

Erhard Crome (Hrsg.)

Perspektiven für
eine sichere Welt.
Alternativen
zur NATO

Manuskripte

Rosa-Luxemburg-Stiftung
Manuskripte 89

Rosa-Luxemburg-Stiftung

ERHARD CROME (HRSG.)

**Perspektiven für eine
sichere Welt
Alternativen zur NATO**

Karl Dietz Verlag Berlin

Rosa-Luxemburg-Stiftung, Reihe: Manuskripte, 89

ISBN 978-3-320-02248-8

Karl Dietz Verlag Berlin GmbH 2010

Satz: Beate Lunze

Druck und Verarbeitung: Mediaservice GmbH Druck und Kommunikation

Printed in Germany

Inhalt

Vorbemerkung 7

LOTHAR BISKY
Eröffnungsrede 11

I. Die NATO in einer sich veränderenden Welt

REINHARD MUTZ
Die anachronistische Allianz. Über die Mängel der Sicherheits-
ordnung Europas und wie sie zu beheben sind 17

OTFRIED NASSAUER
Die nukleare Zukunft der NATO 25

PETER STRUTYNSKI
Die NATO in einer sich verändernden Welt 61

WOLFGANG GEHRCKE
Das Sicherheitsalphabet der Linken:
von A wie Abrüstung bis Z wie Zusammenarbeit 68

II. Bedrohungsperzeptionen und Machtstrategien in der Welt von heute

DAVID VINE
Gefährliche Stützpunkte: Diego Garcia, die NATO
und der Bedarf an Alternativen 73

YANG ZHIMIN
Chinas Einschätzung der derzeitigen internationalen Sicherheitslage 85

JURI MOROSOW
Perspektiven für die Zusammenarbeit zwischen den USA
und Russland in Zentralasien 98

JOSÉ ARBEX JR.
Der Todeskampf der Monroe-Doktrin 119

LUTZ KLEINWÄCHTER
Deutschland – Bedrohungsperzeptionen und Machtstrategien 129

III. Befunde und Alternativen

MARTIN BARAKI
Die NATO in Afghanistan – Hintergründe und Perspektiven 139

NORMAN PAECH
NATO-Strategie jenseits des Völkerrechts 156

BERND HAHNFELD
Die NATO und die Atomwaffen 179

THOMAS ROITHNER
Gemeinsame Sicherheit für Europa.
Inhalte, Irrwege und Institutionen 186

IV. Eine Welt jenseits der NATO – Perspektiven für eine friedliche Welt

UELI MÄDER 202

CHRISTINE BUCHHOLZ, SABINE LÖSUNG 213

ALEXANDER NEU 216

WERNER RUF 221

Die Autoren 226

Vorbemerkung

In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre neigte sich der Ost-West-Konflikt, oder, mit einem anderen Wort, die Systemauseinandersetzung des 20. Jahrhunderts zwischen dem Realsozialismus und dem Westen seinem Ende zu. Gorbatschow, Schewardnadse, Jakowlew und andere, die in Moskau Verantwortung trugen, hatten mit der von ihnen verantworteten Friedenspolitik der Sowjetunion die USA in eine außenpolitische Defensive gebracht, den Rückzug aus Afghanistan und anderen Ländern der Welt sowie einseitige Schritte der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung vollzogen und faktisch den Kalten Krieg beendet. Dabei waren sie davon ausgegangen, dass die systemische Differenz zwischen den beiden Gesellschaftssystemen die eigentliche Ursache der Spannungen und der Kriegsgefahr gewesen seien. Die *Charta von Paris für ein neues Europa* als Erklärung der Staats- und Regierungschefs der KSZE-Staaten vom 21. November 1990 wurde in diesem Sinne als Dokument der Beendigung des Kalten Krieges und der Blockkonfrontation angesehen. Frieden, eine auf Menschenrechten und Grundfreiheiten beruhende Demokratie sowie Marktwirtschaft sollten die gemeinsame Grundlage der weiteren Entwicklung Europas sein. Der Warschauer Vertrag löste sich auf. Nichts lag näher als die Vorstellung, dass nun die NATO ebenfalls verschwindet. Auch viele Politiker und Politikwissenschaftler im Westen erwarteten dies.

Tatsächlich jedoch wurde bereits mit dem Golfkrieg von 1990, das heißt vor der Unterzeichnung jener *Charta von Paris*, etwas anderes deutlich. Die USA unter Präsident Bush I wollten diesen Krieg, um ihre Dominanz in der angestrebten »Neuen Weltordnung« – das heißt der internationalen Ordnung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts – Realität werden zu lassen. Während in Europa eine euphorische Freude über das Ende des Kalten Krieges Platz griff, in Deutschland die zweite Vereinigung (nach der von 1871) auf die Tagesordnung rückte und die Moskauer kommunistische Führung ihr historisches Kapitulieren als großen Erfolg perzipierte, bereitete die US-Regierung eine Neuordnung der Welt vor, zu der an der »Peripherie« auch regionale Kriege gehörten, bei denen sie durch die frühere Gegenmacht des Kalten Krieges nicht mehr behindert werden konnte.

Nach dem Ende des Kalten Krieges, dem Zusammenbruch des kommunistischen Gesellschafts- und Staatensystems im Osten Europas und dem Zerfall der Sowjetunion hätte mit dem Ende des Warschauer Vertrages auch das Ende der NATO historisch auf der Tagesordnung gestanden. Vor allem die USA bestanden jedoch auf deren Fortexistenz, ist doch die NATO die einzige, vertraglich fest gefügte Verankerung, die die NATO-Staaten, historisch zunächst Westeuropa, an die USA bindet und umgekehrt diesen die Möglichkeit gibt, direkt, unmittelbar und vertraglich sanktioniert in europäische Angelegenheiten einzugreifen.

Die Erhaltung, Aufrechterhaltung und Ausweitung der NATO und ihre Suche nach neuen Aufgaben ist nicht einfach ein organisationssoziologisches Phänomen – dass Organisationen, einmal in die Welt gesetzt, den Drang haben, sich fortzuzugewinnen und ggf. neue Aufgaben zu suchen, und die sie tragenden Bürokratien gern ihre angestammten Rollen weiterspielen wollen, wie etliche Beobachter unterstellt haben –, sondern entspringt dem Kern der Europa- und Deutschlandpolitik der maßgebenden Kräfte der USA und deren Vorstellung von der Rolle Europas bei der Umsetzung ihrer neuen imperialen Strategie und Politik.

Das ist auch heute, unter dem Vorzeichen eines »liberalen Imperialismus«, wie er unter Präsident Obama nach Bush II wieder Konturen annimmt, eine Konstante. Die NATO soll nicht nur militärisch-politisches Bündnis zur Verteidigung seiner Mitglieder sein, gegen wen auch immer, sondern Weltpolizei-Aufgaben wahrnehmen, die aus einer diffusen, nicht wirklich spezifizierten Bedrohungsanalyse abgeleitet werden. Die Weichenstellungen dazu erfolgten bereits auf dem NATO-Gipfel in Rom im November 1991, nur wenige Monate nach der Auflösung des Warschauer Vertrages. Anstelle der großen Bedrohung war jetzt die Rede von »Instabilitäten und Spannungen«, einem »Umfeld von Ungewißheit und unvorhersehbaren Herausforderungen«. Der Kern des Herangehens war durchgängig die »Umgestaltung des Bündnisses«. Von Auflösung war nie die Rede. An die Stelle der »Hauptbedrohung der Vergangenheit« traten Risiken, die »ihrer Natur nach vielgestaltig« seien und »aus vielen Richtungen« kommen, was dazu führe, dass sie schwer vorherzusagen seien: »Instabilitäten«, »Verbreitung von Massenvernichtungswaffen«, das Vorhandensein großer Militärarsenale, die gegen die NATO gerichtet werden könnten oder auch die »Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen sowie von Terror- und Sabotageakten«. Regional verortete die NATO bereits 1991 die Risiken in Mittel- und Osteuropa, dem GUS-Raum sowie am südlichen Mittelmeer und im Nahen Osten, betonte aber zugleich den globalen Kontext der »Sicherheit des Bündnisses«. Die Out-of-area-Ausrichtung der NATO und damit die Umorientierung auf Offensivaufgaben war bereits damals beschlossen worden. Der völkerrechtswidrige Jugoslawien-Krieg von 1999 war ein erster Anwendungsfall. Der damalige NATO-Gipfel von Washington hat mit seiner Erklärung aus Anlass des 50. Gründungstages daraus dann eine langfristige Strategie gemacht. Sie wurde auf dem Gipfeltreffen in Lissabon 2010 weiterentwickelt und modifiziert.

Die zweite außenpolitische Konferenz der Rosa-Luxemburg-Stiftung hat im November 2009, nach dem NATO-Gipfel von Straßburg, auf dem beschlossen worden war, ein neues strategisches Strategiepapier zu verfertigen, und vor dem Gipfel von Lissabon, mit Blick auf mögliche und voraussichtliche Umrisse der veränderten Strategie, »Perspektiven einer sicheren Welt« diskutiert, die am Ende nur jenseits der NATO liegen können. Die Beiträge zur Konferenz wurden von den Autoren überarbeitet und zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt.

Dabei werden durchaus unterschiedliche Akzente gesetzt. Zugleich wird in den Beiträgen deutlich, wie breit das Spektrum der Herangehensweisen ist. Zunächst

geht es um politik- und friedenswissenschaftliche sowie politische Analysen, welchen Platz die NATO in der Welt von heute einnimmt und welche Folgen sich ergeben. Die Welt wird unsicherer und unfriedlicher, höhere Rüstungen – wir bewegen uns, was die Rüstungsausgaben anbetrifft, weltweit seit 2006 jenseits des Höchststandes des Kalten Krieges, und zwei Drittel der Gesamtausgaben entfallen auf die NATO-Länder – haben noch nie zu einer dauerhaften Friedensordnung geführt. Am Ende wurden die Waffen noch immer eingesetzt. Die Ausnahme war der Kalte Krieg des 20. Jahrhunderts, zumindest was die Hauptkräfte der Blockauseinandersetzung und die nuklear-strategischen Waffensysteme anbetrifft. So steigen die Kriegsgefahren mit der anhaltenden Hochrüstung eher, als dass sie reduziert würden. Und hier kommt den Atomwaffen in der Strategie und Politik der USA und der NATO eine zentrale Rolle zu.

In einem zweiten Teil waren Analytiker der internationalen Beziehungen aus den USA, China, Russland, Brasilien und Deutschland gebeten, aus der Sicht der entsprechenden Staaten die Bedrohungspereptionen und Machtstrategien in der Welt von heute darzustellen. Auch hier fallen die Bewertungen recht unterschiedlich aus. In der Strategie der USA kommt dem global ausgelegten Stützpunktsystem eine zentrale Rolle zu. In einem konservativen militärstrategischen Verständnis handelt es sich hier um ein weltweites System von »Grenzbefestigungen«, von dem aus die US-Streitkräfte als »weltweite Kavallerie« eingesetzt werden – das Thema: »Das Reich und die Barbaren« scheint der geistig-moralische Fluchtpunkt zu sein. Aus chinesischer Sicht braucht es eine »harmonische Weltordnung«, um den Aufstieg Chinas fortzusetzen. Unter russischer Perspektive nimmt das Verhältnis zu den USA einen zentralen Platz ein, und hier wiederum das Agieren in Zentralasien. Für Lateinamerika wird eine Monroe-Doktrin im Todeskampf diagnostiziert. Und das vereinigte Deutschland hat seine wirtschafts- und machtpolitischen Positionen in der Welt weiter ausgebaut, gestützt auf die Integration in der EU sowie strategische Beziehungen zu Russland, China und anderen Ländern. Die Befunde lassen strategisch unterschiedliche Schlussfolgerungen zu. Was sie für linke Politik bedeuten, ist ein nächster Schritt.

Die weiteren Beiträge zielen darauf, diesen Schritt gehen zu können. Der Krieg in Afghanistan ist im Grunde bereits verloren. Der Westen will »sein Gesicht wahren«, und das hat viele weitere Opfer zur Folge, unter der afghanischen Bevölkerung wie unter den eingesetzten Soldaten. Die neue NATO-Strategie – die seit 1999 gilt, und ebenso ihre Fortsetzung und Modifikation seit dem Gipfel von Lissabon 2010 – ist bereits im Kern völkerrechtswidrig. Es gibt kein Recht, sich selbst zur Kriegsführung zu bevollmächtigen, außerhalb und unter Umgehung des UNO-Sicherheitsrates. Zudem steht diese Strategie im Widerspruch selbst zum NATO-Vertrag von 1949 – und in Deutschland zum Grundgesetz. Gerade in der Frage der Atomwaffen könnte Deutschland einen spezifischen Beitrag leisten, indem es den Abzug der verbliebenen Kernwaffen vom Territorium des Landes erwirkt, sich aus der nuklearen Teilhabe verabschiedet und am Ende aus der Mi-

litärorganisation der NATO. Gemeinsame Sicherheit für Europa und die Welt ist etwas anderes. Die wirklichen Probleme und Bedrohungen in der Welt von heute sind Armut, Klimawandel, Artensterben, Hunger und Not, Energie- und Wasserversorgung, Nahrungssicherheit. Dafür gibt es keine militärischen, wohl aber zivile Lösungen. Und jeder Dollar oder Euro, der für die Rüstung ausgegeben wird, fehlt dort.

Die Schaffung eines Systems gemeinsamer kollektiver Sicherheit wäre eine mögliche Antwort. Solange es Staaten gibt, muss es auch eine Verfasstheit der Welt geben, die diese Staaten mit ihren Interessen und unterschiedlichen gesellschaftlichen Systemen in eine internationale Friedensordnung einbindet, die auf dem internationalen Recht beruht. Eine solche Ordnung, wie sie in der UNO-Charta idealiter umrissen ist – bei aller Unvollkommenheit der bisherigen Umsetzung und Durchsetzung des Völkerrechts und des Funktionierens des UNO-Sicherheitsrates –, muss auch »für eine Welt von Teufeln« gelten können, wie Immanuel Kant einst in seiner Schrift »Zum ewigen Frieden« feststellte. Die Achtung der Souveränität und souveränen Gleichheit der Staaten, das Gewaltverbot und die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten sind die Mindestvoraussetzungen. Das gilt für das Verhältnis der Staaten zu anderen Staaten. Sie sollen davon absehen, die anderen nach ihrem Bilde modeln zu wollen.

Und die linke Politik? Es gibt einen inneren Zusammenhang von Kapitalismus und Krieg, der immer wieder deutlich zu machen ist. Doch bleibt zu erinnern, dass der reale Sozialismus seine eigenen Kriege hervorbrachte. Selbst wenn man von der Beteiligung der Sowjetunion an der Zerschlagung Polens 1939 und dem sowjetisch-finnischen Krieg 1940 absieht, sind die Kriege zwischen der Sowjetunion und China 1970, China und Vietnam 1980 und der sowjetische Afghanistankrieg 1979 bis 1989 eindeutig aus inneren politischen Dispositionen der beteiligten »sozialistischen« Länder heraus zu erklären. Der Zusammenhang zwischen Kapitalismus, Krise und Krieg war und ist also nie so linear, wie angesichts des Ersten Weltkrieges angenommen worden war. Kriege waren zuweilen »Ausweg« aus der Krise, um von inneren Problemen abzulenken oder durch Raub wirtschaftliche und soziale Probleme zu kaschieren. Aber Kapitalismus und Profit führen nicht automatisch zu Krieg. Krieg wird immer gemacht. Deshalb haben die Friedensbewegung und linke Politik auch heute die Chance und die Aufgabe, den Kriegstreibern in den Arm zu fallen. Der Kampf um eine andere Welt, um eine andere Verfasstheit der Gesellschaft und der um den Frieden sind untereinander verbunden, aber nicht identisch. Schon weil die Kräfte, die daran jeweils mitzuwirken bereit sind, nicht unbedingt dieselben sind. Darüber weiter nachzudenken, bietet der vorliegende Band eine Reihe von Anregungen.

ERHARD CRÖME

Berlin, im November 2010

Perspektiven für eine sichere Welt. Alternativen zur NATO

Rede zur Eröffnung der Konferenz

Vor fünf Monaten hatten Obama und Medwedjew die überfällige atomare Abrüstung in die öffentliche Debatte zurückgeholt. Bis Dezember wollen sie zu gültigen Vereinbarungen kommen und dies wird von höchst unterschiedlichen politischen Akteuren begrüßt. Ich finde zu Recht. Die gesellschaftliche Linke europaweit, Friedensinitiativen, Entwicklungsorganisationen verbinden diese Schritte mit der Forderung nach einem völligen Verzicht auf Massenvernichtungswaffen.

Die Süddeutsche Zeitung erfand für dieses Treffen zwischen den Repräsentanten der USA und Russlands den Begriff des Retro-Gipfels. Gut, die Konstellation erinnert uns an die Kontrahenten der bipolaren Welt des Kalten Krieges. Doch uns sollen offenbar nicht nur die Repräsentanten, sondern auch die Thematik an vergangene Zeiten erinnern. Denn der Kommentator der Süddeutschen Zeitung schrieb dazu am 7. Juli 2009: *»Wer im US-Außenministerium mit den Verhandlungen zur Abrüstung der Atomwaffen beauftragt wird, gilt als armer Hund. Das Thema wird als langweilig erachtet, als unbedeutend für die tatsächlichen außenpolitischen Probleme Amerikas. Abrüstungspolitik, einst Königsdisziplin unter den Fachleuten, ist zum Nischenthema verkommen. Die Experten aus dem Kalten Krieg sind längst pensioniert oder umgeschult, Karriere wird heute mit Themen wie Terror und asymmetrische Konflikte gemacht.«*¹

Mir sind die Signale eines Retro-Gipfels, wie ihn die USA und Russland jetzt begonnen haben, allemal lieber, als die permanente Neuerfindung von Bedrohungsperzeptionen und vernetzten Sicherheitsstrategien, wie sie in der US-amerikanischen Version vor allem von Bush Jr. verkörpert wurde.

Neue bilaterale Verhandlungen über nukleare Abrüstung und die vor kurzem verabschiedete UN-Sicherheitsratsresolution zur nuklearen Abrüstung sind ein Anfang. Nach Jahren der Verdrängung des Problems, der Konzentration auf Iran und Nordkorea gibt es die Chance, die Gefahren, die von den real existierenden nuklearen Potentialen ausgehen, wieder ins öffentliche Bewusstsein zu bringen. Auch wir Linke dürfen sie nicht verpassen!

Mir sind die Signale eines Retro-Gipfels auch lieber, als eine seit zwanzig Jahren nach neuen Existenzberechtigungen suchende NATO.

Ich sehe angefangen vom NATO-Krieg in Afghanistan bis zur »ständig strukturierten Zusammenarbeit« der militärisch potenten EU-Mitgliedstaaten, so wie es

1 Obama bei Medwedjew: Der Retro-Gipfel, Süddeutsche Zeitung, 7.7.2009, zit. nach <http://www.sueddeutsche.de/politik/98/479587/text/>, last access: 09.11.2009.

jetzt im Lissabonvertrag steht, einen abenteuerlichen Weg, der Deutschland und seine europäischen NATO-Verbündeten zu global agierenden Militärmächten machen soll. Der Krieg in Afghanistan ist nicht nur völkerrechtswidrig. Er ist auch längst verloren. Und das Problem ist, alle wissen das. Es geht nicht um das Land Afghanistan, es geht nicht um Demokratie und Frauenrechte, es geht um die Perspektive der NATO, um das Streben u. a. Deutschlands nach Weltgeltung.

Das sind die Bedingungen, unter denen sich linke außenpolitische Grundsätze Gehör verschaffen müssen. Das sind keine einfachen Bedingungen. Das sind die Bedingungen, unter denen wir die Auseinandersetzung für einen Politikwechsel in der Außen- und Sicherheitspolitik in den kommenden Jahren führen werden.

Deshalb betone ich nochmals: Mir sind alle Retrogipfel, die endlich Lehren aus dem Ende des Kalten Krieges und seinen sicherheitspolitischen Folgen verarbeiten, allemal lieber, als eine neue deutsche Außen- und Sicherheitspolitik, die die deutschen Exportinteressen und den Zugriff auf Ressourcen zum Ausgangspunkt ihres außenpolitischen und sicherheitspolitischen Handelns macht.

Unser neuer Bundestagsabgeordneter aus Hamburg, Jan van Aken, hielt dem neuen Außenminister Westerwelle in der Aussprache um den Koalitionsvertrag entgegen: *»Das Mantra Ihrer Außenpolitik sind ja die deutschen Interessen bzw., wie wir heute Morgen von der Kanzlerin gehört haben, der Zugriff auf die weltweit vorhandenen Rohstoffe... Wenn es um die Durchsetzung dieser Interessen geht, erwähnen Sie elfmal die Bundeswehr und die deutschen Soldaten, aber das Völkerrecht kommt ganze zweimal in diesem Koalitionsvertrag vor. Ich sage Ihnen: Das ist kein statistischer Ausreißer mehr. Das ist Programm.«*² Und ich fürchte er hat Recht.

Das, was zum neuen Regierungsprogramm zu konstatieren ist, kann man nicht einmal mehr in positiven Ansätzen einer Retro-Politik zur Beendigung des Endes des Kalten Krieges bezeichnen. Es ist eine gefährliche Restauration eines militärisch gestützten Sicherheitsverständnisses, in dem internationaler Ausgleich und globale Gerechtigkeit hinter deutschen Interessen verschwinden. Angesichts der globalen Entwicklungen ist ein solches Sicherheitsverständnis nicht geeignet zum Abbau von realen Bedrohungen der Menschheitsentwicklung, sondern stellt selbst eine Gefahr für den Frieden und eine Gefahr für die Bewältigung globaler Herausforderungen dar.

Solch politisches Herangehen ist nicht weit davon entfernt, das Völkerrecht je nach Machteinfluss zu instrumentalisieren, statt sich außenpolitisch für seine friedenssichernde Dimension zu engagieren und ein entsprechendes sicherheitspolitisches Denken in internationalen, multilateralen Institutionen, wie der UNO, auszubauen und deshalb dort Reformen einzufordern.

Die Förderung eines weltweiten Dialogs der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker wird von der neuen Bundesregierung zu ei-

2 Aus der Rede des Bundestagsabgeordneten Jan van Aken [LINKE], Deutscher Bundestag – 17. Wahlperiode – 3. Sitzung, Berlin, Dienstag, den 10. November 2009, zit. nach dem Stenografischen Bericht.

nem Spezialressort der Entwicklungspolitik degradiert und verkürzt. Um es zuge-spitzt zu formulieren: Solch einen überholten – eng militärisch und am Staat ori-entierten – Sicherheitsbegriff leistet sich nicht einmal mehr die NATO.³ So ist die Situation. Und ich sage dies angesichts der Erfahrungen, dass das Europaparla-ment nach rechts gerückt ist. Wer dort für Abrüstung eintritt, dem droht, als Feind der Demokratie beschimpft zu werden. Und diese Auseinandersetzungen finden dann noch unter dem Gejohle rechtsradikaler Kräfte statt.

Die Verletzung von Menschenrechten, ungleiche Ressourcenverteilung, Um-weltverschmutzung und Klimawandel, mangelnde Internet- und Energiesicherheit sind heute längst als sicherheitspolitische Herausforderungen anerkannt.

Linke Außenpolitik hat mit ihren friedenspolitischen Grundsätzen die Verant-wortung, einem Begründungsdenken für ein Recht des Stärkeren die Anwendung des Völkerrechts in allen sicherheitspolitischen Strategiebildungen gegenüberzu-stellen.

Deshalb setzen wir darauf, dass politisch den Ursachen von Destabilisierung, Staatenzerfall und blutigen Konflikten entgegengewirkt wird.

Kein Militärbündnis, nur die Zusammenarbeit im Rahmen der UNO kann diese Aufgabe leisten.

Die zweite Außenpolitische Konferenz der Rosa-Luxemburg-Stiftung titelt »Perspektiven für eine sichere Welt. Alternativen zur NATO«. Wenn wir darüber diskutieren, müssen wir von den Realitäten ausgehen: Militärische Konflikte, Bürgerkriege, ja selbst Völkermord sind keinesfalls aus unserer Welt verbannt. Im Gegenteil.

Auch im 21. Jahrhundert verschlingen vergessene und laut umworbene Kriege die Ressourcen für die Bewältigung des Klimawandels und der Wasserknappheit, die Mittel für die Bekämpfung von Armut und Hunger, für Chancen, eine gerechte Welt und weltweite Energiesicherheit zu ermöglichen. Zugleich verhindern Kriege tagtäglich die Hoffnung auf politische Lösungen. Sie hinterlassen Leid, Opfer und emotional tief sitzende Feindbilder. Die produzieren neue Terroristen. Jede Gewalt, wie sie in Kriegen alltäglich ist, ob durch Streubomben oder Verge-waltigungen, legt die Zeitbomben der Zerstörung unser aller Zukunft.

Doch die modernen Sicherheitsstrategien der westlichen Welt – ob die Europä-ische Sicherheitsstrategie, die National Security Strategie der USA (NSS) oder die jüngsten Strategiekonzeptionen der NATO befreien – bei all ihrer Verschiedenheit – nicht das Denken von den Fesseln des Militärischen gegenüber der Sicherung kultureller, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Errungenschaften. Sie fesseln die zivilen Problemlagen der modernen Gesellschaften unter eine militärische Verteidigungslogik von Interessen und Werten.

Warum ist das so? Warum haben die Schrecken zweier Weltkriege im 20. Jahr-hundert, warum hat das Ende des Kalten Krieges nicht die Logik der militärischen

3 Sie hat auf dem Gipfel in Kehl und Straßburg im April 2009 beschlossen, ein neues strategisches Konzept zu ent-wickeln, das »den aktuellen Bedrohungen und Herausforderungen angepasst ist.«

Bedrohung – nun sogar deutlicher verknüpft mit einem Interventionsanspruch – aus dem Arsenal der politischen Strategien des Westens verbannen können? Ich kann diese Frage nicht eindeutig beantworten.

So sehr das Bekenntnis zum Multilateralismus, Handelsbeziehungen, der verantwortungsbewusste Umgang mit den Ressourcen auf unserem Planeten und die Entwicklungspolitik längst auch Teil der Außenpolitik geworden ist, so wenig hat sie sich auf der anderen Seite zur Friedenspolitik weiterentwickelt. Militärische Stärke und die Bereitschaft, sie auch einzusetzen, sind in dieser verletzlichen Welt nach wie vor zentrale Elemente bei der Bewertung der internationalen Rolle von Staaten. Wie sonst erklärt sich, dass die Mitgliedschaft in der NATO und die Beteiligung an der strukturierten militärischen Zusammenarbeit im Rahmen der EU für die meisten europäischen Staaten Prioritäten ihrer Außenpolitik sind?

Dieses Denken müssen wir verändern! Wir dürfen nicht länger zulassen, soweit das von unseren Möglichkeiten abhängt, dass die Geheimdienste, Generäle und Rüstungskonzerne den Menschen die Gehirne vernebeln!

Aber ich warne hier auch vor vereinfachten Antworten. Es gibt keine wirkliche Konfliktregulierung ohne eine realistische Konfliktanalyse!

Die Forderung nach Auflösung der NATO muss mit politischen Alternativen versehen sein. Es wäre die pure Politikverweigerung, davon auszugehen, die NATO löst sich auf, wenn wir das auf Parteitage beschließen oder in Kehl und Strasbourg – absolut berechtigt – einfordern. Es ist wichtig, die strategischen Wandlungen der NATO auf Demonstrationen scharf zu kritisieren.

Die Partei DIE LINKE ist in ihrem Bundestagswahlprogramm dennoch nicht bei der normativ richtigen, friedenspolitischen Forderung nach der Auflösung der NATO stehen geblieben, sondern formulierte dort deren Ersetzung durch ein *»kollektives Sicherheitssystem unter Beteiligung Russlands«*.

Heute ist hier Gelegenheit, die Debatte zu führen, wie solch internationale Organisationen wie die NATO, die ein institutionelles Beharrungsvermögen und auch eine kulturelle Akzeptanz gegenüber ihrer Aufgabenerfüllung bis 1989 in ihren Mitgliedstaaten hat, durch ein kollektives Sicherheitssystem und einen Sicherheitsbegriff, der das Völkerrecht zur Grundlage hat und im Rahmen einer reformierten UNO aufgeht, ersetzt wird. Ernst Krabatsch und Gerry Woop überraschten sicherlich einige mit einem problemorientierten Artikel über die manifest kriegerischen und offenen Suchbewegungen der NATO nach einem Sicherheitskonzept im 21. Jahrhundert mit der Feststellung: *»Eine realistische Analyse sollte jedoch davon ausgehen, dass diese Militärorganisation noch eine längere Perspektive hat.«*⁴ Wir sollten die zwei Tage Konferenz nutzen, um aus unserem gemeinsamen Verständnis, dass Sicherheitspolitik nur als Friedenspolitik zukunftsfähig wird, die Politikfähigkeit unserer Grundpositionen durchzubuchstabieren.

4 Ernst Krabatsch und Gerry Woop: Institutionen im Wandel – Thesen zur NATO. In: WeltTrends. 68, September/Oktober 2009, S. 39.

Das kann nicht heißen, bei dieser oder jener Formulierung uns gegenseitig infrage zu stellen, sondern mit unseren gemeinsamen Ausgangspunkten zu erkunden, wie wir den Ersetzungsprozess der NATO durch ein kollektives Sicherheitssystem in den nächsten Jahren durchsetzen wollen und können.

Was heißt dies für die politische Themensetzung und welche strategischen Bündnisse brauchen wir?

Unsere Orientierungen sind relativ schnell verhandelt und dies habe ich eingangs durch die aktuellen politischen Debatten klar umrissen:

- Die parteipolitische LINKE ist – und hier ist sie absolut kongruent mit vielen Kräften außerhalb der Partei – eine Friedenspartei.
- Dies müssen wir in Themensetzungen – wie Reform der UNO, Rüstungskontrolle und Abrüstung, die Durchsetzung des Völkerrechts in der Konfliktbearbeitung – immer wieder deutlich machen.
- Wir lehnen eine nationale Rückentwicklung der Außen- und Sicherheitspolitik, wie sie die schwarz-gelbe Koalition jetzt schon formuliert hat, ab und setzen politisch auf einen völkerrechtsorientierten und friedenspolitischen Wandel in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU.
- Neben einem Politikwechsel in der EU und der Ersetzung der NATO durch ein kollektives Sicherheitssystem setzen wir auch auf die politischen Ansätze der OSZE.

Darüber hinaus gibt es auch viele offene Fragen, die wir auf der Konferenz diskutieren sollen und müssen.

1. Welche Schritte müssen wir in welchen strategischen Bündnissen gehen, um die internationalen Organisationen tatsächlich mit zu verändern?

Wir wissen doch, dass viele Kritikpunkte an der Europäischen Sicherheitsstrategie im Bericht »Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel« vom Dezember 2008 aufgenommen wurden, weil hier Europapolitikerinnen und -politiker der Grünen, der Sozialdemokraten und der Linken zusammengearbeitet haben.

Hier sind auch Anknüpfungspunkte in der Zukunft, und die müssen wir gerade angesichts des Inkrafttretens des Lissabonvertrages fortsetzen. Und wir müssen auch, weil der Lissabonvertrag jetzt gilt, Kritik an der fehlenden friedenspolitischen Dimension fortsetzen.

2. Wir müssen ein aufgeschlossenes und selbstbewusstes Verhältnis zu den Veränderungen der Außenpolitik, wie sie Clinton in Berlin formuliert oder Obama in Accra, entwickeln und es als politische Linke einbringen.

Wir haben auch eine Verantwortung, Huntingtons »Kampf der Kulturen«, der die ideologische Folie der Bush-Administration bildete, auf den Müllhaufen der Geschichte zu platzieren und einen globalen Dialog und die Selbstbestimmung der Völker praktisch durchzusetzen.

Dies schließt eine solidarische Haltung zu weltweiten Friedensinitiativen und Entwicklungsprojekten ein, und hier kann die Linke aus dem reichen Norden wesentlich mehr fördern als Bekenntnisse und Debatten.

3. Ist eine linke realistische Position darstellbar, die den Rückzug der Truppen aus Afghanistan beschreibbar macht und die Verstärkung der zivilen Unterstützung möglich?

Denn gelingt uns dies nicht, wird unsere berechnete Position auch in den kommenden Jahren nicht parlamentarisch mehrheitsfähig, und wir werden weiterhin eine Situation ertragen müssen, in der ein Verteidigungsminister die Zerstörung des Tanklusters in Kundus als »militärisch angemessen« herunterspielt ohne dass eine nennenswerte gesellschaftliche Öffentlichkeit hier vielstimmig protestiert. Von Guttenberg sagt es dahin, leichtfertig, abenteuerlich, aber der Protest bleibt aus.

4. Wir müssen über Interessenkonflikte und Ressourcenknappheit diskutieren und dabei andere Wege aufzeigen, als jene, die die herrschende Politik in Europa und in Deutschland gerade beschreitet.

Doch die Wege zu Kooperation und Vertrauensbildung können wir nicht abseits der Handlungsmacht der vorhandenen internationalen Institutionen erfinden. Wir müssen deshalb die Möglichkeiten der internationalen Organisationen, sich dem Völkerrecht zu verpflichten und zusammen zu arbeiten, tatsächlich ausloten.

Dazu gehört auch eine gesellschaftliche Debatte nach dem ausstehenden strategischen Konzept der NATO zu führen und dabei aufzuzeigen, wie ihre Ersetzung durch ein kollektives Sicherheitssystem von statten gehen soll. Das steht nicht im Widerspruch zur berechtigten friedenspolitischen Forderung nach der Auflösung der Nato.

Alle kennen Willi Brandts Formulierung: »Frieden ist nicht alles, aber ohne Frieden ist alles nichts.« Zum Auftakt der Konferenz lege ich Wert darauf, dass dieser Satz in seiner Gänze ernst genommen wird. Er mahnt uns, Außen- und Sicherheitspolitik als praktische Politik in den regionalen und globalen Auswirkungen der Globalisierung ernst zu nehmen. Er mahnt uns über den Anspruch hinaus, die Durchsetzbarkeit einer Außenpolitik als Friedenspolitik nicht nur zu denken, sondern die politischen Wege zu gehen, damit ein multilaterales Sicherheitsdenken Wirklichkeit wird.

Die anachronistische Allianz. Über die Mängel der Sicherheitsordnung Europas und wie sie zu beheben sind

Von der Selbstverteidigung ...

Unter den Militärbündnissen der Neuzeit ist die NATO bereits ein Methusalem. Ihre inzwischen sechzig Lebensjahre umschließen zwei sehr ungleichartige Geschichtsepochen. Während der ersten beiden Drittel, von 1949 bis 1989, war die westliche Allianz, was sie nach ihrem Gründungsvertrag sein sollte: ein Verteidigungsbündnis. Am Zweck kollektiver Selbstverteidigung richtete sie ihre Organisationsstruktur aus, entwickelte ihr Rollenbild, definierte ihren Auftrag und formulierte ihre Strategie. Nicht anders hielt es ihr politisches Gegenüber und militärischer Widerpart, die Warschauer Vertragsorganisation. Auch die östliche Allianz verstand sich als Schutzschild einer Staatengemeinschaft. Auch sie berief sich auf das Nothilfeprinzip, einen bewaffneten Angriff gegen eines der Mitgliedsländer durch alle gemeinsam zu kontern. Glücklicherweise ist beiden Zusammenschlüssen erspart geblieben, ihre Verteidigungsfähigkeit tatsächlich unter Beweis stellen zu müssen. Denn den mit Massenvernichtungswaffen ausgetragenen Ernstfall, wie ihn die zeitgenössischen Einsatzpläne vorsahen und die Militärs am Sandkasten probten, mag sich auch im Nachhinein niemand ausmalen.

Während der Ost-West-Konfrontation hatte die NATO eine klare Funktion. Sie war ein tragender Pfeiler in der Machtbalance der beiden sich gegenseitig in Schach haltenden Weltssysteme. Natürlich schufen die demonstrative Feindschaft, die wechselseitigen Drohgebärden, das maßlose Rüsten, das Spiel mit dem Untergang keinen Zustand, der das Prädikat Frieden verdient. Aber die Ära der Abschreckungsrivalität – und Abschreckungsfähigkeit trifft das strategische Ziel, um das die beiden Kontrahenten in dieser Zeit konkurrierten, sehr viel präziser als der Begriff der Verteidigungsfähigkeit – kann sich als Minimalerfolg zugutehalten, ohne Krieg geendet zu haben. Jedenfalls gilt das für unseren Kontinent. Kein Staat, keine Gesellschaft ist Opfer kriegerischer Gewalt geworden (außer durch eigene Verbündete). Das unterscheidet das Europa des Systemkonflikts vorteilhaft sowohl von der vorausgegangenen als auch von der nachfolgenden Epoche europäischer Politik. Sicherheit in diesem eingeschränkten Sinn von Kriegsvermeidung war das Verdienst der NATO. Es wird nicht dadurch geschmälert, dass die Warschauer Vertragsorganisation es in prinzipiell gleicher Weise auch für sich in Anspruch nehmen kann.

... zur Krisenbewältigung

In der zweiten Phase ihrer Geschichte, das letzte Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts umfassend und das erste des 21., fällt die Leistungsbilanz der NATO wesentlich schwächer aus. Selbst Kriege haben in der europäischen Vergangenheit so dramatische Umwälzungen nicht mit so hoher Geschwindigkeit hervorgebracht wie die friedlichen Regimewechsel in Osteuropa und der Kollaps des sozialistischen Lagers. Unversehens war die weltpolitische Bühne umdekoriert, ohne Sowjetmacht, ohne Ostblock. Was kann einem Militärbündnis Schlimmeres widerfahren als das Verschwinden des Gegners? Mächte der Fortfall der Bedrohung nicht auch die Einrichtungen hinfällig, die einzig zu dem Zweck geschaffen worden waren, die Bedrohung abzuwenden? Es mochte überzeugende Gründe geben, die Frage zu verneinen. Aber es gab überhaupt keinen überzeugenden Grund, sie gar nicht erst zu stellen. Eine nüchterne sicherheitspolitische Bedarfsanalyse hätte weiterfragen müssen: Existieren Restrisiken? Zeichnen sich neue Gefährdungen ab? Wie kann ihnen am wirksamsten begegnet werden? Und was braucht man dazu? Doch in den maßgeblichen Amtsstuben wurde ganz anders gefragt: Wir haben diese vorzügliche NATO, was machen wir jetzt damit?

Guter Rat war teuer. Fest stand zunächst lediglich, dass an die Auflösung der NATO niemand denken mochte. Eine politisch intakte Organisation neigt im Hochgefühl des Triumphes über den gescheiterten Rivalen kaum zu Selbstzweifeln. Im Gegenteil, sie fühlt sich bestätigt. Eine halbwegs plausible und der Öffentlichkeit glaubhaft zu vermittelnde neue Aufgabenstellung erwuchs daraus aber noch nicht. Viele Seiten Protokolle, Memoranden und Kommuniqués kreisten um dieses Problem. Das Stichwort, das schließlich den größten Zuspruch fand, lautet »Krisenbewältigung«. Es ist an Unbestimmtheit nicht zu übertreffen, kann alles und nichts bedeuten und taugt im Bedarfsfall zur Etikettierung nahezu jedweder Vorgehensweise. Hingegen hatte die zeitweilig gleichfalls favorisierte Formel vom Geflecht ineinandergreifender und sich gegenseitig verstärkender Institutionen, in dem die NATO einen ihren Fähigkeiten gemäßen Platz finden würde, nicht lange Bestand. Ein Sicherheitssystem geteilter Zuständigkeiten und beschränkter Befugnisse war der mächtigsten Waffenallianz der Geschichte zu wenig. Sie reklamierte das Alleinentscheidungsrecht für sich. In den Turbulenzen der jugoslawischen Teilungs- und Aneignungskriege setzte sie es durch.

Mit dem Abschuss von vier serbischen Kampfflugzeugen am 28. Februar 1994 im bosnischen Luftraum nahe der Stadt Banja Luka durch amerikanische Jagdbomber startete die NATO ihre zweite, die militärische Karriere. Es war der erste aktive Gefechtseinsatz seit ihrer Gründung. Von nun an verhütete sie den Krieg nicht mehr, sie führte ihn. Ob 1994/95 in Bosnien oder 1999 im Kosovo, stets lag nur eine und stets dieselbe Konfliktpartei im Fadenkreuz der NATO-Waffen, allem gespielten Anschein von Unparteilichkeit zum Trotz. Schritt für Schritt drängte das militärisch omnipotente Regionalbündnis die politisch machtlose

Weltorganisation aus der Verantwortung. Durfte die UNO der NATO in Bosnien noch mit vage gehaltenen, weit auslegungsfähigen Mandatsresolutionen zur Hand gehen, so wurde sie im Kosovo nicht einmal mehr dazu bemüht. Die Brüsseler Zentrale gab sich selbst grünes Licht für eine als humanitäre Intervention deklarierte Strafaktion. Daraus wurden elf Wochen Dauerfeuer mit Bomben und Raketen auf Straßen, Eisenbahnlinien, Brücken, Fabriken, Raffinerien, Rundfunksender in 37 000 Lufteinsätzen, sieben Tage die Woche, 24 Stunden am Tag.

In der neuen Rolle überfordert

Um einen komplexen ethnonationalen Konflikt hoher Gewaltvirulenz wirksam einzudämmen, bedarf es der ganzen Bandbreite erfolgsfähiger Instrumente: der politischen Krisenprävention, der zivilen Streitbeilegung, der Schlichtung und Vermittlung sowie als ultima ratio auch der Unterbindung bereits ausgebrochener Gewalt durch Gegengewalt. Zweifellos verfügt Europa, verfügt der Westen über sämtliche dieser Instrumente und zusätzlich über ein breites Reservoir an positiven wie negativen ökonomischen Sanktionsmitteln. Die NATO hingegen hat nur ein einziges Mittel, dieses jedoch im Übermaß: Waffenmacht. Sie ist ein Bündnis, sie denkt und handelt wie ein Bündnis nach dem Imperativ höchstwirksamer Bekämpfung eines vorbestimmten militärischen Gegners. In politischer Konfliktmoderation mit Augenmaß und Stehvermögen war sie inkompetent, da unerfahren. Allen amtlichen Beteuerungen zum Trotz hat es auf dem Balkan an politischen Alternativen zum Waffengang nicht gefehlt. Sie waren nicht gewollt, blieben ungenutzt oder wurden verworfen.

Mitten im Kosovokrieg verkündeten die Regierungsspitzen der NATO in Washington das bis heute gültige Strategische Konzept. Von der räumlichen Begrenzung auf das Vertragsgebiet ist nicht mehr die Rede, ebenso wenig vom Erfordernis eines legalisierenden Mandats für militärisches Handeln durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Stattdessen heißt es: Wie bei jeder Gewaltanwendung durch das Bündnis unterliegen Auswahl und Kontrolle der Maßnahmen den politischen Gremien der Allianz. Der Anspruch auf Selbstermächtigung war förmlich beschlossen. Heute, ein weiteres Jahrzehnt später, nimmt sich die Bilanz der bewaffneten Interventionen noch dürrtiger aus. Schon die Stationierungsdauer in den Zielländern spricht eine deutliche Sprache. In Afghanistan stehen alliierte Streitkräfte seit acht Jahren, im Kosovo seit zehn, in Bosnien seit 14 Jahren. Die Hoffnung auf einen militärischen Sieg am Hindukusch ist verflogen. Auf dem Balkan hat die NATO mehr als Gewaltunterbindung nicht zustande gebracht. Bosnien und das Kosovo sind auf dem Papier souveräne Staaten, aber de facto weiterhin Quasi-Protectorate. Funktionierende Staatswesen sehen anders aus. Wird Krisenbewältigung, wie sie die NATO betreibt, am langfristigen Ziel eines selbsttragenden Friedens gemessen, hat sich das militärische Instrument als stumpfes Schwert erwiesen.

Die Neuverteilung Europas

Im November 1990, noch ehe die ganze Tragweite der Umbrüche in Osteuropa sichtbar war, versicherten sich die Mitglieder der beiden Bündnisse das Ende ihrer Gegnerschaft. Die »Charta von Paris« proklamierte ein Zeitalter des Friedens, der Einheit und der gleichen Sicherheit. In der Konsequenz hätte der Aufbau einer regionalen Sicherheitsordnung gelegen, die jeden in dieselbe Pflicht nimmt, aber niemanden von gleichberechtigter Teilhabe ausschließt. Die Kluft zwischen der großen Rhetorik des Aufbruchs und der kleinen Münze realpolitischer Einlösung hat den Weg blockiert. Noch geraume Zeit nach der Zäsur unterschieden sich die osteuropäischen Staaten nicht in der Bereitschaft, neue Bindungen im Zeichen von Partnerschaft und Kooperation einzugehen. Was der Westen ihnen anbot und mit diesem Etikett versah, war im Kern der Versuch, die asymmetrische Machtverteilung des historischen Augenblicks auf Dauer festzuschreiben. Leidtragender war in erster Linie die Russische Föderation. Allen Beteuerungen zum Trotz, eine friedliche Zukunft Europas dürfe Russland nicht ausgrenzen, erlangte das nach Bevölkerung und Territorium immer noch größte Land des Kontinents keinen gleichwertigen Platz im Gefüge europäischer Sicherheit.

Mit seinem Einspruch gegen die Entwicklung, die je nach Blickwinkel Öffnung, Erweiterung oder Expansion der NATO heißt, ist Moskau gescheitert. Um eine Zusage des Bündnisses, wenigstens nicht über die ehemalige sowjetische Westgrenze hinaus vorzudringen, ersuchte es vergebens. Vor zehn Jahren zählte die NATO 16 Mitglieder. Nach den Erweiterungsschüben von 1999, 2004 und 2009 gehören ihr 28 Staaten an. Sechs davon sind frühere sowjetische Verbündete, drei ehemalige Sowjetrepubliken. Als Trostpflaster für die Hinnahme der Bündnisausdehnung erhielt Moskau ein feierlich besiegeltes Dokument: die NATO-Russland-Akte vom Mai 1997. Sie hebt seinen Status protokollarisch geringfügig über den anderer Teilnehmer an den Partnerschaftsprogrammen der Allianz hinaus. Der Wunsch jedoch, mögliche Nebenfolgen der Bündnisausweitung, die Russland als besonders sicherheitsschädlich erachtet, verlässlich abgewendet zu wissen, blieb unerfüllt. So hat die NATO auf die dauernde Präsenz ausländischer Truppen und die Stationierung nuklearer Waffen in den Beitrittsländern nicht definitiv verzichtet. Sie gestand lediglich zu, ihre Dislozierungsoptionen nicht wahrzunehmen. Die politische Absichtserklärung ist ohne rechtliche Bindungswirkung. Sie kann revidiert werden, falls die Lagebeurteilung sich ändert. Sie begründet weder die westliche Pflicht, die Zusage einzuhalten, noch das russische Recht, auf Einhaltung zu bestehen.

Hier braut sich ein gefährlicher Streitherd zusammen. Zunehmend ungeduldig fordern einige osteuropäische Staaten, die freiwillig eingegangenen Selbstbeschränkungen abzustreifen und bei der Ausrichtung der künftigen Bündnisstrategie einen offensiver antirussischen Kurs einzuschlagen. Die NATO muss überlegen, ob sie dem Drängen nachgeben und ihre bisher nur rechtlich und politisch

gezogene Ostgrenze erneut zu einer militärisch befestigten Frontlinie ausbauen will. Wie zu Zeiten des Kalten Krieges stünden sich dann wieder westliche Stationierungskräfte und russische Soldaten auf Sichtweite gegenüber. Der Kaukasus-Eklat vom Sommer 2008, als russische Truppen die georgischen Verbände zurückschlugen, die in Südossetien einmarschiert waren und die Hauptstadt Zchinwali besetzt hielten, kann als Warnung dienen. Augenblicklich eskalierte ein regionaler Sezessionskonflikt zur internationalen Großkrise. Im Schwarzen Meer drängten sich die Kriegsschiffe der Atommächte. In Brüssel berieten die Botschafter der Allianz auf Ersuchen Georgiens über die Entsendung der NATO-Response-Force. Wie knapp Europa und die Welt an einem bewaffneten Zusammenstoß des Westens mit Russland vorbeigeschrammt sind, wissen nur die Eingeweihten.

Defizite der europäischen Sicherheitsordnung

Die Rolle des Fundaments der Sicherheitsordnung Europas ist mit der NATO fehlbesetzt. Erstens mangelt es ihr an Legitimität. Das Problem ist selbstverschuldet. In ihrem Strategiekonzept vom April 1999 hat die NATO die Verpflichtung auf das Recht hinter sich gelassen und ersetzt durch die Leitkategorie des Interesses. Das internationale Recht ermächtigt aber weder Staaten noch Staatenkoalitionen, ihre Interessen nach eigenem Gutdünken wahrzunehmen. Es stellt ihnen kein beliebiges Vorgehen anheim. Es deckt nicht die unbeschränkte Mittelwahl. Es billigt vor allem nicht den Griff zu den Waffen nach freiem Ermessen. Wie kann eine Sicherheitsorganisation politische Akteure zum Verzicht auf Gewalt und zur Befolgung für alle geltender Regeln anhalten, wenn es sich selbst davon freistellt? Offenbar fungierte der zeitgleich geführte Kosovokrieg als Probelauf zur Demonstration dessen, was das neue Konzept zu vermitteln suchte. Die für niemanden missverstehbare Botschaft besagte, wer in Europa die Ultimaten setzt und wessen Weisungen zu befolgen sind. In Afghanistan liegen die Dinge komplizierter. Dort operiert die NATO zwar mit einem korrekten UN-Mandat. Dank bereitwilliger Mithilfe der Schlüsselkräfte im Sicherheitsrat, darunter Russland und China, ist es jedoch im Laufe der Jahre immer stärker erodiert.

Der zweite Mangel der NATO-dominierten Sicherheitsordnung Europas besteht in ihrer unzureichenden Effizienz. Sie ist die Folge falscher Mittelwahl. Rund 1 464 Milliarden Dollar betrug 2008 der weltweite Aufwand für Streitkräfte und Rüstungen. Davon entfielen 978 Milliarden auf die Verteidigungshaushalte der damals noch 26 NATO-Staaten. Das sind 66,8 Prozent oder zwei Drittel des Gesamtvolumens. In das restliche Drittel teilten sich die übrigen 166 Länder, darunter mit China und Indien die bevölkerungsreichsten der Erde sowie sämtliche Golfanrainer, die dank ihrer Ölerlöse seit je als zahlungskräftigste Nachfrager auf den internationalen Rüstungsmärkten auftreten. Das bedeutet: Die Militärallianz,

die seit zwanzig Jahren in ihrem Vertragsgebiet keinen Feind mehr hat, die nicht mehr um ihre militärische Sicherheit oder die Sicherheit ihrer Mitglieder fürchten muss, ist in grotesker Weise überrüstet. Dabei verbucht gerade die Anhäufung von Waffenmacht als Sicherheitsstrategie besonders klägliche Erfolge. Andererseits fehlt es an zivilen Kapazitäten und Instrumenten, die gebraucht werden, ehe Konflikte zu eskalieren oder in Gewalt umzuschlagen drohen.

Den dritten Mangel veranschaulicht die falsche Sicherheitsstruktur. »Ein gemeinsamer Sicherheitsraum Europa ohne Trennlinien und Einflußsphären« lautete noch 1997 der Moskauer Führung (in der NATO-Russland-Akte) versprochene Zielzustand. Anders als ursprünglich gemeint nimmt die Verheißung allmählich Gestalt an. Von Einflusssphären (im Plural) kann immer weniger die Rede sein. Vielmehr ist der Kontinent im Begriff, zu einer einzigen Einflusssphäre zusammenzuschmelzen, der westlichen. In einer Staatenordnung, deren Mitglieder sich nicht (mehr) als Gegner betrachten, bildet das Nebeneinander gleicher Sicherheit für alle und privilegierter Sicherheit qua Bündnisschutz und Beistandsklausel für einige einen Anachronismus. Militärbündnisse setzen eine polare Konfliktkonfiguration voraus mit deutlich markierten Konfliktfronten. Ohne diese Voraussetzung fehlt der bündnisgemäßen Weise, Sicherheit durchzusetzen der Adressat, schlimmer noch: Sie schafft erst den Adressaten, indem ihr konfrontatives Instrumentarium das politisch erloschene Konfliktverhältnis künstlich neu entfacht und perpetuiert. Solange die Allianz besteht, wird es das Lager der Mitglieder und das der Nichtmitglieder geben, nur die Grenze zwischen beiden ist fließend. Steht grundsätzlich jedem der Zutritt offen, mit einer einzigen Ausnahme, so bleibt der Außenseiter als Gegenspieler stigmatisiert, was immer er unternimmt oder unterlässt.

Wege aus der Erstarrung

Für eine Reform der europäischen Sicherheitsarchitektur an Haupt und Gliedern werben seit geraumer Zeit die politischen Repräsentanten Moskaus. Das verwundert nicht, war es doch allen voran Russland, zu dessen Lasten die weichenstellenden Fehlentscheidungen seit der Zeitenwende gegangen sind. Zweifellos entsprach damals am ehesten die KSZE der gesamteuropäischen Aufgabe. Ihr gehören sämtliche Staaten der Region an. Sie privilegiert oder diskriminiert niemanden. Ihre Regelwerke tragen die Unterschriften aller für die Sicherheit in Europa verantwortlichen Mächte. Obgleich nicht anders als die beiden Militärbündnisse aus der Blockkonfrontation hervorgegangen, war sie das Forum, das beide Konfliktlager zusammenführte und nicht einander entgegengesetzte. Sie steht für den kooperativen Zugang zum Sicherheitsproblem und verkörpert die Kultur des Dialogs über Länder- und Bündnisgrenzen hinweg. Gleichwohl hatte die KSZE (ab 1995 OSZE) mit der »großen Politik« europäischer Sicherheit nie etwas zu

tun. Dazu sei sie zu schwach, wurde ihr bedeutet. Aber die Schwäche ist kein Geburtsfehler, sondern die Folge des Entschlusses, ihr die tragende Rolle in einem neuen europäischen Sicherheitssystem vorzuenthalten, samt dazu nötiger Kompetenzen.

Falsche Weichenstellungen werden nicht dadurch ungeschehen gemacht, dass man sie ignoriert. Kein reset button kann den Kalender um zwei Jahrzehnte zurückstellen. Der statische Begriff der neuen Sicherheitsarchitektur assoziiert die Rekonstruktion des Bauwerks von den Fundamenten her. Das zeugt von wenig Realismus. Weder wird die NATO sich auflösen noch wird sie ihre später hinzugekommenen Mitglieder in eine andere Sicherheitsordnung entlassen. In welche auch? Fast alle Regierungen der ursprünglichen Mitgliedstaaten sehen heute den wichtigsten und verlässlichsten institutionellen Rahmen zur Gewährleistung der Sicherheit Europas und der Vertretung nationaler Sicherheitsanliegen in der westlichen Allianz. Von dort sind mithin ebenfalls keine Impulse für eine radikale Umgestaltungspolitik zu erwarten. Wohl aber besteht in den meisten westeuropäischen Hauptstädten ein ausgeprägtes Unbehagen Tendenzen gegenüber, die Beziehungen zu Russland wieder in den Umgangsformen des Kalten Krieges zu führen, mögen solche Bestrebungen nun von der transatlantischen Führungsmacht ausgehen oder von den neuen Alliierten jenseits der einstigen Systemgrenze.

Wer nach Gelegenheiten sucht, das Verhältnis zwischen der westlichen Welt und Russland zu verbessern, findet ein weites Terrain kontroverser Themen vor. Es reicht vom Dauerstreit über die Trassenführung konkurrierender Pipeline-Projekte zur Energieversorgung Europas bis zum heraufziehenden Disput um den Zugang zu den Rohstofflagern in der Arktis, von der »östlichen Partnerschaft« der EU, die Moskaus Einfluss in den noch bündnisfreien Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion zurückdrängen soll, bis zu den »eingefrorenen« Territorialkonflikten in und um Europa, von der immer noch strittigen Frage amerikanischer Anlagen und Waffen zur Raketenabwehr auf europäischem Boden bis zur Ungewissheit über die nächste Erweiterungsrunde der NATO. Jeder Einigungsschritt auf einem dieser Themenfelder wäre ein Beitrag zur Stärkung der Sicherheitsstabilität in Europa, auch wenn unmittelbar daraus folgend keine der vorhandenen sicherheitspolitischen Institutionen durch eine andere ersetzt werden würde.

Was spräche z. B. dagegen, der russischen Führung die Absicht zu vermitteln, die Politik der NATO-Ostausdehnung, des weiteren Vorrückens auf Russlands Grenzen, zu beenden? Zumal derzeit nur noch Aspiranten zur Diskussion stehen, deren Solidität als künftige Sicherheitspartner Zweifel wecken? Unbestritten ist: Jedes Land hat das Recht der Wahl, ob es einem militärischen Bündnis angehören will oder nicht. Diesem Prinzip hat auch Russland viele Male zugestimmt. Daraus erwächst jedoch keinesfalls schon ein Anspruch auf Beitritt. Denn es sind die Bündnismitglieder, die zu prüfen haben, ob ein Antragsteller die Grundsätze der Allianz fördert und zur gemeinsamen Sicherheit beiträgt. Das verlangt der Nord-

atlantikvertrag, der darüber hinaus bestimmt, dass die Zustimmung einstimmig erfolgen muss. Fällt das Urteil über die Aufnahme eines Kandidaten und den Sicherheitsnutzen seiner Mitgliedschaft negativ aus, ist der Antrag abzuweisen. Dies haben im Frühjahr 2008 beim NATO-Gipfel von Bukarest die erweiterungs-skeptischen Verbündeten versäumt und die Quittung dafür erhalten: Die georgische und die ukrainische Regierung sind das Gütesiegel verantwortungsbewusster Alliierten in spe schuldig geblieben.

Fazit: Eine andere Sicherheitsarchitektur in und für Europa, im Idealfall ein regionales System kollektiver Sicherheit, ist ein sachlich begründetes und politisch erstrebenswertes Ziel. Ob es auch ein erfolgshaftes Ziel ist, hängt wesentlich davon ab, wie und in welcher Schrittfolge es betrieben wird. Soll die Auflösung obsoletter und der Neubau alternativer Strukturen am Anfang stehen, ist das Scheitern programmiert. Liegt der Nachdruck zunächst auf politischen Bemühungen zur Verständigung über vordringlich regelungsbedürftige Probleme des Friedens und der Sicherheit in Europa, nehmen sich die Erfolgchancen beträchtlich höher aus. Letztlich kommt es weniger darauf an, ob die NATO mit Anschrift und Rufnummer noch existiert oder ob sie bereits den verdienten Ruhestand genießt. Wichtiger wäre, dass sich ihre Entbehrlichkeit herumgesprochen hat.

Die nukleare Zukunft der NATO

Nach der Sommerpause hat der Endspurt begonnen. Die NATO erarbeitet ein neues Strategisches Konzept.¹ Im November soll es im Konsens verabschiedet werden. Darauf hat man sich anlässlich des Straßburger NATO-Gipfels zum 60. Geburtstag der Allianz geeinigt. Eines der zentralen Themen, bei dem die nunmehr 28 Mitglieder der Allianz zu einer gemeinsamen Sichtweise kommen müssen, ist die künftige Nuklear- und Abschreckungspolitik der Allianz. Die Debatte darüber eröffnete U.S.-Präsident Obama bereits einen Tag nach dem NATO-Gipfel 2009 in Prag, als er die Vision einer atomwaffenfreien Welt wiederbelebte und versprach, die Rolle nuklearer Waffen in der Strategie der USA zu reduzieren und sich verstärkt für atomare Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung einzusetzen.²

Ein Jahr später, am 6. April 2010, veröffentlichte die U.S.-Regierung den »Nuclear Posture Review 2010« (NPR 2010), ein perspektivisches Dokument zur Zukunft der U.S.-Nuklearpolitik.³ Das Papier ist gleichzeitig Blaupause für die nationale Nuklearpolitik der USA und Vorlage der Führungsmacht der NATO für die Diskussion der Nuklearstrategie im Bündnis. Denn auch die NATO muss entscheiden, wie sie die Rolle nuklearer Waffen, der nuklearen Abschreckung und der nuklearen Abrüstung in ihrem neuen strategischen Konzept beschreiben und an die Veränderungen in der Nuklearpolitik Washingtons anpassen will.

Das wird kein leichtes Unterfangen und der Ausgang ist ungewiss. Die Interessen und Positionen der 28 NATO-Mitgliedstaaten sind sehr unterschiedlich, teilweise sogar gegensätzlich. Ein Teil der NATO-Mitglieder hofft, dass die Rolle nuklearer Waffen weiter reduziert und künftig auf in Europa stationierte substrategische⁴ Nuklearwaffen verzichtet wird. Ein anderer Teil will möglichst wenig an der bisherigen Nuklearpolitik der NATO ändern und die in Europa stationierten Nuklearwaffen beibehalten.

1 Eine regelmäßig aktualisierte Sammlung offizieller Dokumente und beratender Diskussionspapiere aus Think Tanks kann unter http://www.bits.de/main/archive/nato_strategy.htm eingesehen werden. Die NATO dokumentiert die Diskussion unter: <http://www.nato.int/strategic-concept/index.html>. Ein Monitoring der Diskussion leistet: <http://www.natowatch.org/>. Das NATO Defence College publiziert regelmäßig zum Thema <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=1> und <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=2>. [Alle Internet-Links in diesem Beitrag wurden zuletzt am 28.8.2010 eingesehen.] Hilfreich ist auch: David S. Yost: Assurance and U.S. extended deterrence, in: International Affairs Vol. 85 No.4 (2009), S. 755-780 sowie: David S. Yost: NATO's evolving purposes and the next Strategic Concept, in: International Affairs, Vol.86, No. 2 (2010), S. 489-522

2 http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered

3 Vgl. <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>

4 Als taktische, substrategische oder nicht-strategische Nuklearwaffen werden in diesem Beitrag alle Nuklearwaffen bezeichnet, deren Trägersysteme eine Reichweite kleiner als 5.500 Kilometer besitzen und die rüstungskontrapolitisch nicht von den START-Verträgen erfasst werden.

Als die NATO-Außenminister sich am 22./23. April 2010 in Tallinn zu einer informellen Sitzung trafen, um über mögliche politische Vorgaben für das neue Strategische Konzept der Allianz zu sprechen, stand auch die künftige Nuklearpolitik der Allianz auf der Tagesordnung. Die Außenminister Belgiens, Deutschlands, Luxemburgs der Niederlande und Norwegens hatten NATO-Generalsekretär Rasmussen in einem Brief darum gebeten. Sie erinnerten daran, dass U.S.-Präsident Obama die Vision einer atomwaffenfreien Welt befürwortet und versprochen hatte, sich um »eine verringerte Rolle atomarer Waffen« zu bemühen. Man wolle das NATO-Treffen zu »einer umfassenden Diskussion« nutzen: »Wir glauben, dass wir auch in der NATO diskutieren sollten, was wir tun können, um uns diesem übergeordneten politischen Ziel anzunähern.«⁵

Doch nicht alle in der NATO denken so. Hillary Clinton, die Außenministerin der USA, hielt ihren Kollegen während eines Treffens in Tallinn im April entgegen: »Wir sollten anerkennen, dass die NATO eine nukleare Allianz bleibt, so lange Nuklearwaffen existieren,« und mahnte zudem: »Für ein nukleares Bündnis ist es fundamental, die nuklearen Risiken und Verantwortlichkeiten breit zu teilen.«⁶ Clintons Vorgängerin, Madeleine Albright, und die von ihr geleitete Expertengruppe überreichten Anders Fogh Rasmussen, dem NATO-Generalsekretär, am 17. Mai 2010 Vorschläge für das neue Strategische Konzept der Allianz, in denen sie sich als Fürsprecher des Verbleibs und der Modernisierung des sub-strategischen Atomwaffenpotentials der NATO präsentierten. Auch die Expertengruppe hielt fest, die NATO werde eine »atomare Allianz bleiben, solange es Nuklearwaffen gibt« und empfahl explizit, »unter den gegenwärtigen Sicherheitsbedingungen die Beibehaltung von einigen vorne-stationierten U.S.-Systemen auf europäischem Boden«, da sie »das Prinzip der erweiterten Abschreckung und der kollektiven Verteidigung stärken.«⁷

Ende September sollte der vom NATO-Generalsekretariat verfasste Entwurf für das neue Strategische Konzept vorliegen. Dieser wurde zur Grundlage für eine informelle Diskussion der Außen- und Verteidigungsminister im Oktober, aus der – falls erforderlich – weitere politische Vorgaben für die Arbeit an dem Entwurf im Generalsekretariat hervorgehen sollten. Hernach ging der Text in den Abstimmungsprozess zwischen den NATO-Staaten, um ihn rechtzeitig zum NATO-Gipfel am 19./20. November 2010 in Lissabon fertigzustellen.

Ein ambitionierter Zeitplan. Denn dass die Allianz – angesichts so widersprüchlicher Vorstellungen – problemlos zu einem langfristig tragfähigen Konsens über die nukleare Komponente ihrer Strategie und die Zukunft der Abschreckung findet, ist eher unwahrscheinlich. Für alle Beteiligten akzeptable

5 Vgl.: <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Sikkerhetspol/Nato/Letter%20to%20Secretary%20General%20NATO.pdf>

6 NN.: Secretary of State Hillary Rodham Clinton Excerpts from Remarks at NATO Working Dinner on Nuclear Issues and Missile Defense, Tallinn, Estonia, April 22, 2010, MS 2 Seiten

7 Vgl.: <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf>

Formelkompromisse oder minimalistische Aussagen, verkoppelt mit Arbeitsaufträgen für die weitere Diskussion über die Abschreckung sind das wahrscheinlichere Ergebnis. Bei der Suche nach Einigungsmöglichkeiten, ist jedoch Vorsicht geboten. Einige Vorstellungen aus dem NPR der USA lassen eine grundlegende Diskussion über die Zukunft der Abschreckung, die Rolle des nuklearen Dispositivs in der NATO-Strategie angeraten erscheinen. Auf diese Aspekte will die folgende Analyse aufmerksam machen.⁸

1. Die Nuklearpolitik der NATO im Jahr 2010

Das bis heute gültige Strategische Konzept der NATO aus dem Jahr 1999⁹ erachtet die »Präsenz konventioneller und nuklearer Streitkräfte der Vereinigten Staaten in Europa« als »lebenswichtig für die Sicherheit Europas« und beschreibt die Rolle nuklearer Waffen wie folgt: »Der grundlegende Zweck der nuklearen Streitkräfte der Bündnispartner ist politischer Art: Wahrung des Friedens und Verhinderung von Zwang und jeder Art von Krieg. Nukleare Streitkräfte werden weiterhin eine wesentliche Rolle spielen, indem sie dafür sorgen, dass ein Angreifer im Ungewissen darüber bleibt, wie die Bündnispartner auf einen militärischen Angriff reagieren würden. Sie machen deutlich, dass ein Angriff jeglicher Art keine vernünftige Option ist.« Obwohl die »Umstände, unter denen ein Einsatz von Nuklearwaffen von ihnen in Betracht zu ziehen wäre,« in »äußerste Ferne« gerückt seien und die Allianz ihre Atomwaffen nicht mehr gegen einen bestimmten Gegner richte, werde »die NATO angemessene, in Europa stationierte substrategische Nuklearstreitkräfte auf dem niedrigsten, mit der jeweils herrschenden Sicherheitslage zu vereinbarenden Niveau beibehalten«, da diese »ein wesentliches Bindeglied zu den strategischen Nuklearstreitkräften darstellen (...) und so die transatlantische Bindung stärken.«

Die Nukleare Teilhabe nicht-nuklearer NATO-Mitglieder wird wie folgt begründet: »Ein glaubwürdiges nukleares Streitkräftedispositiv des Bündnisses und die Demonstration von Bündnissolidarität und gemeinsamem Bekenntnis zur Kriegsverhinderung erfordern auch in Zukunft breite Teilhabe in die kollektive Verteidigungsplanung involvierter europäischer Bündnispartner an nuklearen Aufgaben, der Stationierung von Nuklearstreitkräften auf ihrem Hoheitsgebiet im Frieden und an Führungs-, Überwachungs- und Konsultationsvorkehrungen.«

8 Eine solche Analyse kann nur innerhalb der klassischen Abschreckungslogik der NATO erfolgen und diese im Blick auf die jeweiligen Fragestellungen darauf untersuchen, ob sie konsistent angegangen werden. Eine Infragestellung der Grundannahmen der Abschreckungslogik ist – auch wenn sie angebracht wäre – für die Fragestellung dieses Beitrags nicht weiterführend oder hilfreich. In ihm geht es um eine immanente Kritik.

9 Vgl. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>

Das nukleare Dispositiv, auf das die NATO zurückgreifen kann, besteht derzeit aus drei Elementen, die von den USA und Großbritannien bereitgestellt werden:¹⁰

- Britischen und U.S.-amerikanischen Raketen-U-Booten mit weitreichenden Trident-II-Raketen und strategischen Nuklearsprengköpfen, die in Krise und Krieg dem Oberkommandierenden der NATO unterstellt werden können.¹¹
- Rund 100 von ehemals 325 seegestützten Marschflugkörpern (SLCM) vom Typ Tomahawk, die aufgrund der Presidential Nuclear Initiatives von 1991/92 in Friedenszeiten in den USA gelagert werden, in Krise und Krieg aber reaktiviert und als Verstärkungskräfte genutzt werden können.
- 100-200 in Europa gelagerten substrategischen Nuklearbomben der Typen B-61-3 und B-61-4 zum Einsatz mit nuklear und konventionell, also doppelt verwendbaren Flugzeugen (Dual Capable Aircraft – DCA), sowie weiteren Bomben aus der gleichen Waffenfamilie, die zur Verstärkung aus den USA nach Europa gebracht werden könnten.

Die freifallenden nuklearen Bomben der USA sind in Belgien, Deutschland und den Niederlanden (je 10-20), Italien (70-90) und möglicherweise in der Türkei (0-50) stationiert.¹² In den ersten vier Ländern halten die nationalen Luftwaffen jeweils eine gewisse Anzahl an DCA in abgestufter Bereitschaft vor, die als Nuklearwaffenträger der NATO genutzt werden können. In Deutschland ist dies beim Jagdbombergeschwader 33 in Büchel der Fall. Die türkische Luftwaffe stellte früher DCA für den NATO-Einsatz, nimmt diese Rolle aber heute wohl nicht mehr wahr.¹³

10 Frankreich ist nach Jahrzehnten der Abstinenz zwar in militärische Integration der NATO zurückgekehrt, führt aber seine Nuklearstreitkräfte weiterhin ausschließlich national. Seine Nuklearwaffen bilden ein eigenständiges Abschreckungspotential, das die Kalkulation der Reaktion der NATO für einen potentiellen Gegner – nach französischer Lesart – weiter erschwert.

11 Die britischen Boote tragen neben strategischen auch eine kleine Zahl nicht-strategischer Nuklearsprengköpfe.

12 Der Türkei kommt im Dispositiv der NATO eine Sonderrolle zu, über die nur wenig Definitives bekannt ist. Für eine genauere Betrachtung siehe den Exkurs in diesem Beitrag.

13 Unter dem Kürzel SNOWCAT (Support of Nuclear Operations With Conventional Air Tactics) ermöglicht die NATO heute eine erweiterte Beteiligung an nuklearen Operationen. Länder wie Griechenland und die Türkei können durch die Bereitstellung begleitender Jagdflugzeuge mitwirken, obwohl sie selbst nicht mehr über Trägerflugzeuge verfügen.

Die Nuklearwaffen der NATO in Europa (2010)

Flugplatz	Land	Unterflur-	Waffen magazine (geschätzt)	Waffen gelagert (max)	Einheiten lagerbar
Büchel	D	11	10-20	44	Jabo-Geschwader 33 der Bundeswehr (Tornado-IDS), 702 MUNSS* der USAF
Kleine Brogel	BE	11	10-20	44	10. Taktisches Geschwader der Belgischen Luftwaffe (F-16), 701 MUNSS
Volkel	NL	11	10-20	44	1. Jagdbombergeschwader der Holländischen Luftwaffe (F-16), 703. MUNSS
Aviano	IT	18	50	72	31. Jagdbombergeschwader der U.S.-Luftwaffe (F-16) aktiv
Ghedi-Torre	IT	11	20-40 (künftig 0?)	44	6. Geschwader der Italienischen Luftwaffe (Tornado-IDS), 704. MUNSS
Incirlik	TR	25	0-50	100	Nuklearwaffenlager aktiv, gelegentliche Stationierung von DCA der USA möglich
Spangdahlem	D	--	--	--	38th & 52nd MMG* (zuständig für alle MUNSS)
Gesamt:	NATO	87	100-200	392	

* MUNSS steht für Munitions Support Squadron, MMG für Munitions Maintenance Group

Quellen: FAS, NRDC, BITS. Seit einigen Jahren gibt es Gerüchte, dass die U.S.-Luftwaffe die Nuklearwaffen in Italien in Aviano konsolidiert lagern möchte. Ob und wie viele Nuklearwaffen derzeit tatsächlich in der Türkei gelagert werden, ist unbekannt.

Der Bereitschaftsgrad der nuklearfähigen Luftwaffeneinheiten in Europa ist derzeit niedrig. Bis zur Wiederherstellung der vollen Einsatzbereitschaft würden Monate vergehen.¹⁴ Alle technischen Komponenten dieses substrategischen Poten-

¹⁴ »In einem ersten größeren Schritt der Lockerung wurde 1995 der Bereitschaftsgrad der doppelt verwendbaren Flugzeuge substantiell reduziert, sodass [die Zeit bis zur Herstellung] der Nuklearbereitschaft eher in Wochen als in Minuten zu messen war. 2002 wurden die Bereitschaftsanforderungen an diese Flugzeuge in einem zweiten Schritt weiter reduziert, sodass sie heute in Monaten gemessen wird.« Vgl.: NATO: NATO's Nuclear Forces in the New Security Environment, Factsheet, Brussels, 24.1.2008.

tials bewegen sich in diesem Jahrzehnt auf das Ende ihrer technischen Lebensdauer zu. Trägersysteme, Nuklearwaffen und die Lagersysteme (WS3-Vaults / Unterflurmagazine) für die Bomben müssen beginnend in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts oder spätestens im nächsten lebensdauererweiternd modernisiert oder ersetzt werden.¹⁵

Im Rahmen der nuklearen Teilhabe können alle nicht-nuklearen NATO-Mitglieder an den nuklearen Aufgaben der Allianz partizipieren. Im Kontext der technisch-nuklearen Teilhabe stellen vier nicht-nukleare NATO-Länder Trägerflugzeuge und ausgebildete Piloten zur Verfügung, die im Kriegsfall und nach Freigabe durch den U.S.-Präsidenten U.S.-Nuklearwaffen einsetzen können.¹⁶ Gleichzeitig erlauben sie die Stationierung atomarer Waffen auf ihrem Territorium. Die rechtliche Zulässigkeit dieses Arrangements im Rahmen des Nichtverbreitungsvertrages (NVV, Artikel I+II) wird von der Mehrheit der NVV-Mitglieder in Frage gestellt, da es im Kriegsfall zur Folge haben könnte, dass Soldaten aus einem nicht-nuklearen NVV-Mitgliedstaat im Rahmen der NATO die Verfügung über U.S.-Nuklearwaffen erlangen und diese einsetzen würden.¹⁷

Die politische nukleare Teilhabe ermöglicht allen NATO-Staaten die Mitarbeit in der Nuklearen Planungsgruppe und den nachgeordneten Arbeitsstrukturen sowie an Konsultationen zu Fragen der Nuklearstrategie, des nuklearen Dispositivs und eines potentiellen Nuklearwaffeneinsatzes. Auch für den potentiell politisch heikelsten Fall einer NATO-Entscheidung, den Ersteinsatz nuklearer Waffen, sind Konsultationen vorgesehen, wenn »Zeit und Umstände« dies erlauben. Zur Teilnahme berechtigt sind alle Bündnismitglieder – unabhängig von ihrer Beteiligung an der technisch-nuklearen Teilhabe.¹⁸ Dafür hat die NATO 1992 in Gleneagles »Politische Prinzipien für Nukleare Planung und Konsultation« vereinbart.

15 Die technische Lebensdauer der bereits einmal modernisierten Vaults ist auf das Jahr 2017 ausgelegt; vom gleichen Jahr an sollen die nuklearen Bomben des Typs B-61 modernisiert werden. Die verschiedenen Trägerflugzeuge müssen zu unterschiedlichen Zeitpunkten modernisiert oder abgelöst werden.

16 In Deutschland ist dies mit einer rechtlichen Absurdität verbunden: Das Verteidigungsministerium hielt in einer Neufassung der »Druckschrift Einsatz Nr. 03 Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten«, einer Taschenkarte für Soldaten der Bundeswehr im Juni 2008 klar fest: »Insbesondere der Einsatz folgender Kampfmittel ist deutschen Soldaten bzw. Soldatinnen in bewaffneten Konflikten verboten: Antipersonenminen, atomare Waffen, biologische Waffen und chemische Waffen«. Im Klartext: Die Ausbildung und das Training deutscher Piloten für den Einsatz nuklearer Waffen dient einer Fähigkeit, die die Bundesregierung als durch das humanitäre Völkerrecht verboten bewertet. Das Training des Verbotenen ist Dienstpflicht, die Ausführung des Gelernten im Krieg ein Verbrechen. Da die Bundesregierung bislang an der technisch-nuklearen Teilhabe festhält, bedeutet das für die Piloten: Im Kriegsfall müssten sie einen nuklearen Einsatzbefehl seitens der NATO verweigern. Zur Verweigerung rechtswidriger Befehle verpflichtet sie das Soldatengesetz. Folgen sie dem Befehl trotzdem, machen sie sich strafbar. Wie diese Logik mit der Fürsorgepflicht des staatlichen Dienstherrn und der Sicherstellung von Rechtssicherheit in Übereinstimmung zu bringen ist, bleibt das Geheimnis des BMVg. Vgl.: <http://www.bits.de/public/articles/tagesschau100708.htm>

17 Vgl.: <http://www.bits.de/public/pdf/r00-2.pdf>

18 Dabei soll der Position der Länder besonderes Gewicht zukommen, die von einem Nuklearwaffeneinsatz besonders betroffen sind, weil sie nuklear angegriffen wurden, das Ziel des Einsatzes sind, Flugzeuge oder Flugplätze für den Einsatz stellen oder andere Formen besonderer Betroffenheit vorliegen.

Im Strategischen Konzept 1999 und dem zugehörigen Militärausschuss-Dokument MC 400/2 verzichtete die NATO darauf, die Rolle nuklearer Waffen als »letztes Mittel« zu beschreiben, wie sie es 1990 in der Londoner Erklärung¹⁹ noch getan hatte. Ein Verzicht auf den Ersteinsatz dieser Waffen wurde ebenfalls nicht ausgesprochen, unter anderem, weil die USA sich einen nuklearen Ersteinsatz in ihrer nationalen Nuklearstrategie vorbehalten und so ein eklatanter Gegensatz zwischen U.S.- und NATO-Strategie vermieden werden konnte. Explizit befürwortet oder erwähnt wird diese Option im Strategischen Konzept der Allianz jedoch auch nicht.

Dem nuklearen Dispositiv kommt in der deklaratorischen Politik der Allianz eine primär politische Rolle zu. Dies wurde auf der Ebene praktischer Politik in gewisser Weise dadurch unterstrichen, dass der größte Teil der substrategischen Nuklearwaffen der Allianz an Standorten verblieb, von denen aus die Trägerflugzeuge erkennbar keine militärisch relevanten Ziele erreichen können.²⁰

Von militärischer Relevanz wären im Kriegsfall heute vor allem die U-Bootgestützten Anteile des NATO-Dispositivs, sowie jene substrategischen Nuklearwaffen, die vielleicht noch in der Türkei gelagert werden.²¹ Deren mögliche militärische Funktion im Kontext militärischer Operationen gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen im Nahen und Mittleren Osten ist aber nur im Rahmen der nationalen U.S.-Strategie eine Option, die unter Bill Clinton eröffnet und unter George W. Bush verstärkt offen gehalten wurde. Die NATO übernahm eine solche Aufgabenstellung – soweit öffentlich bekannt – nicht.²²

Im Kern besteht das nukleare Dispositiv also aus strategischen und substrategischen Waffen, die beide zur Abschreckung beitragen sollen, jeweils aber auch für sich genommen eine abschreckende Wirkung haben können.

2. Washingtoner Vorgaben – Der NPR 2010

Mit dem Nuclear Posture Review hat die Regierung Barack Obamas im April 2010 eine Blaupause der künftigen Nuklearpolitik der USA vorgelegt. Da die USA weiterhin der dominante NATO-Partner sind und das Gros der nuklearen

19 Vgl. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23693.htm

20 Die Entfernung von Büchel nach St. Petersburg beträgt rund 1.800 km, die nach Kaliningrad über 1.000 km. Das Argument, die Reichweite der Trägerflugzeuge in Deutschland, Belgien und den Niederlanden könne durch Luftbetankung fast beliebig erweitert werden, ist wahrscheinlich unzutreffend. Eine Luftbetankung nuklear bewaffneter Flugzeuge sollte sich aus Sicherheitsgründen von selbst verbieten und wird höchstwahrscheinlich nicht mehr praktiziert. Die in Italien gelagerten Waffen befinden sich in Norditalien und sind somit ebenfalls nicht in Reichweite relevanter militärischer Ziele. Auch das künftig geplante Folge-DCA, der Joint Strike Fighter (JSF), wird daran kaum etwas ändern. Sein Gefechtsradius beträgt nach derzeitiger Planung je nach Version 900-1.150 Kilometer.

21 Die Entfernung von Incirlik in den Nordkaukasus beträgt rund 1.000 km.

22 Zur Diskussion in der NATO und zur Arbeit der Senior Defence Group on Proliferation und der Senior Politico-Military Group on Proliferation der Allianz in den 1990er Jahren vgl. Jeffrey A. Larsen: NATO Counterproliferation Policy – A Case Study in Alliance Policy, U.S. Air Force Institute for Strategic Studies, INSS Occasional Paper 17, U.S. Air Force Academy, Colorado, November 1997.

Fähigkeiten stellen, bildet der NPR einen Rahmen, innerhalb dessen die NATO-Mitglieder Überlegungen zur künftigen Rolle nuklearer Waffen in der NATO anstellen können. Die Nuklearstrategie des Bündnisses kann zwar von der nationalen Nuklearstrategie Washingtons punktuell abweichen, darf diese aber nicht konterkarieren. Deshalb lohnt ein Blick auf die Kernaussagen des NPR 2010.

Der NPR 2010 nimmt Obamas Zielvorstellung von einer nuklearwaffenfreien Welt explizit auf und stellt zudem fest, dass es »im Interesse der USA und aller anderen Nationen« liege, wenn die »fast 65 Jahre andauernde« Praxis, »Nuklearwaffen nicht einzusetzen, auf ewige Zeiten ausgedehnt werden« könnte. Die »fundamentale Aufgabe und Rolle« nuklearer Waffen sei es, »einen nuklearen Angriff auf die USA, ihre Alliierten und Partner abzuschrecken«. Ziel sei es, die Rolle nuklearer Waffen weiter zu reduzieren, so dass die Abschreckung eines Nuklearangriffs künftig die »einzige Aufgabe« nuklearer Waffen werde. Vorerst müsse jedoch an der Option eines Nuklearwaffeneinsatzes noch festgehalten werden, um »unter extremen Umständen die vitalen Interessen der USA, ihrer Verbündeten und Partner zu verteidigen.«

Die sogenannte Negative Sicherheitsgarantie für die nichtnuklearen Mitglieder des Atomwaffensperrvertrags²³ wird im NPR 2010 neu und klarer gefasst: Die »Vereinigten Staaten werden Staaten, die nicht-nukleare Mitglieder des Nichtverbreitungsvertrages sind und ihre nuklearen Nichtverbreitungsverpflichtungen erfüllen, nicht mit dem Einsatz nuklearer Waffen drohen oder Nuklearwaffen gegen diese Staaten einsetzen.« Die Garantie gilt explizit auch, wenn einer dieser Staaten biologische oder chemische Waffen einsetzen sollte.²⁴ Rechnen müssen mit der nuklearen Drohung Washingtons künftig also nur noch Nuklearmächte und Staaten, die ihre Verpflichtungen aus dem NVV nicht einhalten. Gemeint sind Länder wie Nordkorea und der Iran. Gegen diese Staaten behält sich Washington auch das Recht vor, auf einen Einsatz von B- und C-Waffen nuklear zu reagieren. Dies ist ein indirekter Hinweis darauf, dass die USA sich den Ersteinsatz nuklearer Waffen auch weiterhin vorbehalten. Explizit kommt dieser Vorbehalt im NPR 2010 jedoch nicht vor.

Eine deutliche Reduzierung der Rolle nuklearer Waffen findet vorläufig nur in der deklaratorischen Politik Washingtons statt. Bis sie ihren Niederschlag in militärischen Vorschriften, Ziel-, Operations- und Eventualfallplänen des Militärs finden wird, werden noch etliche Jahre vergehen. Zudem sind erneute Änderungen der deklaratorischen Nuklearpolitik durch künftige U.S.-Regierungen natürlich möglich.

Der NPR erlaubt auch einen Blick in die Zukunft der nuklearen Kräfte der USA, die zum Dispositiv der NATO-Nuklearabschreckung gehören. Er macht dafür die folgenden planerischen Vorgaben:

23 International wird der Atomwaffensperrvertrag als Nichtverbreitungsvertrag (NVV) bezeichnet.

24 Für den Fall eines technologischen Durchbruchs im Blick auf die Einsetzbarkeit und Wirksamkeit biologischer Kampfstoffe behält sich die Regierung Obama im NPR eine Rückkehr zur bisherigen Politik vor.

- Etwa 100 verbliebene seegestützte Marschflugkörper vom Typ Tomahawk sollen außer Dienst gestellt werden.
- Die 14 strategischen Raketen-U-Boote mit je 24 Trident-II-Raketen bleiben zunächst aktiv. Infolge des neuen START-Vertrages werden sie künftig aber nur noch 20 Raketen tragen. Zudem soll 2011 entschieden werden, ob zwei Boote ihre nukleare Aufgabe verlieren. Die Entwicklung eines Raketen-U-Boots (SSBN) neuer Generation ist angelaufen. Ab 2019 soll es gebaut werden. Damit soll eine »ununterbrochene strategische Abschreckung bis in die 2080er Jahre« sicher gestellt werden.²⁵ Die Trident-Raketen der U-Boote sollen modernisiert bis 2042 im Dienst bleiben. Die Modernisierung ihrer Sprengköpfe wird fortgeführt. Auch Großbritannien plant mit technischer Hilfe aus den USA, eine neue Generation Raketen-U-Boote zu bauen. Die seegestützte strategische Komponente des nuklearen Dispositivs der NATO soll somit noch auf Jahrzehnte modern gehalten werden.
- Der NPR sieht zudem eine umfassende Modernisierung der substrategischen Nuklearwaffen vor. Das betrifft beide wesentliche Komponenten: Mit einer nuklearfähigen Version des Joint Strike Fighter (JSF) soll ein Nachfolger für die heutigen DCA (F-16, F-15E) entwickelt und gebaut werden.²⁶ Die in Europa gelagerten U.S.-Atombomben der Versionen B-61-3 und B-61-4 sollen modernisiert werden. Gemeinsam mit der strategischen Version B-61-7 und einer weiteren taktischen Version, der B61-10, sollen sie durch ein neues Modell, die B-61-12, abgelöst werden. Fast 2 Milliarden U.S.-Dollar sind derzeit für die Haushaltsjahre 2011-2015 für eine Machbarkeitsstudie und den Einstieg in Entwicklung und Bau der neuen Version in die Planung eingestellt. Weitere Milliarden müssen in den Folge-Jahren bis zum geplanten Programmende 2021/22 fließen, denn die neue Bombe kann frühestens ab 2017/18 als Bewaffnung für Jagdbomber und Langstreckenbomber bereitgestellt werden. Der bisher bestehende Unterschied zwischen taktischen und strategischen Versionen der B-61 würde mit der neuen Version hinfällig.

Die als Lebensdauererlängerung bezeichnete Planung für die B-61-12 ist weit mehr als nur das. Vier Wochen nach Veröffentlichung des NPR beantragte die zuständige NNSA (National Nuclear Security Administration) eine Erhöhung der für das Jahr 2011 beantragten Haushaltsmittel. Anfang Mai 2010 wurden die zuständigen Kongressausschüsse informiert, dass im Haushaltsjahr 2011 rund 53,5 Millionen Dollar zusätzlich eingestellt werden sollen, um 2017 den ersten neuen Sprengkopf vom Typ B-61-12 vorweisen zu können. Rund 19 der zusätzlichen

25 Vgl.: http://www.senate.gov/~armed_services/statemnt/2010/03%20March/Johnson%2003-17-10.pdf

26 An diesem Programm beteiligen sich mit Italien und den Niederlanden zwei der vier Länder, die derzeit in der NATO Trägerflugzeuge für die technisch-nukleare Teilhabe bereitstellen, sowie mit der Türkei ein Land, das diese Aufgabe früher einmal wahrnahm. Die endgültige Entscheidung zur Entwicklung einer nuklearfähigen Variante dieses Flugzeugs ist bislang nicht getroffen worden. Ebenso ist noch unklar, welche europäischen NATO-Staaten diese letztlich beschaffen werden.

