuer KämpferInnen. Denn einige der vielfältigen Akteure der "Neuen Kriege" sind weniger an einem Sieg, also einer neuen Friedensordnung, interessiert, als an der Verstetigung des Krieges, der die Basis ihrer Macht darstellt. Nicht die Eroberung oder Verteidigung eines Gebietes ist ihr Ziel, sondern die dauerhafte Plünderung. Durch die Abwesenheit einer zentralen Ordnung unter diesen Akteuren, eines Gewaltmonopols, ist ein Friedensschluss nur schwer oder gar nicht möglich.

Die *Entstaatlichung des Krieges*, die er für die Barbarisierung der "Neuen Kriege" verantwortlich macht, steht bei Münkler noch stärker im Vordergrund. Er vergleicht diese einerseits mit dem Dreißigjährigen Krieg (1618-1648), andererseits mit dem Idealbild des Staatenkrieges, wie ihn von Clausewitz beschrieb. Münkler zeichnet nach, wie sich die europäischen Nationalstaaten gebildet haben und vor allem, wie sie zum Monopolisten des Krieges geworden sind. Im Vergleich mit dem Dreißigjährigen Krieg erkennt Münkler viele Parallelen zu den "Neuen Kriegen".

"Man führte groß angelegte Verwüstungsfeldzüge, und es entwickelte sich eine Form des Krieges, die durch kleinere Scharmützel und Streifzüge, Plünderungen und Brandschatzungen, Überfälle und Massaker gekennzeichnet war. Mochte diese Art der Kriegsführung von den Feldherren auch zunächst bewusst geplant worden sein, so gerieten die daran beteiligten Truppen doch zunehmend außer Kontrolle."

le; schon bald führten sie auf eigene Rechnung Krieg und kannten dabei, was Grausamkeiten und Gewalttaten gegen die Zivilbevölkerung angeht, keine Grenzen." (Münkler 2002)

Dementsprechend schwierig gestaltete sich der Friedensschluss; etwa 150.000 Soldaten und Gewaltunternehmer verloren mit dem Westfälischen Frieden ihre Geschäftsgrundlage. In der Folge erkannten einerseits die Staatsherren die Notwendigkeit, den Krieg dauerhaft unter ihre Kontrolle zu bekommen, andererseits führten taktische und waffentechnische Innovationen zur immensen Überlegenheit zentral gelenkter Truppen, die alle Waffengattungen umfassten und koordinierten. Also wurden die häufig mit ihren ganzen Familien und einem großen Tross umherschweifenden deutschen Landsknechtsverbände ebenso aufgelöst wie die italienischen Condottieri. Ihnen wurde ihre eigenwillige Bekleidung verboten, sie wurden statt dessen in "des Königs Rock" gesteckt, von der restlichen Gesellschaft getrennt, kaserniert und mit Drill bis in die kleinsten Bewegungen hinein diszipliniert. Dazu war jedoch bereits ein hohes Maß an staatlicher Ordnung und vor allem ein ausgebauten Steuerwesen vonnöten, um auch in "Friedenszeiten" stehende Heere aufrechterhalten zu können.

Diese *Verstaatlichung des Krieges* war für Münkler Voraussetzung für die Entwicklung des europäischen Kriegsvölkerrechts, sozusagen der Zivilisierung des Krieges, die Münkler ideologisch völlig überhöht. In Anlehnung an den preußischen Militärstrategen von Clausewitz vergleicht er den Krieg mit einem Ringkampf unter Gleichen, einem erklärten und verrechtlichten Akt, in dem die Entscheidungsschlacht gesucht und anschließend Frieden geschlossen wird. Die Zivilbevölkerung sei dabei geschont und die Kriegsgefangenen und Verwundeten seien nicht nur am Leben gelassen, sondern auch mit Würde behandelt worden.

Die "Neuen Kriege" zeichneten sich hingegen durch die Entstaatlichung der Gewalt aus und damit auch durch Entrechtlichung und Barbarisierung. Münkler bezeichnet sie als endemisch und warnt: "*Das Konglomerat aus Raubzügen und Plünderungen, Massakern und Gewaltexzessen [...] ist eher ein Menetekel dessen, was auch Europäer und Amerikaner ereilen wird, wenn es ihnen nicht gelingt, das aufgebrochene Gewaltmonopol der Staaten im globalen Maßstab wiederherzustellen (beziehungsweise überhaupt durchzusetzen) und so dafür zu sorgen, dass die Staaten (wieder) die alleinigen Herren des Krieges werden.*" (Münkler 2002)

Endemisch, das bedeutet: nur in einer bestimmten Gegend vorkommend, nämlich: "... an den Rändern und Bruchstellen der einstigen Imperien, die bis zu Beginn des vorigen Jahrhunderts die Welt beherrscht und unter sich aufgeteilt hatten." (Münkler 2002)

Bei Münkler treffen problematische Denkweisen aufeinander. Der Geodeterminismus, also die Vorstellung, dass die gesellschaftliche Ordnung von der geo-

grafischen Lage abhängig wäre, war eine für den Nationalsozialismus grundlegende Ideologie. Seine eurozentristische Sicht, die europäische Geschichte des Krieges und der Staatenbildung auf die ganze Welt abbilden zu wollen, vermischt sich mit der Rhetorik von Barbaren und Barbarengrenzen. Die eigene Zivilisation müsse nun exportiert werden, um ihren Untergang zu verhindern, schließt der deutsche Kriegsforscher Münkler unter anderem mit Rückgriff nicht nur auf von Clausewitz, sondern auch auf den NS-Rechtswissenschaftler Carl Schmitt.

Mary Kaldors Buch ist, wie man schnell merkt, nicht vom Schreibtisch in Deutschland aus, sondern aus dem Konflikt heraus geschrieben. Sie verzichtet auf geografische und rassistische Zuschreibungen, sondern stellt dar, unter welchen Bedingungen und mit welchem Kalkül der Konflikt geschürt und ethnische Identitäten konstruiert werden. Dies ist besonders begrüßenswert vor dem Hintergrund, dass viele Konflikte vordergründig als ethnisch oder ethnischen Ursprungs beschrieben werden. Wichtig ist auch, dass Mary Kaldor schreibt:

"In allen neuen Kriegen lassen sich Menschen und Orte finden, die sich gegen die Politik des Ausschlusses stemmen – Hutu und Tutsi, die sich als Hutsi bezeichneten und ihre Dörfer gegen den Völkermord zu verteidigen suchten; die Nichtnationalisten in den Städten Bosnien-Herzegowinas, insbesondere Sarajevo und Tuzla, die zivile multikulturelle Werte am Leben erhielten; die Stammesältesten im Nordwesten Somalias, die eine Friedensvereinbarung aushandelten." (Kaldor 2000)

Schade allerdings, dass sich Kaldor selbst keineswegs den zivilen Werten verpflichtet fühlt. So schließt sie aus ihren Beobachtungen der Balkan-Kriege, dass ein früheres Eingreifen mit Bodentruppen gegen Milosevic die akkurate Reaktion der internationalen Gemeinschaft gewesen wäre. Für die Zukunft schlägt sie den Aufbau einer internationalen Interventionsstreitmacht vor, welche in polizeilich-militärischen Einsätzen die Kontrolle der Gewalt an sich reißen und eine gesicherte Rechts- und Wirtschaftsordnung durchsetzen soll.

"Unter dem Strich läuft der Vorschlag einer kosmopolitischen Rechtsdurchsetzung auf das ehrgeizige Projekt hinaus, einen neuen Typ von Soldaten und Polizist zu schaffen." (Kaldor 2000)

Viele Rezensenten nannten diese Vorstellungen utopisch. Der EU-Außenbeauftragte Solana erkannte jedoch das legitimatorische Potenzial der anschaulich darstellenden und vor Humanismus und Idealismus strotzenden Autorin und beauftragte sie, zusammen mit einer Studiengruppe aus Militärs, Politikern und Wissenschaftlern, Entwürfe zur zukünftigen EU-Außen- und Sicherheitspolitik zu machen. Ergebnis war die "*Human Security Doctrine for Europe*", in der Kaldors internationale Streitmacht von Kriegerern im Namen der Menschlichkeit einen Namen erhält: Sie schlägt

die Aufstellung einer 15.000 Menschen umfassenden, zivil-militärischen *Human Security Response Force* für künftige EU-Interventionen vor.

Die nachträgliche Zivilisierung der europäischen Kriege

Der entscheidende Trick, den beide Autoren anwenden, um die gegenwärtigen Konflikte Bahn brechend als neu zu beschreiben, besteht darin, dass sie ihnen ein Idealbild des modernen europäischen Staatenkrieges entgegenhalten und die Unterschiede zu diesem Idealbild als das Neue an den "Neuen Kriegen" beschreiben. Die Kriege, die von durch den europäischen Liberalismus geprägten Staaten in den letzten 200 Jahren geführt wurden, werden dadurch mit diesem Idealbild ineins gesetzt und scheinen gegenüber den "barbarischen" neuen und vor-staatlichen Kriegen als zivilisiert. Sie haben so nie stattgefunden. In jedem Krieg wurde vergewaltigt und geplündert, und die Soldaten begannen, auf eigene Rechnung ihre Schlachten zu schlagen. Auch was die Symmetrie und Verrechtlichung der Hauptkampfhandlungen angeht, waren beide zwar grob zwischen den staatlichen Armeen europäischer Prägung hergestellt, aber keineswegs in den Kolonialisierungs- und Dekolonisierungskriegen, bei Niederschlagungen von Aufständen mit Schnellfeuerwaffen sowie dem mörderischen Alltag der Protektorate oder den Stellvertreterkriegen während des vermeintlich "Kalten Krieges". Münkler selbst gesteht das ein, indem er schreibt: "Der kleine Krieg ist stets der Begleiter des großen Krieges". Das spanische Wort *Guerilla* bedeutet auf deutsch *Kleiner Krieg*, worunter Münkler wiederum in Rückgriff auf von Clausewitz den asymmetrischen, den nicht-zwischenstaatlichen Krieg versteht. Um das Idealbild des zivilisierten *Großen Krieges* zu erhalten, wird also das Barbarische an ihm ausgeklammert. Heute hingegen trete der *Kleine Krieg* aus dem Schatten seines großen Bruders, alleine stehend neben ihm – als "*Neuer Krieg*".

Einen guten Einblick in die neuen Kriege, speziell in die Gewaltökonomie von Mega-Metropolen, liefert das Buch "Space/Troubles – Jenseits des guten Regierens" (Becker 2003), in dem Künstler, Journalisten und Wissenschaftler die Mikropolitik informeller Märkte und Gewaltstrukturen in Metropolen rund um den Erdball beschreiben. Jochen Becker begründet in seinem Beitrag "Home and Abroad" das Funktionieren der These von den "Neuen Kriegen" bzw. der Dichotomie¹ verstaatlichte vs. barbarische Kriege mit der Bilderlosigkeit der kleinen und der (visuellen) Betonung der großen Kriege:

"Hat der Krieg des 21. Jahrhunderts, der gern als bilderloser Krieg bezeichnet wird und der mehr denn je als Medienkrieg geführt wird, das Verhältnis von Bild und Ereignis grundlegend verändert?" fragt Her-

ausgeber Anton Holzer im Vorwort des Sonderbandes 'Krieg und Fotografie' und zeigt im Laufe der Beiträge, dass diese 'Bildlosigkeit' eine wiederkehrende Figur des Verschweigens ist. Der 'Dramatisierung eines langen Stellungskrieges' an der Westfront des ersten Weltkrieges steht weiterhin die relative Bildlosigkeit von den Massakern im Osten der Front gegenüber. 'Der Erste Weltkrieg ist der herrschenden Rekonstruktion zufolge ein zwar grausamer und leidvoller, aber durchaus ein sauberer Krieg. Der Vernichtungskrieg gegen die Zivilbevölkerung in Ost- und Südosteuropa zeichnet freilich ein anderes Bild'." (Becker 2005)

Demgegenüber werden die kleinen und neuen Kriege, seit sie als Bedrohung der Zivilisation und Legitimation neuer Feldzüge der USA und der EU vermittelt werden, nicht nur wissenschaftlich in die Öffentlichkeit gezerrt, sondern auch ausgiebig mit Bildern unterfüttert. Einen Höhepunkt bildete dabei zweifellos das Jahr 2001, nicht nur wegen den endlos wiederholten Aufnahmen der asymmetrischen Angriffe auf das New Yorker WTC und die darin befindlichen Zivilisten am 11. September, womit der Terrorismus mit einem Schlag zum weltweiten Top-Thema wurde. Im selben Jahr erschien auch Ridley Scotts Kriegsfilm "*Black Hawk Down*", in dem mit Unterstützung durch das Pentagon 144 Minuten lang detailgenau die dramatischsten Stunden des US-Einsatzes in Somalia dargestellt werden, als am 3. Oktober 1993 Einheiten der Delta Force den Warlord Aidid in einem von ihm kontrollierten Viertel Mogadischus festnehmen wollten: Eine Art Polizeimission, ausgeführt von wenigen hochgerüsteten Spezialeinheiten in urbanem Gelände gegen einen substaatlichen Kriegsherren. Die Mission misslingt total: Aidid wird von der teils bewaffneten Bevölkerung unterstützt und verteidigt, nach wenigen Minuten wird ein US-Hubschrauber abgeschossen, später ein zweiter. Die gelandeten US-Soldaten kommen in Bedrängnis, werden verletzt, können nicht mehr geborgen werden und irren stundenlang durch die Gassen Mogadischus, wo sie von Milizionären auf Geländewagen gejagt und von Zivilisten angegriffen werden. Sie schießen, bis die Munition ausgeht. Am Ende des Tages sind vermutlich über tausend Somalis und 18 US-Soldaten tot, zwei ihrer Leichen werden triumphierend durch die Stadt gezogen. Zwischen dem Erscheinen von Kaldors und Münklers Büchern wurde hier popkulturell aufbereitet, was die "*Neuen Kriege*" ausmacht: Warlords in Jeeps, niedergemetzelte Zivilisten, Leichenschändung.

Diese in diesen Bildern heraufbeschworene "Warlordisierung" ersetzt in der westlichen Wahrnehmung zunehmend das Bild des Hungers als Charakteristikum der "Dritten Welt". Es sind die dominierenden Bilder, welche die Metropolen von dort erreichen, und wer heute in Afrika, weiten Teilen des Mittleren Ostens oder Zentralasiens von internationalen Eliten wahrge-

1) Dichotomie: Trennung eines Ganzen in zwei sich ausschließende Teile

nommen werden will, muss ein Blutbad anrichten. Wo einst die flehenden Augen afrikanischer Kinder mit Hungerödemen auf Plakatwänden zur Spendenbereitschaft animieren sollten, werden heute Kindersoldaten mit Kalaschnikows abgebildet. Daran sind auch Münkler und Kaldor nicht unschuldig, da sie dazu tendieren, gescheiterte Staaten und aufbrechende Gewaltmonopole mit Kriegszustand ineins zu setzen oder diesen Kriegszustand gar als endemisch (jenseits der Barbarengrenzen) zu bezeichnen. Was daraus resultiert, ist eine Aufteilung in zivilisierte Welt und Interventionsgebiet, ähnlich derjenigen, die US-Präsident Bush bei seiner Verkündung des "Krieg gegen den Terror" in Gut und Böse vornahm.

Die Beschreibung der Konflikte in dieser "Dritten Welt" als "Neue Kriege" hat die dort herrschende Gewalt wieder sichtbar gemacht, doch ist sie gewissermaßen übers Ziel hinausgeschossen. Unter den spärlichen Informationen, die aus diesen, von hier aus marginalisierten Regionen durchdringen, dominieren mittlerweile die Massaker, womit militärisches Eingreifen gerechtfertigt werden soll. Wenn dort hingegen Tausende friedlich gegen Gewalt, Warlords oder diktatorische Regimes demonstrieren, so fällt dies in der hiesigen Wahrnehmung gewöhnlich unter den Tisch. Um diese Fehlwahrnehmung zu korrigieren, haben Connection e.V. und die Angolanische Antimilitaristische Menschenrechtsinitiative e.V. gemeinsam eine Broschüre "Das andere Afrika"² erstellt, in deren Vorwort es heißt:

"Zumeist geraten die Ereignisse in Afrika nur ins Blickfeld, wenn über Kriege, Flüchtlinge oder Hungerkatastrophen berichtet wird. Nur selten [...] wird ein anderes Bild gezeigt: Frauen und Männer, die trotz Krieg, Gewalt, Diktatur, Korruption sowie Raubbau

an den Naturschätzen nicht resignieren. Sie kämpfen für ihre Zukunft und fordern ein Ende der Herrschaftsgewalt und der Kultur der Straflosigkeit gegenüber den Herrschenden. Sie wenden sich gegen die oft entscheidende Unterstützung der Diktaturen durch die Industrieländer. Die Menschen organisieren sich auch im Krieg oder Bürgerkrieg. Als Gruppen versuchen sie, die Presse- und Meinungsfreiheit sowie die Menschenrechte durchzusetzen. Sie organisieren praktische Abrüstungsmaßnahmen und engagieren sich für die Beendigung der Kriege sowie eine friedliche Veränderung der Gesellschaft." (Connection e.V. 2005)

Die Staatenkriege und die Gestaltung der Welt

Wie Münkler richtig beschreibt, war für den Aufbau stehender Heere zunächst eine gewisse Zentralisierung politischer Herrschaft und vor allem ein Steuersystem vonnöten, welches die finanzielle Grundlage für hohe und ständige Ausgaben im Militärbereich bildete und langfristig das Entstehen staatsnaher militärisch-industrieller Komplexe ermöglichte. Durch deren Bevorzugung durch öffentliche Investitionen konnten sie führend bei der technischen Innovation werden und nicht nur immer zerstörerische Waffen entwickeln, sondern als Nebenprodukte auch Technologien auf den zivilen Markt bringen, welche die gesellschaftliche Entwicklung beeinflussen.

Stehende Heere und waffentechnische Überlegenheit waren auch die Voraussetzung für koloniale Eroberungen, welche die Lebensgrundlagen der Menschen in weiten Teilen der Welt zerstörten oder veränderten und Teilursachen heutiger Konflikte darstellen. Die in



isw-grafik bb

2) Connection e.V. und Antimilitaristische Angolanische Menschenrechtsinitiative: Das andere Afrika: Widerstand gegen Krieg, Korruption und Unterdrückung, April 2005

diesem Zuge militärisch durchgesetzte weltweite kapitalistische Arbeitsteilung und die westliche Rüstungsindustrie sind heute Voraussetzung für das lange Anhalten der Konflikte. Kaldor spricht in diesem Kontext von einer "globalisierten Kriegswirtschaft" und Münkler schreibt: "Kriege dauern normalerweise um so länger, je stärker die an ihnen Beteiligten auf Ressourcen der Weltwirtschaft zurückgreifen können." Es steht außer Frage, dass viele der gegenwärtigen blutigen Konflikte ohne den Export von Rohstoffen in und den Import von Waffen aus den westlichen Industrieländern längst ausgetrocknet wären, und dass deren Interventionismus früher wie heute Regionen aktiv destabilisiert.

Mikropolitik und Politik

Die Beschreibung des Alltags in den neuen Kriegen, der Motivation von Gewaltunternehmern, der Absicht hinter Massakern, der Konstruktion von Ethnizität und der Vereinnahmung ziviler Helfer, die von den Protagonisten der "*Neuen Kriege*" geleistet wird, macht durchaus Sinn. Dabei spielt es auch nicht die wesentliche Rolle, ob die konstatierte Zu- und Abnahme verschiedener Phänomene des Krieges sich empirisch und quantitativ bestätigen lässt, wie es von vielen Kritikern bezweifelt wird. Denn im Wesentlichen laufen die hier beschriebenen Bücher und Thesen auf das Erzeugen eines neuen Bildes von Krieg hinaus, das vermutlich lange überfällig ist. Wie ließe sich mit der Vorstellung des kalten Krieges von hochgerüsteten staatlichen Armeen an einer relativ klaren Front die gegenwärtige Situation beschreiben? Wie lässt sich mit den dominanten Bildern der europäischen Staatenkriege der letzten 300 Jahre die Tatsache erfassen, dass deutsche Soldaten und Polizisten gegenwärtig in 32 Staaten rund um den Globus im Rahmen von EU, NATO oder UN aktiv sind, als Militärberater, Stabilisierungskräfte, auf Terroristenjagd oder als Polizeiausbilder?

Das Problem ist jedoch die verklärende Dichotomisierung zwischen europäischer Kriegspolitik und "*Neuen Kriegen*", eine letztlich rassistische oder zumindest kulturalistische Unterscheidung in Zivilisation und Barbarei, wobei sich Zivilisation für Münkler durch die staatliche Monopolisierung des Krieges, bei Kaldor aus dem europäischen Humanismus und Liberalismus ergibt. Beide fordern auf dieser Grundlage ein verstärktes militärisches Engagement der EU im Rest der Welt.

Warum taucht in diesem Zusammenhang immer wieder der Begriff von Mikropolitik auf? Damit werden im Allgemeinen die Strategien und Kalküle privater Gewaltunternehmer bezeichnet, die auf wirtschaftlichen Gewinn oder Machtzuwachs abzielen. Hier kann man das eingangs erwähnte Phänomen wieder erkennen, dass unter Politik im Wesentlichen das verstanden wird, was von staatlichen Akteuren betrieben wird.

Ähnlich, wie der kleine Krieg vom großen abgetrennt und ihm gegenübergestellt wird, um diesen zu glorifizieren, wird die Mikropolitik aus der großen Politik ausgeklammert und mit allen negativen Eigenschaften besetzt. Staaten führen Friedensmissionen mit zivilisierten Soldaten gegen sub-staatliche Warlords und Milizen, deren Ziele Plünderung und Macht sind. Wenn wir aus dieser Beschreibung kulturalistische Vorannahmen tilgen und die Unterscheidung zwischen Politik und Mikropolitik aufheben, gelangen wir zu einem anderen Bild der vielleicht gar nicht so neuen Kriege, welches auf verzerrende Dichotomien verzichtet: Staatliche und sub-staatliche Gewaltunternehmer führen Kriege niedriger Intensität unter Einbeziehung von Zivilisten um Macht und Ressourcen.

Kapitel 2

Die strategische Erweiterung des Sicherheitsbegriffs

Die Idee von der Menschlichen Sicherheit

Auf der strategischen Ebene äußert sich das neue Verständnis von Krieg und internationaler Politik v.a. in neuen militärischen und zivil-militärischen Konzepten sowie in veränderten Legitimationsstrategien. Zentral sind dabei die vorherrschende Bedrohungsanalyse und der strategische Begriff von Sicherheit, wobei sich beide freilich bedingen. Ein Überblick über die Strategiepapiere von Deutschland, der EU, den USA und den UN aus den letzten fünf Jahren macht deutlich, wie sich nach einer Dekade relativer Ratlosigkeit eine neue Bedrohungsanalyse durchgesetzt hat, welche auch nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes gigantische Rüstungsausgaben, stehende Heere und Militäreinsätze als verlängerten Arm der Politik rechtfertigen soll. Grundlegend dafür ist ein Begriff von Sicherheit, der über die territoriale Unversehrtheit von Staaten hinausgeht und dabei zugleich die staatliche Souveränität als oberstes Prinzip des Völkerrechts in Frage stellt.

Die ersten Ansätze dafür entstanden Mitte der neunziger Jahre, als im jährlichen Bericht des *UN-Entwicklungsprogramms* (UNDP) erstmals der Begriff "*Menschliche Sicherheit*" auftauchte. Er definierte Sicherheit in Abgrenzung zum klassischen, staatszentrierten Sicherheitsbegriff als die Freiheit der Individuen von Furcht und Mangel.

"Es kann auf der Welt kein Frieden herrschen, solange die Menschen nicht in ihrem Alltag Sicherheit haben. Zukünftige Konflikte können öfter innerhalb von Nationen stattfinden, als zwischen ihnen – mit Ursachen, die tief begraben in der wachsenden sozio-ökonomischen Ungleichheit und Mangel liegen. Die Suche nach Sicherheit in diesem Kontext liegt in Entwicklung, nicht in Waffen. [...] Zu lange war das Verständnis von Sicherheit durch die Möglichkeit eines Konflikts zwischen Staaten geprägt. Zu lange wurde Sicherheit mit Bedrohungen von Staatsgrenzen gleichgesetzt. Zu lange strebten die Nationen nach Waffen, um ihre Sicherheit zu gewährleisten. Heute erwächst das Gefühl von Unsicherheit für die meisten Menschen eher aus Sorgen des Alltags denn aus der Furcht vor einer Katastrophe im Weltmaßstab." (UNDP: Human Development Report 1994 – New dimensions of human security. Übersetzung durch den Autor)

Ein fortschrittliches Konzept also, welches anstatt militärischer Fragestellungen zivile Probleme wie Armut, Umwelt, Krankheiten und mangelnde Bildungschancen zum Thema der Sicherheitspolitik machen wollte und deren eigenständige Bedeutung gegenüber der

Entwicklungspolitik zurück drängen sollte. Es wird sich zeigen, dass mittlerweile das Gegenteil eingetreten ist, dass Entwicklungspolitik von der staatlichen Sicherheitspolitik vereinnahmt und in militärische Konzepte integriert wird.

Eine wesentliche Rolle spielte dabei der damalige kanadische Außenminister Lloyd Axworthy, der 1996 bereits beschloss, *Menschliche Sicherheit* als abgeschwächtes Konzept ("Freiheit von Furcht") zu einem zentralen Pfeiler der kanadischen Außenpolitik zu machen. Er baute das "Kanadische Konsortium für Menschliche Sicherheit" auf, welches sich wissenschaftlich und publizistisch um die Weiterverbreitung der abgeschwächten Variante des Begriffs der *Menschlichen Sicherheit* bemüht. Zugleich versuchte das kanadische Außenministerium verstärkt, seine Politik mit der Arbeit des Innen-, Justiz- und Wirtschaftsministeriums sowie Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit zu koordinieren. Axworthy gründete 1999 zusammen mit dem Norwegischen Außenminister das multilaterale "Netzwerk Menschliche Sicherheit", das sich mit verschiedenen Problemen der *Menschlichen Sicherheit*, die zugleich Phänomene der neuen Kriege darstellen, beschäftigt.

2001: Der Terror und ein leiser Abschied vom Völkerrecht

Durch den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg der NATO gegen Jugoslawien war 1999 endgültig klar geworden, dass auch die liberal-demokratischen westlichen Staaten weiterhin Willens waren, Kriege zu führen, und zwar notfalls auch ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrates. Dieser Krieg wurde im Wesentlichen mit der inakzeptablen humanitären Lage in den Teilrepubliken begründet: eine Katastrophe, gar ein neues Auschwitz müsse durch einen Luftschlag verhindert werden.

Kofi Annan reagierte auf diesen Affront äußerst zurückhaltend, als er auf dem Millenniumsgipfel der UN die Fragen aufwarf: "... wenn humanitäre Intervention tatsächlich einen inakzeptablen Anschlag auf das Souveränitätsprinzip darstellt, wie sollen wir dann auf ein Ruanda, auf ein Srebrenica reagieren – auf schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, die jegliches Prinzip unserer gemeinsamen Menschlichkeit tangieren?"¹³

Um sich mit dem Widerspruch zwischen dem völkerrechtlichen Prinzip staatlicher Souveränität, also dem Verbot eines unerwünschten Eindringens fremder militärischer Mächte auf das eigene Territorium, und

der sog. "internationalen Verantwortung" auseinanderzusetzen, kündigte der kanadische Premierminister noch auf dem selben Gipfel die Einberufung einer internationalen Expertenkommission (*International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS*) an, die am 7. September 2001 unter dem Vorsitz von Lloyd Axworthy zusammentrat.

In ihrer einjährigen Arbeit formulierte diese Kommission ein Papier mit dem Namen "*Die Verantwortung zum Schutz*" (*The Responsibility to Protect*). In ihm wird vorgeschlagen, mittels einfacher Mehrheit auf einer UN-Vollversammlung den Begriff der staatlichen Souveränität so umzuformulieren, dass humanitäre Interventionen völkerrechtlich legitimierbar werden. Der neue Begriff von Souveränität ist nur erfüllt, wenn der betreffende Staat die Sicherheit seiner Bevölkerung gewährleisten und in seinem Inneren das Gewaltmonopol aufrecht erhalten könne. Ist dies nicht der Fall, könne die internationale Gemeinschaft diese Souveränität aberkennen und so den Weg frei machen für – nach Möglichkeit multilaterale – Interventionen. Diese Interventionen werden dann implizit als Maßnahmen zum Schutz von Menschen verstanden und als positives Gegenstück zu den "Neuen Kriegen" und "gescheiterten Staaten" dargestellt.

Souveränitätsverlust und menschliche Unsicherheit werden hier in einen unheilvollen Zusammenhang gebracht. Wie schon bei den oben skizzierten Theorien der neuen Kriege, liegt auch dieser Souveränitätsdefinition ein Hobbessches⁴ Weltbild zu Grunde, nach dem der "Krieg aller gegen alle" einen Naturzustand darstellen würde und nur durch die Monopolisierung der Gewalt, einen Staat europäischer Prägung, zivilisiert werden könne. Solche Staaten brauchen nicht um ihre Souveränität zu fürchten, selbst wenn in ihrem Inneren menschliche Unsicherheit existiert und sie durch ihre expansive Außenpolitik weltweit Armut und Gewalt erzeugen. So entsteht eine Art Zwei-Klassen-Völkerrecht, welches nur einen Teil der Staaten rechtlich vor Interventionen schützt und es den selben erlaubt, in gegenseitiger Zustimmung Gebiete zur Intervention freizugeben.

Die Vorschläge der ICISS wurden im September 2001 auf der 55. Vollversammlung der UN vorgestellt, stießen aber zunächst keine größere Debatte an. Relevant wurden sie später im Vorfeld der UN-Reform. Wenige Tage zuvor hatten die verheerenden Terroranschläge auf das World Trade Center in New York und das Pentagon stattgefunden, die Auslöser eines globalen und dauerhaften *Krieg gegen den Terror* durch eine "Anti-Terror-Koalition".

"Die vorsätzlichen und tödlichen Attacken, die gestern gegen unser Land ausgeführt wurden, waren mehr als terroristische Handlungen. Es waren kriegs-

rische Handlungen [...] Das amerikanische Volk muss wissen, dass wir einem anderen Feind gegenüber stehen als je zuvor. Dieser Feind versteckt sich im Schatten und nimmt keine Rücksicht auf menschliches Leben [...] Die Vereinigten Staaten von Amerika werden all ihre Ressourcen nutzen, um diesen Feind zu besiegen." (George W. Bush am 12.9.2001)

Die Anschläge des 11. September 2001 wurden von den Führern aller liberal-demokratischen Staaten einhellig als Kriegserklärung interpretiert. Darin zeigt sich, dass sich auch unter ihnen bereits ein verändertes Verständnis von Krieg herausgebildet hat. Die Angreifer waren, ebenso wie die Opfer, Zivilisten, sie stammten aus verschiedenen Ländern und wenn sie überhaupt über eine zentralisierte Infrastruktur verfügten, dann in Form eines internationalen Netzwerks. Diesem ist in der Folge der "Krieg gegen den Terror" erklärt worden. Doch es ist klar, dass dieser Krieg nicht in herkömmlicher Weise gegen einen einzelnen Staat oder Staatenverbund und auch nicht rein militärisch zu führen ist, und dass ein Friedensschluss sich schwierig gestalten wird. Deshalb war von Anfang an klar: Der Krieg gegen den Terror ist territorial und zeitlich nicht eingegrenzt, er ist multilateral und wird auch im Inneren der Staaten der Koalition der Willigen geführt. Sicherlich war dieser Krieg schon lange mit niedriger Intensität geführt worden, doch der 11. September 2001 lieferte die nötigen Bilder und Feindbilder, um ihn auch öffentlich auszufeuchten und zu diesem Zweck weltweit eine neue Aufrüstungsrunde einzuleiten. Und er schuf die notwendigen Trennlinien, um ein gewaltiges Bündnis unter der Führung der USA zu schmieden.

Der neue Krieg begann zunächst dennoch eher klassisch mit dem Angriff auf Afghanistan und dem Versuch, dort ein neues Regime zu errichten. Er war allerdings von Anfang an begleitet von Vorboten der neuen Kriegsführung, namentlich der Verschärfung der Gesetze der inneren Sicherheit, der Errichtung des Gefangenenlagers in Guantanamo für den neuen Typen des "illegalen Kombattanten" und den multilateralen Patrouillen am Horn von Afrika. Was ansonsten die "Modernisierung" der Kriegsführung, insbesondere die Zusammenarbeit von Militär, Polizei und zivilen Einheiten anging, musste zunächst noch strategische Vorarbeit geleistet werden.

Vor dem Hintergrund des sich anbahnenden *Krieg gegen den Terror* wurden von Seiten der Zivilgesellschaft alternative Strategien gegen den Terror gefordert. Häufig wurde argumentiert, Armut und Hoffnungslosigkeit seien Bedingung dafür, dass sich neue Selbstmordattentäter rekrutieren lassen. Die Weltbankstudie "Breaking the conflict trap" (World Bank 2003) unterstreicht den Zusammenhang von Armut und dem Ausbrechen bewaffneter Konflikte. Die For-

3) Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, zitiert und übersetzt nach: Helge von Horn und Christoph Krämer: Gibt es ein Recht zur "humanitären Intervention"?

4) Nach Thomas Hobbes, englischer Mathematiker und Staatstheoretiker des 17. Jahrhunderts, nach dem der Naturzustand durch den "Krieg Aller gegen Alle" geprägt sei. Im Gesellschaftsvertrag geben daher die Menschen ihre Selbstbestimmung an den Souverän (Staat) ab, der sie dafür voreinander schützt.

derung der Friedensbewegung lautete dementsprechend, anstatt immer neue Kriege und Interventionen durchzuführen, in den zivilen Kampf gegen die Armut zu investieren und eine gerechtere Wirtschafts- oder Welthandelsordnung durchzusetzen. Wie wir sehen werden, wurden Elemente dieses Diskurses, entgegen dessen ursprünglicher Zielsetzung, unter militärischen Vorzeichen vor allem in die europäischen Strategiepapiere übernommen.

2002: Die nationale Sicherheitsstrategie der USA

Ein Jahr nach den Terroranschlägen auf das WTC veröffentlichte die Bush-Administration eine neue *Nationale Sicherheitsstrategie* (NSS). Sie stellte den ersten Versuch der US-Regierung dar, nach dem Ende der Blockkonfrontation neue Bedrohungen zu identifizieren und ihre Außenpolitik in einer langfristigen Strategie zu formulieren. Grundsätzlich wird die Situation, vor allem die weltweite Ausbreitung des Kapitalismus, positiv bewertet:

"Heute hat die internationale Gemeinschaft die besten Chancen seit dem Entstehen der Nationalstaaten im 17. Jahrhundert, eine Welt aufzubauen, in der die Großmächte in Frieden miteinander konkurrieren können anstatt sich ständig auf Krieg vorzubereiten. Heute stehen die Großmächte der Welt auf der selben Seite – vereint durch die gemeinsamen Gefahren terroristischer Gewalt und Chaos." (NSS)

Die größte Gefahr gehe von gescheiterten, schwachen und sog. "Schurken"-Staaten aus. Letztere könnten in die Lage gelangen, Massenvernichtungswaffen herzustellen und an Terroristen weiterzugeben, alle drei Kategorien würden als Basis von Terroristennetzwerken genutzt. Bevor diese die USA und ihre Verbündeten attackieren oder auch nur bedrohen können, müssten die USA mit ihren Verbündeten eingreifen. Dieses *Präventivkriegskonzept* zog in der öffentlichen Wahrnehmung der NSS die meiste Aufmerksamkeit auf sich, und viele Beobachter vermuten, dass das Hauptziel der NSS nicht die Erarbeitung einer in sich geschlossenen Strategie war, sondern eben in der Formulierung eines Willens zu weltweiten Interventionen auch unter Missachtung des bisherigen Völkerrechts lag.

Weniger Beachtung hingegen fand die Aufnahme völlig neuer Themen in die Sicherheitsstrategie:

"Die Vereinigten Staaten werden jeder Nation beistehen, die fest entschlossen ist, eine bessere Zukunft aufzubauen, indem sie die Früchte der Freiheit ihrer Mitglieder erntet. Freihandel und freie Märkte haben ihre Fähigkeit bewiesen, ganze Gesellschaften aus der Armut zu erheben – also werden die Vereinigten Staaten mit einzelnen Nationen, ganzen Regionen und der globalen Handelsgemeinschaft zusammenarbeiten, um eine Welt aufzubauen, die in Freiheit handelt und deshalb in Wohlstand wächst. Die Vereinigten Staaten werden mehr Entwicklungshilfe im Rahmen der Millenniums-Ziele an Nationen leisten, die ge-

recht regieren, in ihre Bevölkerung investieren und wirtschaftliche Freiheit fördern. Wir werden darüber hinaus fortfahren, die Welt bei ihren Anstrengungen zu unterstützen, die Opferzahlen durch HIV/AIDS und andere ansteckende Krankheiten zu reduzieren."

So finden auch Themen wie AIDS und Armut Eingang in die NSS und es werden erhöhte Ausgaben für Entwicklungshilfe für die Länder angekündigt, die bereit sind, sich entschlossen den Regeln des Marktes zu unterwerfen. Auch über Entwicklungshilfe hinaus müsse das gesamte "Arsenal" politischer Macht genutzt werden, um die neuen Bedrohungen zu bekämpfen und den Freihandel durchzusetzen: militärische Mittel und die der Inneren Sicherheit, Rechtsdurchsetzung, geheimdienstliche Arbeit und finanzielle Instrumente.

Armut an sich wird in der NSS jedoch noch nicht als Bedrohung verstanden, sondern nur, dass Armut in Verbindung mit schwachen oder gescheiterten Staaten zu Terrorismus und organisierter Kriminalität – also Sicherheitsgefährdungen – führen könnte. So wurde Armut zwar als Sicherheitsaspekt eingeführt, aber doch auf staatliche Gebilde als Objekte der Sicherheitspolitik fokussiert. Diese Position deckt sich mit der realen Außenpolitik, namentlich den doch eher klassischen Angriffskriegen der USA und ihrer Verbündeten auf Afghanistan und Irak und der anschließenden Konzeptlosigkeit während der Besatzung

2003: Die Suche nach neuen Bedrohungen in Europa

Im Mai 2003 erließ der deutsche Verteidigungsminister Struck neue *Verteidigungspolitische Richtlinien* (VPR), die nicht nur aus deutscher Perspektive interessant sind. Ausgerechnet in der Folge der "Wiedervereinigung" und unter rot-grüner Regierung wurde eine Politik der "Normalisierung", also der Entsorgung der historischen Schuld betrieben. Deutschland sollte wieder, "wie jede große Macht" (Gerhard Schröder), seine Interessen weltweit und notfalls auch militärisch durchsetzen.

Dies erforderte nicht nur eine der grundlegendsten Militärreformen in der Geschichte der letzten 90 Jahre, sondern auch neuer Bedrohungskategorien. Eine militärische Bedrohung jedenfalls bestand und besteht für Deutschland nicht.

"Unsere Sicherheit wird in Deutschland, in Europa, aber auch immer mehr an anderen Stellen dieser Erde verteidigt. Deutschlands Interessen, seine Verantwortung und seine internationalen Verpflichtungen haben in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass Anzahl, Intensität, Umfang und Dauer der Einsätze der Bundeswehr stetig zugenommen haben." (Struck im Vorwort der VPR).

Dies lässt sich nur durch einen erweiterten Sicherheitsbegriff begründen: *"Deutsche Sicherheitspolitik ist umfassend angelegt und berücksichtigt politische, ökonomische, ökologische, gesellschaftliche und kulturelle Bedingungen und Entwicklungen. Sicherheit*

kann weder vorrangig noch allein durch militärische Maßnahmen gewährleistet werden. Präventive Sicherheitspolitik umfasst politische und diplomatische Initiativen sowie den Einsatz wirtschaftlicher, entwicklungspolitischer, rechtsstaatlicher, humanitärer und sozialer Maßnahmen. Gleichwohl sind die politische Bereitschaft und die Fähigkeit, Freiheit und Menschenrechte, Stabilität und Sicherheit notfalls auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen oder wieder herzustellen, unverzichtbare Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit eines umfassenden Ansatzes von Sicherheitspolitik." (VPR)

Die USA hatten durch die Terroranschläge eine Steilvorlage für die Identifizierung neuer Bedrohungen (Terror, Massenvernichtungswaffen) bekommen. Für die Strategen der EU gestaltete sich diese Aufgabe schwieriger, da die Bevölkerung sich real kaum einer Bedrohung ausgesetzt sah. Im Dezember 2003 wurde die *Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)* abgesegnet. Zunächst wird darin festgestellt: "Nie zuvor ist Europa so wohlhabend, so sicher und so frei gewesen."

Als Hauptbedrohungen wurden, wie auch in der VPR, die bereits in der NSS genannten Gefahren genannt: Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, scheiternde Staaten und organisierte Kriminalität. Als globale Herausforderung werden Armut und Hunger, AIDS und andere ansteckende Krankheiten genannt. Da Sicherheit eine Vorbedingung für Entwicklung sei, wären auch dies, moralisch begründet, Fragen der Sicherheitspolitik. Somit wird weltweites militärisches Engagement auch moralisch begründet. Da zerfallende Staaten und Armut auch die Proliferation (Weiterverbreitung) von Massenvernichtungswaffen sowie Terrorismus begünstigten und förderten, und unter anderem militärisch zu beseitigen seien, sei Armut dabei nicht nur ein moralisches Problem, sondern auch ein sicherheitspolitisches. Sie sei mit "Entwicklung" erst zu bekämpfen, wenn zuvor Sicherheit geschaffen wurde, was eine militärische Angelegenheit ist. Sicherheit bedeutet die Existenz eines kontrollierbaren Gewaltmonopols und eine kapitalistische Wirtschaftsordnung. Moral und Interesse werden ebenso vermengt, wie staatliche und individuelle Sicherheit und zur Aufgabe u.a. des Militärs erklärt.