Millionen sollen dazu dienen, die Machbarkeit einer Modernisierung der nuklearen Komponenten der Bomben zu untersuchen. Das Vorhaben schlieÙe ein, »den Primary (primären Fusionssprengsatz) der B-61 neu aufzubauen, ein vorhandenes Pit (den nuklearen Kern) der B-61 wiederzuverwenden sowie das canned subassembly (mit der Interstage/Zwischenstufe und dem Secondary, dem sekundären nuklearen Fissionssprengsatz) der B61 ebenfalls wiederzuverwenden oder neu aufzubauen.«²⁷ Arbeiten an den nuklearen Komponenten der Bombe B-61-12 hatte der Kongress im vergangenen Jahr explizit von seiner gesonderten Zustimmung sowie weiteren unabhängigen Studien abhängig gemacht. Sie sind außerdem nur zulässig, wenn der Präsident ihnen explizit zustimmt und dadurch entweder die Handhabungssicherheit (surety) oder die Sicherheit (security) der Waffe gesteigert bzw. die Notwendigkeit nuklearen Testens verringert werden kann.²⁸

Barack Obama hatte noch im April im NPR klargestellt: »Die Vereinigten Staaten werden keine neuen Nuklearsprengköpfe entwickeln und auch keine neuen militärischen Aufgaben oder neue Fähigkeiten für Nuklearwaffen verfolgen.« Falls der Kongress planen sollte, der Finanzierung zuzustimmen, muss der Präsident entscheiden, ab wann eine modernisierte Atomwaffe zu einer neuen Nuklearwaffe oder zu einer Waffe mit neuen Fähigkeiten wird. Unterschiede zu den Plänen für eine Ablösung der B-61 im Rahmen einer neuen Generation verlässlicher Ersatzsprengköpfe (RRWs), die Verteidigungsminister Robert Gates und der Chef der zuständigen NNSA, Thomas d'Agostino, schon unter George W. Bush verfolgten, sind nur schwer auszumachen.

Mit diesen beiden Modernisierungsentscheidungen werde sichergestellt, dass »die USA die Fähigkeit beibehalten, Nuklearwaffen in Erfüllung ihrer Bündnisverpflichtungen vorgeschoben zu stationieren«, hält der NPR fest. Dies »nimmt die Ergebnisse künftiger Entscheidungen in der NATO über die Notwendigkeit der nuklearen Abschreckung und der nuklearen Teilhabe nicht vorweg«, sondern halte »alle Optionen offen«. Die Modernisierung von Trägerflugzeugen und nuklearen Bomben durch die USA erfolge unabhängig davon, wie die NATO künftig entscheide. Washington stelle seinen Alliierten einen »glaubwürdigen U.S.-Nuklearschirm« bereit, der aus den »strategischen Kräften der Triade, vorgeschobenen stationierten Nuklearwaffen in Schlüsselregionen und Nuklearwaffen in den USA besteht, die schnell vorgeschoben stationiert werden können«. Auch wenn die Gefahr eines nuklearen Angriffs sich auf »einem historischen Tiefstand« befinde, trage »die Präsenz von U.S.-Nuklearwaffen in Verbindung mit den einzigartigen Arrangements der nuklearen Teilhabe (...) zum Zusammenhalt der Allianz bei« und stelle »eine Rückversicherung für Verbündete und Partner dar, die sich regionalen Bedrohungen ausgesetzt fühlen.« Änderungen sollen nur nach Diskussion

27 Vgl.: http://www.lasg.org/B61-reprog_req.pdf Im Deutschen gibt es nicht immer übliche Begriffe für die Komponenten nuklearer Waffen; deshalb stehen in den Klammern Erklärungen des Autors.

28 Eines dieser drei weichen Kriterien zu erfüllen oder als erfüllt zu behaupten, dürfte nicht schwer fallen. Telefonische Auskunft von Thomas d'Agostino gegenüber dem Autor am 6.4.2010.

in und »auf Entscheidung der Allianz« erfolgen. Dies erfordert Einstimmigkeit und gibt den europäischen NATO-Mitgliedern die Möglichkeit, einen Abzug der sub-strategischen Nuklearwaffen aus Europa, aber auch die Stationierung neuer, modernisierter Waffen durch ein Veto zu verhindern.

Verbesserte regionale Sicherheitsarchitekturen, zu denen eine effiziente Raketenabwehr, Fähigkeiten, den Einsatz von Massenvernichtungswaffen zu bekämpfen, konventionelle Fähigkeiten zur Machtprojektion und eine integrierte Kommandostruktur gehören, seien »entscheidend, wenn man sich auf eine Welt ohne Nuklearwaffen zu bewegt«, heißt es im NPR. Dieser Gedanke findet sich auch im Ballistic Missile Defense Review (BMDR) 2010²⁹, einem weiteren aktuellen Planungspapier aus dem Pentagon. Dort stellt die Regierung Obama ausführlich dar, wie sie sich den stufenweisen Ausbau einer Raketenabwehr in Europa im kommenden Jahrzehnt vorstellt, und argumentiert für einen konditionalen Zusammenhang zwischen einer Stärkung der Raketenabwehr und einer verringerten Rolle nuklearer Waffen: »Gegen nuklear bewaffnete Staaten wird die regionale Abschreckung notwendigerweise auch [künftig] eine nukleare Komponente erfordern. Aber die Rolle der U.S.-Atomwaffen in diesen regionalen Abschreckungsstrukturen kann durch eine Stärkung der Rolle der Raketenabwehr und anderer Fähigkeiten reduziert werden.«

Seit George W. Bush's Nuclear Posture Review 2002³⁰ ist die nukleare Komponente nur noch ein Bestandteil der strategischen Gesamtabstreckung, die den USA militärische und politische Durchsetzungsfähigkeit und Dominanz garantieren soll. Weitere Bestandteile sind die Raketenabwehr und die Fähigkeit zu raschen konventionellen strategischen Angriffen auf Ziele weltweit, die Konzepte der Global Strikes und der Prompt Global Strikes. Die Regierung Obama befürwortet explizit den weiteren Aufbau sowohl der Raketenabwehr als auch einer Fähigkeit zu weitreichenden konventionellen Angriffen. Letztere sollen – so der NPR – einige der Aufgaben übernehmen, für die sich die Regierung Bush noch die nukleare Option offen hielt: die Reaktion auf Angriffe mit B- und C-Waffen durch nicht-nukleare Staaten und Aufgaben der präventiven und präemptiven militärischen Proliferationsbekämpfung (Counterproliferation), wenn solche Staaten oder nichtstaatliche Akteure wie z. B. Terroristen versuchen sollten, an nukleares Material oder nukleare Waffen zu gelangen.

Die Regierung Obama will das Konzept der neuen Triade, einer strategischen Abschreckung, die nicht nur aus nuklearen Komponenten besteht, auf regionale Abschreckungssysteme, also auf Europa und die NATO, den Nahen und Mittleren Osten sowie auf den Fernen Osten (Südkorea, Japan) übertragen. Dieses Vorhaben wäre mit weitreichenden Konsequenzen für die NATO verbunden, die im Weiteren etwas genauer untersucht werden sollen.

29 Vgl.: http://www.defense.gov/bmdr/docs/BMDR%20as%20of%2026JAN10%200630_for%20web.pdf

30 Die öffentlich gewordenen Passagen des Dokumentes und wichtige kommentierende Interpretationen können in der Dokumentensammlung unter folgendem Link abgerufen werden: <http://www.bits.de/main/npr2001.htm>

3. Auf dem Weg zu einer neuen NATO-Strategie – Mögliche Streitpunkte

Mit dem Nuclear Posture Review sind die USA für die Diskussion in der NATO in Vorlage getreten. Zu seinen zentralen Aussagen und Überlegungen müssen sich die anderen NATO-Länder nun verhalten. Dazu gibt er hinlänglich Anlass. Denn im Gegensatz zu der Arbeit am Strategischen Konzept der NATO 1999, das im nuklearen Bereich und im Blick auf die Abschreckungskonzeption lediglich eine Fortschreibung des zuvor gültigen Strategischen Konzeptes (Rom, 1991) darstellte, bricht der NPR 2010 mit etlichen traditionellen Sachverhalten und Denkweisen in der nuklearen Abschreckungskonzeption und stellt die NATO vor einige grundlegend neu zu bewertende Fragen. Insofern ähnelt die Aufgabe für die NATO bei der Erarbeitung ihres Strategischen Konzeptes 2010 eher der Phase von 1962 – 1968, als die Allianz sich nach einem Umbruch in der nationalen Nuklearstrategie der USA von den Vorstellungen der Massiven Vergeltung verabschieden musste und sich nach intensiver Diskussion und harten internen Friktionen³¹ für die Einführung einer neuen Strategie, der Flexiblen Antwort, entschied.³² Anlass zu einer gründlichen Diskussion sollten u. a. die folgenden inhaltlichen Aspekte geben:

3.1. Bedrohungspertzption und Nuklearpotential

Die Bedrohungspertzption des NPR muss hinterfragt werden. Der NPR 2010 erachtet den Zugriff von Terroristen auf Nuklearwaffen oder nuklearwaffenfähige Materialien als größte Bedrohung, gefolgt von staatlicher Proliferation. Die Aufrechterhaltung »strategischer Stabilität« gegenüber den anderen Nuklearmächten (Russland, China etc.) wird erst als dritte Priorität genannt. In erkennbarem Widerspruch dazu orientieren sich die Aussagen zur Zukunft des nuklearen Dispositivs der USA im NPR aber an einer genau umgekehrten Rangfolge. Auch wenn man dem NPR zugute halten wollte, dass er ein Begründungsmuster für deutliche Schwerpunktsetzungen bei der Nichtverbreitungspolitik und ihren nicht-nuklearen oder gar nicht-militärischen Instrumenten liefern soll, muss man fragen, ob diese Bedrohungspertzption sachlich gerechtfertigt oder vor allem politischer Opportunität, der innenpolitischen Debatte in den USA oder der Hoffnung auf eine breite internationale Vermittelbarkeit geschuldet ist. Wenn es größere Bedrohungen als die Nuklearwaffenpotentiale anderer Nuklearmächte gibt, dann müsste sich deren Priorität auch in der Ausgestaltung des künftigen nuklearen Dispositivs deutlich spiegeln. Dies ist – im Blick auf zusätzliche Abschreckungselemente wie

31 Frankreich schied über diesen Diskussionen aus der militärischen Integration der NATO aus und das Hauptquartier der Allianz zog von Paris nach Brüssel um.

32 Dieser Vergleich bezieht sich nur auf den Charakter der Veränderungen in der Nuklearstrategie der NATO. Natürlich kam den Nuklearwaffen in der NATO zahlenmäßig und im Blick auf deren Rolle während der 1960er und 1970er Jahre eine deutlich essentiellere Bedeutung für die Bündnisstrategie zu als heute.

die Raketenabwehr und Fähigkeiten zu Prompt-Global Strikes zu erkennen, nicht aber im Blick auf die nukleare Komponente des Abschreckungsdispositivs, das eigentlich in der Konsequenz deutlich verkleinert und in ihrer Rolle deutlicher zurückgestuft werden müsste. Hier bietet sich – je nach politischem Willen – künftigen U.S.-Regierungen die Wahlmöglichkeit, die Rolle nuklearer Waffen wieder auszuweiten oder tatsächlich weiter zu reduzieren. Die Regierung Obama gibt vor, mit der neuen Schwerpunktsetzung eine Verringerung der Rolle nuklearer Waffen erreichen zu wollen, wird aber mit ihren umfassenden nuklearen Modernisierungsplänen künftigen Regierungen der USA auch die Fähigkeiten an die Hand geben, die für eine erneute Ausweitung der Rolle nuklearer Waffen und möglicherweise für eine Absenkung der Einsatzschwelle erforderlich wären.

Als Illustration kann die Modernisierung der Bomben vom Typ B-61 dienen. Sie haben eine variable Sprengkraft, die auf Nuklearexplosionen im Subkilotonnenbereich (0,1 KT), im Kilotonnenbereich oder gar im Bereich mehrerer Hundert Kilotonnen³³ (wie bei strategischen Waffen) eingestellt werden kann. Wird diese Spannweite im Rahmen der Modernisierung beibehalten oder gar nach unten erweitert, so führt die Entwicklung der B-61-12 zu einer neuen Phase der bereits bekannten Diskussion über militärisch besser nutzbare »Mini-Nukes«, bei deren Einsatz Kollateralschäden bewusst minimiert werden können, sodass die Hemmschwelle gegen ihren Einsatz absinken könnte.

Ob die NATO der Bedrohungseinschätzung Washingtons folgen und die damit verbundenen Risiken eingehen will, muss also diskutiert werden.

3.2. Negative Sicherheitsgarantie

Eine zweite Problematik ergibt sich aus der veränderten Negativen Sicherheitsgarantie des NPR und der Forderung des Albright-Berichtes, die NATO solle diese übernehmen. Der Verzicht auf die Androhung oder Durchführung eines Nuklearwaffeneinsatzes bezieht sich nicht auf alle nicht-nuklearen Staaten, sondern nur auf jene, die NVV-Mitglieder sind und ihre Verpflichtungen aus dem NVV einhalten. Eine Übernahme dieser Garantie durch alle NATO-Mitglieder würde deshalb wichtige, auch völkerrechtsrelevante Fragen aufwerfen: Wer entscheidet, ob ein Staat seinen Verpflichtungen aus dem NVV nicht mehr nachkommt, also von dieser Garantie ausgenommen wird? Die USA, der NATO-Rat, die Internationale Atomenergie-Behörde oder die Vereinten Nationen?³⁴ Und auf welcher Grundlage? Muss ein eindeutiger Beweis für einen – wie schweren – Verstoß gegen die Verpflichtungen aus dem NVV vorliegen oder reicht ein Indizienbeweis oder gar eine begründete Vermutung aus? Aus den Erfahrungen über den Umgang mit dem

33 Zum Vergleich: Die Atombombe, die Hiroshima zerstörte, besaß eine Sprengkraft von etwa 12,5 Kilotonnen.

34 Diese Frage wirft der NPR gar nicht erst auf, da es in Washington selbstverständlich ist, dass diese Entscheidung vom U.S.-Präsidenten getroffen würde, der dafür die Unterstützung seitens internationaler Organisationen suchen kann, aber nicht muss.

Irak und dem Iran lässt sich die Gefahr einer voluntaristischen oder politisch-interessengeleiteten Fehlbeurteilung deutlich ableiten.

Auch wenn es lediglich die Absicht der Regierung Obama wäre, bei Proliferationsverdacht ein zusätzliches diplomatisches Druckmittel ins Spiel bringen zu können – das Risiko, künftig früh, indirekt oder direkt, in die Legitimationskette eines künftigen, potentiellen Waffengangs oder gar Nuklearwaffeneinsatzes hineingezogen zu werden, müsste die nicht-nuklearen Mitglieder der NATO – gerade angesichts der Geschichte der Bündnisdiskussion über die Counterproliferationspolitik – zu größter Vorsicht gegenüber diesem Vorschlag mahnen. Verstärkend kommt hinzu, dass künftige Regierungen in Washington nicht zwingend eine ähnlich multilateral orientierte Politik wie die Obama-Administration verfolgen müssen.

Würde die NATO eine Negative Sicherheitsgarantie aussprechen, so würde sie sich zudem wie eine Nuklearmacht verhalten. Negative Sicherheitsgarantien wurden bislang nur von Nuklearwaffenstaaten eingefordert bzw. ausgesprochen. Würde das Bündnis als Ganzes eine solche Garantie abgeben, so würde dies zwangsläufig den Eindruck verstärken, dass die Nukleare Teilhabe nicht-nukleare Mitglieder der Allianz oder die NATO selbst zu Quasi-Nuklearmächten macht und somit im Widerspruch zu den Artikeln I und II des NVV steht. Dieser Vorschlag ist somit entweder nicht vollständig zu Ende gedacht oder – oder im Blick auf die nicht-nuklearen Mitglieder der NATO politisch vergiftet³⁵ und im Blick auf den NVV kontraproduktiv.

Aus deutscher Perspektive kommt ein weiterer Aspekt hinzu: Die Negative Sicherheitsgarantie des NPR 2010 entspricht nicht den Anforderungen des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung an eine solche Garantie, die vor der Überprüfungskonferenz des NVV 2010 fraktionsübergreifend festgehalten wurden und die Nuklearmächte »zum verbindlichen Verzicht auf den Einsatz von Atomwaffen gegenüber Nichtnuklearwaffenstaaten« auffordert und dabei keinerlei Ausnahmen kennt.³⁶ Die Bundesregierung müsste schon deshalb einer Übernahme der Negativen Sicherheitsgarantie aus dem NPR 2010 in das neue Strategische Konzept der NATO klar widersprechen.³⁷ Dabei kann argumentiert werden,

35 Das Risiko, dass der Eindruck erweckt wird, die Nukleare Teilhabe »erhebe« die nicht-nuklearen NATO-Staaten in einen dem Status eines Nuklearwaffenstaates ähnlicheren Zustand als alle anderen nicht-nuklearen Staaten, fördern auch einige andere Argumente, die wiederholt – gedankenlos oder mit Absicht – benutzt werden. So argumentierte der CDU-Abgeordnete von Klaeden 2008: Atomwaffen seien »wichtig für unsere Sicherheit, damit wir uns nicht erpressbar machen von anderen Nuklearstaaten«. Allerdings müsse für die hierzulande gelagerten Atomwaffen das »Zwei-Schlüssel-Prinzip« gelten – nach dem diese nur mit Zustimmung der Bundesregierung eingesetzt werden dürften. (Vgl.: http://www.bits.de/public/unv_a/unv-300608.htm). Vorschub leistet diesem Risiko auch das Argument, ein Abzug der substrategischen Waffen aus Europa würde »in der Allianz den Unterschied zwischen den nuklearen »Haves« und Have Nots« verschärfen.« Vgl.: Oliver Thränert: NATO, Missile Defence and Extended Deterrence, in: Survival, Vol. 51, No.6, December 2009-January 2010, S.64

36 Deutscher Bundestag, DS 17/1159, vgl.: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/011/1701159.pdf>

37 Rein theoretisch könnte eine Übernahme in das Strategische Konzept auch so erfolgen, dass nur die nuklearen Mitglieder der Allianz die Garantie in dieser Form abgeben. Allerdings wäre auch dann wohl mit heftigem Widerstand Frankreichs zu rechnen, das hier einen Eingriff in seine Souveränität fürchten müsste, seine Nuklearpolitik jederzeit selbst und alleine festzulegen. Dieser Einwand gilt für jede Form der Übernahme.

dass eine solche Garantie zu den Privilegien der Nuklearmächte gehört. Zugleich hält dies auch die Option offen, der Aufnahme offensiver konventioneller militärischer Optionen zu Counterproliferationszwecken in die NATO-Strategie weiterhin eine Absage zu erteilen und somit völkerrechtlich nicht gedeckten präventiven bzw. präemptiven³⁸ Militärschlägen auch weiterhin zumindest im NATO-Kontext einen Riegel vorzuschieben.

3.3. Erweiterte und regionale Abschreckung

Eine dritte, mehrteilige Problemzone resultiert aus den Konzepten erweiterter Abschreckung und regionaler Abschreckung, die im NPR 2010 präsentiert und der NATO vorgeschlagen werden. Werden die nuklearen Instrumente der Abschreckung um andere strategische Elemente wie in Europa stationierte Raketenabwehrsysteme und weitreichende konventionelle, strategische Angriffsfähigkeiten erweitert, so hat dies für die europäischen NATO-Mitglieder relevante Konsequenzen: Sie werden aus russischer Perspektive ein Ort mit Fähigkeiten, die im Kontext der »strategischen Stabilität« zu berücksichtigen sind. Waren es in den 1980er Jahren Pershing-II-Raketen und Marschflugkörper mit Reichweiten bis tief in das russische Kernland, die solche Sorgen auslösten, so könnten es künftig andere Waffensysteme sein: Raketenabwehrsysteme mit der Fähigkeit, russische Interkontinentalraketen abzuschießen oder – im Falle ihrer Stationierung in Europa – konventionelle Flugkörper mit der Fähigkeit, Raketenilos oder andere strategische Ziele in Russland zu treffen.³⁹ Beides könnte russische Befürchtungen vor einem entwaffnenden Erstschatz oder einer empfindlichen Gefährdung der russischen Zweitschlagsfähigkeit wiederaufleben lassen. Das verdeutlichte bereits die Diskussion über die Raketenabwehrpläne George W. Bushs für Europa. Spätestens in der vierten Phase der durch die Regierung Barack Obama modifizierten Raketenabwehrplanung für Europa dürfte das Thema erneut virulent werden. Dann sieht auch diese Planung Fähigkeiten zum Abfangen von Langstreckenflugkörpern in Europa vor, so der BMDR.⁴⁰

Zugleich dürfte der Begriff »regionales Abschreckungssystem« in Europa un- gute Erinnerungen an die 1970er und 1980er Jahre wecken. Damals war es ein zentrales Anliegen z. B. der Bundesregierung unter Helmut Schmidt, die erwei-

38 Beide Begriffe werden genannt, um keine Diskussion zu beginnen, ab wann ein Angriff, der einem geplanten gegnerischen Angriff vorausgeht, über das Recht der legitimen Selbstverteidigung nach Artikel 51 VN-Charta hinausgeht.

39 Einen wichtigen Teil der für solche Zwecke infragekommenden Trägersysteme – landgestützte Träger mit Reichweiten von 500-5.500 km – verbietet der INF-Vertrag aus dem Jahr 1987. Allerdings sind sowohl aus den USA als auch aus Russland wiederholt Stimmen laut geworden, die diesen Vertrag unter Verweis auf die Mittelstreckenraketenprogramme von Drittstaaten wie Iran, Pakistan, Indien oder China als einseitige Beschränkungen für Washington und Moskau kritisiert haben und deswegen wahlweise eine Multilateralisierung des INF-Vertrages oder dessen Aufkündigung gefordert haben. Die Auswirkungen auf die Diskussion über die »strategische Stabilität« zwischen den USA und Russland wurden dabei jedoch meist nicht offensiv diskutiert oder kommuniziert.

40 Ausführlicher zu diesem Thema s.u.

terte nukleare Abschreckung der NATO so auszugestalten, dass sie möglichst von der globalen Abschreckung nicht abgekoppelt werden konnte. Ein regional begrenzter Nuklearkrieg sollte als praktisch unmöglich erscheinen. Beiden Supermächten sollte mit der Einführung von weitreichenden Mittelstreckensystemen wie der Pershing-II vor Augen geführt werden, dass in jedem Krieg zwischen NATO und Warschauer Vertragsorganisation auch ihr Territorium kein Sanktuarium darstellen würde. Dieses Interesse der europäischen nicht-nuklearen NATO-Staaten muss – trotz der heute sehr viel geringeren Wahrscheinlichkeit einer nuklearen Auseinandersetzung – im Grundsatz weiter existieren, zumindest aber so lange, wie die NATO über eine nukleare Abschreckung verfügt, zu der sowohl strategische als auch substrategische Fähigkeiten gehören. Erst die Existenz und Präsenz substrategischer Waffen eröffnet ja die Möglichkeit, einen Nuklearwafeneinsatz auf Europa zu begrenzen und in den Kategorien eines regionalen Abschreckungssystems zu denken. Je größer die geographische Nähe von NATO-Staaten zu Russland ist, desto stärker müsste das Interesse wiegen, keine Möglichkeit eines regional begrenzten Atomkrieges zuzulassen. Gerade für jene Staaten, die in Russland einen potentiell aggressiven Nachbarn sehen, müsste es die größte Bedeutung haben, da sie ja der Möglichkeit einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Russland und der NATO eine größere Wahrscheinlichkeit nachsagen als andere Länder im Bündnis. Insofern argumentieren die – meist neuen – NATO-Mitglieder, die sich einen Verbleib der substrategischen Nuklearwaffen der USA in Europa wünschen, gegen ihr ureigenes vitales Interesse. Gerade aus ihrer Sicht müsste gelten: Eine NATO-Nuklearabschreckung, die ausschließlich aus strategischen Systemen besteht, ist besser für die »strategische Stabilität« und dafür, dass Krieg in Europa weiterhin allen Beteiligten als nicht führbar erscheint.⁴¹

Vorstellungen eines regionalen Abschreckungssystems kann seitens der europäischen NATO-Staaten eigentlich nicht zugestimmt werden, ohne dass europäische NATO-Länder ihre eigenen Interessen gefährden und einer instabileren Abschreckungslogik folgen als der bestmöglichen.

Wesentliche Veränderungen bei der Beschreibung der Rolle nuklearer Waffen im neuen Strategischen Konzept der NATO sind angesichts dieser Rahmenbedingungen wenig wahrscheinlich. Der NPR 2010 beschreibt sie ähnlich wie das Strategische Konzept der NATO aus dem Jahr 1999. Sowohl das bisherige Strategische Konzept der NATO als auch der NPR nehmen nicht zu der Frage Stellung, ob und

41 Die aus der Bedrohung durch Russland abgeleiteten Argumente der neuen NATO-Mitglieder, mit denen sie in der Diskussion um die NATO-Strategie für eine größere Rolle der Bündnisverteidigung, eine enge Anbindung der USA und den Verbleib der substrategischen Nuklearwaffen in Europa werben, weisen auch andere Inkonsistenzen auf. So ist dem Autor z. B. nicht bekannt, dass diese Länder sich massiv für einen Erhalt des WEU-Vertrages (der am 31.3.2010 auslief) oder für eine Übernahme der rechtlich bindenden militärischen Beistandsverpflichtung aus diesem Vertrag in den Lissabonner EU-Vertrag eingesetzt hätten. Ihnen war die vorrangige Zuständigkeit der NATO für die europäische Sicherheit offensichtlich wichtiger – trotz der viel weichereren Beistandsverpflichtung in der NATO.

unter welchen Bedingungen die NATO respektive die USA sich die Option eines Ersteinsatzes offen halten. Durch die Einschränkung der Negativen Sicherheitsgarantie auf Länder, die keine Nuklearwaffen besitzen und ihre Verpflichtungen gemäß NVV einhalten, wird diese Option aber indirekt offen gehalten, weil er als Antwort auf einen B- oder C-Waffen-Einsatz durch ein solches Land weiter möglich bleibt. Einen Verzicht auf den Ersteinsatz nuklearer Waffen kann die NATO also weiterhin nicht aussprechen, ohne die nationale Nuklearstrategie der USA zu konterkarieren. Bleibt ein solcher Einsatz dagegen eine unausgesprochene Option, so wird ein weiterer potentieller Streitpunkt – die Bedingungen, unter denen ein Ersteinsatz denkbar wäre – in der NATO auch künftig unter den Teppich gekehrt.

4. Problemzone »Nukleare Abrüstung«

Mit dem neuen START-Vertrag wird die vertraglich vereinbarte, überprüfbare nukleare Abrüstung durch Russland und die USA wiederbelebt. Die Abrüstungsschritte, die dieser Vertrag Moskau und Washington für die nächsten Jahre auferlegt, fallen allerdings faktisch relativ klein aus. Die Hoffnung, dass unmittelbar nach Ratifizierung des Vertrages ein weiterer, weitreichenderer Vertrag ausgehandelt werden wird, dürfte sich als trügerisch erweisen. Die Einigung auf den künftigen Verhandlungsgegenstand kann sehr zeitraubend werden. Schon heute werden Anforderungen an die künftigen Gespräche formuliert, die deren Zustandekommen und deren Erfolg verkomplizieren dürften. Diese Forderungen werden zum einen im Kontext der U.S.-Diskussion über die Ratifizierung des neuen START-Vertrages im Senat laut, für die die Regierung Obama angesichts der erforderlichen Zweidrittelmehrheit zumindest acht Stimmen aus dem republikanischen Lager benötigt. Sie zu gewinnen, ist zwar angesichts der begrenzten Tragweite des Vertrages nicht unmöglich, zugleich aber eine Frage des politischen Preises. Die künftige Modernisierung der Nuklearwaffen der USA und die Einbeziehung substrategischer und nicht-stationierter Nuklearwaffen in künftige Verhandlungen zwischen Washington und Moskau könnten von republikanischer Seite zu einem Teil dieses politischen Preises gemacht werden, da sie auf Unterstützung aus Außen-, Verteidigungs- und Energieministerium rechnen können.

Laut werden solche Forderungen auch im Kontext der Diskussion über die neue NATO-Strategie. Dem Bündnis gelang es im Vorfeld der Überprüfungskonferenz des NVV nicht, sich auf einen Verzicht oder auf eine Reduzierung der in Europa gelagerten substrategischen Nuklearwaffen zu einigen oder die Beendigung der technisch-nuklearen Teilhabe in Aussicht zu stellen. Die Möglichkeit, ein eigenständiges, Nichtverbreitung und nukleare Abrüstung stärkendes Signal an die Überprüfungskonferenz zu senden, blieb damit ungenutzt. Gleichwohl wollen viele NATO-Mitglieder, dass die Allianz Nichtverbreitung und nukleare Ab-

rüstung wieder verstärkt als Aufgabenbereiche des Bündnisses versteht und die Dynamik nutzt, die sich aus dem neuen START-Vertrag und der Wiederbelebung der vertraglich vereinbarten Abrüstung ergeben könnte. Wie stark und mit welchen praktischen Folgewirkungen sich diese Absicht im neuen Strategischen Konzept niederschlagen wird, ist derzeit noch nicht absehbar. Prognostizierbar sind dagegen die wichtigsten neuen Hürden auf dem Weg zu weitreichenderen Abrüstungsgesprächen:

- Im NPR, im BMDR und in den Äußerungen Hillary Clintons in Tallinn deutet sich an, dass eine weitere Redzierung der Rolle und Zahl nuklearer Waffen in Europa in Washington nur angedacht werden soll, wenn zugleich eine Stärkung der Raketenabwehr- und anderer konventioneller Fähigkeiten erfolgt. Eine solche Konditionierung kann einerseits zu jahrelangen Verzögerungen führen, weil in der NATO keine Einigkeit über Bedeutung, Umfang und Finanzierung einer territorialen Raketenabwehr in Europa erzielt werden kann. Sie kann andererseits von den USA aber auch als Druckmittel und Hebel eingesetzt werden, um eine Aufwertung der Raketenabwehr zu einer zentrale Aufgabe (»mission«) der NATO zu erzwingen und skeptische europäische NATO-Staaten zu einer raschen, unzulänglich durchdachten, weitgehenden Übernahme der veränderten abschreckungspolitischen und nuklearstrategischen Vorstellungen Washingtons zu drängen.
- Erhebliche zeitliche Verzögerungen für weitergehende Abrüstungsschritte können zudem daraus resultieren, dass substrategische und nicht-stationierte Nuklearwaffen Gegenstand des nächsten Vertrages über nukleare Abrüstung werden sollen. Hillary Clinton und ihre Mitarbeiter vertraten diese Auffassung sowohl während der Diskussion über die Ratifizierung des neuen START-Vertrages als auch während der Tagung der NATO-Außenminister in Tallinn. Diese Position ist problematisch, weil sie zum einen die Einigung mit Moskau auf den Verhandlungsgegenstand der künftigen Vertragsgespräche erheblich erschweren kann. Zum anderen zwänge sie Russland und die USA, schon in der nächsten Runde abrüstungspolitischer Gespräche, rüstungskontrollpolitisches und verifikationstechnisches Neuland zu betreten: Bislang gab es noch nie Rüstungskontrollgespräche mit dem Ziel eines Vertrages, der atomare Sprengköpfe und Bomben zahlenmäßig begrenzen sollte. Verifikationsmechanismen für Gefechtsköpfe und Bomben, deren Außerdienststellung und Delaborierung sowie die für die Überprüfung erforderlichen Transparenzmaßnahmen mussten nie ausgehandelt werden, weil alle bisherigen Obergrenzen für nukleare Sprengköpfe rein rechnerischer Natur waren. Jedem Trägersystem wurde eine bestimmte, teils künstliche Gefechtskopffzahl zugeordnet.⁴² Alle bisherigen Ver-

42 Der START-1-Vertrag und der Neue START-Vertrag illustrieren, was dies bedeuten kann: Im START-1-Vertrag wurden jedem strategischen Bomber, der Marschflugkörper tragen konnte, rechnerisch 10 Nuklearwaffen zugeordnet, unabhängig davon ob er real 6, 12, 16 oder mehr dieser Waffen tragen konnte. Strategische Bomber, die atomare Bomben tragen sollten, wurden unabhängig davon, wie viele Bomben an Bord genommen werden konn-

handlungen und Verträge hatten deshalb die großen, weithin sichtbaren Trägersysteme zum Gegenstand, deren Vorhandensein oder Zerstörung vergleichsweise leicht schon mittels nationaler technischer Mittel (wie z. B. Satelliten) zu überprüfen ist.⁴³ Die Existenz oder Nichtexistenz nuklearer Sprengköpfe musste bislang nicht verifiziert werden, da man sie den jeweiligen Trägersystemen zurechnete und zugleich Potentiale nicht-stationierter Sprengköpfe zuließ. Würde man versuchen, beide Probleme zufriedenstellend lösen, so wäre dafür (und für die Ratifizierung der Lösung) sicher erheblich mehr Zeit erforderlich als für die Aushandlung eines weiteren nuklearen Abrüstungsabkommens bisheriger Struktur.⁴⁴ Werden strategische und substrategische Abrüstung dagegen verkoppelt, so verlangsamt dies voraussichtlich die nächsten Abrüstungsschritte für beide Waffenkategorien erheblich und zeitigt damit wahrscheinlich auch negative Auswirkungen auf die Zukunft des NVV und die Stärkung der nuklearen Nichtverbreitung.⁴⁵

Russlands taktische Nuklearwaffen

Litauens Präsidentin, Dalia Grybauskaitė, schlug die Einladung zur Unterzeichnung des neuen START-Vertrages im April aus. Sie wolle keinen Champagner bei einem Anlass trinken, der »den Interessen der osteuropäischen und baltischen Staaten widersprechen könne«, erklärte sie Anfang September ihr Fernbleiben. Vilnius kritisiert, dass der neue START-Vertrag taktische Nuklearwaffen nicht erfasst. Genauer: Litauen fürchtet, dass Russland unweit seiner Grenze zum baltischen Nachbarn atomare Landminen zum Einsatz bereit hält, obwohl es im Rahmen der PNIs schon zu Beginn der 1990er Jahre versprochen hatte, alle taktischen Nuklearwaffen des Heeres außer Dienst zu stellen.¹

Auch wenn dieser Vorwurf wahrscheinlich nicht stimmt, er zeigt, welch sensibles Thema die taktischen Nuklearwaffen Russlands im Baltikum oder in Polen sind. Richtig

ten, als eine Nuklearwaffe gezählt. Der Neue START zählt alle strategischen Bomber unabhängig von ihrer Bewaffnung als je eine Waffe. Ein Vergleich der beiden Verträgen ergibt: Allein über die Zählweise können einige Hundert Nuklearwaffen »rechnerisch abgerüstet« werden.

- 43 Der Zeitbedarf und die absehbaren Schwierigkeiten bei der Bearbeitung solchen Neulandes dürften die Präsidenten George H.W. Bush, Michail Gorbatschow und Boris Jelzin Anfang der 1990er Jahre mit dazu veranlasst haben, die ersten großen Abrüstungsschritte im Bereich der taktischen bzw. substrategischen Nuklearwaffen auf Basis gegenseitiger, politisch verbindlicher Zusagen zu vereinbaren, die durch wechselseitig einseitige praktische Abrüstungsschritte umgesetzt wurden – die sogenannten Presidential Nuclear Initiatives (PNIs). Mittels dieser Initiativen wurden schon bald nach Ende des Kalten Krieges auf beiden Seiten viele Tausend nukleare Sprengköpfe aus dem aktiven Dienst entfernt und später schrittweise delaboriert.
- 44 Das politische Ziel, substrategische und nicht-stationierte Nuklearwaffen rüstungskontrollpolitisch zu erfassen und verifizierbar zu eliminieren, ist natürlich sinnvoll, da letztlich kein Bereich des nuklearen Dispositivs außerhalb der verifizierbaren Rüstungskontrolle verbleiben sollte. Das Problem besteht in der Verkopplung zum jetzigen Zeitpunkt und dem damit zu erwartenden Zeitverlust. Zu prüfen wäre deshalb, ob Initiativen ähnlich der PNIs nicht einen gangbaren und schnelleren Weg darstellen, der gegangen werden kann, während geeignete Verifikationsinstrumente erarbeitet werden.
- 45 Im NVV-Regime bedingen sich praktische Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung und bei der Stärkung der Nichtverbreitung de facto gegenseitig.

ist, die Russische Föderation (RF) unterhält weiterhin substrategische Nuklearwaffen. Und Moskau weigert sich bislang, öffentlich zu machen, wie viele seiner ursprünglich über 15 000 Waffen dieser Art weiterhin im aktiven Bestand sind, wie viele Waffen eingelagert wurden, um auf die Delaborierung zu warten und wie viele Sprengköpfe bereits demontiert wurden. Naturgemäß führt diese Intransparenz zu Spekulationen darüber, wie bedrohlich das taktische Nuklearwaffenpotential Russlands heute noch ist. Manche Autoren schätzen, dass Moskau noch rund 5 000 solcher Waffen einsetzbar hält, andere gehen von rund 3 000 aus, wiederum andere halten noch rund 2 000 Waffen für einsetzbar.ⁱ Die NATO legt sich nicht fest und spricht allgemein von Tausenden solcher Waffen, die noch nicht delaboriert wurden.

Konkret und möglicherweise auch realistisch schätzen Experten der Federation of American Scientists und des Natural Resources Defence Councils, dass Moskau heute noch rund 2 000 substrategische Nuklearwaffen bereit hält, von denen rund 700 Sprengköpfe dem Raketenabwehrsystem um Moskau und der russischen Luftverteidigung zugeordnet, 700 weitere für den Seekrieg gedacht und 650 strategische Bomber und taktische Kampfflugzeuge vorgesehen sind.ⁱⁱ

Russland wies seinen substrategischen Nuklearwaffen in seiner Sicherheitsstrategie und Militärdoktrin 1999/2000 eine kompensatorische Rolle für die konventionelle Überlegenheit der NATO samt Option des Ersteinsatzes zu.^{iv} Es benutzte dabei die gleiche Argumentation wie die NATO während des Kalten Krieges. Hochrangige Offizielle kündigten zudem wiederholt an, dass Moskau über die Einführung neuer taktischer Sprengkopftypen (z. B. für die Kurzstreckenrakete Iskander) nachdenke. Dies geschah zum einen, als die NATO-Staaten die im Kontext der Erweiterung der Allianz versprochene Anpassung der Verträge über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) 1999 nicht ratifizierten und kein Interesse an der versprochenen weiteren Anpassung an die zweite Erweiterungsrunde der NATO zeigten. Erneut kam das Thema auf, als russische Militärs auf die Pläne George W. Bushs, in Polen strategische Raketenabwehrsysteme zu stationieren, reagierten und ihrerseits mit der Stationierung von Iskander-Raketen in Kaliningrad drohten. Umgesetzt wurden solche Drohungen jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht.

Der russische Bestand an taktischen Nuklearwaffen ist bis auf wenige Exemplare 20 Jahre alt und älter. Russische Nuklearwaffen haben normalerweise eine deutlich kürzere »vorgeplante« technische Lebensdauer als vergleichbare Waffen der USA. Um sie länger als 10-15 Jahre nutzen zu können, müssen die meisten Waffen gründlich generalüberholt werden. Bei Waffen, die auf Plutonium-Basis gebaut wurden, betrifft dies sogar die nuklearen Komponenten. Da Russland schon bei der Lebensdauererlängerung seiner strategischen Waffen an finanzielle und technische Grenzen stößt, ist kaum anzunehmen, dass substrategische Waffen in großem Umfang modernisiert oder gar neu gebaut wurden. Die noch einsetzbaren Bestände dürften zum größten Teil aus der Zeit kurz vor oder nach dem Zerfall der Sowjetunion stammen und nur noch eine begrenzte Lebensdauer haben.

Mittlerweile hat Russland auch die Rolle seiner substrategischen Nuklearwaffen neu beschrieben und sieht in diesen kein Gegenwicht zur konventionellen Überlegenheit der NATO mehr. In der neuen Militärdoktrin aus dem Jahr 2010 heißt es jetzt: »Die RF behält sich das Recht vor, als Antwort auf einen gegen sie und (oder) ihre Verbündeten erfolgten Einsatz von Kernwaffen oder anderen Arten von Massenvernichtungswaffen, ihrerseits Kernwaffen einzusetzen. Das gilt auch für den Fall einer Aggression mit konventionellen Waffen gegen die RF, bei der die Existenz des Staates selbst in Gefahr gerät.«^v

-
- I Vgl. <http://euobserver.com/13/30762> Wäre der Vorwurf richtig, so könnte man Moskau eine schwere Verletzung seiner Verpflichtungen aus den PNIs vorwerfen. Dafür aber gibt es keinen Beleg.
- II Eine gute Übersicht bieten: Gunnar Arbmann & Charles Thornton: Russia's Tactical Nuclear Weapons, Part I and II, Swedish Defence Research Agency, FOI-R-1057-SE und FOI-R-1588-SE, Stockholm, November 2003 and February 2005.
- III Hans M. Kristensen und Robert S. Norris: Russian Nuclear Forces 2010, in: Bulletin of Atomic Scientists, January 2010, S.76 <http://thebulletin.metapress.com/content/4337066824700113/fulltext.pdf> Der Bestand an nuklearen Bomben entspräche damit in etwa der Größenordnung, die auch die USA noch einsatzbereit halten. Dort sind es 500. Vgl.: Hans M. Kristensen und Robert S. Norris: U.S. Nuclear Forces 2010, in: Bulletin of Atomic Scientists, May/June 2010, S. 58. <http://thebulletin.metapress.com/content/067796p218428428/fulltext.pdf>
- IV Vgl.: Dresdner Studiengruppe Sicherheitspolitik: Militärdoktrin der Russischen Föderation, übersetzt von Rainer Böhme, Peter Freitag und Joachim Klopfer, DSS-Arbeitspapier 51.4, Dresden, 2000 und: diess.: Die Konzeption der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation, DSS-Arbeitspapier 51.3, Dresden, 2000.
- V Dresdner Studiengruppe Sicherheitspolitik: Militärdoktrin der Russischen Föderation, übersetzt durch Rainer Böhme, Egbert Lemcke und Frank Preiß, Heft 99, Dresden, 2010, S. 18.

- Forderungen der NATO-Expertengruppe unter Madeleine Albright und Hillary Clintons in Tallinn, eine weitere Reduzierung der substrategischen Nuklearwaffen der NATO von mehr Transparenz Russlands im Blick auf seine substrategischen Waffen, deren Verlegung weg von den Außengrenzen der NATO⁴⁶ und/oder weiteren Zugeständnissen Moskaus abhängig zu machen, dürften ebenfalls eine verzögernde Wirkung im Blick auf weitergehende nukleare Abrüstungsschritte haben. Die mangelnde Transparenz Moskaus dient heute wahrscheinlich eher dazu, russische Schwächen im russischen substrategischen Dispositiv zu verschleiern, als dazu, diese Waffen zur Kompensation eigener konventioneller Unterlegenheit weiter bevorraten zu wollen. Dafür spricht z. B. die deutlich reduzierte Rolle nuklearer Waffen in der russischen Militär-

⁴⁶ Im Kontext der Verbesserung der Sicherheit nuklearer Waffenlager durch eine zentralere Lagerung in weniger Depots könnte eine solche Entwicklung auch im Interesse Moskaus und deswegen partiell realisierbar sein. Allerdings wäre zu erwarten, dass Russland aus Kostengründen nur vorhandene Depots nutzt, in denen noch Platz ist oder durch Delaborierung alter Waffen Platz entsteht. Eine Redislozierung »hinter den Ural« – wie manchmal im Westen vorgeschlagen – ist dagegen wahrscheinlich schon mangels geeigneten sicheren Depots und der Kosten kaum zu realisieren.

doktrin des Jahres 2010, in der den substrategischen Nuklearwaffen Russlands keine solche Kompensationsrolle mehr zugesprochen wird. Andererseits werden Vorschläge, die NATO solle russische Zugeständnisse im Bereich nicht-strategischer Nuklearwaffen durch eine Art erneuten Doppelbeschlusses⁴⁷ erzwingen, Moskau kurz- und mittelfristig nicht dazu veranlassen, von seiner langjährigen Haltung abzugehen, erst dann über diese Waffen verhandeln zu wollen, wenn Washington seine Waffen auf eigenes Territorium zurückzieht.

- Schließlich lässt auch die geplante Modernisierung der Bomben des Typs B-61 ein Problem entstehen. Die neue Version B-61-12 soll sowohl vorhandene strategische als auch substrategische Versionen der B-61 ersetzen. Deren Unterscheidbarkeit ginge also verloren. Zählen alle B-61 dann als strategische oder als substrategische Waffen oder ist die Antwort auf diese Frage davon abhängig, welcher Art Trägersystem – strategischer Bomber oder DCA – die Bomben gerade zugeordnet sind?⁴⁸ Die Vorstellung, gemeinsam mit Russland die Eliminierung der Kategorie »substrategischer« Nuklearwaffen in einem nächsten Abrüstungsvertrag festzuschreiben, kann dann nur noch als vertragliches Verbot aller freifallenden Atombomben realisiert werden oder sie wäre für Russland schlicht unattraktiv.

Es dürfte sich als schwierig erweisen, der nuklearen Abrüstung und Rüstungskontrolle im neuen Strategischen Konzept der NATO eine deklaratorisch gestärkte Rolle zuzuweisen. Die Widerstände sind groß.⁴⁹ Würde die NATO hier den Vorschlägen aus Washington folgen, so würden diese wahrscheinlich sogar zu einem gewichtigen Hindernis auf dem Weg zu weiteren Reduzierungen der Nuklearwaffenpotentiale. Wäre dies der politische Preis für eine deklaratorische Stärkung der nuklearen Abrüstung, so wäre europäischen NATO-Staaten, die eine solche Stärkung wünschen, davon abzuraten, ihren Wunsch weiter zu verfolgen. Der Preis wäre zu hoch.

47 Wenn Russland nicht zur Abrüstung dieser Waffenkategorie bereit ist, wird die NATO modernisieren. Wenn Moskau abrüstet, modernisiert die NATO nicht. So lautete die Logik des Doppelbeschlusses zur NATO-Nachrüstung 1979. Ein solcher Ansatz, der bei Madeleine Albright, ihren Experten und Hillary Clinton anklängt, sollte sich schon deshalb verbieten, weil er wie ein Rückfall in Hochzeiten des Kalten Krieges anmutet.

48 Im Kontext des neuen START-Vertrages entsteht zunächst kein neues Problem. Strategische Bomber zählen als eine Waffe, unabhängig davon wieviele Bomben oder luftgestützte Marschflugkörper sie tragen. Allerdings kann sich ein gravierendes Problem entwickeln, sobald nicht nur Trägersysteme, sondern auch Nuklearwaffen Vertrags- und vor allem Verifikationsgegenstand werden. Dann wird eine realitätsnahe Zählweise für nukleare Bomben Pflicht oder dieser Waffentyp muss ganz verboten werden.

49 Zwei Indizien weisen in diese Richtung. Einerseits wehrt sich Frankreich vehement gegen eine starke Betonung der nuklearen Rüstungskontrolle, weil es fürchtet, so könne indirekt seitens der NATO in die französische Nuklearpolitik eingegriffen werden. Andererseits zeigt der Vorschlag der Expertengruppe unter Madeleine Albright, die »Special Consultative Group on Arms Control« der NATO wieder einzurichten, dass die bündnis-internen Widersprüche weiterer Bearbeitung bedürfen. Deren Aufgabe soll es nämlich nicht nur sein, Abrüstungsinitiativen der Allianz zu entwickeln, sondern allgemeiner »den eigenen, internen Dialog [der NATO-Mitglieder] über die gesamte Breite der Themen Nukleardoktrin, neue Rüstungskontrollinitiativen und Proliferation« zu ermöglichen.« Der Vorschlag fußt auf der Annahme, dass die Diskussion über die Zukunft der nuklearen Abschreckung in der NATO nicht mit dem neuen Strategischen Konzept zum Abschluss gebracht werden kann.

Ganz anders liegen die Dinge im Bereich der nuklearen Nichtverbreitung. Eine starke Betonung dieses Themas und eine stärkere Rolle der Allianz in diesem Bereich deckt sich mit den Vorstellungen Washingtons und wird nicht an Vorbedingungen geknüpft. Damit kann sie zu einem für die Bündnispolitik bedeutenderen Feld aufgewertet werden, schon, weil »niemand etwas dagegen haben kann«. Das aber wäre – bei Übernahme der Vorstellungen des NPR – mit den bereits dargestellten nicht unerheblichen politischen Risiken verbunden und würde die Gefahr beinhalten, dass die NATO sich erneut auf eine intensive Diskussion über die militärischen Optionen der Counterproliferation einlassen müsste. Eine starke Betonung der Nichtverbreitung in der praktischen Politik eines Bündnisses, das primär über militärische Mittel verfügt, birgt per se das Risiko, dass die militärischen Mittel, deren potentielle Wirksamkeit und deren potentielle Rolle im Rahmen der Nichtverbreitungspolitik überbetont werden.

5. Nuklearwaffen, Raketenabwehr, erweiterte Abschreckung und Teilhabe

Geht es nach dem Willen der USA, der Expertengruppe unter Madeleine Albright oder des NATO-Generalsekretärs, Anders Fogh Rasmussen, so ist ausgemacht, dass die Allianz die Abwehr ballistischer Raketen zu einer zentralen Aufgabenteilung (mission) machen wird. Damit bekäme die erweiterte Abschreckung eine neue, nicht-nukleare Komponente – wie von Washington gewünscht. Auf den ersten Blick scheint der Gedanke vielen europäischen NATO-Mitgliedern reizvoll: Das Vorhaben kann als Stärkung der Bündnisverteidigung (Art. V des NATO-Vertrages) und Eingehen auf die Wünsche neuer Mitglieder betrachtet werden. Es könnte – ähnlich wie die nukleare Komponente der Abschreckung – als Form der »Teilhabe« nicht-nuklearer europäischer Staaten an der Abschreckung – ausgestaltet werden⁵⁰ und so die Rolle jener Länder im Bündnis aufwerten, die zur nuklearen Abschreckung nicht beitragen können, wollen oder dürfen. Es kann als Reaktion auf eine sich verändernde Bedrohungslage – also z. B. auf Raketenprogramme im Mittleren Osten – gerechtfertigt werden. Zudem wird offensiv damit geworben, dass eine um die Raketenabwehr erweiterte Abschreckung es erleichtert, die Rolle nuklearer Waffen für die NATO weiter zu reduzieren, und damit künftige Schritte atomarer Abrüstung ermöglicht. Manch einer geht bereits so weit, in der Raketenabwehr ein künftiges »Substitut für die substrategischen Nuklearwaffen« in Europa zu sehen.⁵¹

Ein Allheilmittel ist die Erweiterung der bisherigen »erweiterten Abschreckung« um das Element Raketenabwehr jedoch nicht. Dafür sind mit diesem Vorhaben zu viele Risiken und Unwägbarkeiten verbunden.

50 Z. B. durch die Stationierung von Abfangraketen oder Aufklärungs- und Kommandoeinrichtungen auf europäischem Boden.

51 Vgl. Thränert, a. a. O.

Der Einstieg in das Vorhaben erscheint zunächst als wenig problematisch. Die NATO besitzt und plant bereits Raketenabwehrfähigkeiten im taktischen Bereich. Moderne Versionen des Luftabwehrsystems Patriot sollen NATO-Truppen bei Auslandseinsätzen gegen Kurzstreckenraketen der Scud-Klasse (etwa 300-650 km Reichweite) schützen. Geplant sind zudem Systeme wie MEADS, die auch Flugkörper mit bis zu 1 000 km Reichweite abfangen können. Im nächsten Schritt sollen Abwehrfähigkeiten für ballistische Mittelstreckenraketen von bis zu 3 000 km Reichweite hinzukommen. Studien dazu hat die NATO bereits erstellen lassen. Bei dieser – derzeit in der NATO noch nicht vorhandenen Fähigkeit – setzte die Regierung Obama an, als sie das von der Vorgängerregierung unter Bush geplante Raketenabwehrsystem in Polen und der Tschechischen Republik überarbeitete: Zur See – und später auch an Land – stationierte Abfangflugkörper des Typs SM-3 (und dessen Weiterentwicklungen) sollen die NATO dazu befähigen, das Territorium der europäischen NATO-Staaten schrittweise gegen eine aufwachsende Raketenbedrohung aus dem Iran zu schützen, während Teheran immer weiter reichende Raketen entwickelt. Der BMDR stellt das geplante System in seinen Entwicklungsstufen vor:⁵²

- In einer ersten Phase sollen um 2011 Teile Süd- und Südosteuropas mit der bereits vorhandenen Version des seegestützten Aegis-Systems und SM-3 Block IA Raketen geschützt werden. Zu diesem Vorhaben gehört ein in Europa stationiertes neues Radar.

- In einer zweiten Phase sollen um 2015 leistungsfähigere Raketen vom Typ SM-3 Block IB, sowie weitere Aufklärungssysteme stationiert werden, um größere Teile Süd- und Südosteuropas abdecken zu können. Erstmals sollen landgestützte SM-3-Abfangraketen in einem europäischen Land, Rumänien, aufgestellt werden. In den Phasen I und II geht es um die Fähigkeit, Kurz- und Mittelstreckenraketen bekämpfen zu können.

- In der dritten Phase soll um 2018 die Fähigkeit hinzukommen, Mittelstreckenraketen größerer und großer Reichweite abzufangen. Dazu wird zu Wasser und zu Lande wiederum eine neue Version der SM-3 mit der Bezeichnung Block IIA eingeführt. Sie hat einen größeren Durchmesser, kann mehr Treibstoff mitführen und hat somit eine größere Reichweite. Dieser Flugkörper soll erstmals auch an einem Standort in Nordeuropa aufgestellt werden und einen Schutz aller europäischen NATO-Staaten erlauben.

- Um 2020 soll Phase 4 beginnen. Eine erneute Verbesserung der SM-3 zur Version Block IIB soll es ermöglichen, im mittleren Osten gestartete Interkontinentalraketen abzufangen. Natürlich erfordert jede der vier Phasen jeweils verbesserte Aufklärungs- und Führungsstrukturen.

Zusätzlich bekommt die zuständige Missile Defense Agency (MDA) der USA die Aufgabe, die technische Machbarkeit des Early Intercepts (EI), also des Abfangens gerade erst gestarteter Flugkörper, zu untersuchen.

52 BMDR, a. a. O. S. 23 ff.

Die europäischen NATO-Staaten müssen mögliche Einwände gegen und Fragen zu diesen Plänen gründlich durchdenken, um dem Drängen Washingtons und den Versprechen eines besseren Schutzes vor Erpressungsversuchen aus dem Mittleren Osten sowie größerer Abrüstungsmöglichkeiten im nuklearen Bereich nicht vorschnell nachzugeben. Die wichtigsten Aspekte sind:

- Auch in seiner veränderten Form wird das Projekt einer in Europa stationierten Raketenabwehr – später, aber ziemlich sicher – zu einer massiven Verstärkung im Verhältnis zu Russland führen. Sobald um 2018/20 Raketenabwehrsysteme mit strategischen Fähigkeiten im Norden Europas stationiert werden, die Interkontinentalraketen abfangen könnten, greifen diese aus russischer Sicht in die strategische Stabilität ein und gefährden möglicherweise Moskaus gesicherte Zweitschlagsfähigkeit.⁵³ Daraus folgt die legitime Frage, ob der Aufbau strategischer Raketenabwehrfähigkeiten es der NATO längerfristig wert sein sollte, eine dauerhafte Ausgrenzung oder Selbstausgrenzung Russlands aus kooperativen Strukturen europäischer Sicherheit zu riskieren?

- Diesem Dilemma ist auf Dauer auch kaum durch Angebote zu entgehen, Russland könne bei der Raketenabwehr mit den USA und der NATO zusammenarbeiten. Alle Erfahrungen der Vergangenheit – von SDI bis zur BMD-Debatte unter George W. Bush – zeigen, dass solche Angebote kaum mehr als Werbe- und Lockangebote waren. Substanz werden sie auch künftig kaum bekommen, weil in den USA kaum Interesse besteht, einen so interessanten Markt mit Russland zu teilen oder Russland ernsthaft Einfluss auf und Einblick in die Technologie zu gewähren. Zudem müsste – damit ein solcher Schritt realistisch werden könnte – bei etlichen »neuen« Mitgliedern der NATO noch viel Überzeugungsarbeit geleistet werden, da sie jede engere Zusammenarbeit mit Russland bisher grundsätzlich ablehnen.

- Ähnlich wie die in Europa stationierten substrategischen Nuklearwaffen bietet die Zukunft der Raketenabwehr vielerlei mögliche Anlässe zu innereuropäischem Streit, der Washington die Option zu einer Politik des »cherry picking« in Verfolgung eigener Interessen gibt.

- Konditionierungen wie »weitere nukleare Abrüstung in Europa wird nur möglich, wenn der Ausbau von Raketenabwehrfähigkeiten erfolgt«, sind für etliche europäische NATO-Staaten wenig akzeptabel und attraktiv.

Umgehen ließe sich ein Teil dieser Einwände theoretisch, wenn die NATO in der Raketenabwehr künftig eine begrenzte, nicht aber eine zentrale Aufgabenstellung sehen würde und – zumindest solange wie Länder wie der Iran noch nicht über Flugkörper großer oder interkontinentaler Reichweite verfügen – in der Abwehr von Flugkörpern strategischer Reichweite explizit keine Bündnisaufgabe sehen würde.

53 Die Militärdoktrin der Russischen Föderation betrachtet nicht alle, sondern explizit »strategische Raketenabwehrsysteme« als sicherheitspolitische Gefahr. A. a. O.: S. 10.

Nicht umgehen lässt sich auf diesem Wege jedoch die grundsätzliche Notwendigkeit, die Auswirkungen der Veränderungen im Abschreckungsdispositiv und deren Folgen für das Denken in Kategorien regionaler Abschreckungssysteme in Europa gründlich zu durchdenken. So muss zum Beispiel auch in diesem Kontext die Frage aufgeworfen werden, ob ein aus substrategischen und strategischen Nuklearwaffen sowie Raketenabwehrsystemen bestehendes Abschreckungsdispositiv wirksamer, glaubwürdiger und stabiler wäre, als ein Dispositiv, dass nur aus strategischen Nuklearwaffen und Raketenabwehrsystemen besteht. Offensichtlich ist jedenfalls, dass der Aufbau von Raketenabwehrsystemen – egal welcher Reichweite – in Europa zunächst einen Ausbau der regionalen militärischen Reaktionsmöglichkeiten darstellt.⁵⁴ Weiter kompliziert würde diese Abwägung, wenn sich Early-Intercept-Technologien als machbar erweisen, aber deren Stationierung in Europa erforderlich machen würde. Von schnellen, unzureichend durchdachten Schritten der Anpassung der NATO-Strategie an die veränderte U.S.-Strategie kann angesichts der Komplexität der Fragestellung nur abgeraten werden.

6. Exkurs: Sonderfall Türkei

Etlche Argumente für die Notwendigkeit vorgeschoben stationierter Nuklearwaffen in Europa gehen auf die Türkei ein. Der Türkei liege an einem Verbleib dieser Waffen, da sie nahe Russland liege und – wichtiger noch – direkt an den Iran grenze, der künftig Nuklearmacht werden könne. Mit einem Abzug leiste man möglicherweise einer Entwicklung Vorschub, bei der die Türkei ihre nuklearen Optionen neu bewerte und zu dem Schluss komme, selbst atomare Waffen zu bauen. Die Türkei dürfe zudem nicht zum einzigen nicht-nuklearen NATO-Land werden, in dem noch Nuklearwaffen der USA stationiert sind.

Das sind scheinbar starke Argumente, die aber interessanterweise meist nicht von türkischer Seite, sondern von Autoren aus den USA, gelegentlich unter Berufung auf anonyme türkische Offizielle in die Diskussion eingebracht werden. Ob und welches Gewicht ihnen wirklich zukommt, ist unklar, denn die Türkei ist das einzige NATO-Land, bei dem derzeit keine sichere Aussage möglich ist, ob dort noch U.S.-Nuklearwaffen gelagert werden oder nicht.

Was ist bekannt? Die Türkei war während des Kalten Krieges Stationierungsland für U.S.-Nuklearwaffen und beteiligte sich an der nuklearen Teilhabe. Sie stellte nuklearfähige Flugzeuge und Piloten; sie erlaubte die Stationierung nuklearer Waffen sowohl für die türkischen als auch für U.S.-amerikanische Streitkräfte. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurden auf zwei türkischen Fliegerhorsten je

54 Nur eine absolute Garantie, dass seitens der Nuklearmächte der NATO auf einen trotz Raketenabwehrversuch gelingenden regionalen Nuklearschlag eines Opponenten eine strategisch-nukleare Vergeltung erfolgt, könnte das umgehen. Eine solche Garantie würde jedoch erneut eine Debatte über die militärischen Fähigkeiten auslösen, die sie als glaubwürdig erscheinen lassen würden.

sechs und auf dem von der U.S.-Luftwaffe mitgenutzten Fliegerhorst Incirlik 25 Lagerstätten für Nuklearwaffen, sogenannte Vaults oder WS3-Systeme, eingebaut. In diese wurden atomare Bomben eingelagert, die von Spezialisten der USAF bewacht und gewartet wurden. Die Reduzierungen des Nukleardispositivs der NATO gingen in der Folge auch an der Türkei nicht spurlos vorüber. Um das Jahr 1998 verloren die beiden türkischen Luftwaffenstützpunkte Murted und Balıkeshir ihre aktive nukleare Rolle. Die nuklearen Waffen wurden abgezogen, die Nuklearwaffenlagersysteme – ähnlich wie in Deutschland in Memmingen oder Nörvenich – in einen »caretaker status« versetzt, der im Notfall eine Wiederinbetriebnahme erlaubte.⁵⁵ Fortan wurden alle Nuklearwaffen der USA, die sich in der Türkei befanden, in Incirlik gelagert. Informierte Schätzungen gingen davon aus, dass U.S. Präsident Clinton 2000 die Stationierung von etwa 90 Nuklearwaffen in Incirlik autorisierte. Die Türkei schied – wie Griechenland – aus der technisch-nuklearen Teilhabe aus.⁵⁶

In Incirlik, dem nunmehr einzigen Nuklearwaffenstützpunkt in der Türkei waren aber keine nuklearfähigen Flugzeuge der U.S.-Luftwaffe dauerhaft stationiert. Eine Anfrage Washingtons, ob die Türkei bereit sei, eine dauerhafte Verlegung von Flugzeugen des 52. Geschwaders aus Spangdahlem zu erlauben, beschied Ankara 2005 abschlägig. Im Rahmen der erneuten Reduzierung des Bereitschaftsgrades und des Umfangs des Nukleardispositivs der NATO kam es um oder nach 2005 wahrscheinlich entweder zu einer weiteren deutlichen Reduzierung der Zahl der in Incirlik gelagerten Nuklearwaffen oder gar zu deren vollständigem, wenn auch als vorübergehend betrachteten Abzug.⁵⁷ Ob in Incirlik heute noch einige wenige oder gar bis zu 50 nukleare Bomben der USA lagern, wie meist angenommen wird, oder ob dort derzeit keine Waffen sind, ist unbekannt. Für eine Auslagerung der meisten oder aller Waffen spräche jedoch die Rolle Incirlik als logistische Drehscheibe der U.S.-Luftwaffe im »Krieg gegen den Terror«. Auf Fliegerhorsten, auf denen Nuklearwaffen gelagert werden, gilt eine Vielzahl zusätzlicher Sicherheitsvorschriften, die eine effiziente Nutzung als logistische Drehscheibe behindern.⁵⁸ Auch die türkische Luftwaffe hat in Incirlik derzeit keine Kampfflugzeuge stationiert, sondern Tankflugzeuge.

Incirlik verlor jedoch seine nukleare Rolle nicht völlig. Noch 2008 fand dort eine nukleare Sicherheitsinspektion (Nuclear Surety Inspection) statt. Solche In-

55 Unklar ist, ob dieser Status bis heute aufrecht erhalten oder inzwischen auch aufgegeben wurde.

56 Vgl.: Mustafa Kibaroglu: Reassessing the Role of U.S. Nuclear Weapons in Turkey http://www.armscontrol.org/act/2010_06/Kibaroglu Die NATO achtet normalerweise darauf, Griechenland und die Türkei in statusrelevanten Fragen gleich zu behandeln.

57 Im diesem Zeitraum räumte die U.S.-Luftwaffe auch ihre zentralen Nuklearwaffendepots in Ramstein (Deutschland) und Lakenheath (UK). Noch 2004 dürften in Incirlik Nuklearwaffen gelagert worden sein. Das geht aus einem Commanders Guide to Nuclear Surety and Explosives Safety der 39th Wing der USAF in Incirlik hervor. Vgl.: <http://www.bits.de/NRANEU/others/END-Archive/39WgCommandersGuide.pdf>

58 Dieses Argument sprach auch für den Abzug der Nuklearwaffen aus Ramstein, dem größten nuklearen Luftwaffenstützpunkt der USA in Europa, als die dortige Airbase zusammen mit Spangdahlem die Aufgaben der ehemaligen Rhein-Main Air Base in Frankfurt übernahm.

spektionen werden nur bei aktiven, mit Nuklearaufgaben betrauten Einheiten durchgeführt. Dies kann zweierlei bedeuten: Entweder wird die Fähigkeit, Nuklearwaffen in Incirlik einzulagern, weiter vorgehalten, weil eine Rückverlegung der Waffen offen gehalten wird⁶⁰ oder auf der Luftwaffenbasis wird trotz der sicherheitsbedingten Einschränkung logistischer Funktionen noch eine kleinere Zahl atomarer Waffen gelagert.

Welche Rolle kam und kommt den Nuklearwaffen in der Türkei zu? Während des Kalten Krieges waren sie Teil des substrategischen Abschreckungsdispositivs der NATO gegen die Sowjetunion bzw. die Warschauer Vertragsorganisation. Nach dem Zerfall der UdSSR kam eine weitere Aufgabe hinzu. Das Oberkommando der U.S.-Streitkräfte in Europa (EUCOM) übernahm auf Anweisung des Strategischen Oberkommandos bereits in der ersten Hälfte der 1990er Jahre die Aufgabe, das Regionalkommando für den Nahen und Mittleren Osten, CENTCOM, im nuklearen Bereich zu unterstützen, z. B. durch das Management der Freigabecodes für substrategische Nuklearwaffen und die Bereitstellung von nuklearfähigen Trägerflugzeugen für Einsätze im geographischen Verantwortungsbereich von CENTCOM.⁶¹ Kontext dieses Vorgehens waren damals sowohl die Schlussfolgerungen aus den Raketenangriffen des Iraks gegen Israel während des Golfkrieges 1990/91 als auch die Entwicklung militärischer Optionen für eine Politik der Counterproliferation seitens der USA. Im Kontext der nationalen Nuklearstrategie der USA kam damit den Nuklearwaffen an der Südflanke der NATO und insbesondere in der Türkei eine erweiterte Rolle zu. Washington konnte sie als Instrumente einer erweiterten Abschreckung für seine Verbündeten im Nahen Osten ebenso ins Spiel bringen wie als militärisches Mittel im Rahmen seiner Optionen zur Counterproliferation. In der NATO gab es große Vorbehalte gegen die Counterproliferation-Initiative und CENTCOM verfügte nicht über eigene, vorgeschoben stationierte Nuklearwaffen sowie entsprechende (Infra)Strukturen.⁶² Die zusätzliche Einordnung der U.S.-Nuklearwaffen in die nationale Strategie der USA könnte erklären, warum Ankara, nachdem es selbst aus der technisch-nuklearen Teilhabe ausgeschieden war, einer dauerhaften Stationierung nuklearfähiger Trägerflugzeuge der U.S.-Luftwaffe nicht zustimmte und sich so ein faktisches Veto gegen Nuklearwaffeneinsätze der U.S.-Luftwaffe von türkischem Boden sicherte.

59 Auf der Luftwaffenbasis befinden sich allerdings über 50 gehärtete Flugzeugschutzbauten für Kampfflugzeuge.

60 Darauf könnte die aktuelle Aufgabenbeschreibung der 39th Maintenance Squadron Bezug nehmen, die sagt, die Einheit »provides munitions for weapons training deployments, ensures compliance with surety mission requirements«. Die Versorgung mit konventioneller Einsatzmunition wird getrennt erwähnt. Vgl. <http://www.incirlik.af.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=6536>

61 Dies geht aus zwei teilweise freigegebenen Geheimdokumenten von STRATCOM aus dem Jahr 1994 hervor, die Hans M. Kristensen erhielt. Vgl.: <http://www.nukestrat.com/us/stratcom/STRATCOM051094.pdf> und <http://www.nukestrat.com/us/stratcom/STRATCOM033194.pdf>.

62 Ob die 1994 bestehenden Arrangements zwischen STRATCOM, CENTCOM und EUCOM bis heute fortgelten, ist nicht dokumentiert. Aktuellere Dokumente wurden nicht freigegeben bzw. sind nicht öffentlich bekannt geworden.

Der Sonderfall Türkei kann also nur unter zwei alternierenden Voraussetzungen diskutiert werden: Zum einen muss angenommen werden, dass dort noch eine unbekannte Zahl nuklearer Bomben lagert. Alternativ muss davon ausgegangen werden, dass in Incirlik derzeit keine Nuklearwaffen lagern, diese aber wieder eingelagert werden können und die erforderlichen Strukturen dafür weiter aktiv gehalten werden.⁶³

Betrachten wir die Türkei zunächst unter der Annahme, dass dort noch Nuklearwaffen lagern. In der türkischen Politik gibt es Indizien, dass Ankara die Lagerung substrategischer Nuklearwaffen für verzichtbar halten könnte. Die Türkei stellte der NATO in den letzten Jahren keine Trägerflugzeuge mehr bereit. Der Wunsch der USA, Kampfflugzeuge dauerhaft nach Incirlik zu verlegen, wurde abgelehnt. Ankara muss seine Zustimmung zu einer erneuten Stationierung geben.⁶⁴ Es hat also eine indirekte Vetomöglichkeit gegen einen Nuklearwaffeneinsatz von türkischem Boden aus. All das widerspricht der These, dass Ankara kurzfristig einsetzbare substrategische Nuklearwaffen in der Türkei für zwingend erforderlich hält. Es wirft aber indirekt auch die Frage auf, ob Washington stärker an der Präsenz dieser Waffen interessiert ist als die Türkei?

Wenn die U.S.-Nuklearwaffen in der Türkei im Rahmen der nationalen Strategie der USA für den Nahen und Mittleren Osten noch heute eine Rolle spielen – sei es im Kontext militärischer Counterproliferationsoptionen, sei es im Kontext eines regionalen nuklearen Abschreckungsschirms für Verbündete der USA im Zuständigkeitsbereich von CENTCOM – so ist davon auszugehen, dass Washington ein Interesse an diesen Waffen und ihrer militärischen Funktion hat und Ankara genau diesem Interesse zumindest teilweise skeptisch gegenübersteht. Dann wäre das Argument des »türkischen Interesses« an diesen Waffen ein vorgeschobenes Argument.

Da Washington den Nahen und Mittleren Osten heute als einen geographischen Raum mit »regionalem Abschreckungssystem« betrachtet, birgt die Stationierung nuklearer Waffen mit Doppelfunktion in der NATO und im Rahmen nationaler regionaler Abschreckungsoptionen der USA im Nahen und mittleren Osten für Washington einen wesentlichen Vorteil. Die Türkei ist seit Jahrzehnten NATO-Mitglied und erlaubt die Stationierung nuklearer Waffen. Das ist weithin bekannt. Washington muss also die Präsenz seiner Nuklearwaffen in der Türkei bis heute nicht weiter öffentlich erklären und auch nicht mitteilen, ob sein regionales Abschreckungssystem für den Nahen und Mittleren Osten über vorgeschoben stationiert

63 In diesem Fall wäre Incirlik auch eine Art Testfall für eine »over the horizon«-Stationierung, bei der die für ein Land vorgesehenen substrategischen Nuklearwaffen (im Frieden) in den USA eingelagert werden, in einer Krise aber wieder vorgeschoben stationiert werden können. Dieses Modell wurde gelegentlich auch als Alternative zum heutigen vorgeschobenen Stationierungsmodus im NATO-Kontext ins Spiel gebracht.

64 Dies zeigte sich z. B. während des Irak-Krieges 2003, als Ankara den USA sowohl den Aufmarsch von Heereskräften an der türkisch-irakischen Grenze als auch die Nutzung türkischer Fliegerhorste durch US-Jagdbomber nicht erlaubte.

nierte substrategische Nuklearwaffen verfügt und diese Teil einer erweiterten Abschreckung für befreundete Staaten wie Israel oder Jordanien sind.⁶⁵

Allerdings wäre dann seitens der Türkei und der USA davon auszugehen, dass die Präsenz dieser Waffen im Kontext der für 2012 geplanten Konferenz über eine von Massenvernichtungswaffen freie Zone im Nahen und Mittleren Osten zum Thema gemacht oder gar zu einem wesentlichen Stolperstein werden könnte. Der Türkei droht in diesem Kontext eine politisch unangenehme, exponierte Position. Es bleibt abzuwarten, wie Ankara mit dieser Frage umgeht und ob die Türkei bereits im Kontext der Diskussion um die neue NATO-Strategie proaktiv zur Wahrung ihrer Interessen tätig wird.

Für die Diskussion in der NATO entstehen in diesem Kontext zusätzliche Fragen: Haben diese Waffen noch eine Rolle in der NATO-Strategie oder ist deren Funktion vorrangig im Kontext der nationalen Strategie der USA zu suchen? Soll ihre Stationierung in der Türkei im Krisenfall die Option offen halten, auch andere NATO-Staaten in einen potentiellen Nuklearwaffeneinsatz im Nahen und Mittleren Osten über die Nukleare Teilhabe einzubinden? Gleich wie: Eine präzise Klärung der Rolle der substrategischen Nuklearwaffen in Incirlik ist eine wesentliche Voraussetzung für eine informierte Entscheidung der NATO über die Zukunft der substrategischen Nuklearwaffen im Bündnis.

Geht man von der Annahme aus, dass derzeit keine Nuklearwaffen in der Türkei gelagert werden, so wäre dies zunächst ein Beleg dafür, dass Ankara seine Sicherheit und die Abschreckung auch ohne die Stationierung von U.S.-Nuklearwaffen gewährleistet sieht, obwohl das Umfeld der Türkei von vielfältigen Konflikten geprägt ist. Die Türkei könnte offenbar mit einer »over the horizon-Struktur« der substrategischen Abschreckungskomponente leben. Fällt sie aber als Bedarfsträger für in Europa stationierte Nuklearwaffen aus, entfällt eines der wichtigsten Argumente der Befürworter des nuklearen Status quo in der NATO.

Trotzdem wäre auch dann zu fragen, ob das Interesse an der Möglichkeit, die Waffen künftig wieder in die Türkei zurückzubringen, vorrangig von Washington oder aber von Ankara ausgeht. Ginge es vorrangig von der Türkei aus, weil diese ein künftiges iranisches Nuklearpotential fürchtet, so hätte Washington ein starkes Druckmittel, um künftig erneut um eine dauerhafte Stationierungserlaubnis für nuklearfähige Kampfflugzeuge in der Türkei zu bitten oder gar der Türkei die Rückkehr in die technisch-nukleare Teilhabe nahe zu legen.⁶⁶ Ginge es primär von Washington aus, so wäre zu fragen, wie die Türkei mit diesem Ansinnen umgeht und wie sie künftig ihr Interesse wahrt, dass die USA keinen Nuklearwaffeneinsatz von türkischem Boden ohne türkische Zustimmung durchführen kann.

65 Siehe Fußnote 62.

66 Damit wäre aber ein erhebliches Problem mit Griechenland verbunden, da die NATO traditionell darauf achtet, Griechenland und die Türkei in statusrelevanten Fragen gleich zu behandeln.

Schließlich wäre die Möglichkeit einer Rückverlegung nuklearer Waffen (und Trägerflugzeuge) in die Türkei ein scharfes Argument gegen jene, die argumentieren, eine friedenszeitige Stationierung aller substrategischen Nuklearwaffen in den USA sei keine akzeptable Lösung, weil deren Rückverlegung nach Europa in einer Krise eine konflikteskalierende Wirkung habe. Es gäbe dann einen wichtigen Präzedenzfall, dass ein solcher Stationierungsmodus praktikabel wäre.

Schließlich: Die Türkei bestreitet jede eigenständige militärisch-nukleare Ambition. Sie besitzt im zivilen Bereich bislang kein relevantes Nuklearprogramm. Sie betreibt oder baut keinen einzigen Reaktor zur Energieerzeugung, denkt aber darüber nach, ob sie das künftig tun sollte.

7. Substrategische Nuklearwaffen in Europa

Heiß umstritten ist die Frage, ob die NATO künftig auf die Stationierung substrategischer Nuklearwaffen in Europa verzichten sollte oder nicht. Bundesregierung und Bundestag haben sich eindeutig positioniert und die Regierung aufgefordert, sich »mit Nachdruck für den Abzug der U.S.-Atomwaffen aus Deutschland einzusetzen«.⁶⁷

Bedeutend die Beschlüsse der USA und die Empfehlungen der Albright'schen Expertenkommission für die nuklearen und Abschreckungsaspekte des neuen Strategischen Konzeptes der NATO nun, dass die deutsche Position keine Chance auf Realisierung mehr hat? Auf den ersten Blick könnte es so scheinen. Jedoch sprechen mehrere Argumente dagegen:

- Aus der Absicht der Obama-Administration, die substrategischen Träger und Waffen zu modernisieren, folgt nicht zwingend, dass die neuen Systeme in Europa stationiert werden müssen. Sie könnten auch in den USA gelagert werden.⁶⁸ Schon heute besteht der »Nuklearschirm« der USA für Japan und Südkorea ausschließlich aus seegestützten strategischen und in den USA gelagerten substrategischen Nuklearwaffen. Da die USA – nach Zustimmung Japans – die substrategische seegestützte Komponente dieses Schirms, die seegestützten Marschflugkörper, endgültig außer Dienst stellen, wird deutlich, dass Washington bereit ist, »regionale« Abschreckung auch ausschließlich mit strategischen Nuklearwaffen

⁶⁷ Deutscher Bundestag, DS 17/1159, vgl.: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/011/1701159.pdf>

⁶⁸ Gegen diese Möglichkeit wird oft eingewendet, dass eine Rückverlegung der Waffen nach Europa in einer Krise aufgrund der Sichtbarkeit der logistischen Operation so eskalierend wirken würde, dass sich eine Stationierung in den USA verbieten sollte. Beide Teilargumente sind schwach: Der logistische Aufwand ist zum einen begrenzt und zum anderen wäre eine solche Rückverlegung nicht einfach zu entdecken. Keine größere Verlegung substrategischer U.S.-Nuklearwaffen in den letzten 20 Jahre wurde zeitnah öffentlich. Zudem könnte die NATO sich entscheiden, einen solchen Schritt öffentlich zu machen, um ihre Entschlossenheit zu betonen und ihre Bereitschaft zur nuklearen Abschreckung zu demonstrieren. Dies würde aber in der Hoffnung auf eine deeskalierende Wirkung geschehen. Zudem müsste man fragen, warum die Verlegung nuklearfähiger Flugzeuge der USA nach Incirlik so viel weniger eskalierend wirken sollte wie eine Verlegung von nuklearen Waffen. (Zum Hintergrund s. o.)

für seine Verbündeten zu garantieren. Eine substrategische Komponente ist kein Muss.

- Zweitens sagt der NPR 2010 explizit, dass die Entscheidung der NATO über das künftige Nukleardispositiv der Allianz durch die geplante Modernisierung nicht präjudiziert werden soll. Eine Entscheidung soll nach Diskussion in der und durch die NATO gefällt werden. Das kann ein Zeichen dafür sein, dass Washington es mit der multilateralen Entscheidungsfindung im Bündnis wirklich ernst meint. Die europäischen NATO-Mitglieder sind somit gefordert, sowohl die Entscheidung als auch die Lasten der Umsetzung mit zu tragen. Eine konsensuale Entscheidung, gegen die kein Mitglied ein Veto einlegt, ist erforderlich. Das aber gilt sowohl für einen Abzug der substrategischen Waffen aus Europa als auch für deren Verbleib und Modernisierung. Mit einer Modernisierungsentscheidung sind jedoch so erhebliche Nachteile und negativ wirkende Signale verbunden, dass ein Veto mehrerer NATO-Staaten gegen eine solche Beschlussfassung denkbar wäre. Den nicht-nuklearen Mitgliedern des NVV würde deutlich signalisiert, dass die 28 NATO-Staaten noch auf Jahrzehnte auf die nukleare Option setzen und somit gemeinsam mit den Nuklearmächten weiterhin Abrüstungsforderungen zurückweisen werden. Russland könnte einen solchen Schritt als akutes Misstrauensvotum interpretieren, der signalisiert, dass Moskau auf Jahrzehnte nicht zu einem gleichberechtigten Mitglied der euroatlantischen Sicherheitsstrukturen werden kann. Die NATO-Russland-Zusammenarbeit würde erneut negativ belastet und Russland könnte sogar schlussfolgern, dass es seine eigenen substrategischen Nuklearwaffen ebenfalls modernisieren muss. Schon aus solch übergeordneten Gründen ist kaum mit einem einstimmigen NATO-Beschluss zur Modernisierung des substrategischen Nuklearpotentials in Europa zu rechnen. Er widerspräche den Interessen etlicher NATO-Länder und der erklärten Position der Bundesregierung, die bekanntlich nicht plant, einen nuklearfähigen Nachfolger für den Tornado zu beschaffen und zudem damit rechnen muss, dass die neue nukleare Bombe B61-12 mit dem Tornado nicht mehr einsetzbar wäre.⁶⁹

69 Die Tornados der Luftwaffe sollen durch nicht-nukleare Eurofighter abgelöst werden. Eine nuklearfähige Version des Eurofighters ist nicht geplant. Sie wäre sowohl zu teuer als auch seitens der Industrie unerwünscht, weil die nukleare Zertifizierung den USA unerwünscht tiefe Einblicke in die Flugzeugtechnik des Eurofighters erlauben würde. Zu teuer und militärisch unsinnig wäre auch die Beschaffung einiger weniger JSF für die Nuklearaufgaben der Luftwaffe. Die Luftwaffe will deshalb 46 Tornado IDS »zur Sicherstellung der Dauereinsatzaufgabe Nukleare Teilhabe« bis weit in das kommende Jahrzehnt vorhalten. Sie sollten nach bisheriger Planung in Landsberg – örtlich getrennt von den Nuklearwaffen in Büchel – stationiert werden und durch ein sogenanntes Nachrüstprogramm (NRP21) einsatzfähig gehalten werden. (Vgl.: BMVg: Priorisierung Materialinvestitionen – Handlungsempfehlungen, Empfehlung W_3-G-2, Berlin, 25.6.2010). Offen ist, ob es künftig bei der geplanten Stationierung in Landsberg bleibt oder ob auf die Eurofighter-Umrüstung des Geschwaders in Büchel verzichtet wird, weil weniger Eurofighter beschafft werden können. Auch hinter die Möglichkeit, den Tornado für die künftige B61-12 zu zertifizieren, muss ein technisches Fragezeichen gesetzt werden. Zu den geplanten Modernisierungsmaßnahmen gehört die Absicht, alle Schnittstellen zwischen Waffe und Flugzeug auf den Stand modernster Technik zu bringen. Ob eine Anpassung des Jahrzehnte alten Tornado noch realisierbar ist, darf nicht als gesichert gelten.

- Drittens wurde der einhellige Bundestagsbeschluss zum erwünschten Abzug der in Deutschland bzw. Mitteleuropa gelagerten Nuklearwaffen auch in Washington zur Kenntnis genommen. Es ist kaum zu erwarten, dass die U.S.-Regierung das Gegenteil dessen tut, was alle Bundestagsfraktionen wollen. Sie kann die Bundesregierung nicht zwingen, eine neue Generation nuklearer Trägerflugzeuge zu beschaffen.

- Schließlich muss in der NATO eine grundsätzliche Frage diskutiert werden: Die Allianz gibt vor, sie lege viel Wert darauf, dass ihre Strategie und ihre militärischen Fähigkeiten ihre politischen Intentionen klar kommunizieren. Deshalb sollte nicht nur gefragt werden, ob – wie bereits diskutiert – ein ausschließlich aus strategischen Nuklearwaffen bestehendes Nukleardispositiv oder ein aus strategischen und substrategischen Waffen gemischtes Potenzial die stabilere Abschreckung gewährleistet. Es muss auch die »Glaubwürdigkeitsfrage«, also die Frage nach der Perzeption des potentiellen Gegners aufgeworfen werden: Kommuniziert ein gemischtes oder ein ausschließlich auf strategischen Waffen bestehendes Dispositiv die Absichten und den Charakter der Nuklearabschreckung des Bündnisses glaubwürdiger? Wenn kommuniziert werden soll, dass die Abschreckung in Europa unentkoppelbar mit der globalen Abschreckung verbunden, die Rolle nuklearer Waffen weitestgehend auf die eines letzten Mittels reduziert ist und dass das Nukleardispositiv der Allianz kein Abrüstungshindernis darstellt, so hat ein ausschließlich aus strategischen Waffen bestehendes Dispositiv klare Vorteile.

Washington hat im Blick auf die weitere NATO-Diskussion mehrere Optionen: Erstens: Alles bleibt beim Alten, die Waffen bleiben in Europa, werden modernisiert und die europäischen NATO-Länder bringen ihren Anteil der Modernisierungskosten für neue Trägerflugzeuge und Lagersysteme auf. Oder zweitens: Washington modernisiert das Nuklearwaffendispositiv, lagert es künftig in den USA, und bietet an, die Waffen im Bedarfsfall nach Europa zu bringen. Schließlich könnte die Modernisierung drittens auch überflüssig werden, weil erfolgreiche Gespräche mit Russland eine Eliminierung der substrategischen Waffenkategorie zur Folge haben. Bis die NATO zu einem Konsens über die Rolle nuklearer Waffen findet, wurde der Ball auf jeden Fall zur taktischen Entlastung der Allianz zunächst einmal in die Moskauer Hälfte gespielt.

Für die europäischen NATO-Staaten ist die Situation weit weniger attraktiv. Sie müssen angesichts unterschiedlicher oder gar widersprüchlicher Positionen Kompromisse suchen. Sie müssen das Angebot Washingtons ernst nehmen, über die Zukunft der substrategischen Nuklearwaffen in der NATO im Bündnis mit zu entscheiden. Das sind viele nicht (mehr) gewohnt. Zudem werden sie durch den Strategiewandel in Washington erstmals seit Jahrzehnten wieder vor grundlegende abschreckungspolitische und abschreckungstheoretische Fragen gestellt, auf die es nicht ausschließlich technische Detailantworten, sondern nur grundlegend politische Antworten geben kann. Europäische Analysen, die sich grundlegend

gend mit der veränderten Abschreckungskonzeption der USA und deren Auswirkungen auf Europa befassen, sind aber Mangelware. Nur aus der argumentativen Defensive und punktuell zu (re)agieren, wird der Tragweite der Veränderungen nicht gerecht. Gleiches gilt für eine vorschnelle Übernahme der Vorstellungen Washingtons.⁷⁰

Politisch riskant wäre es schließlich, wenn die NATO sich aufgrund ihrer bündnisinternen Meinungsunterschiede dazu entschließen würde, nur wenige, unstrittige Grundaussagen zur künftigen Rolle der nuklearen Komponente im Bündnis in das neue Strategische Konzept aufzunehmen. Dieses Risiko könnte zwar durch den Wunsch befördert werden, das künftige Strategische Konzept kurz und die Widersprüche unsichtbar zu halten.⁷¹ Mit einem solchen Vorgehen wäre vielleicht auch die Suche nach kompromissfähigen Formulierungen einfacher. Es wäre aber auch mit gravierenden Nachteilen verbunden: Alle genaueren Erläuterungen und Beschreibungen der Rolle und Zukunft des nuklearen Dispositivs der Allianz würden entweder auf noch zu erarbeitende künftige NATO-Dokumente vertagt oder aber in nicht öffentlich zugängliche, vertrauliche Dokumente z. B. des Militärausschusses der Allianz (Nachfolger der MC 400/2) ausgelagert. Letzteres würde der Transparenz schaden und die Gefahr hervorrufen, dass das Bündnis seine nuklearstrategischen Absichten nicht hinlänglich und glaubwürdig öffentlich kommunizieren kann.

8. Eine NATO ohne nukleare Abschreckung?

Umstritten ist, ob das neue Strategische Konzept der NATO auf Barack Obamas Vision einer nuklearwaffenfreien Welt Bezug nehmen soll. Dazu kommt es eher nicht. Obamas Vision aufzunehmen, wäre – angesichts der bisherigen Diskussion – nicht ehrlich. Bislang zeigt die NATO wenig Bereitschaft, eigene Schritte auf dem Weg zu Obamas Vision zu gehen. Selbst wenn es im Verlauf der weiteren Debatte dazu kommen sollte, dass die substrategischen Nuklearwaffen aus Europa abgezogen und die technisch-nukleare Teilhabe aufgegeben werden sollte – ein Ende der nuklearen Abschreckung der NATO würde dies nicht bedeuten.⁷²

70 Es kann gut sein, dass selbst in den USA die detaillierten Folgen der im NPR 2010 enthaltenen Überlegungen noch nicht bis zum Ende durchdacht wurden. Partielle Widersprüche sind jedenfalls erkennbar. Vor dem Streitkräfteausschuss des Senates räumte Kevin Chilton, Kommandeur des Strategischen Kommandos der U.S.-Streitkräfte im März ein: »Trotz des komplexen Umfelds [der aktuellen Abschreckungsdebatte] haben wir eine ganze Generation künftiger politischer Entscheidungsträger, Strategen, Akademiker und professioneller Militärs in Sachen Ausbildung und Training auf dem Gebiet der Abschreckung ausgelassen. Die bisherige Arbeit am NPR und dem neuen START-Vertrag hat diesen Mangel an Humankapital offen gelegt.« Vgl.: http://www.senate.gov/~armed_services/statemnt/2010/03%20March/Chilton%2003-26-10.pdf

71 So wird – wie bereits 1999 – ventiliert, ein nur wenige Seiten (z. B. 5-6) umfassendes Strategisches Konzept zu verabschieden, das sich lediglich auf wesentliche Grundaussagen beschränkt.

72 Dies gilt unabhängig davon, ob Befürworter oder Gegner eines Verzichts auf die Stationierung substrategischer Nuklearwaffen in Europa dieses Argument benutzen.

Michael Rühle, stellvertretender Direktor für Policy Planning im NATO-Generalsekretariat, hält zu Recht fest: »In anderen Teilen der Welt war die nukleare Garantie der USA weder von der Stationierung nuklearer Gefechtsfeldwaffen noch von elaborierten Arrangements der Teilhabe abhängig. Deshalb wäre es nicht korrekt, zu behaupten, dass ein Abzug der amerikanischen Nuklearwaffen aus Europa das Ende der erweiterten Abschreckung bedeuten würde. Was eine »glaubwürdige« erweiterte Abschreckung ausmacht, definieren letztlich die USA und ihre Verbündeten.«⁷³ Der militärisch wie auch abschreckungspsychologisch relevantere Teil des Nukleardispositivs der NATO, die strategischen Raketen-U-Boote der USA und Großbritanniens, auf denen seit etlichen Jahren zudem die Mehrzahl der Nuklearwaffen stationiert ist, steht der NATO unabhängig von der Zukunft der substrategischen Nuklearwaffen in Europa weiter zur Verfügung. Die »nukleare NATO« ist nicht am Ende, wenn sie auf in Europa stationierte substrategische Nuklearwaffen verzichtet.

In der Diskussion wird es also weiterhin darum gehen, die NATO zu einem Konsens über erste Schritte zu ermutigen. Vier mögliche Schritte stechen dabei hervor:

1. Die NATO kann auf die Stationierung nuklearer Waffen auf dem Territorium nicht-nuklearer Staaten in Europa verzichten, ohne einen Verlust an Sicherheit oder an Glaubwürdigkeit ihrer Abschreckung zu erleiden

2. Sie kann auf die technisch-nukleare Teilhabe verzichten.

3. Die NATO könnte Nuklearwaffen in ihrem Strategischen Konzept als »letztes Mittel« beschreiben, um deren politischen Charakter zu betonen. Eine politische Erklärung, die besagt, dass ein Nuklearwaffeneinsatz durch die NATO einen einstimmigen Beschluss aller NATO-Mitglieder voraussetzt, solange Zeit und Umstände einen solchen Beschluss zulassen, könnte dieser Initiative zusätzlich Gewicht geben und Glaubwürdigkeit verleihen.⁷⁴

4. Eine zeitnahe, deutliche Anpassung der Verträge über konventionelle Streitkräfte in Europa an die veränderte politische Geographie Europas nach zwei NATO-Erweiterungen könnte ebenso wie eine freiwillige Selbstbeschränkung bei Raketenabwehrsystemen die Suche nach einer Lösung erleichtern, die zu einer Reduzierung oder Eliminierung auch der meisten russischen taktischen Nuklearwaffen führt.⁷⁵

73 Michael Rühle: Good and Bad Nuclear Weapons, Körber Policy Paper 3, Hamburg, 2009, S.45 Hinzu kommt, dass ja auch die britischen und französischen Nuklearwaffen weiter existieren und ein Abschreckungspotential darstellen.

74 Dabei kann eine Ausnahme ins Auge gefasst werden: Auf einen massiven Nuklearangriff, der die staatliche Existenz eines oder mehrerer NATO-Mitglieder in Frage stellt, kann ohne einen solchen Beschluss reagiert werden, weil Zeit und Umstände ihn nicht mehr zulassen.

75 Vorstellbar wäre letztlich ein russischer Verzicht auf seegestützte und luftgestützte substrategische Nuklearwaffen. Ein Verzicht auf die Sprengköpfe, die für Raketen- und Luftabwehr vorgesehen sind, ist deutlich unwahrscheinlicher, weil Moskau diese Systeme wohl eher als »strategisch« betrachtet.

Realistisches Ziel muss es sein, in der NATO die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass jene Brücken gebaut werden können, die es auf mittlere und längere Sicht erlauben, den euroatlantischen Sicherheitsraum kooperativ mit einem gleichberechtigten Russland auszugestalten. Das würde auch den Boden für weitere Schritte strategisch-nuklearer Abrüstung bereiten. Ohne die Kooperation der Russischen Föderation ist eine nuklearwaffenfreie Welt nicht realisierbar. Deshalb gilt es, Moskau rechtzeitig zu signalisieren, dass auf dessen berechnete Sicherheitsinteressen und gleichberechtigte Mitspracherechte nicht verzichtet werden kann und soll.

Soll zudem signalisiert werden, dass nuklearen Waffen in der NATO künftig eine geringere, ausschließlich politische Rolle zukommt, so wäre es bedeutsam, jeden Anschein einer – auch nur technischen – Verbindung des nuklearen Dispositivs der NATO mit einer regionalen Abschreckung im Nahen und Mittleren Osten explizit zu vermeiden. Gleiches gilt im Blick auf die militärischen Optionen der Counterproliferation. Eine solche Verbindung wäre ein komplexes Hindernis auf dem Weg zu einer massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten und stünde somit einem weiteren wichtigen Zwischenschritt auf dem Weg zu einer nuklearwaffenfreien Welt im Wege.

Um Barack Obamas Vision Realität werden zu lassen, ist eine Vielzahl begrenzter, aber erfolgversprechender Einzelinitiativen hilfreicher als die Verknüpfung möglichst vieler Fragestellungen zu hochkomplexen Vorhaben, deren Realisierung auch längerfristig mehr als fragwürdig erscheinen muss.

Die NATO in einer sich verändernden Welt

Mit dem Ende des »klassischen« Ost-West-Konflikts in Europa vor knapp 20 Jahren haben sich die Koordinaten der Weltpolitik zweifellos stark verändert. Wir befinden uns seither in einer Übergangszeit, in der verschiedene Konstellationen nebeneinander existieren. Ich möchte das zu vier Thesen zuspitzen

Zur ersten These: Der Kalte Krieg, der in den 40 Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg der ganzen Welt seinen Stempel aufgedrückt hatte, ist nur aus einer eu-rozentrischen Perspektive beendet worden. In Ostasien und im pazifischen Raum hat der Kalte Krieg in Wirklichkeit nie zu existieren aufgehört. Dies hat damit zu tun, dass in Asien der große Antipode der USA, die Volksrepublik China, von der Auflösung der Sowjetunion und des Warschauer Pakts nicht betroffen war und nicht in den Strudel des Zerfalls des Realsozialismus geriet. Unabhängig davon, wie sich die ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in China entwickeln werden, stellt das Land für die Supermacht USA eine große Herausforderung dar – auch wenn sich Peking Mühe gibt, nicht als Supermacht zu erscheinen. China ist in eine Reihe von Konflikten involviert, die über die Region hinaus weisen und die pazifische Hegemonialmacht USA auf den Plan rufen: der Streit um Inseln im Chinesischen Meer etwa oder – vor allem – Pekings Anspruch auf Taiwan zählen genauso dazu wie das Aufeinandertreffen der beiden Mächte in Afrika. Hier geht es den USA ähnlich wie dem Hasen in der Geschichte vom Hasen und dem Igel: Überall wo die USA Fuß zu fassen versuchen, stellt sich heraus, dass China bereits hier ist. Auch die koreanische Halbinsel spielt eine herausragende Rolle in der Kontinuität des »Kalten Kriegs«. Im jahrelangen Poker um die zivilen und militärischen Atomprogramme Nordkoreas haben die Kontrahenten alle Register des gängigen gegenseitigen Bedrohungsrituals gezogen. Kalter Krieg also wie gehabt!

Und auch wenn wir den Blick nach Europa wenden, scheinen die alten Muster des Kalten Kriegs, insbesondere im Verhältnis zwischen NATO und Russland, wieder aufzuleben. Der kurze georgisch-russische Krieg um Südossetien im August 2008 war fast so etwas wie ein »Stellvertreterkrieg«: Die NATO weiß nun, wann für Russland die Grenze des Zumutbaren erreicht ist. Und Russland sollte wissen, welche Absichten die NATO und ihre Führungsmacht USA in der kaukasischen Region im Schilde führen.

Meine zweite These lautet: Bestehen einerseits noch überkommene Strukturen des Kalten Kriegs fort mit der Tendenz sich wieder zu verfestigen, so ziehen gleichzeitig neue Strukturen eines »Kalten Kriegs« am Horizont auf. Diese sind zweifacher Natur. Einmal geht es um die hochgradig ideologisch ausgetragene

Konfrontation zwischen der »zivilisierten« und der »nicht zivilisierten«, der christlich-abendländisch-modernen Welt und der islamisch-mittelalterlichen Welt. Zufällig liegt ein großer Teil dieser islamischen Welt auf dem globalen »Krisenbogen« von Nordafrika über den Nahen Osten bis nach Zentralasien, in dem sich gleichzeitig die größten Erdölvorkommen der Welt befinden. Der unvermeidbare Zusammenstoß der Kulturen, den Samuel Huntington schon Anfang der 1990er Jahre des letzten Jahrhunderts kommen sah, scheint mit den Angriffen auf die Twin Towers eingeläutet worden zu sein. Was die Situation heute von dem alten Kalten Krieg unterscheidet und so gefährlich macht, ist die Tatsache, dass die USA aufgrund ihrer militärischen Stärke diesen Kalten Krieg nach Belieben auch heiß führen können und das in Irak und Afghanistan und mittlerweile in Pakistan auch tun. US-Präsident Barack Obama repräsentiert – jenseits seiner gekonnten Rhetorik, die ihm sehr früh den Friedensnobelpreis eingebracht hat – die Kontinuität der US-Außenpolitik, die auf Kooperation setzt, wenn sie möglich ist, und auf Konfrontation, wenn sie nötig erscheint. Dem schon von seinem Amtsvorgänger George W. Bush eingeleiteten Abzug der US-Kampftruppen aus dem Irak (ca. 50 000 GIs bleiben als Sicherheitsgarantie noch bis Ende 2011 im Land) folgen die Truppenaufstockung und Ausweitung der Kampfhandlungen in Afghanistan und Pakistan.

Meine dritte These lautet: Die westlichen Industriestaaten (einschließlich Japans), die den Kalten Krieg in relativer transatlantischer Geschlossenheit verbracht haben, gewinnen an außenpolitischer Bewegungsfreiheit zur Durchsetzung dessen, was sie selbst als nationale Interessen definieren. Die Risse, die periodisch immer wieder zwischen den USA und den EU-Staaten, aber auch innerhalb der EU sichtbar werden, deuten auf langfristige strategische Widersprüche hin, die über den Weg des politischen Kompromisses nicht endlos zu kitten sein werden. Das Interessante dabei ist, dass die Hauptakteure wieder dieselben sind, die schon vor hundert Jahren den Kampf um die Vorherrschaft in der Welt ausgetragen haben. Dem Wirkungsmechanismus des Sicherheitsdilemmas ist es geschuldet, dass bei anhaltender Exklusion Russlands aus den euro-atlantischen Sicherheitsstrukturen von NATO und EU die widerstreitenden Interessen innerhalb der Bündnissysteme weiterhin unter den Teppich gekehrt werden.

Vierte These: Die NATO versucht, drei unterschiedliche und sich zum Teil widersprechende Ziele unter einen Hut zu bringen. So soll sie zum einen dem Zweck dienen, die genannten potenziellen Rivalitäten innerhalb der Ersten Welt, ja, auch innerhalb des NATO-Bündnisses, politisch einzudämmen oder sogar auszugleichen. Nun ist das an sich nichts Verwerfliches, dient es doch in gewisser Weise der Zähmung oder »Zivilisierung« der alten imperialistischen Mächte. EU und NATO sind gute Beispiele dafür, dass die klassische imperialistische Konkurrenz zwischen den am meisten entwickelten kapitalistischen Ländern einem friedlichen Wettbewerb mit erstaunlich viel Gemeinsamkeiten und Kooperation gewichen ist. Die Bevölkerung in West- und Mitteleuropa honoriert den 64 Jahre

währenden Zustand des Friedens untereinander mit einer hohen Zustimmungsrate zur NATO, deren Existenz vielfach diese Leistung zugeschrieben wird. Eine Umfrage vom Herbst 2009 zur Akzeptanz der NATO hat ergeben, dass 80 Prozent der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland die NATO »gut« finden. Diese »Affektkontrolle«, um ein Bild von Dieter Senghaas aus seinem zivilisatorischen Hexagon zu verwenden, ist aber ausschließlich nach innen gerichtet. Nach außen zeigt die NATO bzw. zeigen einzelne ihrer Staaten hingegen ihr aggressives Gesicht. Ihr zweiter Zweck ist es nämlich, unbotmäßige Regime, die sich dem westlichen »Konsens« widersetzen, zur Raison zu bringen, wozu durchaus auch militärische Mittel eingesetzt werden. Bestes Beispiel hierfür war der Krieg gegen Jugoslawien 1999, der nicht um der Menschen im Kosovo Willen geführt wurde, sondern um das letzte widerständige Regime auf dem Balkan, der zuvor von inneren und äußeren Kräften »zerlegt« worden war, gefügig zu bomben. Es versteht sich fast von selbst, dass es nicht um jedweden Staat geht, sondern nur um solche, die in strategisch bedeutsamen Regionen liegen oder über strategisch wichtige Rohstoffe verfügen. Jugoslawien und Afghanistan gehörten zur ersten, der Irak und künftig vielleicht der Iran zur zweiten Kategorie. Ein dritter Zweck der NATO könnte darin liegen, militärische Macht denjenigen gegenüber zu entfalten, die im Kampf um Rohstoffe, insbesondere um die knapper werdenden fossilen Energieressourcen zu gefährlichen Konkurrenten werden könnten. Solche Gegner können der NATO aus den aufstrebenden sich industrialisierenden und demnach ebenfalls energiehungrigen Staaten der ehemals Dritten Welt (v. a. China, Indien, Brasilien) oder aus Russland, das wieder zu alter Weltgeltung gelangen möchte, erwachsen.

Die doppelte strukturelle Gefährlichkeit der NATO ergibt sich einmal aus der dominierenden Rolle, welche die USA in ihr spielen, und zum anderen aus dem im Militärbündnis angelegten Zwang zur Generierung eines äußeren Feindes. Der kann, muss aber nicht ein Staat oder ein Bündnis von Staaten sein; möglich ist genauso die Konstruktion einer allgemeinen, von konkreten staatlichen Akteuren unabhängigen Bedrohung, wozu beispielsweise der internationale Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen oder die Fragilität von Staaten gehören können. Solche, von überall her kommenden und überall lauern den Risiken bildeten bekanntlich den Kern der Bedrohungsanalyse der NATO nach dem Ende der Blockkonfrontation.

Diese Neubeschreibung der sicherheitspolitischen Lage Anfang der 1990er Jahre war auch notwendig, um aufkeimende Zweifel an der Existenzberechtigung eines Militärbündnisses, dem der Gegner abhanden gekommen war, im Keim zu ersticken. Schließlich war die Auflösung der Warschauer Vertragsorganisation 1991 eine so tief greifende historische Zäsur, dass sie von der NATO ein grundsätzliches Umdenken mit der Option ihrer tatsächlichen Neugründung oder ihrer Auflösung verlangt hätte. Dass die NATO dazu nicht bereit war, hat verschiedene Gründe; sie sind nur zu einem geringeren Teil militär(strateg)ischer Natur. Zu nennen sind insbesondere:

- das Beharrungsvermögen großer Institutionen und bürokratisierter Apparate;
- die Existenz- bzw. Statussicherung hoher NATO-Funktionäre;
- das Interesse der Mitgliedstaaten an der Aufrechterhaltung ihrer nationalen Streitkräfte, deren Delegitimierung im Falle des Verschwindens der NATO ebenfalls zu befürchten war;
- ein Rest von Rückversicherung im Falle eines Wiedererstarkens militärischer Kapazitäten ehemaliger und potenzieller Gegner in Osteuropa;
- der Druck von Staaten, die sich aus dem Ostblock heraus lösten (v. a. Polen, Ungarn und die baltischen Staaten) auf die NATO, Garantien für deren Sicherheit vor dem befürchteten Zugriff revanchistischer Kräfte in der ehemaligen Sowjetunion zu erhalten;
- die Möglichkeit der Einflussnahme auf Russland, das wegen seines Reichtums an fossilen Energierohstoffen für West- und Mitteleuropa von strategischer Bedeutung bleibt;
- das Verlangen europäischer NATO-Staaten ohne Atomwaffen, weiterhin eine – wenn auch nur minimale – Mitsprache über die NATO-Atomwaffen zu behalten; dies kann als Motiv beispielsweise der deutschen Bundesregierung angenommen werden, an der atomaren »Teilhabe« im Fall der auf deutschem Boden lagernden US-Atomwaffen festzuhalten;
- das Interesse der USA, über die von ihnen strukturell beherrschte NATO einen entscheidenden Einfluss auf die Politik der europäischen Partner ausüben zu können; »to keep the Americans in« war nach dem Eingeständnis des einstigen NATO-Generalsekretärs Lord Ismay ein wesentlicher strategischer Gesichtspunkt bei der Gründung der NATO (daneben ging es, um das Zitat zu komplettieren, darum, »to keep the Russians out and Germany down«).

Die Fortexistenz der NATO musste aber auch gegenüber der Öffentlichkeit einigermaßen plausibel gemacht werden. Dazu reichte die Konstruktion neuer Risiken und Feindbilder nicht aus. Hinzu traten mit der Zeit auch positive Begründungen. Die wichtigsten waren der Einsatz aus »humanitären Gründen«, zur Verteidigung von Menschenrechten, zur Verhinderung von Völkermord oder anderer »humanitärer Katastrophen«, zur Entwaffnung verbrecherischer Regime oder zum Aufbau demokratischer oder rechtsstaatlicher Strukturen in fragilen Staaten. Die Militärinterventionen in Somalia (1992-94), in Bosnien (1995), in Restjugoslawien (1999), in Afghanistan (2001, zugleich der erste NATO-Einsatz unter Rückgriff auf den Bündnisfall nach Art. 5 des NATO-Vertrags), in Irak waren alle mehr oder weniger mit solchen Begründungen geführt worden.

Es ist interessant, dass die NATO im politischen Diskurs der USA eine sehr geringe Rolle spielt, während sie in Europa, insbesondere aber in der Bundesrepublik von zentraler Bedeutung ist. Die politische Klasse der USA braucht die NATO im Wesentlichen nur als Platzhalter für die US-Präsenz in Europa; ansonsten werden die Kriege des Westens gegen den »radikalislamischen« Terrorismus selbstbewusst auch allein ausgetragen. Die Diskussion in Deutschland versteckt

dagegen gern die deutsche Beteiligung an Militärinterventionen hinter der »Bündnissolidarität«. Bei den Grünen, die in den 1980er Jahren noch besonders vehement den Austritt aus der NATO gefordert hatten, haben die führenden Realos spätestens seit dem Jugoslawien-Krieg ihre Liebe zur NATO entdeckt und kassieren das Mitmachen an deren Kriegskurs damit, dass ihnen ein Deutschland im westlichen Bündnis lieber sein müsse als ein unabhängig agierendes Deutschland. Wozu ein auf sich allein gestelltes Deutschland fähig sei, hätten ja die Jahre 1933 bis 1945 zur Genüge gezeigt. Diese Position blendet vollkommen aus, dass der deutsche »Sonderweg« 1933 keineswegs der Tatsache geschuldet war, dass Deutschland damals keinem Pakt angeschlossen war, sondern dass Faschismus und Krieg aufgrund der Kräfteverhältnisse im Inneren nicht verhindert werden konnten.

Dennoch verfehlt die These von der Notwendigkeit der deutschen Einbindung in internationale Organisationen – sei's der EU, sei's der NATO – nicht ihre Wirkung in der kritischen Öffentlichkeit Deutschlands. Die Akzeptanz der NATO in der Bevölkerung fast aller westlichen und östlichen Mitgliedstaaten ist relativ hoch – höher jedenfalls als die Zustimmung zur Europäischen Union, obwohl diese überwiegend als »Zivilmacht« und nicht als Militärmacht gesehen wird. Einer Umfrage des US-amerikanischen Meinungsforschungsinstituts Pew Research Center vom November 2009 zufolge liegen die Zustimmungsquoten zur NATO zwischen 75 Prozent in Polen und 54 Prozent in Bulgarien. Deutschland liegt mit 73 Prozent hinter Polen an zweiter Stelle; differenziert man nach Ost- und Westdeutschland, so fällt die NATO-Begeisterung im Osten wesentlich geringer aus (62 Prozent) als im Westen (76 Prozent). Auch eine repräsentative Umfrage aus Deutschland, über die im Frühjahr 2010 die Frankfurter Allgemeine Zeitung berichtete, bestätigt die große Akzeptanz der Bundeswehr (nach der NATO war nicht gefragt) in der Bevölkerung. 51 Prozent der Bevölkerung haben danach »sehr viel« oder »ziemlich viel Vertrauen« in die Bundeswehr. Dieses Ergebnis erstaunt, zumal der Zeitpunkt der Umfrage (Januar 2010) in die heftige Diskussion um das Verhalten des Bundeswehroffiziers Klein beim Kundus-Massaker vom 4. September 2009 fiel. Zur gleichen Zeit erhielten einen ähnlichen Vertrauensbeweis z. B. der Bundestag nur von 34 Prozent der Befragten, die Bundesregierung von 35 Prozent.

Auch militärische Symbole kommen heute besser an als noch vor 20 Jahren. 1991 hatten 35 Prozent der Bevölkerung nichts dagegen, wenn Bundeswehrsoldaten in Uniform in der Öffentlichkeit auftreten, 50 Prozent äußerten deutliche Vorbehalte (»Uniformen gehören nicht mehr in unsere Zeit«). Bis 2010 hat sich der Anteil der Uniform-Befürworter auf 41 Prozent erhöht, der Anteil der Kritiker sank hingegen auf 43 Prozent. Hinzu kommt, dass die Akzeptanz des Militärischen bei der jüngeren Generation (bis 30 Jahre) größer ist als bei den Älteren – ein Befund, der mit der allgemeinen Entpolitisierung der Gesellschaft zusammenhängt.

Die Delegitimierung des Militärischen im allgemeinen und der NATO im besonderen wird also nur gelingen, wenn sie verbunden wird mit der Aufklärung über die konkrete Arbeit des Militärs. Diese »Arbeit« kulminiert derzeit im Krieg und im Besatzungsregime in Afghanistan. Die Kluft zwischen den hohen Umfragewerten, die sich gegen diesen Krieg aussprechen, und der mangelnden politischen Mobilisierungsfähigkeit der Menschen ist ein Phänomen, mit dem sich die Friedensbewegung auseinandersetzen muss. Die folgenden Überlegungen sollen Anstöße dafür liefern.

1. So sicher wie der Krieg in Afghanistan in den kommenden Monaten eskalieren und sich in der angrenzenden pakistanischen Region ausweiten wird, so wenig sollte man auf einen Mechanismus setzen, wonach diese Eskalation die Anti-kriegsbewegung beflügeln werde. Es gibt auch keinen Automatismus, wonach eine steigende Zahl gefallener Bundeswehrsoldaten die Menschen zahlreicher auf die Straße treibt. Die Vietnam-Bewegung in den USA hatte mehr als ein Jahrzehnt gebraucht, um wirklich massenwirksame Aktionen zu entfalten und noch ein paar Jahre mehr, um die Politik zur Umkehr zu veranlassen. Der kriegsmüden Heimatfront kam dabei die drohende militärische Niederlage auf dem Schlachtfeld zu Hilfe. Ähnliches ist in Afghanistan nicht zu erwarten. Der bewaffnete Widerstand wird zwar zunehmen, er ist aber in absehbarer Zeit wohl nicht von der »Qualität«, den Invasionstruppen eine entscheidende Niederlage beizubringen. Dennoch ist es richtig, den Krieg weiter zu skandalisieren und von einer »Vietnamisierung« des Krieges zu sprechen. Gerade weil er militärisch für den Westen nicht zu gewinnen ist, liegt diese Analogie nahe und sie trifft in ganz besonderer Weise für die Bundeswehr zu, die solche Erfahrungen bisher nicht machen musste.

2. Von größerer Bedeutung dürfte es sein, den geballten Regierungslügen über die angebliche Besserung der Lage in Afghanistan mit fundierten Gegeninformationen entgegen zu treten. Das Wort der damaligen Landesbischöfin und Vorsitzenden der Evangelischen Kirche Deutschland, Margot Käßmann: »Nichts ist gut in Afghanistan«, lässt sich mit belastbaren Daten belegen. So ist beispielsweise die Analphabetenquote im Land trotz des angeblich so erfolgreichen Schulbauprogramms der Bundesregierung gestiegen. Stark zugenommen hat auch die Zahl der hungernden Bevölkerung und die Jugendarbeitslosigkeit hat sich seit 2001 nahezu verdoppelt. Die hochgejubelte Frauenbefreiung – die sich zudem auf die Frage des Burkatragens reduziert – hat allenfalls in der Hauptstadt Kabul stattgefunden, nicht aber im übrigen Land. Und für eines ist der Krieg immer »gut«: Im Afghanistankrieg starben bisher nach einer eigenen »konservativen« Schätzung mindestens 60 000 Menschen, darunter eine große Zahl von Zivilpersonen, die nur deshalb nicht exakter anzugeben ist, weil sich die USA und die NATO darin gefallen, keinerlei Angaben über die Todesopfer auf der gegnerischen Seite zu machen. Ein toter Afghane wird nicht gezählt – weil er nicht zählt? Millionen von Kriegsflüchtlingen – vor allem Binnenflüchtlinge – komplettieren das Bild einer durch den Krieg zunehmend zerstörten Gesellschaft und Ökonomie. Das einzige,

was wirklich blüht in Afghanistan, sind der Mohnanbau und die allgegenwärtige Korruption. All dies gilt es in der Öffentlichkeit bekannt zu machen und für ein Ende der Kriegspolitik zu werben.

3. Die Beendigung des Krieges und der Abzug der Interventionstruppen sind alternativlos, weil damit eine wesentliche Quelle der Feindseligkeiten und der bewaffneten Kämpfe beseitigt wäre. Doch auch darüber muss der Öffentlichkeit von Seiten der Friedensbewegung reiner Wein eingeschenkt werden: Mit dem Abzug der Bundeswehr und anderer Besatzungstruppen wird nicht der Frieden in Afghanistan einkehren. Neben dem von außen aufgezwungenen Krieg herrscht in Afghanistan eine Art Bürgerkrieg, dessen Wurzeln teils in die Vor-Taliban-Zeit zurückreichen, teils durch die Invasion des Westens neu ins Land gebracht wurden. Sie hängen mit der um sich greifenden Kriegs- und Drogenökonomie sowie mit den neu entstandenen Strukturen einer Korruptions- und Klientelwirtschaft zusammen. Hier Abhilfe zu schaffen oder auch nur Ratschläge zu geben, kann selbstredend nicht Aufgabe der Invasoren nach deren Rückzug sein, sondern ist eine ureigene Angelegenheit der Afghanen, die sich nun – ohne ausländische Einmischung – »zusammenraufen« müssen.

4. Dies darf indessen nicht heißen, Land und Volk am Hindukusch sich selbst zu überlassen. Es ist erstens ein Gebot der Gerechtigkeit, dass diejenigen, die den Krieg ins Land getragen haben und für einen Großteil der materiellen Zerstörungen und der immateriellen Schäden verantwortlich sind, sich am zivilen Wiederaufbau beteiligen. Früher nannte man das »Reparationen bezahlen«! Darüber hinaus gebietet es der Internationalismus der Staatengemeinschaft in der globalisierten Welt, von Krieg und Bürgerkrieg geschwächten Staaten zu helfen. Diese Hilfe muss ausschließlich ziviler Natur sein und dort erfolgen, wo die betroffene Bevölkerung bzw. ihre legitimen Vertretungen entsprechende Bedürfnisse und Wünsche äußern.

Für die Entfaltung einer breiteren Protestbewegung gegen den Krieg und einer Solidaritätsbewegung für die geschundene afghanische Bevölkerung könnte der Unterschriften-Appell der Friedensbewegung »Den Krieg in Afghanistan beenden – zivil helfen« nützlich sein. Der Appell konzentriert sich auf die vordringlichsten Forderungen an die Adresse der Bundesregierung und des Bundestags: Beendigung der Kämpfe in Afghanistan, sofortiger Beginn des Abzugs der Bundeswehr und Aufstockung der Mittel für die ausschließlich zivile Hilfe. Die Initiatoren des Appells, unter ihnen alle großen Friedensorganisationen, verbinden mit ihm die Hoffnung, über verschiedene gesellschaftliche Gruppen und politische Organisationen (Gewerkschaften, Kirchen) in breite Kreise der Bevölkerung hinein zu wirken – nicht um sie von der Unsinnigkeit des Krieges zu überzeugen (das sind sie schon), sondern um sie über dieses Vehikel zur politischen Aktivität zu motivieren. Darüber hinaus kann die Kampagne gegen den Afghanistan-Krieg dazu beitragen, das Ansehen des Militärs (Bundeswehr bzw. NATO) in der Öffentlichkeit nachhaltig zu beschädigen – ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung des Militarismus.

Das Sicherheitsalphabet der Linken: von A wie Abrüstung bis Z wie Zusammenarbeit

Sicherheit ist hoch gefragt. Ich verstehe das, wenngleich ich es nicht teile. Risiken gehören zum Leben, das ist meine Erfahrung. Aber Menschen, deren ganzes Leben fremdbestimmt wird, wünschen einige Grundgarantien. Nur die Einlösung solcher Grundgarantien machen den Menschen wirklich frei. Das Grundgesetz ist eine Garantieerklärung. Nur, dass sie immer seltener eingelöst wird.

Alle Menschen, das sind mehr als alle Deutschen, haben ein Recht, in Würde zu leben, und das schließt Armut aus. Sie haben ein Recht, ihre Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern, sich politisch und sozial zu engagieren, zu streiken und zu demonstrieren. Es gibt ein Recht auf Leben und Angriffskriege, selbst die Vorbereitung eines Angriffskrieges, sind unter Strafe gestellt. Soweit, so gut. Bertolt Brecht würde hinzusetzen: Jedoch, die Verhältnisse, sie sind nicht so. Nichts ist sicher und nichts ist stabil, weder der Frieden, noch die soziale Gerechtigkeit oder die Demokratie.

Von Alpha bis Omega. Bundesregierung definiert Sicherheit militärisch

Das sicherheitspolitische Alphabet der Bundesregierung beginnt mit A wie Aufrüstung und verweilt lange bei N wie NATO. Lang ist es her, dass Altbundeskanzler Helmut Kohl einmal einen Wahlkampf mit der Losung »Frieden schaffen mit immer weniger Waffen« gewonnen hat. Heute behauptet die schwarz-gelbe Bundesregierung, übrigens in völliger Übereinstimmung mit ihren Vorgängern von rot-grün bis schwarz-rot, Rüstung bringt Sicherheit und angeblich auch Arbeitsplätze. Von SPD, Grünen, FDP und CDU wie CSU wird immer wieder auf die Kontinuität und den Konsens in der deutschen Außenpolitik verwiesen. Das heißt auch: Hoch und lang lebe die NATO. NATO ist für alle anderen Parteien das Zentrum der Sicherheit. Von der NATO steht aber kein Wort im Grundgesetz. Dennoch wird so getan, als gehörte das Militärbündnis zum Verfassungsbogen, zur Staatsräson. Also beginnen wir mit der NATO. Die Bundesregierung sagt: Mehr NATO ist gleich mehr Sicherheit. Die LINKE sagt: Mehr NATO, mehr Rüstung, weniger Sicherheit. Wer hat nun Recht?

Unbestritten, die NATO ist ein Kind des Kalten Krieges, wie damals der Warschauer Pakt. Der Warschauer Pakt ist weg, die NATO hat nicht nur überlebt, sondern sich ausgeweitet. Auch in den Osten. Das war aber in den Verabredungen zum 2+4-Vertrag ausgeschlossen. Wer Völkerrecht auf mündliche Absprachen baut, wie Gorbatschow, kann schlecht aussehen. Für mich war die NATO nie ein

Instrument der Sicherheit. Mit der NATO ist die Blockgespaltenheit der Welt militärisch untersetzt worden. Mit der NATO erreichte die Überternichtungskapazität, der atomare Overkill, gigantische Ausmaße. Mehrfach stand die Welt am Rande der atomaren Vernichtung. Es galt, wer zuerst schießt, stirbt als Zweiter. Das war die grausame, Rüstung erzwingende Logik der gegenseitigen Vernichtung. Auch die Hochrüstung war ein Sargnagel für die »real-sozialistischen« Länder. Nach dem Ende der Systemkonkurrenz, des Systemkampfes hätten die Instrumente dieses Kampfes ebenso überwunden werden können und müssen.

Die NATO überstand ihre Krise. Und sie überstand diese Krise mit einem Krieg, mit dem völkerrechtswidrigen Angriff auf Jugoslawien. Schröder und Fischer ergriffen ihre Chancen, scheinbar war Deutschland dieses Mal »auf der richtigen Seite«. Deshalb zeichnete Fischer das Bild des Kosovo als einer »Rampe von Auschwitz« und darum waren für Schröder alle Beschränkungen und Selbstbeschränkungen, die Deutschland in Folge des faschistischen Krieges »zu tragen« habe, hinfällig. 1999, auf dem Höhepunkt des Krieges gegen Jugoslawien, versammelten sich die NATO-Staaten zum 50. Jahrestag des Bündnisses in Washington und beschlossen eine neue Strategie.

Die NATO wollte nicht mehr nur ein Bündnis zur Verteidigung der Territorien ihrer Mitgliedsstaaten sein, sondern verteidigt werden sollen die Interessen der Mitgliedsländer. Und zu den Interessen gehören Handelswege, Computersicherheit, Kontrolle von Wanderungs- oder besser Fluchtbewegungen. Alles wird unter einem Dach subsumiert: Krieg gegen den Terror.

Nun, zehn Jahre später, wird sich die NATO in Lissabon treffen und wieder geht es um eine neue Strategie. Die NATO will beraten, wie der Krieg in Afghanistan doch noch zu gewinnen ist. Ein Ratschlag dazu war in der Nummer 9 der Zeitschrift »Cicero« zu lesen: »Erfolg oder Misserfolg des amerikanischen Krieges in Afghanistan hängt jetzt vor allem vom Mittel der gezielten Tötung ab – also der Ermordung von Al Qaida- und Taliban-Führern durch Geheimkommandos des Pentagon und der CIA.« Mord als Mittel der Politik, das ist das moralische Ergebnis des Krieges gegen den Terror. Es soll bei der Atomstrategie – Erstschatz, Stationierung taktischer Atomwaffen, Drohungen auch mit Atomwaffen gegen Staaten, die ihrerseits nicht darüber verfügen, und der atomaren Teilhabe – bleiben. Ob die US-Atomwaffen aus Deutschland abgezogen werden oder nicht, darüber soll die NATO und nicht der Bundestag entscheiden. Die konventionelle Rüstung wird weiter modernisiert und raufgefahren. Richtig ist, der Krieg ernährt seine Industrie.

Hat nun der Krieg gegen den Irak mehr Sicherheit gebracht? Die Bilanz ist furchtbar. Ich lese in der Bilanz des Irakkrieges: 1 366 350 Irakerinnen und Iraker, 4 440 US-Soldaten verloren ihr Leben, 31 882 US-Soldaten wurden verwundet und der US-Wirtschaftswissenschaftler Joseph Stiglitz bezifferte die Kosten auf etwa 3 Billionen US-Dollar. 567 000 Kinder waren an den Folgen des vorangegangenen Embargos gestorben und die Anzahl der Flüchtlinge wird auf 4 Millionen veranschlagt. Der Profit der Einen ist das Todesurteil für viele andere.

Die NATO hat seit dem Ende des »Realsozialismus« zwei völkerrechtswidrige Kriege geführt. NATO-Mitgliedsländer waren zusätzlich in der Koalition der Willigen im Krieg gegen den Irak dabei. Mehr NATO, mehr USA, mehr Krieg. Die NATO hat nicht abgerüstet, sondern Aufrüstung befördert. Mehr NATO heißt weniger für die Bildung und mehr für die Rüstung.

Doppelt genährt hält besser ...

... sagt der Volksmund. Fast über Nacht und unbemerkt wurde aus der zivilen EU auch ein militärischer Zusammenschluss. Für einen Teil der NATO-Kritiker, zum Beispiel den renommierten Abrüstungsexperten der SPD Egon Bahr, ist eine eigene europäische Militärmacht eine Alternative zur NATO. Verstärkt wurde diese, wie ich meine, Illusion durch Widerstände der damaligen Rumsfeld-Administration gegen den angeblich europäischen Sonderweg. Ich halte militärisches Engagement der ursprünglich zivilen Europäischen Union für falsch. Ein europäischer Weg, der dazu führt, dass Europa so wird, wie es die USA sind, ist kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt. In der EU haben sich inzwischen unter dem Dach der GASP – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – klare, militärische Strukturen herausgebildet. Diese sind mit der NATO verzahnt. Das Scharnier zwischen NATO und EU ist das PSK, das »Politische und Sicherheitspolitische Komitee«. Mit dem Lissabon-Vertrag wurde dafür eine rechtliche und mit der europäischen Rüstungsagentur eine materielle Grundlage geschaffen. Einsätze werden abgestimmt und öfter kommt es zu »europäischen« Einsätzen, nicht nur im Militärbereich. Rüstungsexporte auf europäischer Ebene unterlaufen die nationale Kontrolle. Einen Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze der Soldaten gibt es nur in Deutschland und den Niederlanden. Das Europäische Parlament ist in diesen Fragen fast macht- und rechtlos. Im EAD, dem neuen Europäischen Auswärtigen Dienst, sollen dann außenpolitische und militärpolitische Fragen, inklusive der Einbindung von Geheimdiensten, gebündelt werden. Die Europäisierung von Militäreinsätzen hat nicht zu einer Zivilisierung staatlicher Militärpolitik oder zur Ausdünnung von Rüstung und Personal geführt, sondern zu einer Modernisierung von Rüstung und Einsatz. Europäische Rüstung als Alternative zur NATO und den USA hat sich als Irrweg herausgestellt.

Das Sicherheitsalphabet der Linken

In unserem Alphabet haben die Buchstaben A wie Abrüstung, G wie Gerechtigkeit, U wie UNO, V wie Völkerrecht eine besondere Bedeutung. Beginnen wir mit Abrüstung: Auch die Bundesregierung nennt Abrüstung als eine zentrale Aufgabe. Nur praktisch passiert wenig. Der wichtigste Abrüstungsschritt derzeit wäre

die Entscheidung, dass sich Deutschland nicht weiter an der Interventionspolitik der NATO beteiligt. Das würde es möglich machen, nicht nur die Anzahl der Soldaten entschieden zu verringern, sondern auch die Bundeswehr strukturell nicht-angriffsfähig zu machen. Ein weiterer wichtiger Schritt wäre die Rückführung der Aufgaben der Bundeswehr auf die ihr im Grundgesetz zugewiesene Landesverteidigung. Da Deutschland von niemandem bedroht wird und Hightech-Waffen gegen Terroranschläge untauglich sind, eigentlich eine günstige Ausgangslage für Abrüstung. Verteidigungsminister zu Guttenberg jedoch betreibt keine Abrüstungspolitik, er will die Modernisierung von Waffen und besser ausgebildetes Personal für weltweite Einsätze durchsetzen.

Der nächste Abrüstungsschritt – in Richtung Auflösung der NATO – ist die strikte und grundsätzliche Veränderung der NATO-Politik. Grundlage der NATO-Entscheidungen ist bisher das Konsensprinzip. Das allerdings soll auf dem Lissaboner Gipfel abgeschafft werden. Deutschland könnte zum Beispiel eine ganze Reihe von NATO-Einsätzen blockieren, indem es feststellt: Der Konsens ist nicht gegeben. Ebenfalls kann zu den möglichen Schritten eine grundsätzliche Änderung der Atomwaffenpolitik der NATO gehören. Unter anderem könnten atomwaffenfreie Zonen (Lateinamerika, Afrika, Naher Osten und Mitteleuropa) weiter vorangetrieben werden. Die NATO muss auf die Doktrin des atomaren Erstschlags verzichten und auch taktische Atomwaffen sollten abgerüstet werden. Deshalb der Abzug der US-Atomwaffen aus Deutschland. Um eine Abrüstung Russlands auf dem Gebiet der taktischen Atomwaffen möglich zu machen, muss die NATO die konventionelle Überlegenheit in Europa vermindern. Es muss der Grundsatz gelten: Gleiche Sicherheit für alle. Und: Sicherheit gibt es nur miteinander, nicht gegeneinander.

Die Bundesregierung sollte aufgefordert werden, auf dem NATO-Gipfel eine Beendigung des Bündnisfalles zu beantragen. Interessanterweise enthält der NATO-Vertrag Vorschriften, wie der Bündnisfall festzustellen, aber keine Vorschrift, wie er aufzuheben ist. All dies wären praktische und außerordentlich wichtige Schritte gegen die Interventionspolitik, aber noch keine realen Schritte zur Aufhebung der NATO selbst. Tiefergehend wäre eine Entscheidung nach dem Muster Frankreichs, aus den militärischen Planungsstäben auszutreten.

Die Linke ist prinzipiell für die Auflösung von Militärbündnissen, darunter auch der NATO. Wir wollen Militärbündnisse durch Netzwerke ziviler, völkerrechtlich verbindlicher, durch die Vereinten Nationen garantierter Verträge ersetzen. Formell könnte die Herauslösung Deutschlands aus der NATO auf unterschiedliche Weise geschehen: a) durch einen völkerrechtlich abgesicherten Austritt Deutschlands oder b) durch einen Beschluss der NATO selbst über ihre Auflösung. Im ersten Fall würde die NATO weiterbestehen, es sei denn, weitere Staaten würden sich dem unterstellten deutschen Schritt anschließen. Im zweiten Fall muss es natürlich zu einer grundsätzlichen Wende in der Weltpolitik kommen. Eines ist derzeit so unwahrscheinlich wie das Andere. Trotzdem: Politische

und strategische Ziele von Parteien dürfen nicht nach Tageslage oder konjunkturellen Entwicklungen bestimmt werden. Die Linke muss einen Beitrag dazu leisten, dass weltweit eine Stimmung entsteht, Gewaltakte, wie es Kriege sind, auszuschließen, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu befördern, globale soziale Gerechtigkeit möglich zu machen. Massenstimmungen und ein Politikwechsel in den NATO-Staaten sind der Weg zur Auflösung der NATO. Dafür muss die Linke arbeiten und dazu muss und wird die Linke ihren Beitrag leisten.

Gefährliche Stützpunkte: Diego Garcia, die NATO und der Bedarf an Alternativen¹

Im Herzen des Indischen Ozeans ragt ein weiteres amerikanisches Guantánamo aus dem Meer hervor. Obwohl die meisten Menschen nicht von seiner Existenz wissen, gehört die US-Militärbasis auf der Insel Diego Garcia zu den strategisch bedeutsamsten und am stärksten abgeschirmten US-Stützpunkten der Welt: das kaum bekannte, von Großbritannien kontrollierte Diego Garcia, ca. 6000 Meilen näher am Persischen Golf gelegen als die Ostküste der USA, beherbergt einen riesigen viele Milliarden US-Dollar teuren Luftwaffen- und Marinestützpunkt, von dem aus große Angriffe im Irak und Afghanistan gestartet wurden. Die Insel war lange Sperrgebiet für Zivilisten und beherbergte eines der zum CIA-Programm zur Überstellung von Terrorverdächtigen [»extraordinary renditions«] gehörigen Geheimgefängnisse [»black site«]. Zu dem Programm gehörten der Transport, die Befragung und Folter gefangener, des Terrorismus verdächtiger, Personen, ohne gesetzliche Grundlage. Seit dreißig Jahren ist der Stützpunkt auch ein zentraler Bestandteil der US-amerikanischen Strategie zur Kontrolle der Öl- und Gasvorräte im Nahen Osten. Um den Stützpunkt aufzubauen, haben die Vereinigten Staaten mit Großbritannien insgeheim daran gearbeitet, die indigene Bevölkerung Diego Garcias, die Chagossianer, zu vertreiben und sie auf den im Westen des Indischen Ozeans gelegenen Inseln Mauritius und den Seychellen in ein Exil in Armut auszustoßen.

So wenig bekannt Diego Garcia auch ist, ist es doch nur ein Symptom eines viel größeren Problems. Auf der ganzen Welt verfügen die Vereinigten Staaten über die erstaunliche Anzahl von eintausend »überseeischen« Militärlstützpunkten wie Diego Garcia. Das bedeutet, dass die Vereinigten Staaten in der einen oder anderen Form über ungefähr eintausend Militäreinrichtungen (oder »Basen«) verfügen, die außerhalb der 50 US-Staaten und Washington auf dem Territorium anderer souveräner Staaten gelegen sind.²

- 1 Ich danke der Rosa-Luxemburg-Stiftung, den Veranstaltern der Konferenz »Perspektiven für eine sichere Welt: Alternativen zur NATO« und insbesondere Dr. Erhard Crome für die Einladung zur Teilnahme an der Konferenz und zum Verfassen des vorliegenden Artikels. Ich danke ebenfalls allen Teilnehmern und Zuhörern der Konferenz für die Anregungen und die Gespräche, die mein Verständnis der NATO, von Militärlstützpunkten und der Zusammenarbeit für eine sicherere Welt vertieft haben.
- 2 Was als »Stützpunkt« gezählt wird, ist eine komplizierte Angelegenheit. Andere Autoren geben eine Gesamtzahl von 700-800 Stützpunkten an. Diese Zahlen basieren auf den Statistiken des US-Verteidigungsministeriums über »Stützpunkte«, die viele – darunter auch sehr bekannte (z. B. alle Stützpunkte im Irak und in Afghanistan) und geheime (Stützpunkte in Israel und Australien) – Einrichtungen nicht anführen. Die von mir angegebene Zahl von 1 000 Stützpunkten beinhaltet auch Einrichtungen in den Territorien der USA [z. B. Pu-

Mehr als ein halbes Jahrhundert nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und des Koreakriegs, verfügen die USA laut Statistiken des US-Verteidigungsministeriums immer noch über 235 Stützpunkte in Deutschland, 123 in Japan und 87 in Südkorea.³ Zusätzlich zu den deutschen Stützpunkten beherbergen die NATO-Mitgliedstaaten offiziell weit über 400 Stützpunkte in Italien (83 Basen), dem Vereinigten Königreich (49), Portugal (21), Belgien (18), den Niederlanden (11), Griechenland (7), Spanien (5), Norwegen (3), Dänemark (3), Kanada (2), Island (1) und sogar Luxemburg (1).⁴ Im Irak verfügte das US-Militär einmal über mehr als 300 Stützpunkte. Es ist gut möglich, dass die Gesamtzahl der Stützpunkte in Afghanistan mittlerweile bei 300 liegt und weiterhin stark anwächst.⁵ Andere Basen sind auf der ganzen Welt verstreut, an Orten wie Ascension und Australien, Bahrain und Bulgarien, Kolumbien, Kirgisistan, Katar und natürlich in Guantánamo, Kuba, um nur einige wenige zu nennen. Zu den als für die nationale Sicherheit der USA bedeutsam erachteten Stützpunkten gehören ein bayerisches Skizentrum, Erholungsanlagen in Seoul und Tokio und die 234 Golfplätze, die weltweit vom Pentagon unterhalten werden. Abgesehen von seiner Flugzeugträgerflotte – schwimmende Stützpunkte – und einer bedeutsamen und im Wachstum begriffenen Militärpräsenz im Weltall, verfügt das US-Militär insgesamt in ca. 150 fremden Nationen über eine Truppenpräsenz. Eine Schätzung besagt, dass die USA jährlich ca. 250 Milliarden US-Dollar für den Unterhalt der Stützpunkte und des Personalbestands außerhalb der USA ausgeben.⁶

Wenngleich auch einige wenige andere Nationen, wie Großbritannien, Frankreich, China, Italien und Russland über ausländische Stützpunkte verfügen, so kontrollieren die USA ungefähr 95 Prozent der Auslandsstützpunkte auf der Welt. Zusammen mit den Heimatstützpunkten unterhalten die USA weltweit über 5 000 Stützpunkte.⁷ Wahrscheinlich verfügen die USA heutzutage über die höchste Anzahl Basen, über die je eine Nation oder ein Volk in der Weltgeschichte verfügt haben.⁸

Anhand der Geschichte der wichtigen Basis auf Diego Garcia lassen sich das Wesen des überseeischen Stützpunktnetzwerks der USA, die Rolle von Stützpunkten in der Welt und die jüngsten Veränderungen in der Infrastruktur der

erto Rico; Anm. d. Ü.], die ich zu den »überseeischen« rechne, da sie über keine vollständige demokratische Souveränität verfügen. Angesichts der wachsenden Anzahl hunderter von Stützpunkten in Afghanistan, ist es wahrscheinlich, dass die Zahl mittlerweile auf knapp über 1000 angestiegen ist. S. Nick Turse, »The 700 Military Bases of Afghanistan: Black Sites in the Empire of Bases«, Tom Dispatch.com, 9.2.2010, http://www.tomdispatch.com/blog/175204/tomgram%3A_nick_turse%2C_america%27s_shadowy_base_world.

3 Department of Defense, »Base Structure Report Fiscal Year 2009 Baseline (A Summary of DoD's Real Property Inventory)«, Bericht, Washington, DC, 2009.

4 Andere bereits errichtete oder in Planung befindliche Stützpunkte liegen in Bulgarien, Rumänien, Polen, Litauen und der Tschechischen Republik.

5 Nick Turse, s. Fußnote 2.

6 Anita Dancs, »The Cost of the Global U.S. Military Presence«, Foreign Policy in Focus, Bericht, 3.7.2009.

7 Department of Defense, »Base Structure Report«.

8 Tom Engelhardt, »Baseless Considerations«, Tom Dispatch.com, 5.11.2007, abrufbar unter: www.tomdispatch.com.

Stützpunkte deutlich machen.⁹ Diego Garcia und das Konzept strategischer Inseln [»Strategic Island Concept«], auf dessen Grundlage der Stützpunkt konzipiert wurde, zeigen die Bedeutung überseeischer Stützpunkte für die Machtstrategien auf, mit denen die USA nach dem Zweiten Weltkrieg versuchten, imperialistische Kontrolle über den Großteil der Welt auszuüben. Obgleich sie häufig nicht wahrgenommen wurden, sind überseeische Stützpunkte stets ein wichtiges Instrument gewesen, um Kriege und Interventionen zu beginnen, um ein System an Bündnissen aufrechtzuerhalten – allen voran die NATO –, um sich andere Nationen unterzuordnen und um eine globale politisch-ökonomische Ordnung zum Nutzen der USA und ihrer Eliten aufrechtzuerhalten. Am beunruhigendsten ist daran vielleicht, dass Diego Garcia uns zeigt, wie US- und NATO-Stützpunkte zunehmend als Instrumente in einem weltweiten Wettlauf zwischen den Vereinigten Staaten, der EU, Russland und China um natürliche Ressourcen und politisch-ökonomische Vorherrschaft eingesetzt werden. Ich möchte im Fortgang die von den Stützpunkten ausgehenden, sehr ernsthaften Gefahren für die lokale Bevölkerung, die USA und Europa und für den Frieden und die Sicherheit in der Welt aufzeigen.¹⁰

Die Geschichte Diego Garcias und das Konzept der strategischen Inseln

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges gerieten US- Militärvertreter und Diplomaten in den 1950er Jahren zunehmend in Besorgnis über den möglichen Verlust überseeischer Stützpunkte, da die Kolonien der europäischen Mächte ihre Unabhängigkeit erlangten und es wahrscheinlich schien, dass sie jegliche Art von US-Militärpräsenz des Landes verweisen würden. Zu diesem Zeitpunkt sagten die Strategen auch voraus, dass die sogenannte Dritte Welt zum Epizentrum künftiger militärischer Konflikte werden würde, und Vertreter der US-Marine entwickelten zur Lösung dieses antizipierten Problems das »Konzept der strategischen Inseln«. Der Plan sah vor, zukünftig auf traditionelle Stützpunkte, die aufgrund ihrer Lage in dichtbevölkerten Festlandgebieten durch eine lokale, den Westen ablehnende Opposition verwundbar waren, zu verzichten. Stattdessen sollte sich das Militär auf die Übernahme von Stützpunkten auf »kleinen, wenig bevölkerten Inseln, abgeschirmt von größeren Bevölkerungsansammlungen« konzentrieren. Nach diesen Vorstellungen sollten entlegene Inselstützpunkte in strategischer Lage die »zukünftige militärische Handlungsfreiheit« der USA und ihre beherrschende

9 Die diesem Artikel zugrundeliegende Analyse ist zu finden in: David Vine, *Island of Shame: The Secret History of the U.S. Military Base on Diego Garcia* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009).

10 Obgleich ich bereits seit dem Jahr 2000 zu US-Militärstützpunkten forsche, habe ich erst kürzlich, anlässlich eines ethnographischen Forschungsaufenthaltes im August 2010, angefangen, US-Stützpunkte in Deutschland zu erforschen.

Stellung in der Welt sichern.¹¹ Nach einer weltumspannenden Suche nach Inseln, machte die Navy Diego Garcia als wichtigstes Ziel für eine Übernahme aus. Von Diego Garcia aus waren große Teile der Erde, vom südlichen Afrika über den Nahen Osten bis hin zu Südostasien relativ gut erreichbar, ein Marinestützpunkt und eine Landebahn konnten errichtet und die zahlenmäßig geringe lokale Bevölkerung einfach verschleppt werden.

Die Geschichte Diego Garcias zeigt, dass das Navy-Konzept der strategischen Inseln vom Großteil der nationalen Sicherheitsbürokratie rasch aufgegriffen wurde. Obwohl die umfassendsten Pläne für Inselstützpunkte durch die Kosten des Vietnamkrieges begrenzt wurden und Diego Garcia als einziger größerer, auf dem Konzept der strategischen Inseln basierender Stützpunkt übrigblieb, lieferte die Strategie eine wichtige Begründung für die Aufrechterhaltung und Ausweitung der größeren bereits existierenden Inselstützpunkte, einschließlich derer in Guam, Mikronesien, den japanischen Bonin-Vulkaninseln und Okinawa, British Ascension und den portugiesischen Azoren.

Der Aufbau des Stützpunktes auf Diego Garcia, mit dem ab den frühen 1960er Jahren zugleich erstmalig US-Marinetruppen im Indischen Ozean aufgebaut wurden, war von besonderer Bedeutung, da es der US-Militärmacht einen besseren Zugang zu einem großen und zunehmend instabileren Teil der Welt erlaubte (der in vielfältiger Weise durch offene und geheime Aktionen der USA vom Kongo über den Iran bis zu Vietnam destabilisiert wurde). Aus Furcht vor einer von ihnen als unsicher und bedrohlich wahrgenommenen Zukunft der nicht-westlichen Welt und zunehmend auch des Persischen Golfs und Südwestasiens, erarbeiteten US-Vertreter einen Plan für Diego Garcia, um in Zukunft durch die strategischen Inselstützpunkte und militärische Gewalt Kontrolle auszuüben.

Diego Garcia ermöglichte die militärische »Intervention« der USA und die Androhung von Intervention in die Angelegenheiten anderer Nationen, um die regionalen Wirtschaftsinteressen der USA zu fördern. Anfangs war die Sicherung des Zugangs zu Erdöl für die USA, Europa und Japan nur eins von mehreren Zielen, für die Diego Garcia aufgebaut worden waren. Wenige Jahre nach der 1973 erfolgten Inbetriebnahme des Stützpunkts, rückte jedoch das Öl in das Zentrum der Aufgaben Diego Garcias.

Nach der Iranischen Revolution und der sowjetischen Invasion in Afghanistan im Jahre 1979, spielte der Stützpunkt eine zentrale Rolle im ersten Großangriff des US-Militärs im Nahen Osten, um die »Carter-Doktrin« von Präsident Jimmy Carter zu unterstützen, nach der alle notwendigen Mittel, einschließlich militärischer, eingesetzt werden sollten, um die Versorgung der USA und des Westens mit Öl aus der Region sicherzustellen. Als Antwort auf die Bedrohungen des Öls am

11 Horacio Rivero, »Assuring a Future Base Structure in the African-Indian Ocean Area«, Zusatz, Memorandum für den Chief of Naval Operations, 11.7.1960, Naval Historical Center: 00 Files, 1960, Box 8, 5710; s. Monoranjan Bezboruah, U.S. Strategy in the Indian Ocean: The International Response (New York: Praeger Publishers, 1977), S. 58.

Persischen Golf entwickelten die Präsidenten Carter und Reagan eine auf den Stützpunkten der Region stationierte schnelle Eingreiftruppe [»Rapid Deployment Force«], wozu auch der sich rasch vergrößemde Stützpunkt auf Diego Garcia gehörte. In den folgenden Jahren wurde aus der schnellen Eingreiftruppe das zentrale US-Kommando (CENTCOM), das im Irak und in Afghanistan drei Kriege führen sollte.

Obleich es eine Einrichtung war, die ihre Entstehung dem Kalten Krieg verdanke, kam es erst nach dessen Ende zum ersten bedeutsamen Einsatz von Diego Garcia.¹² Nach dem Niedergang der Sowjetunion hat sich der Stützpunkt zum Dreh- und Angelpunkt der US-Strategie zur Kontrolle der Gebiete vom Persischen Golf bis nach Ostasien entwickelt. Vor dem 11. September 2001 und den Invasionen in Afghanistan und Irak, baute das US-Militär Diego Garcia zu einem von vier »Forward Operating Locations« [mittlere, ausbaufähige vorgelagerte Stützpunkte; Anm. d. Ü.] für »Expeditionsangriffe« der Air Force aus. Zusammen mit Guam wurde die Insel zu einem Empfänger für Material und Waffen von Stützpunkten des Kalten Krieges (vor allem aus Deutschland), die ostwärts transportiert wurden. Chalmers Johnson hat geschrieben, dass »die Vereinigten Staaten [während der langen Nachkriegsperiode] unablässig dauerhafte Militärenklaven erworben hat, deren einziger Zweck darin zu bestehen scheint, die Herrschaft über eine der strategisch wichtigsten Gegenden der Welt [d. h. der Persische Golf und der Nahe Osten] sicherzustellen«, und Diego Garcia ist darin von zentraler Bedeutung gewesen.¹³ Anders gesagt, Diego Garcia ist zu einer Schlüsselwaffe des US-Militärs geworden, das seine Rolle als »weltweiter Öl-Sicherungsdienstleister« erfüllt, wie Michael Klare es formuliert hat.¹⁴ Im US-Militär (insbesondere in der US Air Force) träumen viele davon, jeden Ort der Welt von nur drei Stützpunkten aus angreifen zu können: der Air Force-Stützpunkt Barksdale im US-Bundesstaat Louisiana, Guam und Diego Garcia.

»Es ist die wichtigste Militäreinrichtung, über die wir verfügen«, sagte mir der angesehene Militärexperte John Pike aus Washington in einem Interview. Pike, der auch die Webseite *GlobalSecurity.org* unterhält, die sich der Militäranalyse widmet, führt aus: »Von diesem Stützpunkt aus kontrollieren wir halb Afrika und die südliche Hälfte von Asien und die südliche Hälfte von Eurasien«. Es handelt sich um »die Einrichtung, die uns letzten Endes eine gewisse Mitsprache in der Region des Persischen Golfs gibt. Wenn sie nicht existierte, müsste sie erfunden werden«. Der Stützpunkt ist nicht nur für die Kontrolle des an Erdöl reichen Golfs wichtig, sondern der ganzen Welt, sagte Pike: »Selbst wenn die gesamte östliche

12 Während des arabisch-israelischen Krieges von 1973 diente der Stützpunkt als Startbahn für Überwachungsflüge.

13 C. Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic* (New York: Metropolitan Books, 2004), S. 253.

14 Michael T. Klare, *Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Petroleum Dependency* (New York: Macmillan, 2004), S. 7.

Hemisphäre uns« von allen Stützpunkten auf ihren Gebieten »verdrängt hätte«, führte er aus, ist es das Ziel des Militärs, »bis 2015 den Planeten von Guam und Diego Garcia aus beherrschen« zu können.

Die Bedeutung Diego Garcias enthüllt Grundlegendes über das Wesen der Vereinigten Staaten als Empire und über die Art, wie es seine Macht in der Welt ausübt: während frühere Empires im Allgemeinen versucht haben, durch direkte Kontrolle von Territorien den Globus so weit wie möglich zu beherrschen, hat das US-Empire im zwanzigsten und einundzwanzigsten Jahrhundert dasselbe nicht nur durch den Einsatz von wirtschaftlichen und politischen Werkzeugen erreicht (wie viele Beobachter seit langem festgestellt haben), sondern auch durch ein weltweites Netzwerk extraterritorialer US-Militäreinrichtungen, die, im Verhältnis zu den tatsächlich besetzten Gebieten, die Kontrolle ungeheurer großer Territorien erlauben.¹⁵

Wenn wir uns die Kriege in Afghanistan und im Irak angucken, dann zeigt uns der Stützpunkt, dass es sich nicht um das abwegige Vorgehen einer einzelnen Regierung handelt, sondern dass ihre Bedeutung darin lag, die strategische Vision einer Kontrolle riesiger Gebiete Asiens umzusetzen, deren Ursprung mindestens bis auf den Zweiten Weltkrieg zurückzuverfolgen ist (und die mittels Diego Garcia wesentlich vorangetrieben wurde). Wie andere gezeigt haben, wurde die Kontrolle der USA über Erdöl und Naturgasressourcen in Zentralasien und im Persischen Golf durch die Anwesenheit Hundertausender US-Soldaten und privater Militärfirmen und den Aufbau oder die Erweiterung von Stützpunkten in Pakistan, Kirgisistan, Usbekistan, Bulgarien, Polen, Rumänien, Katar, Bahrain, Kuwait, Oman, den Vereinten Arabischen Emiraten, Afghanistan und dem Irak vorangetrieben.

Die Strategie, die sich hinter Diego Garcia und dem Einsatz von Stützpunkten zur Kontrolle ressourcenreicher Regionen verbirgt, wird noch deutlicher, wenn man Berichte berücksichtigt, nach denen die USA an Plänen für neue Stützpunkte vor der erdölreichen afrikanischen Westküste, im Golf von Guinea und auf einer der Inseln von São Tomé und Príncipe arbeiten. Gegenwärtig werden 15 Prozent des gesamten US-Bedarfs an Erdöl aus dem Golf von Guinea importiert. Nach vielen Voraussagen steigt dieser Anteil 2010 auf 20 Prozent und wird bis 2015 auf 25 Prozent ansteigen. Der *Council on Foreign Relations* [Rat für auswärtige Beziehungen] geht für den ganzen Kontinent davon aus, dass »das sub-saharische Afrika bis zum Ende der Jahrzehnts als Quelle für US-Energieimporte wahrscheinlich genauso wichtig wird, wie der Nahe Osten«. ¹⁶ Tatsächlich könnte dieser Zustand schon erreicht worden sein. Mit Blick auf São Tomé hat zumindest

15 S. Vine 2009.

16 Foster, »A Warning to Africa: The New U.S. Imperial Grand Strategy«, *Monthly Review* 58, Nr. 2 (2006), abrufbar unter: <http://www.monthlyreview.org/0606jbf.htm>.

ein US-Vertreter den geplanten Stützpunkt als ein »weiteres Diego Garcia« bezeichnet.¹⁷

Wandel im Netzwerk der überseeischen Stützpunkte?

2003 und 2004 verkündete Präsident George W. Bush seine Absicht, eine umfassende Neuausrichtung des Systems der globalen Stützpunkte und Truppenverteilung einzuleiten. Der Plan sah vor, mehr als ein Drittel der US-Stützpunkte aus dem Kalten Krieg in Europa, Südkorea und Japan zu schließen. Die Truppen sollten stattdessen im Osten und Süden stationiert werden, um näher an den aktuellen und erwarteten Konfliktzonen wie dem Schwarzen Meer, Mittel-, Süd- und Südostasien, dem Nahen Osten, Nordafrika und Südamerika zu liegen.

Anstatt der im Kalten Krieg aufgebauten großen Stützpunkte würde sich das Pentagon darauf konzentrieren, kleinere und flexiblere »vorgelagerte Operationsstützpunkte« und noch einfachere »Sprungbretter«* entlang des sogenannten »Bogens der Instabilität« aufzubauen. Unter Rückgriff auf vor dem 11. September 2001 entwickelte Pläne wurden Guam und Diego Garcia für einen größeren Ausbau vorbereitet.

Unter Berücksichtigung des Modells Diego Garcia und des Konzepts der strategischen Inseln ist die US-Armee zunehmend dazu übergegangen, Stützpunkte aus stark bevölkerten Gegenden in entlegene Gegenden zu verlegen, in der es keine potenziell bedrohliche Bevölkerung gibt und die politischen Beschränkungen so gering wie möglich sind. Dies hat im Allgemeinen zum Aufbau von Stützpunkten in wirtschaftlich und politisch relativ schwachen Nationen, wie in Osteuropa und Zentralasien, geführt, die durch die damit einhergehenden wirtschaftlichen und politischen Vorteile am einfachsten zu beeinflussen sind.

Am eindeutigsten ist dieses Modell heutzutage in der Strategie der Sprungbretter des US-Militärs umgesetzt: mit diesem Konzept hat das Pentagon Stützpunkte aufgebaut, die in entlegenen, wenig bevölkerten Gegenden liegen, über begrenzte Truppengrößen verfügen und sich stattdessen größtenteils auf vorab stationierte Waffen für zukünftige (un)vorhergesehene Konflikte stützen sollen. Mark Gillem schreibt, dass als neues Ziel die »Vermeidung« verkündet wird. »Um ihre Macht auszubauen«, streben die USA den Aufbau von »strategisch gelegenen, gesonderten und unabhängigen Außenposten« in der ganzen Welt an.¹⁸ Mit den Worten ei-

17 VOAnews.com, »Sao Tome Sparks American Military Interest«, <http://www.voanews.com>, 12.11.2004, <http://www.voanews.com/english/archive/2004-11/2004-11-12-voa42.cfm?CFID=134408071&CFTOKEN=70993939>.

* Gemeint sind die im Fachvokabular als »lily pad« (Seerosenblatt) bezeichneten, einfacher ausgestatteten Stützpunkte, die es den Einsatztruppen ermöglichen sollen, Fröschen gleich von einem Ort zum anderen zu hüpfen; Anm. d. Ü.

18 Gillem, *American Town: Building the Outposts of Empire* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2007), S. 263, 272, 17.

nes der entschlossensten Verteidiger dieser Strategie, ist es das Ziel, »ein weltweites Netzwerk von Grenzfestungen« zu schaffen, von denen aus die US-Armee als »weltweite Kavallerie« des einundzwanzigsten Jahrhunderts« agiert.¹⁹ Mit so vielen Stützpunkten in so vielen Nationen wie möglich hofft das Militär, sich immer von einer Nation an die nächste wenden zu können, sollte ihr in Kriegszeiten kein Zugang zum Stützpunkt gewährt werden.²⁰

Seit der Verkündung des Bush-Plans sind im Allgemeinen der Zuständigkeitsbereich und die Größe des überseeischen Stützpunktnetzwerks gewachsen anstatt zu schrumpfen (mit einigen Ausnahmen, wie etwa den Reduzierungen in Deutschland). Beunruhigenderweise ist es unter der Obama-Regierung nur gewachsen.²¹ Um die US-geführten Invasionen in Afghanistan und im Irak zu unterstützen, haben die Vereinigten Staaten zumindest in Usbekistan, Kirgisistan, Tadschikistan, Georgien, Katar, Bahrain, den Vereinigten Arabischen Emiraten, dem Oman und Kuwait Stützpunkte geschaffen oder erweitert. Im Irak ist noch offen, wie viele von den einstmals mehr als 300 Stützpunkten nach dem angekündigten Truppenabzug verbleiben werden. In Afghanistan gibt es wahrscheinlich mittlerweile über 300 Installationen (700, wenn die Stützpunkte der NATO-Partner und des afghanischen Militärs mitgezählt werden). Als Bestandteil der Surge-Strategie der NATO- und Bündnistruppen im Lande, kommt es derzeit zu einer Expansion der Struktur der Stützpunkte.²²

Für die Entwicklung des neuen *African Command* [Regionalkommando der US-Streitkräfte; Anm. d. Ü.] und vor dem Hintergrund einer bereits bestehenden bedeutsamen Präsenz in Dschibuti hat das Pentagon den Aufbau von Installationen zumindest in Algerien, Gabun, Ghana, Kenia, Mali, Nigeria, São Tomé und Príncipe, Senegal und Uganda erkundet. In der westlichen Hemisphäre unterhalten die Vereinigten Staaten eine beträchtliche Anzahl von Stützpunkten in Südamerika und der Karibik. Als Reaktion auf die Räumung des Stützpunkts Manta

19 C. Johnson, *Nemesis: The Last Days of the American Republic* (New York: Metropolitan Books, 2007), S. 148–49, zitiert Thomas Donnelly und Vance Serchuk vom neokonservativen American Enterprise Institute.

20 Zwei Prinzipien, nach denen sich der Erwerb und Aufbau großer Zahlen überseeischer Stützpunkte seit dem Zweiten Weltkrieg gerichtet hat, scheinen heute noch wirksam zu sein: Es handelt sich um »Redundanz« – je mehr Stützpunkte desto höher die Sicherheit – und »strategische Verweigerung« – mutmaßliche Feinde durch Verweigerung des Zugangs an der Nutzung eines Gebiets zu hindern. Beide Prinzipien gehen davon aus, dass das Militär so viele Stützpunkte wie möglich erwerben und praktisch niemals einen aufgeben sollte, um auf jede Eventualität vorbereitet zu sein, selbst wenn wenig Interesse an der Nutzung eines Stützpunktes oder Gebietes besteht.

21 Der Plan stieß schnell auf Widerstand und Kritik. Am deutlichsten übten die Budgetbehörde des US-Kongresses und eine Kommission des Kongresses zu den überseeischen Stützpunkten Kritik an den mit der Schließung der Stützpunkte und der Truppenverlagerung einhergehenden Kosten. In Deutschland unterhält die Armee immer noch Hunderte von Stützpunkten, einschließlich massiver Stützpunkte in Ramstein und Spangdahlem. In Japan verzögert sich die geplante Truppenverlagerung von 8000 Marines von Okinawa nach Guam durch die Diskussionen beider Regierungen über den Stützpunkt Futenma wahrscheinlich bis nach 2014. Die einzig wahrnehmbare Veränderung hat in Südkorea stattgefunden, wo US-Truppen die demilitarisierte Zone verlassen haben und von Seoul zu größeren Stützpunkten südlich der Hauptstadt verlagert wurden. Die südkoreanische Regierung annektierte dafür gewaltsam das Land von Dorfbewohnern in Daechuri.

22 Nick Turse, 2010; s. Fußnote 2.

in Ecuador im Jahr 2009, baut das Pentagon neue Basen in Kolumbien (und vielleicht Peru) auf.

Seit dem Fall der Berliner Mauer und der Sowjetunion haben wir insbesondere in Europa zunehmend die ostwärts gerichtete Expansion der NATO gesehen, mit der ehemalige Ostblockstaaten integriert werden sollen, sowie den Aufbau von US-Stützpunkten (manchmal mehr oder weniger euphemistisch als NATO-Stützpunkte bezeichnet) in Staaten, die der NATO beigetreten sind oder darauf hoffen. In Rumänien, Polen, Bulgarien, Litauen und der Tschechischen Republik sind US-Einrichtungen aufgebaut worden und haben zu wachsenden Spannungen mit Russland geführt. Die Ausweitung der NATO und der Aufbau von US-Stützpunkten sind Hand in Hand gegangen. Und je näher sie an den westlichen Grenzen Russlands liegen, desto intensiver ist diese Verbindung.

Seit dem 11. September 2001 haben wir eine ähnliche Ausweitung von US-Stützpunkten in Zentralasien gesehen, die sich an die südlichen Grenzen Russlands und an die westlichen Grenzen Chinas heranarbeiten. Obgleich »gegenseitige Sicherheit«, Terrorismus und die Kriege im Irak und in Afghanistan als Begründung angeführt wurden, haben die Ausweitung der US-Stützpunkte und der Präsenz der NATO in Eurasien die Anstrengungen der USA und Europas²³, die zunehmend knapperen Öl- und Naturgasreserven Zentralasiens und des Nahen Ostens im sich intensivierenden weltweiten Ressourcenwettbewerb mit Russland und China zu kontrollieren, erheblich vorangebracht. Wie die Arbeiten von Michael Klare und anderen gezeigt haben, befinden wir uns mitten in einem neuen Wettbewerb des »Großen Spiels« um die natürlichen Ressourcen Zentralasiens, und dieses Mal wird weltweit gespielt, insbesondere unter Einbeziehung von Afrika und Südamerika.²⁴

Die von den Stützpunkten ausgehenden Gefahren

Auch wenn es scheint, dass die meist – allerdings nicht immer – kleineren Stützpunkte den riesigen Stützpunkten, die in Südkorea und Okinawa so viel Schaden und Wut verursacht haben, vorzuziehen sind, ruft der Aufbau von neuen Stützpunkten in einer immer länger werdenden Liste von Nationen²⁵ Bedrohungen hervor, die zu ernsthaften Gefahren für die europäische, die US-amerikanische und die internationale Sicherheit werden können.

23 Die USA und Länder der NATO/EU verfolgen selbstverständlich nicht immer dieselben Interessen und stehen in vielerlei Hinsicht miteinander im Wettbewerb.

24 Michael T. Klare, »The Permanent Energy Crisis«, TomDispatch.com, 9.2.2006, abrufbar unter: <http://www.tomdispatch.com/post/58126/>.

25 Chalmers Johnson (2007) führt Ghana, Gabun, Tschad, Niger, Äquatorialguinea, Senegal, Mali, Mauretanien, Marokko, Tunesien, Algerien, Indien, Pakistan, die Philippinen, Thailand, Aruba und Polen an. S. C. Johnson 2007, S. 147-49.

Erstens zeigt die Geschichte Diego Garcias, wie sehr die Rede von »Sprungbrettern« in die Irre führen kann: die heutige viele Milliarden Dollar teure Basis auf Diego Garcia wurde dem Kongress ursprünglich als eine »einfache Nachrichteneinrichtung« vorgestellt. Das »einfache« Projekt bestand bloß aus Nachrichtenausrüstung im Wert von 800 000 US-Dollar, aber es beinhaltete weitere Millionen für den Ausbau von 17 Meilen Straße, einen Nachtclub, ein Kino und ein Sportzentrum.²⁶ Unter dem Mantel einer Nachrichtenstation beantragte die Navy den Kern eines Stützpunktes, dessen Gestaltung es erlaubte, rasch zu einem sehr viel größeren Stützpunkt ausgebaut zu werden.²⁷ An Diego Garcia lässt sich ablesen, wie durch die Gestaltung oder auf andere Art Einrichtungen, die als Sprungbrett konzipiert sind, sich schnell zu massiven Kolossen auswachsen können.

Zweitens können sich die USA mitten in einer weltweiten Wirtschaftskrise, angesichts einer historisch einmaligen Schuldenhöhe und Militärausgaben in Höhe von fast 1 Billion US-Dollar (fast die Hälfte der gesamten weltweiten Militärausgaben) die Unterhaltung von 1 000 überseeischen Stützpunkten nicht leisten.²⁸ Angesichts der merklich erhöhten Militärausgaben im jüngsten Budget für 2011 scheint die Obama-Regierung anderer Ansicht zu sein. Wie Großbritannien, die Sowjetunion und andere Empires vor ihnen werden die USA letztlich jedoch keine andere Möglichkeit haben, als die Militärausgaben zu begrenzen und ihre überseeische Präsenz einzuschränken.

Drittens sind die Kosten und Schäden, die überseeische Stützpunkte in lokalen Gemeinden und Nationen hervorrufen, ebenso verheerend: während einige ausländische Regierungen und Orte die US-Stützpunkte wegen der damit verbundenen wirtschaftlichen Vorteile schätzen, hat es auf der ganzen Welt regionale Bewegungen mit dem Ziel gegeben, die Stützpunkte abzuschaffen. Die Erfahrungen der Dorfbewohner in der Nähe des Manas Luftwaffenstützpunktes in Kirgisistan (die in einem langen Hin und Her im Kampf um deren Schließung gemacht wurden) sind nicht ungewöhnlich: Der Stützpunkt hat krankheitserregende Umweltverschmutzung, hörschädigenden Flugzeuglärm, den Mord an einem lokalen Fahrer durch einen Soldaten und ein von den USA unterstütztes repressives und undemokratisches Regime mit sich gebracht. Andere in der Nähe von US-Stützpunkten lebende Personen haben in ähnlicher Weise unter weitverbreiteten Um-

26 Robert A. Frosch, Memorandum für den stellvertretenden Verteidigungsminister, 27.2.1970, Naval Historical Center: 00 Files, 1970, Box 111, 11000; John H. Chafee, Memorandum für den stellvertretenden Verteidigungsminister, 31.1.1970, Naval Historical Center: 00 Files, 1970, Box 111, 11000.

27 Ein Vertreter der Navy gab damals zu: »Die zur Legitimierung angegebene nachrichtendienstlichen Erfordernisse sind erfunden«. S. Vine 2009 und den Anhang zu Op-605E4, »Proposed Naval Communications Facility on Diego Garcia«, Informationsblatt, [Januar] 1970, Naval Historical Center: 00 Files, 1970, Box 111, 11000.

28 Im Gegensatz zu Stützpunkten in den USA, die bei angedrohten Schließungen zu lokalen Protesten führen, sollten die überseeischen Stützpunkte die US-Bürger besonders ärgern, da sehr viel Geld des Steuerzahlers aus den USA fließt (und die Privatfirmen im Stützpunktbau sehr reich macht, wie das von Korruption geprägte frühere Halliburton-Subunternehmen KBR).

welt- und Gesundheitsschäden, zerstörten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Systemen und wachsender Prostitution und Kriminalität gelitten. In vielen Fällen, darunter Südkorea, Okinawa und Italien, haben Soldaten Angehörige der lokalen Bevölkerung vergewaltigt, überfallen oder getötet. Ein weiteres, jedoch von diesem Muster nicht wesentlich abweichendes Extrem, ist die Zwangsausweisung der Chagossianer zum Aufbau des Stützpunkts Diego Garcia.²⁹

Viertens: in Zusammenhang damit sind die ausländischen Stützpunkte zu einem wichtigen und inoffiziellen »Antlitz« der Vereinigten Staaten geworden, das die Reputation der Vereinigten Staaten (und häufig der NATO und ihrer Mitglieder) schädigt, verärgerte Klagen hervorruft und ganz allgemein eher antagonistische als kooperative Beziehungen zu anderen Nationen schafft. Wie wir in Saudi-Arabien und Jemen, Irak und Afghanistan gesehen haben, liegt die größte Gefahr darin, dass ausländische Stützpunkte Brutzonen für Radikalismus, Antiamerikanismus und Angriffe auf die Vereinigten Staaten schaffen, wodurch die Sicherheit eher verringert als erhöht wird.

Fünftens: während Verteidiger der Aufrechterhaltung des *Status quo* der überseeischen Stützpunkte vorbringen, dass diese für die Aufrechterhaltung der nationalen und weltweiten Sicherheit von wesentlicher Bedeutung seien, zeigt ein genauere Blick, dass die Ausdehnung des überseeischen Netzwerks von US-Stützpunkten zu wachsender Militarisierung (und wahrscheinlicher Destabilisierung) großer Gebiete der Erde führt und eine dramatische Ausweitung einer imperialistischen Vorstellung von der militärischen Beherrschung der Welt mit sich bringt. Ausländische Stützpunkte haben in der Tat häufig zu erhöhten militärischen Spannungen geführt und die Chancen für diplomatische Lösungen internationaler Konflikte verringert. Anstatt gefährdete Regionen zu stabilisieren, haben überseeische Stützpunkte häufig die regionale Militarisierung verschärft. Sie haben die Sicherheit anderer Nationen, wie etwa Russlands, Chinas und Irans, zunehmend gefährdet und diese haben mit eskalierenden Militärausgaben geantwortet.

Insbesondere für Russland und China droht der Aufbau immer neuer US- und NATO-Stützpunkte ein Rennen um Auslandsstützpunkte im Kampf um die verbleibenden natürlichen Ressourcen der Welt und die zukünftige politische, wirtschaftliche und militärische Vorherrschaft auszulösen (und hat dies in gewissem Ausmaß schon getan): Russland hat kürzlich Pläne für den Aufbau eines Stützpunkts in der von Georgien abgespaltenen Region Abchasien angekündigt; China baut um den Indischen Ozean herum Stützpunkte aus, von Pakistan bis zu den Malediven. Am meisten bereitet mir jedoch Sorge, dass die eigentlich zur Abwehr gegen eine mögliche zukünftige militärische Bedrohung durch das russische oder chinesische Militär errichteten Stützpunkte zu einer sich selbst erfüllenden Pro-

29 Das Armeepersonal und ihre Familien leiden ebenfalls unter den Verlagerungen, da die überseeisch stationierten Truppen von ihren Lieben getrennt sind oder Familien durch häufige Umzüge in der Welt wurzellos gemacht werden.

phezeiung werden könnten, indem sie die Gefahr, die die Stützpunkte angeblich abwehren helfen sollen, erst hervorrufen. So werden überseeische Stützpunkte insgesamt betrachtet die Kriegsgefahr eher wachsen lassen, statt sie zu verringern.

Alternativen

Wenn die Aufmerksamkeit auf die von den überseeischen Stützpunkten ausgehenden Gefahren gelenkt wird, ist dies nicht als Aufruf für amerikanischen Isolationismus zu verstehen. Wie die Obama-Regierung und andere zumindest in ihrer Rhetorik anerkannt haben, müssen sich die Vereinigten Staaten wieder zu kooperativen Formen globalen Engagements verpflichten, die auf diplomatischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bindungen aufbauen, anstatt nur auf militärischen Mitteln. Die Verringerung der Anzahl von US-Stützpunkten würde es nicht nur ermöglichen, Milliarden von US-Dollar für dringende humanitäre Anliegen in den USA und der Welt bereitzustellen, sondern auch einen Umbau des US-Militärs durchzuführen, der aus überlasteten, in der Defensive befindlichen Kräften eine Armee macht, die die Vereinigten Staaten vor Angriffen schützt.

Insbesondere in diesen wirtschaftlich gefährlichen Zeiten, sollten die US-Regierung unter Obama und der US-Kongress die Finanzierung neuer überseeischer Stützpunkte einstellen und eine grundlegende Neubewertung der weltweit vorhandenen Stützpunkte vornehmen. Die NATO-Mitgliedsstaaten sollten dasselbe tun. Es ist jetzt an der Zeit zu fragen, ob die Vereinigten Staaten, die NATO und die Welt sich die Unterhaltung der eintausend Stützpunkte leisten können, die immer höhere US-Schulden verursachen und die Sicherheit des Landes und der Welt gefährden. Es ist an der Zeit, die Schließung der überseeischen Stützpunkte einzuleiten und diese durch produktivere Formen friedlicher internationaler Zusammenarbeit und dringend benötigter Wirtschaftsaktivitäten zu ersetzen.

Übersetzung: Lars Stubbe

Chinas Einschätzung der derzeitigen internationalen Sicherheitslage

Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre betonte der chinesische Führer Deng Xiaoping, dass es auf der Welt zwei maßgebliche Themen gibt: Frieden und Entwicklung.¹ Zu diesem Schluss gelangte er bereits vor dem Ende des Kalten Krieges. Er stellte fest, dass aufgrund von Imperialismus und Hegemonialstreben die Gefahr des Ausbruchs eines Weltkriegs bestand, dass dieser jedoch durch die Stärkung der Gerechtigkeit in der Welt abzuwenden ist. Alle chinesischen Führer seit Deng Xiaoping teilen seine Einschätzung der internationalen Lage und haben sie weiterentwickelt.

Im September 2009 erklärte der chinesische Präsident Hu Jintao in seiner Rede vor der 64. Vollversammlung der Vereinten Nationen: »Die heutige Welt durchläuft erhebliche Entwicklungen, erhebliche Veränderungen und erhebliche Anpassungen. Der Trend in Richtung Frieden, Entwicklung und Zusammenarbeit ist stärker denn je zuvor; dies sind die wichtigsten Ziele unserer Zeit. Angesichts der zunehmenden Multipolarität der Welt und der wirtschaftlichen Globalisierung gewinnen Multilateralität und Demokratie in den internationalen Beziehungen immer mehr Unterstützung, während Öffnung und Kooperation zum gegenseitigen Nutzen und im Interesse eines Fortschritts, bei dem es nur Gewinner gibt, zum gemeinsamen Ziel der internationalen Gemeinschaft geworden sind. Die Staaten dieser Welt sind immer stärker voneinander abhängig geworden.«

Zugleich erklärte er: »Die Welt steht nach wie vor unter dem Eindruck der Finanzkrise, und die Aussichten für einen wirtschaftlichen Aufschwung sind noch immer unklar. Arbeitslosigkeit und Armut breiten sich weltweit aus, und die Ungleichgewichte in der Entwicklung sind drängender geworden. Globale Fragen wie Klimawandel, Ernährungssicherheit, Energie- und Ressourcensicherheit sowie die Verfügbarkeit öffentlicher Gesundheitsversorgung stellen sich heute dringlicher denn je. Neue Bedrohungen der Sicherheit, wie etwa Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und sich rasch ausbreitende Infektionskrankheiten gefährden unsere Welt. Eine Reihe seit langer Zeit bestehender brisanter Probleme ist nach wie vor ungelöst, und immer wieder flackern regionale oder lokale Konflikte auf. Instabilität und Unsicherheiten in der internationalen Landschaft bilden erhebliche Herausforderungen für Frieden und Entwicklung auf der Welt.«²

1 《邓小平国防理论研究》，湖南人民出版社，2002年11月版，<http://gfjy.jiangxi.gov.cn/HTMNew/9340.htm>.

2 Rede seiner Exzellenz Hu Jintao, Präsident der Volksrepublik China, vor der 64. Vollversammlung der Vereinten Nationen, New York, 23. September 2009.

Auch heute strebt die Menschheit vor allem nach Frieden und Entwicklung, wobei mehr Möglichkeiten als Herausforderungen vor uns liegen. Die Welt ist noch weit davon entfernt, ein ruhiger Ort zu sein, doch der Wunsch nach der Wahrung des Friedens und der Förderung der Entwicklung eint alle Völker der internationalen Gemeinschaft.