2004: Demontage des Zivilen. Demontage des Völkerrechts. Konkrete Vorschläge einer Weltinnenpolitik der EU

Die jährlich stattfindenden "Entwicklungspolitischen Diskussionstage"⁵⁾ standen 2004 unter der Überschrift: "Zivil-Militärische Kooperation – neue Herausforderungen für die EZ (Entwicklungszusammenarbeit)". Auf dem Podium saßen Vertreter des BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenar-

beit und Entwicklung), des Auswärtigen Amtes und der Bundeswehr sowie von Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Alle Podiumsteilnehmer waren sich einig, dass es in den kommenden Jahren vermehrt zu solchen Kooperationen kommen würde, und die Vertreter der Regierungsorganisationen warben offen für eine Zusammenarbeit. Von Seiten der Entwicklungshelfer wurde zwar bemängelt, dass humanitäre Hilfe neutral sein müsse, was die Bundeswehr definitiv nicht sei, aber erklärt, dass zivil-militärische Zusammenarbeit nicht vermeidbar sei und gegebenenfalls gar "vernünftig" sein könne.

Was hatte ein Soldat auf einem entwicklungspolitischen Podium zu suchen? Aus Sicht der EZ-Organisationen ist die Diskussion mit militärischen Akteuren schlicht der Tatsache geschuldet, dass sie bei ihren Aktionen im Ausland immer öfter auf deutsche und EU-Militärs stoßen, die sie in ihre Einsätze einbinden möchten. Diese Kooperationen, die dem Schutz der Soldaten durch Schaffung eines "freundlichen Umfeldes" dienen sollen und interessenspolitischen Zielen unterworfen sind, bringen oft finanzielle Unterstützung durch den Staat mit sich. Es ergibt sich für sie ein moralisches Dilemma, welches sie durch Diskussion aus dem Wege räumen wollten. Die Vertreter der Regierungsorganisationen hingegen verfolgten ein Konzept, das auf zunehmende Bündelung verschiedener außenpolitischer Maßnahmen unter der Einbindung ziviler Akteure ausgerichtet war.

Im Mai 2004 hatte die Bundesregierung einen Aktionsplan "Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung" veröffentlicht.

"Krisenprävention ist Sicherheitspolitik. Die Bundesregierung setzt auf Krisenprävention im Rahmen eines erweiterten Sicherheitsbegriffs. Eine wirksame Politik erfordert einen integrativen Ansatz und die Bündelung der einzelnen Politikfelder, nicht nur der unmittelbar einschlägigen von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, sondern auch der Wirtschafts-, Finanz-, und Umweltpolitik, in einer kohärenten Strategie. Vor dem Hintergrund der Zunahme der sog. "failing bzw. failed states" und der state building-Operationen der internationalen Gemeinschaft stehen in vielen westlichen Staaten die internen Strukturen auf dem Prüfstand, um zu einer effektiveren und kohärenteren Politik zu kommen [...]"

Der Aktionsplan ist eine ressortübergreifende Bestandsaufnahme mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung auf dem Gebiet der zivilen Krisenprävention zu stärken." (Das Auswärtige Amt in seiner Ankündigung des Aktionsplans)

Krisenprävention als Sicherheitspolitik bedeutet, dass schon vor einer gewaltsamen Eskalation, bei Anzeichen von Staatszerfall, militärisch und zivil interveniert werden kann und soll. Mit dem Aktionsplan soll der Bundesregierung die Möglichkeit gegeben wer-

5) Veranstaltet von der Heinrich-Böll-Stiftung und dem Seminar für ländliche Entwicklung an der Humboldt-Universität in Berlin

den, alle ihre Mittel koordiniert und effizient einzusetzen (*Whole of Government Approach*) und die Arbeit weiterer Organisationen einzubinden. Von entscheidender Bedeutung hierfür ist der im Rahmen des Aktionsplans einberufene *Ressortkreis Zivile Krisenprävention*. Er setzt sich aus Vertretern aller Bundesministerien unter dem Vorsitz des Auswärtigen Amtes zusammen. Ihm wurde am 11.5.2005 der 16-köpfige *Beirat Zivile Krisenprävention* zur Seite gestellt, der die Zivilgesellschaft repräsentieren soll. Hier sind Repräsentanten von Friedensforschungsinstitutionen, Menschenrechts- und Entwicklungshilfeorganisationen ebenso vertreten wie die Flaggschiffe der deutschen Industrie: die Siemens AG, BASF AG und die Deutsche Bank. Vertreten ist außerdem Admiral a.D. Rainer Feist, der zuvor stellvertretender Generalinspekteur der Bundeswehr, dann stellvertretender NATO-Kommandeur in Europa war und zuletzt seit 2003 die erste EU-Militärmission CONCORDIA in Mazedonien befehligte.

Schon durch die Besetzung der Gremien für "Zivile Krisenprävention" mit Vertretern der Bundeswehr und des Verteidigungsministeriums wird die Verwendung des Begriffs "zivil" ad Absurdum geführt. Dies setzt sich im Aktionsplan fort, der durchgängig für zivil-militärische Zusammenarbeit wirbt:

"Die Erfahrungen in Bosnien, Ost-Timor, Afghanistan oder Mazedonien zeigen jedoch, dass militärische Mittel als Instrument von Krisenprävention und Krisenmanagement notwendig sein können, um die gewaltsame Austragung von Konflikten zu verhindern bzw. zu beenden oder um erst die Bedingungen zu schaffen, unter denen den Konfliktursachen mit zivilen Mitteln begegnet werden kann. Krisenprävention erfordert daher häufig eine enge Zusammenarbeit von zivilen und militärischen Komponenten im Rahmen eines Sicherheitskonzepts, das politische, diplomatische, wirtschaftliche, humanitäre und militärische Mittel einschließt." (Aktionsplan der Bundesregierung)

Auch die Besetzung Afghanistans unter Beteiligung der Eliteeinheit *Kommando Spezialkräfte KSK* wird in diesem Kontext als Krisenprävention verstanden:

"Ein anderes Beispiel für zivil-militärische Zusammenarbeit ist der deutsche Beitrag zu den Stabilisierungs- und Wiederaufbaubemühungen in Afghanistan. Im Unterschied zu Mazedonien geht es hier jedoch nicht um die Verhinderung eines gewaltsamen Konflikts, sondern um Konfliktnachsorge, die zugleich krisenpräventiven Charakter hat." (ebd.)

Konkret wird gefordert:

"Eine Stärkung und Optimierung der militärischen Fähigkeiten, u.a. durch neue Formen der Zusammenarbeit (Bündelung von Fähigkeiten, Arbeitsteilung, Spezialisierung), um militärische Petersberg-Operati-

onen⁶ erfolgreich führen zu können und auf friedenserhaltende und -schaffende Operationen bestmöglich vorbereitet zu sein." (ebd.)

Was die Bundesregierung als großen Wurf der zivilen Krisenprävention ausgibt, ist also in Wirklichkeit die Entsorgung des Begriffs des "Zivilen". Dieser definiert sich in eindeutiger Abgrenzung zum Militärischen. Über diese Definition hinaus verliert er jeden Inhalt und garniert als leerer Begriff rot-grüne Bemühungen, möglichst viele Ressourcen zu bündeln und möglichst viele Akteure für ihre außenpolitischen Interessen zu mobilisieren. Wer hinter diesen Interessen moralische Motive vermutet, muss nur einen Blick auf die Innenpolitik dieser Regierung werfen. Mit Sozial- und Grundrechteabbau wurden Kapitalinteressen durchgepeitscht und staatliche Kontrolle wie Herrschaft intensiviert. Viele Menschen in Deutschland leben durch diese Politik in menschlicher Unsicherheit, sind weder frei von Mangel, noch frei von Furcht.

Militärisch handeln kann die Bundesregierung jedoch auch in näherer Zukunft nur gemeinsam mit EU oder NATO. Vor allem die EU drängt zu verstärktem militärischen Engagement in den neuen Kriegen. Die Problematik, diesen effizient zu begegnen und unter den verschiedenen Akteuren Kohärenz zu schaffen, ist auf europäischer Ebene noch wesentlich größer als im nationalen Rahmen. Deshalb beauftragte Javier Solana bereits im Herbst 2003 eine Studiengruppe an der *London School of Economics and Political Sciences* mit Forschungen zu den Sicherheitskapazitäten der EU. Ihre Ergebnisse veröffentlichte die Studiengruppe im September 2004 und schlug dabei als Speerspitze zukünftiger Interventionen die Aufstellung einer zivil-militärischen *"Human Security Response Force"* vor, die 10.000 Soldaten und 5.000 Zivilisten umfassen soll. Diese Vorschläge werden ausführlicher in Kapitel 4 dargestellt.

Gleichzeitig mit der EU-Studiengruppe arbeitete eine von den UN eingesetzte "Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderung und Wandel" Vorschläge für die UN-Reform aus, welche die völkerrechtlichen Bedingungen für ein verstärktes Engagement von EU und USA schaffen sollten. Schon der Titel ihres Abschlussdokumentes "Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung" weist darauf hin, dass dabei die Idee der "Verantwortung zum Schutz" übernommen wurde. Durch eine Neudefinition von Souveränität sollen, entsprechend der Vorschläge der ICISS, zukünftig ganze Regionen per Abstimmung zum Interventionsgebiet der Großmächte erklärt werden können.

6) Petersberg-Aufgaben: Am 19. Juni 1992 erfolgte Erklärung des WEU-Ministerrats zum Ausbau der WEU als Verteidigungskomponente der EU und zum europäischen Pfeiler der NATO. Sie sehen vor, dass die WEU (seit der Aufnahme der Petersberg-Aufgaben in den EU-Vertrag: die EU) künftig nicht nur im Auftrag der UNO oder der KSZE Blauhelmeinsätze, sondern unter bestimmten Bedingungen auch "friedensschaffende" Kampfeinsätze (d.h. kriegerische Maßnahmen) durchführen kann.

Kapitel 3

Die Responsibility to Protect und die Reformbemühungen bei den Vereinten Nationen

Die Hoffnungen waren groß bei den Vereinten Nationen in New York. Schon Jahre vor der Eröffnung der 60. Generalversammlung waren Expertengremien eingesetzt worden, fanden Anhörungen statt, wurden Konferenzen abgehalten. Alle hatten nur eins zum Ziel: endlich eine tiefgreifende Reform der Vereinten Nationen zu gestalten, die die Weltorganisation den Anforderungen des neuen Jahrtausends gewachsen sein lässt.

Und was stand am Ende? Ein Änderungsvorschlag des Abschlussdokuments durch die USA, der die bisher schon nicht gerade ambitionierten Entwürfe vollends verwässerte, beinahe jeden Fortschritt bremste und Kofi Annan zu wenig diplomatischen Äußerungen hinriss:

"Zwei Monate Verhandlungen haben nichts als Schweigen produziert [...] Die Staaten haben sich mit gegenseitigen Schuldzuweisungen zufrieden gegeben, anstatt an Lösungen zu arbeiten." (www.tageschau.de).

Nun, ganz so ergebnislos war der Gipfel dann doch nicht. Sicherlich, die meisten Entscheidungen wurden vertagt oder heimlich, still und leise begraben. Aber gerade mit Hinsicht auf das Thema "Entgrenzte Sicherheit" wurden einige Beschlüsse gefasst, die nicht einfach übergangen werden dürfen. Doch bevor näher auf diese eingegangen wird, sollen – der Vollständigkeit halber – die anderen nennenswerten Ergebnisse des Gipfels angeführt werden. Wirklich neu sind in der Gipfelerklärung zwei Passagen. Zum einen die Einrichtung einer Kommission zur Friedenskonsolidierung, zum anderen die Aufnahme der "Verantwortung für den Schutz" in den Wortschatz der UN.

Frieden und Kollektive Sicherheit

Im Bereich Sicherheit waren Entscheidungen erwartet worden. Dennoch konnten sich die Staaten nicht auf weitreichende Änderungen einigen – teilweise wäre dies aber auch nicht wünschenswert gewesen. So wurde die Diskussion um eine Reform des UN-Sicherheitsrates auf unbestimmte Zeit verschoben, womit auch die deutschen Hoffnungen auf einen ständigen Sitz erst einmal begraben sein dürften. Das ist vielleicht eine der guten Nachrichten des Gipfels.

Daneben gab es auch keine Einigung über ein Anti-Terror-Abkommen, wie es u.a. von den USA angestrebt wird. Jedoch wurde beschlossen, innerhalb eines Jahres zu einer solchen Konvention zu kommen.

Interessant ist auch die Anerkennung der Bemühungen der Regionalorganisationen zum Aufbau schneller Eingreiftruppen wie etwa der der EU. Damit und mit der angekündigten Überprüfung des Generalstabsausschusses nimmt die UNO wohl Abschied von ihrem lang gehegten Wunsch nach eigenen Streitkräften, die sie von den Einzelinteressen der mächtigsten Mitgliedsstaaten unabhängiger gemacht hätten.

Menschenrechte

Auch auf Reformen im Bereich der Menschenrechte war gehofft worden. So war etwa die Einrichtung eines *Menschenrechtsrates* im Vorfeld des Gipfels von vielen begrüßt worden. Es schien Einigkeit darüber zu bestehen, dass der Menschenrechtsschutz verbessert werden sollte, indem die bisher bestehende *Menschenrechtskommission* durch einen *Menschenrechtsrat* ersetzt werden sollte. Einem solchen Rat werden wegen einer kleineren Mitgliedschaft Vorzüge hinsichtlich der Effektivität unterstellt (wobei es sicherlich nicht nur auf die Größe, sondern vor allem auch auf die Zusammensetzung ankommt). Zudem könne er zeitnäher agieren, da er im Gegensatz zur bestehenden Kommission ein ständig tagendes Gremium sei. Die Menschenrechtskommission tagt zurzeit nur einmal jährlich für wenige Tage im Frühjahr in Genf. Außerdem sollte der Rat mit wirksamen Sanktionsmechanismen ausgestattet werden (was sicherlich nur dann der Fall sein wird, wenn auch die "richtigen" Länder in diesem Rat sitzen).

Dennoch enthält das Abschlussdokument nur die Absichtserklärung, einen solchen Rat einzurichten. Über welche Instrumente solch ein Rat verfügen und wie er zusammengesetzt sein soll, bleibt völlig offen.

Keine Neuigkeit, aber trotzdem erwähnenswert, ist der Abschnitt, der einen Bezug zum Konzept der Menschlichen Sicherheit herstellt. Dort wird darauf verwiesen, dass die Idee grundsätzlich akzeptiert sei, aber noch Diskussionsbedarf bestehe (siehe auch Kapitel 2).

Die Kommission zur Friedenskonsolidierung

Im Vorfeld des Gipfels war viel darüber spekuliert worden, welche Gestalt eine von dem Expertengremium namens "*Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel*" (*Threats, Challenges and Change*) vorgeschlagene *Kommission zur Friedenskonsolidierung* (*Peacebuilding Commission*) erhalten würde. Die ersten Vorschläge waren sehr dazu angetan, Aufmerksamkeit und Bedenken zu erregen. Die Aufgabe der

Kommission hätte die Stabilisierung bzw. Konsolidierung von Ländern nach einem beendeten Konflikt sein sollen (was auch unter dem Begriff *Statebuilding* zurzeit sehr beliebt ist, siehe Irak und Afghanistan). Dazu wären sowohl Mittel der Entwicklungspolitik als auch militärische Instrumente vorgesehen gewesen. Doch die Form, die die Kommission letztendlich erhalten hat, lässt darauf schließen, dass es sich lediglich um ein neues Organ ohne Kompetenzen und Wirksamkeit handeln wird.

"Der Hauptzweck der Kommission für Friedenskonsolidierung besteht darin, sämtliche maßgeblichen Akteure zusammen zu bringen, um Ressourcen zu mobilisieren, zu integrierten Strategien für die Friedenskonsolidierung und den Wiederaufbau nach Konflikten Rat zu erteilen und derartige Strategien vorzuschlagen."

In der Kommission sollen sowohl Mitglieder der Vereinten Nationen, namentlich die Mitglieder des Sicherheitsrates, Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialrates, die größten Beitragszahler und Truppensteller, als auch Vertreter der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds sitzen – also vor allem die Vertreter der mächtigen westlichen Industriestaaten. Einige Kommentatoren meinten, dass Deutschland und Japan, die als große Beitragszahler in der Kommission sitzen, damit für den entgangenen Sicherheitsratsitz entschädigt würden.

Gedämpft wurden die Erwartungen der Befürworter allerdings auch, weil für die Kommission keine neuen Mittel zur Verfügung gestellt werden, sondern lediglich ein kleines Büro innerhalb des Sekretariats eingerichtet werden soll. Damit ist die Kommission nach Einschätzung einiger Experten eine Totgeburt ähnlich der des Wirtschafts- und Sozialrates.

Die Responsibility to Protect

Wie schon in Kapitel 2 erwähnt, ist die Verantwortung zum Schutz (*Responsibility to Protect*; R2P) der Versuch, "ein bisher im Völkerrecht nicht existierendes 'Recht zur humanitären Intervention' zu etablieren: Ein Recht, ja eine Verpflichtung, das völkerrechtliche Kernprinzip der staatlichen Souveränität – unter ganz bestimmten Bedingungen – auszusetzen, um die Grenzen von Staaten übertreten und militärisch auf ihrem Territorium und auch gegen ihre Regierungen intervenieren zu können".⁷

Grundlage für diese Pflicht zur Intervention ist eine Neudeutung des Begriffs der staatlichen Souveränität. Demnach hat ein Staat die Verantwortung, seine Bürger gegen Bedrohungen für Leib und Leben zu schützen.

"Für den Fall aber, dass die Bevölkerung eines Landes einem großen Leid ausgesetzt ist, sei es als Resultat eines internen Krieges, eines Aufstandes, Unter-

drückung oder des 'Versagens des Staates' in seiner ebenfalls postulierten Versorgungsfunktion, und dieser Staat unwillig oder nicht in der Lage ist, dieses Leid zu beenden, ist die internationale Staatengemeinschaft gefragt." (von Horn/Krämer 2004).

Damit weicht der Schutz der staatlichen Souveränität der Verantwortung zum Schutz der Menschen.

Allerdings will der Report der ICISS nicht einem wilden Interventionismus Tür und Tor öffnen (ob ihm das gelingt, s.u.). So setzt er vor die Verantwortung zur Reaktion auf das Nichthandeln eines Staates die Verantwortung zur Prävention (Vorbeugung). Diese soll in der Schaffung möglichst guter Grundbedingungen, später in Maßnahmen zur akuten Kriegsverhütung erfüllt werden. So sollen durch die Schaffung von Institutionen guter Regierungsführung, durch Entwicklungshilfe, verstärkten Rechtsschutz und Reformen der Sicherheitsapparate schwierige Situationen möglichst im Vorhinein verhindert werden. Sollte solch eine schwierige Situation aber unmittelbar bevorstehen, sieht der Report andere Maßnahmen vor, etwa das Aussetzen von Mitgliedschaften in internationalen Organisationen und das Aufbauen öffentlichen Drucks, ökonomische Anreize und Sanktionen, rechtliche Mittel (Schlichtungsinstanzen, Tribunalen etc.) oder im äußersten Fall militärischen Maßnahmen, hier aber noch mit Zustimmung des betroffenen Landes.

Verfehlen diese vorbeugenden Maßnahmen ihr Ziel, soll nach Meinung des ICISS die Verantwortung zur Reaktion greifen. Auch hier sollen zunächst die Möglichkeiten gewaltfreien Eingreifens ausgeschöpft werden, bevor zum Mittel einer militärischen Intervention gegriffen wird. Dazu schlägt die Kommission eine Checkliste von Kriterien vor, die erfüllt sein müssen, bevor militärisches Eingreifen gerechtfertigt sei. So muss ein gerechter Grund (*just cause*) für das Eingreifen vorliegen, daneben die aufrichtige Absicht (*right intention*), menschliches Leid zu beenden; das Eingreifen muss das letzte mögliche Mittel sein (*last resort*), die Verhältnismäßigkeit (*proportional means*) muss gewahrt sein und es müssen angemessene Zukunftsperspektiven (*reasonable prospects*) bestehen. War die Reaktion erfolgreich, besteht für die Staatengemeinschaft auch die Verantwortung zum Wiederaufbau.

Der Knackpunkt an der R2P ist, dass sie zwar vorsieht, dass eine Resolution des Sicherheitsrates angestrebt werden sollte, bevor militärisch in einem Land interveniert wird, diese Resolution aber keine zwingende Vorbedingung sei:

"Sollte der Sicherheitsrat angesichts seiner in der Vergangenheit gezeigten Unfähigkeit oder Unwilligkeit, die von ihm erwartete Rolle zu spielen, ausdrücklich einen Interventionsvorschlag zurückweisen, wo huma-

7) von Horn/Krämer 2004: Der ICISS-Report: "The Responsibility to Protect" – Eine Übersicht über den Bericht der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)

nitäre oder menschenrechtlich relevante Angelegenheiten in beträchtlichem Maße auf dem Spiel stehen, oder sollte der Rat sich nicht mit einem solchen Vorschlag innerhalb eines vernünftigen Zeitrahmens beschäftigen, dann ist es schwierig zu argumentieren, dass alternative Wege, der Verantwortung zum Schutz nachzukommen, vollkommen ausgeschlossen wären." (ICISS 2001: *The Responsibility to Protect*; eigene Übersetzung).