Nach Ansicht einer Reihe chinesischer Forscher ist die gegenwärtige internationale Situation durch noch nie dagewesene, tiefgreifende und komplexe Veränderungen gekennzeichnet, so dass sich die Herausforderungen in ganz neuer Gestalt präsentieren: Erstens sind die Faktoren, die die Sicherheit bedrohen, immer vielschichtiger geworden, was die internationale Sicherheitslage noch komplizierter macht. Während die Menschheit nach wie vor hart an der Lösung traditioneller Bedrohungen aufgrund ethnischer, religiöser und territorialer Konflikte arbeitet, gewinnen neuartige Bedrohungen wie Terrorismus, grenzüberschreitende Kriminalität, Drogenhandel und Infektionskrankheiten immer mehr an Bedeutung. Zweitens hat der Terrorismus globale Dimensionen angenommen, sodass sich die Staaten dieser Welt gezwungen sehen, ihre Koordination und Kooperation zu vertiefen. Nicht nur die wirtschaftliche Globalisierung schreitet voran, sondern die Staaten dieser Welt haben auch immer mehr gemeinsame Sicherheitsinteressen. Terrorismus und andere Sicherheitsprobleme werden heutzutage nicht mehr nur als Albtraum des jeweils betroffenen Staates gesehen, sondern stellen eine gemeinsame Bedrohung für eine ganze Region oder für die ganze Welt dar. Drittens hat sich das militärische Ungleichgewicht zwischen den Staaten verschärft, was dazu geführt hat, dass Konflikte immer häufiger mit militärischen Mitteln ausgetragen werden. Gewalt oder die Androhung von Gewalt sind zu einem verbreiteten Mittel der Politik geworden.³

Der chinesische Präsident betonte kürzlich, dass »die Staaten der Welt die Sicherheit in einem breiteren Zusammenhang sehen und sich um Weltfrieden und Stabilität bemühen sollten. Die Sicherheit aller Staaten war noch nie in der Geschichte derart eng miteinander verflochten wie heute, und diese Sicherheit hängt von mehr Faktoren ab als je zuvor. Herkömmliche und neuartige Bedrohungen der Sicherheit sind inzwischen unauflöslich miteinander verbunden und beinhalten politische, militärische, wirtschaftliche, kulturelle sowie weitere Aspekte. Es handelt sich um gemeinsame Herausforderungen für uns alle, die eine gemeinsame und umfassende Reaktion erfordern. Sicherheit ist kein Nullsummenspiel, und es gibt niemals isolierte oder absolute Sicherheit. Kein Staat kann sicher und stabil sein, wenn es weltweit oder regional an Frieden und Stabilität mangelt.«

Die Welt braucht ein neues Sicherheitsdenken, das auf gegenseitigem Vertrauen, gegenseitigem Vorteil, Gleichheit und Koordination beruht. Während wir uns um die Wahrung der Sicherheit unseres eigenen Landes bemühen, sollten wir

3 Ansprache Seiner Exzellenz Wu Hongbo, Botschafter der Volksrepublik China auf den Philippinen, in der Zentralen Militärakademie der Philippinen. <http://ph.chineseembassy.org/eng/sgdt/t171562.htm>.

zugleich die Sicherheitsanliegen anderer Länder respektieren und die gemeinsame Sicherheit für die Menschheit voranbringen. Wir sollten uns an die Prinzipien und den Geist der Charta der Vereinten Nationen halten und nach friedlichen Lösungen für regionale Brennpunkte und internationale Konflikte suchen. Es sollte keine willentliche Anwendung oder Androhung von Gewalt geben. Wir sollten die Vereinten Nationen unterstützen, damit sie auch weiterhin eine wichtige Rolle auf dem Feld der internationalen Sicherheit spielen können. Wir sollten dem Geist der Gleichheit, des gegenseitigen Vorteils und der Zusammenarbeit folgen, um die globale wirtschaftliche und finanzielle Stabilität zu wahren. Und wir sollten uns dem Terrorismus, dem Separatismus und dem Extremismus in allen Ausprägungen entgegenstellen und die internationale Sicherheitszusammenarbeit vertiefen.⁴

Im letzten Jahrhundert hatte die Menschheit unter der Geißel unzähliger Kriege zu leiden, insbesondere unter den beiden Weltkriegen und unter der vier Jahrzehnte währenden Konfrontation des Kalten Krieges. Die Geschichte belegt, dass Gewalt grundsätzlich ungeeignet ist, Streitigkeiten und Konflikte zu lösen. Sicherheitskonzepte und Regime, die auf der Anwendung oder der Androhung von Gewalt beruhen, sind nicht geeignet, dauerhaft den Frieden zu sichern. Alle Völker der Welt sind aufgerufen, den Weg des alten Denkens zu verlassen und durch neue Konzepte und Mittel zur Herstellung und Gewährleistung von Sicherheit zu ersetzen. Vor diesem Hintergrund erweist sich das neue, durch Dialog und Kooperation gekennzeichnete Sicherheitskonzept als zeitgemäß.⁵

Chinas neues Sicherheitskonzept

Bereits 1996 rief China die Staaten zur gemeinsamen Entwicklung eines neuen Sicherheitskonzepts auf, in dessen Mittelpunkt die Festigung des gegenseitigen Vertrauens durch Dialog und der Ausbau der gemeinsamen Sicherheit durch Zusammenarbeit stehen. Im Jahre 1999 wandte sich der damalige chinesische Präsident, Jiang Zemin, mit einer Rede unter dem Titel »Notwendige Anstrengungen zur Förderung des Abrüstungsprozesses und zur Sicherung des Weltfriedens« an die Genfer Weltabrüstungskonferenz und legte das neue Sicherheitskonzept Chinas detailliert dar. Im Jahr 2002 erfolgte die Veröffentlichung von *Chinas Positionspapier über das neue Sicherheitskonzept*. Dieses Papier stellt die Hintergründe, die politische Umsetzung und die Praxis von Chinas neuem Sicherheitskonzept dar.

Erstens die Hintergründe: Im Kern des neuen Sicherheitskonzepts steht die *Überwindung einseitiger Sicherheitsauffassungen und ihre Ablösung durch das Streben nach gemeinsamer Sicherheit durch Zusammenarbeit zum gegenseitigen*

4 Rede seiner Exzellenz Hu Jintao, Präsident der Volksrepublik China, vor der 64. Vollversammlung der Vereinten Nationen, New York, 23. September 2009.

5 Chinas Positionspapier über das neue Sicherheitskonzept, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/default.htm>.

Vorteil. Dieses Konzept beruht auf gemeinsamen Interessen und zielt auf gesellschaftlichen Fortschritt.

Seit dem Ende des Kalten Krieges ist die internationale Lage gekennzeichnet durch entspannte internationale Beziehungen und eine wachsende Weltwirtschaft. Unter diesen neuen historischen Bedingungen hat sich der Sicherheitsbegriff weiterentwickelt und diversifiziert, so dass es heutzutage nicht mehr nur um militärische und politische, sondern auch um wirtschaftliche, wissenschaftliche und technologische, ökologische, kulturelle und zahlreiche weitere Aspekte geht. Das bedeutet, dass auch beim Formulieren von Sicherheitskonzepten eine solche Diversifizierung erfolgen muss. Es ist weithin anerkannt, dass die Stärkung von Dialog und Kooperation für das Erreichen gemeinsamer Sicherheit von grundlegender Bedeutung ist. Die Ereignisse des 11. September haben mit dramatischer Deutlichkeit gezeigt, dass Sicherheitsbedrohungen in der heutigen Welt vielschichtig und global sind. Die Staaten der Welt teilen heute mehr gemeinsame Sicherheitsinteressen und sind stärker aufeinander angewiesen, um ihre Sicherheit zu wahren.

Immer mehr Staaten dieser Welt wünschen, ihre eigene Sicherheit und die internationale Sicherheit auf der Grundlage folgender Prinzipien zu gewährleisten:

- Zusammenarbeit auf der Grundlage der Charta der Vereinten Nationen, der Fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz und anderer weithin anerkannter Normen zur Regelung der internationalen Beziehungen, sowie umfassende Achtung der führenden Rolle der Vereinten Nationen;⁶
- Friedliche Beilegung von Gebiets- und Grenzstreitigkeiten und sonstigen Streitigkeiten auf dem Verhandlungswege;
- Reform und Verbesserung der bestehenden internationalen Wirtschafts- und Finanzorganisationen sowie Steigerung des allgemeinen Wohlstands gemäß dem Prinzip der Gegenseitigkeit, des gegenseitigen Vorteils und der gemeinsamen Entwicklung;
- Besondere Berücksichtigung neuartiger Bereiche der Sicherheitspolitik, wie etwa der Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, zusätzlich zur herkömmlichen Sicherheitspolitik, wie etwa der Verhinderung ausländischer Invasionen und der Wahrung der territorialen Integrität;
- Wirksame Abrüstung und umfassende Rüstungskontrolle unter breiter Mitwirkung gemäß dem Prinzip der Gerechtigkeit, der Vollständigkeit, der Rationa-

6 Qian Qichen, früherer Stellvertretender Premierminister Chinas, betonte: »Wir sollten auf den Multilateralismus setzen und die maßgebliche Rolle der UN umfassend achten. Wir alle auf der Welt sind letztlich eine große Familie. Und Familienangelegenheiten sollten durch alle Familienmitglieder im Rahmen von Gesprächen geregelt werden. Die Vereinten Nationen bilden das Herzstück unseres gemeinsamen Sicherheitssystems und sind der ideale Ort für multilaterale Begegnungen, so dass auch in Zukunft ihre maßgebliche Rolle für die internationalen Beziehungen geachtet werden sollte. Es hat sich gezeigt, dass sich gewichtige internationale Probleme unter keinen Umständen dadurch lösen lassen, das ein einzelnes Land, zwei Länder oder eine Gruppe von Ländern einfach die Regeln diktieren.« In: Multilateralismus als geeignete Antwort auf Bedrohungen und Herausforderungen. Ansprache Seiner Exzellenz Qian Qichen, früherer Stellvertretender Premierminister Chinas, auf einer Konferenz in Neu Delhi am 2. Juli 2004.

lität und des Gleichgewichts, sowie Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Fortführung der derzeitigen internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungsmechanismen sowie Verzicht auf ein Wettrüsten.

Die Ausarbeitung und Weiterentwicklung der genannten Sicherheitsvorstellungen dienen dem Fortschritt der gesamten Menschheit und bilden die Basis des neuen Sicherheitskonzepts.

Zweitens die politische Umsetzung: China setzt sich mit aller Kraft für das neue Sicherheitskonzept ein. Im Jahr 1996 ging von China angesichts des Trends der Zeit und der Charakteristika des asiatisch-pazifischen Raums die Initiative aus, dass alle Staaten der Region gemeinsam ein neues Sicherheitskonzept erarbeiten sollten, in dessen Mittelpunkt die Festigung des Vertrauens durch Dialog und der Ausbau der Sicherheit durch Zusammenarbeit stehen. Da die politische Führung Chinas bei zahlreichen Gelegenheiten, sowohl bei bilateralen Treffen als auch in multilateralen Foren, für die Einführung eines neuen Sicherheitskonzepts geworben hat, ist das neue Sicherheitskonzept heute als zentraler Bestandteil der chinesischen Außenpolitik zu betrachten.

Nach Ansicht Chinas sollten zu den Kernelementen eines solchen neuen Sicherheitskonzepts gegenseitiges Vertrauen, gegenseitiger Vorteil, Gleichheit und Koordination zählen.

Gegenseitiges Vertrauen bedeutet, dass alle Staaten ihre durch unterschiedliche Ideologien und Gesellschaftssysteme bedingten Differenzen überwinden, die Geisteshaltung des Kalten Krieges und der Machtpolitik hinter sich lassen sowie von gegenseitigem Misstrauen und Feindseligkeit Abstand nehmen. Sie sollten einen engen Dialog pflegen sowie einander über die jeweilige Sicherheits- und Verteidigungspolitik und alle größeren Operationen informieren.

Gegenseitiger Nutzen bedeutet, dass alle Staaten die objektiven Erfordernisse der gesellschaftlichen Entwicklung im Zeitalter der Globalisierung berücksichtigen, die gegenseitigen Sicherheitsinteressen achten sowie bei der Wahrung ihrer eigenen Sicherheit zugleich günstige Bedingungen für die gegenseitige Sicherheit schaffen, um gemeinsame Sicherheit zu erreichen.

Gleichberechtigung heißt, dass alle Staaten, große wie kleine, gleichberechtigte Mitglieder der internationalen Gemeinschaft sind, einander respektieren und von gleich zu gleich behandeln, sich der Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten enthalten und die Demokratisierung der internationalen Beziehungen vorantreiben.

Koordination bedeutet, dass alle Staaten eine friedliche Beilegung ihrer Differenzen auf dem Verhandlungsweg anstreben sowie eine weitreichende und tiefgehende Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen von gegenseitigem Interesse pflegen, um potenzielle Gefahren zu beseitigen und den Ausbruch von Kriegen und Konflikten zu verhindern.

China bleibt bei seiner Ansicht, dass die Kooperation im Rahmen des neuen Sicherheitskonzepts hinsichtlich der Form und des Modells flexibel und diversifi-

ziert erfolgen sollte: Das kann ein multilateraler Sicherheitsmechanismus mit relativ starker bindender Wirkung oder ein multilateraler Sicherheitsdialog in der Art eines Forums sein. Das kann jedoch auch ein vertrauensbildender bilateraler Sicherheitsdialog oder ein Dialog von nichtstaatlichen Stellen auf akademischer Ebene sein. Die Förderung einer engeren Abstimmung der wirtschaftlichen Interessen stellt ein weiteres wirkungsvolles Mittel zur Wahrung der Sicherheit dar.

China ist überzeugt, dass unsere Welt sich gerade durch ihre Vielfalt auszeichnet und dass dies für den asiatisch-pazifischen Raum in besonderem Maße gilt. Angesichts dieser Realitäten sind nur gegenseitige Rücksichtnahme, gegenseitiges Lernen und engere Kooperation geeignet, uns zu gemeinsamem Fortschritt und Entwicklung für alle Nationen zu führen. Daher ist Sicherheitszusammenarbeit etwas, was nicht nur Staaten mit ähnlichen oder identischen Ansichten und Entwicklungswegen pflegen sollten, sondern sie schließt insbesondere auch die Kooperation zwischen Staaten mit unterschiedlichen Ansichten und Entwicklungswegen ein.

Drittens die Praxis: China arbeitet aktiv an der praktischen Umsetzung des neuen Sicherheitskonzepts. Unsere Erfahrung belegt die Realisierbarkeit des neuen Sicherheitskonzepts.

China bemüht sich mit aller Kraft, Divergenzen mit seinen Nachbarn auf dem Weg friedlicher Verhandlungen beizulegen. Was die Landgrenzen anbelangt, ist es China inzwischen gelungen, die offenen Fragen mit den meisten seiner Nachbarstaaten zu klären. Für die Beibu-Bucht wurde ein Grenzvertrag mit Vietnam abgeschlossen, während mit den ASEAN-Staaten Konsultationen über einen Verhaltenskodex für das Südchinesische Meer im Gang sind. Was die offenen Divergenzen und Probleme anbelangt, so hat China mit den jeweiligen Gegenparteien einen Konsens erzielt, den Frieden und die Stabilität in den strittigen Gebieten zu wahren und die Fragen auf friedlichem Wege zu klären. Streitigkeiten über den genauen Verlauf der Landgrenzen und über Hoheitsgewässer stellen für China und seine Nachbarn heutzutage kein Hindernis für die Pflege einer normalen Zusammenarbeit und gutnachbarlicher Beziehungen sowie für den gemeinsamen Aufbau regionaler Sicherheit mehr dar.

China betrachtet wirtschaftlichen Austausch und Interaktion im Wirtschaftsbe- reich als einen Königsweg, um dauerhafte Sicherheit in seiner Weltregion zu erreichen. Als aktiver Teilnehmer an regionaler Wirtschaftskooperation unterschiedlichster Art wirkt China eng mit anderen Staaten der Region zusammen, um in diesem Teil der Welt eine durch viele Kanäle, viele Dimensionen und viele Schichten gekennzeichnete neue Wirtschaftskooperation zu erzielen. Die Entwicklung der regionalen Wirtschaftskooperationsmechanismen, an deren Spitze die »10+3«-Kooperation in Ostasien steht, hat den mitwirkenden Staaten nicht nur einen echten und greifbaren wirtschaftlichen Nutzen beschert, sondern zugleich auch den gegenseitigen Austausch, das gegenseitige Vertrauen und die Kooperation zwischen allen Teilnehmern befruchtet und so zu Sicherheit und Stabilität in der Region beigetragen.

China arbeitet an der Errichtung und Weiterentwicklung eines Mechanismus' für den Sicherheitsdialog und die Kooperation in der Region. Es ist überzeugt, dass der Schlüssel zur Wahrung der Sicherheit im asiatisch-pazifischen Raum ein regionaler Sicherheitsrahmen ist, der auf Dialog statt Konfrontation setzt. In dieser Hinsicht misst China der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) sowie dem ASEAN-Regionalforum (ARF) großes Gewicht bei und wirkt aktiv daran mit.

Die SOZ stellt ein erfolgreiches Beispiel für die praktische Umsetzung des neuen Sicherheitskonzepts dar. Seit der Einleitung des Kooperationsprozesses der »Shanghaier Fünf« (*Shanghai Five, S-5*) im Jahr 1996 haben China, Russland, Tadschikistan, Kirgisistan und Kasachstan zunächst die »Vereinbarung über vertrauensbildende Maßnahmen im militärischen Bereich entlang der Grenzen« und dann die »Vereinbarung über die gegenseitige Verringerung der Streitkräfte entlang der Grenzen« unterzeichnet sowie auf dem Weg freundschaftlicher Gespräche die Klärung der historisch ererbten Probleme beim Grenzverlauf erzielt. Die »Shanghaier Fünf« haben eindeutig Position bezogen und Vorschläge zur Bekämpfung von Terrorismus, Separatismus und Extremismus vorgelegt und sich damit als Pioniere im Handeln gegen neuartige Bedrohungen der Sicherheit erwiesen. Seit der Gründung der SOZ haben die sechs Mitgliedstaaten (Usbekistan wurde 2001 aufgenommen. Anm. d. Hrsg.) zunächst die »Shanghaier Konvention zum Kampf gegen Terrorismus, Separatismus und Extremismus« und dann die »Vereinbarung über die regionale Agentur zur Bekämpfung des Terrorismus« unterzeichnet. Die SOZ-Mitglieder haben eine aktive Rolle in den internationalen und regionalen Kampagnen zur Terrorismusbekämpfung übernommen und beständig an der Vertiefung der regionalen Wirtschaftskooperation gearbeitet. Und sie sind entschiedene Verfechter eines Modells der Sicherheitskooperation, das auf Nichtpaktgebundenheit, Nicht-Konfrontation sowie darauf beruht, andere Länder oder Regionen nicht zu Feinden zu erklären.

Das ARF konnte positive Fortschritte bei der Schaffung von vertrauensbildenden Maßnahmen und einer präventiven Diplomatie erzielen. Das Forum strebt nach einer Förderung des Dialogs von gleich zu gleich. Ein derartiger Ansatz deckt sich mit dem neuen Sicherheitskonzept. Als Reaktion auf die Lage nach dem 11. September hat das Forum eine gewisse Schwerpunktverlagerung auf neuartige Bedrohungen der Sicherheit vorgenommen und substanzielle Gespräche sowie gemeinsame Anstrengungen zu deren Lösung eingeleitet. All das hat zur Vitalität des Forums beigetragen sowie das gegenseitige Vertrauen und die Kooperation gefördert.⁷

7 Chinas Positionspapier über das neue Sicherheitskonzept, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/default.htm>.

Grundlinien der chinesischen Verteidigungspolitik

Erstens gilt es festzuhalten, dass die chinesische Verteidigungspolitik ihrem Wesen nach defensiv ist. Die Aufgaben unserer nationalen Verteidigungspolitik sind: eine Aggression von außen zu verhindern und ihr ggf. Widerstand entgegenzusetzen, nationale Separation zu verhindern und eine vollständige Wiedervereinigung Chinas herbeizuführen, bewaffnete Subversion zu verhindern und die gesellschaftliche Stabilität zu wahren sowie den Weltfrieden zu sichern und militärischer Aggression und Expansion entgegenzutreten. In strategischer Hinsicht setzt China auf eine Politik der Verteidigungsbereitschaft, auf Selbstverteidigungsmaßnahmen und auf Gegenangriffe nur als Reaktion auf einen Angriff, wobei der Schwerpunkt auf der Kriegsverhinderung durch Abschreckung liegt. Zugleich mobilisiert China politische, wirtschaftliche und diplomatische Anstrengungen, um sein strategisches Umfeld im Sinne einer Verringerung von Unsicherheits- und Instabilitätsfaktoren zu verbessern, den Ausbruch lokaler Kriege und bewaffneter Konflikte zu verhindern sowie dem Land Kriegsschäden aller Art zu ersparen.

Als Nuklearmacht hält China konsequent an seiner Politik des Verzichts auf nuklearen Erstschatz fest und hat sich äußerste Zurückhaltung bei der Entwicklung von Nuklearwaffen auferlegt. China verfügt über begrenzte Möglichkeiten zum nuklearen Gegenschlag, die einzig und allein der Abschreckung gegen etwaige Nuklearangriffe anderer Staaten dienen.

Zweitens Chinas Probleme der nationalen Sicherheit:

1. Die Taiwan-Frage. Die Taiwan-Frage hat nach wie vor oberste Priorität bei den problematischen Punkten unserer nationalen Sicherheit. Der Wirtschafts-, Handels- und Kulturaustausch sowie der Personenverkehr zwischen dem chinesischen Festland und Taiwan haben sich kontinuierlich entwickelt; die Gesamtlage der Beziehungen über die Taiwan-Straße hinweg ist im Wesentlichen unverändert. Allerdings bestehen die Ursachen der Spannungen zwischen beiden Seiten fort. Da die taiwanesisische Regierung inzwischen offen zugegeben hat, dass sie auf die Unabhängigkeit Taiwans und die Spaltung Chinas hinarbeitet, sind die separatistischen Kräfte auf Taiwan als größte Bedrohung für Frieden und Stabilität in China sowie im gesamten asiatisch-pazifischen Raum zu betrachten. Wir werden mit der größtmöglichen Aufrichtigkeit alles in unserer Macht Stehende tun, um die friedliche Wiedervereinigung Chinas gemäß der Formel »Ein Land, zwei Systeme« zu erreichen. Sollten die politischen Führer Taiwans allerdings zu provokativen Handlungen greifen, die einer Unabhängigkeit Taiwans gleichkommen würden, dann ist das chinesische Volk bereit, derartige Pläne im Keim und um jeden Preis zu vereiteln.

2. Terrorismus in »Ostturkestan«. »Ostturkestanische« terroristische Organisationen, wie etwa *East Turkistan Islamic Movement (ETIM)*, *East Turkistan Liberation Organization (ETLO)*, *World Uyghur Youth Congress (WUYC)* und *East*

Turkistan Information Center (ETIC) unterhielten enge Beziehungen zur Al-Kaida-Organisation von Osama Bin Laden. Sie organisierten und begingen eine Reihe von terroristischen Aktivitäten in der chinesischen Provinz Xinjiang sowie in angrenzenden Staaten, darunter Bombenanschläge, Morde, Brandstiftung und Giftanschläge. Diese terroristischen Aktivitäten führten zu schweren Beeinträchtigungen von Leib, Leben und Eigentum zahlreicher Menschen sowie für die Sicherheit und gesellschaftliche Stabilität in China und stellten darüber hinaus eine ernsthafte Bedrohung für die Stabilität weiterer Staaten und Regionen dar. Wir widmen uns mit aller Entschiedenheit der Bekämpfung »ostturkestanischer« terroristischer Kräfte, dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit und der Lebensinteressen der chinesischen Staatsbürger jeglicher Nationalität, der Erhaltung der territorialen Integrität sowie der Wahrung der Stabilität in der autonomen Region Xinjiang und den angrenzenden Gebieten. Bei ihrer Bekämpfung der »ostturkestanischen« terroristischen Kräfte ist die chinesische Regierung entschlossen, die fundamentalen Menschenrechte und Lebensinteressen aller chinesischen Staatsbürger zu schützen, einschließlich der chinesischen Staatsbürger uigurischer Nationalität.

3. Tibet-Frage. Tibet ist ein unveräußerlicher Bestandteil des chinesischen Staatsgebiets. Der freundschaftliche Austausch zwischen den Tibetern und anderen Völkern Chinas kann auf eine lange Geschichte zurückblicken. Über Jahrhunderte lebten die Tibeter in Harmonie und Freundschaft mit anderen Chinesen unterschiedlicher ethnischer Herkunft, durchlebten gemeinsam schwere ebenso wie glückliche Zeiten und wirkten einträchtig zusammen, um eine gemeinsame Entwicklung zu erzielen. Chinas Politik gegenüber dem Dalai Lama ist seit langem konsequent: Wenn er öffentlich anerkennt, dass Tibet und Taiwan unveräußerliche Bestandteile des chinesischen Staatsgebiets sind, wenn er seine separatistischen Aktivitäten unverzüglich einstellt und auf sein Streben nach »Unabhängigkeit Tibets« verzichtet, dann ist die chinesische Zentralregierung bereit, mit ihm in Kontakt und Verhandlungen zu treten. Während dessen wird die chinesische Regierung ihre positiven Maßnahmen zur Förderung des Aufbaus und des wirtschaftlichen Wachstums Tibets fortsetzen, die Einheit zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen stärken, die tibetische Kultur weiterentwickeln und die Lebensgrundlagen der Menschen verbessern.⁸

Die Theorie der sogenannten chinesischen Bedrohung

In vielen Ländern stellt man sich die Frage, ob ein entwickeltes China eine Bedrohung für andere Staaten darstellen wird, bzw. ob es dem historisch vorgezeichneten Weg anderer Großmächte folgen und Aufstieg, Vormachstellung und Nieder-

8 Ansprache Seiner Exzellenz Wu Hongbo, Botschafter der Volksrepublik China auf den Philippinen, in der Zentralen Militärakademie der Philippinen. <http://ph.chineseembassy.org/eng/sgdt/t171562.htm>.

gang durchleben wird. So veröffentlichte beispielsweise die indische Zeitschrift *News behind the News* im Jahre 2000 einen Artikel mit dem Titel »Japan und Indien sollten in Bezug auf China Hand in Hand gehen«. Der Sprecher des chinesischen Außenministeriums erklärte dazu, dass von Zeit zu Zeit bestimmte Kreise die »sogenannte ›chinesische Bedrohung‹ aufwärmen, um damit den freundschaftlichen Beziehungen zwischen China und seinen Nachbarstaaten Schaden zuzufügen. Derartige Versuche sind jedoch zum Scheitern verurteilt. Die Fakten belegen, dass die Entwicklung Chinas zu keinem Zeitpunkt der Vergangenheit, der Gegenwart oder der Zukunft eine Gefahr für andere Staaten darstellt. Im Gegenteil: Die Entwicklung Chinas wird ausschließlich zu Frieden, Stabilität und Entwicklung für die Region und die gesamte Welt führen.«⁹

Wenn man genauer hinsieht, wird man erkennen, dass es zwei widerstreitende Theorien gibt: »chinesische Bedrohung« vs. »Chancen in China«. Dass gleichzeitig derart entgegengesetzte Einschätzungen bestehen, zeigt, dass China nicht leicht zu begreifen ist, da der chinesische Weg einzigartig und so von keinem anderen Land beschritten worden ist.

Dabei ist festzuhalten, dass China nach jahrzehntelangem Suchen endlich einen Weg der Entwicklung gefunden hat, der mit seinen spezifischen Bedingungen und dem weltweiten Trend vereinbar ist. Dieser Weg, der sich sowohl vom Aufstieg und Niedergang traditioneller Großmächte der Weltgeschichte als auch von dem Entwicklungsmodell von Ländern wie Japan und Südkorea seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs unterscheidet, ist gekennzeichnet durch eine friedliche Entwicklung und einen friedlichen Aufstieg in die Ränge der Industrienationen, so dass er zu jedem Zeitpunkt mit dem Globalisierungsprozess vereinbar ist.

China hat die friedliche Entwicklung zur nationalen Strategie erhoben und eine entsprechende Politik erarbeitet. Auf den Punkt gebracht: China wird sich in seinem Streben nach Entwicklung um die Wahrung eines friedlichen internationalen Umfelds bemühen und sich dabei für den Weltfrieden und die gemeinsame Entwicklung zum Wohle der gesamten Menschheit einsetzen.

Die friedliche Entwicklung Chinas ist fest verwurzelt in seiner 5000-jährigen Geschichte, aus der es geistige Kraft für seinen Entwicklungsweg zieht.

Das Herzstück der chinesischen Kultur ist der Konfuzianismus, wobei einer der wichtigsten Gedanken des Konfuzianismus »Frieden ist ein kostbares Gut« lautet, woraus sich weitere wegweisende Lehren ableiten: »Arbeitet einträchtig zusammen«, »Seid gütig und achtet auf gute Nachbarschaft« und »Der Inbegriff des Könnens ist, den Feind ohne Gefecht zu unterwerfen«.

China verfolgt eine nationale Militärpolitik, die ihrem Wesen nach defensiv ist und auf den koordinierten Aufbau der nationalen Verteidigung und der Wirtschaft setzt.

9 Ausführungen des Sprechers des chinesischen Außenministerium über einen in einer indischen Zeitschrift veröffentlichten Artikel mit dem Titel »Japan and India should join hands to deal with China«, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjlb/zjzj/yzs/gjlb/2711/2714/t15935.htm>.

Wesentliche Grundlage der chinesischen Diplomatie und Sicherheitspolitik ist die Kooperation. Die chinesische Diplomatie misst der Sicherheit ein immer größeres Gewicht bei und fordert die anderen Staaten auf, sich beim Streben nach Sicherheit, bei der Förderung der Entwicklung und bei der Suche nach Lösungen auf Zusammenarbeit zu stützen, denn der Gedanke der Kooperation entspricht nicht nur dem Trend in den internationalen Beziehungen, sondern er ist und bleibt zugleich der Dreh- und Angelpunkt der chinesischen Diplomatie und Sicherheitspolitik.

Gestützt auf Kooperation ist es China gelungen, neunzig Prozent der strittigen Fragen zu seinen Landgrenzen zu klären; China arbeitet hart daran, die Sechs-Parteien-Gespräche voranzutreiben und engagiert sich als Vermittler für Denuklearisierung, Frieden und Stabilität auf der Koreanischen Halbinsel; und es setzt sich aktiv für den Ausbau der diplomatischen Zusammenarbeit im militärischen Bereich ein. Chinesische Soldaten und Polizisten haben an Friedenssicherungsmaßnahmen im Rahmen der Vereinten Nationen mitgewirkt. China hat den Dialog mit Ländern wie Japan in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung geführt, Kooperationsmaßnahmen in den neuartigen Bereichen der Sicherheitspolitik, wie etwa bei der Terrorismusbekämpfung, der Seenotrettung, der Pirateriebekämpfung und der Bekämpfung des Drogenhandels, durchgeführt sowie im Verhältnis zu Nachbarländern eine Reihe von vertrauensbildenden Maßnahmen im militärischen Bereich ergriffen.¹⁰

Einschätzung der NATO-Osterweiterung

Was die Haltung Chinas zur Osterweiterung der NATO anbelangt, so erklärte der Sprecher des chinesischen Außenministeriums: »Es ist zu betonen, dass sich bei der Sicherheitslage und der strategischen Situation Europas erhebliche Änderungen ergeben haben. Auch bei der Rolle und Funktion der NATO sind gewisse Änderungen erfolgt. Wir hoffen, dass die NATO bei ihren Weiterentwicklungsbestrebungen die Anliegen und Interessen aller Staaten Europas berücksichtigt, um einen echten Beitrag zu Frieden und Stabilität in Europa und auf der ganzen Welt zu leisten. Um ein dauerhaft friedliches internationales Umfeld zu schaffen, hat China sich stets für ein neues Sicherheitskonzept ausgesprochen, in dessen Mittelpunkt gegenseitiges Vertrauen, gegenseitiger Vorteil, Gleichberechtigung und Koordination stehen. Unserer Überzeugung nach lässt sich nur durch ein derartiges Sicherheitskonzept ein internationales Umfeld erzielen, das durch dauerhaften Frieden, Stabilität, Sicherheit und Verlässlichkeit gekennzeichnet ist.«¹¹

10 »Sein Wort zu halten zeugt von wahrer Gutwilligkeit, den Einsatz von Waffen zu stoppen und Krieg zu vermeiden zeugt von echter soldatischer Gesinnung«, Ansprache von Botschafter Wang Yi in der Zentralen Militärakademie Japans, 2. November 2005, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t219989.htm>.

11 Pressekonferenz des Sprechers des chinesischen Außenministeriums, 26. November 2002, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t19719.htm>.

Nach der Unterzeichnung der Erklärung von Rom zur Schaffung des NATO-Russland-Rates erklärte China, dass es diese neuerliche Veränderung der europäischen Situation begrüßt: »Wir hoffen, dass dieser Schritt zur Wahrung des Friedens und der Stabilität in Europa beitragen sowie bei der Durchsetzung eines neuen Sicherheitskonzepts helfen wird, in dessen Mittelpunkt gegenseitiges Vertrauen, gegenseitiger Nutzen, Gleichberechtigung und Koordination stehen, – eines neuen Sicherheitskonzepts, das China seit langem nicht nur für Europa, sondern für die gesamte Welt befürwortet.«¹²

Eine harmonische Gesellschaft in einer harmonischen Welt

Wir sollten die Vielfalt der Welt erhalten und den Dialog zwischen den Kulturen fördern. Wir leben in einer bunten und vielfältigen Welt. Unter den Kulturen dieser Welt können einige zwar auf eine längere Geschichte zurückblicken als andere, doch darf daraus kein Überlegenheitsanspruch abgeleitet werden. Sowohl die Täler des Gelben Flusses und des Jangtse in China als auch die Täler des Indus und des Ganges in Indien zählen zu den Wiegen der menschlichen Kultur. Alle Kulturen sind menschliche Schöpfungen. Jede Kultur ist ein Beitrag zum gemeinsamen Reichtum der ganzen Menschheit und hat daher den Respekt aller anderen Nationen verdient. Deshalb sollten sich die Staaten und Nationen dieser Welt offen und tolerant zueinander verhalten und sich um eine harmonische Koexistenz bemühen. Sie sollten voneinander durch friedlichen Wettstreit lernen und auf gemeinsamen Wohlstand hinarbeiten, indem sie nach Gemeinsamkeiten suchen und das Trennende beiseite lassen. Dialog zwischen den Kulturen trägt zum Fortschritt der Menschheit bei, während Konflikte zwischen ihnen niemandem nutzen.¹³

China ruft alle Länder auf, »tolanter zueinander zu sein und in Harmonie zusammenzuleben. Gegenseitiges Lernen und Toleranz zwischen verschiedenen Kulturen sind eine unerschöpfliche Quelle für gesellschaftlichen Fortschritt, und alle Länder, groß oder klein, stark oder schwach, reich oder arm, sind gleichberechtigt. Wir sollten Unterschiede in den kulturellen Traditionen, Gesellschaftssystemen und Werten anerkennen und das Recht eines jeden Landes respektieren, seinen Entwicklungsweg selbständig zu wählen. Wir sollten uns mit aller Entschiedenheit für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte engagieren, den Dialog vertiefen und Missverständnisse ausräumen. Wir sollten uns für einen Geist der Offenheit und der Toleranz einsetzen, unterschiedliche Kulturen und Entwicklungsmodelle durch friedlichen Wettstreit und Vergleich von den gegen-

12 Pressekonferenz des Sprechers des chinesischen Außenministeriums, 30. Mai 2002, 2002, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t14686.htm>.

13 »Multilateralismus als geeignete Antwort auf Bedrohungen und Herausforderungen«, Ansprache Seiner Exzellenz Qian Qichen, früherer Vizepremierminister von China, bei der Konferenz in Neu Delhi, 2. Juli 2004.

seitigen Stärken profitieren lassen, sowie eine gemeinsame Entwicklung anstreben, indem wir nach Gemeinsamkeiten suchen und das Trennende überwinden.«¹⁴

China widmet sich im Inneren der Umsetzung seiner Politik des Aufbaus einer harmonischen Gesellschaft und fordert die internationale Staatengemeinschaft zum Aufbau einer harmonischen Welt auf, die durch nachhaltigen Frieden und gemeinsamen Wohlstand gekennzeichnet ist.¹⁵

Literatur:

- 《邓小平国防理论研究》，湖南人民出版社，2002年11月版，<http://gfjy.jiangxi.gov.cn/HTMNew/9340.htm>.
Chinas Positionspapier über das neue Sicherheitskonzept, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/default.htm>.
Pressekonferenz des Sprechers des chinesischen Außenministeriums, 26. November 2002, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t19719.htm>.
Pressekonferenz des Sprechers des chinesischen Außenministeriums, 30. Mai 2002, 2002, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t14686.htm>.
»Multilateralismus als geeignete Antwort auf Bedrohungen und Herausforderungen«, Ansprache Seiner Exzellenz Qian Qichen, früherer Vizepremierminister von China, bei der Konferenz in Neu Delhi, 2. Juli 2004.
Ansprache Seiner Exzellenz Wu Hongbo, Botschafter der Volksrepublik China auf den Philippinen, in der Zentralen Militärakademie der Philippinen. <http://ph.chineseembassy.org/eng/sgdt/t171562.htm>.
Ausführungen eines Sprechers des chinesischen Außenministerium über einen in einer indischen Zeitschrift veröffentlichten Artikel mit dem Titel »Japan and India should join hands to deal with China«, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/yzs/gjlb/2711/2714/t15935.htm>.
Rede seiner Exzellenz Hu Jintao, Präsident der Volksrepublik China, vor der 64. Vollversammlung der Vereinten Nationen, New York, 23. September 2009.
»Sein Wort zu halten zeugt von wahrer Gutwilligkeit, den Einsatz von Waffen zu stoppen und Krieg zu vermeiden zeugt von echter soldatischer Gesinnung«, Ansprache von Botschafter Wang Yi in der Zentralen Militärakademie Japans, 2. November 2005, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t219989.htm>.

14 Rede seiner Exzellenz Hu Jintao, Präsident der Volksrepublik China, vor der 64. Vollversammlung der Vereinten Nationen, New York, 23. September 2009.

15 Am 28. Mai 2003 hielt der chinesische Präsident Hu Jintao im Rahmen seines Russlandbesuchs einen Vortrag im Staatlichen Moskauer Institut für internationale Beziehungen. Er betonte: »Um dauerhaften Frieden und weltweiten Wohlstand zu erzielen, sollte die internationale Staatengemeinschaft umfassend zusammenarbeiten und niemals nachlassen in ihren Anstrengungen zum Aufbau einer harmonischen Welt.« Bei dieser Gelegenheit legte Präsident Hu Jintao zum ersten Mal das chinesische Ziel des Aufbaus einer harmonischen Welt dar. »President Hu elaborates the theory of harmonious world«, <http://english.peopledaily.com.cn>.

Perspektiven für die Zusammenarbeit zwischen Russland und den USA in Zentralasien

Die derzeitige Zusammenarbeit zwischen der Russischen Föderation und den USA im Rahmen der internationalen Kooperation in Zentralasien, die mit dem Ziel erfolgt, die Bedrohungen und Herausforderungen in der Region zu überwinden, ist eher episodischer Natur. Der Verfasser dieses Artikels empfiehlt mehrere Ansätze, um diese Zusammenarbeit auf die regionale Stabilität zu erweitern, insbesondere in Afghanistan, wo die größten Stabilitätsbedrohungen vorhanden sind. Die Lage in diesem Land normalisiert. Beide wünschen sich die Eindämmung der Aktivitäten radikaler Extremisten sowie die Beendigung der Drogenproduktion, eines der wenigen Beispiele für Einvernehmen in einer langen Liste aktueller Fragen der internationalen Sicherheit.

Die unterbreiteten Vorschläge beruhen auf der Einsicht, dass eine Zusammenarbeit einer Konkurrenz zwischen den Akteuren in der Region vorzuziehen ist. Nur so kann für die Entstehung eines regionalen Sicherheitssystems gesorgt werden, das sowohl den nationalen Interessen der beiden Staaten als auch den Zielen der internationalen Staatengemeinschaft dient. Dies ist eine überaus rationale und zivilisierte Art der Gestaltung internationaler Beziehungen.

Strategische Unsicherheit in der Region Zentralasien

Angesichts der globalen Ereignisse, die den Beginn des 21. Jahrhunderts prägten, hat die Region Zentralasien (RZA)¹ erheblich an Bedeutung gewonnen, da sie unter anderem über wichtige Erdölressourcen als Alternative zum unruhigen Mittleren Osten und zum Kaspischen Meer verfügt.

Zahlreichen Staaten, internationalen Organisationen und Bündnissen gab dies Anlass, der RZA größere Aufmerksamkeit zu widmen. Zuallererst ist dies Russland, ein Staat, der aufgrund der gemeinsamen Vergangenheit enge und vielgestaltige Beziehungen zu den Ländern der Region unterhält, es sind aber auch mehrere postsowjetische Staaten und ihre Zusammenschlüsse, wie die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS), die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) und

1 Unter »Region Zentralasien« (RZA) versteht der Verfasser des Artikels den Teil des asiatischen Kontinents, dessen Länder keinen direkten Zugang zu den Weltmeeren haben. Es handelt sich um die zentralasiatische Subregion, die Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan und Kasachstan im Norden, die Mongolei im Osten und Afghanistan im Süden umfasst.

die Organisation für Sicherheit und Entwicklung Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidschan, Moldau (GUUAM).

Weitere Staaten mit Interesse an der RZA sind China, Indien, Iran, die Türkei, Japan und natürlich die USA, gemeinsam mit ihren Bündnispartnern, der Organisation des Nordatlantikvertrages (NATO), sowie die Europäische Union (EU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und die Organisation der Islamischen Konferenz (OIK). Durch die zunehmende Präsenz von externen »Akteuren« in der Region vertiefen und erweitern sich zwangsläufig auch ihre Beziehungen, was sowohl die Zusammenarbeit als auch die Konkurrenz zwischen ihnen steigert.

Neben der zunehmenden Aktivität dieser »Akteure« in der Region wird die Lage in der RZA durch eine Reihe globaler Entwicklungen beeinflusst, die sich auf mittlere Sicht auf die regionale Stabilität auswirken können. Es folgen die wichtigsten dieser globalen Entwicklungen:

- Die Auswirkungen der globalen Wirtschaftskrise auf sämtliche Aktivitäten der Staaten in der Region und ihre Bündnisse, wodurch sich das Ungleichgewicht bei Handel und Kapitalverkehr verstärkt. Dies wird mit Währungsschwankungen einhergehen und Umstrukturierungen der Volkswirtschaften der RZA-Staaten infolge der Krise, aber auch aufgrund traditioneller Schwierigkeiten und der größten regionalen Herausforderungen, wie Umweltprobleme, Trinkwassermangel, Klimawandel, erfordern.

- Der zunehmende Strom von Arbeitsmigranten aus den Staaten der Region, die für die Sozialsysteme mehrerer Länder, vor allem Russland und einige GUS-Staaten aber auch Europa, eine zunehmende Belastung darstellen werden.

- Der allgemeine Rückgang der Rohstoffquellen, die sich für den weltweiten Export erschließen lassen, sowie die immer schwieriger werdende Beschaffung von Ressourcen konfrontieren sowohl den regionalen Markt als auch die staatlichen Regierungssysteme mit Problemen.

- Der trotz der Krise anhaltende Status Chinas und Indiens als »Lokomotiven« des weltwirtschaftlichen Wachstums, der ihren Einfluss auf die Entwicklung der Lage in der RZA vergrößert und durch den sich Spannungen zwischen Weltmächten in der Region verstärken.

- Die voraussichtlich anhaltende Polarisierung von Beziehungen zwischen den in der RZA operierenden internationalen Allianzen – einerseits die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) und die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS), zu der auch Russland gehört, und andererseits westliche Strukturen unter Federführung der USA, insbesondere die Organisation des Nordatlantikvertrages (NATO) und andere europäische Institutionen. Mit besonderer Besorgnis nehmen Russland und China wahr, dass die Streitkräfte der USA und der NATO ihre Präsenz mit dem Ziel eines langfristigen Aufenthalts in der zentralasiatischen Subregion konsolidieren werden, wodurch sich die strategische Lage verändern wird, da Moskau und Peking die Region als ihr Hinterland betrachten.

- Das Ausbleiben sichtbarer Fortschritte bei der Normalisierung der Lage in Afghanistan war der größte Negativfaktor hinsichtlich der Stabilität in der Region und der weltweiten Lage. Wenn bewaffnete Banden von der Anti-Terror-Koalition aus Afghanistan vertrieben werden, besteht die Gefahr, dass die Kämpfer dieser Gruppierungen andere Staaten in der Region infiltrieren, was unausweichlich deren innere Schwächung zur Folge hätte.

- Die zunehmende Verwandlung der Region in einen Schauplatz der Konfrontation zwischen den Werten der liberalen (westlichen) und der traditionalistischen (östlichen) Kulturen,² da in der RZA Modernisierungsprozesse stattfinden, die nicht in dieser Kultur verankert und gewachsen sind, sodass sie mit den asiatischen Gesellschaftstraditionen in Konflikt geraten. Infolgedessen hat der ideologische Druck der Industrieländer auf weniger entwickelte Staaten in der Region bereits zu einem Wiederaufleben traditionalistischer Haltungen geführt, was eine immer stärkere gegenseitige Entfremdung der Kulturen nach sich zieht und das Konfliktpotenzial steigert.

Die internen Bedingungen, die zur Instabilität in der RZA beitragen können, sind auf eine schwache Demokratie in Verbindung mit der Clan-basierten Bildung von staatlichen Einrichtungen und den bestehenden Ansatz bei der Bewältigung sozioökonomischer Probleme zurückzuführen. Externe Unterstützung erhält diese Instabilität durch den islamischen Radikalismus, wie er in der Propaganda für Separatismus und Extremismus zum Ausdruck kommt, die terroristische Methoden zur Schürung von Konflikten rechtfertigt, durch die sich vor allem stark benachteiligte Bevölkerungsschichten angesprochen fühlen.

Diese Umstände legen den Schluss nahe, dass die Beziehungen in der RZA auf mittlere Sicht in einem Zustand »strategischer Unsicherheit« verharren werden. Das vorherrschende Denkmuster für die Entwicklung der Region in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts wird außerdem die Intensivierung der politischen und kulturellen Verbreitung der jeweiligen Ziele in diesen Ländern vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Integration sein.

Natürlich hat jeder der mit der RZA befassten Akteure seine eigene Vision von der Zukunft der Region. Es hat jedoch den Anschein, dass die RZA-Länder manchmal nicht als gleichwertige Partner, sondern als »Schachfiguren in einem geopolitischen Spiel« und Objekte rivalisierender Bestrebungen betrachtet werden. Eine Prüfung ihrer Ansätze zur Bewertung der Lage in der RZA ergibt eine etwas einseitige Einschätzung, wie die Sicherheit in der Region gewährleistet werden kann, wobei sie entweder ihrer offiziellen nationalen Strategie anhaften oder den Ansätzen der internationalen Organisationen, denen sie angehören. Dadurch erklärt sich der Versuch Russlands, amerikanische Sicherheitsinitiativen »nicht zu beachten«, während die USA und die NATO es vorziehen, ihre Zusam-

2 N. Omarow, »Jahrhundert der globalen Alternative« für die Entstehung eines neuen Sicherheitsraums im post-sowjetischen Eurasien [Stoletiye global'noy al'ternativy dlya formirovaniya novogo prostranstva bezopasnosti v postsovetskoy Yevrazii], 2007. S. 252.

menarbeit mit den RZA-Staaten in diesem Bereich voranzutreiben, ohne den Gegenvorschlägen der russischen Seite und ihrer Kollegen von der SOZ und OVKS Beachtung zu schenken. Aufgrund dieser Tatsache wird von Experten beider Seiten manchmal die Wirksamkeit der vom »anderen Lager« unterbreiteten Vorschläge in Abrede gestellt, um den Rivalen zu diskreditieren.

Diese Situation führt nun dazu, dass ein Kampf um die Einflussphären in der Region zwischen pro-russischen und pro-amerikanischen/-westlichen Vektoren und zwischen pro-östlichen/chinesischen und pro-islamischen Vektoren bei der Entwicklung der RZA-Staaten entsteht. Dies wird deutlich anhand des russischen Projekts »Eurasischer Raum«, der US-Initiative »Greater Middle East«, des chinesischen Projekts »Assimilierung« und des EU-Projekts »Integration«. Die Konkurrenz zwischen diesen Projekten erscheint jedoch eher positiv vor dem Hintergrund des möglichen Abgleitens der Region in das »islamische Weltkalifat«, was die Friedensaussichten nicht nur für die dort lebenden Menschen, sondern auch für die weiter entfernt lebenden Nachbarn beenden würde.

Diese Entwicklungen sowie die relativ junge Existenz der unabhängigen Staaten in Zentralasien führten zunächst zwangsläufig zu einer gewissen Unschlüssigkeit in den Ansichten ihrer Führungen zu Fragen der nationalen Sicherheit und außenpolitischen Prioritäten in den Bereichen Wirtschaft und militärische Entwicklung, die derzeit in eine offizielle Strategie gefasst werden. Die Umorientierung Usbekistans dient als Beispiel dafür. Die Entwicklungsrichtung des Landes hat sich dreimal grundlegend geändert. Zuerst konzentrierte sich Usbekistan auf die Zusammenarbeit innerhalb der GUS; es folgte die Annäherung an den Westen und seine Aufnahme in die GUUAM, dann der Rückzug aus der GUUAM, der Beitritt des Landes zur OVKS, zur Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG) und zur SOZ und schließlich der Abbruch der Kontakte mit der westlichen Welt. Derzeit ist Taschkent um eine Wiederbelebung seiner Beziehungen mit dem Westen bemüht, die nach den Ereignissen in Andijon auf Eis gelegt wurden, wie der usbekische Präsident I. Karimow auf dem NATO-Gipfel 2008 in Bukarest zu erkennen gab. Kurze Zeit danach setzte Usbekistan seine Mitarbeit in der EAWG aus.

Es sei darauf hingewiesen, dass im Gegensatz zu Europa mit seinem klaren NATO/EU- Sicherheitssystem die regionalen Sicherheitsstrukturen in der RZA noch in der Entstehung begriffen sind. Die regionale Sicherheit ist derzeit auf mehreren Ebenen organisiert, die oft gegeneinander arbeiten und nicht strukturiert sind. Einerseits wird die militärische Stabilität in der RZA durch den Anti-Terror-Einsatz in Afghanistan und bilaterale Abkommen zwischen den USA/der NATO und Kasachstan, Tadschikistan, Kirgistan und anderen Ländern in der Region getragen. Andererseits wird die Verantwortung für die militärische Sicherheit in der RZA durch die OVKS-Truppen gewährleistet, deren Mitglieder nicht an der militärischen Komponente der Friedensmission der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) teilnehmen und sie nur durch den Transport von Gütern begleiten. Nach Meinung mancher Experten trägt diese Situation dazu bei, dass

ständig ein Übergreifen der Probleme Afghanistans auf benachbarte Länder droht.

Die EU und die SOZ legen den Akzent auf wirtschaftliche und humanitäre Aspekte ihrer Aktivitäten in der Region, wobei sie nachdrücklich darauf beharren, dass abgesehen von den Bemühungen zur Terrorismusbekämpfung kein militärisches Interesse vorhanden ist. Als einer der Hauptakteure in der RZA und aktives Mitglied der SOZ bemüht sich China ungeachtet der vorhandenen Bedrohungen für die nationale Sicherheit in der Region und der sich mit anderen militärischen Akteuren überschneidenden Interessen, eine militärisch-politische Zusammenarbeit mit dem Westen und der OVKS zu vermeiden.

Die Stabilitäts- und Sicherheitslage in der RZA lässt daher folgenden Schluss zu: Bedingt durch die globale Krise und den Druck externer Akteure befinden sich mehrere Länder in der Region in einem Zustand »strategischer Unsicherheit«. Die Förderung der regionalen Stabilität durch militärisch-politische Mittel führt zu einer Überschneidung, Duplizierung, Aufsplitterung der Anstrengungen, und manchmal Gleichgültigkeit auf Seiten der wichtigsten Akteure, womit den Sicherheitsinteressen der Region nicht gedient ist.

Die Illusion der Dominanz externer Akteure in Zentralasien

Aus russischer Sicht ist die Hoffnung vergeblich, dass es einem der externen Akteure, die am »großen geopolitischen Spiel in Zentralasien« beteiligt sind, gelingen würde, auf lange Sicht das Alleinrecht auf die Beeinflussung der Lage in der Region zu erwerben. Dafür gibt es mehrere Gründe.

Erstens betreiben die RZA-Staaten eine »multivektorielle« Außenpolitik, die sich auf die Zusammenarbeit mit möglichst vielen externen Partnern stützt. Gleichzeitig gibt es wichtige Partner in den verschiedenen Bereichen staatlicher Entwicklung, von denen jedoch keiner in allen Bereichen des staatlichen Handelns eine beherrschende Rolle spielt. Daher lässt sich feststellen, dass der Einfluss der externen Partner auf die innenpolitische und außenwirtschaftliche Ausrichtung der Länder in der Region insgesamt ausgewogen ist.

Zweitens wäre es naiv, die aktive Teilnahme der Zentralasiatischen Republiken an den regionalen Sicherheits- und Wirtschaftsentwicklungsstrukturen mit Beteiligung Russlands – EAWG, OVKS und SOZ – zu ignorieren. Diese dynamisch wachsenden Organisationen unterscheiden sich im positiven Sinne von der GUS, nämlich aufgrund ihrer pragmatischen Ausrichtung (Akzent auf wirtschaftliche Entwicklung – EAWG, militärische Zusammenarbeit – OVKS, multidisziplinäre Zusammenarbeit – SOZ) und der Realisierbarkeit ihrer Aufgaben. In diesen Organisationen wird vergleichbar mit westlichen Strukturen das Konsensprinzip in der Beschlussfassung angewandt: »ein Staat, eine Stimme«, unabhängig von seiner Größe oder Bedeutung. Dies sorgt für einen Interessenausgleich innerhalb dieser Organisationen.

Drittens darf die Tatsache, dass Russland über substanzielle politische und wirtschaftliche Ressourcen in der RZA verfügt, nicht außer Acht gelassen werden. Russland ist nicht nur der große Nachbar der Region; es ist auch die größte Regionalmacht, gerade im Begriff, ihre Autorität und ihren Einfluss wiederzuerlangen. Darüber hinaus stellen die Länder in der Region und Russland aufgrund ihrer engen kulturellen und sprachlichen Bindungen, ihrer Erziehungs- und Bildungssysteme, ihrer persönlichen Beziehungen und familiären Verflechtungen und aufgrund der großen russischsprachigen Diaspora in den RZA-Staaten in vielerlei Hinsicht eine kulturelle Einheit dar. Diese Umstände verschaffen Russland einen geopolitischen Vorteil, da es ein natürlicher und dauerhafter Faktor in allen Angelegenheiten der Region ist. Moskau, das durch Bündnisse und andere Beziehungen mit den RZA-Staaten verbunden ist, hat nie aufgehört, Einfluss auf die dortige Lage zu haben. Die »multivektorielle« Ausrichtung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit innerhalb der EWAG und der SOZ, die militärische Zusammenarbeit innerhalb der OVKS, die Zusammenarbeit mit den USA und der NATO durch das Programm »Partnerschaft für den Frieden« sowie die Kooperation mit China, Indien und dem Iran im Rahmen der SOZ verschaffen Russland Handlungsmöglichkeiten bei Veränderungen der Lage in der Region.

Viertens besteht kein Zweifel daran, dass die USA, die EU und die NATO-Staaten ihre Präsenz und ihre Beteiligung an RZA-Angelegenheiten durch eine Intensivierung ihrer wirtschaftlichen, militärischen und andere Bereiche umfassenden Zusammenarbeit mit den Ländern der Region ausdehnen werden. Sie sind mit den dazu notwendigen finanziellen Mitteln ausgestattet, und ohne diese Ressourcen wäre es schwierig, wenn nicht gar unmöglich, die meisten Wirtschaftsjekte in der Region umzusetzen. Was den Energiebereich betrifft, sei darauf hingewiesen, dass westliche Unternehmen insbesondere über neue Technologien verfügen, die für Energievorhaben von großer Bedeutung sind. Debatten über die sogenannte »geografische Distanz« Asiens von den USA und Westeuropa werden in der Region nicht ernst genommen: Die Amerikaner haben in Kasachstan schon eine Reihe von Lagerstätten erfolgreich erschlossen, an weiteren wird gearbeitet, und es wird ihnen nicht besonders schwerfallen, diese Art der Präsenz auf andere RZA-Staaten auszudehnen.

Zu guter Letzt ist die Gefahr, dass es in der Region zu einer Konfrontation zwischen Moskau und Peking einerseits und Washington und Brüssel andererseits kommt, eher gering. Sowohl China als auch Russland halten die Aufrechterhaltung guter Beziehungen mit dem Westen für lebenswichtig, weshalb sie alles vermeiden, was diese Beziehungen gefährden könnte. China misst den finanziellen und wirtschaftlichen Beziehungen mit den USA große Bedeutung bei. Diese Beziehungen haben ein noch nie dagewesenes Niveau erreicht. Amerika wiederum hilft China bei der Modernisierung seiner Volkswirtschaft und hat seinen Markt für Waren aus China geöffnet. Im Gegenzug trägt China zum Wachstum der Verbrauchernachfrage in den USA bei, indem es amerikanische Staatsanleihen auf-

kauft. Russland hat den Vorschlag der USA für einen »Neustart« in den bilateralen Beziehungen positiv aufgenommen und wirkt aktiv daran mit. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass einige der RZA-Staaten die ausländische Präsenz sowohl aus wirtschaftlichen Gründen als auch aus Sicherheitserwägungen positiv wahrnehmen. Für die RZA würde eine erneute Konfrontation nur die ohnehin schwache regionale Stabilität gefährden, was den Interessen aller internationalen Akteure in der Region zuwiderlaufen würde, insbesondere jener, die an internationalen Projekten, ob in bilateraler oder multilateraler Form, beteiligt sind.

Anhand der Realitäten der aktuellen Lage in der Region lässt sich folgender Schluss ziehen: Es bestehen erhebliche Zweifel daran, dass Mächte, die ausschließlich eigennützige nationale Interessen verfolgen, eine beherrschende Stellung erlangen werden. Zudem ist kein ausländischer Staat und keine ausländische Organisation im Rahmen seiner bzw. ihrer eigenen Entwicklungsprojekte für die RZA imstande, die traditionellen und nicht-traditionellen Bedrohungen und Herausforderungen in der Region und ihrer Umgebung wirksam zu bewältigen.

US-amerikanische Politik in der Region, Stärken und Schwachpunkte von Aktionen der USA, und die Koalitionsstreitkräfte in Afghanistan: Moskaus Sicht

Bei der Betrachtung der von den USA in der RZA verfolgten Politikansätze stehen zwei Punkte hervor. Erstens ist dies die Tatsache, dass Washington seine Politik offensichtlich weiter auf die Herausbildung des »Greater Middle East« konzentrieren und dabei versuchen wird, die Länder in der Region für seinen Einflussbereich zu gewinnen. Dabei wird die derzeitige US-Regierung die RZA auch als Ziel für die Erweiterung ihrer Verantwortungsbereiche sehen, zu dem »instabile Gebiete« (Afghanistan, Iran und Pakistan) und eine Reihe weiterer Länder in der Region gehören.

Zweitens werden Entscheidungen von Präsident Obama in diesem Bereich aller Voraussicht nach mit der Strategie seines Amtsvorgängers vereinbar sein und von der Lösung des Afghanistan-Pakistan-Problems abhängen. Grundlage für diese Annahme sind bereits angekündigte Pläne zur Aufstockung der militärischen Hilfe für Afghanistan und Pakistan und die verstärkte Einbeziehung des afghanischen Regimes in gemeinsame Aktionen, wie an der Intensivierung der Ausbildungsbemühungen für die afghanischen Streit- und Sicherheitskräfte zu erkennen ist. Dadurch sollen auch die Zahl der zivilen Opfer bei militärischen Aktionen minimiert, die Unterstützung für den Aufbau von Institutionen im Land aufgestockt und das Problem des Drogenhandels bewältigt werden.³

Ferner ist kein Zusammenwirken mit der OVKS und der SOZ geplant, da dies möglicherweise eine Überprüfung des bestehenden internationalen Beziehungsgeflechts in der Region voraussetzen würde. Obwohl die Amerikaner die Anti-Terror-

Zentren beider Organisationen sowie die SOZ-Afghanistan-Kontaktgruppe (die eine verstärkte internationale Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung in der Region vorsieht) unterstützen, ist es wahrscheinlicher, dass Washington in Bezug auf RZA-Länder weiterhin einen individuellen Ansatz verfolgen wird.

Allerdings bedarf die RZA-Politik der USA noch einer Klärung. Während die Idee der vorausgehenden US-Regierung darin lag, die Region dem Einflussbereich Russlands zu entziehen, würde eine Fortsetzung dieser Politik im Hinblick auf den vereinbarten »Neustart der russisch-amerikanischen Beziehungen« in Moskau Verwirrung erzeugen. Die Nachschubversorgung in Afghanistan würde dies nicht erleichtern, und den Interessen der USA in diesem Gebiet wäre damit nicht gedient.

Ende 2009 waren in Afghanistan ungefähr 75 000 Soldaten stationiert, davon 56 500 der ISAF.⁴ Danach entschied der US-Präsident, das Kontingent der US-Streitkräfte in Afghanistan um weitere 17 000 Soldaten aufzustocken. Die internationalen Streitkräfte sind in fünf regionalen Kommandoeinheiten zusammengefasst und operieren mit einer hoch entwickelten Militärinfrastruktur, die 27 verschiedene Militärbasen umfasst (siehe Abb. 1).

Abbildung 1: Militärbasen der ISAF in Afghanistan



3 NATO Integrated Data Service/NATO News, 26. Februar bis 11. März 2009.

4 In den vergangenen sieben Jahren wurde die Zahl der ISAF-Soldaten mehr als verzehnfacht.

Wenn man das Vorgehen der USA in Afghanistan genauer beobachtet, so erkennt man, dass sie Ende 2009 ihre militärischen Operationen »auf Eis gelegt« hatten und sich in einem Bereitschaftsmodus befanden, um dann eine verstärkte Aktivität aufzunehmen. Nach der Reduzierung ihrer Aktivitäten mussten die europäischen und kanadischen ISAF-Truppen ihre eigenen militärischen Aktionen in den südlichen und nordwestlichen Regionen des Landes durchführen, in Gebieten, in denen das Wiedererstarken der Taliban sehr deutlich wurde. Dies wiederum musste unausweichlich dazu führen, dass auf die Aufstockung des US-Kontingents in Afghanistan eine neue umfangreiche Militäroperation sowohl innerhalb des Landes als auch entlang der afghanisch-pakistanischen Grenze (diesseits und jenseits der Durand-Linie) folgten.

Derartige Aktionen erfordern natürlich den Rückgriff auf Erfahrungen mit erfolgreichen Operationen der Koalitionstruppen im Land sowie auf Erkenntnisse aus Fehlern, die während der »Befriedung Afghanistans« begangen wurden.

Unseres Erachtens liegen die Stärken der von den USA und den alliierten Truppen in Afghanistan durchgeführten Aktionen insbesondere im entschlossenen und frühzeitigen Eingreifen der USA und der NATO-Länder in die Situation des Landes sowie im Einsatz von Kräften der Nordallianz, die den Koalitionstruppen dank der militärisch-technischen Unterstützung aus Russland substanzielle Hilfe leisten konnten. Der während der aktiven Phase der Bekämpfung der Taliban erzielte Erfolg war weitgehend das Ergebnis der breit angelegten, systematisch und effizient durchgeführten Raketen- und Luftangriffe auf die feindlichen Kommandozentralen und Stellungen sowie der hervorragenden Leistung der Sondereinsatzkräfte bei der Koordinierung der Anstrengungen des Hauptquartiers der Koalitionstruppen und der afghanischen Befehlshaber der Anti-Taliban-Allianz, und bei der Organisation des Zusammenwirkens der ihnen unterstellten Einheiten, einschließlich der Luftunterstützung für ihre Einsätze. All dies trug zur Niederlage des Feindes bei, ohne Einsatz einer großen Zahl von Soldaten, sodass die Zahl der eigenen Verwundeten und Gefallenen sehr gering gehalten werden konnte.

Ein sehr wichtiger und effektiver Bestandteil der Operation Enduring Freedom war der gezielte Einsatz von Mitteln der psychologischen Kriegsführung. Die Hauptziele dieser Operationen waren Taliban und Al-Kaida-Kämpfer, afghanische Truppeneinheiten und die Bevölkerung des Landes. Angesichts des geringen Bestands an Fernsehgeräten und Radioempfängern benutzte man zur Verbreitung von Informationen vor allem gedrucktes Material und Lautsprecher.⁵ Diese Operationen ergänzten die Maßnahmen zur Stabilisierung der Lage, die im Einzelnen folgende Punkte umfassten: Aufbau und Pflege fester Beziehungen zwischen den gemeinsam operierenden Kräften, dem Hauptquartier der Koalition, staatlichen

5 Während der Operation wurden insgesamt mehr als 80 Millionen Flugblätter gedruckt und im ganzen Land verteilt (das 27 Millionen Einwohner zählt).

und nicht-staatlichen zivilen Organisationen und der Allgemeinheit, um für den Erfolg der Operation günstige Bedingungen zu schaffen.

Die Teams für den Wiederaufbau in den Provinzen und die zivilen Teams, die in verschiedenen Teilen Afghanistans tätig sind, trugen zum Erfolg der Operation Enduring Freedom bei. Sie halfen beim Wiederaufbau der zerstörten Wirtschaftsinfrastruktur, trafen Vereinbarungen mit lokalen Behörden, Kriegsherren und Clanchefs, um Zugang zu vorhandenen Ressourcen zu erhalten, die für die Durchführung militärischer Aktionen notwendig sind, vermittelten Unterstützung durch die Behörden und die Öffentlichkeit für die Aktivitäten der US-Streitkräfte und ihrer Alliierten und unterstützten das Oberkommando bei der Lösung rechtlicher Probleme.

Die Niederlage der wichtigsten Taliban-Formationen schuf die Voraussetzung für die Entwicklung grundlegender demokratischer Institutionen in Afghanistan. Dabei wurde Folgendes erreicht: die Einberufung einer konstituierenden Versammlung (Loja Dschirga, Große Ratsversammlung), die Übergabe der politischen Macht an ein legitim gewähltes Parlament und die Bildung einer nationalen Regierung. Die Ausstattung der großen nationalen Minderheiten mit einem gewissen Grad an Autonomie war ein wichtiger Augenblick. Dadurch wurde die Grundlage für den Wiederaufbau Afghanistans geschaffen.

Anschließend wurden jedoch Fehler begangen, deren Ursache offenbar in einer übertrieben optimistischen Einschätzung der Lage des Landes zu suchen ist. Grundlage für diese Prognose war, dass die überwältigende Mehrheit der Afghanen die Koalitionskräfte unterstützte, während sich ihre Hoffnung erfüllte, die Taliban von der Macht zu entfernen.

Dies führte dazu, dass der Umfang der Aktivitäten während der Operation Enduring Freedom zu früh verringert wurde. Durch die schnelle Schwerpunktverlagerung auf die Lösung des »Irak-Problems« entstand der Eindruck, es handle sich in Afghanistan nur mehr um eine planmäßige Aufräumaktion, für die nur wenig Mittel bereitgestellt wurden. Dadurch gelang es den verbliebenen Taliban, sich tief in die ländlichen Gebiete und Gebirgsregionen zurückzuziehen, wo sie mit dem Wiederaufbau ihrer Einheiten begannen.

Ein weiterer Fehler war das Vertrauen auf substanzielle Finanzhilfe der internationalen Staatengemeinschaft für den Wiederaufbau Afghanistans, die sich anfangs sehr besorgt über die von diesem Land ausgehende Bedrohung für die globale Stabilität und Sicherheit geäußert hatte. Angesichts der Ausweitung des Drogenanbaus, der sich inzwischen zu einer der Haupteinnahmequellen und Existenzgrundlagen für die einfache Bevölkerung entwickelt hat, mussten gewissermaßen die Augen verschlossen werden. Vor allem über den Drogenhandel konnten nämlich die unabhängigen Kriegsherren einen großen Teil ihrer halblegalen militärischen Kräfte finanzieren.

Die übereilte Entmachtung von Militärführern, die innerhalb ihrer ethnischen Gruppen beliebt waren, kann ebenfalls als Fehler beurteilt werden, da diese sich

samt Anhängern oppositionellen Kräften anschlossen, die zwar nicht selbst aktiv wurden, aber der Koalition und den Zentralbehörden doch ablehnend gegenüberstanden.

Aufgrund dieser und weiterer Fehler hat Afghanistan noch immer nicht das notwendige Niveau an Stabilität erreicht. Unlängst wurde in Kabul ein Regierungsbericht über die Lage im Land veröffentlicht. Darin wird über eine Zunahme der militärischen Spannung berichtet. Während 2007 ungefähr 130 Angriffe auf NATO-Soldaten verzeichnet wurden, hat sich diese Zahl auf nunmehr fast 600 erhöht. In einigen Gebieten haben die Teams für den Wiederaufbau in den Provinzen ihre Einsätze abgebrochen. Viele internationale humanitäre Organisationen ziehen ihre Mitarbeiter ab und schließen Schulen. Verschiedenen Einschätzungen zufolge operieren die Taliban derzeit praktisch ungehindert in den Provinzen Paktia, Khost, Zabol, Kandahar, Helmand und Nimruz.

Die humanen Kosten für die Sicherung des Friedens und der Stabilität in dem Land werden immer größer. Seit 2006 ist die Zahl der Toten in Afghanistan kontinuierlich gestiegen. Die überwiegende Zahl der Opfer waren Kämpfer, es gab jedoch auch Tote in der Zivilbevölkerung, unter humanitären Hilfskräften und afghanischen Regierungsangestellten. Aufgrund der Kämpfe in den südlichen und östlichen Provinzen kamen seit Anfang des Jahres über 3 700 Afghanen ums Leben. Darunter befanden sich mindestens 1 000 Zivilisten. Bis zum 17. April 2009 hatten insgesamt 1 128 Soldaten der internationalen Koalitionstruppen ihr Leben verloren (davon 606 aus den USA, wobei über 2 700 US-Amerikaner einschließlich Offiziere in Afghanistan verwundet wurden).

Die afghanische Führung spielte eine passive Rolle bei der Bekämpfung der Taliban-Expansion. Manche Beobachter berichten, dass sich die Führung größere Sorgen um die Lage im Norden mache, wo viele Kriegsherren die Autorität der Zentralregierung offen ignorieren. Vor diesem Hintergrund kommt es zu erheblichen Spannungen zwischen den NATO-Kommandozentralen und der Regierung von Hamid Karzai.

Unterdessen gewinnt gleichlautenden Berichten zufolge der Guerilla-Krieg der Taliban gegen die NATO-Soldaten und die offiziellen Behörden des Landes immer mehr an Bedeutung. Die Einheiten der Taliban sind mobil und nicht von einer militärischen Infrastruktur abhängig. Sie führen Ablenkungsmanöver und Terroranschläge durch, deren Ausmaß im Laufe der Zeit immer massiver wird. Unterstützt werden sie dabei von Al-Kaida-Kämpfern und Freiwilligen aus muslimischen Ländern, und sie können in mehreren Provinzen auf die Sympathien der Bevölkerung zählen. Finanziert werden ihre Aktivitäten durch Einnahmen aus dem Drogenhandel. Zudem verfügen die Taliban über eine langjährige Erfahrung mit Kampfeinsätzen auf vertrautem Gelände, kommen mit relativ geringen Existenzmitteln aus und sind angetrieben durch religiösen Fanatismus, sodass sie angesichts der mangelnden ständigen Präsenz von NATO-Truppen im Süden des Landes ihren dortigen Einfluss wieder vergrößern konnten.

Eine Bestandsaufnahme der Situation in Afghanistan zeigt, dass bei der Planung der neuen Phase der Anstrengungen zur Stabilisierung der Lage in diesem Land ethnisch-nationale und ethnisch-territoriale Faktoren stärker zu berücksichtigen sein werden. Die afghanische Gesellschaft ist nach wie vor durch patriarchalische und Stammesbeziehungen geprägt. Der Lebensstil des Landes wird noch immer von archaischen Clan-Strukturen diktiert.

Darüber hinaus weist das Land eine starke ethnische Zersplitterung auf, weshalb es keine einheitliche afghanische Nation nach dem allgemeinen Verständnis des Begriffs gibt. Die Bevölkerung mit über 27 Millionen Einwohnern ist in zahlreiche ethnische Gruppen zersplittert. Die größte Gruppe sind die Paschtunen, die 40 bis 45 Prozent der Bevölkerungszahl darstellen. (Sie sind das wichtigste »Reservoir« für die Taliban-Bewegung.) Weitere wichtige Gruppen sind die Tadschiken mit einem Anteil an der Bevölkerung von bis zu 20 Prozent (und die mehrheitlich die gegen die Taliban gerichtete Nordallianz unterstützten), die Hazara mit 16 Prozent und die Usbeken mit 9 Prozent. Ferner sind noch die Turkmenen und die Belutschen zu nennen. Diesbezüglich ist zu bedenken, dass der entscheidende Faktor für die politische Stabilität des afghanischen Staates vor allem die paschtunische Dominanz innerhalb dieses Staates ist. In der Regierung Karzai ist ein solches Übergewicht der Paschtunen jedoch nicht gegeben, ein Manko, das sich auch durch noch so umfangreiche Unterstützung aus dem Ausland nicht aufwiegen lässt. Die Versuche, gemeinsame demokratische und humane Werte im Land zu etablieren, werden aller Wahrscheinlichkeit nach kaum Erfolgsaussichten haben.

Was den ethnisch-territorialen Faktor betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die südlichen und östlichen Provinzen traditionell Quellen der Instabilität im Land sind. Daher wurden dorthin fast keine Teams für den Wiederaufbau in den Provinzen, zivile Teams oder humanitäre Missionen entsandt. Jedoch werden auch in anderen Regionen die erheblichen Anstrengungen von Teams für den Wiederaufbau in den Provinzen durch die Taliban zunichte gemacht, welche die Bevölkerung vor Ort zwingen, all das zu zerstören, was von »Ungläubigen« geschaffen wurde. Die Mitarbeiter der Teams müssen zudem oft tagsüber Einrichtungen wiederaufbauen oder errichten, während sie nachts über Angriffen ausgesetzt sind. Daher werden die anhaltende wirtschaftliche Stagnation in fast allen Provinzen sowie die massive Arbeitslosigkeit und die zunehmende Armut die Kooperationsbereitschaft der Menschen mit der NATO im Kampf gegen die Taliban kaum vergrößern.

Ferner ist auch die Geografie des Landes für militärische Operationen äußerst ungeeignet. Allein aufgrund der Geländebeschaffenheit wird die Fortbewegung in Afghanistan zu einem erheblichen Problem⁶, das durch ungünstige Witterungsver-

6 So kommen zum Beispiel Infanterieeinheiten in den Bergen nicht schneller als 200 bis 500 m/h voran, d. h. 10- bis 15-mal langsamer als auf ebenem Gelände.

hältnisse zusätzlich verstärkt wird. Darüber hinaus ist das Land durch schwer passierbare und leicht zu verteidigende Gebirgsketten geschützt. Daher treffen alle bodengestützten Operationen auf enorme Transport- und Logistikprobleme, insbesondere im Süden des Landes.

Die Erfahrungen, auf welche die Koalitionstruppen in Afghanistan in den vergangenen Jahren zurückblicken, zeigen, dass einige weitere Nachteile zu bewältigen sein werden. Zum Beispiel werden ISAF-Truppen aus verschiedenen Ländern oft übermäßig eigenständig aktiv und unterlassen es häufig, ihre nachrichtendienstlichen Erkenntnisse auszutauschen. Manchmal kommt es sogar vor, dass die Amerikaner, die ja nicht dem gemeinsamen internationalen Oberbefehl unterstehen, sondern unter eigenem Kommando agieren, ihre Alliierten über Kampfeinsätze nicht einmal informieren. Im Übrigen ist die Aufteilung der Truppen und Zuständigkeitsgebiete der Koalitionstruppen nicht immer auf die Größe der Einheiten und ihre jeweiligen Einsatzaufträge abgestimmt. Die in den südlichen und östlichen Sektoren des Landes stationierten Einheiten haben derzeit die Hauptlast zu tragen, während die deutschen und italienischen Einsatzkräfte in den ruhigeren nördlichen Provinzen des Landes vor allem den Weisungen ihrer Regierungen zu ihrem eigenen Schutz folgen. Den Soldaten aus den USA, Kanada und Dänemark, die im Krieg gegen die Taliban die Hauptlast tragen (und die größten Verluste verzeichnen), erscheint dies verwunderlich.

Der Drogenanbau ist ein weiterer wichtiger Aspekt der aktuellen Lage in Afghanistan, der konkreter angegangen werden muss. Sein Ausmaß führte im Russischen sogar zur Entstehung des Begriffs »globale afghanische Drogenexpansion«. Im Westen ist jedoch das Widerstreben groß, einen Zusammenhang zwischen dem derzeitigen Afghanistankrieg und dem Drogenproblem herzustellen. Nach Meinung von Experten sprechen die Tatsachen dafür, dass der Opiumanbau in Afghanistan seit Einsatzbeginn der US- und ISAF-Truppen um das 44-fache angestiegen ist und einen Weltmarktanteil von 93 Prozent erreicht hat, was ausreichen würde, um den weltweiten Bedarf aller Drogenabhängigen zu decken.⁷ Die Anbauflächen für Schlafmohn haben sich um den Faktor 40 vergrößert (von 7 600 Hektar im Jahr 2001 auf 193 000 Hektar im Jahr 2007), und es wurden Hunderte von Drogenlabors eingerichtet (siehe Abb. 2). Zudem ist das Land nun weltweit zweitgrößter Produzent von Cannabis (Haschisch und Haschischöl).

Zu beachten ist, dass bis zu 60 Prozent des in Afghanistan erzeugten Opiums noch innerhalb des Landes zu Heroin verarbeitet werden, was ohne ganz erhebliche Mengen an importierten Vorläuferstoffen völlig unmöglich wäre.⁸ Nach Anga-

7 Bericht von Ju. Maltsew, stellvertretender Direktor der russischen Drogenaufsichtsbehörde, auf der internationalen Konferenz »Das Vorgehen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) zur Bewältigung der neuen Herausforderungen und Bedrohungen bei der Gewährleistung der regionalen Sicherheit« (Moskau, 15. April 2009).

8 Ungefähr 13 000 Tonnen Vorläuferstoffe werden benötigt, um 60 Prozent des gewonnenen Opiums zu verarbeiten. Kabul zufolge wurden in den vergangenen beiden Jahren insgesamt 200 Tonnen Vorläuferstoffe beschlagnahmt.

ben der Vereinten Nationen sind ungefähr drei Millionen Afghanen, d. h. 13 Prozent der Bevölkerung, in der Drogenproduktion beschäftigt. Faktisch hat sich die Drogenproduktion zum integralen Bestandteil des sozioökonomischen Lebens der afghanischen Gesellschaft entwickelt, und die Einschätzung, dass wettbewerbsfähige Alternativen geschaffen werden könnten, hat sich bisher als Trugschluss herausgestellt. Die 40 Millionen Dollar, die von der US-Regierung zur Vernichtung von Anpflanzungen und Entwicklung von Ersatzanbauprogrammen bereitgestellt wurden, sind angesichts der Komplexität der Aufgabe nicht ausreichend. Ein weiterer Faktor, der die Wirksamkeit der Bemühungen zur Bekämpfung der Drogenexporte aus Afghanistan reduziert, ist der geringe Entwicklungsstand der Grenzanlagen und ihre mangelhafte technische Ausstattung, was dazu führt, dass die afghanischen Grenzen völlig durchlässig sind.⁹

Abbildung 2: Standorte von Labors zur Heroinproduktion in Afghanistan



Dieser Sachverhalt führt zu folgendem Paradox: Aufgrund der bestehenden Überzeugung, dass Terrorismus von Grund auf zu bekämpfen ist, bleibt die finanzielle und wirtschaftliche Basis terroristischer Aktivität weitgehend verschont.¹⁰ Deshalb erfordert die Vernichtung der Infrastruktur der Taliban-Bewegung – also ihres Systems aus Personal, militärischen Mitteln und Finanzierungsmechanismen für den Betrieb des ihres umfangreichen »Kampfgeschäfts« – nicht nur eine neue

9 Statistiken belegen, dass an der Grenze lediglich zwei Prozent der gesamten Drogenmenge beschlagnahmt werden.

10 Im Jahr 2008 räumten US-amerikanische Geheimdienstmitarbeiter ein, dass ein Teil der Erlöse aus dem Drogenhandel terroristische Gruppen in Afghanistan erreicht.

Militäroperation in Afghanistan, sondern auch gemeinsame Anstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft zur Bekämpfung des Drogenhandels, der Hauptfinanzierungsquelle des Terrorismus.

In Bezug auf letztgenannten Punkt wird eine neue Phase der Anstrengungen zur Normalisierung der Lage in Afghanistan die Koalitionskräfte vor die Aufgabe stellen, in pakistanisches Hoheitsgebiet einzudringen, da eine vollständige Lösung des Problems ohne Zerstörung der Nachschubinfrastruktur der Taliban, die sich in der pakistanischen Provinz Nordwasiristan befindet, ausgeschlossen ist. Obwohl Islamabad mit dieser extremistischen Bewegung selbst Probleme hat, lehnt es ein Eindringen der ISAF-Truppen in den nördlichen Landesteil ab. Es ist kein Zufall, dass pakistanische Führer diskutieren, ob eine Verminung der Grenze zu Afghanistan zweckmäßig wäre. Eine solche Maßnahme hätte natürlich zum Ziel, das ungehinderte Überqueren der Grenze durch die Taliban entlang der Durand-Linie zu unterbinden, jedoch würde es auch den NATO-Truppen jeden Zugang zu Pakistan verwehren.

Moskaus allgemeiner Einschätzung zufolge wird die bevorstehende Militäroperation der Koalitionstruppen in Afghanistan folgenden politischen und militärischen Zielen dienen:

Endgültige Niederlage der Taliban-Kräfte, welche die südlichen und östlichen Provinzen des Landes kontrollieren, und Beseitigung ihrer unnachgiebigsten Führer. (Dies schließt ihre spätere Umwandlung in eine gemäßigte Bewegung mit einer neuen Führung, die zu Verhandlungen mit Kabul bereit wäre, nicht aus.)

Schaffung der Bedingungen für den politischen und sozioökonomischen Wiederaufbau insbesondere der Gebiete, die von den Taliban befreit wurden. Dies umfasst die Zusammenarbeit mit Paschtunen-Stämmen nahe der afghanisch-pakistanischen Grenze mit dem Ziel, entlang dieser Grenze eine Sicherheitszone einzurichten.

Gleichzeitig hat die historische Erfahrung mit Versuchen, in die Angelegenheiten Afghanistans einzugreifen, gezeigt, dass ausschließlich auf Gewalt basierende Anstrengungen zur Gewährleistung der Stabilität in diesem Land nie erfolgreich waren. Daraus ergibt sich, dass das Problem des Wiederaufbaus Afghanistans als säkularer und friedlicher Staat nur durch die Ausarbeitung gegenseitig annehmbarer Weichenstellungen für seine Entwicklung durch politische und wirtschaftliche Methoden gelöst werden kann, während sich militärische Aktionen ausschließlich gegen die Taliban und Al-Kaida-Kämpfer richten sollten. Darüber hinaus sind umfassende Maßnahmen für den Schutz der Zivilbevölkerung notwendig, was den ISAF-Kräften bisher nicht gelungen ist.

Das aussichtsreichste Modell in diesem Zusammenhang ist die Gestaltung einer internationalen Zusammenarbeit in der Region, welche die Ähnlichkeit oder Deckungsgleichheit strategischer Interessen für Afghanistan und mehrere andere Länder, einschließlich der USA und ihrer Verbündeten sowie Russlands und seiner Partner in der SOZ und OVKS, voraussetzen würde. Objektiv betrachtet

würde dies jedoch die Entwicklung einer gemeinsamen, koordinierten und ausgewogenen Politik erfordern, die eine ganze Reihe von Bedrohungen und Herausforderungen in der Region bewältigen würde. Konkrete Gestalt könnte ein solcher Ansatz durch eine gemeinsame Strategie als Reaktion auf bestehende Herausforderungen und Bedrohungen in der Region Zentralasiens annehmen, an der inländische Akteure, Weltmächte, Organisationen und an der Stabilisierung der Lage in der Region interessierte Bündnisse mitwirken würden.

Erfolgsaussichten einer Kooperation zwischen Russland und den USA im Rahmen der in der Region tätigen internationalen Organisationen

Trotz der Differenzen zu manchen Themen der Stabilität und Sicherheit in der RZA haben Moskau und Washington durchaus gemeinsame Interessen: die Bekämpfung des Terrorismus, die Gewährleistung der strategischen Stabilität, die Konfliktlösung und die Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen (MVW) usw. Die Überwindung der regionalen Herausforderungen und Bedrohungen stellt ein gemeinsames Problem dar, dessen Lösung gegenseitige Zusammenarbeit statt gegenseitiger Konkurrenz voraussetzt. Die gemeinsamen Bemühungen Russlands und der USA sowie der internationalen Organisationen, an denen sie beteiligt sind, scheinen einen geeigneten Ansatz im Rahmen dieser Kooperation zu bieten.

Es können mehrere empfehlenswerte Wege für eine solche Kooperation ermittelt werden, die auch andere zentralasiatische Staaten interessieren wird. Ein konstruktiver Dialog untereinander sowie zwischen regionalen Sicherheitsstrukturen wie NATO und OVKS ist dazu notwendig. Er sollte sich auf die Entwicklung und gemeinsame Anwendung von Methoden konzentrieren, wie die Ursachen der Stabilitätsbedrohungen in der Region anzugehen sein werden, da die NATO auf dem Gipfeltreffen von Istanbul einer Teilung der Verantwortung für die Sicherheit in der RZA mit der OVKS zugestimmt hat. Darüber hinaus hat die OVKS bereits die Initiative bei der Förderung der Zusammenarbeit mit der Allianz in wichtigen Bereichen der gegenseitigen Beziehungen ergriffen.¹¹

Das Hauptziel der Kooperation zwischen Russland und den USA zu diesem Zeitpunkt ihrer Beziehungen ist natürlich die Wiederherstellung und Vertiefung des gegenseitigen Vertrauens, das durch die Ereignisse im Südkaukasus völlig zunichte gemacht worden war. Es wäre daher empfehlenswert, die dortigen Ereignisse aus dem Jahr 2008 kritisch zu analysieren, bei denen sich weitgehend das wiederholte, was sich 2001 in der Balkan-Region abspielte. Damals »fror« Mos-

11 Schreiben von OVKS-Generalsekretär Nikolai Bordjuschka an NATO-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer vom 8. Juli 2004, in dem die wichtigsten Bereiche für einen Dialog und Beziehungen zwischen den beiden Organisationen dargelegt werden.

kau die Beziehungen mit der Allianz ein, während diesmal Washington ähnliche Schritte ergriff. Unterdessen würde eine unparteiische Analyse dieser Ereignisse beiden Partnern eine Wiederholung ähnlicher Situationen künftig vermeiden helfen.

Ein weiterer Bereich der Kooperation könnte in der militärischen Zusammenarbeit zwischen Russland und den USA im NATO-Russland-Rat bestehen. Von der Durchführung von Maßnahmen in diesem Bereich lässt sich eine besondere Wirkung erwarten, etwa die Wiederaufnahme der Arbeit des Rates, ein verstärkter militärischer Austausch und eine Ausdehnung der Gespräche über die zukünftige operative Koordinierung: von der Terrorismusbekämpfung bis zur Friedenssicherung und dem Ausbau der Interoperabilität zwischen den Streitkräften, der Entwicklung kompatibler Kommunikationsausrüstung, dem Erfahrungsaustausch in Ausbildungseinheiten usw.

Angesichts der möglichen Verknüpfung zwischen der individuellen Zusammenarbeit und dem gemeinsamen Dialog wäre es sinnvoll, die von Russland und der NATO im Rahmen des Programms »Partnerschaft für den Frieden« angesammelten militärischen und politischen Ressourcen zu untersuchen. Diese Aufgabe kann als »Nutzung der Erfahrungen aus bilateralen Beziehungen durch andere OVKS-Länder« und »Entwicklung von Partnerschaftsprogrammen zwischen den beiden Organisationen« definiert werden. Das ist wichtig, da in naher Zukunft die Hauptfunktion der OVKS die Friedenssicherung sein könnte, zumal die politische Entscheidung über friedenserhaltende Maßnahmen der Organisation bereits getroffen wurde.