Damit schränkt die R2P das Monopol legitimer Gewalt des Sicherheitsrates bedenklich ein.

In dieser Form hat die Verantwortung zum Schutz noch nicht Einzug in das Völkerrecht gefunden. Allerdings schmückt ein Abschnitt die Erklärung der Staats- und Regierungschefs, der auf die R2P Bezug nimmt. Darin wird die Umdeutung des Souveränitätsbegriffes schon vorweggenommen. Nur die Verweise auf die Charta der Vereinten Nationen, speziell auf die Kapitel, die das Gewaltmonopol des Sicherheitsrates betreffen, garantieren noch die bisher gängige Auffassung, dass militärische Interventionen nur durch den Sicherheitsrat legitimiert werden können. Dennoch wird hier ein Pfad eingeschlagen, von dem erkennbar ist, dass er bei den Inhalten des Reports des ICISS endet.

Die R2P wird von vielen Akteuren bei den UN unterstützt. Man könnte sogar den Eindruck gewinnen, es gebe keine Kritik an dem Konzept. Tatsächlich gibt es neben Staaten wie Deutschland, Japan oder Kanada auch eine breite Front von zivilgesellschaftlichen Gruppen, die eine Umsetzung der Vorschläge der ICISS vorantreiben wollen. So hat sich z.B. das *International Federalist Movement* (die internationale Föderalistenbewegung; WFM), eine durchaus kritische Bewegung, zum Ziel gesetzt, die R2P zu bewerben und zivilgesellschaftliche Unterstützung zu erzeugen. Auf der Homepage des WFM finden sich interessante Dokumente, die belegen, dass die R2P momentan vor

allem auf Unterstützung aus den Industrienationen basiert, von vielen sog. Entwicklungsländern aber abgelehnt wird (www.wfm.org/protect).

Eine Positionierung gegen die R2P fällt nicht unbedingt leicht und ist auch nicht selbstverständlich. Eine Infragestellung der Souveränität der Nationalstaaten kann ja eine wünschenswerte Sache sein, und der Schutz der Zivilbevölkerung auch gegenüber staatlicher Verfolgung wäre in vielen Fällen begrüßenswert.

Und dennoch muss das Konzept abgelehnt werden. Dafür gibt es einige deutliche Argumente. Zunächst ist davor zu warnen, sehr zweifelhafte und kaum definierbare Kriterien aufzustellen, die quasi automatisch zu einer Intervention führen. Wer will etwa entscheiden, dass für eine Intervention ein gerechter Grund vorhanden ist. Die Formulierung hört sich tatsächlich an, als sei sie einer Rede George W. Bushs entnommen. Der Kriterienkatalog beinhaltet damit das vorhersehbare Szenario, wie wir es in ähnlicher Form schon vor dem Irakkrieg erlebt haben. Eine Seite argumentiert, die Kriterien seien erfüllt, d.h. alle nichtgewaltsamen Mittel zur Beilegung einer Krise seien erschöpft, die andere Seite beharrt, sie seien es noch nicht. Es kommt zu einem Patt im Sicherheitsrat und dank der Ausnahmeregelung der R2P wird trotzdem interveniert – nur diesmal legitimiert durch das Völkerrecht.

Durch solch einen Automatismus, dem es an einer Regulierungsinstanz mangelt, ist dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet. Man gibt damit Akteuren in innerstaatlichen Konflikten einen Hebel in die Hand, der zur Intervention der Staatengemeinschaft führen muss. Man stelle sich nur vor, dass ein verzweifelter Kriegsherr damit geradezu zum Völkermord gedrängt wird – man muss es nur noch der Gegenpartei in die Schuhe schieben und schon hat man sich die Unterstützung durch einen mächtigen Alliierten gesichert.



Außerdem müsste man schon sehr naiv sein, will man nicht erkennen, welche Interessen hinter den Absichten der ICISS stecken könnten. Sie ermöglicht mit ihren Ideen die Legitimation für Interventionen kolonialen Stils – denn *Scheiternde Staaten* finden sich überall. Von Afghanistan über den Mittleren Osten bis nach Afrika. Man muss nur schnell darüber nachdenken, wer in den letzten Jahrzehnten wo interveniert hat, und schon kann man sich denken, wer von der Durchsetzung der R2P profitiert.

Neben diesen konkreten Folgen sind allerdings auch Veränderungen im System der UN zu erwarten. So gewänne durch Anerkennung des Konzeptes das Thema Sicherheit noch mehr Gewicht gegenüber anderen Politikfeldern. Außerdem könnte eine Infragestellung des Gewaltmonopols der UN eine Infragestellung der UN an sich bedeuten. Und auch wenn die UN Mängel aufzuweisen haben, so fehlt es bisher doch an alternativen Regulierungsinstanzen.

Kapitel 4

Humanitärer Kolonialismus? Die "Menschliche Sicherheit"-Doktrin der EU

Auf dem Weg in die "Neuen Kriege"

Während, wie oben beschrieben, in den Strategiepapieren der EU-Staaten und der USA schon oberflächlich festgestellt wurde, was nötig sei, um den neuen Bedrohungen wirkungsvoll zu begegnen, sind die Probleme bei der Aufstellung der europäisch geprägten Staaten für die "*Neuen Kriege*" größer, als man zunächst annehmen möchte. Vieles, was bisher die europäische Kriegsführung geprägt hat, muss nun verändert oder aufgehoben werden. Dies gilt insbesondere für die Trennungen zwischen Zivilem und Militärischem, zwischen Kriegsrecht und normalem Strafrecht und zwischen Innen- und Außenpolitik.

Ziviles und militärisches Personal sperrt sich häufig gegen Kooperation. Für die Bundeswehr z.B. gilt, dass es kaum rechtliche Grundlagen für zivilmilitärische Kooperationen gibt und sich Zivilisten nur schwer in die hierarchischen Befehlsketten eingliedern lassen. Für humanitäre Organisationen und Entwicklungshelfer stellt Zusammenarbeit mit Militärs eine enorme Bedrohung dar, da sie dadurch ihren neutralen Status verlieren und selbst zum Ziel von Angriffen werden. Sie haben oft einen moralischen Anspruch, der sich mit militärischer Logik nur schwer vereinbaren lässt. Wenn Zivilisten ihr Leben im Ausland für EU-Interessen riskieren sollen, so muss sich dies zumindest lohnen. Da es aber bislang kein "stehendes Heer" von Zivilisten gibt, sind Auslandseinsätze unattraktiv, da sie einer Karriere eher hinderlich sind. Qualifizierte zivile Interventionskräfte müssen entweder dauerhaft, unabhängig von konkreten Einsätzen, finanziert werden, oder mit anderen Anreizen motiviert werden. Wenn Soldaten langfristig stationiert werden, dabei Kontakt mit der Zivilbevölkerung

aufnehmen sollen und selbst in zivile Strukturen eingebunden sind, so steigt damit die Gefahr, dass sie ihre Waffen zur persönlichen Bereicherung einsetzen, dass sie an kriminellen Netzwerken partizipieren oder es zu Vergewaltigungen und Zwangsprostitution kommt. Soldaten können bei einem Aufstand in einem Flüchtlingslager leicht die Nerven verlieren und in die unbewaffnete Menge schießen. Polizisten hingegen sind mit der Festnahme eines Warlords in urbanem Gelände klar überfordert. Dies wäre eine Angelegenheit für spezialisierte Elite-Einheiten, die jedoch nicht unbedingt rechtzeitig den Finger vom Abzug nehmen, wenn Zivilisten in die Schusslinie geraten.

Am "Centre for the Study of Global Governance" der *London School of Economics and Political Science* hat sich im Herbst 2003 unter dem Vorsitz der Institutsleiterin Mary Kaldor (siehe Kapitel 1) eine Studiengruppe zu den Fähigkeiten und Möglichkeiten der europäischen Sicherheitspolitik gegründet. Diese dreizehnköpfige Studiengruppe ist hochgradig besetzt mit PolitikerInnen, WissenschaftlerInnen und Militärs. Der ehemalige NATO-Generalsekretär und heutige EU-Außenbeauftragte Javier Solana beauftragte die Studiengruppe mit Forschungen zu Perspektiven der EU-Außenpolitik. Die ExpertInnen haben daraufhin ihre Erkenntnisse über die "*Neuen Kriege*" mit den Möglichkeiten der EU-Außenpolitik abgeglichen und leiteten aus der europäischen Rechtsphilosophie und der vermeintlichen Zivilisiertheit der EU einen globalen Interventionsanspruch ab. Die Studiengruppe machte es zu ihrem erklärten Ziel, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Außenpolitik der EU im Rahmen der Petersberg-Aufgaben "fähiger und effektiver" zu gestalten sei. Unhinterfragt übernahm

men sie die Grundlage der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, die *Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)*. In ihr wurde bereits festgestellt:

"Unser herkömmliches Konzept der Selbstverteidigung, das bis zum Ende des Kalten Krieges galt, ging von der Gefahr einer Invasion aus. Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen [...]."

Im Gegensatz zu der massiv erkennbaren Bedrohung zur Zeit des Kalten Krieges ist keine der neuen Bedrohungen rein militärischer Natur und kann auch nicht mit rein militärischen Mitteln bewältigt werden. Jede dieser Bedrohungen erfordert eine Kombination von Instrumenten [...]."

Bei nahezu allen größeren Einsätzen ist auf militärische Effizienz ziviles Chaos gefolgt. Wir brauchen eine verstärkte Fähigkeit, damit alle notwendigen zivilen Mittel in und nach Krisen zum Tragen kommen [...]."

Zur Bekämpfung des Terrorismus kann eine Kombination aus Aufklärungsarbeit sowie polizeilichen, justiziellen, militärischen und sonstigen Mitteln erforderlich sein. In gescheiterten Staaten können militärische Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung und humanitäre Mittel zur Bewältigung der Notsituation erforderlich sein. Regionale Konflikte bedürfen politischer Lösungen, in der Zeit nach Beilegung des Konflikts können aber auch militärische Mittel und eine wirksame Polizeiarbeit vonnöten sein."

Eine "entkoffeinierte Bush-Doktrin"

Der von der Studiengruppe vorgelegte Abschlussbericht *"Eine Menschliche Sicherheit-Doktrin für Europa (HSD)"* lässt sich als vorerst letzte Konsequenz aus den beschriebenen veränderten Bedrohungsanalysen und dem erweiterten Sicherheitsbegriff lesen. In ihr werden die verschiedenen Kategorien von Staaten und Regionen, von denen eine vermeintliche Gefahr für ihre Bewohner und die EU ausginge, unter einem neuen, sehr bildlichen Begriff zusammengefasst: *"Schwarze Löcher"*. Dieser Begriff übertritt bewusst die Größenordnung von Staaten und soll ganze Regionen umfassen.

Ziel der EU-Außenpolitik im Rahmen der neuen Doktrin solle es sein, in diesen Regionen *"Menschliche Sicherheit"* im Sinne von Freiheit von Furcht herzustellen. Dies solle nicht nur aus moralischen und rechtlichen Gründen geschehen, sondern auch aus einem *"aufgeklärten Eigeninteresse"* heraus, denn die Unsicherheit der Menschen in den *"Schwarzen Löchern"* habe eine Tendenz, sich auszubreiten: durch organisierte Kriminalität, Drogen-, Waffen und Menschenhandel; durch Terrorismus und die Verfügbarkeit von Massenvernichtungswaffen; durch Brutalisierung der Gesellschaft und Migration.

Die dadurch proklamierte Einheit von Moral und Eigeninteresse verleiht dem Dokument eine von Humanität tiefende Rhetorik. Alles, was dieser Einheit von Moral und Interessen widerspricht, an dem der morali-

sche Charakter der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) gemessen werden könnte, wird dabei bewusst ausgeblendet: insbesondere die Abschaffung des Rechts auf Asyl und der oft menschenverachtende Umgang mit Flüchtlingen in der EU, ebenso wie alle anderen Menschenrechtsverletzungen durch die EU-Staaten im Inneren wie im Äußeren. Es scheint fast so, als ob durch neue EU-Militäreinsätze unter dem Deckmantel der Humanität die eigene Verantwortung für massenhaft produziertes Elend kaschiert werden solle. Als Konsequenz aus den *"Neuen Kriegen"*, die laut Mary Kaldor ohne eine globalisierte Kriegswirtschaft gar nicht so stattfinden könnten, werden Blaupausen für zivilmilitärische Einsätze gezeichnet, die letztendlich das Spektrum bewaffneter Akteure lediglich erweitern und der globalisierten Kriegswirtschaft weitere Nachfrage nach ihren tödlichen Produkten beschert.

Die *Menschliche Sicherheit-Doktrin* geht bezeichnenderweise nicht im Geringsten auf die Ursachen menschlicher Unsicherheit und für das Entstehen *"Schwarzer Löcher"* ein, sondern mystifiziert sie eher – nicht nur durch den Begriff – zu Zonen des Chaos und ausufernder Gewalt. Dass sie oft Ergebnis früheren Interventionismus und anhaltender wirtschaftlicher und politischer Einflussnahme der Metropolen sind, dass Regionen bisweilen aktiv von diesen destabilisiert wurden, wird bewusst ignoriert. Es gelte nun, diese Zonen wieder unter Kontrolle zu bringen, um zu verhindern, dass sie sich immer weiter ausdehnen und auch Europa irgendwann ins Verderben stürzen. Die Doktrin befasst sich ausdrücklich nur mit Situationen, in denen die Gewalt bereits eskaliert ist oder aus anderen Gründen ein bewaffnetes Eingreifen "notwendig" sei (Petersberg-Aufgaben). Daher ist auch von Prävention in dem Sinne keine Rede, dass bewaffnete Konflikte von vornherein verhindert werden könnten oder sich das globale Gewaltpotenzial verringern lassen würde. Ob überhaupt eingegriffen wird, soll von verschiedenen Faktoren abhängig gemacht werden, von denen die tatsächliche Schwere der Menschenrechtsverletzungen nur einer ist. Kriterien wie Praktikabilität und Erfolgsaussichten, geographische und kulturelle Nähe, koloniale Verantwortung und Druck durch "die Öffentlichkeit" bieten ausreichend Spielraum, diese Entscheidung von ökonomischen oder geostrategischen Interessen abhängig zu machen. Ziel der HSD ist eindeutig nicht die Sicherheit von Individuen, sondern einerseits die Legitimation und andererseits eine effizientere Gestaltung zukünftiger Einsätze.

Diese Einsätze müssen veränderten Bedingungen gerecht werden. Die beiden klassischen Interventionsvarianten seien nicht mehr tragfähig, argumentiert die HSD: Autoritäre Regime ließen sich nicht mehr wie im Rahmen der "Eindämpfungspolitik" aufrechterhalten, um die eigenen Interessen durchzusetzen, sondern würden langfristig selbst zu *"Schwarzen Löchern"* werden. Großangelegte Militärschläge und militärische Eroberungen hingegen würden international

polarisierend wirken und Widerstand auch in der hiesigen Bevölkerung hervorrufen. Die Zerstörung der zivilen Infrastruktur im angegriffenen Land befördere Schattenökonomie, organisierte Kriminalität und letztlich auch Terrorismus.

Im Grunde sind hier die Probleme aufgezählt, mit denen die "Koalition der Willigen" momentan in Afghanistan und im Irak zu kämpfen hat. Die Studiengruppe hält diese Probleme jedoch durch neue Einsatzkonzepte für überwindbar. Dabei könnte die EU Vorteile realisieren, da sie ihre Außenpolitik und Strategie gerade neu entwirft. Die US-Strategie ist unter anderem deshalb noch so sehr auf Angriffskriege fixiert, weil ihr gigantischer Militärapparat dafür ausgerüstet ist und eine grundlegende und schnelle Umstrukturierung unbezahlbar und politisch nicht durchsetzbar wäre. Die EU hingegen muss mit im Verhältnis recht kleinen Verbänden und geringeren Rüstungsetats überlegen, wie sie ihren globalen Gestaltungsanspruch effizient umsetzen kann. Einen Beitrag hierfür sollte die HSD leisten. Wegen der humanitären Verpackung der imperialen Konzepte wurde die HSD von Kritikern als "entkoffinierte Bush-Doktrin" (Bush-Doktrin ist eine andere Bezeichnung für die NSS, s.o.) und "humanistisches Pendant zum Krieg gegen den Terror" bezeichnet.

Konkrete Vorschläge

Die HSD macht im Kern zwei Vorschläge: Erstens müsse ein klarer rechtlicher Rahmen für Interventionen geschaffen und zweitens eine neue, multinationale, zivil-militärische Eingreiftruppe, die *Human Security Response Force (HSRF)* aufgebaut werden. Beide laufen auf ein modifiziertes Kriegsrecht und ein neues Bild von Soldaten hinaus.

Die HSRF soll sich aus 10.000 Soldaten und 5.000 Zivilisten zusammensetzen. Mit Zivilisten sind in erster Linie gemeint: Polizei-, Steuer-, Zoll- und Verwaltungsbeamte, Richter, Staatsanwälte, humanitäre Helfer und Menschenrechtsspezialisten, also in erster Linie die Träger der Inneren Sicherheit. Zumindest ein Teil der "zivilen" Kräfte soll dauerhaft von den Mitgliedsstaaten beschäftigt werden, da sie permanent bereitstehen und innerhalb von Tagen einsetzbar sein müssen. Organisiert in kleineren Gruppen mit Soldaten sollen sie regelmäßig mit diesen zusammen trainieren. Zu diesen Gruppen können auch Mitglieder von paramilitärischen Polizeieinheiten wie Gendarmerie und Guardia Civil gehören, die wohlgerne unter "zivil" verbucht werden. Weitere zivile Aufbauhelfer könnten dem Zivilen Friedenscorps und einem nicht näher bezeichneten "freiwilligen humanitären Dienst" entnommen werden. Auch Verträge mit NGOs und privatwirtschaftlichen Unternehmen (für Transport u.ä.) werden für möglich gehalten. So soll quasi ein stehendes Heer ziviler Einsatzkräfte entstehen.

Die 10.000 Soldaten könnten den Krisenreaktionskräften und ebenfalls paramilitärischen Polizeieinheiten entnommen werden. Wichtig sei, dass diese Sol-

daten jedoch ein neues Ethos entwickelten, der militärische Tugenden wie Opferbereitschaft und Disziplin mit Menschlichkeit, Rechtskenntnis und einem Bewusstsein für die Geschlechter-Dimension in Konflikten verbindet.

Unterstehen soll die HSRF dem zu schaffenden EU-Außenministerium und von der zivil-militärischen EU-Planungszelle im NATO-Hauptquartier in Brüssel aus koordiniert werden. Hier sollen bei strategischen Planern und Analysten die Informationen von Menschenrechtsbeobachtern, dem diplomatischen Dienst der EU und weiteren "Informationsbeschaffern" zusammengetragen und Vorschläge für Interventionen ausgearbeitet werden. Bei Bedarf können dann Task Forces aus den 5.000 ständig bereit stehenden Einsatzkräften gebildet werden und mit einem mobilen Hauptquartier ins Einsatzgebiet verlegt werden. 10.000 weitere Kräfte könnten innerhalb von Wochen zur Unterstützung entsandt werden.

Neben einem mobilen Hauptquartier müssten der HSRF ein Flugzeugträger und weitere Transportmittel (Flugzeuge, Helikopter, Geländewagen und LKWs) zur Verfügung gestellt werden. Diese sollten wie die Informations- und Kommunikationsmitteln aus Kostengründen (!) zivil und militärisch nutzbar sein.

Die Vorschläge, die den rechtlichen Rahmen angehen, sind nur schwer zu entziffern. Auf jeden Fall müssten zivile und militärische Kräfte dem selben Recht unterstehen. Idealerweise solle das Recht des Landes gelten, in dem interveniert wird, also das selbe Recht wie für die ansässige Bevölkerung. Dies ist schwer machbar, da die Einsatzkräfte teilweise bewaffnet sind oder sich ohne Einverständnis der herrschenden Regierung im Land befinden. Deshalb müsse klargestellt werden, wann das Recht dieses Landes außer Kraft gesetzt werden könne und wann internationales Straf- oder Menschenrecht zur Geltung käme. Ein großes Problem stellen auch die unterschiedlichen rechtlichen Regelungen der EU-Staaten dar, die für die Soldaten zugleich Geltung haben. Die HSD schlägt deshalb eine gemeinsame Strafrechtsregelung speziell für die zivilen und militärischen Kräfte im Einsatz vor. Dies würde auf eine neue Art kolonialen Kriegsrechts hinauslaufen.

Insgesamt wird mit den Überlegungen zum "klaren rechtlichen Rahmen" in der HSD mehr Klärungsbedarf geschaffen, als Probleme aus dem Weg geräumt werden. Angesichts der Tatsache, dass die ganze Legitimation des EU-Interventionismus auf der vermeintlichen moralischen Überlegenheit der europäischen Rechtskultur fußt und der Behauptung, dass die Arbeit der HSRF in erster Linie "Rechtsdurchsetzung" darstelle, ein peinliches Ergebnis. Nicht einmal die grundlegendste Frage bezüglich des Völkerrechts wird geklärt: Dürfen HSRF-Einsätze auch ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrates und ohne die Aufforderung der legitimen Regierung des betroffenen Landes – also völkerrechtswidrig – stattfinden? Die HSD bezeichnet dies als möglich, es müsse für diesen

Fall jedenfalls wiederum ein "klarer rechtlicher Rahmen" gefunden werden. Auf was sich jedoch die Rechtsgrundlage für einen Verstoß gegen das Völkerrecht beziehen soll, bleiben die Autoren schuldig. Vermutlich auf den europäischen Humanismus.

Polizeisoldaten

Aufgabe der Soldaten der HSRF wird es nicht sein, eine feindliche Armee zu besiegen, sondern gegenüber einzelnen Menschen "Recht" durchzusetzen. Wenn noch "vertrauenswürdige" örtliche Behörden vorhanden sind, werden diese bei ihrer Arbeit unterstützt. Die Soldaten sollen bereit sein, ihr Leben für die Sicherheit von Zivilisten zu riskieren, haben aber jederzeit das Recht zur Selbstverteidigung. Die Anwendung von Gewalt muss immer "angemessen" sein:

"Minimale Gewalt bedeutet zum Beispiel, dass es eine Überreaktion wäre, jemanden zu erschießen, der mit Gewalt droht, wenn auch eine Verhaftung möglich wäre." (HSD)

Die zivilen Einsatzkräfte übernehmen humanitäre Aufgaben und bauen ein Rechts- und Steuersystem auf. Außerdem sollen sie Kontakt mit der Bevölkerung herstellen, Vertrauen aufbauen und Informationen sammeln. Polizisten sollen gemeinsam mit den Soldaten die Ordnung wiederherstellen, Kriegsverbrecher fassen und beim Aufbau eines neuen staatlichen Sicherheitssektors durch Beratung und Training behilflich sein. Die HSRF soll also alle Instrumente des *Statebuilding* (Staatenbildung) umfassen. Dies sind aber genau die selben Instrumente, mit denen schwächere Staaten unterhalb der Schwelle des offe-

nen Krieges beeinflusst und gelenkt werden können. Die Verwaltung der "Schwarzen Löcher", in denen interveniert wird, soll quasi an das EU-Außenministerium und vor allem die zivil-militärische Planungszelle in Brüssel übergehen, deren Interessen und Absichten durch die zivilen und militärischen Einsatzkräfte umgesetzt werden. Da diese Einflussnahme aber in hochgradig militarisierten Regionen durch externe ("fremde") Kräfte stattfinden, ist das Gewaltpotenzial ungleich größer als bei Polizeieinsätzen im Inland. Polizisten werden zu Soldaten. Zugleich unterliegen die Soldaten nicht dem Kriegsrecht, sondern müssen durch ein ziviles Strafrecht davon abgehalten werden, ihre Waffen und Macht nicht zur persönlichen Bereicherung oder Befriedigung einzusetzen. Sie werden mit militärischen Waffen ausgerüstet, deren Gebrauch "im Notfall" legitim sei, deren bloßer Besitz sie jedoch bereits zu Zielen macht. Sie müssen dann im Einzelfall entscheiden, ob der Gebrauch der Waffe legitim ist.

Die Barbarisierung der EU

Im Ergebnis reagieren die Strategen der EU auf die "Neuen Kriege" und die "Schwarzen Löcher" aufgrund ihres Willens, sich einzumischen, mit der Übernahme "barbarischer" (siehe Kapitel 1) Elemente in ihre Kriegsplanung. Das betrifft nicht nur die Privatisierung der Gewalt, die auch durch eine Kooperation mit Privatunternehmen und NGOs hergestellt wird, sondern vor allem die Aufhebung der Trennung zwischen zivilen und militärischen Einsätzen und Kräften. Dies zeigt sich auch in ihrer Konzentration auf die Individuen, Zivilisten als Schutzobjekte und Kriminelle als Feinde. Die bevorzugten Waffen sind keine



Kampfflugzeuge, sondern Handfeuerwaffen. Die militärische Strategie auch der EU ist nicht mehr die Schlacht, sondern der Überfall (Verhaftung), die Kontrolle eines Gebietes durch militärische Präsenz oder Räumung (Protektorat) und die Kontrolle der Regierung durch Besetzung wichtiger Posten und Aufbau von bewaffneten Einheiten (Statebuilding). Es existiert kein Kriegerrecht mehr, sondern ein für internationale Einsätze modifiziertes Strafrecht. Es wird kein Krieg erklärt, sondern auf unbestimmte Zeit interveniert. Hierzu werden im In- und Ausland Institutionen des permanenten Krieges, jedenfalls der permanenten Intervention aufgebaut. Wenn die Einsatzkräfte heimkehren oder ausgewechselt werden, leisten sie weiter ihren Dienst für die Innere Sicherheit in der EU.

Polizisten und Paramilitärs (Bundespolizei, Carabinieri), die in von Milizen kontrollierten Gebieten patrouilliert haben und mit großer Feuerkraft Warlords verhaftet haben, werden dann hier Demonstrationen begleiten und Razzien durchführen.

Man könnte sagen, die Sicherheitsorgane der EU würden bewusst "barbarisiert", um in den "Neuen Kriegen" bestehen zu können. Damit schaffen die Autoren der *HSD* die perfekten Voraussetzungen für das Eintreten ihrer schlimmsten Befürchtungen: Dass die menschliche Unsicherheit aus den "Schwarzen Löchern" in die EU exportiert wird. Es ist abzusehen, dass dies in Gestalt ihrer eigenen Polizeisoldaten geschehen wird.

Kapitel 5

Polizeisoldaten

Konjunktur der Polizeimissionen

Die erste Mission im Rahmen der *ESVP* war die EU-Polizeimission in Bosnien und Herzegovina, die 2001 begann und bis heute aus 464 Polizisten und 62 nicht näher bezeichneten "Zivilisten" aus 34 Staaten (neben EU-Mitgliedern u.a. Kanada, Türkei, Ukraine, Russland) besteht. Sie sollen sich am Aufbau der Institutionen der Inneren Sicherheit beteiligen und organisierte Kriminalität und Korruption bekämpfen.

Die zweite *ESVP*-Mission *CONCORDIA* löste einen NATO-Einsatz in Mazedonien ab und wurde im Dezember 2003 durch die Polizeimission *PROXIMA* ersetzt. Diese besteht aus 170 Polizisten aus 23 EU-Staaten und 30 Einsatzkräften in Zivil, die ebenfalls leitende und mittlere Polizeibeamte ausbilden, exekutive Aufgaben übernehmen und an der Reform des Innenministeriums mitwirken sollen.

Die dritte *ESVP*-Polizeimission findet gegenwärtig mit 30 Polizisten in der Demokratischen Republik Congo (DRC) statt, welche spezielle Polizeieinheiten ausbilden (*Integrated Police Units, IPUs*), die sich aus Anhängern der verschiedenen, in der Regierung zusammengefassten, Warlords zusammensetzen und diese Regierung schützen sollen. Parallel dazu bildet dort Frankreich 1.000 Polizeioffiziere einer Bereitschaftspolizei in Aufstandsbekämpfung aus. Über *EUJUST LEX* beteiligt sich die EU auch an Besatzung und Um-

bau des Irak. Unter der Leitung von Stephen White, einem Polizeioffizier, der den Großteil seiner Laufbahn in Nordirland tätig war, werden in Europa 770 irakische Richter und Untersuchungsrichter, leitende Polizei- und Strafvollzugsbeamte ausgebildet.

Allein Deutschland beteiligt sich darüber hinaus mit 274 Polizisten an UN-Missionen in Kosovo, Georgien, Liberia, der Elfenbeinküste und mit 16 Beamten im Rahmen der NATO-Mission ISAF in Afghanistan.⁸

Die Polizeimissionen im Rahmen der *ESVP* und UN sind jedoch nur die offizielle Spitze des Eisberges polizeilicher Interventionen. Offiziellen Angaben zufolge waren seit 1989 insgesamt 4.500 deutsche Polizisten – davon 1.600 vom BGS – mit Exekutivmandat in Auslandseinsätzen. Nicht eingeschlossen sind dabei Polizisten, die mit ausschließlich beratender Funktion in Konfliktregionen und Nachkriegssituationen entsandt werden. Der BGS schickt so genannte Dokumentenberater in Staaten, die Transit- oder Herkunftsländer von Flüchtlingen und anderen MigrantInnen in die EU sind, um dortiges Polizei-, Grenz- und Flughafenpersonal zu schulen. Mit verschiedenen Ländern der EU und angrenzenden Staaten wurden bilateral oder im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik gemeinsame Grenzpatrouillen und Schulungen vereinbart. Darüber hinaus ist die Antiterrorereinheit GSG-9 oft verdeckt oder zu Trainingszwecken im Ausland aktiv.

8) Angaben laut Zentrum für internationale Friedenseinsätze, Stand Mai 2005

Die EU strebt den Aufbau einer 5.000 Kräfte umfassenden gemeinsamen Polizeieinheit für "ziviles Krisenmanagement" an. Deutschland will sich daran mit 910 Beamten beteiligen und wird ab Januar 2006 im niedersächsischen Gifhorn spezielle Hundertschaften der *Bundespolizei* (früher BGS) für Auslandseinsätze trainieren. Sie sollen in geschlossen auftretenden Verbänden vor allem bei Demonstrationen und Aufständen zum Einsatz kommen. Verteidigungsminister Struck hat schon länger zum Aufbau paramilitärischer Polizeieinheiten gedrängt, um die Soldaten zu entlasten, die bei ihrer Arbeit immer häufiger polizeiliche Maßnahmen durchführen müssen. Es hätte sich mehrfach gezeigt, dass Soldaten gegenüber unbewaffneten Menschenmengen nicht angemessen reagieren könnten. Dennoch plädiert das Verteidigungsministerium dafür, die Beamten auch mit Maschinengewehren auszurüsten.

Derzeit werden in der EU weitere Polizeimissionen in Sudan, Irak und Palästina geplant.

Staatenbildung

Die offiziellen Einsätze von Polizisten im Rahmen von UN oder EU verlaufen nach ähnlichen Mustern: Sie erfolgen auf Einladung der Regierung des Landes, in dem bereits Truppen der jeweiligen Organisation stationiert sind, die also offensichtlich nicht souverän sind. Die *HSD* (siehe Kapitel 4) zielt mit der *HSRF*, die auch Richter und Staatsanwälte umfassen soll, darauf ab, gleich den ganzen Justizapparat direkt und einheitlich beeinflussen zu können. Doch bereits heute sind viele der zivilen Einsatzkräfte, die gemeinsam mit Soldaten und Polizisten entsandt werden, Juristen. Die Polizisten arbeiten meist eng mit den stationierten Militärs, Geheimdiensten und anderen zivilen Einsatzkräften zusammen und bauen neue Polizeieinheiten und Strafverfolgungsbehörden auf. Dies wird als "*Sicherheitssektorreform*", "*Statebuilding*" oder "*Institutionenbildung*" bezeichnet. Dadurch nehmen die intervenierenden Staaten Einfluss auf die formelle und v.a. informelle Rechtsprechung in diesem Land. Sie können damit auch die Zusammensetzung der zukünftigen Polizei und anderer Organe der Inneren Sicherheit bestimmen.

*"Dem Sicherheitssektor kommt generell die Aufgabe der gesellschaftlichen Integration durch Abschreckung, Schutz und Regeldurchsetzung zu. Er ist zuständig für die Gewährleistung der territorialen Integrität, den Schutz der Bevölkerung vor Bedrohungen, für die Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols. Neben der Durchsetzung des Staatsrechts garantiert er den Schutz des politischen Systems und der Wirtschaftsordnung."*⁹

"Scheiternde" Staaten werden durch globale Akteure umstrukturiert und neu aufgebaut, indem in erster Linie neue Gewalt- und Sicherheitsorgane aufgebaut

werden, welche die Gesellschaft steuern sollen. Unter dem Stichwort "Korruptionsbekämpfung" werden missliebige Personen aus der politischen Neuformierung ausgeschlossen und der "Kampf gegen organisierte Kriminalität" kann sich auch gegen zivilgesellschaftliche Gruppierungen richten, da in Krisen- und Nachkriegssituationen fast nur informelle Wirtschaftsbeziehungen bestehen und sich nach europäischem Rechtsverständnis so gut wie alles kriminalisieren lässt.

Die Aufgaben der Polizeimissionen ähneln im Wortlaut denen der früheren "Schutztruppen" des deutschen Reiches, deren offizieller Auftrag die "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in den afrikanischen Kolonien" war. Sie waren aus der übrigen Armee ausgegliedert und unterstanden dem Reichskanzler. In Deutsch-Südwestafrika befehligten 410 deutsche Soldaten 2.700 Einheimische, in Kamerun wurden nur 185 deutsche Soldaten eingesetzt, die mit 1.560 einheimischen Untergebenen die Enteignung und Unterwerfung der Bevölkerung durchsetzten.

Regierungseinheiten

Ein wichtiger Grund für den zunehmenden Einsatz von Polizisten in Auslandsmissionen liegt in ihrem völker- und verfassungsrechtlichem Status. Werden Polizisten als Nicht-Kombattanten oder auf Einladung einer Regierung entsandt, so stellt diese Form der Intervention keinen Bruch des Völkerrechts dar. Die Entsendung von Polizisten ist alleinige Sache der Regierung und erfordert keine parlamentarische Zustimmung. Durch den Aufbau paramilitärischer Einheiten für den Einsatz im In- und Ausland wird auch in Deutschland das geschaffen, was es nie wieder geben sollte: Bewaffnete Einheiten, die direkt der Kontrolle der Regierung unterstehen und sich demokratischer Kontrolle entziehen.

*"[...] von einer Fortentwicklung des Polizeikonzeptes und einer gegenüber militärischen Einsatzformen zivileren Variante der Außenpolitik [kann] nicht die Rede sein. Im Gegenteil verfängt sich die bundesdeutsche Entsendepraxis in der Logik der Ununterscheidbarkeit von Kombattanten/Nichtkombattanten und es drängt sich der Eindruck auf, dass deutsche Polizeikontingente insbesondere dann zum Einsatz kommen, wenn ein militärischer Einsatz wegen der vorgeschalteten Parlamentsentscheidung unzulässig ist. Daraus resultiert nicht nur die Gefahr einer zunehmenden Entparlamentarisierung der deutschen Außenpolitik sondern auch ihrer Paramilitarisierung; kurz: der Schwächung gewalthemmender Errungenschaften in Völker- und Verfassungsrecht."*¹⁰

Diese Entparlamentarisierung ist gegenwärtig in vielen "Demokratien" zu beobachten und in Deutschland unter anderem durch das sog. "Parlamentsbeteili-

9) Fouzieh Melanie Alamir in: Reader Sicherheitspolitik der Bundeswehr 2004

10) Andreas Fischer-Lescano: Soldaten sind Polizisten sind Soldaten, in: Zeitschrift Kritische Justiz 1/2004

gungsgesetz" vorangetrieben worden. Mit ihm wird – anders als es der Name suggerieren soll – ermöglicht, für "Einsätze von geringer Bedeutung" und bei "Gefahr im Verzug" Militär auch ohne Zustimmung des Parlaments zu entsenden. "Gefahr im Verzug" ist ein Konstrukt aus dem Strafprozessrecht, das den richterlichen Vorbehalt umgeht und Polizei und Staatsanwaltschaft im Kontext der Inneren Sicherheit ermächtigt, auf eigenes Betreiben körperliche Untersuchungen, Beschlagnahmungen und Hausdurchsuchungen zu erzwingen.

Ausbleibende Erfolge

Nachdem im September 2005 zwei Angehörige einer britischen Spezialeinheit sich in arabischer Verkleidung eine Schießerei mit irakischen Polizisten geliefert hatten, anschließend in einem Irakischen Gefängnis inhaftiert und von den Briten mit Panzern und Hubschraubern befreit worden waren, tauchte in vielen Medien plötzlich die Behauptung auf, die irakischen Polizeikräfte wären von radikalen Gruppen und Terroristen unterwandert. Dies widersprach dem von Politikern gerne gehegten Bild der neuen Sicherheitskräfte als neutrale oder gar pro-westliche Gruppen, die lediglich für Ordnung und Sicherheit sorgen wollen. Oft rufen religiöse Führer oder Mächtigen-Warlords ihre Anhänger auf, sich kollektiv als Polizisten zu melden. Diese werden dann von den Besatzungsmächten mit Waffen und Uniformen ausgestattet und dürfen Stadtteile kontrollieren. Soweit diese Überblick und Kontrolle über die gesellschaftlichen Netzwerke vor Ort haben, verwenden sie die Bewaffnung von Teilen der Bevölkerung zur politischen Kontrolle. Ein Versuch, der regelmäßig scheitert und die Unsicherheit in Krisengebieten vergrößert.

So wurden in Haiti nach dem Sturz des Präsidenten Aristide Regierungsmitglieder wegen Menschenrechtsverletzungen gefangen genommen und die Polizei fast komplett ausgewechselt. Statt Aristide-Anhänger wurden seine Gegner durch die internationale Gemeinschaft mit Waffen und Uniformen ausgestattet, darunter viele früheren Mitglieder des durch ihn aufgelösten Militärs. Vor allem in den Slums gibt es aber viele bewaffnete Gruppen, welche die Rückkehr Aristides fordern. Wenn die Polizei in diese Viertel eindringt, wird das Feuer auf sie eröffnet. Getötete Polizisten werden mit Überfällen und Hinrichtungen von Zivilisten gerächt, täglich gibt es Schießereien zwischen Polizei und anderen bewaffneten Gruppen. Diese im weitesten Sinne noch politische Gewalt wird zunehmend überschattet von rein krimineller Gewalt, wobei sich auch Polizisten an Banküberfällen und Entführungen mit Lösegeldforderungen beteiligen. Die UN-Mission *MINUSTAH*, welche die kurzfristig entsandten Soldaten der USA, Frankreichs und Kanadas ablöste, ist dennoch gezwungen, mit der offiziellen Polizei zusammenzuarbeiten. Sie gerät dabei oft in die Schusslinie zwischen Polizei und Bevölkerung und ist mittlerweile dazu übergegangen, alle Toten in ziviler Kleidung nach Gefechten pauschal als

"Mitglieder krimineller Banden" zu bezeichnen. Die Sicherheitslage für die Bevölkerung ist katastrophal, eine politische Lösung ist gegenwärtig nicht in Sicht.

In der ungleich größeren Demokratischen Republik Congo ist die Lage noch unübersichtlicher. Regierungsmitglieder unterhalten private Leibgarden und Milizen in der Hauptstadt, im Norden und Osten sind verschiedene Privatarmeen, bewaffnete Widerstandsgruppen und ausländische Armeen aktiv. Während die UN versuchen, diese zu entwaffnen, beteiligt sich die EU am Aufbau einer neuen Armee und integrierter Polizeieinheiten, die wiederum auf die anderen Städte verteilt werden. Dort gehen sie oft wieder ihrer persönlichen Bereicherung nach und bisweilen gibt es nicht nur Schießereien zwischen einzelnen Truppenteilen, sondern es setzen sich ganze Bataillone und Brigaden samt Bewaffnung in die Wälder ab.

Im Jahr 2002 übernahm Deutschland die Führungsrolle der Polizeireform in Afghanistan. Es lieferte hunderte von Fahrzeugen, baute die Polizeiakademie in Kabul wieder auf, installierte eine Grenzpolizei und trainierte mittlerweile tausende Polizisten. Zunächst nur in Kabul aktiv, dehnt es seinen Einfluss auf die Sicherheitskräfte, oft gegen den Widerstand der lokalen Gouverneure, aus. Die Sicherheitslage für die Bevölkerung verschlechtert sich dennoch zunehmend, weshalb das militärische Mandat ISAF ausgeweitet wird. Die Polizisten sind meist ehemalige Soldaten oder Mujaheddin-Kämpfer und verstehen sich als Tadschiken. Sie werden kaum und manchmal überhaupt nicht bezahlt und müssen sich durch Korruption und Gewalt finanzieren. In Städten und Vierteln, die von Paschtunen bewohnt werden, gibt es häufig Vergewaltigungsvorwürfe und Demonstrationen gegen die Polizei. In einigen Fällen ist bekannt geworden, dass die Polizei das Feuer auf Demonstrationen eröffnet hat.