Unterdessen haben Russland und seine OVKS-Partner in diesem Bereich von den USA und der NATO noch viel zu lernen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Formen und Methoden der »zivil-militärischen Zusammenarbeit« (CIMIC/ZMZ) beim Wiederaufbau zerstörter Infrastruktur in den Einsatzgebieten der Friedensmissionen. Der Verfasser dieses Artikels konnte sich umfassend von ihrer Effektivität überzeugen, als er die Ausbildung von Friedenssoldaten in NATO-Ausbildungszentren in Europa untersuchen und ihre Aktionen während der Operation in Afghanistan als Teil der Teams zum Wiederaufbau der Provinzen im nördlichen Teil des Landes beobachten konnte. Leider ist ein so wichtiger Bestandteil der Stabilisierung der Lage in einem Konfliktgebiet nicht im Ausbildungsplan russischer Friedenssoldaten vorgesehen. Washington könnte als Ausbildungskoordinator für russische und RZA-Friedenssoldaten fungieren, um ihre künftige Einbindung in multinationale Friedenstruppen zu ermöglichen.

Nun gibt es eine Grundlage für die gemeinsame Friedenssicherung, die auf der Übereinkunft zwischen den Staats- und Regierungschefs der NATO-Länder und Russlands über die Zusammenarbeit bei der Krisenbewältigung beruht.¹² Ferner wurde beschlossen, ein gemeinsames Konzept für friedenserhaltende Operationen

12 Diese Vereinbarung wurde bei einem Treffen in Rom am 28. Mai 2002 erzielt.

im Format NATO-Russland zu entwickeln. Dies wird umso wichtiger, als sich die Erkenntnis durchsetzt, dass eine gemeinsame »Krisenreaktion« in einer bestimmten Region der Welt notwendig werden könnte. Russische Friedenssoldaten verfügen bereits über Erfahrung bei der Zusammenarbeit mit US-Soldaten, zum Beispiel bei der Friedensmission im Balkan, wo sie als Teil der amerikanischen Einheit Nord operierten.

Der dritte Kooperationsbereich ist die Bekämpfung des Drogenhandels. Um dieses Problem insbesondere in Afghanistan in den Griff zu bekommen, ist ein integrierter Ansatz notwendig. Dazu wäre eine Umstellung von der Zusammenarbeit zwischen Regierungsabteilungen in den betroffenen Ländern auf gemeinsame internationale Operationen erforderlich. Es wäre ratsam, das Thema Afghanistan stufenweise auf Basis der UN-Plattform einzubringen und die Kontakte über die Arbeits- und offiziellen Ebenen durch die Partnerschaft zwischen Russland, den USA und der NATO, der EU und der OSZE aufrechtzuerhalten.

Weiterhin ist es notwendig, eine Roadmap zu entwickeln, die bei der Lösung des afghanischen Drogenproblems über den jeweiligen Stand der Fortschritte Aufschluss gibt, und der afghanischen Regierung jede mögliche Hilfe zu gewähren, nicht nur bei der Bekämpfung des Schlafmohnanbaus, sondern auch beim Aufbau einer funktionstüchtigen wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur im Land, sowie der Einrichtung eines internationalen »Direktoriums«, das die Hilfe für Afghanistan koordinieren und ihre Effizienz steigern soll.

Die Stilllegung der von Afghanistan in benachbarte Länder führenden Drogenvertriebswege erfordert die Absicherung der Grenzen. Dazu ist der Einsatz modernster Technologie notwendig. An der Lösung dieses Problems sind nicht nur Russland und die RZA-Staaten interessiert, sondern auch die NATO-Länder, die den angrenzenden Ländern geeignete Unterstützung anbieten können. Man könnte auch den Nutzen und die Realisierbarkeit einer praktischen Zusammenarbeit zwischen den Grenztruppen und den Spezialeinheiten der SOZ/OVKSLänder und ISAF-Kräfte prüfen, um den Drogenhandel an der afghanischen Grenze zu unterbinden: anfänglich während gemeinsamer Übungen und anschließend in der Praxis.

Der Aufbau einer Datenbank über den internationalen Drogenhandel und ein Erfahrungsaustausch zwischen den Organisationen über die Probleme und Errungenschaften bei der Bekämpfung dieser Bedrohungen würden die Effektivität bei der Bekämpfung des Drogenhandels steigern, der die Hauptfinanzierungsquelle des Terrorismus darstellt. Die Ausbildung von Drogenbekämpfungsspezialisten aus Afghanistan und zentralasiatischen Ländern in SOZ und NATO sowie unter der Schirmherrschaft der UN, die auch mobile Ausbildungskurse umfasst, sollte ebenfalls weiterentwickelt werden.

Der vierte Bereich betrifft die Frage, wie den negativen Einflüssen radikalislamischer Bewegungen auf die Lage in der Region die Grundlagen entzogen und wie die legalen muslimischen Organisationen in die Bekämpfung dieser Bewe-

gungen einbezogen werden können. Das Konfliktpotenzial in der RZA wird durch die Aktivitäten von radikalislamischen fundamentalistischen Zentren verstärkt. Dies ist nicht nur ein politisches und militärisches, sondern auch ein humanitäres Problem. Mangelndes rechtliches und religiöses Verständnis, die politische Unreife eines Teils der Bevölkerung der Region sowie funktionaler Analphabetismus und Arbeitslosigkeit bei immer mehr jungen Menschen in dieser sozioökonomisch benachteiligten Region sind ebenfalls nicht stabilitätsfördernd. Offensichtlich wäre es im Rahmen der Kooperation zwischen den USA und Russland angebracht, über ein mögliches gemeinsames Forschungsprogramm nachzudenken, um die Ursachen und Anreize für die Expansion von religiösem Extremismus und seine Ausbreitungswege in der RZA sowie seine Finanzierung zu untersuchen. Ferner erscheint es besonders relevant, gemeinsame Forschungsarbeiten durchzuführen, um die Standorte und die Intensität von Ausbrüchen von Intoleranz und religiösem Extremismus prognostizieren zu können.

Ein Aspekt der Ideologien des islamischen Extremismus und Terrorismus ist ihre Fähigkeit, die öffentliche Meinung durch Religion zu manipulieren. Es erscheint daher angebracht, unter der Schirmherrschaft der humanitären Zusammenarbeit ein religiöses Erziehungsprojekt zu entwickeln, das auf die Förderung eines säkularen Islam abzielt und von legitimierte Theologieinstituten durchgeführt werden kann. Vor dem Hintergrund der Belebung traditioneller religiöser Institutionen in den RZA-Staaten erscheinen Vereinbarungen mit anerkannten islamischen Organisationen über die Entsendung von Lehrern, Geistlichen und Missionaren nach Afghanistan besonders erstrebenswert.

Der fünfte Bereich ist die Schaffung friedlicher Rahmenbedingungen in Afghanistan, für die umfangreiche internationale Hilfe benötigt wird. In diesem Zusammenhang ist es sinnvoll, eine mögliche Einbeziehung der SOZ-Afghanistan-Kontaktgruppe in die Anstrengungen der USA und der NATO im Land als Grundlage für die regionale Zusammenarbeit zu erwägen. Dies wird dazu beitragen, dass geeignete Bereiche für eine Zusammenarbeit zum Thema Afghanistan identifiziert werden können. Ein mögliches Kooperationsfeld ist der Ausbau des Straßennetzes in Afghanistan. Ein Beispiel wäre die gemeinsame Errichtung einer Fernstraße von Zaranj nach Delaram, als Anschlussverbindung an die Garland-Fernstraße in Afghanistan. Dadurch könnte ein Zugang des Lkw-Fernverkehrs zu den Häfen im Westen Indiens hergestellt und die Strecke zum Meer per Fernstraße um 1 000 km verringert werden.

Die Stabilisierung Afghanistans ist auch von der Verfügbarkeit von Wasser abhängig, das für den Wiederaufbau und den Ausbau der Landwirtschaft benötigt wird. Für die Entwicklung dieser Ressource gibt es mehrere Optionen, einschließlich der Nutzung von Wasser aus dem Amudarja. Alle diese Vorhaben setzen Investitionen in die afghanische Wasserinfrastruktur voraus, die unserer Ansicht nach nicht nur für Usbekistan und Tadschikistan, sondern auch für Russland und die USA sowie die internationalen Organisationen zu einer Priorität werden sollte.

Die Energieversorgung und nachhaltige Entwicklung der gesamten Region sind wichtige Faktoren bei der Wiederherstellung des Friedens in Afghanistan. Die Investitionen in den Bau des elektrischen Fernleitungsnetzes Termez-Puli-Kabul bewegen sich im Rahmen der Möglichkeiten internationaler Organisationen und transnationaler Konzerne, die unter tatkräftiger Führung der USA und Russlands Indien bei der Realisierung dieses Projekts unterstützen sollten.

Die Entwicklung Afghanistans hängt auch von der Notwendigkeit zum Wiederaufbau der zerstörten Infrastrukturobjekte ab, einschließlich derjenigen, die von der Sowjetunion während ihrer Präsenz in diesem Land errichtet wurden (dies betrifft etwa 140 Einrichtungen von nationaler Bedeutung). Gespräche über die russische Teilnahme an den ISAF-Aktionen sind jedoch offensichtlich verfrüht, angesichts der komplizierten militärischen Situation im Land und der Existenz des »Afghanistan-Syndroms« in der russischen Gesellschaft (vergleichbar den Gefühlen in den USA nach Vietnam).

Eine Zusammenfassung möglicher Bereiche der Zusammenarbeit zwischen Russland und den Vereinigten Staaten im Rahmen der internationalen Kooperation zur Überwindung der Bedrohungen und Herausforderungen in der RZA ergibt folgendes Fazit: Diese Kooperationsbereiche können realisiert werden, sofern die von den USA angeführten westlichen Akteure »die Augen öffnen« angesichts der faktischen Präsenz von OVKS und SOZ, an denen Russland beteiligt ist, und mit diesen Organisationen einen konstruktiven Dialog aufnehmen. Die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten dieser Organisationen müssen ihrerseits erkennen, dass der Westen in der Region »auf lange Sicht« präsent sein wird, und es daher nicht dem gemeinsamen Interesse dient, seine Initiativen zur Gewährleistung der Stabilität und Sicherheit zu verdrängen oder zu ignorieren. Auf beiden Seiten muss der Wunsch zur Zusammenarbeit vorhanden sein, unterstützt durch den politischen Willen der Verantwortlichen: Die USA, Russland und die internationalen Organisationen, an deren Spitze sie stehen, verfügen nämlich über die entsprechenden physischen und sonstigen Ressourcen.

Schlussfolgerung

Die Aufrechterhaltung der Stabilität und Sicherheit in der RZA ist ein schwieriger und langfristiger Prozess, der den guten Willen und die Anstrengungen vieler Akteure voraussetzt. Dieser Prozess ist jedoch längst überfällig, und er ist unerlässlich angesichts der derzeitigen Lage, die durch eine Fülle von Bedrohungen und Herausforderungen für die Zivilisation geprägt ist. Diesbezüglich besteht ein objektives Ziel, Programme und Pläne für die praktische Umsetzung einer umfassenden Politik zu entwickeln, die regionale Stabilität und Sicherheit durch gemeinsame Anstrengungen gewährleistet, zu deren Absicherung kooperative und später einmal weltumspannende Sicherheitsansätze herangezogen werden sollten.

Jeder am Format der multilateralen Zusammenarbeit beteiligte Staat sollte die konkreten Vorteile seines Beitrags zur Stabilisierung der regionalen Lage erkennen, da sie sonst ihren Sinn verliert.

Russland und die USA müssen auf politischer und praktischer Ebene eine gemeinsame Krisenreaktionsstrategie entwickeln, die alle Bereiche der Stabilität und Sicherheit in der RZA abdeckt – nicht nur den militärischen Teil, sondern auch wirtschaftliche, humanitäre und sonstige Aspekte, wobei dies auf einer multilateralen Basis zu erfolgen hat. Diesbezüglich haben Moskau und Washington dank des »Neustarts« in ihren bilateralen Beziehungen eine reale Aussicht, dass ihnen die internationale Zusammenarbeit in der Region Zentralasien gelingt. Im Interesse der globalen Sicherheit darf diese Gelegenheit nicht versäumt werden.

Übersetzung: Barbara Hahn

Der Todeskampf der Monroe-Doktrin

Honduras ist ein armes Land mit einem Bruttosozialprodukt von ungefähr 34 Milliarden US-Dollar bei einer Bevölkerung von 8 Millionen Menschen. Seine gesellschaftlichen Probleme werden durch eine extrem ungleiche Einkommensverteilung und Erwerbslosigkeit verschärft. Die Wirtschaft ist vom Export einer begrenzten Auswahl an Gütern abhängig, in erster Linie Bananen und Kaffee. Aber während der »Honduras-Krise«, die das Land kürzlich durchlief, kristallisierte sich ein wichtiger erhellender Moment der Weltgeschichte heraus. Die kleine Republik, bis vor kurzem noch als »unsinkbarer Flugzeugträger« der Vereinigten Staaten von Amerika bekannt, wagt es zu rebellieren und die Macht der Herren aus Washington infrage zu stellen.

Die Monroe-Doktrin

Dabei werden wir Zeugen des Todeskampfes der von John Quincy Adams ersonnenen und von Präsident James Monroe im Dezember 1823 verkündeten Monroe-Doktrin. Obgleich sie niemals offiziell vom US-amerikanischen Kongress ratifiziert wurde, ist die Monroe-Doktrin eines der wichtigsten Dokumente in der Geschichte der Vereinigten Staaten von Amerika und der internationalen Beziehungen in der Moderne. Die Doktrin machte geltend, dass die westliche Hemisphäre (grob gesagt beide Amerikas und die Karibik) nicht länger von den europäischen Staaten kolonisiert werden solle. Im Gegenzug würden sich dafür die Vereinigten Staaten nicht in die existierenden europäischen Kolonien einmischen und ebenfalls nicht in die inneren Angelegenheiten der europäischen Staaten.

Im Jahre 1904 ging Präsident Theodore Roosevelt einen Schritt weiter und verkündete, dass die Vereinigten Staaten das Recht besäßen, in den Amerikas als Sheriffs zu agieren. Dieses Prinzip wurde als »Roosevelt-Zusatz« bekannt, oder als »Kanonenbootdiplomatie«, für diejenigen, die ein wenig mehr Ehrlichkeit bevorzugen.

Seit diesem Zeitpunkt, insbesondere nach dem Ersten Weltkrieg, wurden Lateinamerika und die Karibik allgemein als Hinterhof Washingtons wahrgenommen. Die Vorbedingungen dafür war jedoch die Etablierung korrupter und autoritärer Regierungen in ganz Lateinamerika. Im Allgemeinen handelte es sich um blutige Militärdiktaturen, die mit ein wenig Unterstützung ihrer Freunde aus Washington die Macht ergriffen. Sie unterstützten die Wirtschaftselite, die mit den US-amerikanischen Konzernen in Verbindung stand, und wurden von dieser unterstützt.

Die heilige Allianz aus Diktatoren, Geschäftsleuten, Bankern und transnationalen Konzernen wurde natürlich, insbesondere in den Jahren des Kalten Krieges, von den wichtigsten Massenmedien nicht infrage gestellt. Vielleicht war dies so, weil die Eigentümer der wichtigsten Massenmedien selbst zum Spiel gehörten.

Die Monroe-Doktrin wurde durch einige historische Geschehnisse infrage gestellt. Das bei weitem bedeutendste war die kubanische Revolution von 1959. Die absurde Unverschämtheit hat Washington dieser kleinen Insel deswegen niemals verziehen. Jeder Versuch, die US-amerikanischen Interessen in Lateinamerika und der Karibik infrage zu stellen, wurde brutal unterdrückt, häufig genug durch Blutvergießen. Heutzutage zeigt die honduranische Krise, dass Washington mit riesigen Hindernissen zu kämpfen hat, um die Monroe-Doktrin am Leben zu erhalten.

Eines der Haupthindernisse, denen sich das Weiße Haus gegenübersteht, hat nichts mit Lateinamerika zu tun, höchstens indirekt. Es handelt sich um den andauernden Krieg in Zentralasien und dem Nahen Osten. Für den Konflikt in Afghanistan, der häufig als Obamas Vietnam bezeichnet wurde, ist keine Lösung in Sicht. Der Krieg hat die Grenzen überschritten und das über Nuklearwaffen verfügende Pakistan mit hineingezogen. Der US- und NATO-Kommandierende Stanley McChrystal hat vom Weißen Haus weitere Truppen verlangt, vielleicht bis zu 60 000 weitere Soldaten. Es ist offensichtlich, dass es im Nahen Osten keine Perspektive auf ein Arrangement gibt, das der Region zu politischer, militärischer und/oder gesellschaftlicher Stabilität verhelfen könnte.

Deswegen kann Obama es sich nicht leisten, dass auch nur ein US-Soldat bei Einsätzen in seinem Hinterhof umkommt. Darüber hinaus erschweren oder verunmöglichen die politischen Veränderungen, die während des ersten Jahrzehnts des neuen Jahrtausends über viele der lateinamerikanischen Staaten hinweggefegt sind, dass Washington seine Bedingungen einfach diktiert. Genau dies zeigt die Krise in Honduras.

Zweifelsohne wusste das Weiße Haus über die Vorbereitungen des Staatsstreichs vom 29. Juni, der Präsident Manuel Zelaya vorübergehend aus dem Amt warf, Bescheid. Es ist nicht ernsthaft vorstellbar, dass die CIA-Agenten und die US-Armeeangehörigen in Honduras nicht von dem bevorstehenden Coup wussten. Noch weniger vorstellbar ist, dass sie davon wussten, aber das Weiße Haus nicht davon in Kenntnis setzten.

Der Staatsstreich in Honduras und die Politik der USA

Einer der Hauptarchitekten war General Romeo Vásquez Velásquez, bis zum Coup vom 29. Juni Chef der Streitkräfte. Er war einige Tage zuvor von Zelaya aus dem Amt entfernt worden, was zum Rücktritt zweier weiterer hochrangiger Militärangehöriger führte. Alle hatten ihre Ausbildung an der »School of the Americas«¹ erhalten und unterhielten enge Beziehungen zu US-Vertretern in Tegucigalpa.

Außerdem ist der US-Botschafter in Honduras, der Kubanoamerikaner Hugo Llorens, ein Neokonservativer der schlimmsten Sorte, ein sehr bekannter *Agent provocateur* und alter Freund von Otto Reich, Elliot Abrams und anderen Mitgliedern des von George Bush entsandten diplomatischen Teams in Lateinamerika. Hugo Llorens wurde im September 2008 nach Tegucigalpa versetzt, nachdem er aufgrund von Einmischung in die inneren Angelegenheiten von der bolivianischen Regierung des Landes verwiesen wurde. Kurzum, er half, den gescheiterten Staatsstreich gegen Evo Morales im letzten Jahr mit zu organisieren.

Es stimmt, dass Obama unmittelbar nach dem Staatsstreich erklärt hat, dass er gegen den Einsatz von Gewalt sei. Nichtsdestotrotz bat er »alle in Honduras beteiligten Parteien, ihre Meinungsverschiedenheiten beizulegen«, als wäre es nur eine Frage von »beteiligten Parteien« mit gleichen Rechten und gleicher Legitimität. Tatsächlich hat er die Urheber des Staatsstreichs erst kritisiert, als deutlich wurde, dass die Opposition dazu praktisch allumfassend war. Dennoch hat Obama nie mit einem Wort die von der Armee und der Polizei begangenen Gewalttaten verurteilt. Zu ihrem Vorgehen gehörten Entführungen, Schläge gegen Demonstranten, die Sperrung des Internet und Zensur der Medien.

Als schließlich Präsident Zelaya nach Honduras zurückgekehrt war und in der brasilianischen Botschaft Zuflucht gefunden hatte, wurde er von Außenministerin Hillary Clinton mit bitterer Kritik überzogen. Er wurde nicht als Kämpfer um seine legitime Funktion als Staatspräsident dargestellt, sondern als eine Art Unruhestifter. In offenem Gegensatz dazu zeigte das Weiße Haus gegenüber Roberto Micheletti großzügig seinen guten Willen.

Um den Aufruhr in Honduras und den Widerspruch in Lateinamerika zu beenden, bevorzugte das Weiße Haus deutlich die Rückkehr von Zelaya. Er sollte jedoch nur mit eingeschränkten Befugnissen wieder in sein Amt gelangen. Als am 30. Oktober verkündet wurde, dass Zelaya als Oberhaupt einer Regierung der nationalen Versöhnung, die allen am Coup Beteiligten Amnestie erteilen würde, zurückkehren würde, sah es für einen sehr kurzen Zeitraum so aus, als würde sich diese Lösung durchsetzen können.

Siegesgewiss sagte die Außenministerin Hillary Clinton damals, dass »ich kein anderes Beispiel eines lateinamerikanischen Landes kenne, das nach einem Bruch seiner demokratischen und verfassungsmäßigen Ordnung eine solche Krise durch Verhandlungen und Dialog überwand«. Ungeachtet dessen hatte das herrliche Experiment weniger als eine Woche Bestand.

Tatsächlich war der Plan eine »Lösung«, die keinen Ausweg bot. Erstens griff er keines der Probleme auf, die Zelaya mit dem abgebrochenen Prozess der Volks-

1 1946 als »Latin American Training Center« in Panama gegründet. 1984 auf Druck der panamaischen Regierung nach Fort Benning in den USA verlagert, 2001 in Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (WHISC oder Whinsec) [Institut der westlichen Hemisphäre für Sicherheitszusammenarbeit] umbenannt. Hier wurden über 60000 Lateinamerikaner in Aufstandsbekämpfung und Militärtaktik ausgebildet, wird auch als »School of Assassins« bezeichnet; Anm. d. Ü.

befragung vom 29. Juni angehen wollte. Zweitens wurde damit der Heroismus Tausender Honduraner verraten, die mit ihrem Leben die von ihnen als legitim erachtete Regierung verteidigten. Zu guter Letzt hat die Krise einen sehr weiten Riss in der von den oligarchischen Gruppen, die historisch die politische Macht in Honduras kontrollierten, errichteten Mauer eröffnet.

Das führte dazu, dass Roberto Micheletti² die Schaffung einer »Regierung der nationalen Versöhnung« unter Ausschluss von Zelaya ankündigte. Der amtierende Präsident, sagte jedoch, dass er erwarte, dass zehn Angehörige von Zelayas Team sich an der neuen Regierung beteiligen würden. Das Ganze endete in einem großen Fiasko.

Die honduranische Tragikomödie war nicht die erste, die das Weiße Haus in jüngster Zeit in Lateinamerika durchgesetzt hatte. Es reicht, sich an den gescheiterten Coup gegen den venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez im April 2002 und den bereits erwähnten gescheiterten Putschversuch im vergangenen Jahr gegen den bolivianischen Präsidenten Evo Morales zu erinnern. Das Scheitern in Honduras hat jedoch eine andere Bedeutung, denn in keinem anderen Land wurde die Monroe-Doktrin derart intensiv und erfolgreich angewandt.

Die dauerhafte, brutale und unbarmherzige Präsenz der US-amerikanischen Truppen in Honduras geht zurück auf die ersten Bananenunternehmen (United Fruit, Standard Fruit und Zemurrays Cuyamel Fruit) zu Anfang des 20. Jahrhunderts. Die ersten Revolten gegen diese Form der Superausbeutung, der die honduranischen Arbeiter unterworfen waren, wurden von der US-Kriegsmarine unterdrückt. Die nationalen Eliten unterstützen die US-Unternehmen, die im Gegenzug Gelder für die politischen Parteien bereitstellten.

Honduras in der US-Strategie

Damit wurde das Muster festgelegt, dem die honduranische Geschichte während des ganzen vergangenen Jahrhunderts folgen sollte. Die honduranische Elite zeigte gegenüber ihren Herren im Weißen Haus immer eine hündische Ergebenheit und einen Grad an Unterwerfung auf, der kaum mit einem anderen Fall in der Hemisphäre vergleichbar ist. Es war der US-Armee erlaubt, auf honduranischem Gebiet alles zu tun, was sie als notwendig erachtete. Während der 1980er Jahre wurde die US-Flugbasis in Soto Cano, in 30 Kilometer Entfernung von Tegucigalpa gelegen und auch als Palmerola bekannt, von den Vereinigten Staaten genutzt, um die Contras im schmutzigen Krieg der USA gegen die nicaraguanischen Sandinistas mit Waffen zu versorgen und auch um gegen die Aufstandsbewegungen in El Salvador gerichtete Operationen durchzuführen.

2 Der durch die Putschisten eingesetzte Interimspräsident – Anm. d. Hrsg.

Auf dem Höhepunkt des Contra-Krieges waren mehr als 5 000 US-Soldaten in Palmerola stationiert. In jüngerer Zeit waren in dieser Einrichtung ca. 500-600 US-Soldaten einsatzbereit. Mit der Schließung der US-Militärstützpunkte im Jahre 1999 wurde Palmerola zu einem der wenigen Flughäfen, die den USA auf lateinamerikanischem Boden zur Verfügung stehen.

Streben nach Eigenständigkeit – nun auch in Honduras

Es war Präsident Zelaya, Mitglied einer reichen Familie, die zur treuen honduranischen Oligarchie gehörte, der sich traute, Washington herauszufordern und eine freundschaftliche Beziehung mit Hugo Chávez, dem Teufel höchstpersönlich, aufzunehmen. Dass Zelaya dabei nicht irgendwelchen linken Erleuchtungen folgte, sondern allein dem Umstand, dass Chávez Honduras anbot, Öl zu subventionierten Preisen zu kaufen, spielte keine Rolle.

Unter Zelaya wurde Honduras 2008 Mitglied des ALBA (die bolivarianische Alternative für die Amerikas³, das von Caracas geleitete Bündnis als Alternative zu der US-geführten amerikanischen Freihandelszone) und von Petrocaribe⁴ (ein regionales Erdöl-Handelsabkommen). Zu allem Übel erklärte Zelaya vor dem Coup noch, dass er den Militärstützpunkt von Palmerola in einen Zivilflughafen umwandeln würde. Und er beabsichtigte, dies mit Finanzhilfen aus Venezuela zu tun, da ein langer Verhandlungsprozess mit Washington offensichtlich nirgendwohin führte.

Seit seinem Amtsantritt im Jahre 2006 hatte Zelaya mit der Bush-Regierung versucht, über den zukünftigen Status von Palmerola zu verhandeln. Zelaya bot den USA Zugang zu einer neuen Militäranlage an, die in der Region von Mosquitia in der Nähe der honduranischen Küste an der nicaraguanischen Grenze errichtet werden sollte. Nach Berichten dient Mosquitia als Korridor für den Transport von Drogen vom Süden in den Norden.

Nichtsdestotrotz gelang es der honduranischen Regierung nicht, mit Washington eine Übereinkunft über den Status von Mosquitia auszuhandeln. Aus honduranischer Sicht sollte Mosquitia kein klassischer Stützpunkt mit dauerhaften Anlagen sein, sondern sollte nur bei Bedarf in gemeinsamen Operationen mit den USA genutzt werden. Die Verhandlungen mit Washington führten in eine Sackgasse. Deshalb kündigte Zelaya 2009 an, dass die honduranischen Streitkräfte den Aufbau durchführen würden, finanziert mit Mitteln des ALBA und von Petrocaribe. Wenige Wochen später kam es zum Coup.

3 ALBA steht seit Juni 2009 für Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika – Handelsvertrag der Völker; Anm. d. Ü.

4 Ein Zusammenschluss von 18 Staaten der Karibik, an die Venezuela Erdöl zu subventionierten Konditionen liefert; Anm. d. Ü.

Der strategische Kontext

Um zu verstehen, was in Honduras auf dem Spiel stand, müssen wir uns daran erinnern, dass Washington in der Zwischenzeit seinen Militärstützpunkt in Manta, an der ecuadorianischen Pazifikküste gelegen, verloren hatte. 1999 unterzeichnete Washington einen Zehnjahresvertrag, der es den USA erlaubte, bis zu 475 Militärangehörige in Manta zu stationieren. Flugzeuge der US-Luftwaffe und -Marine operierten von der Basis aus, um den Flugverkehr in dieser Gegend zu überwachen.

Anfang 2006 verkündete der ecuadorianische Präsident Rafael Correa, dass er das Abkommen über Manta, dessen Laufzeit im September 2009 ablief, nicht erneuern würde. Mit Sinn für Humor kommentierte er: »Wir können mit den USA über einen Stützpunkt in Manta verhandeln, wenn sie uns erlauben einen ecuadorianischen Stützpunkt in Miami zu eröffnen«. Die ecuadorianische verfassungsgebende Versammlung stimmte am 19 März 2008 gegen den Aufbau ausländischer Militärstützpunkte im Land. So verlor das Weiße Haus seinen einzigen Stützpunkt in Südamerika.

Die Schließung der Basis in Manta geschah fast zeitgleich mit dem Coup in Honduras. Anschließend unterzeichneten Kolumbien und die USA eine Vereinbarung, die den Einsatz von US-Militär in sieben Militäranlagen des Landes zulässt. Das kolumbianische Abkommen führte zu einer wichtigen und beispiellosen Debatte über US-Militärstützpunkte in Südamerika. Die Regierungen Venezuelas, Ecuadors, Boliviens und anderer Länder, einschließlich Brasiliens, übten Kritik daran.

Der kolumbianische Präsident Álvaro Uribe sagte, dass das Abkommen für den fortdauernden Kampf gegen die Drogenhändler wichtig sei, insbesondere nach der Schließung des Stützpunkts in Manta. Auf den ersten Blick mag man denken, dass Uribe recht gehabt hat. Aber der sogenannte »Krieg gegen die Drogen« übersetzte nur die Monroe-Doktrin in die Sprache der Gegenwart.

Das Konzept des »Kriegs gegen die Drogen«, das von einem Zusammenhang zwischen Drogen, Terrorismus und Kommunismus ausgeht, ist verhältnismäßig jungen Ursprungs. Es wurde 1980 vom Council for Inter-American Security (CIS) (Rat für Interamerikanische Sicherheit) entwickelt, einem der einflussreicheren Think Tanks der US-amerikanischen Neuen Rechten, Bestandteil des neo-konservativen Netzwerks der späteren Bush-Regierung.

Der CIS verfasste 1980 den *A New Inter-American Policy for the Eighties* (Eine neue Interamerikanische Politik für die Achtziger) betitelten Bericht, der auch als Santa Fe-Dokument bekannt wurde. Dieses Dokument wurde zu einem zentralen Bestandteil der Reaganschen Außenpolitik in Lateinamerika. Der Bericht behauptete, dass die USA sich im »Dritten Weltkrieg« befänden und forderte die Wiederherstellung der Monroe-Doktrin als Grundlage für die Außenpolitik in der Region.

Ein gegen Ende 1988 veröffentlichtes Folgedokument behauptete, dass die »Amerikas immer noch angegriffen würden« und führte als Beweis für diesen An-

griff kommunistische Subversion zusammen mit Terrorismus und Drogenhandel auf. Im Dokument wurde davon ausgegangen, dass es zwischen kommunistischen Organisationen und terroristischen und Drogennetzwerken Kontakte und Bündnisse gäbe, die gemeinsam den Angriff auf die westliche Hemisphäre ausführen würden.

Der ehemalige peruanische Präsident Fernando Belaúnde Terry prägte 1983 den Begriff »Narkoterrorismus«, um terroristische Angriffe gegen die peruanische Anti-Drogenpolizei zu beschreiben. Die US-Regierung nutzte diesen Begriff jedoch bald, um den Widerstand fast jeder organisierten Gruppe gegen ihre demonstrative Militärpräsenz in Lateinamerika zu beschreiben. In Kolumbien wurden Organisationen wie der FARC und der ELN vorgeworfen, Drogenhandel zu betreiben, um ihre Aktivitäten zu finanzieren.

Die Ironie daran ist, dass in den 1980er Jahren die CIA genau dies getan hat, nämlich im Zusammenhang mit dem »Iran-Contra-Skandal«. Am 13. April 1989 wurde nach zweieinhalb Jahren dauernden Untersuchungen und Anhörungen der Bericht des Kerry-Komitees veröffentlicht. Die von Senator John Kerry geleitete Untersuchung stellte fest, dass das US-Außenministerium Drogenhändler bezahlt hatte, die mit der Contra-Guerilla in Verbindung standen.

Leider kam es nicht nur in Lateinamerika zu Verbindungen zwischen der CIA und den Drogenhändlern. Der kanadische Wirtschaftswissenschaftler Michel Chossudovsky hat einige sehr ausführliche Aufsätze veröffentlicht, die streng auf offiziellen Angaben der Vereinten Nationen und anderer öffentlicher und staatlicher Einrichtungen beruhen, um zu zeigen, dass der Drogenhandel in Afghanistan von der CIA unterstützt wird.

Ronald Reagan erließ am 8. April 1986 ein Dekret, dass die US-Armee Einheiten gegen Drogenhändler in der Amazonas-Region einsetzen konnte. Von diesem Zeitpunkt an sollten Drogenhändler als »Bedrohung der nationalen Sicherheit der Vereinigten Staaten« angesehen werden. Präsident Bill Clinton ging von derselben Sichtweise aus, als er den »Plan Colombia« anordnete.

Der zuerst von dem damaligen kolumbianischen Präsidenten Andrés Pastrana entwickelte Plan sah eine soziale und ökonomische Wiederbelebung vor, sollte den bewaffneten Konflikt beenden und eine Anti-Drogenstrategie schaffen. Pastrana unterbreitete Präsident Clinton seinen Plan auf einem Treffen am 3. August 1998. Anschließend übernahm das Weiße Haus die Führung und diktierte seine eigene Sichtweise. Der erste formelle Entwurf des Plans Colombia war ursprünglich auf Englisch verfasst. Eine spanische Version stand erst Monate später zur Verfügung, nachdem eine revidierte englische Version bereits gültig war.

Es gibt enorme Unterschiede zwischen den frühesten Versionen des Plan Colombia und späteren Entwürfen. Vor dem Hintergrund der andauernden Friedensgespräche mit den FARC-Guerillas standen ursprünglich der Frieden und die Beendigung der Gewalt im Mittelpunkt. Präsident Pastrana ließ sich von dem Prinzip leiten, dass die Gewalt im Lande »tief in der ökonomischen Marginalisierung und ... Ungleichheit und Armut verwurzelt« war. Die letzte Version stellt

den Krieg gegen den Drogenhandel und die Stärkung des Militärs in den Mittelpunkt.

Es überrascht also nicht, dass die Bush-Regierung die Pläne weiterhin finanziert hatte. Die in den Jahren der Bush-Regierung regelmäßig stattfindenden Provokationen der kolumbianischen Armee gegen Venezuela und die vollkommen illegale Bombardierung ecuadorianischen Territoriums – vorgeblich zur Zerstörung von FARC-Basen – im März 2008, waren eine logische Folge des Plan Colombia. Heutzutage sieht das von Präsident Álvaro Uribe unterzeichnete Abkommen die Errichtung von sieben US-Militärstützpunkten in dem Land vor.

Präsident Chávez spricht nicht grundlos davon, dass »Kolumbien die Rolle eines Israels Lateinamerikas spielt«. Und dies ist nicht die einzige Metapher. Das kolumbianische Wochenblatt *Semana* berichtete 2007, dass israelische Kommandos zusammen mit US-amerikanischen und britischen Truppen im Dschungel gegen die Drogenbosse und Guerillakämpfer operierten. Obgleich er diesem Bericht widersprach, gab Verteidigungsminister Juan Manuel Santos zu, dass eine Gruppe israelischer Berater mit nationalen Vertretern des Militärs zusammenarbeitete. In jüngster Zeit hat sich Israel zu Kolumbiens größtem Waffenlieferanten entwickelt.

Innerhalb dieses globalen Kontextes musste die Errichtung von US-Stützpunkten in Kolumbien sehr scharfe Debatten in Lateinamerika hervorrufen. Es ist ganz offensichtlich, dass die neuen US-Stützpunkte nichts mit Drogen zu tun haben, wie Uribe es vertrat, sondern mit der Monroe-Doktrin und der Kontrolle über die gewaltigen Öl-, Wasser-, Metall-, und Holzreserven sowie die Biodiversität der Amazonasregion.

Das ganze Bild wird noch deutlicher, wenn wir uns daran erinnern, dass die Errichtung neuer Stützpunkte mit einem ganzen Maßnahmenpaket einhergeht, das dazu dienen soll, die Militärpräsenz der Vereinigten Staaten in Lateinamerika zu erhöhen. In völligem Widerspruch zu seiner Rhetorik des »Wandels« beschloss Obama, die Wirtschaftsblockade gegen Kuba fortzuführen, und den Plan Mérida⁵ (der im Kern mit dem Plan Colombia identisch ist) für Mexiko und Mittelamerika aufrechtzuerhalten und hat freie Hand für die Fortdauer der bedrohlichen Flottenbewegungen der Vierten Flotte gegeben.

Die Vierte Flotte ist in Jacksonville in Florida stationiert und ist für die Schiffe, Flugzeuge und U-Boote der US-Navy verantwortlich, die in der Karibik, in Mittel- und Südamerika operieren. Die Flotte wurde 1943 während des Zweiten Weltkriegs, aufgebaut und 1950 abgeschafft. Im Sommer 2008 nahm sie ihre Operationen wieder auf. Selbst Präsident Luís Inácio Lula da Silva, dessen Präsidentschaft Obama begrüßt und gerühmt hat, klagte öffentlich über die schreckliche Präsenz der Vierten Flotte vor der brasilianischen Küste. Lula sieht eine Verbindung zwi-

5 Bei dem auch Mérida Initiative genannten Plan geht es offiziell um die militärische Kontrolle gegen die Aktivitäten der Drogenkartelle in der genannten Region, weshalb Kritiker auch vom Plan México sprechen; Anm. d. Ü.

schen dem Wiederaufbau der Flotte und der Entdeckung gewaltiger Ölreserven unter dem brasilianischen Meeresgebiet (das sogenannte Pré-Sal⁶).

Begrenzungen für die USA-Strategie

Trotz all ihrer militärischen Macht, trotz der Mobilisierung von Milliarden zur Finanzierung von Todesschwadronen und trotz der Camps und Taktiken zur Aufstandsbekämpfung, die mit Hilfe israelischer und britischer Spezialisten entwickelt wurden, entwickelten sich die Komplote mit lokalen Eliten zum Umsturz »unfreundlicher Regierungen« zu einem großen Fiasko.

Das bedeutet, dass sich das Weiße Haus beispiellosen Hindernissen bei der Intervention in Lateinamerika und der Karibik gegenübersehen. Für die Leute in Washington muss es sehr schwer sein hinzunehmen, dass sie ihre Wünsche in der westlichen Hemisphäre nicht länger einfach diktieren können. Es gibt offensichtlich einen demoralisierenden und unüberbrückbaren Abgrund zwischen dem, was sie sagen, und dem, was sie tun. Obamas schöne Ansprachen über die »Veränderung der Welt« klingen so betrachtet auf pathetische Weise mehr und mehr wie »ein Märchen [...], erzählt von einem Blödling, voller Klang und Wut, das nichts bedeutet«⁷.

Es geht hier nicht darum zu behaupten, dass die USA ein zweitklassiger Staat geworden sind. Es handelt sich immer um noch die einzige Supermacht. Nichtsdestotrotz muss Washington jeden Schritt, den es in der Weltarena machen möchte, sehr vorsichtig verhandeln, selbst wenn es nur um ein sehr kleines und armes Land wie Honduras geht. Anders ausgedrückt kann die Hegemonie der Supermacht nicht länger einfach als selbstverständlich vorausgesetzt werden.

Obama weiß dies und das ist vielleicht der einzige bedeutsame Unterschied zwischen seiner und der Bush-Regierung. Der amtierende Präsident hat verstanden, dass er den von der Bush-Regierung (und natürlich der andauernden Wirtschaftskrise) schwer geschädigten internationalen kapitalistischen Konsens über die führende Rolle der Vereinigten Staaten wiederherstellen muss.

Im Gegensatz dazu wissen die Mitglieder der G7, dass sie immer noch der Führung durch die USA bedürfen, damit die Welt weiterhin als kapitalistische Ordnung funktioniert. Dies ist der Grund dafür, dass Obama der Nobelpreis zugeprochen wurde. Ein anderer Kommentator merkte an, dass der an Obama vergebene Preis eine klassische ideologische Operation war, um den Invasoren ein menschliches Antlitz zu verleihen und gleichzeitig diejenigen weiterhin zu dämo-

6 Pré-Sal ist ein geologischer Begriff für eine Salzschiefer, die bei der Entstehung der heutigen Kontinente gebildet wurde. Vor der Küste Brasiliens sind unter dieser Salzschiefer riesige Erdölreservoirs in mehreren Kilometern Tiefe gefunden worden, zu deren Ausbeutung der brasilianische Staat kürzlich das größte je beschlossene Investitionsvorhaben in Milliardenhöhe abgesegnet hat; Anm. d. Ü.

7 Zitat aus Shakespeares »Macbeth« in der Übersetzung von Dorothea Tieck (5. Akt, 5. Szene); Anm. d. Ü.

nisieren, die sich der militärischen Intervention durch die USA widersetzen. Der Preisträger Obama stellt die Verkörperung des »gerechten Krieges« gegen alle Feinde der Demokratie auf dem ganzen Planeten dar.

Washington würde gerne wieder zur »Kanonenbootdiplomatie« zurückkehren, aber es muss sich mit dem Todeskampf der Monroe-Doktrin auseinandersetzen. Wenn wir von Todeskampf sprechen, dann meinen wir damit nicht – wie schon einmal –, dass die westliche Hemisphäre endlich vom mächtigen amerikanischen Schatten befreit wäre. Der Todeskampf des Römischen Reiches beispielsweise dauerte Jahrhunderte. Und jeder weiß, wie gefährlich ein wildes Tier im Todeskampf sein kann.

Aber wir vertreten sicherlich, dass die Einheit der westlichen Hemisphäre wie nie zuvor durch politische und ideologische Spaltungen frakturiert ist. Wer hätte sich vorstellen können, dass ein Bündnis wie ALBA, erbaut auf dem Erbe von Simón Bolívars Abenteuern in Nuestra América⁸, über die Macht verfügen würde, ein Land wie Honduras, das historisch immer von den US-Konzernen unterworfen wurde, in seine Einflussphäre hineinzuziehen? Das ist sicherlich eine sehr neue und gefährliche Entwicklung. Aber es kann sich Gutes aus diesem chaotischen Szenario heraus entwickeln.

Wir leben in Zeiten, in denen der amerikanische Goliath vielleicht zu lernen gezwungen ist, dass die von dem kleinen David beigebrachte Niederlage nicht nur eine biblische Metapher war.

Übersetzung: Lars Stubbe

8 Unser Amerika. Titel eines wichtigen Aufsatzes des kubanischen Freiheitshelden José Martí, in dem dieser die kulturelle Einheit des Kontinents beschwört; Anm. d. Ü.

Deutschland – Bedrohungsperzeptionen und Machtstrategien

Mit dem Ende der Ost-West-Systemkonfrontation entstand global eine neuartige Situation. Dabei waren die staatliche Einheit und die Wiedererlangung der vollen Souveränität Deutschlands von zentraler Bedeutung für das politische, ökonomische und auch militärische Kräfteverhältnis in Europa und darüber hinaus. Der »deutsche Weg« durch die Jahrhunderte europäischer Geschichte hat damit eine neue Facette bekommen. Eine Kontinuität der Außen- und Militärpolitik des geeinten Deutschlands aus der Vergangenheit heraus konnte es – von Einzelelementen abgesehen – nicht geben.

Vor 1990 war die »Bedrohung« primär geprägt durch Phobien bei der Perzeption der Gegenseite. Eine unmittelbare, reale militärische Systembedrohung zwischen den USA und der Sowjetunion, NATO und Warschauer Pakt und zwischen den beiden deutschen Staaten hat es während des kalten Krieges niemals gegeben. Das Vehikel der gegenseitigen militärischen »Abschreckung« und ein gerüttelt Maß beidseitiger Realpolitik funktionierten. Bedrohungslegenden wurden primär als Disziplinierungsinstrument der Innenpolitik eingesetzt, stellten aber keine äußere Realität dar. Die »System-Bedrohung«, eher System-Destabilisierung, war ein innenpolitischer, primär sozial und ökonomisch bedingter Faktor; insbesondere für den Osten, wie der Umbruch ab 1985 zeigte. Aber auch für den Westen, wie die folgenden weltwirtschaftlichen Krisen und gesellschaftspolitischen Veränderungen dokumentieren.

In der gegenwärtigen Strategiediskussion spielt der Begriff der »Bedrohung« in Deutschland keine bemerkenswerte Rolle. Er taucht eher untergeordnet und eindimensional in militärisch-terroristischen Zusammenhängen oder bei der Charakterisierung objektiver Erscheinungen, meist globaler nichtmilitärischer Probleme auf, wie Armutsbekämpfung, Energie- und Wasserversorgung, Klimaänderungen, Migrationströme, Nahrungs- und Ressourcensicherheit, Ökologie und Umweltschutz, Pandemien u. ä. Zentrale Begriffe der sicherheits- und militärpolitischen Diskussion sind dagegen »Herausforderungen«, »Interessen« und »Risiken«.

Heutige Regionalkrisen- und -kriege, geschweige denn »Bedrohungen« durch sogenannte »Terrorstaaten« wie Iran, Nordkorea, Venezuela usw., stellen ein überkommenes Ersatz-Feindbild dar. Sie sind weder real, noch existenziell gefährlich für die westliche Zivilisation und für deren Wohlstand und Prosperität. Das Gesetz der ungleichmäßigen Entwicklung, die Nord-Süd-Asymmetrie entfaltet sich militärisch, wirtschaftlich und sozial. Die Folge ist eine langfristige Überlegenheit der hochentwickelten Staaten. Das Gefälle zwischen der Nord- und

großen Regionen der Südwelt, insbesondere auf technologischem Gebiet, hat sich seit 1950 von ca. 100 auf gegenwärtig über 200 Jahre vergrößert.

Militärpolitische Entwicklungen

Im Rahmen der Bestimmung deutscher Interessen nach 1990 galt es auch, das militärpolitische Umfeld neu zu bewerten. Völkerrechtliche Grundlagen dafür waren insbesondere der »2+4«-Vertrag, die Charta der Vereinten Nationen, das Grundgesetz Deutschlands und die KSZE-Schlussakte. Dabei ging es aus deutscher Sicht um eine klare Prioritätensetzung. Vorrang hatte die Herstellung der deutschen Einheit. Dafür galt es die militärpolitischen Bedingungen der vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges zu erfüllen: wirksame Maßnahmen zur Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauensbildung; keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten; von deutschem Boden darf nur Frieden ausgehen; verfassungsrechtliche Strafbarkeit der Vorbereitung zur Führung eines Angriffskrieges; und dass das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und der Charta der Vereinten Nationen. Darüber hinaus wurde der Verzicht auf die Herstellung und den Besitz von atomaren, biologischen und chemischen Waffen bekräftigt und die Streitkräfte Deutschlands auf eine Personalstärke von 370 000 Mann beschränkt.¹

Die sicherheitspolitische Diskussion und Praxis in Deutschland ist z. Zt. militärisch überfrachtet: Militärpolitische Leitlinien und Weißbücher werden publiziert; Strukturen, Aufgaben und Einsatzgrundsätze der Bundeswehr diskutiert; Auslandseinsätze organisiert und ausgeweitet. Seit 1998 waren über 400 000 Bundeswehr- und Polizei-Angehörige rotierend im Auslandseinsatz. Dies korrespondiert nicht mit den realen Krisen und Herausforderungen, mit denen Deutschland konfrontiert ist. Kanzler Schröder charakterisierte die Situation dezidiert auf der Sicherheitskonferenz in München, am 12. Februar 2005: »Nicht nur die USA, auch Europa braucht heute einen militärischen Angriff auf seine Grenzen nicht mehr zu fürchten ... Die strategischen Herausforderungen liegen heute sämtlich jenseits der alten Beistandszone des Nordatlantik-Paktes. Und sie erfordern primär keine militärischen Antworten.«

Der Einsatz militärischer Macht steht vor neuartigen Problemen, wie die Praxis der letzten Jahre zeigt. Die Zerstörung einer Volkswirtschaft und der Sturz der entsprechenden Führungskräfte durch hochentwickelte Staaten sind relativ einfach in Szene zu setzen. Aber es gelingt nicht, eine wirtschaftlich produktive, geschweige denn demokratische Nachkriegsordnung zu schaffen. Im Gegensatz zur früheren Kolonialgeschichte sind die heutigen regionalen Konflikte und Kriege

1 Vgl. (2+4)-Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn September 1990, S. 38 ff.

für die Großmächte relativ verlustarm an Menschen, aber insgesamt unprofitabel und ökonomisch sowie finanzpolitisch destabilisierend. Ein Problem der »strategischen Überdehnung«. Nur ein sehr beschränktes Segment der Wirtschaft, mit allerdings überproportionalem Einfluss, oft erfasst mit dem Begriff von D. Eisenhower »militärisch-industrieller Komplex« realisiert Vorteile aus dem Konflikt. Die Gesellschaft und Wirtschaft insgesamt verlieren jedoch an Stabilität. Die jüngsten Kriege im Irak und in Afghanistan und ihre binnen- und außenwirtschaftlichen Folgen für die USA, sind dafür symptomatisch.

Bündnisstrukturen. Das geeinte Deutschland gehört der NATO an. Diese aber verlor ihren Widerpart und ist seitdem in einer Sinnkrise. Die USA-Führung hat dies nach 1990 frühzeitig erkannt und Konsequenzen gezogen. Forderungen von Bush senior nach einer »Neuen Weltordnung«, die Übertölpelung der Verbündeten mit der neuen NATO-Einsatzstrategie im Zusammenhang mit dem völkerrechtswidrigen Kosovo-Krieg 1999; spätestens jedoch die Ereignisse seit dem Irakkrieg 2003 und der damit praktizierten Bildung eines »Bündnis der Willigen« zeigen dies überdeutlich. Die NATO ist mit der Aufnahme immer neuer Staaten Ost- und Südosteuropas und der gleichzeitigen Entwicklung kooperativer Politik zu Russland politisch und militärisch überdehnt und nur noch begrenzt handlungsfähig. Das Scheitern der »Willigen« im Irak und die sich abzeichnende militärische Niederlage (von OEF und auch ISAF) in Afghanistan, forcieren diesen Prozess.

Europäische Alternativen wurden bereits 1992 zögerlich in Gang gesetzt. Im Unionsvertrag von Maastricht wurde die »Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (...), die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte«² beschlossen. Der völkerrechtswidrige Kosovo-Krieg und die zunehmende USA-Spaltungspolitik gegenüber der EU, insbesondere vor und während des Irak-Krieges, sowie im Zusammenhang mit der geplanten Stationierung von Raketenabwehrsystemen in neuen EU-Mitgliedstaaten, treiben diese Entwicklung voran. Kanzler Schröder traf den Punkt, als er auf der bereits erwähnten Sicherheitskonferenz 2005 anmerkte, dass die NATO »nicht mehr der primäre Ort (ist), an dem die transatlantischen Partner ihre strategischen Vorstellungen konsultieren und koordinieren. Dasselbe gilt für den Dialog zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten, der in der heutigen Form weder dem wachsendem Gewicht der Union noch den neuen Anforderungen transatlantischer Zusammenarbeit entspricht.«

In einem mittelfristigen Übergangsstadium, ist mit verschiedenen Kombinationen der US-geführten NATO und der ESVP zu rechnen. Längerfristig ist jedoch eine Führungsrolle der USA zur Wahrnehmung europäischer und deutscher Interessen unnötig. Damit steht die NATO als militärische Organisation zur Disposi-

2 Vgl. DER VERTRAG, Europäische Gemeinschaft, Europäische Union, Presse und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1993, S. 179.

tion. Das hat Konsequenzen für die konzeptionelle Gestaltung der deutschen Militär- und EU-Politik. Die ESVP, einschließlich der Schaffung einer europäischen Armee, bekommt zunehmende Bedeutung. Allerdings verstärkt sich angesichts der pro USA-Positionen einer größeren Anzahl von EU-Staaten, die eine US-Führungsrolle für unabdingbar halten, auch bei der militärischen Integration die Entwicklung hin zu einem offenen (!) Kerneuropa. Deutschland und Frankreich stellen dabei den Kristallisationsraum dar. Eine Vereinbarung des Elysee-Vertrages von 1963, der eine Koordinierung der Außen- und Militärpolitik beider Staaten vorsah, würde damit seine langfristige Realisierung in der ESVP finden. Die künftige Rolle der OSZE, als euroatlantischem Gremium ist dabei neu auszuloten.

Neue Streitkräfte. Die Streitkräfte Deutschlands durchlaufen seit der deutschen Einheit einen nicht abgeschlossenen, tiefgreifenden Wandlungsprozess von der Verteidigungs- zur Armee im Einsatz. Sie waren vor 1990 im NATO-Rahmen auf die Fähigkeit zur Landesverteidigung ausgerichtet. Diese kombinierte Elemente einer Glaubwürdigkeit vergeltender Kriegsführung mit Fähigkeiten der Abschreckung. Als Hauptbedrohung wurden die Sowjetunion und der Warschauer Vertrag gesehen. Entsprechend waren die Militärstrategie, die Einsatzgrundsätze, die Organisation und Ausbildung sowie Bewaffnung der Bundeswehr auf einen Verteidigungskrieg gegen einen nahezu spiegelbildlichen Gegner ausgerichtet. Die gegenseitige Abschreckung funktionierte dahingehend, dass im Ergebnis eines nuklearen oder konventionellen Krieges die Vernichtung bzw. nicht hinnehmbare Verluste für beide Seiten drohten. Die unmittelbare Kriegsvorbereitung war dabei auf beiden Seiten eine Drohgebärde, die der realen Situation widersprach.

Die militärischen Herausforderungen haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten grundsätzlich gewandelt. Deutschland hat nur verbündete Nachbarstaaten, ein militärischer Konflikt in Zentraleuropa ist unrealistisch und ein globaler Großkrieg nahezu ausgeschlossen. Dem gemäß wurden 1992 und 2003 Verteidigungspolitische Richtlinien und 2006 ein Weißbuch verabschiedet, die dieser veränderten Situation Rechnung tragen sollten. Auf dieser Grundlage werden die aktuellen militärpolitischen Ziele und Einsatzgrundsätze der Bundeswehr bestimmt. Dabei geht es insbesondere um die künftigen militärpolitischen Herausforderungen, den modularen Aufbau der Kampfeinheiten, eine flexible, den Herausforderungen eines asymmetrischen Krieges entsprechende Bewaffnung. Das heißt u. a. Kampfhubschrauber statt schwerer Panzer, Aufklärungskapazitäten sowie Fähigkeiten zum Luft- und Seetransport. Die Operationsfähigkeit sollte dabei realistischerweise auf Europa und seine Randzonen beschränkt bleiben.

Im konventionellen Bereich hat Deutschland in den letzten zwei Jahrzehnten den Rüstungshaushalt nicht wesentlich gesteigert (2006 ca. 31 Mrd. €) und im Verhältnis zum BIP abgesenkt (weniger als 1,5 Prozent). Die »Modernisierung« der Bundeswehr impliziert eine Absenkung der Truppenstärke (1990 340 000, gegenwärtig 265 000, Option unter 200 000), die Aussetzung der Wehrpflicht und den Übergang zur Berufsarmee. Ziel ist die Schaffung einer modernen Einsatz-

Armee. Vorstellungen über einen Ausbau der Infrastruktur zur permanenten Teilnahme an Kampfhandlungen in bis zu fünf Konfliktherden, die auch noch erfolgreich beendet werden sollen, sind angesichts der interventionistischen Erfahrungen der letzten Jahre jedoch völlig absurd.

Im nuklearen Bereich traf Deutschland zwei Grundsatzentscheidungen: Erstens verzichteten beide deutsche Staaten schon 1969 auf Kernwaffen und traten dem Vertrag über nukleare Nichtweiterverbreitung bei. Zweitens wurde im Jahre 2000 der Ausstieg aus der Atomenergie beschlossen. Deutschland hat damit als industrieller Großstaat und Militärmacht objektiv eine Vorbildfunktion im militärischen und ökonomisch-technologischen Sinne übernommen. Dahingehend ist die nachhaltige Forderung nach Abzug der letzten US-amerikanischen Nuklearwaffen aus Deutschland nur folgerichtig. Die vieldiskutierte Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihre Trägermittel sind der selbstverschuldete »Fluch der bösen Tat«. Die nuklearen Großmächte haben die Chancen zur nuklearen Abrüstung – einer Bedingung des Nichtweiterverbreitungsvertrages von 1969 – verkommen lassen. Ob die Obama-Initiative greift, ist mittlerweile mehr als fragwürdig.

Diese Entwicklungen gehen einher mit einer Änderung deutscher Gesamtpolitik in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Die Hauptorientierung auf nichtmilitärische, friedlich-marktwirtschaftliche Integration in Europa, gewährleistete einen historisch einmaligen Aufstieg Deutschlands in der Weltwirtschaft, einen nachhaltigen Wohlstand der Bevölkerung, stabilisierte die Entwicklung der Nachbarstaaten und der Europäischen Union. Damit erweiterte sich auch der internationale Einfluss und Handlungsspielraum Deutschlands.

Nach fast zwei Jahrzehnten deutscher Einheit ist die Widersprüchlichkeit und Langwierigkeit der militärpolitischen Wandlungsprozesse des neuen Deutschlands überdeutlich. Die politische Klasse – von Rechts bis Links – stellt sich den damit verbundenen Aufgaben zunehmend und durchaus auch erfolgreich. Mehrheitlich ist sie jedoch noch im west-/östlichen Sozialisierungsprozess befangen, hängt ewig-gestrigem Abschreckungsdenken an und hinkt somit den notwendigen Entwicklungen im konzeptionellen Denken und praktischen Handeln hinterher. Die Neugestaltung deutscher Verteidigungspolitik nach der Einheit ist demgemäß ambivalent, klebt an überholten militaristischen Konzepten und wagt nur inkonsequent zeitgemäße Ansätze. Der militärische Faktor wird, im Rahmen einer Gesamtstrategie weiterentwickelt, v. a. aber – und hier zeigt sich ein beachtenswerter Realismus – in Ergänzung und untergeordnet (!), der die Zukunft entscheidenden ökonomischen Expansionsstrategien Deutschlands.

Ökonomische Expansion

Die 1990 erhaltende volle Souveränität und die Einheit, schafft für Deutschland eine qualitativ neue wirtschaftliche Situation. Erneut besteht die Möglichkeit zum Aufstieg von einer europäischen Mittelmacht zu einer global agierenden, ökonomisch und technologisch einflussreichen Macht (»Großmacht«). Bei dieser Formulierung besteht berechnete Zurückhaltung, begründet durch die dunklen Seiten der deutschen Geschichte. Dennoch ist es angebracht die Problematik an dieser Stelle zuzuspitzen, um die Rolle und die konstruktiven, wie auch destruktiven Möglichkeiten Deutschlands in Europa und global realistisch zu bewerten.

Unmittelbar im Prozess der deutschen Einheit wurde das außenpolitische Prinzip der »Selbstbeschränkung« diskutiert, um Ängste und Befürchtungen anderer Staaten und Völker abzubauen. Dies betraf sowohl die politisch-militärischen Aspekte als auch die ökonomische Dimension. Seitdem wird die »Politik der Selbstbeschränkung« im Rahmen der deutschen Sicherheits- und Wirtschaftspolitik instrumentalisiert. Dieses Diktum darf jedoch nicht zu einer Fehleinschätzung, insbesondere zur Unterschätzung der wirtschaftlichen Machtpotentiale Deutschlands führen. Insbesondere dann, wenn es, entgegen der EU-Einbindung Deutschlands, zu Tendenzen einer Renationalisierung deutscher Wirtschaftspolitik kommt. Eine Entwicklung, der konservativ-rechte und auch linke Kräfte in Deutschland mit einer Anti-EU-Politik Vorschub leisten.

Lassen wir die letzten anderthalb Jahrhunderte aus deutscher Sicht Revue passieren:

1870/71 bis 1918. Mit der Einheit Deutschlands setzte eine starke Wirtschaftsentwicklung ein. In wenigen Jahrzehnten wurde ein Produktionspotential aufgebaut, das mehr als den begrenzten mitteleuropäischen Raum versorgen konnte. Deutschland und Frankreich übernahmen um 1900 globale ökonomisch-technologische Führungspositionen. Aus der Konzentration des Kapitals entstanden Wirtschafts- und Systemkrisen. Der Druck entlud sich im Ersten Weltkrieg, einem Kampf um die Neuaufteilung der Beschaffungs- und Absatzmärkte, den Deutschland verliert.

1919 bis 1945. Deutschland baut sich aggressiv erneut zur Großmacht auf. Es folgt ein weiteres Scheitern bei dem Versuch einer militärischen Lösung der ökonomischen u. a. inneren Probleme. Nur eine Weltkoalition unter Führung der neuen Großmächte Sowjetunion und USA konnte Deutschland und seine Verbündeten aufhalten.

1945 bis 1990. Deutschland wird besetzt und gespalten. Seine Souveränität bezüglich »Deutschland als ganzes und Berlin« wird durch die Siegermächte wesentlich eingeschränkt und bleibt in der Hoheit des Alliierten Kontrollrates. Beide deutsche Staaten steigen in ihren jeweiligen Systemen zu führenden Wirtschafts- und Wohlfahrtsstaaten auf. Zentrale Entwicklungsfaktoren sind dabei u. a.: Militärische Beschränkung und »Pazifizierung« durch die Siegermächte. Gleichzei-

tig wird das enorme Humankapital vorrangig in der Friedens- und Zivilproduktion eingesetzt (»Wirtschaftswunder«) und – im Vergleich mit den Großmächten – unterproportional rüstungsökonomisch verschleudert. Prozesse europäischer Integration unter Einbindung der deutschen Staaten wurden in Gang gesetzt.

Die Führungskräfte in Europa und Deutschland haben, bei aller Widersprüchlichkeit, wesentliche Lektionen aus zwei Weltkriegen gelernt. Der offensive Einsatz des militärischen Machtfaktors, von der Bevölkerung in fast allen Staaten Europas mehrheitlich abgelehnt (Deutschland über 60 Prozent), wird nicht mehr als Hauptinstrument zur Durchsetzung der eigenen Interessen gesehen und eingesetzt; vorrangig wird auf ökonomische und politische Kooperations- und Machtstrategien gesetzt. Hier zeigt sich, spätestens seit der US-amerikanischen Niederlage im Vietnam-Krieg Mitte der 1970er Jahre, ein strategischer konzeptioneller Bruch zwischen Europa und den USA.

1990 bis in die Gegenwart. Deutschland, vereinigt und integriert in die Europäische Union und in der NATO, realisiert in historisch kurzer Frist mehrere strategische Aufgaben:

(1) Die *deutsche Einheit* wird vorangetrieben. Dabei geht es insbesondere um die Stabilisierung der Volkswirtschaft, die Absicherung des Wohlstandes der Gesamtbevölkerung und die Angleichung der Lebensverhältnisse Ost-West. Letzteres ist bislang nur partiell erreicht und bedarf langwieriger, mehrere Generationen umfassende Anstrengungen. Die dafür notwendige Entwicklung ist eng verknüpft mit einer politischen und ökonomischen tiefgehenden Umgestaltung Deutschlands.

(2) Die Beschleunigung der *europäischen Integration*. Die Einbindung in die EU ist eine Strategiekonstante deutscher Politik. Für beide deutsche Staaten war das Prinzip »Multilateralismus« ein Merkmal ihrer Außen- und Sicherheitspolitik. Im Vordergrund stand dabei die europäische, jeweils einseitige West- bzw. Ost-Einbindung. Das geeinte Deutschland hält – bei Auflösung der Einseitigkeit – im Wesen daran fest. Egon Bahr formulierte zugespitzt »Europa über alles«³. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Annahme des Unionsvertrages von Maastricht; die Währungsunion, eine finanzpolitisch-ökonomische Machtprojektion; die Lissabon-Strategie von 2000 und die Annahme des Grundlagenvertrages, der einer sehr differenzierten Bewertung bedarf. Von besonderer Bedeutung sind die nachhaltigen deutschen Aktivitäten zur Ausdehnung der EU auf die Staaten Ost- und Südosteuropas.

Die ökonomische Stärke Deutschlands und sein globales Potential sind in dieser regionalen Integration begründet. Über 70 Prozent der deutschen Außenwirtschaftsbeziehungen werden seit Jahrzehnten mit EU-Staaten (und Russland) abgewickelt. Für die deutsche Wirtschaft ist damit ein Jahrhundert-Problem friedlich gelöst, die Schaffung eines ökonomischen Raumes mit über 500 Mio. Eu-

3 Vgl. Bahr, Egon (2000): Deutsche Interessen, Siedler Taschenbuch, Bertelsmann, S. 29.

ropa-Bürgern; ein Beschaffungs- und Absatzmarkt, der wesentliche Wirtschaftskapazitäten profitabel auslastet und ca. 25-30 Prozent der deutschen Arbeitsplätze sichert.

(3) Durch eine beschleunigte *technologische Modernisierung* ist Deutschland am Anfang des 21. Jahrhundert in allen wesentlichen Technologiebereichen unter den ersten fünf Staaten der Welt. Partner und Konkurrenten sind v. a. Frankreich, Japan, Großbritannien und die USA. Alle anderen Staaten – Russland, China, Indien, Brasilien usw. – sind auf absehbare Zeit nur in einzelnen Bereichen, nicht aber in der Komplexität und der Breite der zehn zukunftsträchtigsten Felder der Hochtechnologie konkurrenzfähig⁴. Auch dadurch wurde Deutschland 2001 erste Handelsnation der Welt. Absehbar war, dass diese Position quantitativ nicht haltbar ist und China hat mittlerweile diesen Platz übernommen. Entscheidend ist, aber die qualitative, die technologische Struktur der Wirtschaft und der Austauschbeziehungen, in der Deutschland einen führenden Platz hat.

(4) Die *globale ökonomische Expansion* Deutschlands und die Schaffung strategischer Partnerschaften ab der ersten Hälfte der 1990er Jahre. Im Mittelpunkt stehen dabei die Großstaaten Eurasiens, der arabische Raum und die USA.

Russland: In diesem Zusammenhang war es in den letzten Jahrzehnten eine vorrangige Aufgabe, die Beziehungen zur östlichen Militär- und wachsenden Energie-Großmacht Russland auf neuartige Grundlagen zu stellen. Das ist gelungen. Schlüsselbegriffe sind dabei die »Strategische Partnerschaft« und ihre Erweiterung auf eine »Modernisierungspartnerschaft«. Dahinter stehen widersprüchliche Traditionen, auf die mit den Stichworten »Bismarcksche Balancepolitik«, »Rapallo-Vertrag« und »West-Ost-Politik« verwiesen werden kann. Kurzfristig sind die letztlich kontinuierlichen Aktivitäten der letzten drei Bundesregierungen hervorzuheben. Von Kanzler Kohl, mit seiner Initiative, Russland in den Kreis der G7 aufzunehmen und russische Sicherheitsinteressen im Zuge der deutschen Einheit zu berücksichtigen sowie der Aktivitäten zur Schaffung des NATO-Russland-Kooperationsrates; über Schröders energiepolitische Russland-Politik und die zunehmend kritische Haltung zur »abenteuerlichen« USA-Militärpolitik, die in der Ablehnung deutscher Beteiligung am Irak-Krieg gipfelte. Bis hin zu Kanzlerin Merkel, die, wenn auch zögerlich, daran anknüpft und sich entsprechend dem Koalitionspapier vom 11. November 2005 »für eine strategische Partnerschaft mit Russland ein(setzt), die wir auf der Ebene der bilateralen Beziehungen und auf der Ebene der EU in allen Bereichen vorantreiben.«

China und Indien: Der Öffnung dieser Großmächte, ihr hohes Wirtschaftswachstum und die nachhaltigen Modernisierungsstrategien eröffnen für die zivile Technologiemacht Deutschland überdurchschnittliche Möglichkeiten einer profi-

4 Zu den 10 wichtigsten Zukunftstechnologien im internationalem Vergleich zählen: Medizintechnik, angewandte Mathematik, Datenverarbeitung, Kunststoffe, Elektrotechnik, Ernährung, Thermodynamik, Materialforschung, Ökologie/Klima, Geowissenschaften; vgl. Wirtschaftswoche, Nr. 48, 20.11.2003, S. 94.

tablen Teilhabe und bei der Sicherung einer stabilen Eigenentwicklung. Probleme der Produktpiraterie, des Technologietransfers, der Beschränkung der Tätigkeit ausländischer Unternehmen und der Rechtsunsicherheit sind durch den Ausbau der Kooperation und die Einbindung in internationale Organisationen abzubauen. Hier sind Märkte entstanden, die in Dimensionen des 21. und 22. Jahrhunderts zu bewerten sind. Die chinesische Führung schätzt ein, dass China noch mehrere Jahrzehnte braucht, um in der Gesamtentwicklung zu den mittleren Industriestaaten aufzuschließen (z. Vgl. Wirtschaftsleistung pro Kopf im Jahr 2008: Indien 800, China 2 450, Russland 9 900, EU 30 000 €). Aus dem Problemdruck und dem noch größerem Rückstand zu den hochentwickelten Staaten, auch Deutschland, ergeben sich mit China und Indien verlässliche Möglichkeiten für dauerhafte strategische Bündnisse.

Arabisch-islamische Staaten. Die Nichtteilnahme am Irak-Krieg, die deutsch/französischen Konzepte der Schaffung einer Freihandelszone/Union Mittelmeerländer, das geplante kontinentübergreifende Energieprojekt »Desertec« haben zu einer deutlichen Belebung der Wirtschaftsbeziehungen der EU und Deutschlands zu den arabischen Staaten geführt.

Rückblick auf ein halbes Jahrhundert. Bis zur ersten Ölkrise 1974/75 importierte die Bundesrepublik über 95 Prozent ihres Erdöls aus den OPEC-Staaten. Danach wurde eine strategische Diversifikation eingeleitet. Heute drittelt sich der deutsche Öl-Import zwischen OPEC, Russland und EU-Eigenaufkommen. Darüber hinaus wurde eine Reservewirtschaft im Öl und Gasbereich aufgebaut und der technologische Fortschritt zur Energieeinsparung vorangetrieben. Europa ist in diesem Zusammenhang von regionalen Krisen in seiner süd- und südöstlichen Peripherie betroffen und an der Sicherheit der internationalen Transportwege interessiert. Ein Einsatz deutscher Streitkräfte bei der Wahrnehmung von Sicherheits- und/oder Energie-Interessen ist abzulehnen. Die geschichtlichen Erfahrungen zeigen, Energieversorgung und Energie-Sicherheit sind militärisch nicht zu erzwingen. Erfolg kann nur eine langfristige Kooperation mit den Nachbarregionen Europas haben. Die strategische Partnerschaft mit Russland und Konzepte zur Schaffung einer Freihandelszone Mittelmeerraum, incl. der weiteren EU-Assoziierung von Anrainerstaaten, sind vernünftige Alternativen zu militärischen Optionen.⁵

Risikoreich ist eine doppelbödiges »wertegebundene Außenpolitik« Deutschlands. Forderungen der Kanzlerin Merkel nach Durchsetzung von Menschenrechten und Demokratie gegenüber Russland, China, Iran und notwendigerweise einer Vielzahl arabischer und afrikanischer Staaten werden von diesen als »ethischer Imperialismus« und letztlich als destabilisierend verstanden. Das ist für diese Länder nicht akzeptabel und zeugt seitens der gegenwärtigen deutschen Regierung von einer fatal beschränkten Sicht auf internationale Entwicklungen; schadet letztlich den europäischen und deutschen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen.

5 Vgl. Kleinwächter, Lutz (2007): Energie-Außenpolitik, in Deutsche Energiepolitik, S. 91 ff.

USA. Als erstrangiger Kapitalanleger in Deutschland (40 Prozent aller ausländischen Investitionen) und zweitgrößter Handelspartner (2008: deutscher Export ca. 71 und Import ca. 46 Mrd. €) sind und bleiben die Vereinigten Staaten ein Hauptpartner Deutschlands. Dabei verschiebt sich das Kräfteverhältnis langfristig zugunsten der Europäischen Union und Deutschlands. Die wirtschaftliche Expansion nach Nordamerika, einschließlich der Übernahme von Autowerken, dem Einstieg in die Wasserwirtschaft, dem Aufbau von Vertriebsnetzen war in dieser Form vor 1990 undenkbar. Nicht zuletzt die Opel-Misere zeigte die veränderte Situation.

Insgesamt betreiben Deutschland und Teile der Europäischen Union zunehmend eine kooperative »Balance- bis Äquidistanzpolitik« unter den Erfordernissen einer multipolaren Welt. An der Entwicklung der Beziehungen Europas zu den USA und zu Russland ist diese Tendenz deutlich nachweisbar.⁶ Die ökonomisch-soziale Dynamisierung Eurasiens, insbesondere die Stabilisierung Russlands, die Kooperation mit Nordafrika sowie der Aufstieg Chinas und Indiens offerieren der EU und Deutschland gewaltige Entwicklungschancen für die nächsten Jahrzehnte. Eine typische Win-Win-Situation.

Die Hauptprobleme (»Bedrohungen«) einer erfolgreichen Entwicklung Deutschlands kommen nicht aus den äußeren Rahmenbedingungen sondern aus dem inneren des marktwirtschaftlichen Systems, aus der neokonservativen Wirtschafts- und insbesondere Sozialpolitik, in der wesentliche Teile der Führungskräfte gefangen sind. In Deutschland gibt es heute und auf absehbare Zeit kein ökonomisches und/oder technologisches Wertschöpfungsproblem; dagegen aber ein sich zuspitzendes wirtschaftspolitisches Verteilungsproblem – bei der Arbeit und beim Reichtum.

6 Von 1991 bis 2008: Steigerung des gegenseitigen Warenex- und -imports EU-USA von ca.120/130 auf 440/335 Mrd. USD; demgegenüber EU-Russland von 50/50 auf 155/265 Mrd. USD.

Die NATO in Afghanistan – Hintergründe und Perspektiven*

*»Die Kolonisation beraubt die Völker ihrer Tradition,
ihrer Vergangenheit und folglich ihrer Seele und beschränkt sie damit
auf den Zustand von Menschenmaterial.«
Simone Weil, 1943¹*

Die NATO vor Afghanistans Toren

Die Zerschlagung des deutschen Faschismus im Zweiten Weltkrieg führte auf internationaler Ebene zu einer Veränderung der Kräftekonstellation. In Eurasien bildete sich ein sozialistisches Lager heraus, und der Zerfall des Kolonialsystems setzte ein. Dies zwang die Vereinigten Staaten von Amerika, die als neue Führungsmacht des Westens aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangen waren, neue Strategien zur Beeinflussung der jungen Nationalstaaten zu entwickeln. Am 12. März 1947 wurde die »Truman-Doktrin« verkündet. Deren Kernaussage kam in den »einander ausschließenden Lebensformen« zum Ausdruck. Sie unterschied zwischen »freien« und »totalitären« Systemen. Jedes Land habe zwischen den genannten Systemen zu wählen, aber wer sich für den Kampf gegen das »totalitäre« System entscheide, dem versprach US-Präsident Harry Truman allseitige Hilfe der Vereinigten Staaten.² Damit war die ideologische Grundlage für den Kalten Krieg geschaffen. In Bezug auf die »Dritte Welt« erläuterte Truman seine Doktrin in seiner Regierungserklärung im Januar 1949 und deutete erstmals die Notwendigkeit von »Entwicklungshilfe« an. Afghanistan, ein Land mit großer geostrategischer Bedeutung und einer 2500 km gemeinsamen Grenze mit der Sowjetunion, war von Anfang an Bestandteil der US- bzw. anschließend der NATO-Strategie. Hier ging es um die lückenlose Umkreisung der Sowjetunion. Deswegen entstanden nach dem Muster der NATO in der Region des Nahen und Mittleren Osten sowie Südasiens Militärblocke. »Es [Afghanistan] ragte daher wie ein Keil in den Gürtel der mit den Westen verbündeten Staaten hinein, die an der sowjetischen Südflanke liegen«,³ wie der ehemalige Präsident des Bundesamtes für Verfas-

* Dr. Friedrich-Martin Balzer zum 70. Geburtstag gewidmet.

1 Weil, Simone: Über die Kolonialfrage, in: *Lettre international*, Berlin, Nr. 89, Sommer 2010, S. 35. Dies praktiziert die NATO seit 2001 in Afghanistan und ist zu einer Triebkraft des Widerstandes geworden. Die Afghanen lassen sich nicht ihrer Geschichte berauben.

2 Vgl. Die Truman-Doktrin vom 12.3.1947, Truman, Harry S.: Rede vor beiden Häusern des US-Kongresses, in: La Feber, Walter (ed.): *The Origins of the Cold War, 1941 – 1947*. New York 1971, S. 152 ff.; Truman, Harry S.: *Special Message to the Congress on Greece and Turkey. The Truman Doctrine*, March 12, 1947, in: *Public Papers of the Presidents of the United States, January 1 to December 31, 1947*, Washington, D.C. 1963, S. 176 ff.

3 Nollau, Günther/Wiehe, Hans-Jürgen: *Rote Spuren im Orient*, Köln 1963, S. 166.

sungsschutz, Günter Nollau, hervorhob. Diese Lücke sollte geschlossen werden. Deswegen besuchte im März 1950 ein Vertreter des US-Präsidenten Afghanistan, um das Land für das dann am 24. Februar 1955 gegründete Militärbündnis Bagdad-Pakt⁴ (am 20. August 1959 in CENTO-Pakt umbenannt)⁵ zu gewinnen. Wie die »New York Times« am 11. April 1954 schrieb, diente auch die Reise des US-Vizepräsidenten Richard Nixon im Frühjahr 1952 nach Pakistan und Afghanistan diesem Ziel.⁶

Entsprechend dem Beschluss der Loyah Djergah (Große Ratversammlung) vom 5./6. November 1941 zur strikten Neutralität Afghanistans, der im November 1955 noch einmal bekräftigt wurde, konnte die afghanische Regierung den Wünschen der US-Administration nicht nachkommen. Die Dulles-Doktrin⁷ hielt aber die Neutralität für unmoralisch.⁸ Aufgrund der Absage, bei den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Afghanistan und den Vereinigten Staaten Bedingungen zu akzeptieren, die gegen die neutralen außenpolitischen Prinzipien des Landes gerichtet waren, kühlte sich das Verhältnis zwischen beiden Ländern ab, denn die Vereinigten Staaten machten ihre wirtschaftliche Hilfe vom Beitritt Afghanistans zum Militärpakt CENTO abhängig.⁹ Als die afghanische Regierung es dennoch wagte, die USA um wirtschaftliche und militärische Hilfe anzugehen, wurde dies schroff abgelehnt und Afghanistan somit der Sowjetunion in die Arme getrieben. Die sowjetische Regierung versprach hingegen bedingungslos wirtschaftliche und militärische Unterstützung. Von 1954 – 1963 gewährte sie Afghanistan Kredite in Höhe von insgesamt 1,4 Milliarden DM, d. h. 70 Prozent aller dem Land gewährten ausländischen Kredite. Darüber hinaus flossen in den Jahren 1959 – 1963 grants in Höhe von 200 Millionen DM.¹⁰ Dabei ist hervorzuheben, dass »die Ausleihbedingungen der Sowjetunion [...] günstiger als die des Westens sind. In den Jahren 1959 – 1961 wurden für langfristige Kredite mit einer Laufzeit von 25 bis 30 Jahren 2 v. H. Zinsen verlangt; die Kredite zur Finanzierung des zweiten afghanischen Fünfjahresplans (1962 – 1967) sind bei einer Laufzeit von 50 Jahren

4 Der Bagdadpakt wurde am 24. Februar 1955 zunächst zwischen dem Irak und der Türkei abgeschlossen, und im gleichen Jahr schlossen sich Großbritannien, Pakistan und Iran an. Die nationale Revolution im Irak im Juli 1958 hatte den Austritt des Landes aus dem Pakt zur Folge.

5 Der CENTO-Pakt (Central Treaty Organization) seit dem 20. August 1959 unter dieser Bezeichnung bestehender Militärpakt zwischen der Türkei, Großbritannien, Pakistan und dem Iran. Die USA wurden Mitglied des Ständigen Komitees der CENTO. Noch mehr dazu in: Imperialistische Militärblockpolitik. Geschichte und Gegenwart, Berlin 1980, S. 241 ff.

6 Vgl. Razvi, Mujtaba I.: The frontiers of Pakistan, Karachi 1971, S. 156; Hundt, Walter, Burkhardt, Volker, Schüttpelz, Bert: Charakter, Determinanten und Hauptentwicklungsetappen der Beziehungen zwischen Afghanistan und Pakistan von 1947 – 1978, in: Asien, Afrika, Lateinamerika, Berlin, Bd. 12, 1984, H. 4, S. 639.

7 Dulles-Doktrin, genannt nach dem von 1953-1959 amtierenden US-Außenminister John Foster Dulles.

8 Vgl. Andel, Horst: Die Neuzeit kommt auch nach Afghanistan, in: Deutsche Woche, München, 11, 1961, 13, S. 5; Richard, Stefan: Wettbewerb um Afghanistan, in: Stuttgarter Zeitung vom 1.12.1960; Hagen, Ulrich: Afghanistan zwischen den Weltmächten, in: Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 3.12.1960.

9 Vgl. Kraus, Willi: (Hrsg.), Afghanistan, Meisenheim/Glan 1972, S. 129; Richard, Stefan: Wettbewerb um Afghanistan, in: Stuttgarter Zeitung, 1.12.1960; Hagen, Ulrich: Afghanistan zwischen den Weltmächten, in: Süddeutsche Zeitung (SZ), 3.12.1960.

10 Rhein, Eberhard: Hilfe für Afghanistan aus Ost und West, in: Außenpolitik, Stuttgart, Jg. 15, 1964, H. 8, S. 557.

zinslos.«¹¹ Insgesamt wurde 65 Prozent der Auslandshilfe im Rahmen dieses Plans von der Sowjetunion geleistet.¹² Die geplante Investitionssumme belief sich auf 31,4 Mrd. Afs (971 Mio. \$).¹³ Außerdem wurden die afghanische Armee ausgerüstet und ihre Offiziere in der Sowjetunion ausgebildet. Auch in der »Harbi Pohan-tun« (Militär-Universität) lehrten sowjetische Professoren. Infolge dessen entstand in Afghanistan ein linksorientiertes Offiziers-Korps mit sozialistischen Einstellungen. Das passte der NATO nicht ins Konzept und die Ausbildung der afghanischen Polizei durch die Bundesrepublik Deutschland sollte dazu ein Gegengewicht bilden.¹⁴

Die Militärs, die der Demokratischen Volkspartei Afghanistans (DVPA) angehörten, stürzten am 17. Juli 1973 König Mohammad Saher und verhalfen Prinz Mohammad Daud zur Macht. Weil die Mitglieder der DVPA seine Machtübernahme ermöglicht hatten und teilweise an der Regierung beteiligt waren, wurde Afghanistan zur Zielscheibe von NATO-Geheimaktionen. Die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten vor Ort sagten dem Daud-Regime den Kampf an. Aber Daud warf die traditionelle Politik der Blockfreiheit Afghanistans über Bord und ging darüber hinaus im Frühjahr 1978 zur Repression gegen die DVPA-Parteiführung über. Am 27. April 1978 kam es zu einem militärischen Aufstand. Die DVPA-Führung übernahm die Macht und kündigte eine umfassende Umgestaltung der afghanischen Gesellschaft an. Diese Entwicklung hatte unmittelbar ss auf die Nachbarländer. Der engste Verbündete der USA, Mohammad Reza Pahlawie, der Schah von Iran, wurde im Februar 1979 durch eine Revolution hinweggefegt. Da läuteten die Alarmglocken in Washington, London, Bonn usw. Afghanistan dürfe keine Schule machen, ansonsten werde die Region, wo unser Öl gelagert ist, revolutioniert, warnten US- und NATO-Strategen.

Die NATO-Geheimdienste, allen voran die CIA, wurden beauftragt, die afghanische Regierung zu stürzen. »Die Existenz von Trainingslagern ist wohl nicht mehr ernsthaft zu bezweifeln, denn nicht nur kommunistische Quellen sprechen von ihnen. Die Aufständischen selber verweisen stolz auf amerikanische, chinesische und islamische Finanz-, Ausbildungs- und Waffenhilfe. Der große Plan scheint aber zumindest vorerst wegen der sowjetischen Einmischung undurchführbar geworden zu sein: über Kabul und anderen Städten, die noch als Stützpunkte der Regierung dienten, hätten in Laufe des Januars oder Februars mit Fallschirmen eine große Zahl von Rebellen abspringen sollen und dem verhassten kommunistischen Regime endgültig den Garaus machen sollen. Woher die dazu

11 Ebenda, S. 558.

12 Vgl. Geyer, Dietrich: (Hrsg.), Osteuropa-Handbuch: Sowjetunion, Köln 1976, Bd. 2, S. 613.

13 Vgl. Ziele und Ergebnisse der Entwicklungsförderung in Afghanistan; Analyse der Entwicklungspläne und Entwicklungsperspektiven, Deutsche Wirtschaftsberatergruppe Dr. Hendrikson (Hrsg.), Kabul, 15.12.1968 (GTZ, Eschborn), S. 5.

14 Vgl. Baraki, Matin: Die Beziehungen zwischen Afghanistan und der Bundesrepublik Deutschland, 1945-1978, dargestellt anhand der wichtigsten entwicklungspolitischen Projekte der Bundesrepublik in Afghanistan. Frankfurt/M., 1996, S. 525-545.

benötigten Flugzeuge hätten kommen sollen, darüber schweigt man sich allerdings geflissentlich aus«, berichtete Mitte Januar 1980 die Neue Zürcher Zeitung aus Peschawar.¹⁵ Erst Mitte der 1990er Jahre wurde das Geheimnis gelüftet, wer hinter »dem großen Plan« gestanden hatte. Der ehemalige CIA-Direktor Robert Gates und derzeitige US-Verteidigungsminister schrieb in seinen Memoiren, dass die US-Geheimdienste bereits sechs Monate vor der sowjetischen Intervention Ende 1979 mit der Unterstützung der afghanischen Islamisten begonnen hätten.¹⁶ Auch der Sicherheitsberater des US-Präsidenten Jimmy Carter, Zbigniew Brzezinski, bestätigte, dass dieser am 3. Juli 1979 die erste Direktive über die geheime Unterstützung der islamistischen Opposition gegen die Regierung in Kabul unterzeichnet hatte.¹⁷ »Wir haben die Russen nicht gedrängt zu intervenieren, aber wir haben die Möglichkeit, dass sie es tun, wissentlich erhöht«,¹⁸ betonte er. Als dann am 27. Dezember 1979 die sowjetische Intervention folgte, gewährten die NATO-Länder ihre zuvor verdeckte Hilfe an die afghanischen Islamisten ganz offen. Allein die CIA hat sie im Rechnungsjahr 1985 »mit der Rekordsumme von 250 Millionen Dollar«¹⁹ finanziert. Dies machte »über 80 Prozent des CIA-Budgets für geheime Operationen aus,«²⁰ das der CIA für weltweite Operationen zur Verfügung stand. Dem »Spiegel« zu Folge sind die Islamisten in den ersten zehn Jahren des Bürgerkrieges in Afghanistan offiziell mit »mehr als zwei Milliarden US-Dollar hochgerüstet worden.«²¹ Allein »seit 1987 wurden von den USA jährlich über 65 000 Tonnen Waffen nach Afghanistan gebracht.«²² Der Löwenanteil dieser tödlichen Hilfe, nämlich »60 Prozent der jährlich bis zu 700 Millionen Dollar US-Hilfe für den afghanischen Widerstand«,²³ ging bis Ende 1991 über den pakistanischen Geheimdienst »Inter Service Intelligence« (ISI) an Gulbudin Hekmatjar.²⁴ Die einzige Modjahedin-Gruppe, die mehr als 1000 US-amerikanische Stinger-Raketen und 300 britische Blowpipes erhielt, die zuvor nur an NATO-Länder geliefert wurden, war die »Hesbe Islami« (Islamische Partei) von Hekmatjar.²⁵ Damit wurde die Hesbe Islami in den Rang eines NATO-Partners erhoben. »Auch der Bundesnachrichtendienst unterstützte den Kampf gegen die sowjetischen Invasoren. Bundesgrenzschützer der Anti-Terror-Einheit GSG 9 bildeten muslimische Glaubenskrieger aus, Flugzeuge der Bundeswehr brachten Gasmasken, Nachtsichtgeräte, Decken und Zelte bis in die pakistanische Grenzstadt Pescha-

15 Ratloses Pakistan in der afghanischen Krise, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 14.1.1980.

16 Vgl. Gates, Robert M.: *From the shadows*, New York 1996, S. 146.

17 Vgl. *Les Révélations d'un Ancien Conseiller de Carter*, »Oui, la CIA est entrée en Afghanistan avant les Russes...«, in: *Le Nouvel Observateur*, 15 – 21.1.1998, S. 76.