"Generell ist hier das Problem der langfristig nicht sicher gestellten Besoldung wie auch die schlechte Ausrüstungs- und Ausstattungslage in den Provinzen am augenfälligsten. Aber auch Nepotismus und Korruption, eine Verstrickung vieler Polizisten in kriminelle Machenschaften und fließende Übergänge zwischen Polizei, Mudjahedin und/oder lokalen Milizen machen es schwer, ein Polizeikorps aufzubauen, das sich als Anwender des Gesetzes und Verkörperung der Staatsgewalt begreift." (Alamir 2004)

Zivilisierung durch Zusammenarbeit?

Realistisch betrachtet ist gar nichts anderes zu erwarten. Und es ist davon auszugehen, dass die deutschen Politiker und Polizisten einigermaßen realistische Erwartungen haben. Neben der politischen Einflussnahme auf die scheiternden Staaten können sie nicht ernsthaft erwarten, Verbände ehemaliger Milizionäre in ein Abbild der deutschen Polizei zu verwandeln, auch wenn sie das optisch mit grünen Streifen und den Deutschlandfarben auf den gelieferten Fahrzeugen suggerieren wollen. Die Situationen

in Kriegs- und militarisierten Krisengebieten ist nicht mit der in der Bundesrepublik vergleichbar, wo sich Polizeibeamte sehr selten mit Waffen konfrontiert sehen. Dennoch, könnte man meinen, dürfte es nicht schaden, ehemaligen Milizionären durch gemeinsames Training und Schulung Prinzipien deutscher Polizeiarbeit nahe zu bringen. In ähnlicher Weise wird in der *HSD* erwartet, dass sich die Soldaten durch gemeinsames Training mit Zivilisten "zivilisieren" ließen und ein humanitäres Ethos annehmen würden. Zu einem gewissen Grad ist das denkbar, denn wenn Menschen zusammenarbeiten, inspirieren sie sich und lernen voneinander. Dies sind aber wechselseitige Prozesse. Dass auch die deutschen Polizeibeamten von ihren afghanischen Kollegen lernen können und die Zusammenarbeit, insbesondere das Training von le-

bensbedrohlichen Extremsituationen, zwischen Soldaten und Zivilisten bei Letzteren auch zur Übernahme soldatischer Haltungen führen kann und wird, bleibt meist ausgeblendet. Ob es gar Teil einer Strategie zur Militarisierung der Inneren Sicherheit und der Aufstandsbekämpfung angesichts wachsender sozialer Ungleichheiten darstellt, deutsche Polizisten ab und zu dorthin zu schicken, wo der Kessel richtig kocht, sei hier dahingestellt. Jedenfalls zeigt eine genauere Betrachtung der Zusammensetzung der EU-Polizeimissionen, dass gerne auf Beamte von Spezialeinheiten aus EU-Konfliktregionen (Nordirland, Bosnienland) und aus Drittstaaten, denen selbst von der EU Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden (Russland, Türkei), zurückgegriffen wird.

Kapitel 6

Die Sicherheitsfalle der Entwicklungspolitik

Am 26. Dezember 2004 bebte in Südostasien die Erde – eine der größten Naturkatastrophen seit Menschengedenken. Dem Erdbeben und der folgenden Flutwelle fielen mehr als 230.000 Menschen zum Opfer. Ganze Küstenstreifen wurden zerstört und über eine Million Menschen wurden obdachlos. Die wirtschaftlichen Schäden für die betroffenen Länder werden auf über 10 Mrd. US-Dollar geschätzt.

Auf die Flut folgte eine bislang ungekannte Spendenbereitschaft. Die deutsche Bundesregierung sagte Hilfen in Höhe von 500 Mio. Euro zu. Die Bevölkerung spendete noch einmal so viel. Gleichzeitig entsandte das Bundesverteidigungsministerium Spezialflugzeuge und das Marine-Schiff "Berlin" mit Hilfsgütern in die Krisenregion – der bislang größte humanitäre Einsatz der Bundeswehr, wie die Regierung betonte.

Koordiniert wurden die Hilfsaktionen nicht vom eigentlich zuständigen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), sondern vom Auswärtigen Amt (AA). "Wir müsse jede Ressort-Eitelkeit zurückstellen, sonst ist die Sache schon verloren", sagte Schröder zur Begründung. Doch was zunächst aussieht wie pragmatische Politik, könnte sich schnell als etwas anderes erweisen:

"Schröders Ansage im Kabinett könnte der Beginn einer tief greifenden Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik sein. Vorerst gilt die Regelung

nur für die Tsunami-Hilfe, doch wenn sie funktioniert, könnte die jahrzehntelang sorgsam gehütete Unabhängigkeit des BMZ zu Ende gehen. Das BMZ verwaltete dann weiter den Vier-Milliarden-Etat, doch den politischen Rahmen würden andere definieren." (*Der Spiegel* 3/2005, S. 38).

Entwicklungspolitik in Zeiten des Krieges gegen den Terrorismus

Mit dem 11.9.2001 hat der Begriff "Sicherheit" einen Bedeutungswandel erfahren (siehe Kapitel 2). Doch auch in der praktischen Politik hat sich einiges geändert. Gingen in den 90er Jahren die Ausgaben für offizielle Entwicklungshilfe langsam aber stetig zurück, scheint die Entwicklungspolitik nun von einer *Terrordividende* zu profitieren. Einige bedeutende EZ-Wissenschaftler sahen die Chance für eine Aufwertung der Entwicklungshilfe gekommen und riefen dazu auf, sich verstärkt auch in Sicherheitspolitische Diskurse einzubringen, um das Feld nicht den Militärs und den Diplomaten zu überlassen (Faust/Messner 2004)¹¹.

Doch welche Gefahren lauern hinter der fortschreitenden Vermischung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik? Welches wird das dominierende Vorzeichen für die Nord-Süd Beziehungen der nächsten Jahre sein?

11) Faust/Messner 2004: Keine Sicherheit ohne pro-aktive Entwicklungspolitik. In: e+z 11/2004.

Bereiche der Verstrickung von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik

Sicherheits- und Entwicklungspolitik überschneiden sich heute in vielen Bereichen. Das reicht von der Planungsphase bis hin zur Finanzierung und Durchführung von Programmen. Dabei wird die Entwicklungspolitik oft zum Spielball der Militärstrategen und zum Mittel der Außenpolitik.¹²

Es wird immer wieder darauf hingewiesen, Sicherheit und Stabilität seien als Rahmenbedingungen für erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) unerlässlich. In den meisten Post-Konflikt-Situationen seien militärische Maßnahmen eine entscheidende Vorbedingung für den Einsatz von Entwicklungshelfern.

Wie falsch diese Annahme sein kann, zeigen die Beispiele Irak und Afghanistan, wo ein Großteil der Instabilität und Gewalt sicherlich auf das Konto der "Friedensmissionen" geht. Gerade im Irak sind die Truppen der Invasoren nicht nur nicht in der Lage, das Leben von Helfern zu schützen, sondern sie sind oft genug auch selbst beteiligt, wenn Konvois beschossen und zivile Entwicklungshelfer getötet werden. Viele Organisationen haben den Irak mittlerweile auf Grund der schwierigen Sicherheitslage verlassen, um ihre Mitarbeiter nicht zu gefährden.

Planung

Die ressortübergreifende Zusammenarbeit, vor allem der Informationsaustausch und die Entwicklung gemeinsamer Strategien zwischen dem BMZ und dem Verteidigungsministerium wird oft so gedeutet, dass damit Einflusskanäle für die Interessen der Entwicklungspolitik geöffnet würden. So sitzt das BMZ seit 1998 im Bundessicherheitsrat. Es ist allerdings fraglich, ob hier nicht auch umgekehrt argumentiert werden kann, ob also nicht viel mehr Einflusskanäle für sicherheitspolitische Interessen in die Entwicklungspolitik geschaffen werden.

Das zeigt sich vor allem an der Unterordnung von entwicklungspolitischen Interessen unter kurzfristige militärische und politische Ziele. Die deutsche Beteiligung an Hilfseinsätzen in Südostasien wird immer wieder mit dem deutschen Streben nach einem Sitz im Sicherheitsrat in Verbindung gebracht. So treten sinnvolle Aktionen in den Hintergrund, um kurzfristige Prestigeprojekte durchzuführen, die eher in der Lage sind, emotional anrührende Bilder zu liefern – und damit auch die deutsche Großzügigkeit in der Welt dokumentieren.

Noch konkreter wird dieser Missbrauch der Entwicklungshilfe im Zusammenhang mit militärischen Einsätzen. Hier fällt der EZ ganz gezielt die Rolle zu, für ein positives Truppenumfeld zu sorgen (s.u.).

Finanzierung

Im Rahmen der Finanzierung militärischer Projekte spielen die Töpfe der Entwicklungspolitik keine nur nebensächliche Rolle mehr. So werden neben klassischen militärischen Aktivitäten auch zivile Maßnahmen finanziert, die durch die Bundeswehr umgesetzt werden.

Es gibt verschiedene Beispiele, die dokumentieren, dass mit den Geldern, die im Entwicklungshaushalt festgeschrieben sind, nicht mehr nur traditionell entwicklungspolitische Aufgaben finanziert werden. So wurden Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds (EDF) zur Unterstützung des Militäreinsatzes der Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS) in Liberia eingesetzt. Ende 2003 wurde beschlossen, eine *Peace Facility for Africa* einzurichten, die ebenfalls aus EDF-Mitteln gespeist und zur Unterstützung militärischer Einsätze verwendet werden soll. Daneben übernahm das BMZ z.B. die Transportkosten für Bundeswehr-LKWs, die dem ECOWAS 2003 für ihren "Friedenseinsatz" zur Verfügung gestellt wurden.

Zudem werden die Pflichtbeiträge zu Friedensmissionen pauschal als Offizielle Entwicklungshilfe (ODA) gemeldet. Indem die Finanzierung militärischer Einsätze als ODA definiert wird, wird die nachhaltige EZ wichtiger Finanzierungsquellen beraubt. Zudem wird in der breiten Öffentlichkeit der Anschein erweckt, man gebe mehr Geld für die EZ aus. Die Aufwertung der Entwicklungspolitik durch die "Terrordividende" ist also nur eine scheinbare.

Neben der direkten Unterstützung militärischer Aktivitäten aus Entwicklungshaushalten werden aber auch so genannte zivile oder zivil-militärische Aktivitäten der Bundeswehr finanziert. Zu diesen gehören zum Beispiel die CIMIC-Einsätze der Bundeswehr (s.u.).

Interessant ist auch, dass die Bundeswehr mittlerweile als Konkurrent zu den klassischen Durchführungsorganisationen der Entwicklungshilfe, wie der öffentlichen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) oder privaten Organisationen, auftritt. So stellt die Bundeswehr z.B. Anträge bei der Europäischen Union, als wäre sie eine eigenständige private Institution wie etwa "Brot für die Welt" oder Misereor. Weil die Personalkosten dabei weiterhin vom Verteidigungsministerium getragen werden, hat die Bundeswehr gegenüber anderen Akteuren einen Kostenvorteil.

Ein praktisches Beispiel: CIMIC

CIMIC steht für "civil-military cooperation" und ist der NATO-Begriff für zivil-militärische Zusammenarbeit im Ausland. Im engeren Sinne steht CIMIC für Einheiten der Bundeswehr, die bei Auslandseinsätzen eingesetzt werden, um "das militärische Handeln mit

12) Eine sehr ausführliche Beschreibung findet sich in Klingebiel & Roehder 2004: Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen – Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt Situationen. [www.die-gdi.de]

dem zivilen Umfeld in Einklang zu bringen. Sie sollen eingesetzten Streitkräften die Durchführung ihres Auftrages erleichtern" (www.bundeswehr.de).

Seit den ersten CIMIC-Einsätzen in Bosnien-Herzegowina 1997 waren rund 1.400 Soldaten an solchen zivil-militärischen Aktionen beteiligt. Derzeit sind etwa 130 CIMIC-Soldaten auf dem Balkan und in Afghanistan stationiert. Im März 2003 wurde in Nienburg an der Weser das CIMIC-Bataillon 100 gegründet. Es umfasst derzeit 118 Soldaten, von denen 91 für Auslandseinsätze vorgesehen sind. Bis 2010 soll im Rahmen des Umbaus der Bundeswehr das CIMIC-Personal allerdings verdoppelt werden.

Im Moment sind CIMIC-Soldaten in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo und in Afghanistan aktiv. Im Rahmen der SFOR-Mission in Bosnien-Herzegowina stand die "Unterstützung" von Flüchtlingen und Rückkehrern im Vordergrund. Im Kosovo liegt der Fokus der CIMIC-Einheiten auf der Schaffung von Wohnraum sowie der Unterstützung der Landwirtschaft und Schulen. In Afghanistan arbeiten CIMIC-Soldaten am Aufbau der afghanischen Polizei mit. Beim regionalen Aufbauteam (PRT) in Kunduz werden zum Schutz der Soldaten und der Bevölkerung kleine Projekte durchgeführt.

Eigentlich eine gute Sache, wenn Soldaten nicht zerstören, sondern Aufbauhilfe leisten. Doch natürlich ist das nicht die tatsächliche Aufgabe der Soldaten – vielmehr soll der Kuschelkurs der Bundeswehr dazu beitragen, die Herzen und Köpfe der betroffenen Bevölkerung zu gewinnen.¹³ Es sollen Sympathien gewonnen werden, um so ein sicheres Umfeld für die regulären Soldaten zu schaffen – und das zum Teil mit Entwicklungshilfegeldern.

Die Durchführung unterliegt dabei zwei Hauptkriterien – dem Schutz der Soldaten und der Subsidiarität. CIMIC-Maßnahmen dienen in erster Linie der Erhöhung der lokalen Akzeptanz und der Sicherung des Truppenumfeldes. Sie haben also in erster Linie eine militärische Funktion, entwicklungspolitische Ziele sind höchstens zweitrangig. Das Prinzip der Subsidiarität bedeutet, dass CIMIC-Projekte nur dann durchgeführt werden, wenn keine zivilen Institutionen dazu bereit sind, ihre Aufgaben zu erfüllen.

Ob die Bundeswehr allerdings dazu in der Lage ist, entwicklungspolitische Aufgaben sinnvoll zu erfüllen, wie gerne unterstellt wird, ist mehr als fraglich. Eine Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik kommt zu dem Schluss, dass CIMIC nicht die notwendigen Kompetenzen hat, nachhaltige Entwicklungshilfe zu leisten. Schon die Kurzfristigkeit der Projekte und das widersprüchliche Ziel des Schutzes der regulären Truppen förderten den Aufbau von Parallelstrukturen, was wiederum der lokalen Wirtschaft schade (Klingebiel und Roehder 2004; 23). In Afghanistan haben zum Beispiel zu großzügige Wei-

zenlieferungen dazu geführt, dass Bauern ihre Produkte nicht mehr verkaufen konnten und gezwungen waren, auf den Anbau von Opium auszuweichen, der heute militärisch bekämpft wird.

Auch ein Blick in die Selbstdarstellung des CIMIC-Bataillons zeigt, wie wenig die Bundeswehr zur Entwicklungshilfe taugt. Anstatt auf die Bedürfnisse der Bauern im Kosovo einzugehen, werden einfach Konzepte übergestülpt, die mehr als fraglich sind – und nicht zu unrecht den Widerstand der Bauern hervorrufen. "Die Marktwirtschaft ist noch nicht in den Köpfen", heißt das dann bei den CIMIC-Leuten (www.bundeswehr.de).

Aber auch der Anspruch der Bundeswehr, die Sicherheitslage in Krisengebieten zu verbessern und die Arbeit ziviler Not- und Entwicklungshelfer zu erleichtern, ist kaum nachzuvollziehen. Denn zu große Nähe der zivilen Helfer zur Bundeswehr kann gefährlich sein.

"Wie z.B. die Welthungerhilfe aus Afghanistan berichtet, führte der unangemeldete Besuch eines militärischen PRT-Konvois bei einem DWHH (Deutsche Welthungerhilfe)-Projektbüro zu großen Spannungen mit der lokalen Bevölkerung im Projektgebiet. Solche Vorfälle erhöhen das Sicherheitsrisiko für EZ-Personal." (Klingebiel und Roehder 2004; 36)

Jenseits des praktischen Nutzens vor Ort, der von den einen bestritten und von den anderen verteidigt wird, werden mit CIMIC sicher noch andere Ziele verfolgt. So kann sich die Bundeswehr mit schönen Bildern als Friedensarmee verkaufen. Ein Fernsehbeitrag von deutschen Soldaten, die in Kabul ein Krankenhaus wiederherstellen, lenkt die Aufmerksamkeit von den Kampfeinsätzen des Kommandos Spezialkräfte im Südosten des Landes ab. Ein Krieg wird so zu einem menschenfreundlichen Hilfseinsatz verniedlicht.

Seit den ersten CIMIC-Einsätzen in Bosnien-Herzegowina 1997 hat die Bundeswehr Projekte in einem Gesamtwert von mehr als 38 Millionen Euro umgesetzt. Das schönste daran ist, dass der Verteidigungshaushalt mit keinem zusätzlichen Euro belastet wurde – denn die CIMIC-Projekte werden¹⁴ ausschließlich durch Drittmittel finanziert. Das Geld kommt vor allem von anderen Bundesministerien wie dem Auswärtigen Amt oder dem BMZ, aber auch aus Töpfen der EU oder von Bundesländern und Stiftungen und Vereinen. So beschwerte sich der Geschäftsführer von Misereor, Martin Bröckelmann-Simon, es handele sich dabei um eine "Plünderung des Entwicklungsetats für sicherheitspolitische Zwecke" (www.german-foreign-policy.com).

Das BMZ finanziert über sein Regionalreferat routinemäßig CIMIC-Einsätze auf dem Balkan. Der Arbeitsstab Humanitäre Hilfe im AA stellt Mittel unter anderem für die Instandsetzung von Häusern in Afgha-

13) "winning the hearts and minds"; ein dem amerikanischen Militärchargen entlehnter Begriff

14) Abgesehen von den ohnehin anfallenden Kosten für Personal und technisches Gerät

nistan bereit. Das Land Baden-Württemberg fördert ein Projekt zur Unterstützung der Landwirtschaft im Kosovo. Doch die originellste Form der Finanzierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr leisten die Soldaten selbst. Verteidigungsminister Struck ist besonders stolz darauf, dass die Soldaten mit ihrem Sold die CIMIC-Einsätze mitfinanzierten. "Allein bei der KFOR seien 2003 435.000 Euro für CIMIC-Projekte gesammelt worden. Bei der ISAF in Afghanistan hätten Soldaten im letzten Quartal 2003 rund 18.000 Euro gespendet. In 2004 sind bislang 25.000 Euro aufgebracht worden." (www.bundeswehr.de).

Eine wichtige Rolle – auch in der Vermittlung eines möglichst positiven Bildes der Bundeswehr – spielen Vereine mit so schönen Namen wie "Lachen helfen" oder "Aktion Cash".¹⁵ Diese Vereine finanzieren sich zum Großteil durch Spenden von Bundeswehrangehörigen und Privatleuten und unterstützen Kleinprojekte, die in der Regel von CIMIC-Einheiten durchgeführt werden.

CIMIC soll ein neues Bild der Bundeswehr vermitteln: Die Bundeswehr ist keine Kriegsmacht, sondern hilft beim Aufbau von Frieden und Wohlstand. Noch scheint die Botschaft nicht so richtig anzukommen, denn viele Entwicklungshilfeorganisationen lehnen eine zu enge Zusammenarbeit mit dem Militär ab. Zudem kritisieren sie das Paradigma des humanitären Einsatzes, das immer häufiger zur Legitimation militärischer Interventionen herangezogen wird (VENRO 2003¹⁶). Dabei baut sich die Kritik vor allem an der Querfinanzierung der Bundeswehreinsätze mit Geldern aus Entwicklungshilfetöpfen auf. Das Problem ist allerdings weitreichender: "Die traditionelle Distanz der Entwicklungspolitik zur Sicherheitspolitik schwindet zusehends", stellen selbst Leute fest, die zivil-militärische Kooperationen zumindest teilweise positiv sehen (Frankfurter Rundschau 1.4.2004). CIMIC ist letztendlich nur ein Teil eines neuen sicherheitspolitischen Paradigmas, das Soldaten zu Entwicklungshelfern, Interventionen zu Schutzaktionen und Kriege zum Menschenrechtsschutz erklärt.

Institutionelle Veränderungen und Konzepte in der EU und in Deutschland

Neben den politischen Weichenstellungen durch den Entwurf für einen Verfassungsvertrag und die Europäische Sicherheitsstrategie haben sich in der EU in den letzten Jahren mehrere institutionelle und finanzielle Akzentverschiebungen ergeben, die als eine schleichende Zurückdrängung der Entwicklungspolitik auf der europäischen Ebene zu deuten sind.

Als ein Schritt in Richtung einer stärkeren Berücksichtigung der Sicherheitspolitik gegenüber der EZ wurde von Beobachtern die Abschaffung des EU-Entwick-

lungsrates im Juni 2002 gedeutet. Diese Institution, welche sich aus den EZ-Ministern beziehungsweise Staatssekretären aller EU-Staaten zusammensetzte und zusammen mit dem Europäischen Parlament die Legislative der EU bildete, wurde in den *Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen* eingegliedert. Damit verlor die europäische Entwicklungspolitik einen Teil ihrer Präsenz und wurde ein Teil des Gesamtbereichs Außenpolitik.

Auch das im Jahr 2001 neu geschaffene Referat *Konfliktprävention, Krisenmanagement und Politische Fragen der AKP-Länder*¹⁷ der Generaldirektion Entwicklung ist nicht mehr direkt dem Generaldirektor zugeordnet, sondern lediglich eines unter vielen Fachreferaten der GASP-Abteilung in der Generaldirektion Außenbeziehungen. Allerdings lassen die niedrige Personalkapazität und die fehlende fachliche und institutionelle Autorität gegenüber dem Kabinett des Außenkommissars Zweifel über das erfolgreiche "Mainstreaming" des Themas Krisenprävention in den europäischen Außenbeziehungen aufkommen. Auch die seit 2001 verfolgte institutionelle Reform führte tendenziell zu einer Minderung der Rolle des EZ-Portfolios. Das neugegründete ausführende Organ der europäischen EZ, *EuropeAID*, wurde unmittelbar dem Zuständigkeitsbereich des Kommissars für Auswärtige Beziehungen unterstellt, während der Kommissar für EZ die ausführende Rolle übernimmt. Handelsbezogene Fragen der EU-AKP Beziehungen wurden in den Zuständigkeitsbereich des Kommissars für Außenhandel transferiert. Die Tragweite der neuen Weichenstellungen zeigt auch, dass zwei Drittel der Mitarbeiter aus dem EZ-Direktorium in andere Abteilungen der Kommission gewechselt sind.

Auch in Deutschland blieb die Entwicklungspolitik nicht von dem Trend hin zu einer engeren Verknüpfung mit sicherheitspolitischen Interessen verschont.

So hat die Reaktion der Bundesregierung auf die Flutkatastrophe deutlich gemacht, in welche Richtung sich das Verhältnis von Sicherheits- und Außen- zur Entwicklungspolitik verschieben wird. Ein Zitat, das der 'Spiegel' Außenminister Fischer zuweist, macht das sehr anschaulich: "Heidi, für deinen Scheiß interessieren sich keine zwei Prozent der Leute," soll er der Entwicklungshilfeministerin Heidemarie Wiecek-Zeul ins Gesicht gesagt haben. Es scheint also, als hätte die Mehrheit der alten Regierung die Entwicklungspolitik gerne dann genutzt, wenn sie ihnen nützlich erschien – zur Sicherung von deutschen Interessen weltweit. Zur Not auch zur Finanzierung von Militäreinsätzen.

Dazu gibt es auch ein nennenswertes Positionspapier der Bundesregierung mit dem Titel "Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung", das, aufbauend auf einem erweiterten Sicherheitsbe-

15) Cash steht hier für children art soldiers help.

16) VENRO 2003: Streitkräfte als humanitäre Helfer? Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von Hilfsorganisationen und Streitkräften in der humanitären Hilfe.

17) Gruppe von 79 Entwicklungsländern, vor allem ehemaligen europäischen Kolonien und Protektoraten, aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik.

griff à la Menschliche Sicherheit, auf eine verstärkte Zusammenarbeit von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik baut und die EZ den deutschen Interessen unterordnet (siehe Kapitel 2).

Dass sich an dieser Einstellung so bald nichts ändern dürfte, zeigt das Positionspapier der Entwicklungs-/Verteidigungspolitischen Sprecher der alten Unionsfraktion, Christian Ruck und Christian Schmidt, das Anfang des Jahres in der 'Frankfurter Rundschau' (15.1.2005) veröffentlicht wurde. Es trägt den vielsagenden Titel "Nationale Interessen definieren" und gibt einen Ausblick darauf, was auf die Entwicklungspolitik in den nächsten vier Jahren großer Koalition (so sie denn zustande kommt) zukommt.

Von einem Sicherheitsbegriff aus argumentierend, der dem der *Menschlichen Sicherheit* angelehnt ist, sehen Ruck und Schmidt Bedrohungen für die Sicherheit Europas. Den beiden Politikern geht es scheinbar weniger um das Wohlergehen der Menschen in den Entwicklungsländern, als um den Wohlstand der Europäer, wenn sie sagen:

"Die Destabilisierung bestimmter Entwicklungs- und Schwellenländer kann das internationale Wirtschafts- und Finanzgeschehen und unsere Interessen als Exportnation negativ tangieren. Als Beispiel sind die Krisen auf dem Balkan, in Zentralasien, Zentralafrika und Argentinien anzuführen."

Die Erkenntnis setze sich durch, dass Entwicklung ohne Sicherheit nicht möglich sei. Umgekehrt sei aber auch die Entwicklungspolitik im Rahmen des *Peacebuilding* ein wichtiger Akteur. Die EZ sei ein gutes Mittel zur Krisenbekämpfung. Mit diesen Einschätzungen unterscheiden sich die beiden Unionspolitiker nicht von der entwicklungspolitischen Realität der Ära Schröder. Vielmehr bringen sie auf den Punkt, was von der rot-grünen Regierung gelebt wur-

de. Auch die sich anschließenden Forderungen scheinen angesichts der praktischen Politik der Bundesregierung auf wenig Gegenwehr zu stoßen:

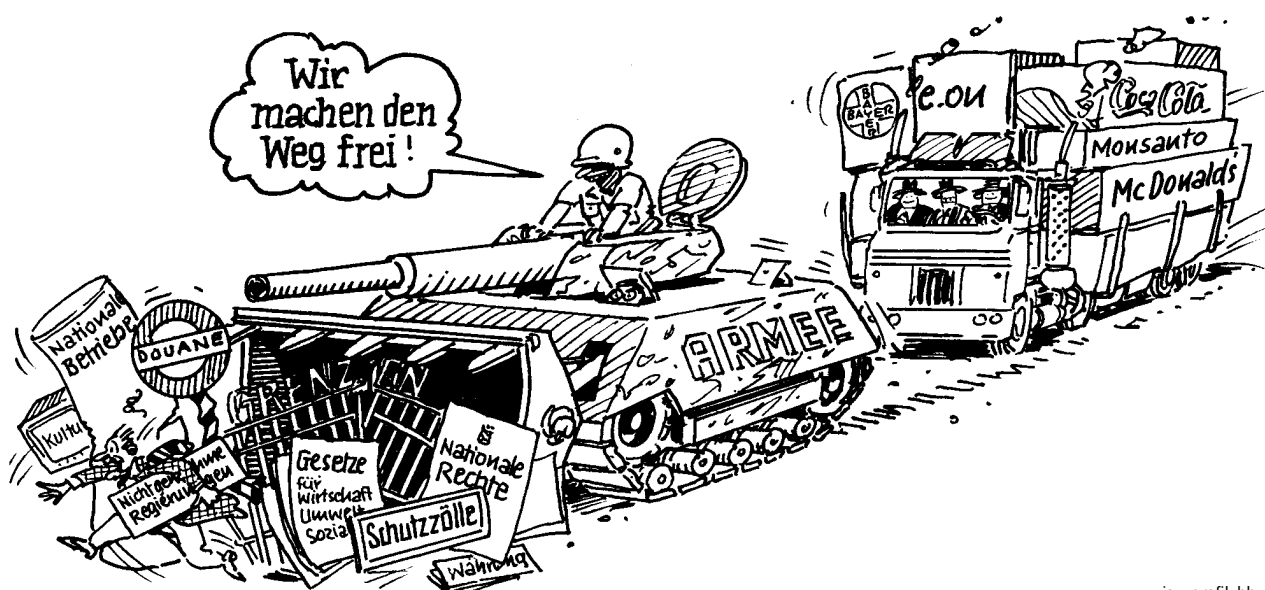
"In grundlegenden politischen Entscheidungen zu Fragen auswärtiger Politik sollten stets unsere nationalen Interessen einfließen. Dies gilt nicht nur für militärische Einsätze, sondern sollte auch auf unser entwicklungspolitisches Engagement ausgedehnt werden."

Bewertungen

Die Debatte um die Verflechtung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik ist auch eine Debatte darum, welchem Prinzip der höhere Stellenwert eingeräumt wird: dem des Eigeninteresses oder dem einer ethischen Verantwortung für den Wohlstand der Menschen, egal wo auf der Welt. Richtig ist nur, dass es sich bei beiden Prinzipien um wertgebundene handelt, man also nicht dem Trugschluss verfallen darf, bei der Verfolgung des Eigeninteresses handle es sich um ein rationales oder gar sich selbst rechtfertigendes Prinzip, von dem nicht abgewichen werden könne.

Spielt das Eigeninteresse der Geberländer schon immer eine gewichtige Rolle bei der Zumessung von Entwicklungshilfe und deren Form, so besteht durch die Unterordnung der Entwicklungs- unter die Sicherheitspolitik die Gefahr, dass EZ jeden eigenen Wert verliert und zu einem reinen Instrument von Macht- und Interessenspolitik verkommt.

Wird dem Eigennutz Vorrang gegenüber dem Entwicklungsinteresse des Südens eingeräumt, fallen zwangsläufig alle Menschen, die für das eigene Nutzendenken vernachlässigbar sind, aus dem Horizont der Verantwortung und werden an den Rand gedrängt. Beispielhaft ist dafür der Umgang mit Migrantinnen und Migranten sowohl an den Grenzen der EU als auch in den Mitgliedsstaaten. Es wird ge-



zielt eine Auslese derjenigen betrieben, die für die heimische Wirtschaft gewinnbringend eingesetzt werden können – die anderen werden entweder direkt abgeschoben oder als Schmarotzer beschimpft. Die endgültige (aber logische) Perversion dieses Prinzips wäre die Errichtung von Lagern jenseits der EU-Außengrenzen, in denen schon im Vorfeld selektiert wird und wohin Arbeiter z.B. nach einem Ernteeinsatz auch schnell wieder abgeschoben werden können.

Eine abgestimmte Gesamtpolitik zur Vermeidung oder zum Umgang mit Krisen mag ja erstrebenswert erscheinen, sollte sie allerdings unter das Leitmotiv der Sicherheit gestellt werden, gerät die Entwicklungspolitik zum Anhängsel der Sicherheitsagenda. Damit verliert jede gut gemeinte Initiative ihre Berechtigung und die EZ wird letztendlich zur humanistischen Maske einer aggressiv interessenorientierten Politik.

Kapitel 7

Schlussbetrachtungen

Wir haben zunächst versucht darzustellen, wie ein neues Bild vom Krieg geschaffen wurde, indem die Staatenkriege idealisiert und von der Mikropolitik bewaffneter Gruppen abgekoppelt worden sind. Dies resultiert in der Vorstellung, die Staaten europäischer Prägung verfolgten eine zivilisierte und humanitäre Außenpolitik, während substaatliche Akteure die Peripherie des globalen Kapitalismus in eine einzige Kriegszone verwandeln würden.

Wir haben anschließend dargestellt, wie fortschrittliche Versuche, die Menschliche Sicherheit über die Sicherheit nationaler politischer Systeme zu stellen, von den Strategen der Großmächte aufgegriffen wurden, um einen Sicherheitsbegriff zu entwickeln, der ihrem globalisierten Geltungsanspruch gerecht wird. Dazu wurden Themen wie Armut, Umweltzerstörung, Krankheiten und Migration als Bedrohungen definiert und damit neue Gründe für Interventionen. Diese Interventionen sollen militärische Aktionen mit zivilen und wirtschaftlichen Mitteln kohärent unter den Paradigmen der Sicherheitspolitik bündeln. Da die Großmächte die UN nur unterstützen, wenn sie dabei Interessen realisieren können, tendieren auch die Vereinten Nationen zunehmend dazu, militärischen Maßnahmen gegen Probleme humanitärer, wirtschaftlicher und sozialer Art zuzustimmen und werden so immer mehr zu einer Legitimationsinstanz so genannter "Humanitärer Interventionen".

Da die EU gerade ohnehin in einer militärischen Neustrukturierung begriffen ist, kann sie den erweiterten Sicherheitsbegriff gleich in ihre außenpolitische Strategie einbeziehen und ihre Konzepte für Interventionen den neuen Gegebenheiten besser anpassen als die USA, die weiterhin eher zu klassischen Angriffskriegen tendieren, aber kaum angemessene Mittel

für die anschließende Besatzung haben. Die Menschliche Sicherheit-Doktrin der EU versucht intelligentere und effizientere Mittel der Machtausdehnung und Kriegsführung auf der Ebene des erweiterten Sicherheitsbegriffs zu kombinieren. Diese laufen im Wesentlichen auf die Aufhebung der Grenzen zwischen Militärischem und Zivilem und zwischen Innen- und Außenpolitik hinaus. Die EU soll mit einer Kombination aus zivilen, polizeilichen und militärischen Mitteln nichts Geringeres versuchen, als eine innere Ordnung der Welt herzustellen, die ihren Interessen entspricht. Wir haben dargestellt, dass diese Vorhaben gerade umgesetzt werden: Die Entwicklungszusammenarbeit wird von sicherheitspolitischen Akteuren vereinbart und für die Vor- und Nachbereitung militärischer Einsätze sowie als deren schmückendes Beiwerk missbraucht. Polizeieinsätze lassen sich immer weniger von militärischen Missionen unterscheiden und spielen als verlängerter Arm der Innenpolitik in die weite Welt eine wichtige Aufgabe bei dem Versuch, neue Staaten den eigenen Interessen und Vorstellungen entsprechend zuzurichten.

Ein friedensschaffender Sicherheitsbegriff?

Die Entgrenzung des Sicherheitsbegriffs hatte ihren Ursprung in einer zivilgesellschaftlichen Initiative, welche die Sicherheit von Individuen über die Sicherheit nationaler politischer Systeme stellen wollte. Diese Initiative wurde aufgenommen und in die staatliche Sicherheitspolitik integriert und führte zum Gegenteil dessen, was ursprünglich beabsichtigt war: Das Zivile hat nicht das Militärische überwunden, sondern wurde von ihm integriert und teilweise zerstört.

Individuen wurden auch im ursprünglichen Konzept der Menschlichen Sicherheit als Objekte der Sicherheit verstanden. Der Appell des UNDP, Freiheit von Furcht und Freiheit von Mangel zu schaffen, war an die Staatenwelt gerichtet. Deshalb nimmt es nicht Wunder, dass diese den Sicherheitsdiskurs dominieren und für ihre Zwecke missbrauchen konnte. Ein fortschrittliches Sicherheitskonzept, das Frieden schaffen soll, müsste sich an die Individuen als Akteure der Sicherheit wenden, nicht an die Außen- und Verteidigungsminister imperialer Staaten. Diese Individuen, die auf zivilem Wege ihre Sicherheit organisieren und sich um bessere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen bemühen, sind überall auf der Welt zu finden. So können auch die imperialen Staaten ihre Kriege und Interventionen nur im humanitären Deckmäntelchen gegenüber ihren Öffentlichkeiten durchsetzen. In den Metropolen und den neuen Kolonien stemmen sich zivile Organisationen mit aller Kraft gegen die Vereinnahmung durch militärische Akteure, schlagen Angebote in Millionenhöhe aus. In den "Neuen Kriegen" greifen die meisten Menschen nicht zu den Waffen, auch wenn sie damit ihr Leben riskieren. Viele versuchen diesem Dilemma zu entkommen, indem sie die Flucht wagen, was in hochmilitarisierten Zonen einer Desertation gleichkommt. Sie nehmen ihre Sicherheit selbst in die Hand und suchen nach einem besseren, friedlicheren Leben anderswo. Dabei begegnen sie den Handlangern staatlicher Sicherheit: Soldaten und Polizisten der Großmächte sind mittlerweile weltweit aktiv, um Migration zu verhindern und Fluchtwege abzuschneiden.

Das Verhältnis zwischen Individuum und Staat

Der erweiterte Sicherheitsbegriff ist nicht nur eine Legitimationsstrategie für eine neue Runde kolonialer Außenpolitik, sondern auch Teil der Frage, wie die Welt strukturiert sein soll und welche Rolle Staaten dabei spielen. Ihr globaler Verbund, die UN, nimmt für sich in Anspruch, zukünftig zu bestimmen, wer souverän ist und wer nicht. Doch in ihren Augen können nur Staaten souverän sein, Individuen niemals. Diese obliegen lediglich dem Schutz "ihres" Staates oder der Staatenwelt und begründen gegebenenfalls militärische Feldzüge. Das "Scheitern" eines Staates besteht im Aufbrechen des Gewaltmonopols, das nach dieser Logik zu einem der sog. "Neuen Kriege" führt. Für die Individuen muss weiterhin Verantwortung übernommen werden, indem über ihnen von einer fremden Macht ein neuer Staat aufgebaut wird. Die Sicherheit der Bevölkerung wird mit der Souveränität "ihres" Staates, also der Existenz eines zentralisierten Gewaltapparates gleichgesetzt. Basisorganisierte Systeme kollektiver Sicherheit werden dabei als Indiz für Souveränitätsverlust interpretiert. Das Individuum darf nicht souverän werden, es bleibt Objekt der Sicherheit, also Objekt von Intervention oder Völkermord.

Nachdem sich die Staaten in den letzten Jahrzehnten stark über ihre "Wohlfahrts"-Funktion legitimiert hatten, ist dies ein Rückfall in Hobbessche Erklärungsmuster, die davon ausgehen, dass ohne die Monopolisierung der Gewalt in den Händen des Staates automatisch ein Krieg Aller gegen Alle ausbrechen würde. Menschliche Unsicherheit resultiert also zwangsläufig und in erster Linie aus dem Aufbrechen des staatlichen Gewaltmonopols. Andere Ursachen für Elend, wie die massenhafte Produktion von Kleinwaffen, ein globales Konglomerat militärisch-industrieller Komplexe und eine z.T. militärisch und polizeilich durchgesetzte Wirtschaftsordnung, die auf Konkurrenz basiert und damit zwangsläufig massenhaft marginalisierte Menschen produziert, werden damit von vornherein ausgeblendet und der gewaltsame Konflikt zum menschlichen Urzustand erhoben.

Es ist kein Wunder, dass diese ebenso alten wie falschen Begründungen für die Notwendigkeit des Staates zu diesem Zeitpunkt eine Renaissance erleben, wo seine Möglichkeiten, sich über eine soziale Grundversicherung aller Bürger, über eine Abfederung der Härten des Kapitalismus für die Mitglieder des Kollektivs zu legitimieren, in der (Selbst?-)Auflösung begriffen sind. Es ist ebenso kein Wunder, dass dies mit der verzweifelten Suche nach und Provokation von "neuen Bedrohungen", mit Aufrüstung von Militär, Polizei, Geheimdiensten, mit neuen Kerkern und Lagern einhergeht. Die Regierungen der post-industriellen Staaten sehen die Vorboten ihres eigenen Scheiterns durch den Verlust ihrer wohlfahrtspolitischen Handlungsfähigkeit in den post-kolonialen Regionen und reagieren panisch, indem sie sich nicht nur verstärkt über Sicherheit legitimieren sondern auch, indem sie alle ihre Mittel in den Sicherheitssektor lenken. Kein Wunder: Diese Institutionen organisierter Gewalt werden alles sein, was ihnen bleibt.

Staat und Ökonomie

Diesen regelrechten Amoklauf staatlicher Sicherheitsorgane kann das internationale Kapital für seine Profitinteressen instrumentalisieren. Die Staaten werden als Standorte in Konkurrenz zueinander gesetzt und müssen möglichst gute Verwertungsbedingungen sowohl in ihrem Inneren als auch für die von ihnen protegierten transnationalen Konzerne weltweit herstellen. Da dies in Form einer umfassenden gesellschaftlichen Umstrukturierung geschieht, die soziale Ungleichheiten zuspitzt, sind sie oft nur gegen den Widerstand der Bevölkerung und mit Gewalt herzustellen. Konkret wird den Menschen der Boden unter den Füßen privatisiert und geht in den Besitz ferner Eigentümer über, die entweder fortan Miete verlangen oder die Bewohner vertreiben können. Damit geht die Zerstörung subsistenzeller (selbstversorgender) Lebensbedingungen einher: Die Bevölkerung wird existenziell an Lohnarbeit gebunden, also proletarisiert oder marginalisiert. Dies führt zum Zusammenbruch vielfältiger Systeme der solidarischen Absicherung im Alter, bei Krankheit und Behinderung;

Interview mit James Paul über die Reform der Vereinten Nationen und die Responsibility to Protect

James Paul, geb. 1941, ist Geschäftsführer des Global Policy Forum in New York. Unter anderem als Vorsitzender der NGO Working Group on the Security Council begleitet er seit mehr als zehn Jahren kritisch die Arbeit des UN-Sicherheitsrates. Daneben ist und war er einer der stärksten Kritiker der "imperialen" Außenpolitik der USA. Seine Arbeitsschwerpunkte sind dabei die Konflikte im Nahen und Mittleren Osten und die Militäreinsätze der USA weltweit.

Warum sollte es gerade jetzt eine UN-Reform geben? Ist das Jubiläum nur eine gute Gelegenheit oder gab es auch sachliche Zwänge?