18 Ebenda.

19 CIA-Hilfe für afghanischen Widerstand höher den je, in: *Frankfurter Rundschau (FR)*, 14.1.1985, S. 2.

20 Ebenda.

21 Absolut blind, in: *Der Spiegel*, Nr. 38, 1989, S. 194.

22 Steiniger, Klaus: Die »Bärenfalle«, in: *Unsere Zeit*, Essen, 11.9.1992, S. 12.

23 Eiserne Faust, in: *Der Spiegel*, Nr. 38, 1992, S. 204.

24 Vgl. ebenda.

25 BND als Waffenkäufer, in: *Der Spiegel*, Nr. 45, 30.10.2004, S. 116.

war, und der dortige Geheimdienst reichte die ›Hilfsgüter‹ weiter.«²⁶ Die Islamisten öffneten in allen NATO-Ländern u. a. auch in Bonn ihre Kontaktbüros, die sie zu Propagandazwecken, für Geld- und Waffenbeschaffung sowie zur Rekrutierung von Kämpfern nutzten.

Im April 1992 kapitulierte die DVPA-Führung und übertrug die Macht an die »gemäßigten« Islamisten, die dann wegen der Priorität eigener politischer und ökonomischer Interessen einen gnadenlosen Krieg im wahrsten Sinne des Wortes gegen das afghanische Volk und unter den Islamisten selbst mit einer nie dagewesenen Brutalität führten. Die Weltöffentlichkeit nahm dies kaum wahr, aber »die letzten Nachrichten aus der afghanischen Hauptstadt Kabul lassen selbst den Bürgerkrieg in Bosnien-Herzegowina beinahe als harmlosen Konflikt erscheinen: 3 000 bis 4 000 Tote,²⁷ 200 000 Flüchtlinge, eine Stadt ohne Wasser, Strom und Lebensmittel.«²⁸ Die großen Städte, darunter Kabul, wurden in Schutt und Asche gelegt. Beobachter sprachen gar von der »Einäscherung« Kabuls.²⁹ Was von ihr noch übrig geblieben war, wurde in sechs Einflußbereiche der verschiedenen Islamisten zerlegt, die Grenzen der Einflussbereiche vermint und die Stadt bombardiert, bis nur noch Ruinen übrig waren.³⁰ Dies wurde jedoch von offizieller Seite in den NATO-Ländern kaum beachtet. Denn ihr eigentliches Ziel war erreicht. Die sowjetische Armee hatte schon 1989 das Land verlassen und die Linksregierung in Kabul war jetzt ebenfalls am Ende.

Die Taleban, eine Erfindung der NATO?

Als Ende der 1980er/ Anfang der 1990er Jahre im mittelasiatischen Turkmenistan die bis dahin für den Westen unerreichbaren zweitgrößten Erdgasreserven der Welt und die am kaukasischen kaspischen Meer umfangreichen Erdöllagerstätten ins Visier der großen multinationalen Konzerne gerieten, rückte Afghanistan verstärkt in das Fadenkreuz der politischen und ökonomischen Klassen der NATO. Die Energiemonopole der NATO-Länder beabsichtigten, diese Rohstoffe durch eine Pipeline über Afghanistan auf den südasiatischen Markt zu bringen. Da die islamistischen Modjahedin in Afghanistan den Bürgerkrieg unverdrossen fortsetzten, erfanden die NATO-Strategen die Taleban. Sie sollten die Modjahedin vertreiben und das Land soweit stabilisieren, dass die Bedingungen für Bau und Betrieb der Pipeline geschaffen werden könnten.

26 Speckmann, Thomas: Der erste deutsche Stellvertreterkrieg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 12.6.2010, S. Z3.

27 Nach der völligen Zerstörung Kabuls waren über 50.000 Tote zu beklagen.

28 Sichrovsky, Peter: Ein Land zerfleischt sich selbst, in: SZ, 31.8.1992, S. 4.

29 Vgl. Gatter, Peer: Hoffnung in Trümmern, in: Mahfel, Berlin 1995, Nr. 5, S. 7.

30 Das Inventar der Ministerien, der Universitäten, der Schulen und alles Wertvolle, das sich im Kabuler Museum befand, wurde geplündert und nach Pakistan verfrachtet; viele Bücher der großen Bibliotheken fielen »Bücherverbrennungen« zum Opfer.

Obwohl die NATO-Länder, vor allem die USA jeglichen Kontakt zu den Taleban leugneten,³¹ sind viele Afghanistan-Experten der Meinung, dass die Vereinigten Staaten von Anfang an enge politische Verbindungen zu den Taleban unterhielten. Nach einer Meldung des britischen »Guardian« gab es regelmäßig gegenseitige Besuche auf hoher Ebene. Mitte 1996 nahmen hochrangige Talebanführer an einer Konferenz in Washington teil. Kurz bevor die Taleban die ostafghanische Stadt Djalal Abad besetzten, führten hohe Beamte des US-Außenministeriums Gespräche mit ihren Führern in Qandahar, wo sich das Hauptquartier der Taleban befand.³² Nach den Anschlägen vom 11. September in den USA wurde in den Medien offen über eine direkte finanzielle Unterstützung der USA für die Taleban von mindestens 10 Mio. US-Dollar berichtet.

Als die Taleban ihren Eroberungsfeldzug in Afghanistan am 27. September 1996 mit der Einnahme der Hauptstadt Kabul fortsetzten, versprach die US-Administration, sie zu unterstützen. Die für Südasiens zuständige Staatssekretärin im US-Außenministerium, Robin L. Raphel, kündigte die Anerkennung des Talebanregimes und die Wiedereröffnung der in der sonst zerstörten Stadt Kabul damals noch völlig intakten US-Botschaft an.³³ Der Vizepräsident der US-amerikanischen Ölgesellschaft Unocal Corporation, Chris Taggart, bezeichnete die Eroberung Kabuls durch die Taleban als »positive Entwicklung«³⁴ und forderte die US-Regierung auf, das Talebanregime anzuerkennen. Politische Beobachter gingen davon aus, dass sich die Taleban in Afghanistan etablieren würden. Jedoch unabhängig von der territorialen Ausdehnung ihrer Herrschaft gelang es den Taleban nicht, Bedingungen zu schaffen, die eine Realisierung der ökonomischen Vorhaben ihrer NATO-Mentoren ermöglicht hätten. Die Absicherung des Weges³⁵ für den Bau einer Gas- und Ölpipeline in Höhe von 1,9 Mrd. US-Dollar vom turkmenischen Daulat Abad in Mittelasien durch Afghanistan nach Moltan in Pakistan bzw. zum Indischen Ozean war gescheitert und die für eine Pipeline benötigte Sicherheit und Stabilität nicht gewährleistet. Die Unocal Corp. mit 54 Prozent am amerikanisch-saudischen Konsortium Centgas beteiligt, die seit 1996 »aggressiv für ihr Projekt geworben und u. a. Henry Kissinger als Berater eingestellt«³⁶ sowie »die Anerkennung einer »etablierten Regierung« in Afghanistan durch die USA und die UNO« verlangt hatte, legte das Pipeline-Vorhaben durch Afghanistan Anfang Oktober 1998 auf Empfehlung Henry Kissingers wegen »Verschlechterung der politischen Bedingungen in Afghanistan«³⁷ vorerst auf Eis. Damit hatten die Taleban

31 Vgl. International Herald Tribune, 5.11.1996; Amnesty International (Hrsg.), Afghanistan, schwere Übergriffe im Namen der Religion, London, November 1996, S. 6.

32 Vgl. Ebenda.

33 Vgl. Mackenzie, Richard: The United States and the Taleban, in: Maley, William (Ed.) Fundamentalism reborn? Afghanistan and the Taleban, London 1998, S. 91.

34 Lüders, Michael: Wo Tugend zum Terror wird, in: Die Zeit, Hamburg, 6.12.1996, S. 11.

35 Mackenzie, Richard: The United States and the Taleban, a. a. O., S. 96.

36 Rückzug der Unocal aus Afghanistan, in: NZZ, 24.12.1998, S. 13.

37 Rückschlag für Pipelineprojekt in Westafghanistan, in: NZZ, 27.8.1998.

ihre zentrale strategische Funktion für die NATO-Konzerne und deren Strategen eingeübt.

Deutsche strategische Partnerschaft mit den Taleban?

Nach der Einnahme Kabuls am 27. September 1996 plädierte der ARD-Korrespondent in Neu-Delhi Martin Fritz für ein Arrangement der Bundesregierung mit dem Talebanregime, sogar für seine internationale Anerkennung.³⁸ Tomas Avenarius berichtete zwar über »die brutale Herrschaft der Koranstudenten und ihr beispielloser Umgang mit den Frauen,«³⁹ stufte sie dennoch als das »kleinere Übel« ein und stellte fest: »Mit den Taleban kann man leben, in der Hoffnung, dass sie nach einem Ende des Krieges gemäßiger auftreten werden, gemäßiger für afghanische Verhältnisse jedenfalls.«⁴⁰ Schon vorher war eine Taleban-Delegation nach Bonn gereist, wo sie Verhandlungen im Auswärtigen Amt, im Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), mit der Führung der SPD, mit einigen Mitgliedern des Bundestages und Professoren der Universität Bonn geführt hatte. Es kam zwar noch nicht zu schriftlichen Vereinbarungen, jedoch wurde den Talebanvertretern materielle Unterstützung zugesagt.⁴¹ Nach einer Meldung von Radio Stimme Afghanistan, gestützt auf die afghanische diplomatische Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland, war im September 1995 eine geheime Waffenlieferung aus der Bundesrepublik für die Taleban aufgedeckt worden, u. a. Panzerfäuste und 146 verschiedene Zubehörteile sowie Nachrichtengeräte im Werte von 34,5 Millionen DM. Die Rüstungsgüter sollten ihnen auf dem Flughafen der Stadt Qandahar übergeben werden.⁴² Mitte Dezember 1998 meldete die BBC in ihrer afghanisch-sprachigen Sendung, dass die Firma Siemens mit den Taleban in Kabul über ein neues Telefonsystem verhandele. Nach Angaben des Vertreters der Taleban in der Bundesrepublik, Nek Mohammad Nekmal, hätten die Firmen Siemens und Hoechst ihm gegenüber ihr Interesse an einem Afghanistan-Geschäft bekundet. Es wurde ein an Afghanistan interessiertes internationales Firmenkonsortium »Afghanistan Development Co« gebildet, dessen Experten schon in Ainak, 35 Kilometer südlich von Kabul, nach Kupfer forschten. Die Mineralogen vermuten ein Vorkommen an Erzen bis zu 11 Milliarden Tonnen. Nach Gesprächen mit dem Taleban-Minister für Bergbau und Industrie sowie Telekommunikation begannen ausländische Investoren auch in vier weiteren Provinzen mit Vorstudien. Bezüglich dieses Engagements wurde ein »Memorandum of Understanding« unterzeichnet. Als einer der Firmen-Vertreter auf die Verletzung der

38 Fritz, Martin: Bericht über Afghanistan nach der Einnahme von Kabul durch die Taleban. WDR 3, 28.9.1996, 12.Uhr 25.

39 Avenarius, Tomas: Es bleibt nur die Wahl des kleineren Übels, in: Das Parlament, 1996, 6.12.1996, S. 19.

40 Avenarius, Tomas: Westliche Denkmuster und afghanischer Alltag, in: SZ, 24.1.1997, S. 4.

41 Vgl. Eine Taleban-Delegation in Bonn, in: Mahfel, Berlin 1996, H. 2, S. 10.

42 Vgl. Omaid, Wochenzeitung des afghanischen Kulturvereins, Hayward/California, Nr. 190, 11.12.1995, S. 1.

Frauenrechte angesprochen wurde, wies er darauf hin, Geschäftsmann zu sein und kein Politiker.⁴³

Zwei Jahre nach der Eroberung Kabuls eröffneten die Taleban 1998 mit stillschweigender Duldung der Bundesregierung in Frankfurt/M. eine sog. diplomatische Vertretung. Sie stellten Pässe und Visa aus⁴⁴ und drohten afghanischen Emigranten mit Gewaltanwendung, sollten sie sich irgendwie gegen die Politik der Taleban stellen, wie dem Verfasser berichtet wurde. Noch am 17. Juli 2001 waren Vertreter des Talebanregimes zu Geheimverhandlungen nach Berlin eingeladen worden,⁴⁵ und das, obwohl die Vereinten Nationen seit Anfang des Jahres verschärfte Sanktionen gegen diese verhängt hatten. Ihnen sollte sogar die internationale Anerkennung angeboten werden, wenn sie bereit gewesen wären, Osama Bin Laden fallen zu lassen. Da die USA keine überzeugenden Argumente für eine Ausweisung Bin Ladens aus Afghanistan vorlegen konnten, räumten die Taleban Bin Laden weiterhin Gastrecht ein. Ein weiterer Vorwand für den NATO-Krieg gegen Afghanistan.

Die NATO in Afghanistan, Anspruch und Wirklichkeit

»Tod und Verwundung sind Begleiter unserer Einsätze geworden, und sie werden es auch in den nächsten Jahren sein – wohl nicht nur in Afghanistan«⁴⁶, so Bundesverteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg auf einer Trauerfeier für in Afghanistan gefallene Soldaten.

Um das NATO-Engagement seit 2001 in Afghanistan zu verstehen, müssen die historischen Hintergründe, wie oben dargelegt, und die geostrategische Lage des Landes, vor allem nach dem Ende des »realexistierenden« Sozialismus berücksichtigt werden. Da die Taleban, die in sie gesetzten Hoffnungen offensichtlich nicht erfüllen konnten, stuft das US-State Department Afghanistan »als weltweit wichtigsten Terroristen-Sumpf«⁴⁷ ein. Und nach den Ereignissen in Washington und New York vom 11. September 2001 sind die Taleban zum Feind Nummer eins der Vereinigten Staaten avanciert, sie wurden von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor seiner Abreise in die USA am 9. Oktober 2001 als »verbrecherisches Regime in Afghanistan« bezeichnet. Damit waren propagandistisch die Bedingungen für den Krieg gegen Afghanistan geschaffen. Vor diesem Hintergrund wurde zum ersten Mal, gemäß Artikel 5 des NATO-Vertrages, der »Bündnisfall« erklärt. »Wir dürfen auch nicht vergessen: es war nicht zuletzt Deutschland, das 2002 die NATO gedrängt hat, Afghanistan zu einer NATO-Operation zu machen.

43 Vgl. Rüttig, Thomas: In der Business class zu den Taleban, in: Tageszeitung (TAZ), 15.12.1998, S. 8.

44 Der Leiter dieser »Vertretung«, an der Nidda Str. 45 in Frankfurt/M. bestätigte auf Anfrage des Verfassers die Ausstellung von Pässen gegen eine Gebühr von 10 \$.

45 Vgl. Afghanistan-Konferenzen in Berlin, in: Weltspiegel (ARD) vom 28.10.2001 (Sendemanuskript).

46 Worte der Woche, in: Die Zeit, Nr. 18, von 29.4.2010, S. 2.

47 Heller, Jan: Stiche gegen die Taleban, in: TAZ, 19.1.2001, S. 6.

Das ist die Regierung Schröder/Fischer gewesen«,⁴⁸ erklärte der frühere Generalinspekteur der Bundeswehr Klaus Naumann. Damit wurde der politischen und militärischen Klasse der NATO-Länder die Möglichkeit eröffnet, sich am Krieg gegen Afghanistan und künftig auch weltweit zu beteiligen.⁴⁹

Noch während des Krieges gegen das Taliban-Regime wurden auf dem Petersberg vom 27. 11. bis 5. 12. 2001 die »Talks on Afghanistan« veranstaltet, als deren Ergebnis eine Übergangsregierung »Afghan Transitional Authority« (ATA) ernannt wurde. Für die Sicherheit der ATA und zwar explizit nur in Kabul wurde die von den NATO-Staaten gestellte Schutztruppe »International Security Assistance Force« (ISAF) gebildet. Damit wurde die Chance für eine mögliche Demokratisierung und Demilitarisierung Afghanistans, die auf dem Petersberg vereinbart worden war, vertan. Die NATO-Strategen haben dann später dafür plädiert, aus »Kabulistan« Afghanistan werden zu lassen. Auf Drängen der SPD-Grünen Bundesregierung wurde die Erweiterung der ISAF auf das ganze Land durchgesetzt. Dafür wurden die sog. Wiederaufbauteams »Provincial Reconstruction Teams« (PRT) erfunden, mit deren Aufbau Ende Oktober 2003 begonnen wurde.⁵⁰ In der Folge verbreitete sich die NATO wie ein Krebsgeschwür in ganz Afghanistan. Nachdem am 11. August 2003 das Kommando der ISAF hochhoffiziell von der NATO übernommen wurde, als ob es die UNO nicht mehr gegeben hätte, bereitete die westliche Militärorganisation ihren Einsatz in ganz Afghanistan vor.⁵¹ Auch der Einsatz von Bundeswehrsoldaten in Kundus war am 6. Oktober 2003 bezeichnenderweise von der NATO beschlossen worden, wie der Westdeutsche Rundfunk (WDR5) aus Brüssel berichtete. »Grundgedanke der Wiederaufbauteams war, Afghanistan mit einem flächendeckenden Netz von Stabilitätsinseln zu überziehen«⁵², stellte Bernhard Gertz, Leiter des Deutschen Bundeswehrverbandes, fest. Beabsichtigt war, ganz Afghanistan bis Ende 2006 unter die Kontrolle der NATO zu bringen, wie der ehemalige sozialdemokratische türkische Außenminister und NATO-Repräsentant in Kabul, Hikmet Cetin,⁵³ und US-General James Jones, Befehlshaber der NATO in Europa, unisono bestätigten.⁵⁴ Schon im Sommer 2004 bekannte ihr Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer: »Afghanistan ist Priorität Nummer eins« und »wir erweitern das Einsatzgebiet der ISAF«.⁵⁵ »Wir«, eben die NATO, entschieden eigenmächtig die Ablösung der UN manda-

48 Naumann, Klaus: »Es sind kriegerische Handlungen«, in: Deutschlandfunk-Interview, 2.7.2009 (Sendemanuskript).

49 Vgl. Struck: Mögliches Einsatzgebiet ist die ganze Welt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 14.1.2004, S. 1.

50 Vgl. Haydt, Claudia: Hindukusch: Experimentierfeld für militärische Zusammenarbeit, in: Wissenschaft und Frieden (W & F), Bonn, Jg. 24, 2006, H. 4, S. 28.

51 Vgl. Nato bereitet Einsatz auch außerhalb Kabul vor, in: FR, 19.9.2003, S. 6.

52 Decker, Markus: »Es fehlt ein Netz von Stabilitätsinseln«, in: Kölner Stadt-Anzeiger, 15.9.2004, S. 2.

53 »Es ist nicht hilfreich, die Wahlen zu verzögern«, in: Das Parlament, 20/27.12.2004, S. 16.

54 Nato hofft auf baldige Ausweitung von Isaf, in: FAZ, 29.10.2004, S. 7.

55 »Afghanistan ist Priorität Nummer eins«, in: NZZ, 5.7.2004, S. 4.

tierten ISAF, die völlige Besetzung des Landes und die Aufteilung Afghanistans in vier etwa gleich große Sektoren unter die NATO-Besatzungsmächte.⁵⁶

Darüber hinaus wurde behauptet, die NATO-Militärs würden die Wiederaufbauhelfer schützen. Bezeichnenderweise wurden nur »zwei amerikanische Zivilisten von 40 amerikanischen Soldaten bewacht.«⁵⁷ Gemessen am gesunden Menschenverstand, eine Absurdität. Und im Norden war bekanntlich die Sicherheitslage besser als in Kabul. »Kundus ist eine der ruhigsten und sichersten Städte im ganzen Land. Dort brauchen wir die Bundeswehr nicht«,⁵⁸ hob Elias Bierdel, Vorsitzender von Cap Anamur, hervor. Matthias Schüth von Caritas warnte vor den Folgen des Bundeswehreinsetzes in Nordafghanistan, der ein erhebliches Sicherheitsrisiko für die zivilen Mitarbeiter sein werde. »Ich will mich nicht von der Bundeswehr schützen lassen«,⁵⁹ betonte Stefan Recker von der Deutschen Welthungerhilfe. Die Gesellschaft für Bedrohte Völker nannte den Bundeswehreinsetz in Kundus gar »blinden Aktionismus«.⁶⁰ Fast alle NGOs lehnten eine Erweiterung des NATO- und Bundeswehreinsetzes, wie er seit dem 24.10.2003 unmittelbar nach dem Parlamentsbeschluss in Berlin begann, ab, und wollten mit der NATO und der Bundeswehr nicht in Verbindung gebracht und dadurch zu Opfern von Terroranschlägen werden.

»Die USA und ihre Verbündeten bezeichneten die Verteidigung von Frauenrechten als einen der wichtigsten Gründe für ihre Invasion 2001 nach der dringenden Notwendigkeit, Al-Qaeda auszurotten und die Taleban vernichtend zu schlagen.«⁶¹ Tatsächlich waren die Taleban zwar weg, aber die Buqrah blieb trotzdem.⁶² Frauen durften zwar offiziell wieder arbeiten und Schulen besuchen, aber sie trauten sich kaum, ohne Buqrah auf die Straße zu gehen. Nur ein paar Mutige zeigten sich mit dem langen schwarzen Tschador, wie in Iran, der wenigstens das Gesicht frei läßt, auf Kabuler Straßen und nur dort. Dem BBC-Reporter Shahbas Irej sagte am 25. Juli 2002 eine junge Frau aus den deutschen Sektor in Masare Scharif: »es gibt Krieg, Terror und Entführungen«.⁶³ Auch Soraya Parlaka, Mitglied der Loyah Djergah-Wahl-Kommission, berichtete von Säureattentaten gegen Frauen, von Entführungen und Ermordungen.⁶⁴ Aus pakistanischen Flüchtlingslagern kommende Studenten der Kabuler Universität beschimpften ihre Kommilitoninnen, die sich erlaubten, ohne Schleier zur Universität zu kommen. »Von einer Befrei-

56 Vgl. Nato hofft auf baldige Ausweitung von Isaf, in: FAZ, 29.10.2004, S. 7.

57 Feldmeyer, Karl: Kartell des Nebels, in: FAZ, 27.8.2003, S. 3.

58 Ehrenstein, Claudia: »In Kundus brauchen wir die Bundeswehr nicht«, in: Die Welt, 29.8.2003, S. 5.

59 Münch, Peter: Einsatz in der Zwickmühle, in: SZ, 23.10.2003, S. 3.

60 Vgl. Ehrenstein, Claudia: »In Kundus brauchen wir die Bundeswehr nicht«, in: Die Welt, 29.8.2003, S. 5.

61 »We have the promises of the world«: women's rights in Afghanistan, Human Rights Watch (Hrsg.), New York 2009, S. 2.

62 Vgl. Petersen, Britta: Im Land der Männer, in: TAZ, 11./12.11.2006, S. 5; Müllmann, Sophie: Frauen können weit kommen, wenn sie es bis auf die Welt schaffen, in: Die Welt, 9.12.2006.

63 Mojalee Asiae Mianah (Mittelasienjournal), persischsprachiges Programm der BBC vom 25.7.2002, 16:35 Uhr.

64 Vgl. Bauer, Antje: Handlungsspielräume und Hindernisse für die Beteiligung von Frauen am demokratischen Aufbau in Afghanistan, Berlin 2002, S. 71.

ung zu reden ist problematisch,«⁶⁵ resümierte die Sozialwissenschaftlerin Lina Abirafeh, die eine Studie über die internationale Hilfe für afghanische Frauen vorlegte. Kaum zu glauben: »Der Rückschritt in Afghanistan ist größer als der Fortschritt,«⁶⁶ musste sogar die CDU-Bundestagsabgeordnete Michaela Noll zur Lage der Frauen zugeben. »Erst vor kurzem hat Präsident Karsai die Vergewaltiger eines zwölfjährigen Mädchens begnadigt,«⁶⁷ sagte Zoya, eine Aktivistin von der maoistischen Frauenorganisation »Revolutionary Association of the Women of Afghanistan« (RAWA). Gegenüber Amnesty International äußerte ein internationaler Helfer: »Wenn eine Frau zur Zeit des Taleban-Regimes auf den Markt ging und auch nur einen Streifen Haut zeigte, wurde sie ausgepeitscht – heute wird sie vergewaltigt.«⁶⁸

Die Demobilisierung und Entwaffnung von über 100 000 Milizen der Warlords, die als weiteres Ziel auf dem Petersberg verkündet worden war, wurde verschoben und nach Angaben von UN-Mitarbeitern mit stockenden Reformierungsmaßnahmen im afghanischen Verteidigungsministerium begründet.⁶⁹ Kein Wunder, denn der Minister war selber ein Warlord, der kein Interesse hatte, seine privaten Einheiten kalt zu stellen. Seit Herbst 2003 wurde dann doch ein zaghaftes »Disarmament, Demobilization and Reintegration« (DDR)-Programm landesweit in Angriff genommen.⁷⁰ Selbst wenn hier und dort eine Entwaffnungsshow veranstaltet wurde, bei der zum größten Teil alte Waffen abgegeben wurden, war die Angelegenheit ein gutes Geschäft. Für jede alte abgegebene Kalaschnikow erhielten die Milizen der Warlords 100 Dollar bar auf die Hand. Auf dem freien Markt konnte sich jeder für 70 Dollar eine neue Kalaschnikow kaufen.⁷¹

Nach der Petraeus/McChrystal-Strategie soll der NATO-Krieg gegen Afghanistan irakisiert werden. Seit 2006 werden wieder Warlordmilizen reaktiviert, Stammesführer gekauft und bewaffnet, Dorfmilizen und Todesschwadronen gebildet. Die NATO hat sich mit »Kriegsverbrechern und Massenmördern«⁷² verbündet. Hinzu kommt noch der Einsatz von 130 000 bis 160 000 privater Söldner im Auftrage der NATO.⁷³ Damit macht die NATO sprichwörtlich den Bock zum Gärtner. Sie haben freie Hand beim Morden und sollen flankierend dem NATO-Krieg gegen den Widerstand zum Erfolg verhelfen. Hier wird faktisch ein großer Teil der afghanischen Bevölkerung bewaffnet, was auf unabsehbare Zeit zu einem Faktor der Destabilität führen könnte. Afghanistan wird durch diese NATO-Strategie zu

65 Petersen, Britta: Im Land der Männer, in: TAZ, 11./12.11.2006, S. 5.

66 Koufen, Katharina: Ein Ja mit Bauchschmerzen, in: TAZ, 11./12.11.2006, S. 2.

67 Zoya: »Keine Frauenbefreiung im Schatten von Soldaten«, in: Junge Welt, 20./21.9.2008, S. 3.

68 Haydt, Claudia: Eskalation Made in Germany, in: Ausdruck: das IMI-Magazin, Tübingen, Oktober 2009, S. 4.

69 Vgl. Afghanistan, keine Entwaffnung, in: TAZ, 5./6.7.2003, S. 9.

70 Vgl. Explosion in Afghanistan, in: TAZ, 3.5.2005, S. 10.

71 Baraki, Matin: Afghanistan nach den Präsidentschaftswahlen, in: Ralph-M. Luedtke (Hrsg.): Permanenter Krieg oder nachhaltiger Frieden? : Interessen, Mächte und Gegenkräfte in der Weltpolitik. Kassel 2005, S. 117.

72 Thörner, Marc: Den Bock zum Gärtner machen?, in: Hintergrund, Deutschlandfunk, 20.7.2010, 18:40 Uhr (Sendemanuskript), S. 4.

73 Vgl. Charlier, Marie-Dominique. 2010. Blackwater und Konsorten, in: Le Monde Diplomatique, Februar, S. 17.

einem kompletten Söldnerstaat umfunktioniert. Dabei gilt seit einem Jahr die neue NATO-Strategie der »Regionalisierung«, die nicht nur einer weiteren Fragmentierung Afghanistans Vorschub leistet, sondern auch die Macht der Karsai-Administration, die sich ohnehin nur auf Kabul beschränkt, in krassester Weise weiter minimiert. Der berühmte »Bürgermeister« von Kabul, wie Karsai schon länger verächtlich bezeichnet wird, ist dann nur noch ein »Hausmeister« des Palastes der Republik. Aus Afghanistan wird wieder »Kabulistan« und nicht umgekehrt, wie die NATO ihre Einsatzerweiterung begründet hatte. Mitte Juli 2010 wurde auf der US-Webseite Politico ein Positionspapier des ehemaligen Harvard-Professors, Mitglied des Nationalen Sicherheitsrates unter Bush-Senior und US-Botschafter in Indien, Robert Blackwill, veröffentlicht, das sogar eine De-Facto-Teilung Afghanistans in einen regierbaren Norden und den unregierbaren Süden vorschlägt.⁷⁴ Damit wäre Karsais Anspruch, Präsident von ganz Afghanistan zu sein, jegliche Grundlage entzogen. Während er seit Jahren, vor allem auf der Konferenz in Kabul am 20. Juli 2010 für eine Reintegration der Taleban warb, hat die NATO gezielte Tötungen von Widerständlern beschlossen. Dies wird auch von den Deutschen, Politikern wie Militärs, darunter von Verteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg, Außenminister Guido Westerwelle und dem Vorsitzenden des Bundeswehrverbandes, Ulrich Kirch, nun offensiv befürwortet.⁷⁵ Es ist längst bekannt, dass Bundeswehrsoldaten an Tötungen bzw. der Auslieferung von Widerständlern an die NATO beteiligt sind.⁷⁶ Das ist nichts anderes als eine schallende Ohrfeige für Karsai, der eine Eingliederung des Widerstandes propagiert. Abgesehen davon sind »zielgerichtete Tötungen« nach Meinung von Experten »rechtswidrig.«⁷⁷

Die NATO wollte dem Land am Hindukusch angeblich auch noch Sicherheit bringen. Das Gegenteil hat sie bewirkt. Faktisch ist die Sicherheitslage so schlecht wie seit dem Sturz des Taleban-Regimes nicht mehr. Schon 2006 konnten die Taleban gut ausgerüstete Polizei-Einheiten in die Flucht schlagen.⁷⁸ Durch die spektakuläre Befreiung von fast tausend Gefangenen aus einem Gefängnis in der US-Garnisonsstadt Qandahar am 15. Juni 2008 war sowohl die afghanische als auch die US-Führung blamiert. Schon im September 2006 hatte »Senlis Council« konstatiert: »Die Taleban haben die Kontrolle über die südliche Hälfte Afghanistans wiedererlangt.«⁷⁹ Im Norden registrieren die Anwohner, »dass die Taleban

74 Vgl. Stürmer, Michael: Afghanistan, geteilt?, in: Die Welt, 19.7.2010, S. 7.

75 Vgl. Demmer, Ulrike u. a.: Abschußlisten made in Germany, in: Der Spiegel, Nr.31/2010, 2.8.2010, S. 28-32; Tödliche Fahndungslisten, in: SZ, 2.8.2010, S. 2; Gezielte Tötungen von Taleban-Führern möglich, in: Sonntag-Morgenmagazin, Marburg/Lahn, 15.8.2010, S. 1.

76 Werner F. Schenkel aus Neumarkt in der Oberpfalz stellte in einem Leserbrief an den Spiegel die Frage: »wo ist der Unterschied zwischen den deutschen Einsatzgruppen und Polizeieinheiten in Osteuropa im Zweiten Weltkrieg, die gezielt Personen liquidierten und den Sondereinheiten in Afghanistan, die ebenfalls gezielt Personen liquidieren?«, in: Der Spiegel, Nr. 31/2010, von 2.8.2010, S. 8.

77 Prantl, Heribert, Töten auf Kommando, in: SZ, 11.8.2010, S. 4.

78 Vgl. Spiegel-online, 31.5.2006.

79 Möllhoff, Christine: »Westen hat in Afghanistan versagt«, a. a. O., S. 6.

von Tag zu Tag stärker werden.«⁸⁰ Sowohl im Süden als auch im Osten »hat sich der Widerstand so formiert, dass für seine Bekämpfung mittlerweile«⁸¹ die NATO das ganze Spektrum militärischer Einsätze durchführt. Afghanistan ist auf dem Wege, sich zu irakisieren.⁸² Der Monat Juni 2010 war für die Besatzer mit 102 gefallenen Soldaten der verlustreichste Monat seit dem Einmarsch der US-Armee am Hindukusch.⁸³ Nach Zählungen des Internetdienstes »icasualties.org« sind seit Anfang 2010 mindestens 483 NATO-Soldaten in Afghanistan gefallen.⁸⁴ Seit Beginn des Krieges im Oktober 2001 waren es 2002 NATO-Soldaten, darunter 1226 US-Amerikaner.⁸⁵ Auch die Zahl der zivilen Opfer in Afghanistan nimmt dramatisch zu. Beobachter vor Ort gingen schon vor fünf Jahren davon aus, dass seit dem Beginn des US-Krieges über 50 000 Menschen in Afghanistan ihr Leben verloren haben. »In der Zwischenzeit sind fast hundertmal so viele afghanische Zivilisten getötet worden wie etwa die 3 000, die in Manhattan gestorben sind«,⁸⁶ stellte Tariq Ali schon 2008 fest. Dies hat mit der rücksichtslosen NATO-Kriegsführung zutun. Die Leiterin des Kabuler Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung, Ursula Koch-Laugwitz, stellte fest, dass die »Flächenbombardements in der Regel von der OEF durchgeführt« werden, »doch hat es auch bei ISAF-Einsätzen zivile Opfer gegeben«.⁸⁷ Entscheidend dabei dürfte aber sein, dass die NATO-Soldaten vor ihrem Einsatz in Afghanistan abgerichtet und buchstäblich auf die Menschen am Hindukusch gehetzt werden. »Wißt ihr, es ist ein Höllenspaß, ein paar Leute zusammenzuknallen. Und ich werde vorn mit dabei sein, denn ich mag eine tüchtige Rauferei.«⁸⁸ Mit diesem hetzerischen Appell wandte sich der als »Mad Dog« (Verrückter Hund) bzw. »War Monk« (Kriegsmönch) bekannt gewordene Generalleutnant James N. Mattis, damals Chef des Kampfantwicklungskommandos der Marineinfanterie in San Diego, an seine Soldaten, die nach Afghanistan abkommandiert werden sollten.⁸⁹ In diesen Kontext paßt ein UNO-Bericht vom 17. März 2010, dass 2009 das mörderischste Jahr des NATO-Krieges gegen Afghanistan und das verlustreichste für die Zivilbevölkerung war. Mindestens 2 412 Zivilisten wurden getötet,⁹⁰ und damit 14 Prozent mehr Menschen als im Jahr zuvor. Die UNO gibt die Zahl der zivilen Opfer für das erste Halbjahr 2010 mit

80 Matern, Tobias: Erschöpft vom ewigen Kampf, in: SZ, 3.9.2010, S. 2.

81 Löwenstein, Stephan: Düstere Prognosen, in: FAZ, 8.2.2008, S. 4.

82 Vgl. Die Irakisierung Afghanistans, in: SZ, 20.7.2007, S. 4.

83 Vgl. Petraeus erwartet »härtere Kämpfe«, in: FAZ, 30.6.2010, S. 6; Senat bestätigt Petraeus, in: FAZ, 1.7.2010, S. 7.

84 Vgl. Sechs Soldaten gestorben, in: SZ, 1.9.2010, S. 8.

85 Vgl. Wernicke, Christian: US-General zweifelt an raschem Afghanistan-Abzug, in: SZ, 17.8.2010, S. 1.

86 Tariq, Ali: Pakistan, Bonn 2008, S. 259.

87 »Mehr Einfluß für Europa am Hindukusch«, in: TAZ, 29.6.2007, S. 12.

88 Rüb, Matthias: Kriegsmönch, in: FAZ, 19.8.2010, S. 8.

89 Generalleutnant James N. Mattis ist durch den US-Präsidenten Obama zum Nachfolger von General David Petraeus als Chef des Zentralkommandos der US-Streitkräfte ernannt worden, dessen Kampfgebiet von Nordafrika über Mittelasien und den Kaukasus bis Bangladesch reicht. Nun hat er eine ausgedehnte Arena, auf der er die perversen Produkte seines Gehirns (tüchtige Rauferei) ausleben kann.

90 Vgl. TAZ, 22.4.2010, S. 1.

mehr als 1 200 an. Das ist eine Steigerung um 25 Prozent gegenüber dem gleichen Zeitraum des letzten Jahres.⁹¹ Aber Beobachter vor Ort gehen von jährlich mindestens fünftausend Opfern aus.⁹² Auch Bundeswehr-Soldaten »schießen immer schneller«⁹³ auf Frauen und Kinder, aber auch auf afghanische Soldaten.⁹⁴ Sechs afghanische Soldaten starben am Karfreitag 2010 im Kugelhagel eines Schützenpanzers »Marder« der Bundeswehr, obwohl sie in einem Fahrzeug der Afghanischen Nationalarmee (ANA) deutlich zu erkennen waren. Darüber hinaus hatten sie ihren belgischen Ausbildungsoffizier informiert, dass sie auf dem Wege nach Kundus sind. »Jedes Kind erkennt afghanische Armeefahrzeuge«,⁹⁵ sagte General Murad Ali Murad, Führer des 209. Korps der afghanischen Armee, verbittert.⁹⁶ »Die Taleban schießen auf uns. Die Deutschen schießen auf uns. Wofür kämpfen wir hier eigentlich?«⁹⁷ fragte ein Unteroffizier der afghanischen Armee. Es ist nicht das erste Mal, dass im Krieg gegen Afghanistan zunächst geschossen und erst dann gefragt wird. Im nordafghanischen Kundus hatte Bundeswehr-Oberst Georg Klein am 4. September 2009 nach dem gleichen Muster die Bombardierung angeordnet, bei der nach ersten afghanischen Angaben 179 Menschen getötet wurden,⁹⁸ die vom Spiegel eindeutig als »ein deutsches Verbrechen«⁹⁹ bezeichnet wurde. Kundus war die Zäsur. Seitdem wird der Krieg gegen Afghanistan auch in Deutschland Krieg genannt. Die politische und militärische Klasse Deutschlands hat sich, angesichts zweier Weltkriege, die von deutschem Boden ausgingen, von der Option, in der internationalen Politik militärische Zurückhaltung zu üben, endgültig verabschiedet.¹⁰⁰ Die Entsendung der Bundeswehreinheiten implizierte die Tötung auch von Zivilisten, wie in Kundus. »Soldaten benutzen Waffen und töten auch Zivilisten«,¹⁰¹ sagte die Ratsvorsitzende der Evangelischen Kirche und Bischöfin Margot Käßmann in ihrer Dresdner Predigt.

»Wie schnell wird die Trauer der Hinterbliebenen zum Hass auf die fremden Truppen, die eigentlich Befreier sein wollen!«,¹⁰² fragte der Chefredakteur des Stern, Andreas Petzold. Seine Prophezeiung ist längst Realität und einer der wichtigsten Gründe für das Erstarken des Widerstandes. »Die Tendenz ist steigend.

91 Vgl. Angriff auf die Bundeswehr, in: SZ, 16.8.2010, S. 7

92 Vgl. Baraki, Matin: Beobachtungen in Afghanistan 2010 (Typoskript).

93 Reuter, Christoph: Hinterhalt in Kundus, in: Stern, Nr. 15/2010, 8.4.2010, S. 34.

94 Vgl. ebenda.

95 Demmer, Ulrike u. a.: Faustgroße Löcher, in: Der Spiegel, Nr.22/2010, 31.5.2010, S. 43.

96 Die Bundeswehr-Soldaten haben sich um die Toten nicht gekümmert und sind weiter gefahren, obwohl sie gemerkt haben, dass sie ANA-Kameraden erschossen hatten. Die Deutschen hätten gemäß den Einsatzregeln den Einsatzort sichern müssen, bemängelt ein Ermittler. Vgl. Demmer, Ulrike u. a.: Faustgroße Löcher, in: Der Spiegel, Nr.22/2010, 31.5.2010, S. 43.

97 Reuter, Christoph: Hinterhalt in Kundus, in: Stern, Nr. 15/2010, 8.4.2010, S. 34.

98 Vgl. Göbel, Rüdiger: Frauen für den Krieg, in: Junge Welt, 2.12.2009, S. 3; Demmer, Ulrike u. a.: Ein deutsches Verbrechen, in: Der Spiegel, Nr. 5/2010, 1.2.2010, S. 34-57.

99 Ebenda, S. 34.

100 Vgl. Brössler, Daniel: Krieg im Nebel, in: SZ; 4./5.9.2010, S. 4.

101 Zitiert nach ebenda.

102 Petzold, Andreas, Deutschlands Dilemma am Hindukusch, in: Stern, Nr. 7/2008, 7.2.2008, S. 3.

Damit ist klar, dass die Afghanistan-Mission des Westens komplett gescheitert ist.«¹⁰³ Die Entlassung von General Stanley McChrystal durch Präsident Obama am 24. Juni 2010, die der General bewusst provoziert hatte,¹⁰⁴ ist eine deutliche Bestätigung für das Scheitern der US- und NATO-Kriegsstrategie.¹⁰⁵ »Die Ratten verlassen das sinkende Schiff«, sagt der Volksmund. Selbst der Sicherheitsberater des Präsidenten Obama, Jim Jones, spricht »nicht mehr von einem Sieg.«¹⁰⁶ Eine Distanzierung der Taleban von Osama Bin Laden »und keine Ambitionen außerhalb der Region«¹⁰⁷ hegen zu wollen, würde dem pensionierten General schon ausreichen. Auch der engste regionale Verbündete der USA, Pakistans Präsident Asif Ali Zardari, wies auf das Scheitern der NATO hin. »Die internationale Gemeinschaft, zu der Pakistan gehört, verliert gerade den Krieg gegen die Taleban«,¹⁰⁸ sagte er in einem Interview mit *Le Monde*. »Die Zeit der großen Siege ist vorbei«¹⁰⁹ hob der tschechische Außenminister Karel Schwarzenberg hervor. Meine Landsleute »haben Verständnis, dass man Widerstand leisten muss«¹¹⁰ fügte er hinzu. Damit legitimierte er den Kampf der Afghanen gegen die NATO-Besatzer. Erfahrene Diplomaten, die vor Ort die Geschehnisse beobachten, haben schon lange das Scheitern des NATO-Krieges in Afghanistan eingesehen. Matthew Hoh, als politischer Offizier im diplomatischen Dienst bis September 2009 leitender Zivilvertreter der USA für die Region im südafghanischen Zabul, erklärte seinen Rücktritt. »Im Osten wie im Süden Afghanistans habe ich beobachtet, dass die Mehrheit der Aufständischen nicht unter dem weißen Taleban-Banner kämpft, sondern gegen die Präsenz von ausländischen Soldaten [...]. Die Anwesenheit von Militärtruppen der Vereinigten Staaten trägt erheblich zur Legitimierung des Aufstandes bei und verstärkt dessen strategische Botschaft. Unsere Unterstützung der afghanischen Regierung hilft, die Kluft zwischen Regierung und Volk zu vertiefen. Denn die Korruption hat groteske Ausmaße angenommen. Der Kreis der Vertrauten von Präsident Karsai besteht aus Drogenbossen und Kriegsverbrechern.«¹¹¹ Wer versucht, sie zur Rechenschaft zu ziehen, wird kaltgestellt. Der stellvertretende Generalstaatsanwalt Fazel Ahmad Faqiryar wurde durch Karsai höchstpersönlich seines Amtes enthoben, weil er sich getraut hatte, mafiöse Personen von Karsais Entourage verhaften zu lassen.¹¹² Sowohl die »New York Times« als auch die

103 »Der Raffgier wurde gesetzlich Tür und Tor geöffnet«, in: SZ, 18.2.2008, S. 6.

104 »Vermutlich hatte er es auf einen Rauswurf angelegt, weil er die Hoffnungslosigkeit des Unterfanges in Afghanistan sah.« Kornelius, Stefan: Der Pontius-Pilatus-Strategie, in: SZ, 17.8.2010, S. 4.

105 Vgl. Zum Rapport, in: FAZ, 23.6.2010, S. 8; Der degradierte General, in: SZ, 23.6.2010, S. 4; Buchsteiner, Jochen: Der Krieg des Stanley McChrystal, in: FAZ, 24.6.2010, S. 2; Buchsteiner, Jochen: Karzais Entkräftungsübungen, in: FAZ, 30.6.2010, S. 6.

106 Wernicke, Christian: Dosierter Widerstand, in: SZ, 29.7.2010, S. 2.

107 Ebenda.

108 Der Krieg ist verloren, in: Junge Welt, Berlin 4.8.2010, S. 1.

109 Schwarzenberg, Karel: »Die Zeit der Siege ist vorbei«, in: SZ, 24./25.7.2010, S. 8.

110 Ebenda.

111 Hoh, Matthew: »Ich sehe keinen Sinn mehr«, in: Die Zeit Nr. 47, von 12.11.2009.

112 Vgl. Filkins, Dexter: For Some Afghans, Graft May Be Worse Than Taleban, in: The New York Times, 13.9.2010, S. 4.

»Washington Post« vom 27. August 2010 berichten über die Agententätigkeit einer »bedeutsamen Zahl«¹¹³ von Spitzenpolitikern der Karsai-Administration, sogar seines eigenen Büros u. a. seines Sicherheitsberaters Mohammad Zia Salehi, für den US-Geheimdienst CIA.¹¹⁴ Damit ist die Karsai-Clique völlig desavouiert. Die »schädlichen Akteure«,¹¹⁵ die NATO-Militärs und westliche Diplomaten vorgeblich bekämpfen, stehen andererseits auf der Gehaltsliste der CIA.¹¹⁶

Selbst Parteifreunde Obamas sind mittlerweile nicht mehr bereit, einer Fortsetzung des Krieges gegen Afghanistan zuzustimmen. 113 Abgeordnete des Repräsentantenhauses lehnten ein 59-Milliarden-Dollar-Gesetz ab, weil sie inzwischen der Ansicht sind, dass der Krieg gegen Afghanistan mehr Kosten verursacht als dass er Nutzen bringt.¹¹⁷ Denn allein die USA haben seit Beginn des Krieges gegen Afghanistan vom Oktober 2001 knapp 300 Milliarden Dollar für diesen Militäreinsatz verpulvert.¹¹⁸ »Wir brauchen das Geld vielmehr für das nation-building hier in Amerika«¹¹⁹, meinte denn auch der demokratische Kongressabgeordnete Dennis Kucinich. Unter den NATO-Soldaten sehen viele keinen Sinn mehr in diesem Krieg. Die Disziplin hat spürbar nachgelassen. Selbstmorde unter US-Soldaten haben eine Höchstmarke erreicht. Allein im Juni 2010 haben sich 32 Soldaten und seit Anfang des Jahres 80 aktive und 65 Reservisten das Leben genommen.¹²⁰ Der Krieg in Afghanistan läuft nicht so, wie die US-Generäle Stanley McChrystal und David Petraeus es sich gedacht hatten. »Bereits im März 2009 und dann erneut und detaillierter am 1. Dezember 2009 hat Präsident Obama das Scheitern der Afghanistan-Politik eingeräumt.«¹²¹ Es ist längst an der Zeit, den sofortigen Abzug aller Besatzer aus Afghanistan zu vollziehen. »Wer a sagt, der muss nicht b sagen. Er kann auch erkennen, dass a falsch war.«¹²² Nach dieser Erkenntnis Bertolt Brechts muss die politische und militärische Klasse der NATO handeln und die Fehler ihres Afghanistanabenteuers korrigieren. Ansonsten ist nicht ausgeschlossen, dass aus Hindukusch¹²³ ein NATO-Kusch werden könnte. Wenn die NATO an den Bergen des Hindukusch zerschellen würde, wäre das ein wesentlicher Schritt zur Demilitarisierung der internationalen Politik. Da die NATO an der doppelten Belastung aus Krieg und zivilen Aufgaben in Afghanistan gescheitert ist, wird sich zeigen, ob sie in ihrer neuen Strategie, die im Herbst 2010 vorliegen soll, daraus Lehren gezogen hat.

113 CIA bespitzelt Karsai, in: SZ, 28./29.8.2010, S. 8.

114 Vgl. Mr. Karzai's promises, in: The New York Times, 6.9.2010, S. 2.

115 Filkins, Dexter: For Some Afghans, Graft May Be Worse Than Taliban, in: The New York Times, 13.9.2010, S. 4.

116 Vgl. ebenda.

117 Vgl. Ein Abzugs-Budget, in: SZ, 29.7.2010, S. 4.

118 Vgl. Wernicke, Christian: Dosierte Widerstand, in: SZ, 29.7.2010, S. 2.

119 Ebenda.

120 Vgl. Der Anfang vom Ende in Afghanistan, in: SZ, 2.8.2010, S. 7.

121 Stütze, Walther: Aufbau einer eigenen Ordnung, in: Berliner Zeitung, 23.1.2010.

122 Bertolt Brecht, aus: Der Neinsager, 1930.

123 Hindukusch bedeutet auf afghanisch Hindutöter.

Das Gerede vom Abzug der NATO-Soldaten, das an die Adresse der Bevölkerungen in den kriegsführenden Ländern und an die vom dreißigjährigen Krieg völlig erschöpften Afghanen gerichtet ist, war, ist und bleibt Betrug. Der neue US-Kommandeur der NATO-Truppen in Afghanistan, General David Petraeus, widersprach schon Mitte August 2010 dem von Präsident Obama genannten Abzugsbeginn der US-Einheiten im Juli 2011¹²⁴ und bekräftigte dies noch ein Mal im Fernsehsender NBC.¹²⁵ »Wir bleiben in der Region. Wir ziehen nicht ab«¹²⁶, betonte auch US-General James Mattis. Ebenso bezeichnete der Sprecher der NATO in Kabul, Bundeswehrgeneral Josef Bolz, die Äußerungen des Bundesaußenministers Guido Westerwelle, im Jahre 2011 »in drei, vielleicht sogar vier Provinzen die Sicherheitsverantwortung an die Afghanen«¹²⁷ zu übertragen als »reine Spekulation«.¹²⁸ Auf den Abzug angesprochen, sagte der ranghöchste und einflussreichste deutsche General bei der NATO, Egon Ramms: »Das wird alles noch sehr lange dauern.«¹²⁹

Zunächst bleibt gnadenloser Krieg angesagt. Die Leitlinien von General Petraeus sind auf das Zerfleischen des Widerstandes orientiert. »Gemeinsam mit unseren afghanischen Partnern rammt Eure Zähne in das Fleisch der Aufständischen und laßt nicht mehr los«¹³⁰, so lautet seine Anordnung.¹³¹ Realistisch betrachtet wird Afghanistan auf unabsehbare Zeit ein unsinkbarer Flugzeugträger sowie ein Testübungsplatz für neueste Kriegsgeräte der NATO bleiben. Die USA testen dort unbemannte Drohnen, die Franzosen Kampfjets und die Deutschen Transportpanzer. Die gewonnenen Erkenntnisse tragen nicht nur zu Verbesserungen bei der Waffenproduktion bei, sondern werden auch für weitere NATO-Kriege genützt werden.¹³² Darüber hinaus sind die Milliarden Dollars und Euros nicht ohne strategische Hintergedanken in ein Netz von Stützpunkten am Hindukusch investiert worden.

124 Vgl. Brüggemann, Gerd: Petraeus gegen einen schnellen Truppenabzug, in: NZZ, 18.8.2010, S. 3.

125 Vgl. Rüb, Matthias: General Petraeus relativiert Abzugstermin, in: FAZ, 17.8.2010, S. 2.

126 Wernicke, Christian: Dosierte Widerstand, in: SZ, 29.7.2010, S. 2.

127 Brössler, Daniel: General korrigiert Westerwelle, in: SZ, 30.7.2010, S. 6.

128 Ebenda.

129 Ramms, Egon: »Die gezielte Tötung ist eine Option«, in: Handelsblatt, 2.9.2010, S. 12.

130 Berlin verteidigt US-General Petraeus, in: SZ, 3.8.2010, S. 6.

131 Die drastische Wortwahl des Generals Petraeus in den Leitlinien wurde von vielen Seiten kritisiert. Die Bundesregierung stellte sich jedoch hinter ihm.

132 Vgl. Rozoff, Ivon Rick: Afghanistan: Truppenübungsplatz für künftige Angriffskriege, in: Friedensjournal, (Hrsg.) Bundesausschuß Friedensratschlag, Kassel, Nr. 4 = Juli 2010, S. 11.

NATO-Strategie jenseits des Völkerrechts

In den letzten Jahren hat sich die Diskussion in den NATO-Staaten verdichtet, das Strategische Konzept des Bündnisses aus dem Jahr 1999 grundlegend zu aktualisieren. Im April 2009 beschlossen schließlich die Staats- und Regierungschefs beim NATO-Gipfel in Straßburg und Kehl, ein neues Konzept zu erstellen. NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen berief eine »Hochrangige Gruppe«, die einen Vorschlagskatalog ausarbeiten sollte. Diese nahm unter Vorsitz der ehemaligen US-Außenministerin Madeleine Albright im September 2009 ihre Arbeit auf. Am 17. Mai 2010 legte die Gruppe ihre Vorschläge in dem Bericht »NATO 2020: Assured Security, Dynamic Engagement« vor. Auf Basis dieses Dokuments erstellt Generalsekretär Fogh Rasmussen nun ein endgültiges Konzept, welches dann auf dem November-Gipfel der NATO in Lissabon endgültig verabschiedet werden soll. Bis dahin wird allerdings das seinerzeit auf dem Gipfeltreffen des Nordatlantikrates zum 50. Jahrestag der NATO am 24. April 1999 in Washington D. C. von den Staats- und Regierungschefs beschlossene Neue Strategische Konzept der NATO¹ Gültigkeit behalten.

Der im Mai vorgelegte Vorschlag macht bereits deutlich, dass auch das neue Konzept sich nicht allzu weit von dem alten entfernen wird, welches schon in Washington von sich sagte, dass es »den Kurs der NATO für das 21. Jahrhundert fest(lege), ... um das ganze Spektrum der Bündnisaufgaben des 21. Jahrhunderts erfüllen zu können«. Die Vorschläge wiederholen und bekräftigen nur die Feststellungen von 1999, dass die Zukunft neue Herausforderungen stelle und Risiken erkennen lasse, die ganz andere als territoriale Gefährdungen der Sicherheit mit sich bringen würden, und denen sich die NATO deshalb auch neu stellen müsse.

I. Die NATO des 21. Jahrhunderts

Das nach längeren Vorbereitungen schließlich am 24. April 1999 verabschiedete Neue Strategische Konzept enthält drei wesentliche Momente: 1. die Erweiterung der Kernfunktion der NATO, 2. der Kriseneinsatz auch ohne UNO-Mandat, und 3. die Festschreibung der Option des nuklearen Ersteinsatzes².

1 Deutsche Fassung in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 24 v. 3. Mai 1999, S. 221 ff.

2 Auf dieses Element wird hier nicht eingegangen, vgl. dazu die Beiträge von Otfried Nassauer und Bernd Hahnfeld in diesem Band.

1. Die Erweiterung der Kernfunktion der NATO

Ausgehend von dem unveränderten Zweck, »die Freiheit und Sicherheit aller ihrer Mitglieder mit politischen und militärischen Mitteln zu gewährleisten« (Ziffer 6) betont das Konzept gleich zu Beginn die Neuartigkeit der sicherheitspolitischen Herausforderungen, die eine Anpassung der NATO-Strategie und des Instrumentariums erfordere:

»In den letzten zehn Jahren sind jedoch auch komplexe neue Risiken für den euro-atlantischen Frieden und die Stabilität aufgetreten, einschließlich Unterdrückung, ethnischer Konflikte, wirtschaftlicher Not, des Zusammenbruchs politischer Ordnungen sowie der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen.« (Z. 3)
»Zu diesen Risiken gehören Ungewißheit und Instabilität im und um den euro-atlantischen Raum sowie die mögliche Entstehung nationaler Krisen an der Peripherie des Bündnisses, die sich rasch entwickeln könnten. Einige Länder im und um den euro-atlantischen Raum sehen sich ernststen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schwierigkeiten gegenüber. Ethnische und religiöse Rivalitäten, Gebietsstreitigkeiten, unzureichende oder fehlgeschlagene Reformbemühungen, die Verletzungen von Menschenrechten und die Auflösung von Staaten können zu lokaler und selbst regionaler Instabilität führen. Die daraus resultierenden Spannungen können zu Krisen führen, die die euro-atlantische Stabilität berühren, sowie zu menschlichem Leid und bewaffneten Konflikten. Solche Konflikte könnten, indem sie auf benachbarte Staaten einschließlich NATO-Staaten übergreifen oder in anderer Weise, auch die Sicherheit des Bündnisses oder anderer Staaten berühren.« (Z. 20)
»Sicherheitsinteressen des Bündnisses können von anderen Risiken umfassenderer Natur berührt werden, einschließlich Akte des Terrorismus, der Sabotage und des organisierten Verbrechens sowie der Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen. Die unkontrollierte Bewegung einer großen Zahl von Menschen, insbesondere als Folge bewaffneter Konflikte, kann ebenfalls Probleme für die Sicherheit und Stabilität des Bündnisses aufwerfen.« (Z. 24)

Zur Bewältigung dieser neuen Aufgaben stellt das Konzept neben die klassischen Aufgaben der Abschreckung und Verteidigung das neue der »Krisenbewältigung« (Z. 10).

Krisenbewältigung ist jedoch ein aliud gegenüber dem klassischen, in Artikel 5 des NATO-Vertrages umschriebenen Verteidigungseinsatz. Deshalb betont das Konzept an verschiedenen Stellen ausdrücklich, dass die Krisenreaktionskräfte ein zusätzliches militärisches Mittel darstellen, die aus dem Rahmen des Art. 5 fallen (Z. 29 u. 31). Im Teil IV – Streitkräfte Richtlinien heißt es unter den Überschriften »Grundsätze der Bündnisstrategie« und »Das Streitkräftedispositiv des Bündnisses Die Aufgaben der Streitkräfte des Bündnisses«:

»Sie (die Mitgliedstaaten) müssen auch bereit sein, einen Beitrag zur Konfliktverhütung zu leisten und nicht unter Artikel 5 fallende Krisenreaktionseinsätze durchzuführen.« (Z. 41)
»Die NATO-Streitkräfte müssen auch weiterhin fähig sein, die kollektive Verteidigung zu gewährleisten und gleichzeitig wirksame Kri-

senreaktionseinsätze, die nicht unter Art. 5 fallen, durchzuführen.« (Z. 47) »Indem sie ihren Beitrag zur Bewältigung von Krisen durch militärische Einsätze leisten, werden sich die Streitkräfte des Bündnisses mit einem komplexen und vielfältigen Spektrum von Akteuren, Risiken, Situationen und Anforderungen auseinandersetzen haben, darunter auch humanitäre Notfälle. Einige Krisenreaktionseinsätze, die nicht unter Artikel 5 fallen, können ebenso hohe Anforderungen stellen wie einige kollektive Verteidigungsaufgaben.« (Z. 49) »Umfang, Bereitschaftsgrad, Verfügbarkeit und Dislozierung der Streitkräfte des Bündnisses werden sein Bekenntnis zur kollektiven Verteidigung und zur Durchführung von Krisenreaktionseinsätzen widerspiegeln. Dies kann manchmal kurzfristig, weit vom Heimatdorf und auch jenseits des Bündnisgebiets erfolgen.« (Z. 52)

Das Wesentliche dieser neuen Strategie läßt sich in zwei Elementen zusammenfassen: Zum einen kann sie sich nicht mehr auf die Verteidigung der territorialen Integrität ihrer Mitgliedstaaten beschränken, sondern muss sich ihrer strategischen, politischen und ökonomischen Interessen annehmen, die durch Krisen in weit entfernten Regionen gefährdet werden können. Kurz gefasst: von der Territorial- zur Interessenverteidigung, wie es die Außenministerin Madeleine Albright auf den Ministertreffen im NATO-Rahmen immer wieder deutlich gemacht hat.³

Das hat zur Folge, dass zum anderen der militärische Aktionsradius nicht auf das Bündnisgebiet beschränkt bleiben kann, sondern sich auch auf weit entfernte Krisengebiete außerhalb des Bündnisgebietes wie die Golf-Region oder die Straße von Taiwan zu erstrecken hat. Der mehrfach benutzte Begriff des »euroatlantischen Raumes« stellt dabei nur eine unzureichende geographische Begrenzung dar. Er mag zwar den pazifischen Raum und auch die Straße von Taiwan ausschließen, ist aber so unbestimmt, dass das Bündnisgebiet des NATO-Vertrages nur den geringsten Raum seines Aktionsradius ausmachen dürfte.

Eine derartige inhaltliche und geographische Erweiterung des Handlungsrahmens soll in den Beratungen zwar nicht unumstritten gewesen sein, hat sich jedoch in dem unterzeichneten Strategiedokument folgerichtig durchgesetzt. Diese Erweiterung wird auch in den neuen Vorschlägen von 2010 nicht angetastet.

2. Der Kriseneinsatz auch ohne UNO-Mandat

Die Krise in Jugoslawien und die Entschlossenheit der NATO-Staaten, nach dem Scheitern der Verhandlungen von Rambouillet und Paris Anfang 1999 militärisch in Jugoslawien zu intervenieren, machte die Anwendung der neuen Strategie schon vor ihrer Verabschiedung im April notwendig. Die militärische Intervention war nicht die Antwort auf einen Angriff seitens Jugoslawiens, sondern eine typische Krisenreaktion. Da keine rechtliche Grundlage – sei es Art. 39/42 oder 51

3 Vgl. Karl-Heinz Kamp, Das neue Strategische Konzept der NATO, Entwicklung und Perspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 11/99 v. 12. März 1999, S. 19 ff., 23.

UN-Charta – gegeben war, musste die Frage entschieden werden, ob für derartige Krisenoperationen, die über die Selbstverteidigung hinausgehen, überhaupt eine Legitimation der UNO notwendig sei. Der militärische Einsatz im Kosovo war bewusst und ausdrücklich ohne ein derartiges Mandat erfolgt.

Das Fehlen eines ausdrücklichen Bekenntnisses zu einem Mandat der UNO im Falle von Krisenreaktionseinsätzen und der allgemeine Hinweis auf die »späteren Beschlüsse« zum Einsatz auf dem Balkan machen deutlich, dass die NATO ihre militärischen Einsatzoptionen nicht von einem UNO-Mandat abhängig macht. Nachdem die einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Weise der »Activation Order« des NATO-Rates für militärische Einsätze im Oktober 1998 zugestimmt hatten – so auch der 13. deutsche Bundestag mit seinem Beschluss vom 16. Oktober 1998⁴ – wurde in den Kreisen, die mit dem Beratungsprozess vertraut waren, davon ausgegangen, dass diese Entscheidung als Muster für die neue Strategie gilt: »Die NATO wird sich in ihrem neuen Strategischen Konzept nicht auf Formulierungen festlegen, die eine Einschränkung der militärischen Handlungsfreiheit des Bündnisses – sei es durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder durch die OSZE – bedeuten würden. Ein Mandat einer dieser beiden Organisationen wird deshalb eine zwar wünschenswerte, aber keine zwingende Voraussetzung für ein militärisches Engagement der NATO sein.«⁵

Genauso geschah es. Die widerstreitenden Positionen hatten sich auf die Devise »Mit der UNO, wenn möglich, ohne die UNO, wenn nötig«, geeinigt. Dies wurde z. T. mit Mängeln des Völkerrechts bzw. einer Lücke in der UNO-Charta in Fällen innerstaatlicher Konflikte begründet, z. T. mit unabdingbaren Handlungsnotwendigkeiten aus humanitären Gründen. Bundeskanzler Schröder kleidete die Abkoppelung von den Vereinten Nationen noch am Konferenzort in die Worte: »Wir waren uns einig, dass es auch in Zukunft nur dann Interventionen geben kann, wenn im Prinzip ein Sicherheitsratsbeschluss vorliegt. Eng begrenzte Ausnahmen können zugelassen werden, dürfen aber nicht die Regel werden und können überhaupt nur in Frage kommen, wenn sich zeigt, und zwar nachweisbar, dass der Sicherheitsrat nicht handlungsfähig ist.«⁶

II. Zu neuen Ufern im Völkerrecht?

Die substantielle Veränderung des alten Militärbündnisses stellt nicht nur politische sondern auch rechtliche Probleme. Ist es möglich, einen internationalen Vertrag einfach durch Beschluss der Staats- und Regierungschefs zu ändern? Kann sich ein Verteidigungsbündnis so ohne weiteres aus den Bindungen und Verpflich-

4 Deutscher Bundestag, Drucksache 13/11469.

5 Vgl. Karl Heinz Kamp, Anm. 3, a. a. O. S. 22.

6 Pressekonferenz am 25.4.1999. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Informationen zur Sicherheitspolitik, April 1999.

tungen der UN-Charta lösen? Mit der ersten Frage hatte sich bereits das Bundesverfassungsgericht in den Verfahren wegen des Einsatzes der Bundeswehr in der Adria, bei der AWACS-Aufklärung und in Somalia beschäftigt.⁷ Seinerzeit haben die vier die Entscheidung tragenden Richter die Auffassung vertreten, dass die verschiedenen Beschlüsse und Äußerungen zu einer neuen »Sicherheitsarchitektur« und zu einem »Neuen Strategischen Konzept« in den Jahren 1991 bis 1993 nur »authentische Interpretationen« des NATO-Vertrages ohne explizite Änderung des Vertrages gewesen seien. (S. 365 ff.)

1. Die ausschließliche Verteidigungsfunktion der NATO

Die NATO ist genauso wie ihr Gegenpart der Warschauer Pakt als kollektives Verteidigungsbündnis im Rahmen des Art. 51 UN-Charta gegründet worden. Zunächst machen Präambel und die beiden ersten Artikel deutlich, dass die NATO »auch der Konsolidierung einer Gesellschaftsordnung dienen soll, die – nicht zuletzt aufgrund US-amerikanischer Tradition – bürgerlich liberale Freiheiten des einzelnen ... in den Mittelpunkt stellt.«⁸ Doch war von Anfang an der Schutz der Mitgliedstaaten vor einem bewaffneten Angriff des Hauptgegners im Kalten Krieg die zentrale Aufgabe des Bündnisses, wie er in Art. 5 NATO-Vertrag umrissen worden ist. Die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung und der Verzicht auf jegliche Gewaltandrohung und Gewaltanwendung (Art. 1) sowie das Bekenntnis zur Förderung der »Voraussetzungen für die innere Festigkeit und das Wohlergehen« der eigenen Gesellschaften und der Beseitigung der »Gegensätze in ihrer internationalen Wirtschaft« (Art. 2) sind Aufgaben, die sich bereits aus der UNO-Charta ergeben. Sie stellen gleichsam die Bedingung und Garantie für den Zusammenhalt der Bündnispartner dar, um ihren Verteidigungsauftrag möglichst effektiv erfüllen zu können. Diese Aufgabenstellung hat Außenwirkung über die Bündnisgrenzen nur insoweit, als sie die Binnenstruktur des Bündnisses garantiert, um die Verteidigungskraft zu stärken. Ein gesellschaftlicher »Missionsauftrag« derart, dass der direkte Gegner oder auch andere Staaten zu einer mit diesem Gesellschaftsverständnis kompatiblen Ordnung gebracht werden sollen, war damit nicht beabsichtigt.

Die mehrfache Bezugnahme in Art. 5 und 6 auf den »bewaffneten Angriff«, die Erwähnung des Art. 51 UNO-Charta und die genaue Umschreibung des geschützten Gebietes lassen keinen Zweifel daran, dass die Aufgaben der NATO sich auf die Territorialverteidigung beschränken. Jede Erweiterung des Verteidigungsbegriffes gegenüber den neuen Gefährdungen und Bedrohungen, wie sie im neuen Strategiekonzept von 1999 aufgeführt werden, ist mit Art. 5 nicht vereinbar. Es mag zwar richtig sein, z. B. die Unterbindung der Energieversorgung, wirt-

⁷ Urteil des 2. Senats vom 12. Juli 1994, E 90, 286 ff.

⁸ G. Schlott, Die NATO – Auflösung oder Reform, Opladen 1970.

schaftlichen Boykott oder Sabotageakte als unzulässige und rechtswidrige Gewalt gegen einen Staat qualifiziert werden können, einen »bewaffneten Angriff« i. S. des Art. 5 NATO-Vertrags stellen sie aber nicht dar.

Dies ergibt sich auch aus dem insoweit identischen Verteidigungsbegriff des Art. 51 UN-Charta, der nur dann die individuelle oder kollektive Selbstverteidigung mit militärischen Mitteln erlaubt, wenn ein bewaffneter Angriff gegen das Territorium eines Staates vorliegt. Dies war in der völkerrechtlichen Diskussion lange Zeit nicht eindeutig klar und unbestritten und hat sich an dem unterschiedlichen Sprachgebrauch des Gewaltverbots in Art. 2 Z. 4 UNO-Charta und der Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff in Art. 51 UNO-Charta entzündet. Es wurde z. B. die Meinung vertreten, dass die Lücke zwischen beiden Vorschriften insofern nicht bestehe, als gegen jede durch das Gewaltverbot untersagte Gewaltanwendung die gewaltsame Selbstverteidigung möglich wäre. Die heute absolut herrschende Meinung geht davon aus, dass die individuelle und kollektive Selbstverteidigung nur auf einen bewaffneten Angriff erfolgen darf. Dies hat auch der Internationale Gerichtshof (IGH) in seinem Nicaragua-Urteil vom 27. 6. 1986 ausdrücklich bekräftigt⁹: gegen Handlungen oder Situationen (Krisen), die zwar die Bewegungsfreiheit von Staaten erheblich gefährden, ja ganze Wirtschaftszweige ruinieren können, ist aber bewaffnete Gewalt als Mittel der Verteidigung nicht zugelassen ist.

Die Beschränkung der Verteidigung auf bewaffnete Aggressionsakte schließt ferner ein kollektives Verteidigungsrecht gegenüber zwischenstaatlichen militärischen Auseinandersetzungen oder Bürgerkriegen außerhalb des Bündnisgebietes aus, selbst wenn die ökonomischen oder politischen Auswirkungen eines solchen Krieges den NATO-Staat schwer treffen. Dies galt schon zu Zeiten so, als der ursprüngliche Gegner des Bündnisses, die Sowjetunion und ihre Verbündeten, noch bestand. Ein Aufstand in der Sowjetunion, Polen oder der DDR, bzw. die militärische Aggression eines Staates gegen einen anderen aus dem Warschauer Pakt wie beim Ungarn-Aufstand 1956 gab der NATO kein Recht, mit Waffengewalt zu intervenieren. Dieser strikt defensive Kern eines Verteidigungsbündnisses hat sich auch nach dem Untergang des ursprünglichen Feindes nicht gewandelt.

Die Qualifizierung der NATO als reines Territorialverteidigungsbündnis wird noch unterstrichen durch die Tatsache, dass heute die ganz überwiegende Meinung die NATO nicht unter Art. 52 UNO-Charta als »regionale Abmachung oder Einrichtung zur Behandlung von die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betreffenden Angelegenheiten« rechtlich einordnet. Schon formal unterscheiden sich beide dadurch, dass die kollektiven Verteidigungsbündnisse (NATO, Warschauer Pakt, WEU etc.) rechtlich unter Art. 51 im Kapitel VII der UNO-Charta einzuordnen sind, regionale Abmachungen (Organisation Afrikanischer Einheit – OAU, Organisation amerikanischer Staaten – OAS, Arabische

9 Vgl. ICJ Reports 1986, 14 (110), § 211.

Liga – AL etc.) aber unter Art. 52 im Kapitel VIII. Das bedeutet zwar nicht, dass nicht auch eine regionale Einrichtung zum Mittel der kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 bei einem Angriff von Drittstaaten greifen dürfe. Sie sind jedoch prinzipiell binnenorientiert auf die kollektive Sicherheit ihrer Mitgliedstaaten untereinander gerichtet, was ihnen z. B. die Zuständigkeit zur kollektiven Abwehr interregionaler Gewaltanwendung und Streitbeilegung gibt. Dazu gehören auch Bürgerkriege, Aufstände und Putsche. Diese Möglichkeit hat die NATO jedoch als Verteidigungsbündnis nicht. Die Gründungsstaaten der NATO selbst achteten schon deshalb darauf, nicht als regionale Einrichtung gem. Art. 52 UN-Charta eingestuft zu werden, um nicht der Kontrolle durch den Sicherheitsrat gem. Art. 53 und der erweiterten Informationspflicht gem. Art. 54 zu unterliegen.

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juni 1994, welches die NATO verfassungsrechtlich als »System gegenseitiger kollektiver Sicherheit« i. S. des Art 24 GG qualifiziert hat,¹⁰ könnten allerdings jene Meinungen wieder an Bedeutung gewinnen, die die NATO genauso wie die WEU auch als regionale Einrichtung i. S. von Art. 52 UN-Charta qualifizieren.

Doch auch mit dieser Einordnung würden sich die Funktion und Zuständigkeit über die Regelung der internen regionalen Beziehungen hinaus nicht auf die Krisenbewältigung in anderen Regionen erstrecken. Denn »Maßnahmen regionaler Art« sind nur solche, die von und gegen Mitgliedstaaten einer regionalen Abmachung bzw. Einrichtung ergriffen werden. Die »Wahrung des Weltfriedens« und der »internationalen Beziehungen« ist nicht als allgemeine regional unspezifische Friedensstiftung aufzufassen. Diese Möglichkeit ist allein den Vereinten Nationen vorbehalten, während der Aktionsrahmen der regionalen Einrichtung strikt auf ihre geographische Region beschränkt bleibt.

Das Ergebnis ist eindeutig: Die NATO ist nach ihrer historischen Aufgabe, ihrer vertraglichen Grundlage und der völkerrechtlichen Zuordnung im Rahmen der UN-Charta ein ausschließliches Verteidigungsbündnis. Außer der Verteidigung des vom NATO-Vertrag genau definierten Gebiets (Art. 5/6) stehen ihr keine weiteren Funktionen, weder über die geographischen Grenzen ihres Bündnisgebietes noch inhaltlich über die Territorialverteidigung hinaus, zu.

2. Die neue Funktion der Krisenbewältigung – eine verbindliche Änderung des Nordatlantikvertrages

Diese Verteidigungsfunktion ist durch das Neue Strategische Konzept vom April 1999 um eine weitere Funktion der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung außerhalb des Bündnisgebietes ergänzt. Den Staats- und Regierungschefs in Washington war genauso wie den sie vorbereitenden und begleitenden Kommentatoren und Interpretatoren die Neuartigkeit der Aufgaben bewußt. Das Dokument

10 BVerfGE 90, 286 ff., 350 f.

selbst spricht an verschiedenen Stellen von »nicht unter Art. 5 fallende Krisenreaktionseinsätze« und Helmut Schmidt hat dies ebenfalls in der Jubiläumsnummer der NATO-Briefe zum 50-jährigen Jubiläum bestätigt: »Die heutige Debatte über die zukünftigen Aufgaben unserer Allianz geht also – zumal von amerikanischer Seite – über die vertraglichen Definitionen hinaus. Wenn gleich nicht vom Vertragstext gedeckt, kann man sich gleichwohl gut vorstellen, dass das Bündnis im Einvernehmen der Bündnispartner in fremde Kriege, die indirekt oder unmittelbar die Bündnispartner gefährden, eingreift oder sie präventiv verhindert.« Dazu »wäre eine ratifizierungsbedürftige Ergänzung des Nordatlantikvertrages erforderlich.«¹¹

Die historische Verbindung zu dem ersten Ansatz eines neuen Strategischen Konzeptes von 1991 wird immer wieder betont, desgleichen die Gewissheit, dass mit dem Konzept von 1999 dieser langwierige Prozess nunmehr zum Abschluss gekommen ist. Rechtlich ist dabei von Bedeutung, ob mit dem neuen Konzept eine verbindliche Änderung des NATO-Vertrages beabsichtigt ist oder ob man es bei einer allgemeinen Neuorientierung und Richtungsdefinition programmatischer Art belassen wollte. Diese Entscheidung ist nicht nur für die verfassungsrechtliche Frage der Mitwirkung des Parlaments nach Art. 59 Abs. 2 GG entscheidend, sondern auch für die völkerrechtliche Verbindlichkeit gem. Art. 11 ff. Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (WVK) v. 23. 5. 1969.

Denn im Extremfall könnte die völkerrechtliche Verbindlichkeit für die Bundesrepublik eingetreten sein, ohne daß die nach Art. 59 Abs. 2 GG notwendige Zustimmung des nationalen Parlaments eingeholt worden ist. Nach Art. 11 WVK kann »die Zustimmung eines Staates, durch einen Vertrag gebunden zu sein, ... durch Unterzeichnung, Austausch von Urkunden, die einen Vertrag bilden, Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt oder auf eine andere vereinbarte Art ausgedrückt werden.« Diese Vorschrift findet gem. Art. 39 WVK auch auf die Änderung von Verträgen Anwendung.

Der NATO-Vertrag gibt über das Verfahren zur Vertragsänderung keine Auskunft. Grundsätzlich besteht im Völkerrecht Formfreiheit und auch schriftlich abgeschlossene Verträge können durch formlosen zwischenstaatlichen Konsens modifiziert werden. Die Tatsache jedoch, dass Art. 11 WVK für die Gründungsstaaten die Ratifikation des Vertrages vorsah und dieses Verfahren ebenfalls bei späteren Beitrittsstaaten verlangt, legt den Schluss nahe, dass auch für grundlegende Änderungen des Vertragsinhalts die Ratifikation durch die Vertragsstaaten notwendig ist. Dieser Rückschluß liegt nahe, da eine grundlegende inhaltliche und geographische Änderung des Vertrages für die Mitgliedstaaten mindestens ebenso einschneidende Auswirkungen hat wie die Aufnahme eines oder mehrerer weiterer Mitgliedstaaten.

11 H. Schmidt, Das atlantische Bündnis im 21. Jahrhundert, in: NATO-Brief Jubiläumssonderausgabe 50 Jahre NATO, April 1999, S. 20 ff., 22, 23.

3. »Dynamisch«, »authentische« Interpretation oder »implied powers«?

Ein Ratifikationsverfahren war weder in der Vorbereitung des Konzepts noch von den Staats- und Regierungschefs selbst in Erwägung gezogen worden. Gleichzeitig haben aber alle keinen Zweifel daran gelassen, dass diese neue Funktionsbestimmung definitiv und verbindlich sein sollte. Es braucht hier nicht entschieden zu werden, ob bereits im Jahre 1994 eine derartige Funktionserweiterung verbindlich vorgesehen war. Dies hatten die vier Richter, die 1994 die Entscheidung vom 12. 7. 1994 getragen hatten, verneint, weil sie in den Erklärungen und Beschlüssen bis dahin keine grundlegende Veränderung des ursprünglichen Vertragskonzeptes sahen, sondern lediglich politische Handlungsabsichten ohne den Willen zu einem formellen Vertragsabschluss.¹²

a) Ihre Ansicht, dass die damals schon formulierte Funktionserweiterung in Richtung Krisenbewältigung »keine Änderung des NATO-Vertrages (enthält), sondern ... im Rahmen des bestehenden Vertrages die Aufgaben und Handlungsinstrumente der NATO dem neuen strategischen Umfeld anzupassen (sucht)« (S. 371), ist allerdings nicht überzeugend. Die Richter berufen sich auf die Möglichkeit einer »dynamischen Auslegung« wie sie vor allem bei »Verträgen hochpolitischen Charakters« angesagt sei. Ihnen pflegen »weitgefasste normative Aufgabenbestimmungen und Zielvorgaben zu entsprechen, die den Vertragsparteien, vor allem wenn und soweit sie einvernehmlich handeln, die Einstellung auf neue Entwicklungen im internationalen Bereich erlauben.« (S. 361 f.)

Allerdings ist die normative Aufgabenbestimmung im NATO-Vertrag äußerst präzise in Art. 5 gefasst, dessen Anpassung an veränderte Außenbedingungen sehr wohl eine Änderung des Vertrages bedeuten kann. Sodann ist die wiederholte Beteuerung, dass die Verteidigungsfunktion, der defensive Charakter des Bündnisses sowie »die Hauptaufgabe der Streitkräfte des Bündnisses, die Sicherheit und territoriale Unversehrtheit der Mitgliedstaaten zu gewährleisten« unangetastet bleibe (S. 370), kein Argument dafür, dass dieser Funktion und Aufgabe nicht eine ganz neue und den Charakter der Organisation entscheidend verändernde Funktion hinzugefügt wird. Derartige Versicherungen sind auch in dem Strategischen Konzept 1999 enthalten. Eine Veränderung des Inhaltes hängt nicht davon ab, dass die alte Funktion aufgegeben und durch eine neue ersetzt wird. Auch die Funktionserweiterung ist bereits eine Veränderung des Vertrages, wie es die vier überstimmten Richter in ihrem abweichenden Votum ausgeführt haben: »Diese wiederholten Beteuerungen, auf der Grundlage des ursprünglichen Vertrages zu handeln, rechtfertigen angesichts der offensichtlichen Erweiterung seines Aufgabenspektrums nicht den Schluss auf eine bereits im Gründungsvertrag angelegte Fortentwicklung des Vertrages.« (S. 374)

Vor allem aber geben weder die Präambel des NATO-Vertrages mit ihrem Bekenntnis zu den Menschenrechten und zur Entschlossenheit, im Interesse des in-

¹² BVerfGE 90, 286 ff., 359 ff.

ternationalen Friedens und der internationalen Sicherheit einander Beistand zu leisten, noch Art. 2 mit der Absicht der Parteien, »zur weiteren Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher internationaler Beziehungen bei(zu)tragen« oder die Konsultationspflicht des Art. 4 Anhaltspunkte für eine dynamische Erweiterung des Vertragszwecks in Richtung einer Aufgabe zur Friedensschaffung mit militärischen Mitteln außerhalb des Bündnisses.

b) Gleiches gilt für die von den Richtern ebenfalls in Anspruch genommene »authentische Interpretation« entsprechend Art. 31 Abs. a WRVK. Nur dann, wenn die Krisenbewältigung auch nur in Ansätzen im NATO-Vertrag angelegt gewesen wäre, hätte man den langjährigen Prozess der strategischen Neukonzeption allenfalls auf dem Wege der »authentischen Interpretation« als Entfaltung des bisherigen Vertragsinhaltes auch ohne Ratifikation akzeptieren können. Eine Auslegung ist jedoch dann nicht mehr authentisch, wenn sie einen weder im Vertragstext noch im Gründungszweck der Organisation erkennbaren neuen Inhalt hinzufügt. Die »spätere Übereinkunft zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Vertrages oder die Anwendung seiner Bestimmungen« (Art. 31 Abs. 3 a WVK) kann dann nicht mehr den Begriff der Auslegung für sich in Anspruch nehmen, wenn dem Vertrag ein ganz neuer Sinn und Zweck hinzugefügt wird – frei nach Goethes Xenien: »Im Auslegen seid frisch und munter, legt ihr nicht aus, so legt was unter.«

c) Auch die Anwendung der sog. »implied powers«-Lehre führt zu keinem anderen Ergebnis. Nach dieser Lehre können einer Organisation weitere über die vertraglich festgelegten Kompetenzen hinausgehende Funktionen zustehen, soweit diese zur Erfüllung des Vertragszwecks notwendig sind. Man könnte geneigt sein, die Sicherheitsfunktion des Bündnisses über seinen unmittelbaren territorialen Rahmen hinaus auch auf Drittstaaten zu erstrecken, »wenn nach Auffassung einer von ihnen die Unversehrtheit des Gebiets, die politische Unabhängigkeit oder die Sicherheit einer der Parteien bedroht sind« (Art. 4).

Abgesehen von der Unsicherheit, was im einzelnen als Bedrohung der Sicherheit eines Bündnismitgliedes angesehen werden kann – von einem militärischen Angriff über die Unterbrechung der Energieversorgung bis zu den Flüchtlingsströmen aus einer unruhigen Region – sieht Art. 4 lediglich Konsultationen, nicht aber militärische Maßnahmen vor. Wem diese Schlussfolgerung angesichts der erweiterten Aufgaben der NATO zu eng ist, muss sich schon über den klaren Wortlaut hinwegsetzen, der bei einer Bedrohung die Konsultation (Art. 4) aber erst bei einem »bewaffneten Angriff« die militärische Verteidigung (Art. 5) erlaubt. Es würde erhebliche Rechtsunsicherheit verbreiten, wenn nach dem Satz »erlaubt ist, was nicht verboten ist«, alle die Funktionen in die Handlungsmöglichkeiten einer Organisation hinein interpretiert werden können, die nicht ausdrücklich verboten sind. Das könnte der NATO schließlich Funktionsräume erschließen, die bisher noch nicht einmal angedacht worden sind, sich aber aus der Dynamik der Entwicklung einmal als wünschbar oder notwendig ergeben. Die NATO hatte in

ihrem Gründungsvertrag ursprünglich nichts von dem angelegt, was mit der neuen Strategie nun zum neuen Vertragszweck gemacht werden soll. Die Krisenbewältigung im euro-atlantischen Raum ist nicht umsonst so treffend als Interessenverteidigung bezeichnet worden, weil sie mit der Territorialverteidigung des Art. 5 nichts gemein hat. Ohne einen mindesten Anknüpfungspunkt im Vertrag an die nun geforderten Aktivitäten außerhalb des Bündnisses lassen sich aber keine darauf abzielenden implied powers begründen.

d) Schließlich lässt sich auch mit der weiteren Auslegungsregel des Art. 31 Abs. 3 c WVK, »jede spätere Übung bei der Anwendung des Vertrages, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht«, kein anderes Ergebnis erreichen. Über vierzig Jahre diente der Vertrag ausschließlich Verteidigungszwecken, auch wenn er seinen Sinn allein mit der Abschreckung erfüllte und niemals militärische Maßnahmen angewandt werden mussten. Erst nach der Beendigung des Kalten Krieges und dem Verlust des ursprünglichen Gegners begannen die Bemühungen um eine neue Identität und Funktion für die NATO. Man kann auch nicht die verschiedenen Erklärungen und Beschlüsse zur neuen Strategie als »Übung bei der Anwendung des Vertrages« nehmen. Und der militärische Einsatz der NATO gegen Jugoslawien wurde ausdrücklich von allen Seiten als Ausnahme bezeichnet.

So präzise der neue Organisationszweck in dem Strategie-Dokument politisch zum Ausdruck kommt, so sehr möchte es seine rechtliche Einordnung – ob authentische Interpretation oder Vertragsänderung – im Unklaren lassen. Die Untersuchung hat jedoch eindeutig ergeben, dass das Strategie-Dokument nicht als Auslegung des NATO-Vertrages in Betracht kommt. Eine verbindliche neue Funktion neben Art. 5, wie sie von den Mitgliedstaaten gewollt ist, entfernt sich zu weit von dem Ziel und Zweck des Gründungsvertrages und widerspricht geradezu den Auslegungsregeln nach Art. 31 Abs. 1 und 2 WVK.

Für die Hinzufügung neuer Verpflichtungen der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung zu der alten Verteidigungspflicht bleibt daher nur der Weg einer vertraglichen Änderung, wie es die vier überstimmten Richter bereits für die Situation im Jahre 1994 angenommen haben. Dabei muss es sich nicht unbedingt um den Abschluss eines formalen Vertrages mit genauer Artikel-Angabe handeln, sondern kann auch als konkludenter Vertragsabschluss erfolgen.¹³

4. Konkludenter Vertragsabschluss

Für den Willen zu einem solchen konkludenten Vertragsabschluss müssen allerdings Anhaltspunkte vorhanden sein. Das Bundesverfassungsgericht hat als Beispiel auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft verwiesen, die sich

¹³ BVerfGE 90, 286 ff., 361.

gelegentlich dieser Form bedienen, »um mögliche Kompetenzmängel der Gemeinschaft auf diese Weise zu überbrücken oder außer Streit zu stellen.«¹⁴

Ähnliche Anhaltspunkte lassen sich auch beim Strategie-Konzept ausmachen. Der eindeutige Wille, eine verbindliche Erweiterung der Aufgabenstellung der NATO festzulegen, kollidierte offensichtlich mit der Befürchtung, dass eine ausführliche öffentliche Debatte im Rahmen der Ratifizierungsverfahren in manchen Ländern die Ratifizierung hinauszögern oder ganz verhindern könnte. Diese Befürchtung ist aus einsichtigen Gründen nie offen ausgesprochen worden, erklärt sich aber aus den Erfahrungen mit der Ratifizierung der Aufnahme von Polen, Ungarn und Tschechien in die NATO, die insbesondere in den USA auf größere Schwierigkeiten gestoßen ist.

Zudem waren sich die Mitgliedstaaten nie ganz einig in Ziel und Ausmaß der Aufgabenerweiterung und haben eine öffentliche Debatte in ihren Ländern vermieden. Es besteht begründeter Anlass, dass eine präzise Ergänzung des Art. 5 NATO-Vertrages um einen weiteren Artikel, der zu out-of-area-Einsätzen wie gegen Jugoslawien ermächtigen würde, im Ratifizierungsverfahren mancher Mitgliedstaaten scheitern könnte. Deshalb hat man diese Erweiterung in ein allgemeines Dokument aufgenommen, welches neben analytischen, perspektivischen und programmatischen Aussagen das Bündnis auch auf neue Aufgaben verpflichten soll. Es geht aber nicht an, dass eine neue vertragliche Verpflichtung derart in einem ansonsten unverbindlichen Dokument verpackt wird, um damit das notwendige Verfahren zu umgehen.