J.P.: Die derzeitigen Reformbemühungen entspringen nicht realen Notwendigkeiten, sondern hauptsächlich dem Druck und der Feindseligkeit der Vereinigten Staaten. Kofi Annan hoffte, dass eine Reform Washington zufrieden stellen und irgendwie in den Rahmen der Vereinten Nationen zurückbringen könnte. Das Jubiläum war nur ein willkommener Anlass.

Was sind Ihrer Meinung nach die zentralen Aspekte der Reform – und was werden ihre wichtigsten Folgen sein?

J.P.: Das Abschlussdokument, das auf dem Gipfel vorgelegt wurde, beinhaltete nicht nur institutionelle Reformen sondern vor allem auch politische Initiativen zu Armut, Terrorismus, Abrüstung usw. Dieses Paket, wie es ursprünglich vom "Threats"-Panel * erarbeitet worden war, versuchte eine Quadratur des Kreises. Das Panel hatte klar gemacht, dass es nur ein Erfolg sei, wenn seine Vorschläge von Washington akzeptiert würden. Aber das Papier konnte nur dann diplomatischen Erfolg haben, wenn es auch Aspekte ansprach, die für eine erweiterte Unterstützerschaft, vor allem für die ärmeren Länder von Interesse sind. Frühere Regierungen in Washington hätten vielleicht ein solches Dokument in der Hoffnung unterstützt, dass die fromme Rhetorik bald vergessen wäre – die Bush-Administration bestand allerdings auf maßgeblichen Änderungen in letzter Minute. Im Ergebnis wurden die meisten Inhalte entfernt und das Dokument war am Ende sehr schwach und substanzlos.

Welche Interessen, denken Sie, stecken hinter dem Streben einiger Staaten nach einem permanenten Sitz im UN-Sicherheitsrat?

J.P.: Staaten, die einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat wollen, sehen in einem solchen Sitz einen Weg, ihre nationalen Interessen durchzusetzen und dem

Club der Großmächte beizutreten. Keiner von ihnen schert sich darum, die UN zu stärken oder zu internationalem Frieden und Sicherheit beizutragen. Das ist nur offizielle Rhetorik, die vernünftige Leute nicht ernst nehmen können.

In Deutschland gab es einige Aufregung um Anschuldigungen aus Italien, dass Staaten, die einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat anstreben, so genannte Entwicklungsländer bestochen oder erpresst hätten. Ist das ein gewöhnliches Verhandlungsinstrument bei den UN?

J.P.: Staaten verfolgen das, was sie als ihre Interessen definieren, auf sehr krassen und oft gewalttätigen Wegen. Die Drohung, armen Ländern die Entwicklungshilfe zu kürzen, ist ein gewöhnliches Mittel, um diplomatische Erfolge zu erzielen. Deswegen bevorzugen Staaten auch bilaterale gegenüber multilateralen Hilfsprogrammen. Diese Art von Drohungen wurde von den USA und Großbritannien eingesetzt, um Stimmen für ihren Krieg gegen den Irak zu kaufen, aber Deutschland und Frankreich machten Gegenangebote, die diese Drohungen effektiv neutralisierten. Ich wäre nicht im mindesten überrascht, wenn Deutschland diese Art des Drucks einsetzte, um Stimmen für seine Ambitionen im Sicherheitsrat hinter sich zu bringen.

Wenn man die Reform verfolgt, denken Sie, dass Sicherheitsfragen mehr Bedeutung beigemessen wird als anderen Politikfeldern bei den UN?

J.P.: Bei den UN gibt es einen langfristigen Trend weg von Wirtschafts- und Sozialpolitik hin zu Sicherheitspolitik. Dieser Trend wurde von den reichen Ländern gefördert und von den armen abgelehnt. Das wird auch in den aktuellen Reformen klar, die die neue Institution der "Peacebuilding Commission" geschaffen hat, aber nichts, was z.B. die sehr instabile Lage des internationalen Finanzsystems anspricht. Die reichen Länder wollen die Tagesordnung bei der UNO genau so dominieren, wie sie das bei der WTO, der Weltbank oder dem Internationalen Währungsfonds tun.

Wer setzt sich im Moment für das Konzept der "Responsibility to Protect" (R2P; Verantwortung zum Schutz) ein, und warum? Meinen Sie, dass das Werben einiger zivilgesellschaftlicher Organisationen für dieses Konzept von Regierungen gefördert wird?

J.P.: R2P war schon immer eine angelsächsische Idee und es war eng mit mitte-linken Strömungen vor allem in Großbritannien und Kanada, aber auch in Australien und den USA verbunden. R2P ist eine Theorie der humanitären Intervention, die am besten

als liberal imperialistisch beschrieben werden kann. Es ist eine sehr gefährliche Idee, weil es viele wohlmeinende, aber unkritische Intellektuelle in reichen Ländern anspricht. Sie kann Interventionen in einen moralischen Mantel hüllen. Die kanadische Regierung hat viel Geld ausgegeben, um zivilgesellschaftliche Unterstützung für die Idee zu verstärken. Eine sorgfältige Kritik dieser Idee wird dringend benötigt, obwohl arme Länder sich immer im Klaren über sie waren und sie aufs Heftigste ablehnen.

Das Konzept der R2P stellt die Souveränität der Staaten in Frage. Nun wurden die UN gegründet, um genau diese Souveränität zu schützen. Untergräbt die R2P damit nicht die Fundamente der UN selbst?

J.P.: Kleine und schwache Staaten hatten nie viel "Souveränität". Großmächte haben sich immer in die inneren Angelegenheiten solcher Länder eingemischt, sie bedroht, sind einmarschiert usw. Man sollte also nicht glauben, die Souveränität der Nationalstaaten wäre in der Vergangenheit unantastbar gewesen, auch wenn die Tradition des Internationalen Rechts sie ebenso verteidigt wie die Charta der UN. Selbst Großmächte haben sich lange Zeit untereinander in ihre souveränen Sphären eingemischt. Spanien und Frankreich zum Beispiel unterstützten Anwärter auf die englische Krone im 16.-18. Jahrhundert und Deutschland unterstützte die irische Unabhängigkeitsbewegung gegen London. Heute unterstützen die USA die Tibeter gegen China usw.

Die radikalsten Reformideen bei den UN würden die Organisation zu einem Instrument der moralischen und politischen Ordnung machen, wie sie in Washington begriffen wird. R2P passt da gut hinein. Trotzdem gibt es legitime Gründe, die Souveränität der Staaten heute und in Zukunft anders anzugehen. Das wird notwendig sein, um eine bessere und demokratischere Weltordnung zu schaffen. Wir müssen die Beziehungen zwischen den Interessen der Großmächte und völkermordenden kleinen Diktatoren verstehen. Beiden muss gleichzeitig begegnet werden. R2P ist in diesem entscheidenden Aspekt einseitig.

Wird die Aufnahme der Prinzipien der R2P als Prinzipien der UN zu einer zunehmenden Zahl und Intensität von militärischen Interventionen führen? Und wer wird solche Interventionen durchführen?

J.P.: Die Unterstützer der R2P bestehen darauf, dass sie primär ein Instrument der friedlichen Diplomatie und Konfliktprävention sei. Aber ich denke, sie sind entweder naiv oder sie unterschlagen die Gefahren bewusst. Sie scheinen die Interventionen durch Großmächte systematisch zu ignorieren und sie gebrauchen das symbolisch mächtige Bild des Völkermords, um die Aufmerksamkeit vom Imperialismus abzulenken. Die meisten der schrecklichen Bürgerkriege und blutigen Konflikte in Afrika und anderswo können

auf Konflikte unter den Großmächten um Bodenschätze und geostrategische Vorteile zurückgeführt werden.

Die Interventionen werden am wahrscheinlichsten von den USA ausgehen, aber jede Nation, die die Möglichkeiten zur Intervention hat, kann diese nutzen und die moralischen Anforderungen der R2P-Unterstützer zitieren, vor allem, wenn der Sicherheitsrat nicht handlungsfähig ist.

Erkennen die UN noch immer an, dass Staaten und ihre militärische Macht selbst eine enorme Bedrohung für die Sicherheit menschlichen Lebens darstellen?

J.P.: Die UN nehmen diese Position ein. Aber weil die Großmächte ihre Überlegungen dominieren, werden die Bedrohungen durch kleine Diktatoren öfter erkannt als die Bedrohung durch die Großmächte. Beide sind selbstverständlich in der Lage, schreckliches menschliches Leid auszulösen. In den meisten Fällen müssen wir die beiden gemeinsam sehen.

Denken Sie, dass eine Organisation, die auf Nationalstaaten basiert, in einer globalisierten Welt mit mehreren einflussreichen nichtstaatlichen Akteuren noch immer in der Lage ist, die Probleme der Welt zu lösen? Können Sie sich vorstellen, dass andere, basisorientierte Organisationen wie etwa das Weltsozialforum irgendwann einmal so mächtig und einflussreich werden wie die UN heute?

J.P.: Die UN werden sicherlich von ihrer Abhängigkeit von Nationalstaaten behindert. Aber sie haben immer noch viel zu bieten, wenn man sie richtig gebraucht. Es gibt keinen Ersatz für die Mobilisierung der Bürger auf verschiedenen Wegen, sowohl auf nationaler als auch transnationaler Ebene. Wir müssen die Idee verbreiten, dass eine andere Welt möglich und dringend nötig ist. Zur Zeit ist es schwer vorstellbar, wie die Welt in einer Ära jenseits des Nationalstaates demokratisch regiert werden könnte – vor allem weil die Demokratie schon so schlecht innerhalb der nationalen Grenzen funktioniert. Wir werden neue Möglichkeiten durch Kämpfe und Experimente entdecken. Ich bin nicht besonders scharf auf ein Weltparlament in naher Zukunft oder Pläne für alternatives Geld. Was das Weltsozialforum angeht – ich sehe es als Ort für Austausch und gegenseitige Unterstützung, nicht als alternatives Regelungsprojekt.

* Das Expertenpanel "Threats, Challenges and Change" (Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel) verfasste den Bericht "A more secure world: our shared responsibility" (Eine sicherere Welt: unsere gemeinsame Verantwortung), der zur Grundlage der Abschlusserklärung des Gipfels zum 60. Jahrestag der UNO wurde.

soziale Beziehungen insgesamt werden kommerzialisiert. Ebenso die Grundversorgung mit Energie, Wasser, Medikamenten und Information. In einigen Staaten Mittel- und Südamerikas gibt es gegenwärtige gewaltige zivile Protestbewegungen gegen diese neue Runde kapitalistischer Durchdringung. Sie sind v.a. dort relativ erfolgreich, wo die Regierungen davon absehen, diese Bewegungen militärisch zu bekämpfen, und mittlerweile wird befürchtet, dass die USA militärisch intervenieren werden, um Forderungen nach Landreformen, der Verstaatlichung des Erdöls, der Entprivatisierung der Wasserversorgung etc. eine Absage zu erteilen. Das Problem, welches die internationalen Konzerne hier haben, besteht darin, dass die Verelendung weiter Bevölkerungsteile – zugunsten der Profiteure von wenigen – in einer Zeit relativen Friedens mit großer Geschwindigkeit voranging. Daraufhin sind Ansprüche entstanden, die sich so in hoch-militarisierten Regionen nicht formulieren lassen. Die Forderung nach Beteiligung am gesellschaftlichen Reichtum, nach einem guten Leben, frei von Mangel und Furcht, sind kaum gegenüber einer Kalaschnikow durchzusetzen. Eine gerechte Verteilung des Wohlstands lässt sich global und lokal nur durch die Beteiligung der Produzierenden und Marginalisierten an gesellschaftlichen Entscheidungen erreichen. Militarismus und Krieg stehen solchen Entscheidungsstrukturen entgegen. Insofern ist es bezeichnend, dass in den Ländern, in denen der Kapitalismus am weitesten entwickelt ist, die Symbiose mit der politischen Herrschaft am besten funktioniert, während die Staaten des "globalen Südens" nicht von der Bürgerbeteiligung, sondern von den Sicherheitsorganen her aufgebaut sind. Militarismus und Krieg stellen eine Umverteilung von den Menschen (Steuern, Plünderung) an die Kriegswirtschaft dar. Global wie in den neuen Kriegen lässt sich feststellen: Um die Akteure mit den meisten und besten Waffen konzentriert sich das Kapital.



**IMI Informationsstelle
Militarisierung e.V.**
Hechingerstr. 203, 72072 Tübingen

**Fundierte Analysen
kritische Berichte:**

**AUSDRUCK
das IMI-Infomagazin**

**... mehr Informationen
www.imi-online.de**

Bibliografie

Mary Kaldor: Neue und alte Kriege – Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 2000

Harald Glöde, Helmut Dietrich: Kosovo – Krieg gegen die Flüchtlinge, FFM Heft 7, Verlag Schwarze Risse, Berlin 2000

Jochen Becker, Stephan Lanz (Hg.): Space/Troubles – Jenseits des Guten Regierens: Schattenglobalisierung, Gewaltkonflikte und städtisches Leben, b_books Verlag, Berlin 2003

Stephan Klingebiel, Katja Roehder: Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen – Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen. DIE Berichte und Gutachten 3/2004. Bonn

Rudi Friedrich, Tobias Pflüger (Hg.): In welcher Verfassung ist Europa? – Europäische Union: Militarisierung und Flüchtlingsabwehr, Trotzdem Verlagsgenossenschaft eG, Grafenau 2004

Frank Deppe u.a.: Der neue Imperialismus, Distel-Verlag, Heilbronn 2004

Sehr aufschlussreich ist die Lektüre der Original-Strategiepapiere (NSS, VPR, ESS, HSD, Aktionsplan der Bundesregierung), die alle im Internet zu finden sind.

Weitere Internetquellen:
www.german-foreign-policy.com
www.imi-online.de
www.globalpolicy.org
www.rootcauses.de

Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
BGS	Bundesgrenzschutz
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CMIC	civil-military cooperation. NATO-Begriff für zivil-militärische Zusammenarbeit im Ausland
EDF	Europäischer Entwicklungsfonds
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EZ	Entwicklung und Zusammenarbeit
GASP	Gemeinsame Außen- u. Sicherheitspolitik der EU
HSD	Menschliche Sicherheit-Doktrin für Europa
HSRF	Human Security Response Force
IB	Internationale Beziehungen
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
NSS	neue Nationale Sicherheitsstrategie (der Bush-Administration)
R2P	Responsibility to Protect "Verantwortung zum Schutz"
UN	Vereinte Nationen
VPR	Verteidigungspolitische Richtlinien

isw-report (Auswahl) ISSN 1614-9289

- report 92: **Der Überfall der Banken.** Wie die Banken die Gesellschaft ruinieren u. wie sie an die Kette zu legen sind (April 2013) 1,00 EUR
- report 93: **Die Schulden streichen!** Grundlage für eine Erneuerung Europas (21. isw-forum) (Juni 2013) 1,00 EUR
- report 94: Zwischen Dauerkrise, Widerstand, Transformation: **Kapitalismus am Ende?** (Sept. 2013) 1,00 EUR + Versand
- report 95: **Die Krise und die Spaltung Europas. Europa am Scheideweg** (Dez. 2013) 3,50 EUR + Versand
- report 96: **Widerstand** – Kapitalismus oder Demokratie (März 2014) 3,50 Euro + Versand
- report 97: **Wirtschafts-Nato TTIP – STOP!** (Juli 2014; akt. Beilage April 2016) 3,50 Euro + Versand
- report 98: **Ist Wohlstand ohne Wachstum möglich?** Beiträge 22. isw-forum (Sept. 2014) 3,00 EUR + Versand
- report 99: **Die Energiewende im Würgegriff der Konzerne** (Dezember 2014) 3,50 EUR + Versand
- report 100/101: **Umbruch im globalen Kapitalismus.** Abstieg der G7-Metropolen - Aufstieg der Schwellenländer (April 2015) 6,00 EUR
- report 102: **Der Aufstieg des Südens – Umbruch in der globalen Machtverteilung?** Doku 23. isw-forum (Sept. 2015) 3,00 EUR
- report 103: **Wege aus dem Kapitalismus.** Die Alternativen entfalten sich nur in sozialen Kämpfen (Nov. 2015) 4,50 EUR + Versand
- report 104: **Auf der Flucht** – Fluchtursachen. Festung Europa. Alternativen (Februar 2016) 4,00 EUR
- report 105: **Demokratie & Internet** (April 2016) 2,50 EUR + Versand
- report 106: **Digitale Arbeit und Industrie 4.0** Doku 24. isw-forum (H.J. Urban, Th. Hagenhofer, M. Schwarzbach) (Sept. 2016) 2,50 EUR
- report 107/108: **Pulverfass Nahost** (Februar 2017 in Zusammenarbeit mit IMI e.V.) 4,50 EUR + Versand
- report 109: **Krise des Globalen Kapitalismus – Und jetzt wohin?** (Juli 2017) 6,00 EUR + Versand
- report 110: **Postwachstum. Unser Leben nach dem Wachstumswahn** (Sept. 2017) 2,50 EUR + Versand
- report 111: **Die Zukunft Europas.** Ohne Demokratisierung hat es keine (Dez. 2017) 3,00 EUR + Versand
- report 112/113: **Elektro-Pkw als Teil der Krise der aktuellen Mobilität** (März 2018) 4,50 EUR + Versand
- report 114: **Indien** im System des globalen Kapitalismus (Sept. 2018) 4,00 EUR + Versand
- report 115: **Globaler Wirtschaftskrieg** - Der Aufstieg Chinas. Zerbricht der Westen? (Dez. 2018) 4,50 EUR + Versand

isw-spezial ISSN 1614-9270

- Nr. 28: **Das Geschäft mit der Nahrung** (Juli 2016) 3,00 EUR + Versand
- Nr. 29: **TERROR** - wo er herrührt, wozu er missbraucht wird, wie er zu überwinden ist (Dez. 2016) 2,00 EUR + Versand
- Nr. 30: **Klimazerstörung.** Die Verantwortungslosigkeit kapitalistischer Gesellschaften (Januar 2017) 4,50 EUR + Versand

isw-wirtschaftsinfo ISSN 1614-9262

- Nr. 52: **Agil und ausgepresst?** Agile Unternehmensführung – Herausforderung für Gewerkschaften u. Betriebsräte (Dez. 2017) 1,50 EUR
- Nr. 53: **Geht uns die Arbeit aus? Wie sich die Digitalisierung auf die Beschäftigten auswirkt** (März 2018) 3,50 EUR + Versand
- Nr. 54: **Bilanz 2017 - Ausblick 2018** – zur wirtschaftlichen und sozialen Lage (April 2018) ca. 5,00 EUR + V.

isw-forschungshefte ISSN 1614-9254

- Nr. 4: **Der Markt. Theorie, Ideologie, Wirklichkeit.** Eine Kritik der herrschenden Wirtschaftsideologie (Juli 2010), 4,00 EUR + Versand
- Nr. 5: **Globale Einkommensverteilung.** Entwicklung seit 1980 und Perspektiven (November 2015) 4,00 EUR + Versand

isw-Grafik-Report ISSN 1867-7363

- **Grafik-Info: Der Krieg der Reichen gegen die Armen** (September 2016) farbig 2,00 EUR + Versand

alle lieferbaren isw-Publikationen siehe

www.isw-muenchen.de

Ich bestelle die oben angekreuzten Titel

Name
Vorname _____

Straße _____

PLZ, Ort _____

Unterschrift _____

Ich abonniere isw-report und wirtschaftsinfo "Bilanz"

ab isw-report 116 / 117 / 118 / 119
zum Abo-Preis von 18 Euro (Auslandsabo: 28 Euro)

- Ich zahle nach Rechnungstellung
- Buchen Sie den Abo-Betrag von meinem Konto ab (siehe Kasten)

Name
Vorname _____

Straße _____

PLZ, Ort _____

Unterschrift _____

Datum _____

Ich möchte Fördermitglied des isw e.V. werden

Ich unterstütze die Arbeit des isw ab(Monat/Jahr)
mit einer monatlichen Spende von EUR (mind. 6 Euro)

Als Fördermitglied erhalte ich alle im Förderzeitraum erscheinenden
isw-Publikationen (Printmedien) des isw e.V. als Mitgliederzeitschrift.

- Ich zahle nach Rechnungstellung
 - Ich zahle per Dauerauftrag
 - Buchen Sie den Förderbeitrag von meinem Konto ab
- Die Abbuchung soll erfolgen: vierteljährlich halbjährlich jährlich

Name
Vorname _____

Straße _____

PLZ, Ort _____

Unterschrift _____

Zahlung per SEPA-Lastschriftmandat (Einzugsermächtigung)

Wenn Sie sich für die Zahlung per Lastschrift entscheiden,
schicken wir Ihnen ein Formular zu, in das Sie Ihre Bankdaten
eintragen können. Mit gleicher Post erhalten Sie auch die für
das Sepa-Lastschriftverfahren notwendigen Daten: unsere
Gläubiger-Identifikationsnummer, Ihre Mandatsreferenznummer
sowie den Abbuchungstermin.
Das Formular finden Sie auch auf unserer Internetseite.



**NO JUSTICE
NO PEACE!**

<http://www.isw-muenchen.de>

ISSN: 1614-9270