Die bisherige Praxis der NATO zeigt, dass ihre Repräsentanten sowie die Staats- und Regierungschefs auf dem Strategie-Dokument als verbindlicher Rechtsgrundlage für Einsätze der Krisenbewältigung bestehen. So wie der deutsche Bundeskanzler und der Außenminister eine Ratifikation nach Art. 59 Abs. II GG abgelehnt haben, haben sie auch die völkerrechtliche Notwendigkeit einer Ratifikation nach Art. 11, 14 WVK nicht anerkannt. Das Dilemma zwischen der gewollten neuen Rechtsgrundlage und der mangelnden Form ist nur dadurch lösbar, dass man entweder das Scheitern des intendierten Zieles und die Untauglichkeit des Strategiedokuments als Neudefinition der Rechte und Pflichten aus dem NATO-Vertrag feststellt oder die Ratifizierung nachholt.

Aus diesem Dilemma hat auch nicht der Beschluss des Bundestages vom 16. Oktober 1998 zur deutschen Beteiligung am NATO-Einsatz im Kosovo-Konflikt herausgeführt. Dieser Beschluss kann nicht als vorweggenommene Ratifizierung eines späteren völkerrechtlichen Vertrages gelten. Er mag durchaus als vorweggenommener Test- und Anwendungsfall der zukünftigen Aufgaben gewertet werden. Allerdings umfaßt er nicht den viel größeren Umfang der neuen Aufga-

14 BVerfGE 68, 1 ff., 82.

ben im Strategiedokument und unterliegt selbst schweren völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Bedenken.¹⁵

Schließlich kann auch nicht die jeweilige ad-hoc-Ratifikation eines Einsatzes im Rahmen der neuen Krisenbewältigung den Mangel heilen. Der nach dem Grundgesetz notwendige Beschluss des Bundestages für out-of-area-Einsätze kann die Ratifikation einer Änderung des NATO-Vertrages nicht ersetzen. Beide Beschlüsse betreffen unterschiedliche Tatbestände, auf die sie sich beziehen. Dies muss in den Beschlüssen deutlich zum Ausdruck kommen.

Das Ergebnis ist eindeutig: Das Neue Strategische Konzept vom April 1999 stellt nicht etwa eine erweiternde Auslegung des NATO-Vertrages von 1949 dar, sondern enthält eine grundlegende Veränderung und Erweiterung des Gründungsvertrages mit neuen Rechten und Pflichten der Mitgliedstaaten. Für diese Änderung ist eine Ratifikation nach Art. 11, 14 WVK notwendig.

5. Verzicht auf das UNO-Mandat gem. Art. 39/42 UN-Charta – Notstands- und Nothilferecht?

Die inhaltliche und geographische Erweiterung der Aufgaben des Bündnisses ist nicht die einzige Neuerung des Strategischen Konzeptes. Die weitere ist die Möglichkeit, bei einem geplanten militärischen Einsatz dann auf ein Mandat des UN-Sicherheitsrats nach Art. 39, 42 UN-Charta zu verzichten, wenn dieses durch ein Veto eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats verhindert wird, oder die Aussichten auf ein Mandat von vornherein als negativ eingeschätzt werden.

Diese neue Formel: UN-Mandat, wenn möglich, ohne Mandat, wenn nötig, ist in dieser Deutlichkeit nicht im Neuen Strategischen Konzept enthalten. Sie ergibt sich jedoch aus dem Zusammenhang und der historischen Situation, in der das Konzept verfasst und verabschiedet wurde. Im Konzept wird zwar mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass Einsätze zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung »in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen« zu erfolgen hätten. Diese Selbstverständlichkeit wird aber mit dem Hinweis auf das von »ihr auf dem Balkan gezeigte Eintreten für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung« relativiert. Denn auf dem Balkan war der markanteste Kriseneinsatz im Kosovo-Konflikt gerade ohne UNO-Mandat erfolgt. Die Verabschiedung des Strategiepapiers fiel in die Zeit des militärischen Einsatzes gegen Jugoslawien, auf den sich die NATO-Politiker als Beispiel für zukünftige Kriseneinsätze immer wieder beriefen. Das Bekenntnis zum Völkerrecht und zur Charta der Nationen ist nicht identisch mit dem Bekenntnis zu einem UN-Mandat im Falle militärischer Einsätze. Die zahlreichen Rechtfertigungsversuche, auf die noch einzugehen ist, beweisen das.

¹⁵ Vgl. Stellungnahme von Staats- und Völkerrechtlern vom 15. Oktober 1998: Militärischer NATO-Einsatz im Kosovo ohne UN-Mandat, aber mit deutscher Beteiligung? in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/98 S. 1395 f.

Der Verzicht auf ein UN-Mandat ist eine ganz neue Entwicklung, die in den verschiedenen Strategieerklärungen seit 1991 nicht erwähnt worden ist. In allen drei Fällen des vom Bundesverfassungsgericht am 12. 7. 1994 positiv entschiedenen out-of-area-Einsatzes der Bundeswehr lag ein explizites Mandat des UN-Sicherheitsrats vor. Das Gericht brauchte sich deshalb mit der Problematik des fehlenden Mandats nicht auseinanderzusetzen.

Nach dem zwingenden Gewaltverbot des Art. 2 Z. 4 UN-Charta kommen völkerrechtlich nur zwei Grundlagen für ein militärisches Eingreifen gegen einen anderen Staat in Betracht: sei es als individuelle oder kollektive Selbstverteidigung gegen einen rechtswidrigen bewaffneten Angriff gem. Art. 51 UN-Charta oder im Rahmen einer Zwangsmaßnahme der UNO auf der Basis der Artikel 39, 42 UN-Charta bzw. mit der Ermächtigung gem. Art. 43 oder 48 UN-Charta. Dies ist heute unbestrittenen Meinung. Einsätze zur Krisenbewältigung sollen laut Strategischem Konzept gerade neben und außerhalb von Einsätzen nach Art. 5 NATO-Vertrag vorgenommen werden. Da Art. 5 nichts anderes als eine Konkretisierung des Art. 51 UN-Charta ist, kommt eine Berufung auf Selbstverteidigung schon per definitionem nicht in Betracht. Dies ist beim Kosovo-Einsatz deutlich geworden, es fehlte an einem Angriff auf ein Bündnismitglied. Eine ausdehnende Interpretation, indem innere Vorgänge wie die blutige Unterdrückung eines Volksteils nicht nur als massive Verletzung der Menschenrechte, des Minderheitsschutzes und evtl. auch des Selbstbestimmungsrechts eingestuft, sondern dem Angriff gleichgestellt werden, wird allenfalls von nicht-völkerrechtlichen Autoren vertreten.¹⁶

In Bürgerkriegen ist allen Staaten nach dem geltenden Völkerrecht strikte Neutralität gegenüber den Konfliktparteien aufgegeben. Nur der UN-Sicherheitsrat kann in derartigen Situationen nach Art. 39 u. 42 UN-Charta eingreifen. Deshalb waren auch gelegentliche Versuche, für den Kosovo-Einsatz das kollektive Verteidigungsrecht über ein »Nothilferecht für die Kosovo-Albaner« zu aktivieren, nicht möglich. Völker oder Minderheiten sind zwar Träger von Menschen- und Minderheitsrechten, so des Selbstbestimmungsrechts der Völker, sind jedoch keine Subjekte des Völkerrechts, was für Anwendung des Art. 51 UN-Charta notwendig wäre.

Die juristische Begründungsnot – die zahlreichen philosophischen und soziologischen Begründungsversuche im Falle des Kosovo-Konfliktes bleiben hier außer Betracht –,¹⁷ schlug sich in den Bemühungen nieder, die Entscheidung zum militärischen Einsatz doch noch »irgendwie« unter das Dach der UNO zu bekommen.

Der damalige Bundesaußenminister Klaus Kinkel begründete seinerzeit einen entsprechenden Kabinettsbeschluss: »Im Lichte des Unvermögens des Sicherheitsrats, seinem Gewaltmonopol bei dieser besonderen notstandsähnlichen Situa-

16 Vgl. etwa O. E. Kempfen, Was man tut und was man darf, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) v. 28. April 1999; D. Senghaas, Recht auf Nothilfe, in: FAZ v. 12. Juli 1999, S. 12.

17 Vgl. etwa A. Zielcke, Individuen, hört die Signale, Süddeutsche Zeitung 17/18. April 1999; J. Habermas, Bestialität und Humanität. Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, in: DIE ZEIT Nr. 18 v. 29. April 1999, S. 1 ff.

tion gerecht zu werden, fußt die Rechtsgrundlage angesichts der humanitären Krise im Kosovo auf Sinn und Logik der Sicherheitsratsresolutionen 1160 und 1199 in Verbindung mit dem Gesichtspunkt der humanitären Intervention und einem Mindeststandard in Europa für die Einhaltung der Menschenrechte, dem wir die Qualität eines sich entwickelnden regionalen Völkerrechts beimessen. Dies ist ein Fall, in dem das Völkerrecht ein militärisches Tätigwerden zur Abwendung einer unmittelbar bevorstehenden humanitären Katastrophe erlaubt.«¹⁸

Es ist richtig, dass der Sicherheitsrat seine Aussagen zum Zustand im Kosovo auf das Kapitel VII gestützt hat. Er hat aber trotz der Bemühungen der USA nicht die Konsequenz von Zwangsmaßnahmen nach Art. 42 UN-Charta gezogen. Insofern sprachen »Sinn und Logik« gerade nicht für ein militärisches Tätigwerden, sondern für weitere diplomatische und politische Vermittlungen. Der Sicherheitsrat hatte in Res. 1199 ausdrücklich beschlossen, »weitere Schritte und zusätzliche Maßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens und der Stabilität in der Region zu prüfen, falls die in dieser Resolution sowie in Resolution 1160 (1998) geforderten konkreten Maßnahmen nicht getroffen werden.« Das ist deutlich genug, um militärische Maßnahmen vorerst auszuschließen. Fehlt ein ausdrückliches Mandat des UN-Sicherheitsrats, so verstößt eine militärische Intervention gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot.

6. Humanitäre Intervention?

Die einzige Rechtfertigung, die noch eine Ausnahme vom Gewaltverbot begründen könnte und die über den Kosovo-Einsatz hinaus auch für das Neue Strategische Konzept von Bedeutung wäre, ist die »humanitäre Intervention«. Darunter wird der Einsatz bewaffneter Gewalt zur Verhinderung und Beseitigung blutiger Unterdrückung und massiver Menschenrechtsverletzungen in einem Drittstaat verstanden.¹⁹

Die neueren Interventionen vor allem der USA, wie die Einrichtung der Flugverbotszonen über dem Irak und ihre ständige Bombardierung seit 1991, die Angriffe auf eine Pharmafabrik im Sudan und ein Camp in Afghanistan, die erneute Bombardierung Bagdads im Dezember 1998 und schließlich die Bombardierung Jugoslawiens seit März 1999, aber auch die Einrichtung einer Schutzzone im Nordirak durch den UN-Sicherheitsrat im Jahr 1991 haben die Diskussion um die »humanitäre Intervention« wieder stark angeregt. Es hat etliche Versuche gegeben, den Kosovo-Einsatz der NATO als besondere Form der Krisenbewältigung mit der Figur der »humanitären Intervention« völkerrechtlich zu rechtfertigen.

18 K. Kinkel, in: FAZ v. 13. Oktober 1998, S. 2.

19 Vgl. dazu ausführlich D. Deiseroth, Die »humanitäre Intervention« und das Völkerrecht. In: Neue Juristische Wochenschrift 1999, S. 3084 ff.; N. Paech, »Humanitäre Intervention« und Völkerrecht. In: U. Albrecht, P. Schäfer, (Hg.), Der Kosovo-Krieg, Köln 1999.

Die Versuche sind nicht neu, die »humanitäre Intervention« als dritte Ausnahme vom zwingenden Gewaltverbot des Art. 2. Z. 4 UN-Charta als Völkergewohnheitsrecht durchzusetzen. Sie knüpfen an die unbestreitbare Tatsache an, dass die Menschenrechte im Bewusstsein aller Gesellschaften und Staaten eine immer größere Akzeptanz und Bedeutung erlangt haben. Diese Entwicklung spiegelt sich zwar in zahlreichen Konventionen, der Anrufung der Menschenrechte bei fast jeder Gelegenheit in der Außenpolitik und einer unübersehbaren Flut der literarischen Produktion über die Menschenrechte wieder, nicht aber in einer durchgehend verbesserten Bilanz ihrer Garantie. Der Schutz der Menschenrechte lässt weltweit stark zu wünschen übrig und dieses Defizit wird vornehmlich dem Mangel an Instrumenten zur Durchsetzung und Sanktion angelastet. Aber nicht nur das. In der Konfrontation von Menschenrechten und Völkerrecht (Gewaltverbot) wird dem Menschenrechtsschutz eine grundsätzliche Höherwertigkeit eingeräumt gegenüber dem Friedensgebot, dem Gewaltverbot und der Souveränität. Die Rangordnung der UN-Charta mit der Ächtung des Krieges und der Gewalt zwischen den Staaten an der Spitze und der Sicherung und Förderung der Menschenrechte darunter als in erster Linie innerstaatlich zu regelndes Problem, wird umgekehrt: erst die Menschenrechte dann das Gewaltverbot.

Die »humanitäre Intervention« war bereits in der Epoche des klassischen Völkerrechts als Rechtsinstitut äußerst umstritten. Die Wissenschaft war gespalten und präsentierte bereits alle Argumente des für und wider, die auch jetzt wieder in der Diskussion sind. Man mag sie für erstaunlich modern oder die heutigen Argumente für äußerst altmodisch halten, wenn man jene Äußerung aus dem Jahr 1876 liest: »Wenn eine Regierung, obgleich vollkommen in den Grenzen ihrer souveränen Rechte handelnd, die Rechte der Menschlichkeit verletzt, sei es durch Exzesse der Ungerechtigkeit und Grausamkeit, die zutiefst unsere Sitten und unsere Zivilisation verletzen, so gibt es ein legitimes Interventionsrecht. Denn so achtenswert die Souveränitätsrechte und die Unabhängigkeit der Staaten auch sein mögen, so gibt es doch noch etwas höher zu achtendes, nämlich das Recht der Menschlichkeit oder der menschlichen Gesellschaft, das nicht beleidigt werden darf. Ebenso wie im Staate die Freiheit des Individuums beschränkt werden muss und beschränkt wird durch das Recht und die Sitten der Gesellschaft, so muss auch die individuelle Freiheit der Staaten durch die Rechte der menschlichen Gesellschaft eingeschränkt werden.«²⁰

Die Konstruktion einer rechtsfreien aber dennoch höherrangigen Moral- und Sittenordnung war für die eher positivistisch orientierten Autoren schon damals nicht akzeptabel. Sie beharrten auf der Souveränität der Staaten und bestritten generell einen übergeordneten Grundsatz des Menschenrechtsschutzes als Rechtsgrundlage der Intervention. Die Gefahr der willkürlichen Definition und des

20 M. E. Arntz, *Revue de Droit Internationale* VIII (1876), S. 673 in der Übersetzung von W. G. Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, 1984, S. 582 ff.

Missbrauchs des humanitären Arguments war schon damals ein zentrales Argument.

Diese Gefahr ist es auch, die die Diskussion um die »humanitäre Intervention« im modernen Völkerrecht der Vereinten Nationen nach 1945 begleitet. Die rechtlichen Voraussetzungen haben sich jetzt allerdings grundlegend geändert. Nach der Ächtung des Angriffskrieges im Briand-Kellogg-Pakt von 1928 erweiterte die UN-Charta das Verbot zu einem generellen Gewaltverbot, Art. 2 Z. 4, und entzog jeglicher Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten die rechtliche Legitimation, Art. 2 Z. 7 UN-Charta. Spätestens Anfang der siebziger Jahre war an dem absoluten völkerrechtlichen Verbot einer militärischen Intervention aus was für Gründen auch, kein Zweifel mehr. Die berühmte Deklaration über die Grundprinzipien des Völkerrechts formulierte dies ganz eindeutig: »Jeder Staat hat die Pflicht, in seinen internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen. Eine solche Androhung oder Anwendung von Gewalt stellt eine Verletzung des Völkerrechts und der Charta der Vereinten Nationen dar und darf niemals als Mittel zur Beilegung internationaler Streitfragen angewandt werden. Ein Angriffskrieg stellt ein Verbrechen gegen den Frieden dar, das die Verantwortlichkeit auf Grund des Völkerrechts nach sich zieht.«²¹

So wie die Erweiterung des Kriegs- zum Gewalt- und Interventionsverbot hat auch der Menschenrechtsschutz einen beträchtlichen Entwicklungssprung nach 1945 getan. Denn nicht nur Krieg und Zerstörung, sondern auch KZ und Völkermord gehörten zur Erfahrung der Staaten, als sie sich in San Francisco zur Gründung der Vereinten Nationen und zur Verabschiedung ihrer Charta versammelten. Wenn es auch nicht gelang, den Menschenrechten ein eigenes Kapitel in der Charta zu widmen, so wurden sie doch nicht ausgeschlossen. An insgesamt sieben Stellen wird ihr Schutz als wesentliches Ziel der Vereinten Nationen erwähnt. Doch ihre inhaltliche Präzisierung gelang erst in weiteren Schritten über die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 zu den beiden Pakten über bürgerliche und politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966, die 1976 für etwa 50 der insgesamt 150 Mitgliedstaaten der UNO verbindlich wurden – bis hin zu den zahlreichen Sonderkonventionen zum Schutz besonders gefährdeter Menschenrechtsbereiche (z. B. Folter, Völkermord, Apartheid, Rassendiskriminierung, Kinder, Frauen etc.). Das Hauptziel und die zentrale Aufgabe der UNO bleiben jedoch die Friedenssicherung, worunter sich die anderen Ziele einzureihen haben. Dies macht zum einen Art. 103 UN-Charta deutlich:

21 Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen, Resolution der UN-Generalversammlung 2625 (XXV) v. 24. 10. 1970, auch »Friendly-Relations«- oder Prinzipien-Deklaration genannt.

»Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang.« Tritt also das Gewaltverbot der Friedenssicherung in Konkurrenz zu einer Verpflichtung aus einer der Menschenrechtspakete und -konventionen, so hat das Gewaltverbot Vorrang. Dies hat der Internationale Gerichtshof (IGH) 1986 in seinem Urteil im Rechtsstreit Nicaraguas gegen die USA noch einmal unterstrichen: »Die Vereinigten Staaten mögen ihre eigene Einschätzung hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte in Nicaragua haben, jedoch kann die Anwendung von Gewalt keine geeignete Methode sein, die Achtung der Menschenrechte zu überwachen oder zu sichern. Hinsichtlich der ergriffenen Maßnahmen (ist festzustellen), dass der Schutz der Menschenrechte, ein strikt humanitäres Ziel, unvereinbar ist mit der Verminung von Häfen, der Zerstörung von Ölraffinerien, oder ... mit der Ausbildung, Bewaffnung und Ausrüstung von Contras. Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass das Argument, das von der Wahrung der Menschenrechte in Nicaragua hergeleitet wird, keine juristische Rechtfertigung für das Verhalten der USA liefern kann.«²²

Dieser juristische Befund wird auch von den meisten Befürwortern einer humanitären Intervention nicht bestritten. Ihre Argumentation läuft auf dem zur UN-Charta parallelen Pfad des Völkergewohnheitsrechts. Das in der UN-Charta positiviert Recht soll in dieser entscheidenden Frage des Schutzes der Menschenrechte vom Gewohnheitsrecht überholt worden sein und zu einem Paradigmawechsel geführt haben.²³

Um diesen Fortschritt im Völkerrecht zu belegen, bedarf es allerdings des Nachweises einer Praxis der Staaten, die nicht nur gelegentlich und zufällig, sondern mit einer gewissen Dauer und Stetigkeit erfolgt. Diese Praxis muss zudem den Rückschluß erlauben, dass sich bei den Staaten eine Überzeugung vom Rechtswandel gebildet hat, dem sie sich für die Zukunft bindend verpflichtet fühlen. Sie müssen also mit ihrem Handeln gleichsam einen Präzedenzfall schaffen wollen, der auf die Veränderung der alten Rechtsregel abzielt. Entscheidend für die Rechtssetzung und -entwicklung neben der Rechtsschöpfung durch Vertrag sind demnach zwei Elemente: ein objektives, die Praxis der Staaten, und ein subjektives, die Überzeugung von der rechtlichen Verbindlichkeit.²⁴

Nun bietet die zeitgenössische Staatenpraxis in der Tat kaum eine geeignete Grundlage für die Annahme, dass sich die humanitäre Intervention gleichsam als dritte Ausnahme vom Gewaltverbot neben Art. 51 und 39/42 UN-Charta etabliert hat. Wir haben dabei zwei unterschiedliche Konstellationen zu berücksichtigen: die Intervention zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland und die Inter-

22 Military and Paramilitary Activities case, International Law Reports (ILR) 468/469, para. 268.

23 Überblick bei M. Herdegen, Völkerrecht, München 2006, S. 248 ff.

24 Vgl. N. Paech, G. Stuby, Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen, Hamburg 2001, S. 383 ff.

vention zum Schutz Fremder in deren eigenem Staat. Der humanitäre Charakter von Befreiungsaktionen wie die von Entebbe 1976 durch die Israelis oder des gescheiterten Versuchs der USA im Iran 1980, die als Geiseln genommenen Botschaftsangehörigen zu befreien, sind noch einsichtig, da es ausschließlich um die eigenen Staatsangehörigen ging. Ihnen wurde in der Öffentlichkeit ein gewisses Verständnis entgegengebracht. Gleichwohl wurden sie von der Kritik als eindeutiger Verstoß gegen das Gewaltverbot abgelehnt.

Aktionen jedoch wie die Besetzung Grenadas im Jahr 1983, der Einfall in Panama 1989, um des einstigen Verbündeten Noriega habhaft zu werden, oder die schon erwähnte aktive Unterstützung der Contras gegen Nicaragua, die zunächst alle als »humanitäre Interventionen« zu rechtfertigen versucht wurden, haben bereits dem Menschenrechtskriterium nicht standgehalten. Auch Indiens Intervention in Ostbengalen im Jahr 1971 zur Unterstützung des Sezessionsprozesses, der Einmarsch Tansanias in Uganda im Jahr 1979, um die Regierung Idi Amin zu stürzen, sowie der Einmarsch Vietnams im gleichen Jahr nach Kampuchea, um dem mörderischen Regime Pol Pots ein Ende zu machen, wurden nicht als »humanitäre Interventionen« akzeptiert. Alle intervenierenden Regierungen beriefen sich wegen Grenzkonflikten auf das Recht zur Selbstverteidigung nach Art. 51 UN-Charta. Es wäre also eher abenteuerlich, aus diesen oder anderen Aktionen einseitiger Interventionen einen Wandel des Völkergewohnheitsrechts ableiten zu wollen.

Etwas anderes könnte sich allerdings aus der jüngeren Praxis des Sicherheitsrats ergeben. Seit 1991 hat er sich mit einer Reihe von Konflikten befasst, die klassischerweise als Bürgerkriegssituationen bezeichnet werden müssten und eine innere Angelegenheit des jeweiligen Staates sind. Dennoch hat sich die UNO – und das ist eine neue Entwicklung – veranlasst gesehen, entgegen dem Einmischungsverbot des Art. 2 Z. 7 UN-Charta u. a. auch mit militärischen Mitteln einzugreifen. Zum ersten Mal ergriff der UNO-Sicherheitsrat nach dem Kuwait-Konflikt im April 1991 die Initiative gegen den Irak, als dieser mit einer blutigen Unterdrückungskampagne gegen die aufständischen Kurden im Norden und die Schiiten im Süden des Landes vorging. Offensichtlich in der noch frischen Erinnerung an den Einsatz von Giftgas in Halabscha im Jahr 1988, verurteilte der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 688 »die in vielen Teilen Iraks, insbesondere auch in allerjüngster Zeit in den kurdischen Siedlungsgebieten, stattfindende Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung, deren Folgen den Weltfrieden und die internationale Sicherheit in der Region bedrohen.«

Die Bedrohung sah er vor allem in »dem massiven Strom von Flüchtlingen über die internationalen Grenzen« und forderte den Irak auf, »internationalen humanitären Organisationen sofortigen Zugang zu allen hilfsbedürftigen Personen in allen Teilen Iraks zu gewähren.«²⁵

25 UNSR Res. 688 v. 5. April 1991 mit zehn gegen drei Stimmen (Kuba, Jemen, Simbabwe) bei zwei Enthaltungen (VR China, Indien).

Obwohl die Resolution nicht ausdrücklich auf Kapitel VII Bezug nahm, weder kollektive Zwangsmaßnahmen vorsah, noch den Einsatz von Luft- und Bodestreitkräften durch die USA und Großbritannien autorisierte, gilt sie als eine der ersten »humanitären Interventionen«, die rechtmäßig zur Sicherung eines sog. *save haven* für die kurdische Bevölkerung ergangen war. Die später einseitig von den USA und Großbritannien deklarierten Flugverbotszonen über dem Norden und Süden konnten sich weder auf irgendeinen Beschluss des UN-Sicherheitsrates noch die Zustimmung des Iraks berufen.

Noch deutlicher wurde das Problem der »humanitären Intervention«, als der Sicherheitsrat auf den sichtbaren Zerfall Somalias reagieren musste. Die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Clans nach dem Sturz von Präsident Siad Barre Anfang 1991 zerstörten die staatlichen Strukturen und erzeugten Hungersnot und Armut. Aber dieser Zerfall und die Flüchtlinge stellten nicht unbedingt eine Gefahr für den internationalen Frieden dar. Dennoch stellte der Sicherheitsrat dies fest und verhängte ein vollständiges Waffenembargo mit dem Ziel, Frieden und Stabilität in Somalia herzustellen.²⁶

Spätere Resolutionen autorisierten die Entsendung von Friedenstruppen (UNOSOM) als klassische *peace-keeping-forces* mit Zustimmung der noch irgendwie vorhandenen Behörden. Als die UNO jedoch nicht in der Lage war, das volle Kontingent aufzubringen und die Verteilung der Hilfsgüter nicht mehr gesichert werden konnte, stellte der Sicherheitsrat im Dezember 1992 fest, dass die menschliche Tragödie, die durch die Behinderung der Verteilung von Hilfsgütern bewirkt wurde, eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt und übertrug den USA ausdrücklich das Mandat zu einer militärischen Operation, um gemeinsam mit anderen Staaten die humanitären Hilfeleistungen zu gewährleisten.²⁷

Auch hier wird deutlich, dass die UNO bereit war, sich von der traditionellen Vorstellung zu lösen und einen Bürgerkrieg auch als Gefährdung des internationalen Friedens einzustufen und mit militärischen Zwangsmaßnahmen nach Art. 42 UN-Charta einzugreifen. Der Sicherheitsrat konnte sich nicht der Konsequenz entziehen, dass dort, wo eine verzweifelte Menschenrechtslage in Gewalt umgeschlagen ist, sein Instrumentarium aus dem Kapitel VII gefragt ist. Diese sollte sich in weiteren Resolutionen und Mandaten noch fortentwickeln.²⁸

Aus den zahlreichen Beispielen kollektiver Zwangsmaßnahmen des UNO-Sicherheitsrats folgt für die Frage nach der völkerrechtlichen Bewertung der »humanitären Intervention« zunächst der immer wieder in Frage gestellte Beweis der Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats auch in Fällen schwerer Menschenrechts-

26 UNSR Res. 733 v. 23. Januar 1992. Vgl. insgesamt J. Bartl, Die humanitäre Intervention durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im ‚Failed State‘. Das Beispiel Somalia, Frankfurt a.M. u. a., 1999.

27 UNSR Res. 794 v. 3. Dezember 1992.

28 Vgl. ausführlicher N. Paech, in: J. Höslér, N. Paech, G. Stuby, Der Gerechte Krieg? Neue NATO-Strategie und Westeuropäisierung des Balkans, Herausgegeben von J. Klotz, Bremen: Donat Verlag 2000, S. 48 ff.

verbrechen wie Völkermord und ethnische Säuberungen. Der Wortlaut des Art. 39 UN-Charta hindert ihn nicht, humanitäre Katastrophen in einem Land als »Bedrohung oder Bruch des Friedens« anzusehen und mit Zwangsmaßnahmen »humanitär« zu intervenieren. Selbst wenn die Gründungsstaaten der UNO in erster Linie an zwischenstaatliche Kriege gedacht haben mögen, tut sich hier keine Gesetzeslücke auf, die durch einzelne Staaten und ihre Truppen geschlossen werden müsste. In dieser Richtung hat auch kein Gewohnheitsrecht die UN-Charta überholt.

Als Ergebnis kann jene Erklärung des britischen Außenministeriums zitiert werden, die schon 1986 abgegeben wurde und auch heute noch gilt: »The overwhelming majority of contemporary legal opinion comes down against the existence of a right of humanitarian intervention, for three main reasons: first, the UN Charter and the corpus of modern international law do not seem to specifically incorporate such a right; secondly, State practice in the past two centuries, and especially since 1945, at best provides only a handful of genuine cases of humanitarian intervention, and, on most assessments, none at all; and finally, on prudential grounds, that scope for abusing such a right argues strongly against its creation ... In essence, therefore, the case against making humanitarian intervention an exception to the principle of non-intervention is that its doubtful benefits would be heavily outweighed by its costs in terms of full respect for international law.«²⁹

Der oft beschworene Wandel des Völkerrechts hat die humanitäre Intervention bisher nicht als Ausnahme von dem Prinzip der Nicht-Intervention akzeptiert. Die historische Erfahrung des Missbrauchs durch einzelne Mächte und die schützende Funktion der Souveränität zugunsten schwacher Staaten überwiegen immer noch bei der Ablehnung der humanitären Intervention gegenüber Erwägungen, sie zur Lösung menschenrechtlicher Probleme in Drittstaaten zuzulassen.

Die vergangenen Fälle einseitiger Interventionen waren in ihrer humanitären Begründung zumeist dubios und eher von schlechten Rechtfertigungsversuchen der Interventionen begleitet als von dem Willen und der Überzeugung getragen, neues Völkergewohnheitsrecht zu etablieren. Wie wenig die »humanitäre Intervention« zudem eine Rolle in der neuen Krisenplanung der NATO-Staaten spielt, zeigt das noch während des Krieges der NATO verabschiedete Neue Strategische Konzept. In ihm ist der Schutz der Menschenrechte nur eine unter zahlreichen Aufgaben, die überwiegend den ökonomischen und strategischen Interessen der Verbündeten gelten. Die in Punkt 20 bis 24 aufgeführten Aufgaben der Ressourcensicherung, der Terror- und Sabotageabwehr, der Sicherung instabiler Regionen sind nicht mehr unter dem Begriff der »humanitären Intervention« unterzubringen. Auch die Absicherung ökonomischer Interessen mit militärischen Mitteln ist bereits längere Zeit in der Diskussion. Sie ist schon in den Verteidigungspoliti-

29 UK Foreign Office Policy Document No. 148, British Yearbook of International Law 57/1986, S. 614.

schen Richtlinien von 1992 und dem Weißbuch von 1994 enthalten. Als zukunftsweisendes Beispiel sei auf das bereits weit entwickelte Engagement der NATO in den kaukasischen und zentralasiatischen Staaten verwiesen. Es wird offiziell mit den großen Ölreserven und den politischen Instabilitäten im Kaukasus begründet. Beides zusammen berge ein großes Konfliktpotential in sich, weswegen sich das Regionalkommando Süd der NATO so frühzeitig, gleichsam präventiv dort engagiere.³⁰

So problematisch es heute ist, die »humanitäre Intervention« rechtlich zu legitimieren, das Neue Strategische Konzept greift weit darüber hinaus. In ihm spielt ein humanitäres Krisenkonzept nur noch am Rande eine Rolle. Als Ergebnis ist auch hier festzuhalten, dass die im Neuen Strategischen Konzept enthaltenen militärischen Maßnahmen der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung gegen einen anderen Staat ohne UN-Mandat gem. Art. 39/42 UN-Charta völkerrechtswidrig sind.

III. Ausblick

So müssen wir zu dem Schluss kommen, dass es zwar eine neue NATO-Strategie gibt, nicht aber ein neues Völkerrecht. Dies wird die zahlreichen Rufer nach einer Reform der UNO und des Völkerrechts nicht befriedigen, wird sie vielleicht nicht einmal überzeugen. Doch so wenig diejenigen Staaten, die nicht Mitglied der NATO sind, von den Vorteilen der neuen Kriseneinsätze der NATO zu überzeugen sein werden, so gering wird sich der Fortschritt in Richtung Frieden und Menschenrechte herausstellen, wenn das Gewaltverbot der UN-Charta durch weitere Ausnahmen relativiert und das Gewaltmonopol der UNO von beliebigen Staaten und Militärbündnissen durchbrochen werden könnte. Der Begriff der Reform ist schon lange diskreditiert. Zu oft wird hinter ihm der blanke Rückschritt versteckt, der mit den Termini des nationalen Interesses und der imperialistischen Machtpolitik viel zutreffender beschrieben ist aber nicht ganz so gut verkauft werden kann. Wer die Verwüstungen des NATO-Krieges gegen Jugoslawien als Sieg der Menschenrechte feiert, wird in der Tat die Abkoppelung der NATO von der UNO und vom Gewaltverbot auch in Zukunft begrüßen müssen. Er wird der NATO die Entscheidung überlassen müssen, wann, wo und in welchem Ausmaß Menschenrechtsverletzungen zu bekämpfen sind – als »militärischer Arm von amnesty international«. Er wird aber auch nicht dagegen argumentieren können, wenn beliebige andere Staaten und Staatenorganisationen dasselbe Recht für sich in Anspruch nehmen. Denn wer wollte die »humanitäre Intervention« gegen Vergewal-

30 So der Oberkommandierende des Regionalkommandos Süd (AFSOUTH), US-Admiral T. Joseph Lopez, vgl. H.-G. Ehrhart, O. Thränert, Die Rolle von NATO, EU und OSZE in der Kaspischen Region, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43-44/98 v. 16. Okt. 1998, S. 37 ff. 38.

tigungen in Europa fordern aber bei Klitorisbeschneidung in Afrika und Brandrodung von Tropenwald in Asien oder in Lateinamerika zurückweichen?

Die Fortentwicklung des Völkerrechts ist die Sache der Staaten, nicht der Juristen oder Philosophen. Es ist auch nicht allein die Angelegenheit der NATO-Staaten, sondern aller Staaten der Vereinten Nationen. Es deutet vieles darauf hin, dass der Schutz der Menschenrechte einen höheren Stellenwert erhalten muss als der Schutz der Souveränität. Es deutet allerdings nichts darauf hin, dass dieser Schutz einzelnen Staaten oder ihren Militärbündnissen anvertraut werden könnte. Trotz einer Vielzahl von Kriegen und des desolaten Zustandes der Menschenrechte ist die Idee des Gewaltverbots und der Zentralisierung seiner Ausnahmen beim UN-Sicherheitsrat noch nicht überholt. Es wäre denkbar, die Ausnahme des Artikel 39/42 UN-Charta um einen ausdrücklichen Tatbestand der »humanitären Intervention« in genau umrissenen Grenzen zu ergänzen. Man könnte die Kompetenzen der Generalversammlung oder des Generalsekretärs erweitern. Man sollte jedoch nicht zurückfallen in die Zeiten, in denen die Staaten selbst entsprechend ihren nationalen Interessen und Machtressourcen darüber entscheiden, wann und wo sie militärisch intervenieren.

Die NATO und die Atomwaffen

I.

Die NATO ist nicht denkbar ohne Atomwaffen. Ein wichtiges Motiv für die Gründung der NATO war, die BRD von der Entwicklung und Aufstellung eigener Atomwaffen abzuhalten. Folgende Gründungsmitglieder haben den *NATO-Vertrag am 4. 4. 1949* unterzeichnet: Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Portugal und die USA. Beigetreten sind: 1951 – die Türkei und Griechenland, *am 6. 5. 1955 die BRD*, 1982 – Spanien, 1999 – Polen, Tschechien, Ungarn, 2004 – Estland, Lettland, Litauen, Slowakei, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, 2009 – Albanien, Kroatien, so dass es inzwischen 28 Mitglieds-Staaten gibt.

II.

Bereits 1952 hatte die Siegermacht USA begonnen, taktische Atomwaffen in der BRD zu stationieren – mit Zustimmung des Bundeskanzlers Adenauer. Für die Rüstung mit Atomwaffen entschied sich die NATO, weil sich die NATO-Länder konventionell den Truppen des Ostens nicht gewachsen fühlten. Zudem hielt man damals Atomwaffen für einsetzbare Waffensysteme. Einige Wochen vor dem Beitritt der BRD, im März 1955 brachten die USA die ersten atomaren Fliegerbomben in die BRD und einen Monat später Sprengköpfe für atomare Marschflugkörper. Atomare Raketen, Bomben, Artilleriegeschosse und Minen folgten. Diese Stationierungen waren nur möglich mit der Zustimmung der Bundesregierung, denn das Besatzungsrecht rechtfertigte das nicht.

Während die Sowjetunion die DDR und andere Staaten des Warschauer Paktes atomar aufrüstete, hatten die USA und Großbritannien in den 70-er Jahren allein in der BRD 7.300 atomare Sprengköpfe an etwa 100 Standorten stationiert. Weitere waren in anderen NATO-Ländern. Bereits ab 1958 wurde die Bundeswehr mit eigenen Trägersystemen für US-amerikanische Atomsprengköpfe ausgerüstet. Sie verfügte bald über zahlreiche verschiedene atomare Einsatzmittel, deren Einsatz die Soldaten der Bundeswehr regelmäßig übten.

Atomwaffen haben immer eine zentrale Rolle in den wechselnden Strategien der NATO gespielt:

- 1950/52 und 1957 in der *Vorne-Verteidigung* (konventionell verzögern, nuklearer Gegenschlag, konventionelle Gegenoffensive);

- 1954/57-67 in der Strategie der *massiven Vergeltung* (vernichtender nuklearer Gegenschlag);

- 1961 bei der *gesicherten wechselseitigen Zerstörung* durch Zweitschlagfähigkeit.

- 1968 bei der *flexiblen Erwidernng* (dem Zurückschlagen mit adäquaten Mitteln, der vorbedachten Eskalation, der generellen nukleare Antwort – Gegner sollten im Unklaren über die Art der Reaktion bleiben). Diese Nuklearstrategie gilt im Prinzip bis heute – inklusive der Erstschlagsoption.

- 1980 bei der Counterforce-Doktrin/Countervailing Strategie (flexible Optionen unterhalb der massiven Vergeltung);

- 1991 in der Sicherheitsgarantie durch die strategischen Atomwaffen auf U-Booten, die die USA und Großbritannien im Konflikt der NATO bereitstellen. Die substrategischen Atomwaffen in Europa sollen die Europäer einbinden.

- 1999 wurde ein weiteres strategisches Konzept der NATO veröffentlicht. Auch dieses betont die wesentliche Rolle, die Atomwaffen spielen. Etwaige Angreifer sollen über die Reaktion im Ungewissen bleiben. Obwohl der Einsatz von Atomwaffen in äußerste Ferne getückt sei, werde die NATO substrategische Nuklearstreitkräfte auf dem niedrigsten Niveau einschließlich der nuklearen Teilhabe beibehalten.

Nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation 1989 wurde in einem vor der Öffentlichkeit geheim gehaltenen Programm ein Großteil der Atomwaffen in die USA zurück geflogen. Viele Standorte wurden aufgegeben, die Lager und Startanlagen ab- oder zurückgebaut. Nach dem Abzug der 130 in Ramstein stationierten Atombomben 2004 ist Büchel in der Südeifel der letzte Atomwaffenstandort Deutschlands mit 10-20 atomaren Fliegerbomben des Typs B61. Jedoch sind die 174 für die gleichen Bomben vorgesehenen Magazine in Ramstein und Nörvenich nicht abgebaut worden. Sie können sofort wieder benutzt werden.

Insgesamt können der NATO im Konfliktfall in Europa 150 – 240 taktische US-Atomwaffen zur Verfügung stehen, die in den Ländern Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Türkei stationiert sind.

III.

Die NATO will derzeit eine neue Strategie formulieren. Das vorgeschriebene Einstimmigkeitsprinzip macht die Sache schwierig. Jetzt müssen 28 Staaten zustimmen. Regionale Interessen wirken als Zentrifugalkräfte. Ein einheitliches Grundverständnis für eine gemeinsame NATO-Strategie gibt es nicht mehr. Vier Strömungen sind erkennbar:

- Die Westeuropäer suchen nach den Erfahrungen mit der Entspannungspolitik während des Kalten Krieges die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Russland.

- Die Osteuropäer sind aufgrund ihrer Erfahrungen sehr viel zurückhaltender und kritischer gegenüber Russland. Sie beobachten misstrauisch den Entspannungskurs der Westeuropäer.

- Die südosteuropäischen Staaten lebten teilweise zwischen den Blöcken des Kalten Krieges. Sie haben nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation bereits die Erfahrung von Kriegen machen müssen. Sie wünschen sich die NATO vor allem als Ordnungsmacht.

- Die USA haben – teils gemeinsam mit Großbritannien – über Europa hinausgehende sicherheitspolitische und strategische Interessen. Sie haben immer auch die Option globalen militärischen Handelns im Auge.

IV.

Die rechtliche Seite der Atomwaffenrüstung hat die NATO-Verantwortlichen nicht erkennbar interessiert. Man setzte sich darüber hinweg, dass jedenfalls der Einsatz von Atomwaffen, wenn nicht sogar die Drohung damit, von Anfang an gegen bindende Völkerrechtsnormen verstieß.

- Die Anlage zum IV. Haager Abkommen vom 18.10.1907 verbietet die Anwendung von Waffen, die unterschiedslos die Kriegsführenden und die Zivilbevölkerung vernichten, die Anwendung von Waffen, die unnötige Leiden verursachen und den Angriff unverteidigter Siedlungen.
- Das Völkergewohnheitsrecht gewordene Statut des Internationalen Militärgerichtshofs vom 8.8.1945 verbietet das Führen von Kriegen, die unter Verletzung internationaler Verträge und Abkommen geführt werden, die Ausrottung der Zivilbevölkerung und die mutwillige Zerstörung von Städten und Siedlungen.
- Die Völkermord-Konvention vom 9.12.1948 verbietet, ganze Volksgruppen zu töten, zu verletzen oder Lebensbedingungen zu schaffen, die geeignet sind, die körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen.
- Das gewohnheitsrechtlich geltende humanitäre Kriegsvölkerrecht verbietet die Anwendung von Waffen, die nicht unterscheiden zwischen kämpfender Truppe und Zivilbevölkerung, die unnötige Grausamkeiten und Leiden verursachen und die unbeteiligte und neutrale Staaten in Mitleidenschaft ziehen. Das hat der IGH durch sein – auf Verlangen der UN-Generalversammlung erstattetes – verbindliches Gutachten vom 8.7.1996 unmissverständlich festgestellt.

Rechtfertigungsgründe für die Anwendung der existierenden Atomwaffen gibt es nicht. Auch im Falle einer extremen Notwehrlage, in der das Überleben eines Staates auf dem Spiel steht, hat der verteidigende Staat die Regeln und Prinzipien des humanitären Kriegsvölkerrechts zu beachten. Das ist mit den bislang existierenden Atomwaffen nicht möglich.

Die geltende NATO-Nuklearstrategie, auf unabsehbare Zeit Atomwaffen eine wesentliche Rolle in der Gesamtstrategie zuzuweisen, den möglichen Atomwaf-

feneinsatz nicht auf extreme Notwehrsituationen zu beschränken, in denen das reine Überleben eines Staates auf dem Spiel steht, und sich den Ersteinsatz von Atomwaffen vorzubehalten, verstößt gegen das bindende Gutachten des IGH vom 8.7.1996 und ist völkerrechtswidrig.

Auch der NPT (Vertrag über die Weiterverbreitung von Atomwaffen) und der seit 1990 geltende 2+4-Vertrag interessieren die NATO-Mitgliedsstaaten wenig. Der NPT verbietet die Weitergabe von Atomwaffen an Nichtatomwaffen-Staaten, der 2+4-Vertrag verbietet Deutschland die Verfügungsgewalt über Atomwaffen. Der sog. Kriegsvorbehalt, demnach der NPT »nicht mehr maßgebend« sein soll, wenn die »Entscheidung Krieg zu führen« von der NATO getroffen wird, ist völkerrechtswidrig.

Politiker, die den Einsatz befehlen, und Soldaten, die einen solchen Befehl ausführen, wären nach einem Atombombenabwurf sofort in Untersuchungshaft zu nehmen und strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Ein solcher, völkerrechtswidriger Atomwaffeneinsatz der NATO wäre ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 7 und ein Kriegsverbrechen nach Art. 8 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs. Es wäre auch ein Verstoß gegen das deutsche Strafrecht, und zwar gegen § 11 des Gesetzes zur Ausführung des Völkerstrafgesetzbuchs sowie gegen das deutsche Strafgesetzbuch.

V.

Während die sich aus dem NPT für die Nichtatomwaffen-Staaten ergebenden Pflichten von der IAEO (Internationale Atomenergie-Organisation) kontrolliert und Verstöße vom UN-Sicherheitsrat sanktioniert werden können, unterliegen die Abrüstungsverpflichtungen der Atomwaffenstaaten keinerlei vertraglicher Kontrolle.

Ungeachtet der von Ihnen eingegangenen Verpflichtungen haben sich die Atomwaffenstaaten in zahlreichen Fällen offen vertragsbrüchig verhalten, ohne dafür zur Rechenschaft gezogen worden zu sein. Verhandlungen mit dem Ziel der vollständigen nuklearen Abrüstung sind von keinem Atomwaffenstaat begonnen worden. Zwar ist die Zahl der weltweit verfügbaren nuklearen Sprengköpfe verringert worden. Gleichzeitig haben jedoch alle Atomwaffenstaaten ihre Nuklearwaffen und die Trägersysteme modernisiert oder sogar neue entwickelt. Diese laufende Anpassung an die strategischen Erfordernisse haben die Atomwaffenstaaten der Welt regelmäßig als nukleare Abrüstung präsentiert.

So tolerieren die USA seit Jahrzehnten den Atomwaffenbesitz Israels, das ebenso wie Indien und Pakistan nicht Mitglied des NPT-Vertragssystems ist. Toleriert wird auch das Atomwaffenprogramm des mit den USA verbündeten Pakistan. Obwohl die Vereinten Nationen 1974 und 1998 wegen Kernwaffentests gegen Indien Sanktionen verhängt haben, haben die USA alle Sanktionen bilateral

beendet und Indien Zugang zu westlichen Atomtechnologien und zu nuklearen Material versprochen. Damit legalisieren die USA unter offenem Verstoß gegen den NPT Indien als neue Nuklearmacht. Auf Druck der USA und Indiens hat die Gruppe der 45 Nuklearen Lieferländer (NSG) 2008 die Nuklearexporte nach Indien genehmigt. Keine der beteiligten Regierungen hat den Mut gehabt, das Nichtverbreitungssystem zu verteidigen und die Zustimmung zur Ausnahme-genehmigung zu verweigern. Angesichts des Konsensprinzips hätte das den Deal verhindert. Die weiteren Mitgliedsstaaten des NPT sind an dem Verfahren gar nicht beteiligt worden.

Durch ein Gesetz der Obama-Regierung haben die USA eine Reduzierung von Atomwaffen an die Modernisierung des alten Atomwaffenarsenals gekoppelt. Eine Blockade-Minderheit im US-Senat hat den US-Präsidenten vor kurzem daran erinnert.

Die 2003 gegründete und von 20 Staaten betriebene »Proliferation Security Initiative« (PSI) setzt zur Kontrolle und Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme vor allem auf militärische Mittel, lässt aber die Abrüstungsverpflichtung aus Artikel 6 NPT völlig außer Acht.

Die Vertragsbrüche und den mangelnden Abrüstungswillen der Atomwaffenstaaten haben einige Nichtatomwaffenstaaten als Signal zum Aufbau einer eigenen nuklearen Rüstung verstanden. Sie hoffen, damit den sichersten Schutz vor Angriffen zu haben.

In dem Konflikt um die mutmaßliche Entwicklung eigener Atomwaffen durch den Iran verhalten sich die westlichen Staaten widersprüchlich. Sie verlangen vom Iran die Einhaltung eines Vertrages, den sie – obwohl ebenfalls Vertragsparteien – für sich selbst als nicht verbindlich ansehen, und gegen den sie durch die Beibehaltung und Weiterentwicklung der nuklearen Rüstung und Abschreckung ständig verstoßen. Mit den Kriegsdrohungen gegen den Iran setzen sie sich zudem über das für alle verbindliche Gewaltverbot der UN-Charta hinweg. Das »Recht des Stärkeren« gibt jedoch keine völkerrechtliche Legitimation. Die Konflikte um die angestrebte oder erfolgte nukleare Bewaffnung des Iran, Nord-Koreas oder weiterer Staaten können nicht militärisch, sondern nur im Verhandlungswege oder durch eine gerichtsförmige internationale Schlichtung dauerhaft gelöst werden.

VI.

Nach positiven Ansätzen auf den NPT-Überprüfungskonferenzen 1995 und 2000 hat die Blockadehaltung einiger Atomwaffenstaaten im Jahre 2005 das NPT-Vertragssystem an den Rand des Scheiterns geführt. Die öffentlichen Ankündigungen von US-Präsident Barack Obama haben wieder Hoffnungen geweckt. Wie aber sehen die Realitäten aus?

Der als Signal für die NPT-Überprüfungskonferenz gedachte Abschluss des neuen START-Vertrags verzeichnet keinen Fortschritt auf dem Wege zu einer

atomwaffenfreien Welt. Zum großen Teil verpflichtet der neue START-Vertrag zur Abrüstung von Atomwaffen, die es gar nicht mehr gibt. Außerdem werden rechnerisch Atomwaffen abgerüstet, ohne dass eine einzige außer Dienst gestellt werden muss. Eine neue Zählweise ermöglicht diese Täuschung der Weltöffentlichkeit.¹

Nicht gelungen ist eine Einigung über die umstrittene Raketenabwehr, die eine neue Rüstungsspirale in Gang setzen kann. Außerdem erlauben die vereinbarten Obergrenzen den USA den Einstieg in konventionell bewaffnete Langstreckensysteme, die geeignet sind, atomare Interkontinentalssysteme – auch präventiv – auszuschalten. Haushaltsmittel der USA für entsprechende Entwicklungen sind bereits vorgesehen.

Das waren schlechte Signale für die NPT-Überprüfungskonferenz. Zu einer substantiellen atomaren Abrüstung sind die beiden Atomgroßmächte USA und Russland offensichtlich nicht bereit. Auch gehen sie keinerlei erkennbare Schritte in Richtung der ihnen durch Art. 6 NPT auferlegten Verpflichtung zur vollständigen nuklearen Abrüstung.

VII.

Wenn Zwänge der US-amerikanischen Innenpolitik den Verhandlungsspielraum so beschränken, dass völkerrechtliche Verträge über eine wirkliche atomare Abrüstung nicht zu erwarten sind, stellt sich die Frage nach Alternativen. Das gilt auch für Deutschland, wo Regierungsvertreter immer wieder darauf hinweisen, dass nur im Einvernehmen mit den NATO-Partnern die Stationierung von Atomwaffen und die »nukleare Teilhabe« aufgegeben werden dürfen.

Wenn völkerrechtliche Verträge oder Absprachen – aus welchen Gründen auch immer – nicht zustande kommen, bleibt nur der Weg der einseitigen Abrüstung im Vertrauen auf die positive Signalwirkung. Das macht Sinn, denn aufgerüstet wird immer einseitig. Ein Großteil der nuklearen Abrüstung ist ebenfalls einseitig erfolgt – auch wenn sie meist nur der Modernisierung diene.

Völkerrechtlich besteht nicht nur die Verpflichtung zum unverzüglichen Beginn von Verhandlungen über eine vollständige nukleare Abrüstung, sondern auch die Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung selbst. Wir sollten deshalb von den Regierungen der Atomwaffenstaaten verlangen, einseitig, aber substantiell und nachhaltig mit der Abrüstung und Vernichtung der Atomwaffen und ihrer Trägersysteme zu beginnen. Die Regierungen sind daran rechtlich nicht gehindert. Ratifizierungsprobleme tauchen nicht auf. Die nötigen Haushaltsmittel müssten sich mit Hilfe der parlamentarischen Regierungsmehrheiten beschaffen lassen.

1 Siehe auch den Beitrag von Otfried Nassauer in diesem Band.

Von der deutschen Regierung sollten wir fordern, einseitig die »nukleare Teilhabe« und die Mitarbeit in der Nuklearen Planungsgruppe der NATO zu kündigen und von der US-Regierung den unverzüglichen Abzug der stationierten Atomwaffen zu verlangen.

VIII.

Ein weiterer Weg zu einem atomwaffenfreien Deutschland wäre die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa unter Einschluss Deutschlands. Österreich, das bereits kraft Gesetzes atomwaffenfrei ist, die Schweiz und vermutlich weitere kleinere Nachbarstaaten dürften dazu bereit sein. Es müssten multilaterale Verhandlungen mit den möglichen Vertragspartnern aufgenommen werden, ein entsprechender völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen und das innerstaatliche Ratifizierungsverfahren durchgeführt werden, wobei die Regierungsmehrheit ausreichend wäre.

Beispielgebend für diesen Weg sind zahlreiche Staaten der Südhalbkugel der Erde, die mit fünf multilateralen Verträgen über atomwaffenfreie Zonen nahezu die gesamte südliche Hemisphäre abdecken. 2006 haben die fünf Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan einen völkerrechtlichen Vertrag über eine kernwaffenfreie Zone in Zentralasien unterzeichnet.

Der Vorteil dieses Weges liegt darin, dass die rechtliche Absicherung es erschweren würde, ohne weiteres zu den bisherigen Verhältnissen zurückzukehren. Zudem wäre jede Bundesregierung verpflichtet, das Gesetz in politisches Handeln umzusetzen. Der Nachteil liegt in den möglicherweise komplizierten multilateralen Verhandlungen und in dem notwendigen Gesetzgebungsverfahren bei der Ratifizierung.

Gemeinsame Sicherheit für Europa – Inhalte, Irrwege und Institutionen

Eine Auseinandersetzung über gesamteuropäische Voraussetzungen, Anforderungen und Institutionen von Sicherheit kann heute nicht losgelöst von der globalen Situation europäischer Akteure geführt werden. Erstens weil sie in unterschiedlichen Konstellationen – innerhalb der NATO, der EU oder nationalstaatlich – global militärisch oder zivil-militärisch aus unterschiedlichen Motiven intervenieren und zweitens den europäischen bzw. transatlantischen Akteuren innerhalb der nächsten drei bis vier Jahrzehnte ein globaler vor allem ökonomischer relativer Bedeutungsverlust prognostiziert wird.

Parag Khanna geht in seinem viel beachteten Buch »Der Kampf um die Zweite Welt. Imperien und Einfluss in der neuen Weltordnung« davon aus, dass die Welt auf absehbare Zeit keine dominierende Führungsmacht mehr haben wird (Khanna 2009: 17). Mahbubani Kishore sieht neben dem »Ende der westlichen Dominanz« – so der Untertitel seines Buches »Die Rückkehr Asiens« – »eine große Gefahr für die Welt« (Mahbubani 2008: 14). Nämlich durch die »Weigerung führender Vertreter des Westens, anzuerkennen, dass die globale westliche Vorherrschaft nicht mehr aufrechtzuerhalten ist«. Mahbubani bemerkt beim Schwinden des westlichen Einflusses auch, dass der Westen zudem die Kompetenz in zahlreichen globalen Schlüsselbereichen verloren hat. Dies betrifft nicht nur den Klimawandel, den Terrorismus oder das nukleare Nichtweiterverbreitungsregime, sondern auch die selektive Anwendung demokratischer Spielregeln. Die Frankfurter Friedensforscher Harald Müller und Andreas Schmidt (2008: 1) sind der Auffassung, dass sich die künftige Weltpolitik »eher im asiatisch-pazifischen als im transatlantischen Raum abspielen wird.« In der Zeitschrift »Foreign Affairs« bezeichnete die nunmehrige US-Außenministerin als seinerzeitige Präsidentschaftskandidatin die sino-US-amerikanischen Relationen sogar als »wichtigste Beziehung der Welt« (zit. nach Vierège 2009: 2). Sicherheit für Europa wird sich auch mit diesem Hintergrund in veränderter Form darstellen.

Im November 2001 hat die Investmentbank Goldman Sachs den rasch wachsenden Wirtschaftsmächten Brasilien, Russland, Indien und China gemeinsam den »saloppen Akronym« BRIC verpasst. 2050 soll Brasilien vom heutigen Platz 10 der Weltwirtschaft auf Platz 4 vorrücken, Russland soll vom heutigen achten Rang im Jahr 2050 auf dem sechsten zu stehen kommen, Indien von Platz 12 in die Top-Five aufrücken und China soll von Rang 4 auf den ersten Rang der globalen Liste der führenden Staaten hinsichtlich des Bruttosozialproduktes platziert sein. Deutschland fällt nach den Prognosen von Goldman Sachs auf Rang 12

zurück (Szyszkowitz 2009: 98 f.). Die von Goldman Sachs 2003 in der Studie »Dreaming with BRICs: The Path to 2050« aufgestellte These, dass die BRIC-Staaten die G7-Staaten bis 2035 hinsichtlich des aggregierten Bruttosozialproduktes überholen könnten, scheint verifizierbar zu sein (Goldman Sachs 2007: 5). Unter den 4 BRIC-Staaten sind 3 mit der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) – Russland und China als Mitglieder und Indien als Beobachter – verbunden. Diese Akteure werden in der Sicherheitspolitik am Ende des fossilen Energiezeitalters zweifellos eine bedeutende Rolle spielen, die über Asien hinausgehen wird.

Auf das Thema »Gemeinsame Sicherheit in Europa« werden hier 5 Schlaglichter geworfen und an geeigneter Stelle wird auch auf spezifische Aspekte der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik eingegangen.

1. Debatte über den Sicherheitsbegriff

Es stellt sich die Frage, mit welchem Sicherheitsbegriff – und damit auch, mit welchem Handwerkszeug – wir an die globalen Probleme herantreten. Finden wir zur Sicherheit einen gemeinsamen, nachhaltigen und kooperativen Zugang oder definieren wir diese vorwiegend oder ausschließlich durch »auf der gemeinsam mit Partnern vorgenommenen Reduzierung eigener Verwundbarkeiten« (Österreichische Sicherheitsdoktrin 2001, Bundesministerium für Landesverteidigung) in Abgrenzung zu anderen Akteuren?

Der Begriff Sicherheit durchlebt je nach politischer Zweckmäßigkeit andere Bedeutungen. Wie auch der Begriff des Friedens wurde der Sicherheitsbegriff erweitert und differenziert. Teile der Politik und des Militärs haben sich den umfassenden Sicherheitsbegriff mittlerweile zu eigen gemacht und leiten aus klassischen zivilen Aufgaben eine Legitimität für militärische Eingreiftruppen ab. Besonders bei dem durch die EU interpretierten Konzept der »menschlichen Sicherheit« ist dies überdeutlich beobachtbar (SGESC 2004).

In der von Militärs gesteuerten Debatte um die Sicherheit läuft man – bei einer normativen Betrachtung der Debatte – Gefahr, eine wichtige Erkenntnis aus den Augen zu verlieren: Bei den wenigsten globalen Herausforderungen, die im Zuge der Globalisierung hervortreten (Elmar Altvater 2009 analysiert die Hunger-, Klima-, Energie- und Finanzkrise in einem Kontext), kann das Militär eine wesentliche Rolle bei der Konfliktlösung spielen. Zivile Aspekte werden durch militärisch dominierte Optionen, Möglichkeiten und Maßnahmen überlagert (Hauswedell 2006: 69). Die zivil-militärische Zusammenarbeit (Roithner 2009: 239) ist dazu ein wesentliches Instrument.

Permanente Militäreinsätze werden in der Öffentlichkeit mittlerweile als »Normalität« dargestellt. Dies betrifft nicht nur die USA, sondern auch Militäreinsätze der EU außerhalb Europas. Die Militäreinsätze der EU mit österreichischer Betei-

ligung werden zumeist nicht durch eine öffentliche Debatte ergänzt, was die Legitimität der Truppenentsendung aus Sicht der jeweiligen Regierungen nicht einzuschränken scheint. Beim EU-Einsatz im Tschad war das Gegenteil der Fall: Über die offiziell dargestellte Motivlage des Einsatzes herrschte zum Teil Verwunderung und Misstrauen in der damit befassten Zivilgesellschaft und der Bevölkerung vor. Die Reformkommission des österreichischen Bundesheeres (2004: 78) stellte fest: »Mit der Übernahme von Führungsverantwortung in internationalen Krisenreaktionseinsätzen durch die EU und der möglichen Erweiterung des bisherigen Petersberg-Spektrums könnte sich für Europa überdies ein höherer Grad an subkonventioneller Gefährdung ergeben [...]. Zudem könnte sich die Motivlage für terroristische Anschläge im Falle einer Beteiligung Österreichs an Krisenreaktionsoperationen der EU verändern.«

Die Definitionen »umfassender Sicherheit« schließt nach Heinz Gärtner (2005: 127) »neben der militärischen auch die politische, soziale, gesellschaftliche, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Dimension von Sicherheit ein.« Heinrich Schneider (2001: 24) führt zu »umfassender Sicherheit« aus, »dass in das sicherheitspolitische Denken und Handeln die Gesamtheit der Beziehungsdimensionen in einem Interaktionsfeld von Staaten und Gesellschaften einbezogen werden soll« und bringt dies im Hinblick auf Europa mit der UNO und ihren Unterorganisationen bzw. der KSZE und der OSZE in enge Verbindung.

Seit Ende der 1990er Jahre haben sich nicht nur die weltweiten Rüstungsbudgets erhöht, sondern auch die Legitimationsgründe für das Militär konnten zum Teil durch die »umfassenden Sicherheitsaufgaben« und die zivilen Herausforderungen neu begründet werden. Die Erweiterung des Begriffes brachte es u. a. mit sich, dass der Militärpakt NATO in seiner während dem Kosovo-Krieg 1999 verabschiedeten Doktrin »komplexe neue Risiken für den euro-atlantischen Frieden« wie »Unterdrückung, ethnische Konflikte, wirtschaftliche(r) Not, (...) Zusammenbruch politischer Ordnung« als seine Probleme identifizierte (Mahnkopf 2003: 177; NATO 1999: point 3). Dies bedeutet eine Stärkung des Militärischen in klassisch zivilen Außenpolitikbereichen wie der Entwicklungszusammenarbeit, Menschenrechts- oder Migrationspolitik. Die friedenspolitisch geprägten Debatten haben versucht, durch das Konzept der »umfassenden Sicherheit« das Militärische zugunsten sozialer, ökologischer oder ökonomischer Aspekte eine marginale Rolle gemäß ihrer realen militärischen Bedeutung zuzuweisen (aus: Roithner 2009: 237 f.).

Wesentliche Teile der politischen und militärischen Eliten haben sich den »umfassenden Sicherheitsbegriff« in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS 2003) zum Teil durchaus zu Nutze gemacht. Armut, Hunger, Unterernährung, Flüchtlinge, globale Erwärmung u. v. a. werden aus guten Gründen zu den »Globalen Herausforderungen« gezählt. Die Frage der Klimaveränderung hat mit dem Papier zur Umsetzung der ESS (EU 2008: 8) an Bedeutung gewonnen, wenngleich die Verbindlichkeit zum Handeln für die Mitglieder dadurch nicht ansteigt.

Allerdings wird als Konsequenz aus diesen ausschließlich nichtmilitärischen Herausforderungen die Militarisierung der EU weiterentwickelt.

2. Sicherheitspolitischer Pluralismus in Europa

Die Vereinten Nationen sind global gesehen der zentrale Garant für den Frieden und seine Erhaltung. Die UNO (zum allgemeinen Charakter vgl. Schorlemer 2003) auszuhöhlen oder ihr andere für die globale Sicherheit zuständige Institutionen zur Seite zu stellen wird hier kritisch analysiert (Kapitel 3). Für die regionale Sicherheit – im vorliegenden Fall die Sicherheit in Europa – wird im Sinne eines »sicherheitspolitischen Pluralismus« argumentiert.

2.1. Regionale Sicherheit

Die veröffentlichte europäische Debatte um Außen- und Sicherheitspolitik hat sich im Wesentlichen auf die EU und die NATO verengt. Die UNO und vor allem die OSZE werden in manchen Überlegungen teils marginalisiert oder überhaupt nicht mehr erwähnt. Neben diesen Organisationen sind Institutionen wie der Europarat oder regionale Initiativen – beispielsweise die Zentraleuropäische Initiative, Initiativen im Donauraum und der Schwarzmeerregion sowie der Nordische Rat – weitgehend aus dem öffentlichen Blickfeld verschwunden. Abseits einer zum Teil auch öffentlich geführten Debatte in der NATO um Truppen für Afghanistan oder die konfrontative Erweiterungspolitik einerseits und der Diskussion in der EU um die Politik der militärischen Auslandseinsätze und die Erhöhung von Militärbudget gerät andererseits ein umfassender Ansatz jenseits des Militärs aus dem Zentrum der Debatte. Ohne die breite Palette von Institutionen und Initiativen für regionale sicherheitspolitische Aufgaben allesamt grundsätzlich friedenspolitisch zu idealisieren, so wird einem Bündel an vernetzten Institutionen und Normen eine stabilisierende Wirkung zugeschrieben.

2.2. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die OSZE (zum allgemeinen Charakter vgl. IFSH 2009) spielt bei der Debatte um einen nicht ausschließlich auf Militär reduzierten Sicherheitsbegriff eine wichtige Rolle. Bailes, Haine und Lachowski (2008: 73) beschreiben die Überschneidungen und Reibepunkte zwischen EU und OSZE sowohl funktional als auch geographisch. Dabei werden Justiz- und Polizeireform, öffentliche Verwaltung, Bekämpfung von Korruption, Menschenrechte, Demokratisierung, Wahlbeobachtung, Medien u. a. Aufgaben genannt. Örtlich ergibt sich für beide Organisationen der Westbalkan, Osteuropa sowie Zentralasien als Arbeitsfelder. Während die OSZE die meisten Betätigungsfelder um 1994 bereits voll entwickelt hatte, so begann

die EU mit den Bemühungen im Zuge der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erst später. »Wahrscheinlich ist die Einschätzung realistisch, dass die OSZE möglicherweise professioneller und neutraler in der Beobachtung von Geschehnissen im Wahlprozess ist, die EU jedoch sowohl kurz- als auch langfristig eher in der Lage ist, die Geschehnisse auch zu ändern« (Bailes, Haine, Lachowski 2008: 74).

Die OSZE hat mit den kriegerischen Entwicklungen der 1990er Jahre am Balkan wichtige Erfahrungen für zivile Konfliktprävention und ziviles Krisenmanagement machen können. Bailes, Haine, Lachowski (2008: 75 f.) führen auch andere Beispiele wie die Grenzsicherung (OSZE-Konzept versus Schengener Abkommen) an: »All dies kollidiert unbestreitbar existenziell mit dem Acquis und den Zielen der OSZE und erklärt zumindest teilweise, warum OSZE-Teilnehmerstaaten, die nicht EU-Mitglieder sind, das innerhalb wie außerhalb des Wiener Forums an den Tag gelegte monolithische Verhalten der EU möglicherweise übel nehmen (...) Aber wieder einmal könnte es so aussehen, als ob die ›Nachzügler‹-Institution sich einer Rolle bemächtigt, die ihrem Auftrag in der Zeit nach dem Kalten Krieg entsprechend eigentlich eine Herzensangelegenheit der OSZE sein sollte«, wobei auch auf Bereiche zu verweisen ist, wo beide Institutionen sich verstärken (nämlich, wo die EU keine Interessen hat oder diese nicht formulieren kann). Im Kaukasus hat die OSZE derzeit »noch die zentralere Rolle im (potenziellen) Friedensprozess inne; wie aber bereits angedeutet, steht die EU in dieser Region schon mit speziellen Programmen in den ›Startlöchern‹ und ist drauf und dran die OSZE auch operativ zu überholen« (Bailes, Haine, Lachowski 2008: 77).

Konsensbeschlüsse der OSZE – gerade im OSZE-Betätigungsfeld Kaukasus und Zentralasien – umfassen auch die Zustimmung Russlands. Bei Beschlüssen der EU in diesem geographischen Raum sitzt Russland nicht als stimmberechtigtes Mitglied am Tisch. Bailes, Haine, Lachowski (2008: 77) sehen – da qualifiziertes Personal aus den Mitgliedstaaten stammt – einen möglichen »Schönheitswettbewerb« um die »besten Köpfe«.

Die EU-Staaten und ihre Kandidaten für einen EU-Beitritt machen über 30 der insgesamt 55 OSZE-Staaten aus. Die EU-Staaten versuchen sich im Vorfeld der OSZE-Beratungen auf Positionen zu einigen, von denen sie später nicht mehr abrücken wollen. Der Schweizer und der US-amerikanische OSZE-Botschafter haben diese EU-Strategie in einem Reformpapier im Juni 2005 (Alcee L. Hastings und Edouard Brunner, zit. nach Zellner 2006: 56) wie folgt beschrieben: »Die EU-Länder in der OSZE verhandeln angestrengt untereinander, bevor sie ihre gemeinsamen Positionen den Nicht-EU-Ländern vorlegen. Wenn innerhalb der EU ein Kompromiss gefunden worden ist, gibt es einen sehr geringen Verhandlungsspielraum, was zu der sinkenden Bedeutung der OSZE als politischer Plattform beiträgt.« Diese Praxis der Verhandlungsführung bestätigen auch russische und afrikanische Diplomaten für unterschiedlichste Fragen der internationalen Beziehungen immer wieder.

Die Überschneidung der Aufgaben – wie beispielsweise Polizeireform oder Grenzsicherung – zwischen OSZE und EU stellen aufgrund der ökonomischen und politischen Kraft der EU und deren Einsatz dieser Instrumente bei den Aufgaben selbst eine ernstzunehmende Herausforderung für die OSZE dar. Die EU hat sich »fast das gesamte Spektrum auch ziviler Instrumente zur Krisenregulierung zugelegt und ist damit in einem Gebiet tätig geworden, in dem bisher die OSZE dominiert hatte« (Zellner 2006: 56). Diese Überschneidung kann die Erfüllung der Aufgaben erleichtern oder die Kooperation von EU und OSZE wird »auch durch die Indifferenz einer Reihe von EU-Staaten gegenüber der OSZE erschwert« (Zellner 2006: 57).

Eine objektive Betrachtung der sicherheitspolitischen Institutionen in Europa macht deutlich, dass die OSZE auf absehbare Zeit mangels politischem Willen nicht zur zentralen Sicherheitsinstitution Europas werden wird. Gerade wegen ihrem umfassenden Zugang und ihren alle Mitglieder umfassenden Entscheidungsstrukturen darf die Organisation für künftige Überlegungen zu einem System für Frieden und Stabilität nicht marginalisiert werden.

2.3. »Helsinki II«

Die Schaffung von Institutionen und Regeln zur gemeinsamen Sicherheit ist gemäß dem hier propagierten »sicherheitspolitischen Pluralismus« einerseits innerhalb der bestehenden Institutionen – besonders seien hier die OSZE und die UNO erwähnt – voranzutreiben und andererseits ist auch eine offene Debatte über den friedenspolitischen Charakter der bestehenden Institutionen und über Vorschläge von gouvernementaler Seite zu diskutieren.

Aus der internationalen Lage nach dem völkerrechtswidrigen Kosovo-Krieg 1999, dem laufenden Afghanistan- und Irak-Krieg, der Situation um die Begrenzung der konventionellen Streitkräfte in Europa, der Frage der Raketenabwehr oder der Politik und Militärpräsenz westlicher Akteure in Osteuropa, dem Kaukasus und Zentralasien hat die Russische Föderation eine Diskussion über »Helsinki II« vorgeschlagen. Der Russische Präsident Medwedjew schlägt eine Ordnung »auf der Hoheit des Rechts« auf Basis der UN-Charta vor. Er ist der Auffassung, »dass wir ohne Einsparungen bei militärischen Ausgaben nicht die nötigen Ressourcen finden können, die wir für eine effiziente Antwort auf die eigentlichen Herausforderungen wie illegale Immigration, Klimaveränderungen und globale Armut benötigen.« Vorgeschlagen wird »die Ausarbeitung und der Abschluss eines juristisch verbindlichen Vertrages über die europäische Sicherheit«, wobei Medwedjew eine kritische Haltung gegenüber der NATO vertritt. »Die NATO schafft es ebenso nicht, ihrer Existenz einen neuen Sinn zu verleihen. Gegenwärtig wird versucht, diesen Sinn mit der globalisierten Mission der Allianz zu begründen, dies u. a. unter Verletzung der Prärogativen der UNO, (...) sowie durch Gewinnung neuer Mitglieder. Es ist aber offensichtlich, dass dies keine Lösung für

die gestellte Aufgabe sein kann« (Medwedjew 2008: 1, 3). Zusätzlich wurden von Präsident Medwedjew eine Reihe rüstungspolitischer Vorschläge dargelegt, wie die Verhinderung der Weltraumrüstung, die Reduzierung von Nuklearwaffen und Trägersystemen sowie die Zerstörung statt nur die Konservierung von Atomwaffen (Quiring 2009).

Die skizzierten Eckpfeiler legen nahe, diese Debatte um eine Neugestaltung europäischer Sicherheit weiterzuverfolgen. Die Instrumente der zivilen Krisenprävention und des zivilen Krisenmanagements sollten von Seiten friedensorientierter Akteure – Teile der Medien, Wissenschaft, Parteien und Zivilgesellschaft – in die Diskussion eingebracht werden.

2.4. Rolle der Neutralität in Europa

Die Neutralität Österreichs geht auf das Bundesverfassungsgesetz aus dem Jahr 1955 zurück. Österreich muss die Neutralität mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen. Österreich darf keinen militärischen Bündnissen beitreten und keine fremden Stützpunkte auf seinem Staatsgebiet zulassen.

Die neutralen der EU – Schweden, Finnland, Irland, Malta und Österreich – und die Schweiz außerhalb der EU haben unterschiedliche Grundlagen und Traditionen, ihre Neutralität mit Inhalten zu füllen. Gemeinsam ist allen Neutralen – wenn man die jüngere Geschichte betrachtet –, dass sie sich für Abrüstung, Dialog und internationale Verständigung eingesetzt haben. Zwischen Solidarität und Neutralität wurde ein Widerspruch konstruiert. Die Neutralität war in Irland zentraler Punkt, warum die Bevölkerung den Vertrag von Nizza und den Verfassungsvertrag im ersten Referendum abgelehnt haben.

Mit der Neutralität Österreichs – ursprünglich nach dem Vorbild der Schweiz ausgerichtet – war im Laufe der Jahrzehnte eine so genannte »aktive Friedens- und Neutralitätspolitik« eng verbunden. Das bedeutete beispielsweise die Förderung des Friedensprozesses im Nahen Osten, den Nord-Süd-Dialog, die Stärkung der Vereinten Nationen (Wien ist UNO-Standort) oder das Engagement im KSZE-Prozess (OSZE-Standort in Wien). Neutralität ist also wesentlich mehr als ein bloßes Gesetz, sondern ist für die Menschen in Österreich die Basis für eine konstruktive und eigenständige Rolle in den internationalen Beziehungen geworden. Zwischen 65 – 85 Prozent der Menschen sprechen sich in Umfragen für die Neutralität aus. Diese Neutralität ist spätestens mit der Debatte um eine EG-Mitgliedschaft – wie auch in Schweden und Finnland – in Diskussion geraten.

Die Neutralität in der EU zu sichern heißt, diese aktiv in die Außenpolitik der EU einzubringen. Nationalstaatliche Außenpolitik hat innerhalb der EU an politischer Bedeutung verloren. Für eine zukunftsfähige Friedenspolitik Österreichs in der EU darf dies aber weder einen Abschied von der Neutralität noch von ihren Werten bedeuten. Die Wesensmerkmale der Neutralität sind auf die EU zu über-

tragen. Dass sich der Neutrale nicht an Kriegen beteiligen darf, kann von einem »Friedensprojekt Europa« mit guten Begründungen eingefordert werden. Dies geht – entgegen dem aktuellen Trend – damit einher, dass die EU auf offensiven militärischen Interventionismus in aller Welt verzichtet. Weiters ist dem neutralen Österreich im Sinne des Neutralitätsgesetzes verboten, militärischen Bündnissen beizutreten. Dies auf die EU zu übertragen bedeutet, alles zu verhindern, dass aus der EU ein Militärpakt wird. Dies betrifft die Beistandsverpflichtung nach dem Verfassungsartikel I-41.7., der jedoch »den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten« (z. B. die Neutralität) betont. Zu guter letzt wird Österreich verboten, militärische Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zuzulassen. Das gilt es auch umgekehrt einzufordern.

EU-Interventionen sind unabhängig davon zu betrachten, ob die EU künftig als »Kerneuropa« (Art. I-41.5. oder I-41.6.) agiert oder nicht. Der Anspruch eines aktiv Neutralen darf sich nicht darauf beschränken, bloß sicherzustellen, nicht in Militäraktionen verwickelt zu werden (durch »opting out«, »konstruktive Enthaltung« oder die Berufung auf Einstimmigkeit, durch die Österreich derzeit zu keinen militärischen Abenteuern verpflichtet werden kann). Vielmehr ginge es darum, die Gesamtentwicklung der EU in Richtung einer militärisch ausschließlich defensiven und vorrangig präventiven zivilen Friedenspolitik zu lenken. Den neutralen EU-Staaten kommt dabei – möglicherweise auch als »Kerneuropa der Neutralen« (Roithner 2005: 1313) – eine entscheidende Rolle zu. Wenn ein deutsch-französisches Kerneuropa für mehr Rüstung und mehr Militäreinsätze vorangetrieben wird, so muss auch Platz für ein Kerneuropa – mit den Neutralen im Zentrum – sein, welches Vorreiter für Training, Rekrutment, Entsendung und Forschung von zivilem Krisenmanagement und ziviler Krisenprävention ist.

3. Bedeutung der UNO und die Gefahr ihrer Aushöhlung

Für die Sicherheit in Europa wurde im Abschnitt 2 für einen »sicherheitspolitischen Pluralismus« – ein Geflecht von Institutionen und sicherheitspolitischen Regeln – plädiert. Auf globaler Ebene ist die zentrale Verantwortung der UNO für den Weltfrieden aus dreierlei Gründen wichtig. Erstens weil sie ein Gewaltverbot kennt (mit klar charakterisierten Ausnahmen) und den Krieg ächtet, zweitens weil ihr im Sicherheitsrat als auch durch ihre Unterorganisationen ein breites Spektrum nichtmilitärischer Instrumente zur Verfügung steht und drittens weil alle Mitgliedstaaten eine Stimme haben.

Eine Reihe neokonservativer US-amerikanischer AutorInnen denken seit geraumer Zeit über Veränderungen innerhalb der Vereinten Nationen nach. Es ist anzunehmen, dass die Vorschläge mehr als nur einem Modetrend des UN-bashing der Administration George W. Bush folgen.

Francis Fukuyama schlägt einen »Multi-Multilateralismus« vor, in dem es eine Vielzahl an internationalen Institutionen gibt, deren Aufgaben sich konkurrieren oder zum Teil überschneiden (Fukuyama 2006: 160). »Wahrhaft liberale Prinzipien sprächen nicht für eine einzige, umspannende, durchsetzbare liberale Ordnung, sondern für eine Vielfalt von Institutionen und institutionellen Formen, um über ein breites Spektrum von Sicherheits-, wirtschaftlichen, Umwelt- und anderen Problemen zu wachen« (Fukuyama 2006: 165).

Für den Autor und Politikberater Robert Kagan ist eine alternative Weltordnung auf Basis der mächtigen Nationalstaaten vorstellbar: »Eine alternative Machtkonfiguration, eine multipolare Welt, in der die Pole Russland, China, die Vereinigten Staaten, Indien und Europa wären, würde ihre eigene Art von Ordnung hervorbringen, mit anderen Regeln und Normen, die die Interessen jener mächtigen Staaten reflektiert, die an ihrer Hervorbringung beteiligt sind« (Kagan 2007: 1006). Die von Kagan skizzierte Ordnung funktioniert nach seinem neokonservativen Gedankenbild allerdings nur dann, wenn es erstens Außenstehende und zweitens Feindbilder gibt.

Robert Zoellick (2009: 67), Präsident der Weltbank, plädiert für ein pragmatisches und flexibles Netzwerk, welches einen »Neuen Multilateralismus« schafft. Es umfasst private und öffentliche Bereiche, profitorientierte Unternehmen wie auch Nichtregierungsorganisationen. Die Lenkungsgruppe soll nach Zoellick neben den G7 auch Brasilien, China, Indien, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien auch Südafrika umfassen. Es müsse die Flexibilität vorhanden sein, neue Akteure aufzunehmen und um zügig auf Entwicklungen reagieren (was mit den G20 auch geschah).

Die USA im Allgemeinen und die neokonservativen Kräfte im Besonderen waren mit den Vereinten Nationen und den damit verbundenen Einschränkungen der nationalen Entscheidungsfindung und Interessendurchsetzung nie zufrieden. Die Kriege seit 1999 haben die Vorlieben für die UNO und den Sicherheitsrat nicht verbessert. Eine Reihe von think tanks und konservative PublizistInnen und JournalistInnen haben sich die Aufgabe zu eigen gemacht, diskutierenswürdige und vorerst moderate Vorschläge für eine teilweise Delegitimation bzw. einen schrittweisen Ersatz der UNO auszuarbeiten. Die Möglichkeit der Blockierung des UNO-Sicherheitsrates hat darüber hinaus auch andere WissenschaftlerInnen und politische EntscheidungsträgerInnen veranlasst, sich mit der Ordnung in den internationalen Beziehungen auseinanderzusetzen. Die von Robert Kagan skizzierte »alternative Machtkonfiguration« zählt genauso dazu wie die von Hachigian und Sutphen favorisierten »Core 6«.

Die in unterschiedlichsten G-Gruppen sich zusammenfindenden Staaten (von G7, G8, G8+5, G10, G11, N11 bis zur G20 oder der G33) tragen dazu bei, die globalen Herausforderungen außerhalb der traditionellen multilateralen Institution zu diskutieren und gegebenenfalls Entscheidungen zu treffen. Dabei ist nicht zu verschweigen, dass auch die EU in ihren gegenwärtigen Beschlüssen schon seit 1999

sicherheitspolitisch mehr Distanz zu einem Mandat des Sicherheitsrates für Militäreinsätze an den Tag legt.

Dies ist aus friedens- und stabilitätspolitischen Gründen mehrfach problematisch:

- Es delegitimiert die UNO,
- es führt zu einem Abbau herkömmlicher multilateraler Institutionen,
- es grenzt die Mehrheit der Staaten aus (u. a. die arabische Welt und Afrika),
- die Gründung und Auflösung dieser Formen der Zusammenarbeit folgt den Interessen der globalen Wirtschafts- und Militärmächte und
- der konkrete Adressat für Forderungen, Anliegen und Vorschläge von Bevölkerung, Medien, Wissenschaft und Zivilgesellschaft wird unklarer.

Die 27 EU-Mitglieder tragen rund 40 Prozent der Beiträge zum Haushalt der UNO bei, bringen 50 Prozent der Kosten für friedenssichernde UN-Aktivitäten auf und übernehmen rund 60 Prozent der Ausgaben für Entwicklungspolitik. Für die Einsätze bezahlt die EU einen zentralen Teil, allerdings stellten die EU-Staaten 2005 nur 6,5 Prozent der Truppen, in Afrika sogar nur 2,2 Prozent. Die 10 größten Truppensteller (2001 – 2005) waren Pakistan, Bangladesch, Indien, Nigeria, Ghana, Jordanien, Kenia, Nepal, Uruguay und Ukraine. In der Periode 1996 – 2000 waren noch Polen, Österreich, Finnland und Irland unter den Top 10 der Beitragenden. 1991 – 1995 waren in dieser Gruppe auch Frankreich, Großbritannien und Polen als europäische Staaten präsent (Heldt 2008: 25, Heintze 2008: 168). Insgesamt finden sich unter den 35 wichtigen Personalentsendestaaten für UN-Operationen bis Ende März 2004 keine europäischen Staaten unter den ersten 10. Polen belegt mit 738 von insgesamt 51 697 Personen den Rang 17, das ständige SR-Mitglied Großbritannien mit 577 Personen den Rang 21. Österreich kommt mit 429 Personen auf Rang 27 (UNO 2004 b: 17).

Der Grund liegt vor allem darin, dass sowohl die NATO als auch die EU für die gewünschten Auslandseinsätze eine Beauftragung mit einem Mandat des UN-Sicherheitsrat bevorzugen als sich mit Truppen an UN-Einsätzen zu beteiligen. Sven Bernhard Gareis von der Universität Münster und Johannes Varwick (2007: 68) von der Universität Kiel konstatieren ein »Zwei-Klassen-System« von »hochmodernen, teuren Einsätze[n] von NATO und EU« und »schlecht ausgestatteten UN-Missionen«.

Dies führt zu einigen wichtigen Gedanken bezüglich einer Reform der UNO, die seit Jahrzehnten verhandelt wird, allerdings aufgrund des Abblockens wesentlicher UN-Mitglieder zu keiner Umsetzung gelangt (vgl. hierzu Leidenmühler 2000). Der außen- und sicherheitspolitische Wert ist nicht nur im Sicherheitsrat, sondern auch in den Unterorganisationen zu suchen, die im Sinne eines umfassenden und nichtmilitärischen Sicherheitsbegriffs ihre Tätigkeit entfalten. Dabei sind beispielsweise das Entwicklungsprogramm (UNDP) und das Umweltprogramm (UNEP) zu erwähnen. Im Sicherheitsrat selbst ist u. a. die Nicht-Repräsentanz der arabischen Welt und Afrikas zu kritisieren.

4. Umkehrung der Prioritätensetzung von Zivil und Militär in der EU

Die EU-Mitgliedstaaten haben gemäß den Vereinbarungen 60 000 SoldatInnen – faktisch allerdings über 93 000 – eingemeldet. Mit Rotation sollen rund 180 000 Personen zur Verfügung stehen. Daneben steht die Struktur von etwa 19 eingemeldeten »battle groups« à 1 500 SoldatInnen für Kampfeinsätze zur Verfügung (Roithner 2008: 213 f.). Der sicherheitspolitische EU-think tank – das EU-Institut für Sicherheitsstudien in Paris – geht davon aus, dass die EU diese Truppe bis 2020 verdoppeln sollte (de Vasconcelos 2009 b: 156), was einer EU-Interventionstruppe von 360 000 SoldatInnen gleichkommt.

Die EU verfügt mit dem Stand vom August 2009 (EU Rat 2009 a: 2) über folgende eingemeldete zivile Kapazitäten: 5 761 Polizeikräfte, 631 Personen zur Durchsetzung von Rechtstaatlichkeit (Staatsanwälte, RichterInnen, GefängniswärterInnen), 565 Personen zur zivilen Verwaltung, 5 024 für Zivilschutz und 505 BeobachterInnen. Gesamt stehen also 12.486 Personen zur Verfügung, wobei über den »zivilen« Charakter dieser polizeilichen Einsatzkapazitäten diskutiert werden muss.

Die EU-Sicherheitsstrategie sieht die Abrüstung lediglich als Aufgabe der Akteure außerhalb der EU. In der EU »müssen die Mittel für die Verteidigung aufgestockt und effektiver genutzt werden«, während der Vertrag von Lissabon die EU-Mitglieder hinsichtlich der Aufrüstung noch deutlicher in die Pflicht nimmt: »Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern.«

Zur Bearbeitung der in der ESS richtig benannten »globalen Herausforderungen« sind auch die adäquaten Instrumente einzusetzen. Die Möglichkeit der zivilen Krisenprävention und des zivilen Krisenmanagements sind zur Anwendung zu bringen, sind weiter zu erforschen und es ist Personal zu befähigen und zu trainieren, um diese Instrumente vermehrt zum Einsatz bringen zu können.

Die in der EU und ihren Mitgliedstaaten auf unterschiedlicher Ebene geführte Debatte über den Einsatz des Militärs zur Sicherung von fossilen Rohstoffen (Altavater 2008) und des geopolitischen Einflusses schaffen unwirksame und falsche Instrumente zur Lösung der globalen Herausforderungen. Hinsichtlich der Zukunft der Armeen sei auf Immanuel Kants Werk »Zum ewigen Frieden« hingewiesen: »Stehende Heere (miles perpetuus) sollen mit der Zeit ganz aufhören. Denn sie bedrohen andere Staaten unaufhörlich mit Krieg durch die Bereitschaft, immer dazu gerüstet zu erscheinen« (Kant : 5).

5. Bedeutung der Zivilgesellschaft

Außen- und Sicherheitspolitik ist keine ausschließliche Aufgabe von PolitikerInnen und Militärs auf nationaler und internationaler Ebene. Eine Entscheidung über militärische Auslandseinsätze ist auch eine Frage der öffentlichen Debatte. Kriege ohne UNO-Mandat scheiden aus friedenspolitischen und juristischen Gründen aus. Dies

lässt jedoch nicht den Umkehrschluss zu, dass UN-mandatierte Einsätze automatisch ein besonderes Engagement in dem entsprechenden Konflikt nahe legt. Die angesprochene öffentliche Debatte sei hier auch als unabdingbare Voraussetzung für einen UN-Militäreinsatz im Ausland genannt. Dies führt automatisch zu einer Diskussion über den adäquaten Auslandseinsatz per se. Das bedeutet mitunter die intensivere Auseinandersetzung mit nichtmilitärischen und präventiv wirkenden Mechanismen der Krisenbewältigung. Eine fruchtbare Weiterentwicklung dieser Mechanismen im Spannungsfeld zwischen Politik, Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Medien und Bevölkerung wäre eine wünschenswerte Folge (Roithner 2008: 238). Die Zusammensetzung des EU-Konvents war dabei ein denkbar schlechtes Beispiel.

Die Debatte um den Verfassungs- bzw. Lissaboner Vertrag der EU hat die friedenspolitische Bedeutung der Zivilgesellschaft offenkundig gemacht. In Österreich hat keine parlamentarische Partei auf die Gefahr einer zunehmend interventionistischeren Sicherheitspolitik, einer Beistandsverpflichtung, auf die Gefahr von »Kerneuropa« oder die Aufrüstungsverpflichtung hingewiesen. Nur die FPÖ hat – auch wenn sie die Beistandsverpflichtung im Parteiprogramm hat – auf den Wert der Neutralität hingewiesen, um diese nationalistisch zu besetzen.

Die Zivilgesellschaft hat in vielen anderen Fragen wesentliche friedenspolitische Impulse gesetzt. Man denke dabei an das Verfassungsgesetz für ein »atomfreies Österreich« (Republik Österreich 1999), die Kampagne zur Abschaffung von Anti-Personen-Minen oder den öffentlichen Druck gegen einen NATO-Beitritt Österreich und zum Erhalt der Neutralität (Pecha, Roithner, Walter 2002).

Was kann die Zivilgesellschaft zur Herausbildung von Institutionen und Instrumenten zur gemeinsamen Sicherheit beitragen? Neben den staatlichen Netzwerken haben sich auf europäischer Ebene auch zahlreiche Netzwerke gebildet, die auf gewaltfreiem Weg Konflikte bearbeiten bzw. Lobbyarbeit zur Entsendung von zivilen Fachkräften leisten. Das European Network for Civil Peace Services (EN.CPS) ist ein Netzwerk von NGOs, die sich für den Ausbau des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) als Instrument einer gewaltfreien Konfliktlösung auf nationaler und europäischer Ebene einsetzen. Die Mitgliedsorganisationen kommen aus den Bereichen Forschung, Training, Lobbyarbeit, Rekrutierung und Entsendung von Fachpersonal. Das European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) – ebenfalls als Plattform europäischer NGOs und think tanks organisiert – ist dafür aktiv, dass die EU sich für zivile Friedenspolitik einsetzt und sich an die selbst eingegangenen Verpflichtungen zur Sicherung von Frieden innerhalb und außerhalb der Union hält. In Österreich setzt sich das Konsortium Ziviler Friedensdienst (ZFD) – ein Netzwerk mehrerer NGOs – für die Entsendung von FriedensdienerInnen in Krisen- und Konfliktgebiete ein.¹

1 European Network for Civil Peace Services: <http://www.en-cps.org>, European Peacebuilding Liaison Office: <http://www.eplo.org>, Nonviolent Peaceforce: <http://www.nonviolentpeaceforce.org>, Konsortium für Zivile Friedensdienste: <http://www.zfd.at>.

Literatur

- Altwater Elmar (2008): Sicherheitsdiskurse beiderseits des Atlantik – In Zeiten von Peak Oil und Klimawandel, Seite 44-71, in: ÖSFK/Thomas Roithner (Hrsg.): Von kalten Energiestrategien zu heißen Rohstoffkriegen? Sachspiel der Weltmächte zwischen Präventivkrieg und zukunftsfähiger Rohstoffpolitik im Zeitalter des globalen Treibhauses, Lit Verlag, Münster – Wien.
- Altwater Elmar (2009): Die Vierfachkrise des Kapitalismus: Energie, Klima, Hunger und Finanzen, Vortrag am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien, 12.3.2009, Mitschrift des Autors.
- Bailes Alyson J.K., Haine Jean-Yves, Lachowski Zdzislaw (2008): Überlegungen zur Beziehung von OSZE und EU, S. 69-83, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.): OSZE-Jahrbuch 2007, Nomos Verlag, Baden-Baden.
- Bundesheerreformkommission (2004): Bericht der Bundesheerreformkommission. Bundesheer 2010, Wien.
- Bundesministerium für Landesverteidigung (2001): Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Analyse-Teil, Stand 23.1.2001, Wien.
- Bundesregierung, Österreich (2006): Bericht von der Bundesregierung der am 30.3.2006 eingesetzten Projektgruppe zur Erstellung eines »Gesamtstaatlichen CIMIC-Konzeptes«: Rahmenplan für die Erarbeitung eines Regelwerkes über die zivil-militärische Zusammenarbeit Österreichs im Ausland, August 2006, Wien.
- Cremer Ulrich (2009): Neue NATO: die ersten Kriege. Vom Militär- zum Kriegspakt, VSA, Hamburg.
- de Vasconcelos Álvaro (2009 b): Conclusion – Ten priorities for the next ten years, page 153-162, in: de Vasconcelos Álvaro (Ed.): What ambitions for European defence in 2020?, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Europäische Union (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, 12.12.2003, Brüssel.
- Europäische Union, Rat (2008): Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel, Bericht des Generalsekretärs/Hohen Vertreters für den Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat, 16823/1/08, REV 1, 5.12.2008, Brüssel.
- Europäische Union, Rat (2009 a): European security and defense policy: the civilian aspects of crisis management, Updates in August 2009, civ/03, Factsheet, Source: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203_EN.pdf, angewählt am 19.11.2009, Brüssels.
- Fischer Klemens H. (2008): Der Vertrag von Lissabon. Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag mit einem Geleitwort von Dr. Benita Ferrero-Waldner, Nomos Verlag, Stämpfli Verlag, Verlag Österreich, Baden Baden, Bern, Wien.
- Fukuyama Francis (2006): Scheitert Amerika? Supermacht am Scheideweg. Propyläen Verlag, Berlin.
- Gareis Bernhard, Varwick Johannes (2007): Frieden erster und zweiter Klasse. Die Industriestaaten lassen die Vereinten Nationen bei Peacekeeping-Einsätzen im Stich, S. 68-74, in: Internationale Politik, herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), 62. Jg., Nr. 5/2007, Berlin.
- Gärtner Heinz (2005): Internationale Sicherheit. Definitionen von A-Z, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Goldman Sachs Group Inc. (2007): BRICs and beyond, Goldman Sachs Global Economics Groups, <http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/BRICs-and-Beyond.html>, angewählt am 10.11.2009, New York.
- Hachigian Nina, Sutphen Mona (2008): Strategic Collaboration: How the United States Can Thrive as Other Powers Rise, page 43-57, in: The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology (ed.): The Washington Quarterly, 31:4, Autumn, Washington D.C.
- Hauswedell Corinna (2006): Das große Versprechen: »Erweiterte Sicherheit«, Seite 63-72, in: Mutz Reinhard, Schoch Bruno, Hauswedell Corinna, Hippler Jochen, Ratsch Ulrich (Hrsg.): Friedensgutachten 2006, Lit Verlag, Münster.
- Heintze Hans-Joachim (2008): Die EU, die UNO, der Europarat und die OSZE, S. 165-189, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung: Mader Gerald, Roithner Thomas: Europäische Friedenspolitik. Inhalte, Differenzen, Methoden und Chancen, Lit Verlag, Münster – Wien.
- Heldt Birger (2008): Trends from 1948 to 2005: How to View the Relation between the United Nations and Non-UN Entities, page 9-26, in: Daniel C.F. Donald, Taft Patricia, Wiharta Sharon (eds.) (2008): Peace Operations. Trends, Progresses, and Prospects, Georgetown University Press, Washington D.C.
- Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg (IFSH) (Hrsg.) (2009): OSZE Jahrbuch 2008. Jahrbuch der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Nomos Verlag, Baden-Baden (Jahrbücher downloadbar unter <http://www.core-hamburg.de/>).
- Kagan Robert (2007): Ende der Träume, Rückkehr der Geschichte, S. 1001-1013, in: Merkur. Zeitschrift für europäisches Denken, 61. Jg., Heft 11/2007, Berlin.
- Kant Immanuel (1784): Zum ewigen Frieden, Originalausgabe: Königsberg 1795, Reclam, Stuttgart.
- Khanna Parag (2008): Der Kampf um die Zweite Welt. Imperien und Einfluss in der neuen Weltordnung, Berlin Verlag, Berlin.

- Khanna Parag (2009): Europa 2030: vorwärts ins neue Mittelalter, S. 16.20, in: Internationale Politik, herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), 64. Jg., Nr. 5, Mai 2009, Berlin.
- Krippendorff Ekkehart (2000): Kritik der Außenpolitik, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Leidenmüller Franz (2000): Demokratisierung des UN-Sicherheitsrates – Reformbedarf und die Kunst des Machbaren zwischen Veto und Majoritätsentscheid, S. 101.140, in: Köck Heribert F., Hintersteiner Margit (Hrsg.): Europa als Sicherheits- und Wertegemeinschaft. Überlegungen aus universeller, regionaler und nationaler Perspektive, Juristische Schriftenreihe Band 171, Verlag Österreich, Wien.
- Mahubani Kishore (2008): Die Rückkehr Asiens. Das Ende der westlichen Dominanz, Propyläen, Berlin.
- Mahnkopf Birgit (2003): Sicherheit als öffentliches Gut. »Human Security« unter den Bedingungen der Globalisierung, S. 173-189, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung Thomas Roithner (2003): Europa Macht Frieden. Die Rolle Österreichs, Agenda Verlag, Münster.
- Medwedjew Dimitri A. (2008): Vortrag des Russischen Präsidenten am 5.6.2008 in Berlin, Quelle: <http://www.petersburger-dialog.de/files/Rede%20Medwedjew%20deutsch.pdf>, angewählt am 19.11.2009, aus dem Original: www.kremlin.ru.
- Müller Harald, Schmidt Andreas (2008): »Natürliche Freunde?« Die Beziehungen zwischen den USA und Indien ab 2001, Report der Hessischen Stiftung Frieden- und Konfliktforschung, Ausgabe 8/2008, Frankfurt/Main.
- North Atlantic Treaty Organisation (NATO) (1999): The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>, angewählt am 19.11.2009, point 3.
- Pecha Andreas, Roithner Thomas, Walter Thomas (Hrsg.): Friede braucht Bewegung. Analysen und Perspektiven der österreichischen Friedensbewegung, 2. Auflage, Wien.
- Quiring Manfred (2009): Auch Dmitri Medwedjew setzt jetzt auf Abrüstung, in: Die Welt Online, 21.4.2009, Quelle: <http://www.welt.de/politik/article3598381/Auch-Dmitri-Medwedjew-setzt-jetzt-auf-Abruestung.html>, angewählt am 19.11.2009, Berlin.
- Republik Österreich (1999): Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich, Bundesgesetzblatt, ausgegeben am 13.8.1999, Jahrgang 1999, NR: GP XX AB 2026 S. 179. BR: AB 6033 S. 657, Quelle: <http://www.salzburg.gv.at/1999a149.pdf>, angewählt am 19.11.2009, Wien.
- Roithner Thomas: Österreich postneutral?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Ausgabe 11/2005, 50. Jahrgang, S. 1312-1314, Blätter Verlagsgesellschaft, ISSN 0006-4416, Bonn – Berlin 2005.
- Roithner Thomas (2008): Welches Militär für welchen Frieden? Die militärischen Aspekte der EU-Außenpolitik, S. 210-245, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung und Redaktion: Mader Gerald und Roithner Thomas: Europäische Friedenspolitik. Inhalte, Differenzen, Methoden und Chancen, Lit Verlag, Berlin – Wien.
- Roithner Thomas (2009): Von der militärischen Sicherheit zur Militarisation der menschlichen Sicherheit? Der Sicherheits- und Friedensbegriff in Zeitalter der Globalisierung unter besonderer Berücksichtigung der Europäischen Union, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung: Roithner Thomas: Globale Armutsbekämpfung – ein Trojanisches Pferd? Auswege aus der Armutsspirale oder westliche Kriegsstrategien?, Lit Verlag, Berlin – Wien.
- Schneider Heinrich (2001): »Umfassende Sicherheit«. Europäische Erfahrungen mit einem gutgemeinten Konzept, S. 24-44, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK), Projektleitung: Thomas Roithner (Hrsg.): Wie sicher ist Europa? Perspektiven einer zukunftsfähigen Sicherheitspolitik nach der Jahrtausendwende, Agenda Verlag, Münster.
- Schorlemer von Sabine (Hrsg.) (2003): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Licht globaler Herausforderungen, Springer Verlag, Berlin – Heidelberg – New York.
- Study Group on Europe's Security Capabilities (SGESC) (2004): A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report. Presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Barcelona, 15 September 2004, www.centrodirittumani.unipd.it/a_materiali/esami/ppsuenu/HSDoctrineEurope.pdf, angewählt am 19.11.2009.
- Szyszkowitz Tessa (2009): Die neue Weltmacht. Brasilien, Russland, Indien und China, kurz BRIC, holen gewaltig auf und wollen Amerika die globale Vorherrschaft stetig machen, S. 98-99, in: Profil, Nr. 26/2009, 22.6.2009, Wien.
- United Nations Organisation (2004 b): United Nations Peacekeeping. Meeting New Challenges. Frequently asked questions, April 2004, New York.
- Vieregge Thomas (2009): Die neue Asien-Strategie der Vereinigten Staaten, Seite 2, in: Die Presse, 19.2.2009, Wien.
- Zellner Wolfgang (2006): Die OSZE zwischen Anpassungskrise und Reformdebatte, S. 54.62, in: Mutz Reinhard, Schoch Bruno, Hauswedell Corinna, Hippler Jochen, Ratsch Ulrich (Hrsg.): Friedensgutachten 2006, Lit Verlag, Münster.
- Zoellick Robert (2009): Ein flexibles Netzwerk ... und kein fest gefügtes System: Das ist der Neue Multilateralismus, S. 66-71, in: Internationale Politik, herausgegeben von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), 64. Jg., Nr. 2, Februar 2009, Berlin.

dietz berlin

Erhard Crome (Hrsg.)

Endstatus- verhandlungen im Nahen Osten?

Nur ein lebensfähiger palästinensischer Staat
kann zu einer dauerhaften Friedensregelung führen

Manuskripte

rs

82

IV. Eine Welt jenseits der NATO – Perspektiven für eine friedliche Welt

Den Rednerinnen und Rednern des Panels wurden vorab vier Leitfragen gestellt:

- 1. Welche Alternativen gibt es zur NATO in Europa und in der Welt?*
- 2. Was kann Europa tun, um einer friedlichen Welt näher zu kommen?*
- 3. Wie können Abrüstung und die Konzepte von Zonen frei von Massenvernichtungswaffen zum Frieden in Europa und in der Welt beitragen?*
- 4. Was ergibt sich daraus für linke Politik?*

Die Antworten fielen – selbstverständlich – recht verschieden aus, und es wurden auch unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. Die Beiträge wurden in der verschiedenartigen Akzentsetzung überarbeitet und zur Publikation vorbereitet.

Die NATO ist ein Militärbündnis der westlichen Siegermächte, die nach dem Zweiten Weltkrieg eine offensive Selbstverteidigung konstituierten. Die Vorwärtsstrategie zielte darauf ab, die euro-atlantische Sicherheitsordnung zu sichern und die Vorherrschaft möglichst auszuweiten. Als Mittel diente unter anderem die massive atomare Aufrüstung. Hinzu kamen der »Schutz ziviler Anliegen« und der »Kampf gegen Umweltgefahren«. Diese Vorhaben sollten die NATO vor allem nach dem Aufbrechen des Ostblockes besser legitimieren. Seither will sich die NATO vermehrt auf die politische Stabilität, das Krisenmanagement und die Durchsetzung von Rüstungskontrollen konzentrieren. Aber schon zu Beginn der 1990er-Jahre intensivierte sie eigene Kriegseinsätze (gegen Jugoslawien). Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in New York verstärkte die NATO ihren »internationalen Kampf gegen den Terrorismus«. Mit der Invasion der USA im Irak offenbarten sich dann vermehrt interne Widersprüche, zumal nicht alle Mitglieder des Bündnisses diese Intervention billigten. Gleichwohl ist die NATO derzeit in der Lage, in Europa ihr Raketenabwehrprogramm auszudehnen und ihre Macht dafür einzusetzen, Probleme mit den Mitteln lösen zu wollen, die diese Probleme verursachen. Somit stellt sich die Frage nach Alternativen zur NATO und ihrer militärischen Strategie. Friedliche Perspektiven versuchen, soziale Ungerechtigkeiten zu beseitigen und eine Welt ohne Waffen für die ganze zivile Bevölkerung zu schaffen.

Zeichen gegen den Krieg

Kriege sind leider aktuell und beständig. Aktuell, weil weltweit Kriege unzählige Menschen bedrohen; beständig, weil sich die Geschichte auch als eine Abfolge von Kriegen lesen lässt. (Maeder et al. 2010:7) Kriege haben viele Facetten, nationalistische, ideologische, politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle, ökologische. Kriege haben auch etwas mit der Knappheit und der Privatisierung wichtiger Ressourcen zu tun. Sie entzündeten sich beispielsweise im Kampf um das Öl oder um das Wasser.

Wenn Du Frieden willst, so rüste zum Krieg. Der bekannte Ausspruch schien sich zumindest während dem kalten Krieg zu bewahrheiten. Aufrüstung und Drohgebärden kennzeichneten das Verhalten der zivilisierten Blöcke. Kriege hinterließen aber auch in dieser Zeit viel Verheerung, Elend und Tote. Die blutige Spur führte von Vietnam und den schwelenden Konflikten in Südamerika über die Bürgerkriege in Nordirland und im Baskenland bis zu den militärisch geführten Auseinandersetzungen im Nahen Osten. Ethnisch begründete Vertreibungen und

Hegemonieansprüche im Balkan reaktivierten den Krieg ebenfalls in Europa. Die traurigen Ereignisse trübten die Gewissheit von einer friedlichen Welt. Und mit den terroristischen Anschlägen kam ein neuer Feind auf. Er ersetzte der medial omnipräsenten Militärmaschinerie die ideologischen Gegensätze des kalten Krieges, nach dessen Ende sich die Rüstungsausgaben nur vorübergehend senkten. Heute sind sie höher denn je. Und der Krieg gegen den Terrorismus hat mehr Tote zur Folge, als der Terrorismus selbst. Somit erweisen sich große Hoffnungen auf das staatliche Gewaltmonopol und internationale Vereinbarungen als trügerisch. Realistisch scheint hingegen die Vorstellung zu sein, mit Aufrüstung und präventiven Verteidigungskriegen den Frieden sichern zu können. Diese Illusion zeugt wohl von einer verkehrten Welt. Sie ist aber verbreitet und fordert die Friedensbewegung heraus.

Der Krieg gilt als Vater der Sozialwissenschaften. Thomas Hobbes fragte bereits, was eine friedliche soziale Ordnung angesichts egoistisch handelnder Naturrechtssubjekte religiös erweckter Glaubenskämpfer möglich macht. Diese Grundfragen der Sozialwissenschaften beschäftigten ihn aufgrund der Grausamkeiten religiöser Bürgerkriege. Die Kriegstreibenden wollten das Beste und brachten das Schlimmste hervor. Der Mensch erwies sich als Wolf. Hobbes postulierte deshalb den Leviathan als Herrscher und legitimierte so den Absolutismus. Die religiösen Überzeugungen verwies er auf das private Gewissen. Seine Auffassungen sind auch heute aktuell, wie Kurt Imhof (2010:44) weiter ausführt: Auch der Kampf um Werte hat wieder Auftrieb erhalten. Der Bürgerkrieg ist zurückgekehrt, obwohl man ihn schon für Geschichte hielt. Und mit dem Bürgerkrieg zieht der alte Leviathan neu legitimiert in die Moderne: Die friedens erzwingenden Interventionen von westlichen Zentrumsländern dokumentieren und reproduzieren ihn. Sie bekämpfen die so genannte Achse des Bösen und befördern den Krieg in Somalia, Afghanistan, im Irak und im Nahen Osten. Der Krieg gegen den Terrorismus ist weltweit präsent. Er bestimmt die Sicherheitspolitik der Nationalstaaten und unterläuft wichtige Grundlagen der Moderne. Fragen des Glaubens und Sinnentwürfe gelten als Privatangelegenheiten. Sie sind aus dem öffentlichen Leben zu verbannen. Krieg beginnt nach dieser Überzeugung, wenn gemeinschaftlich verbundene Individuen die Gesellschaft in ihrem Sinne umgestalten wollen. Das führt zu ethnischer Säuberung, zu Vertreibung und auch zum Genozid. Der Mechanismus ist am Anfang des 21. Jahrhunderts so modern wie zu Beginn des 17. Jahrhunderts. Es gilt, ihn weiter zu analysieren und sich dem Krieg und der dunklen Seite der sozialen Ordnung zu stellen.

Kritische Friedensforschung

Ältere Ansätze der Konfliktforschung, wie sie etwa Johan Galtung oder Dieter Senghaas vertreten, betonen strukturelle Ursachen der Gewalt. Neuere Ansätze konzentrieren sich mehr darauf, Konflikt dynamiken zu dekonstruieren. Sabine Fi-

scher und Astrid Sahn (2005: 49 ff.) beschreiben Veränderungen der normativen Grundlagen der Konfliktforschung. Nach ihrer Analyse tritt die Existenz normativer Grundlagen bei der jüngeren, systemtheoretisch orientierten Generation bei weitem nicht so explizit hervor wie bei der älteren Generation der Kritischen Friedensforschung. Während die ältere Generation vor allem für eine inhaltliche Ausgestaltung des Friedens eintritt, richtet die jüngere Generation ihre Aufmerksamkeit von diesem (als zu utopisch empfundenen) Ziel weg auf mehr pragmatische Aspekte der Gewalt. Sie entfernt sich dabei von einem Friedensbegriff im Sinne der Abwesenheit von (struktureller) Gewalt und von einer Verteilungsgerechtigkeit, die normativ aufgeladen sei. Zur Begründung dient oft ein radikal konstruktivistischer Ansatz, der den Relativismus stark betont. Während die Kritische Friedensforschung konkrete Wege der Veränderung aufzeigen will, tendiert der radikal konstruktivistische Ansatz dazu, diverse Akteure zu befähigen, sich aufgrund der Einsicht in die Bedingtheit der eigenen und fremden Wahrnehmungssysteme von festgefahrenen Positionen zu lösen (und damit auch kompromissfähiger zu werden).

Die Kritik an der Kritischen Konfliktforschung versucht, die Begriffe zu dekonstruieren (und teilweise auch von emanzipatorischen Inhalten zu lösen). Sie interessiert sich mehr für die Dynamik der Konflikte, denn für die Ursachenforschung. Strömungen der neuen Konfliktforschung wollen möglichst politisch abstinenter sein und sich Werten enthalten. Sie fokussieren die personale und situative Gewalt. Damit erhöht sich die Gefahr, dass herrschaftliche Strukturen und auch das soziale Engagement aus dem Blick geraten, das laut Pierre Bourdieu (1993:903) kein Widerspruch zum wissenschaftlichen Arbeiten und zur Reflexivität zu sein braucht. Das Besondere eines Standpunktes besteht darin, ein Standpunkt in Bezug auf einen andern Standpunkt zu sein. Forschende haben ihre Standpunkte nicht als allgemein gültige Wahrheit zu betrachten, sondern immer wieder im Feld zu prüfen.

Globale soziale Ungleichheit

Soziale Ungleichheiten befinden sich im Widerstreit mit der Verteilungsgerechtigkeit. Sie verschärfen soziale Spannungen, Konflikte und Kriege. Dabei gilt: Kriege führen zu Armut. Und Armut führt zu Krieg. Deshalb ist Entwicklungspolitik auch Friedenspolitik.

Soziale Ungleichheit liegt vor, wenn Gesellschaften dauerhaft in unterschiedlichem Ausmaß über begehrte Güter verfügen – über Ansehen, Wohlstand und Macht. Zwanzig Prozent der reichsten Länder verfügen über achtzig Prozent des Welt-Brutto-Sozialprodukts. Sie verbrauchen auch achtzig Prozent der Ressourcen. Während die Weltwirtschaft wächst, nimmt auch die Armut zu. Schwere Rückschläge sind derzeit im Kampf gegen den Hunger feststellbar. Das ökonomi-

sche Wachstum erwirkt offenbar noch keinen Rückgang der Armut. Nach anfänglichen Erfolgen der Vereinten Nationen nimmt die Zahl der Unterernährten wieder zu. Über 800 Millionen Menschen leiden an Unterernährung, obwohl genügend Nahrungsmittel vorhanden sind und die Nahrungsmittelproduktion bislang während Jahrzehnten stärker zunahm als die Bevölkerung. Die Annahme von Malthus, die Nahrung wachse arithmetisch und die Bevölkerung geometrisch, trifft nicht zu. Die Engpässe der Versorgung fordern derzeit mehr Todesopfer als alle Kriege und Terroranschläge zusammen. Mit einer gerechten Verteilung des Wohlstands hapert es.

Die Klimaerwärmung lässt laut dem Weltbericht der Vereinten Nationen (2008) den Wasserspiegel bis zum Jahr 2030 um einen Meter ansteigen. Sie treibt so 300 Millionen weitere Menschen zur Migration und relativiert somit auch die zuversichtliche These des Soziologen Ulrich Beck. Er nimmt in seinem Buch über die »Risikogesellschaft« (1986) an, dass die Menschen im Übergang zur reflexiven Moderne in der Lage seien, künftige Entwicklungen zu antizipieren und entsprechende Korrekturen einzuleiten. Wer die Umwelt schädigt, realisiere, dass die Folgen seines Handelns auf ihn zurückfallen. Die Täter würden selbst zu Opfern. Der Smog halte sich an keine nationalstaatlichen Grenzen. Das Bewusstsein, dass es fünf vor zwölf Uhr ist, verändere die Welt. Soweit die optimistische Variante. Marianne Gronemeyer vertritt eine andere Auffassung. Sie weist in ihrer Studie zur »Motivation politischen Handelns« (1976) darauf hin, wie Bedrohungen oft zu irrationalen Handlungen und zu einer gefährlichen Flucht nach vorn führen. Vielen Menschen, die das Wasser am Hals haben oder mit dem Rücken zur Wand stehen, flüchten nach vorn oder verkriechen sich ins Schneckenhaus. Sie versuchen allenfalls die eigene Haut zu retten, sind aber kaum in der Lage, sich für übergreifende Interessen einzusetzen.

Armut und Krieg

Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) setzte sich in seinem Bericht »Perspektive 2015« mit der »Armutsbekämpfung und Krisenintervention« (Bonn 2003) sowie mit dem Zusammenhang zwischen Armut und Krieg auseinander. Der Bericht bestätigt: Armut führt zu Krieg. Und Krieg führt zu Armut. Allerdings besteht keine simple Kausalität, obwohl sich etwa Bürgerkriege ziemlich direkt und zerstörerisch auf Entwicklungsprozesse auswirken. Acht der zehn Länder mit dem niedrigsten Human Development Index und ebenfalls acht der zehn Länder mit dem geringsten Pro-Kopf-Einkommen waren in den letzten zwanzig Jahren von Bürgerkriegen größeren Ausmaßes betroffen. Im Jahr 2002 fanden 18 der insgesamt 29 identifizierten Kriege sowie 17 der 18 bewaffneten Konflikte in Ländern statt, die ein jährliches Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 755 US-Dollar aufweisen. Al-

lerdings sind auch ressourcenreiche Gebiete in ähnlichem Ausmaß von (Bürger-) Kriegen betroffen. Die Abhängigkeit eines Landes von Rohstoffexporten gilt jedenfalls als zentraler Risikofaktor. Kriege werden oft ideologisch legitimiert, haben aber viel mit politischer Ökonomie und Rohstoffen wie Diamanten, Edelmetallen, Edelhölzern oder Erdöl zu tun. Das zeigen Erfahrungen in Angola, im Kongo, in Liberia, Nigeria und Sierra Leone. Es gibt allerdings Staaten wie Botswana, die ähnlich wie Angola, über viele Diamantenvorkommnisse verfügen, aber keine größeren Konflikte haben.

Armut ist also gewiss kein einziger oder hinreichender Grund für Kriege. So nimmt beispielsweise Malawi von 173 Ländern den viertletzten Platz ein, was das Pro-Kopf-Einkommen betrifft. Malawi ist aber ein relativ friedliches Land. Und auch die von der Weltbank in 161 Ländern untersuchten 78 Bürgerkriege vermitteln keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen den Einkommensdisparitäten bzw. den vertikalen Ungleichheiten und Kriegen. Wenn Regionen und einzelne Bevölkerungsgruppen allerdings einen sozialen Abstieg oder eine plötzliche Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen erfahren, erhöht sich die Disposition zur Gewalteskalation. Solche (Leidens-)Erfahrungen lassen sich beispielsweise von charismatischen Führern (entlang ethno-religiöser Trennlinien) instrumentalisieren. Aber auch das ist kein zwangsläufiger Prozess. Weitere Faktoren wie die Schwäche des Staates spielen mit. Sie führen unter anderem dazu, dass so genannte Entwicklungsländer soziale Folgen der Globalisierung weniger gut auffangen können, als reiche, institutionell gefestigte und politisch relativ stabile Industrieländer. So sinkt mit wachsendem Wohlstand tendenziell die Gefahr gewaltsamer Konflikte. Bei einem Bruttosozialprodukt (BSP) unter 500 US-Dollar pro Kopf beträgt sie rund 15 Prozent, bei einem BSP über 5000 US-Dollar liegt sie unter drei Prozent. Die Korrelation scheint eindeutig zu sein. Insgesamt deuten aber widersprüchliche empirische Befunde darauf hin, dass sie vorsichtig zu deuten sind. Armut erhöht jedenfalls die soziale Brisanz und die Gefahr von gewalttätigen und kriegerischen Auseinandersetzungen. Sie hindert Menschen auch oft daran, sich für eigene und übergreifende Interessen einzusetzen.

Soziale Folgen

Weltweite Verflechtungen kennzeichnen die Globalisierung: wirtschaftlich, gesellschaftlich, politisch, kulturell. Sie eröffnen ein sozialräumliches Gesellschaftsbild, das weder territorial, noch national gebunden ist. Rund drei Viertel der Erdoberfläche wurden während der letzten fünfhundert Jahren europäisch kolonisiert. Neu sind der rasante Anstieg des Welthandels und der Finanzströme. Die Bedeutung der Wirtschaft nimmt zu, der Einfluss des politischen und gesellschaftlichen Korrektivs eher ab. Soziale Verbindlichkeiten und institutionelle Kontrollen weichen sich teilweise auf. Das führt zu Verunsicherungen, die autoritäre Kräfte stärken.

Der Welthandel und die Finanzströme sind zentrumsorientiert. Sie klammern weite Teile der Bevölkerung aus. Das relativiert die Globalisierung, die weite Bevölkerungsteile ausklammert. Während die Preise für industriell gefertigte Güter tendenziell steigen, sinken – im Vergleich – jene für Rohstoffe und Primärgüter. Weil sich die Austauschbedingungen verschlechtern, erzielen viele »Entwicklungsländer« mit mehr Exporten weniger Erlös. Die verschärfte Standortkonkurrenz zwischen den reichen Zentren erhöht den Rationalisierungsdruck und – wegen der einseitigen Verteilung – die Erwerbslosigkeit. Das wirtschaftliche Wachstum belastet auch die Umwelt. (Vereinte Nationen 2008) Ein Fünftel der Menschen verbrauchen in Industrieländern vier Fünftel der Weltenergie. Der Treibhauseffekt und die Erwärmung der Erdoberfläche lassen den Meeresspiegel ansteigen. Sie zwingen Millionen von Menschen zur Migration. Theorien der Modernisierung plädieren für geballte Investitionen in Wachstumszentren und nehmen an, dass der implantierte Wohlstand dann allmählich ins »Hinterland« sickert. Doch der erhoffte Effekt lässt auf sich warten. Drei Milliarden Menschen leben immer noch mit weniger als zwei Dollar pro Tag. Mit der Verteilung hapert's. Auch bei der wirtschaftlichen Macht, die sich weiter konzentriert.

500 Unternehmen kontrollieren zwei Drittel des weltweiten Handels. Die Zentralisierung der Wirtschaft berührt politische Grundlagen wie das Territorialprinzip (feste Grenzen), das Souveränitätsprinzip (staatliches Gewaltmonopol) und das Legalitätsprinzip (verbindliches Vertragswesen). Die Aufweichung bestandener Prinzipien erhöht die Verunsicherung und den Ruf nach einer starken Hand, die für Ordnung sorgen soll. Rasche Veränderungen und komplexe gesellschaftliche Strukturen verlocken dazu, Halt in Vereinfachungen zu suchen. Mit der Globalisierung formieren sich somit neue fundamentalistische Strömungen, aber zum Glück auch zivilgesellschaftliche Bewegungen, die sich vernetzen und den sozialen Zusammenhalt intendieren.

Zivilgesellschaftliche Ansätze postulieren eine sozial verträgliche Globalität, die Ausgrenzung und Isolation verhindert. Der ungleiche Austausch beschert jedoch vielen »Entwicklungsregionen« erhebliche Verluste und erhöht die soziale Ungleichheit. Die Konzentration der Wirtschaft refeudalisiert die Besitzverhältnisse. Der einseitig wirtschaftlich geprägte Globalismus gefährdet, im Unterschied zur Globalität, den sozialen Zusammenhalt. Er schwächt politische Verbindlichkeiten und stärkt autoritäre Strömungen. Die forcierte Integration in den Weltmarkt verschärft soziale Konflikte und den Ausschluss benachteiligter Regionen.

Perspektiven

Das modernisierungstheoretische Credo plädiert für eine liberale Öffnung der Märkte und eine Integration der Entwicklungsregionen in den kapitalistischen Weltmarkt. Wenn Ungleiches gleich behandelt wird, bleibt es jedoch ungleich.

Die machtgeprägten Terms of Trade verschärfen derzeit in wichtigen Bereichen die Polarisierung zwischen Arm und Reich. Daher tendieren einzelne Länder des Südens dazu, den Weltmarkt selektiv zu nutzen und über eine gemeinsame Lobby die Konditionen des Austauschs mehr mitzubestimmen. Den Öl produzierenden Ländern gelang das teilweise zu Beginn der 1970er-Jahre. Damals entstand auch die Konzeption einer Neuen Weltwirtschaftsordnung, die nicht mit der neuen, westlich dominierten Weltordnung zu verwechseln ist. Andere Versuche alternativer Monopolbildung scheiterten aber, beispielsweise das mittelamerikanische Bananenkartell. Ein Grund lag wohl in den bereits bestehenden Monopolen multinationaler Konzerne, die, wie beim Kaffee und Kakao, den weltweiten Umsatz dominieren. Mehrere Entwicklungsregionen reagierten mit protektionistischen Maßnahmen und Versuchen, die Produktionsstruktur zu diversifizieren. Sie konzentrierten sich – im Sinne der Dissoziation und Self-Reliance – auf die Entwicklung der eigenen Produktivkräfte, um dann allenfalls später, mit vergleichbaren Ellen, den Weltmarkt wieder so zu nutzen, dass er – komplementär – zum Vorteil aller Beteiligten gereicht. Diese Strategie, die keine Autarkie anstrebte, führte da und dort dazu, die Grundbedürfnisse besser zu befriedigen. Sie erwies sich als durchaus vielversprechend. Das Aufbrechen des West-Ost-Gegensatzes forcierte jedoch den Globalismus. Investitionen flossen nun zunehmend in jene Regionen, die eine maximale Kapitalverwertung und Profitmaximierung gewährten. Andere Regionen wurden unfreiwillig ganz abgekoppelt. Unter diesen Bedingungen ist es schwierig, die Not in eine Tugend zu verkehren.

Konzepte einer sozialen Globalität plädieren, im Gegensatz zum wirtschaftlichen Globalismus, für eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung. Sie schlagen vor, die Preise für Rohstoffe an jene für industriell gefertigte Güter anzupassen. Nach Berechnungen der Vereinten Nationen (UN) genügte den »Entwicklungsländern« die Hälfte des Mehrerlöses, um ihre existenziellen Bedürfnisse zu befriedigen. Stabile Abnahmequoten und Preise könnten helfen, die Produktion aufzufächern und die Abhängigkeit von einzelnen Exportgütern zu mindern. Diese Vorschläge gehen davon aus, dass die Zentralisierung der Wirtschaft ein politisches Korrektiv braucht.

Während der einseitig wirtschaftlich orientierte Globalismus borniert provinzialistische Kräfte stärkt, strebt die Globalität, wie einst skandierte (»Hoch die internationale Solidarität!«), den sozialen, kulturellen und politischen Ausgleich an, der auch übergreifend regionale Zusammenschlüsse unterstützt. Verbindliche Vereinbarungen im Sinne einer Anpassung der Preise für Primärgüter und Rohstoffe an jene für industriell gefertigte Güter könnten wesentlich dazu beitragen. Ein Einwand lautet, solche Maßnahmen würden vornehmlich die Eliten in südlichen Ländern bereichern. Das Argument dient als Alibi, um keine gerechteren Preise für den Kaffee bezahlen zu müssen. Ich halte dafür, den dependenztheoretischen Ansatz zu verteidigen und einseitige Abhängigkeiten zu mindern. Ohne internationale Vereinbarungen im Sinne der Menschenrechte und des Rechts auf Existenzsicherung nehmen die soziale Not und Spannungen weiter zu.

Alternativen zur NATO

Kriege der Gegenwart verlagern sich von klassischen, nationalistisch motivierten Grenzkonflikten in die Zentren der Zivilgesellschaft. Direkt betroffen ist die Zivilbevölkerung. Sie leidet unter terroristischen Anschlägen und unter dem »Kampf gegen den Terrorismus«, der mehr Tote verursacht als der Terrorismus selbst. Die Bevölkerung leidet auch unter der Verknappung elementarer Energievorräte und Ressourcen. Als überaus problematisch erweisen sich nach dem peak oil die Versuche, das Wasser zu privatisieren und zu monopolisieren. Sie verschärfen gesellschaftliche Gegensätze und die soziale Brisanz. Betroffene reagieren verunsichert und empört. Öfters richtet sich ihre Wut gegen weitere Benachteiligte. Jedenfalls gehören soziale Gegensätze und Konflikte zu den großen Herausforderungen der Zivilgesellschaft. Sie stellen eine Form der vernachlässigten strukturellen Gewalt dar, machen sich vermehrt auch in westlichen Industrieländern bemerkbar und lassen uns fragen, wie die Zivilgesellschaft auf diese Konflikte reagieren kann.

Zivile Konfliktbearbeitung versteht sich als Alternative zur militärischen und primär staatlichen Intervention. Sie stützt sich mit ihren Aktivitäten auf interne zivilgesellschaftliche, aber auch auf öffentlich-rechtliche und internationale Einrichtungen ab. Soweit ein Verständnis, das die zivile Konfliktbewältigung weder auf zivile Träger, noch auf die Innenpolitik reduziert. Es gewinnt derzeit an Bedeutung. Das ist auch deshalb der Fall und notwendig, weil sich politische und gesellschaftliche Korrektive zur Kriegsproduktion aufweichen und autoritären Kräften das Feld überlassen.

Das Primat ziviler Konfliktbearbeitung ist im Völkerrecht verankert. Es fußt auf der Grundlage der Menschenrechte und strebt eine partizipative Demokratie an. Die Zivilgesellschaft zeichnet sich durch einen offenen Charakter und durch klar säkularisierte Grundlagen der Politik aus. Die Konfliktbereitschaft und Konfliktfähigkeit sind zentral. Sie manifestieren sich in gesellschaftlichen Protesten und sozialen Bewegungen, die eine Autonomie gegenüber staatlichen Einrichtungen postulieren. Die Zivilgesellschaft hat verschiedene Stränge. Ältere Staatstheorien thematisierten die Frage der »civil society« bereits im 17. Jahrhundert. John Locke leitete damals gesellschaftliche Institutionen und Integrationsformen aus den Bedürfnissen der Individuen ab. In der zweiten Hälfte des 20. Jh. engagierten sich im ehemaligen Ostblock die Bürgerinnen- und Rechtsbewegung dafür, die Zivilgesellschaft zu stärken. Soziale Bewegungen setzten sich während der siebziger Jahre auch in westlichen Industrieländern vermehrt für den Schutz ziviler Einrichtungen ein. Heute beeinflusst die Frage nach dem Rückzug des Staates die Debatten über die Zivilgesellschaft. Die Reaktivierung des Zivilen soll gesellschaftliche Aufgaben neu verteilen, den sozialen Zusammenhalt festigen und Konflikte mit zivilen Mitteln bewältigen. Dabei besteht aber auch die Gefahr, den Abbau sozialstaatlicher Leistungen zu legitimieren.

Die Zivilgesellschaft steht in einer Tradition der Solidarität. Sie geht von sozialen Bewegungen, Genossenschaften, Gewerkschaften und gemeinnützigen Organisationen aus. Im Vordergrund stehen selbstorganisierte Aktivitäten ausserhalb der Staats- und Marktsphäre. Die Unterscheidung von ziviler Gesellschaft und Staat gilt als Kennzeichen der Moderne. Anthony Giddens (1997, S. 187) kritisiert diese Trennung. Seiner Auffassung nach ist »die Zivilgesellschaft nie bloss eine Reihe von Einrichtungen ausserhalb des Staates gewesen«. Der Staat ist kein Selbstzweck. Er umfasst zahlreiche gesellschaftliche Institutionen und nimmt – auch über die Unterstützung ziviler Einrichtungen – Funktionen wahr, die von öffentlichem Interesse sind. Die zivilgesellschaftlichen Einrichtungen sind ein wichtiges Instrument einer demokratischen Bewegung. Sie machen Probleme sichtbar, ziehen Mächtige zur Verantwortung und weiten die öffentliche Entscheidungsfindung aus.

Friedenspolitik

Wer ein Problem bewältigen will, muss zunächst versuchen, die Ursachen der Ursachen zu ergründen. So dokumentieren heute die Finanz- und Wirtschaftskrise das Gewinn- und Konkurrenzdenken, die Marktgläubigkeit und die Diffamierung des öffentlich-rechtlichen Korrektivs. Die Finanzkrise ist auch eine System-, Orientierungs- und Sinnkrise. Sie lässt soziale Konflikte eskalieren. Die Zivilgesellschaft muss indes die Krise als Aufhänger nehmen, um wieder mehr nach dem Sinn gängiger Wirtschaftspolitik zu fragen. Schneller ist nicht immer besser. Und die permanente Optimierung der Effizienz erweist sich oft als bürokratischer Leerlauf und unproduktiver Stress. Die Zivilgesellschaft muss vor allem auch mit sozialen Strategien auf soziale Ursachen antworten, die sich hinter der Wirtschaftskrise verbergen. Sie muss Friedenspolitik als strukturelle Entwicklungs- und Sozialpolitik betreiben und soziale Gerechtigkeit einfordern. Solidarität in der Globalität verlangt den globalen sozialen Ausgleich. Sie verlangt von uns Privilegierten auch die Bereitschaft, faire und gerechte Preise zu bezahlen. Zum Beispiel für den Kaffee. Wenn die Preise für die industriellen Produkte steigen, die wir exportieren, dann sollte das auch bei den Rohstoffen und Primärgütern der Fall sein, die wir importieren. Mittlerweile erzielen aber viele Länder des Südens mit höheren Ausfuhren weniger Erlös. Mehr Leistung macht sich für sie nicht bezahlt. Was sie deprimiert, korrumpiert uns. Die Zivilgesellschaft hat sich daher unabdingbar mit Prozessen der Machtkonzentration auseinander zu setzen.

Was zivilgesellschaftliches Engagement kennzeichnet, drückt Bertolt Brecht (1971) in seiner Geschichte »Weise am Weisen ist die Haltung« symbolisch aus. Zu Herrn Keuner kam, frei nacherzählt, ein Gelehrter und erzählte ihm von seiner Weisheit. Nach einer Weile unterbrach ihn Herr Keuner: »Du sitzt unbequem«, sagte er. Der Gelehrte erwiderte zornig: »Nicht über mich wollte ich etwas wis-

sen, sondern über das, was ich Dir eben vermittelte.« – »Es hat keinen Inhalt«, entgegnete ihm Herr Keuner. »Du redest dunkel und es ist keine Helle, die du schaffst. Sehend deine Haltung, interessiert mich dein Ziel nicht.« Ja, Zivilcourage hat etwas mit dem aufrechten Gang zu tun. Diese Haltung verlangt, dass Wort und Tat übereinstimmen und wir auch bereit sind, uns zu exponieren. Zur Haltung gehört also auch Mut. Damit wir dabei nicht mit wehenden Fahnen untergehen, ist auch etwas Pragmatismus nötig. Aber bitte nicht zu viel. Bertolt Brecht (1969) beschreibt in den Wendungen von Me-ti, wie dieser Sozialphilosoph seinen Freund Antse verteidigte. Die Studierenden kritisierten nämlich ihren Mathematiklehrer, weil er im Alter nur noch einfache Aufgaben zu lösen vermochte. »Wer über einen großen Fluss muss«, erklärte Me-ti, »sucht am besten eine seichte Stelle aus. Er schmeißt sich nicht dort ins Wasser, wo es am tiefsten ist und der Fluss am meisten reißt.« Statt fremde Erwartungen zu erfüllen, schont der zivilcourageierte Pragmatismus seine eigene Kraft. Wir müssen nicht alles tun, was wir tun können. Wir können uns auch verweigern und dem gängigen Muster von Sieg und Niederlage entziehen. Die Frage »Was verliere ich, wenn ich nicht gewinne?« kontrastiert die Sozialisation, die uns von Kindesalter an lehrt, wie wir von den Schwächen anderer profitieren können. Das zivilgesellschaftliche Engagement versucht, diesen Mechanismus zu durchbrechen, der die Solidarität unterläuft. Das zivilgesellschaftliche Engagement versucht auch, die mutige Haltung und Weigerung miteinander zu verbinden; ebenso die gründliche Analyse mit dem offensiven Handeln. Die Zivilgesellschaft muss sich gegenüber dominanten Wirtschaftsmächten und etablierter Politik als starke Kraft offensiv einbringen. Sie kann sich dabei an einem Graffiti der Jugendbewegung orientieren: »Wir scheitern nicht an den Niederlagen, die wir erleiden, sondern an den Auseinandersetzungen, die wir nicht wagen.«

Literatur

- Altwater, Elmar (2006), Die Zivilisierung des Kapitalismus?, in: Senghaas, 15-33.
- Beck Ulrich (1986), Risikogesellschaft, Suhrkamp, Frankfurt a. M..
- Bergman, Max; Imbusch, Peter; Mäder, Ueli; Nollert, Michael (2009), Neue Kriege, Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Soziologie, Heft 2, Seismo, Zürich.
- Bourdieu, Pierre (1993), Comprendre, in: La Misère du monde, Seuil, Paris 1993, 903-939.
- Brecht, Bertolt (1971), Geschichten vom Herrn Keuner, Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Brecht, Bertolt (1969), Me-ti. Buch der Wendungen, Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Fischer, Sabine; Sahm, Astrid (2005), Friedensforschung und Normativität: Positionen der jüngeren Generationen, in: Egbert, Jahn, et al., Die Zukunft des Friedens, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 49-73.
- Galtung Johan (1975), Strukturelle Gewalt, Rowohlt, Reinbek.
- Giddens, Anthony (1997), Jenseits von Links und Rechts, Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Gronemeyer, Marianne (1976), Motivation und politisches Handeln, Hoffmann & Campe, Frankfurt.
- Maeder, Christoph; Mäder, Ueli; Schilliger, Sarah (2009), Krieg, Seismo, Zürich.
- Mäder, Ueli; Jey Aratnam, Ganga; Schilliger, Sarah (2010), Wie Reiche denken und lenken, Rotpunktverlag, Zürich.
- Mäder, Ueli (2009), Globale soziale Ungleichheit versus Verteilungsgerechtigkeit. Zur Interdependenz von Armut und Krieg, in: Österreichisches Studienzentrum, 91-104.
- Mäder, Ueli (2003), Zivilgesellschaft, in: Carigiet, Erwin; Mäder, Ueli; Bonvin, Jean-Michel; Wörterbuch der Sozialpolitik, Rotpunktverlag, Zürich, 366-367.

- Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (2009), Globale Armutsbekämpfung – ein Trojansches Pferd? LIT Verlag, Wien.
- Paffenholz, Thania/Spurk, Christoph (2006), Frieden schaffen ohne Waffen: Der Beitrag der Zivilgesellschaft, in: UniPress 129, Bern, S. 16-17.
- Ruf, Werner (2009), Armut – Reichtum – Krieg, in: Österreichisches Studienzentrum, 119-134.
- Senghaas, Dieter (Hg.) (2006), Konstruktiver Pazifismus im 21. Jahrhundert, LIT Verlag, Wien.
- Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (2003), Perspektiven 2015, Armutsbekämpfung und Krisenintervention, Bonn.
- Vereinte Nationen (2008), Weltbericht, Bonn.
- Weller, Christoph (2007), Zivile Konfliktbearbeitung, Aktuelle Forschungsergebnisse, INEF-Report 85.

Die Debatte über Sicherheit oder globale Sicherheit greift zu kurz. Der gängige Sicherheitsbegriff impliziert ein »Wir«, dessen Sicherheit gefährdet ist, und ein »die Anderen« vor denen »wir« uns schützen müssen. Diese »Sicherheit« ist immer gegen jemanden gerichtet. Das betrifft den offiziellen Diskurs über die Aufgaben der NATO, der Bundeswehr und der »inneren Sicherheit«. Aber eben auch den Diskurs in der LINKEN über Reform, Ersetzung oder Auflösung der NATO.

Im offiziellen Diskurs ist das offensichtlich. Zum Beispiel ist im Koalitionsvertrag davon die Rede, dass zu den Aufgaben der »Sicherheitspolitik« die »Sicherung« des Zugang zu Rohstoffen und Märkten gehört. Das »Wir« ist dabei das deutsche Kapital, das gegen jegliche Bedrohungen geschützt werden muss – nicht ausschließlich, aber eben auch militärisch.

Der Diskurs unter Linken ist selbstverständlich nicht derart militaristisch und den Interessen des Kapitals unterworfen. Trotzdem herrscht die Vorstellung vor, es gebe eine potentielle Bedrohung von »außen« gegen die »wir« uns schützen müssten. Darauf basiert der Vorschlag eines Systems gegenseitiger kollektiven Sicherheit als Ersatz für die NATO. Solch ein Sicherheitsbegriff greift zu kurz. Ein linker Sicherheitsbegriff muss viel umfassender sein, Sicherheit für alle Menschen kann es nur geben, wenn die Ursache von zwischenstaatlichen Krisen durchdrungen und behoben, wenn an die Wurzel der Probleme gegangen wird. Wir brauchen keine Alternative zur NATO, wir brauchen auch keine bessere oder erweiterte NATO, sondern wir müssen über den Zusammenhang zwischen Kapitalismus und Krieg reden.

Bei manchen Konflikten geht es offensichtlich um die Verteidigung ökonomischer und geostrategischer Interessen. Diese Kriege sind in der Bevölkerung unbeliebt. Da die NATO dabei mitmacht, gibt es eine wachsende Zahl von Menschen, die die NATO kritisieren.

Spannender wird es doch, wenn wir uns Konflikte wie den am Horn von Afrika anschauen. Hier dienen NATO, EU und Bundesmarine vorgeblich der Absicherung von Nahrungstransporten des World Food Program, dem Kampf gegen Kriminalität und Terrorismus und dem Schutz von Seeleuten. Außerdem wird die Energieversorgung Europas gesichert, denn rund 50 Prozent der weltweiten Öltransporte gehen durch den Suezkanal. Man muss schon genauer hinschauen, um die Logik dahinter zu erkennen.

Die Wirtschaftskrisen seit 1973 haben die schwächsten Volkswirtschaften am stärksten getroffen. Die Hochzinspolitik der US-Notenbank hat Somalia in den 1980er Jahren in eine Schuldenkrise und den Staatsbankrott gestürzt. Der Internationale Währungsfonds verknüpfte rettende Kredite an sogenannte »Strukturanpassungsprogramme«, in deren Folge die somalische Regierung den öffentlichen

Dienst fast komplett auflösen musste. Die Küstenwache wurde abgebaut, westliche Fischfangflotten nutzten die Gelegenheit und überfischten die einst fischreichen Küstengewässer Somalias und ehemalige somalische Küstenwächter und Fischer begannen, ihrer Lebensgrundlage beraubt, auf eigene Faust gegen die Fischtrawler aus Europa vorzugehen. Das war die Geburtsstunde der Piraterie am Horn von Afrika.

Die ökonomische Krise hat aber auch das politische System Somalias destabilisiert. Mineralölkonzerne vermuteten bedeutende Ölvorkommen im somalischen Hoheitsgebiet, wodurch das Interesse der großen Mächte geweckt wurde. Seitdem versuchen europäische Staaten, die USA, Regionalmächte vor Ort und China, eine ihnen genehme Regierung zu installieren. Das Ergebnis all dieser Faktoren ist ein Bürgerkrieg, der bis heute andauert und selbst humanitäre Hilfeleistungen erschwert. Die neoliberale Weltwirtschaftsordnung, deren Hauptakteure die Regierungen und Konzerne der großen Industriestaaten sind, hat Somalia in etwas verwandelt, das die Verursacher als »Gescheiterten Staat« bezeichnen, von dem aus eine Bedrohung der Schifffahrt, des Welthandels, der Menschenrechte, der Demokratie usw. – kurz: der »Sicherheit« – ausgehe.

Und dann wird die humanitäre Hilfe, das Zugestehen von ein paar Brotkrumen, um die allerschlimmsten Auswirkungen der Katastrophe zu lindern, als Vorwand genommen, militärisch einzugreifen. Das ist die Logik dieses Sicherheitsbegriffs: Erst wird das Elend geschaffen und dann wird es auch noch instrumentalisiert, um die Bedingungen aufrecht zu erhalten, die für das Elend verantwortlich sind.

Aber die »Bedrohung« geht nicht nur von den »Failed States« oder allgemeiner: von den Verlierern der neoliberalen Globalisierung aus. Somalia ist auch dafür ein Beispiel. Der Bürgerkrieg wurde dadurch angeheizt, dass eben auch verschiedene der globalen Wirtschaftsmächte gegeneinander arbeiten. Der Kampf um die Ressourcen findet nicht nur zwischen den großen Konzernen und ihren Staaten auf der einen Seite und den Menschen der Entwicklungsländern auf der anderen Seite statt. Er wird auch zwischen den Konzernen untereinander geführt, was angesichts massiver Verflechtungen von Konzernen und Staaten zu politischer Rivalität bis hin zu zwischenstaatlichen Krisen führt.

Die Auseinandersetzungen zwischen den großen Industrienationen finden meist in den Hinterzimmern der internationalen Institutionen wie IWF oder WTO statt. Zunehmend werden sie auch vor Schiedsgerichten oder Gerichten geführt. Das ist die »zivilisierte« Form des Konfliktes, die bei uns vorherrscht. Aber in den Entwicklungsländern, in der Peripherie, werden solche Konflikte auch schon militärisch ausgetragen: die sogenannten »Stellvertreterkriege«. Verschiedene Staaten unterstützen dann verschiedene Gruppen in einem Bürgerkrieg. Frankreich und die USA haben in den letzten 50 Jahren eine Reihe solcher Konflikte in Afrika ausgefochten. In letzter Zeit ist immer häufiger China als Gegenspieler der EU oder USA beteiligt.

Natürlich gibt es auch Elemente der Kooperation und Abhängigkeiten zwischen Konzernen und Staaten untereinander. Wenn es darum geht, sicherzustellen, dass irakische Arbeiter nichts vom irakischen Öl abbekommen, sind sie sich einig. Oder bei der Ablehnung von Gewerkschaftsrechten und Umweltauflagen, der Stabilisierung der Weltwirtschaft, der Verteidigung der Weltwirtschaftsordnung, dem »Kampf gegen den Terror« usw.

Aber Konflikte um die Verteilung des Reichtums zwischen kapitalistischen Staaten sind eine zwangsläufige Folge der Konkurrenz von Konzernen untereinander einerseits und der engen Verflechtung von Staat und Wirtschaft andererseits. Beide Ursachen, und damit auch ihre Folge, sind untrennbar mit dem Kapitalismus und der Produktion um der Profite willen verbunden. Von daher muss die Schlussfolgerung die Notwendigkeit einer Überwindung des Kapitalismus sein. Es wird sonst keine »Sicherheit« im Sinne einer garantierten und dauerhaften Abwesenheit von Kriegen geben können, egal welche internationalen Strukturen der friedlichen Konfliktbewältigung wir einrichten.

Ein wichtiger Beitrag zur Überwindung des Kapitalismus, den wir auch heute schon leisten können, ist es, sich Klarheit über die Logik und Dynamik dieses Systems zu verschaffen. Wir müssen herausarbeiten, dass die NATO nicht Ausdruck einer falschen Politik, sondern Ausdruck einer imperialistischen Weltwirtschaftsordnung, Ausdruck globaler Kräfteverhältnisse ist.

Und daraus folgt ein weiterer wichtiger Beitrag: es niemals bei einer grundsätzlichen Erkenntnis bewenden zu lassen, sondern immer konkret aufzuzeigen, wie die aktuellen Konflikte Element der kapitalistischen Welt sind, welche Rolle deutsche Konzerne und die Bundesregierung spielen, und sicher zu stellen, dass diese immer den größtmöglichen Widerstand zu spüren bekommen. Das betrifft die Frage von Krieg und Frieden, die Themen der Außenbeziehungen der Bundesrepublik. Aber das betrifft natürlich auch alle Fragen der Ausbeutung und Unterdrückung im Innern.

Diese Aufgabe hat sich die Linke schon vor 150 Jahren gestellt, sie ist weiterhin aktuell und muss im Rahmen der globalisierten Welt endlich zu verwirklichen sein.

In meinem Beitrag möchte ich mich auf die vierte Leitfrage, welche Konsequenzen sich daraus für eine linke Politik ergeben, konzentrieren. Linke Politik ist hier klein geschrieben. Dennoch möchte ich mich auf Überlegungen der Partei DIE LINKE. konzentrieren. Mein Vortrag ist in zwei Teile gegliedert:

Erstens möchte ich eine kommunikationstheoretische Reflexion zur Frage gesellschaftlicher Minderheiten- und Mehrheitsmeinung aufgreifen, um die Problematik der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zu beleuchten. Denn neben der Frage nach einem friedenspolitischem Konzept für DIE LINKE. erscheint mir die Erörterung des Vermittlungsproblems unserer politischen Positionen in die Gesellschaft hinein von nicht minder essentieller Bedeutung.

Im zweiten Teil verweise ich auf Überlegungen zu Eckpunkten eines friedenspolitischen Konzepts, das sowohl in der Opposition als auch in der Regierungsverantwortung Bestand haben kann.

1. Gesellschaftliche Minderheiten- und Mehrheitsmeinungen

In den Kommunikations- und Medienwissenschaften wurde von Elisabeth Noelle-Neumann die Theorie der Schweigespirale (SSP) konzipiert. Noelle-Neumann galt als Päpstin der Meinungsumfrage. Die SSP besagt, die veröffentlichte und die öffentliche Meinung seien nicht unbedingt deckungsgleich mit der realen gesellschaftlichen Mehrheitsmeinung. Es existiere neben der öffentlichen bzw. veröffentlichten Meinung eine Art latente gesellschaftliche Mehrheitsmeinung, die allerdings nicht an die Öffentlichkeit dringe, da die Menschen nicht wüssten, dass ihre Meinung tatsächlich ein Teil der Mehrheitsmeinung sei. Das Nichtwissen der Individuen, dass es sich bei ihrer Meinung lediglich um eine vermeintliche Einzel- oder Minderheitenmeinung handele, führe dazu, dass Menschen es vorzögen zu schweigen, um sich nicht der Gefahr der gesellschaftlichen Isolation auszusetzen.

Hieraus könne gefolgert werden, dass die öffentliche und veröffentlichte Meinung unter Umständen das Produkt einer organisierten Minderheit sei, die es verstehe mit Hilfe gezielter PR-, Medien- und Lobbyarbeit ihre Minderheitenmeinung als Mehrheitsmeinung erscheinen zu lassen. Je dominanter die vermeintliche Mehrheitsmeinung einer realen Minderheit, und je defensiver die vermeintliche Minderheitenmeinung einer realen Mehrheit, desto größer das Schweigen der Mehrheit. In Anlehnung an Marx könnte man auch sagen, die herrschende Meinung ist die Meinung der Herrschenden.

DIE LINKE und die herrschende Meinung

DIE LINKE. ist die einzige Partei im parlamentarischen Spektrum der BRD, die vor allem im politischen Feld der Außen- und Friedenspolitik der herrschenden Meinung/der Meinung der Herrschenden widerspricht. DIE LINKE. ist somit das parlamentarische Sprachrohr des pazifistischen und antimilitaristischen Teils der Bevölkerung.

Wie groß dieser Bevölkerungsanteil ist, ist nicht eindeutig zu klären, da hier wieder das Phänomen zum Tragen kommt, das als Schweigespirale bezeichnet wird.

Allerdings existieren vereinzelte Indikatoren, die die Theorie der SSP empirisch stützen: Meinungsumfragen. Meinungsumfragen werden in aller Regel anonym vorgenommen. Das befragte Individuum kann aufgrund der gewährten Anonymität und somit weitgehend ungefährdet von gesellschaftlicher Ächtung seine Einzelmeinung artikulieren. Die Umfrageergebnisse zur Präsenz der Bundeswehr im Afghanistan-Krieg liegen seit Jahren zwischen 60 bis 80 Prozent Ablehnung. Ähnliche Umfrageergebnisse dürften zu erzielen sein, fragte man nach dem Verbleib US-amerikanischer Militärstützpunkte oder US-Atomwaffen in Deutschland oder einem branchenübergreifenden Mindestlohn. Meine These ist: Erhebliche Teile der Bevölkerung vertreten eher linke Positionen. Diese linken Mehrheitsmeinungen wirken sich jedoch nicht annähernd auf die Wahlergebnisse der Partei DIE LINKE. oder auf die Anti-Kriegsmobilisierung aus. 11,9 Prozent bei der Bundestagswahl 2009 entsprechen bei weitem nicht den 60 bis 80 Prozent Zustimmung zu linken Themen, für die DIE LINKE. steht. Selbstverständlich kann man diese beiden Sphären nicht 1 : 1 aufrechnen. Die Wahlentscheidung des Bürgers unterliegt einer komplexen Psychologie, bei der die thematische Orientierung eine unter vielen Faktoren sein dürfte.

Mit diesem Befund gelangt die SSP-Theorie auch an die Grenze ihrer Erklärungsreichweite. Die Theorie der SSP vermag es nicht, dort, wo eine latente Mehrheitsmeinung durch Meinungsumfrage zu einer manifesten Mehrheitsmeinung wird, die Motivationsproblematik, d. h. die konkrete Umsetzungsproblematik der Meinung in Aktionen, ja nicht einmal im Wahlverhalten, zu erklären. Der Wert der Theorie der SSP besteht darin, zu erklären, dass, wie bereits erwähnt, die herrschende Meinung nicht die Meinung der Mehrheit, sondern die Meinung der Herrschenden ist. Es bleiben nunmehr drei Erkenntnisse:

1. Es existiert ein latentes linkes Bauchgefühl in weiten Kreisen der Bevölkerung. Das linke Bauchgefühl existiert jedoch singulär nebeneinander, anstelle einer organisierten Vernetzung, die die potentielle Mehrheitsmeinung verdeutlicht.
2. Selbst in den Fällen, in denen eine Mehrheitsmeinung sich manifestiert (Umfrageergebnisse), besteht häufig eine nur unzureichende Mobilisierungs- und Organisationsmotivation, um der eigenen Position Ausdruck zu verleihen.
3. Nicht einmal Wahlen, also die geringste Mobilisierungsnotwendigkeit einer Gesellschaft, um Positionen auszudrücken, werden erschöpfend genutzt.

Mit Blick auf die dritte Erkenntnis möchte ich die These formulieren, das im Wesentlichen drei Motive für die immer noch unzureichende Zustimmung des Bürgers für DIE LINKE. trotz Hartz IV, trotz militarisierter Außenpolitik etc. der übrigen Parteien verantwortlich sein könnten:

1. Mangelndes Vertrauen der Bevölkerung in die Umsetzung LINKER Positionen im Falle der Regierungsübernahme bzw. -beteiligung (Glaubwürdigkeitsfrage).

2. DIE LINKE. ist – insbesondere im Westen, wenn auch abnehmend – immer noch eine Tabupartei und das ungeachtet ihrer zustimmungs- und mehrheitsfähigen Positionen.

3. LINKE Positionen sind insbesondere in den sozial schwachen Teilen der Bevölkerung unzureichend bekannt. In jenen sozialen Brennpunkten, in denen DIE LINKE. den Wahlkampf hineingetragen hat, wuchs die Zustimmung. Zustimmung durch Aufklärung.

Die zu ergreifenden Gegenmaßnahmen sollten als selbstverständlich gelten und dennoch müssen sie erwähnt werden:

1. Glaubwürdigkeitspflege, d. h. in der Opposition verlautbarte Politik in der Regierungsverantwortung erkennbar umsetzen.

2. Basisarbeit von Parteibasismitgliedern sowie Mandats- und Amtsträgern, um LINKE Positionen in die Gesellschaft hineinzutragen und damit auch Tabu-Vorbehalte gegen DIE LINKE. abzubauen. Mehrheiten werden nicht alleine durch parlamentarische Arbeiten gewonnen.

3. Enge – auch personelle – Verzahnung mit außerparlamentarischen linken Bewegungen.

2. Überlegungen zu friedenspolitischen Konzeptionen

Die außen- und sicherheitspolitische Position der Partei DIE LINKE. unterscheidet sich fundamental von der anderer Parteien der BRD. DIE LINKE. fordert eine genuine Friedenspolitik, die auf anderen sicherheitspolitischen Prämissen, nämlich auf die Ablehnung des Militärischen als Instrument der Außenpolitik, aufbaut. DIE LINKE kann dieses friedenspolitische Konzept als einzige Partei glaubwürdig vertreten. Jene Parteien, die dieses Konzept einst vertraten, haben es aufgrund angeblicher realpolitischer Zwänge gegen das Konzept der militärischen Stärke in der internationalen Politik eingetauscht. Es ist richtig, dass bis dato der Akzeptanz der NATO, dem besonderen transatlantischen Verhältnis, der europäischen Integration in der EU, wie sie unter neoliberalen Vorzeichen vorangetrieben wird, jeweils der Charakter einer Staatsräson zugeschrieben wird. Wer in Deutschland politische Verantwortung übernehmen will, so die übrigen Parteien und die Medien, müsse diese Staatsräson akzeptieren, ansonsten sei man politunkünftig. Diese Staatsräson zu akzeptieren, hieße jedoch, die Remilitarisierung

der internationalen Politik nicht nur hinzunehmen, sondern auch mitzugestalten. Die Staatsräson aber ist kein Schicksal, sie ist immer ein politisch gewolltes Produkt der Herrschenden. Nicht die übrigen Parteien oder die Medien dürfen über das (friedens)politische Verständnis der LINKEN und deren Politikfähigkeit entscheiden, sondern die Partei selbst und die Menschen, die unsere Partei eben aufgrund dieses friedenspolitischen Ansatzes wählen.

Das strategische Ziel der LINKEN darf nicht die Regierungsbeteiligung sein, sondern ein grundlegender Politikwechsel. Wer ein anderes Verständnis pflegt, verwechselt nicht nur Mittel und Zweck. Eine Regierungsbeteiligung kann lediglich das besonders effektive Instrument zur Gestaltung einer anderen Politik darstellen. Dies bedeutet im Umkehrschluss: Wenn das Instrument der Regierungsbeteiligung nicht dem Zweck einer alternativen Politik dient oder in der konkreten Konstellation nicht dienen kann, sollte dieses Instrument auch nicht genutzt werden. Der Selbstzweck ist apolitisch. Die Oppositionspolitik wäre vorzuziehen, denn auch sie kann, wenn auch weitaus begrenzter, gestaltend wirken. Ich möchte im Hinblick auf die Möglichkeit einer irgendwann einmal anstehenden Regierungsbeteiligung zwei Leitfragen formulieren:

1. Wie kann DIE LINKE, auch in einer Regierungsverantwortung glaubwürdig eine andere Friedenspolitik vertreten und umsetzen?

2. Welches praktische Konzept kann einer LINKEN Friedenspolitik zu Grunde liegen, um

a. nicht kopflos in eine Koalition hineinzustolpern oder

b. gar nicht erst in eine Koalition zu gelangen.

Zu erstens ist zu konstatieren, dass DIE LINKE frühzeitig sich ein schlüssiges friedenspolitisches Konzept erarbeiten müsste, in dem neben den bereits in den Wahlprogrammen genannten Zielen auch die Maßnahmen und Schritte sowie die Bedingungen («Rote Linien») für eine Regierungsbeteiligung klar und verbindlich formuliert sind.

Zweitens, ein friedenspolitisches Konzept, das gesellschaftlich mehrheitsfähig werden soll, muss die Menschen überzeugen. Die Forderung nach Austritt aus der NATO dürfte auf absehbare Zeit in der Gesellschaft nicht mehrheitsfähig sein und somit keine Regierungsbeteiligung ermöglichen. Ob die unausweichliche Niederlage der NATO in Afghanistan diese zum wünschenswerten Zusammenbruch führt, ist ebenso ungewiss wie die Frage, ob ihre Niederlage zumindest ihre kulturelle Akzeptanz in Deutschland erschüttert.

Die Auflösung der NATO erscheint mir vielversprechender, wenn auch auf den ersten Blick unrealistischer als der einseitige Ausstieg.

Auflösung statt Ausstieg

Der Auflösungsoption liegt der Gedanke der schrittweisen Erosion der NATO durch indirekte Maßnahmen einer Bundesregierung unter LINKER Regierungs-

beteiligung zu Grunde. Diese indirekten Maßnahmen verfügten bereits jetzt – und das ist entscheidend – über gesellschaftliche Akzeptanzen.

Dazu gehören Blockademaßnahmen sowie strukturelle und operative Rückzüge Deutschlands in der NATO, ohne jedoch aus ihr auszutreten.

Der in der NATO bestehende Entscheidungsmodus der Einstimmigkeit ermöglicht es, bei Entscheidungen bezüglich relevanter Aktionen (Kriegs- und Interventionseinsätze, NATO-Erweiterung etc.), Strategien (Anpassung des »Neuen Strategischen Konzepts«) und Strukturen (zum Beispiel »NATO Response Force«) zu blockieren und die NATO somit handlungsunfähig zu machen.

Ergänzend könnte Deutschland sämtliche Auslandseinsätze beenden, aus den militärischen Strukturen der NATO austreten, die Schließung aller ausländischen Militärbasen in Deutschland sowie den Abzug der noch in Deutschland gelagerten Atomwaffen einfordern. Deutschland wäre auf diese Weise kein NATO-Standort mehr und entfiere als logistische Drehscheibe US-geführter NATO-Kriege.

Parteiprogramm und Bedingungen

Die Partei wird sich über ein Programm verständigen. Das Programm sollte mehr als nur ein Leit- und Orientierungsfaden der Partei sein. Es sollte Verbindlichkeiten im Hinblick auf das Selbstverständnis der Partei formulieren. Der friedenspolitische Teil des Programms sollte vor allem die zentralen Inhalte des letzten Bundestagswahlprogramms übernehmen. Ein Kernelement lautet: Die NATO auflösen und durch ein System kollektiver Sicherheit ersetzen. Diese richtige und konsequente Forderung stellt im Wesentlichen das friedenspolitische Credo der LINKEN dar: Die Ablehnung der NATO als Kriegs- und Verteidigungsbündnis sowie die Schaffung einer neuen echten Friedensarchitektur für Europa.

Das Parteiprogramm sollte auch die dafür erforderlichen Schritte, Maßnahmen und Bedingungen verbindlich formulieren – für die Oppositionsrolle wie auch für eine Regierungsbeteiligung. Diese verbindlichen Bedingungen sind entscheidend für oder gegen den Eintritt in eine Koalition. Können sie nicht in einem Koalitionsvertrag fixiert werden, kann es keine Regierungsbeteiligung geben – soll diese nicht Selbstzweck, sondern Instrument für einen grundlegenden Politikwechsel sein.

Immer wieder werden abwertend, ja mit einem Unterton der Lächerlichkeit gesellschaftspolitische Gestaltungsvorschläge als Utopien abqualifiziert. Dies geschieht immer dann, wenn solche Zielvorstellungen den Interessen der Herrschenden widersprechen. War nicht auch – vor gar nicht langer Zeit – die Errichtung der Demokratie eine Utopie? Erschien nicht, vor nur gut zwanzig Jahren, das Ende der Bipolarität und die mögliche Schaffung einer Friedensordnung als Utopie? Wird nicht, durch das reale Verhalten der Staaten, jener Artikel 2.4 der Charta der Vereinten Nationen ins Reich der Utopie verwiesen – obwohl er geltendes Völkerrecht ist, entstanden aus den Erfahrungen der Gräueltaten des zweiten Weltkriegs und dem Willen der Völker, den Krieg als Mittel der Politik endgültig zu ächten.

Die Verleihung des Etiketts »Utopie« hat vor allem das Ziel, eine Idee oder ein Konzept als irrational, als unvernünftig und damit als nicht realisierbar zu bezeichnen. Jedoch: Die Idee, dass nur die Abschaffung militärischer Drohpotenziale dauerhaft den Frieden sichern kann, stammt von dem großen Aufklärer Immanuel Kant, der in seinem Traktat »Zum Ewigen Frieden« die Voraussetzung benannt hat, unter der die Menschheit sehr wohl zu einem auf Vernunft gegründeten, allgemein gültigen Frieden finden kann. Ich zitiere hier nur den Präliminarartikel 3:

»Stehende Heere sollen mit der Zeit ganz aufhören.«

Denn sie bedrohen andere Staaten unaufhörlich mit Krieg; durch die Bereitschaft, immer dazu gerüstet zu erscheinen; reizen diese an, sich einander in der Menge der Gerüsteten, die keine Grenzen kennt, zu übertreffen, und indem durch die darauf verwandten Kosten der Friede endlich noch drückender wird als ein kurzer Krieg, so sind sie selbst Ursache von Angriffskriegen, um diese Last loszuwerden ...«¹

Um wieviel mehr muss diese Forderung gelten für »Verteidigungsbündnisse«, deren geballte Macht ja noch viel bedrohlicher ist als die von Einzelstaaten. Der Austritt aus der NATO ist möglich: Art. 13 des Vertrages sieht ihn ausdrücklich vor. Der Weg dahin könnte auch in Etappen geschehen, die darauf gerichtet sein müssen, dem Bündnis seinen aggressiv-bedrohlichen Charakter zu nehmen.

Wie aber könnte eine Welt ohne NATO aussehen?

Es wäre naiv zu glauben, dass mit der Abschaffung der NATO auch schon das Militär als Instrument staatlicher nach außen gerichteter Gewalt verschwunden wäre. Darin sehe ich den gewaltigen Fortschritt, dass eine übermächtige Militärmacht

1 Kant, Immanuel: Zum Ewigen Frieden, 3. Präliminarartikel.

nicht mehr in der Lage wäre, ihre »Ordnungsvorstellungen« auch mit Gewalt durchzusetzen. Das hätte zur Folge:

- Der Zwang zu verhandelten Lösungen zu kommen, würde größer;
- Schritte in Richtung auf wechselseitig kontrollierbare Abrüstung würden leichter;
- Vertrauensbildende Maßnahmen unterschiedlicher Art erhielten Substanz und würden wechselseitige katalysatorische Effekte entfalten;
- Nicht mit, sondern erst nach der NATO würde die von US-Präsident Obama in Prag geforderte Abschaffung aller Nuklearwaffen – und auch der anderen fürchterlichen Massenvernichtungswaffen – möglich;
- Die sich herausbildende multipolare Ordnung würde vom sonst zwangsläufigen Druck zur Militarisierung befreit;
- Vor allem: Die Schaffung von regionalen Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit würde erleichtert, ihre Dynamik beschleunigt und die Rückkehr der Staatenwelt zu Geist und Buchstaben der Charta der Vereinten Nationen möglich;
- Und: Ungeheure Ressourcen würden Schritt für Schritt freigesetzt und könnten zum Wohle der Menschheit und der Natur verwendet werden: Allein der Etat der NATO würde gigantische Summen freisetzen: Bereits im Jahre 2000 – und die Zahlen sind seither kontinuierlich gestiegen – gaben die NATO-Staaten 464 Mrd. \$ für Rüstung aus – das sind 57,2 Prozent der weltweiten Rüstungsausgaben.² Das Gesamtbudget der NATO betrug im gleichen Zeitraum 1571 Mrd. \$.³

Es versteht sich von selbst, dass die NATO nicht ersetzt oder abgelöst werden darf durch andere multilaterale Strukturen, wie sie der frühere EU-Verfassungsvertrag oder der Vertrag von Lissabon vorsehen. Die EU soll gerade vor dem Hintergrund der europäischen Geschichte eine Friedensmacht sein, so wie es der Gipfel von Laeken forderte, als er die Erarbeitung einer europäischen Verfassung anstieß und Europa definierte als »eine Macht, die Globalisierung in einen moralischen Rahmen fügen will ... sie verankern will in Solidarität und nachhaltiger Entwicklung.«⁴

Natürlich wird eine Welt ohne NATO nicht frei sein von Konflikten. Es ist durchaus zutreffend, wenn die Europäische Sicherheitsstrategie in ihrer Lageanalyse darauf verweist, dass die zentralen Ursachen für Krieg und Gewalt Armut und Hunger sind, dass jährlich 50 Mio. Menschen an Hunger sterben, alle zehn Sekunden ein Kind. Statt aus diesem Befund die notwendigen Konsequenzen zu

2 Angaben nach Daten des IISS, zit. n. Henken, Lühr: Die USA treiben weltweite Rüstungsausgaben in die Höhe. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/export/us-aufruestung.html>

3 nach Borchert & Co. Consulting, Vorlesung Univ. St. Gallen, 28. April 2003. <http://www.google.de/search?q=Vorlesung+6.504+%22Sicherheitspolitik%22&hl=de&client=firefox-a&channel=s&rls=org.mozilla:de:official&hs=4jl&filter=0>

4 European Council Laeken, 14 – 15. Dez. 2001, Presidency Conclusions. Chaillot Paper Nr. 51, Paris 2002, S. 113.

ziehen, fordert die ESS – ganz im Einklang mit den Lageanalysen der Nato – präventives (militärisches) Eingreifen: Nicht die Ursachen von Armut, Elend, Konflikt und Krieg sollen beseitigt werden, sondern die neo-liberale Ordnung auch mit Gewalt aufrecht erhalten und durchgesetzt werden.

Im Kriegsgeschrei um die neuen Risiken, die neuen Kriege, die behauptete globale Gefährdung unserer Sicherheit wird verschleiert, dass nicht nur die Ursachen von Elend und Gewalt bekannt sind, sondern dass im Umfeld der Vereinten Nationen auch die Instrumente entwickelt worden sind, die jene von Jean Ziegler diagnostizierte »kannibalische Ordnung« beenden würden und ein gerechteres, friedliches und vor allem menschliches Zusammenleben auf dem Planeten ermöglichen würden. Ich meine hier das sogar von den G8 beschlossene Konzept des global compact. Dieses weltweit gültige Normensystem wäre in der Lage, Hunger und Elend, die zentralen Ursachen von Gewalt, ein für allemal zu beseitigen. Nicht zufällig richtet es sich an die globalisierten Unternehmen, die realen Gestalter von Weltwirtschaft und Weltgesellschaft.

Global compact: Die zehn Prinzipien.⁵

Menschenrechte wahren

- Prinzip 1: den Schutz der internationalen Menschenrechte in ihrem eigenen Einflussbereich unterstützen und respektieren sowie
- Prinzip 2: sicherstellen, dass ihr eigenes Unternehmen sich nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Arbeitsbedingungen verbessern

- Prinzip 3: die Vereinigungsfreiheit respektieren und das Recht auf Kollektivverhandlungen anerkennen,
- Prinzip 4: sich für die Abschaffung jeder Art von Zwangsarbeit,
- Prinzip 5: die wirksame Abschaffung der Kinderarbeit und
- Prinzip 6: die Beseitigung der Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung einsetzen.

Umweltschutz

- Prinzip 7: im Umgang mit Umweltproblemen einen vorsorgenden Ansatz unterstützen,
- Prinzip 8: Schritte zur Förderung einer größeren Verantwortung gegenüber der Umwelt ergreifen,
- Prinzip 9: auf die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien hinwirken.

Kampf gegen Korruption

- Prinzip 10: gegen Korruption in allen Formen, einschließlich Erpressung und Bestechlichkeit, eintreten.

5 http://www.bmz.de/de/themen/wirtschaft/sozialstandards/unternehmensfuehrung/global_compact/index.html

Zusammengefließen sind in diesem Konzept materielle Bestandteile des geltenden Völkerrechts ebenso wie geltende Vereinbarungen auf internationaler Ebene – sie müssen nur umgesetzt werden. *Global compact* weist den Weg zu zivilisierter Gesellschaft, aber nennt auch den Zusammenhang zwischen Kapitalismus und Krieg, zwischen der weltweiten Expansion kapitalistischer Inwertsetzung und deren militärischer Absicherung.

Die Abschaffung der NATO ist ein erster, entscheidender Schritt zur Veränderung der Welt, dem die Abschaffung von Militärbündnissen und die einzelstaatliche Abrüstung folgen müssen. Nur so können letztlich die UN in die Lage versetzt werden, ihre Aufgabe als globales System gegenseitiger kollektiver Sicherheit zu verwirklichen. Nur so können die Ressourcen des Planeten im Interesse der Menschen genutzt werden.

Eine Welt jenseits der NATO ist also keine Illusion, sondern eine realisierbares Ziel. Erreichbar ist es sicherlich nur in Etappen, in einem Prozess vernunftgeleiteter Transformation. In diesen Etappen kommt Europa eine entscheidende Rolle zu. Vor dem Hintergrund des oben Gesagten möchte ich nun auf drei der diesem Panel vorgegebenen Leitfragen schlussfolgernd antworten:

1. Eine Alternative zur NATO kann nur ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit sein, so wie es am Ende des Ost-Welt-Konflikt in der Charta von Paris skizziert wurde. Die Strukturen dafür wurden mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der OSZE, geschaffen. Sie müssen nur wieder belebt werden, dann werden sie die Grundlage sein für eine wirklich Frieden fördernde transatlantische Sicherheitsstruktur, die alle Staaten der beiden ehemaligen Militärbündnisse NATO und WVO umfasst. Die Organisation muss für eine Erweiterung offen bleiben.

2. Abrüstung funktioniert nachweislich nicht, wenn stets von der anderen Seite die ersten Schritte verlangt werden. Diese Folgerung ergibt sich schlüssig schon aus Kants Feststellung. Europa – hier ist primär die EU gemeint – könnte durchaus erste einseitige Abrüstungsschritte unternehmen und damit Zeichen setzen – so schwierig dies auch angesichts imperial-nostalgischer Gefühle in Frankreich und Großbritannien sein mag. Gerade die EU verfügt nicht nur über wirtschaftliche Stärke sondern auch großes politisches Gewicht und internationales Prestige aufgrund ihres – noch bestehenden – Ansehens als Friedensmacht. Diese »soft power« könnte sie für eine konstruktive Friedenspolitik nutzen – mit der Perspektive, auf die bereits der Neo-Realist Stanley Hoffmann verwiesen hat,⁶ dass Europa als Friedensmacht nicht nur ein erfolgreiches Projekt sein würde, sondern gerade deshalb einen zivilisierenden Einfluss auch auf die US-Außenpolitik ausüben würde. Sollte eine schnelle und substanzielle Wiederbelegung der OSZE nicht gelingen, müsste Europa der Vision de Gaulles folgend ein kontinental-europäisches System gegenseitiger kollektiver Sicherheit unter Einschluss Russ-

6 Hoffmann, Stanley: Clash of Globalizations; in: Foreign Affairs, Juli/August 2002.

lands aufbauen. Es wäre zugleich die Grundlage für erste einseitige Abrüstungsmaßnahmen im gesamteuropäischen Raum.

3. Die dritte Frage, was Europa tun könnte, um einer friedlicheren Welt näher zu kommen, darf sich nicht in den oben genannten militärischen und politischen Zielen erschöpfen: Die Bekämpfung der zentralen Konfliktsachen – Armut, Elend, Hunger – sind nur möglich, wenn die ökonomischen Akteure staatlicherseits zur Einhaltung der Regeln des global compact gezwungen werden. Ihre Durchsetzung ist als Ergänzung der oben skizzierten Friedenspolitik zu verstehen.

Die Autoren

José Arbex Jr.

Journalist und Autor, Professor an der Päpstlichen Katholischen Universität von Sao Paulo, Brasilien.

Matin Baraki

Dr., Politikwissenschaftler und Soziologe, Zentrum für Nahost- und Mittelost-Studien sowie Zentrum für Konfliktforschung an der Philipps-Universität Marburg.

Lothar Bisky (MdEP)

Prof. Dr., Kultur- und Medienwissenschaftler, Vorsitzender der Partei DIE LINKE (bis Mai 2010) und der Partei der Europäischen Linken (EL), Vorsitzender der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament.

Christine Buchholz (MdB)

Studium der Erziehungswissenschaften und Sozialwissenschaften, Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Redakteurin, Friedenspolitische Sprecherin der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag.

Erhard Crome

Dr. habil., Politikwissenschaftler, Referent für Friedens- und Sicherheitspolitik, Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin.

Wolfgang Gehrcke (MdB)

Verwaltungsangestellter und Journalist, Außenpolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag.

Bernd Hahnfeld

hat viele Jahre als Richter gearbeitet, Gründungs- und Vorstandsmitglied der deutschen Sektion der IALANA, International Association of Lawyers Against Nuclear Arms, sowie Vorsitzender des Hamburger Forums e.V.

Lutz Kleinwächter

Prof. Dr., Politik- und Wirtschaftswissenschaftler, Professor an der bbw Hochschule der Wirtschaft, Berlin, und Vorsitzender von WeltTrends e.V., Potsdam.

Sabine Lösing (MdEP)

Diplom-Sozialwirtin, Mitglied der Fraktion GUE/NGL im Europäischen Parlament, Mitglied des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten sowie Mitglied im Unterausschuss für Sicherheit und Verteidigung.

Ueli Mäder

Prof. Dr., Hauptamtlicher Ordinarius für Soziologie an der Universität Basel und Professor an der Hochschule für Soziale Arbeit. Er leitet das Institut für Soziologie und das Nachdiplomstudium Konfliktanalysen und Konfliktbewältigung.

Juri Morozow

Doktor der Militärwissenschaften und Professor an der Russischen Akademie für Militärwissenschaften, Forschungsleiter am Institut für Fernoststudien und am Institut für USA- und Kanada-Studien der Russischen Akademie der Wissenschaften.

Reinhard Mutz

Dr. habil., Politikwissenschaftler und Friedensforscher, Senior Research Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

Otfried Nassauer

Freier Publizist und Friedensforscher, Leiter des Berliner Informationszentrums für Transatlantische Sicherheit – BITS.

Alexander Neu

Dr., Politikwissenschaftler, Referent für Sicherheitspolitik der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag.

Norman Paech

Prof. em. Dr., Völkerrechtler, war Professor für Öffentliches Recht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik, dann Universität Hamburg; 2005 – 2009 MdB DIE LINKE.

Thomas Roithner

Mag. Dr., Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler, Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK Burg Schlaining), Büro Wien.

Werner Ruf

Prof. em. Dr., Politologe und Friedensforscher, war Professor für Internationale und intergesellschaftliche Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Kassel.

Peter Strutynski

Dr., Politikwissenschaftler und Friedensforscher, Universität Kassel und Bundesausschuss Friedensratschlag.

David Vine

Assistant Professor, Department of Anthropology, American University, Washington DC, USA.

Yang Zhimin

Dr., Forschungsgruppenleiter am Institut für Lateinamerikastudien der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften.