UNIVERSITÄT AUGSBURG
Universitätsbibliothek

OPEN ACCESS
OPUS AUGSBURG

Stellungnahme zur gegenwärtigen Situation: aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen

Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell, Christoph Weller

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Ratsch, Ulrich, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell, and Christoph Weller. 2005. "Stellungnahme zur gegenwärtigen Situation: aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen." In *Friedensgutachten 2005*, edited by Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell, and Christoph Weller, 1–22. Münster: LIT-Verlag.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:
Deutsches Urheberrecht
Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:
https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/

FRIEDENSGUTACHTEN

2005

Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH)

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Bonn International Center for Conversion (BICC)

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

herausgegeben von

Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell und Christoph Weller

LIT

Titelphoto: Afghanistan, Frauen bei der Wahl (© Photo Gardi/laif)

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de abrufbar.

ISBN 3-8258-8592-5

© LIT VERLAG Münster 2005

Grevener Str./Fresnostr. 2 48159 Münster
Tel. 0251–62 03 20 Fax 0251–23 19 72
e-Mail: lit@lit-verlag.de http://www.lit-verlag.de

Inhalt

Vorwort iii

I. Stellungnahme zur gegenwärtigen Situation: Aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen 1

1. Eindämmung akuter Gewalt 4

2. Friedenskonsolidierung zwischen Sicherheit, Entwicklung und Demokratisierung 9

3. Konflikte beilegen, neuer Gewalt vorbeugen 13

4. Politische Strategien und Handlungsoptionen 18

II. Einzelanalysen 23

Zusammenfassungen der Einzelbeiträge 25

1. Konfliktherde eindämmen 33

1.1. Zwischen Modelldemokratie und Staatszerfall: Irak am Scheideweg (Henner Fürtig) 33
1.2. Licht am Ende des Tunnels? Neue Bewegung im israelisch-palästinensischen Konflikt (Margret Johannsen). 43
1.3. Israel vor der Zerreißprobe? Die Siedler und der geplante Abzug aus Gaza (Claudia Baumgart) 53
1.4. Afghanistans schwieriger Weg zur Stabilisierung (Florian P. Kühn) . 60
1.5. In der Sackgasse: "Normalisierung" oder Krieg in Tschetschenien? (Ursel Schlichting) 70
1.6. Deeskalationsbemühungen internationaler Akteure im Kosovo und in Makedonien (Sabine Klotz/Merle Vetterlein). 79
1.7. Der Sudan zwischen Krieg und Frieden (Bernd Ludermann) 88
1.8. *State-building* im Regenwald: Die Vereinten Nationen in Liberia (Wolf-Christian Paes) 97
1.9. Öldiebstahl, Rebellenbewegungen und Korruption – Die Konfliktdynamik im Niger-Delta als Herausforderung für Deeskalation (Willem Jaspers) 106
1.10. Aceh: Nach der Flutwelle neue Hoffnung auf Frieden? (Peter Kreuzer) 115

2. Massenvernichtungswaffen abrüsten 125

2.1. Krisenbewältigung bei Massenvernichtungswaffen: Recht statt Faustrecht (Harald Müller) 125

2.2. Gefährdungen des nuklearen Nichtverbreitungsvertrages? Nordkorea, Iran und die USA (Annette Schaper/Hans-Joachim Schmidt) . . . 135
2.3. Beseitigung von Plutonium (Eric Chauvistré/Christoph Pistner) . . . 145
2.4. Weltraumbewaffnung und Optionen präventiver Rüstungskontrolle (Pia Kohorst/Götz Neuneck/André Rothkirch) . . . 154
2.5. Zur schwierigen Kontrolle biologischer Waffen (Una Becker) . . . 163

3. Strategien und Instrumente überdenken 172
3.1. Die Vereinten Nationen am Scheideweg (Tobias Debiel/Thomas Fues) . . . 172
3.2. Herausforderungen internationaler Kooperation in der zivilen Konfliktbearbeitung (Angelika Spelten/Jeanette Schade) . . . 182
3.3. Zivile und militärische Komponenten bei den Vereinten Nationen: Integrierte Missionen, fusionierte Einheiten und gefährliche Partnerschaften (Tobias Pietz) . . . 191
3.4. Zehn Jahre nach Dayton. Eine Zwischenbilanz westlicher Balkanpolitik (Bruno Schoch) . . . 200
3.5. Unter Ächzen und Stöhnen: Die Bundeswehr im Einsatz (Jürgen Groß/Berthold Meyer) . . . 210
3.6. Die *Revolution in Military Affairs* – Hemmschwelle für eine kooperative Weltordnung (Niklas Schörnig) . . . 219
3.7. Deutsche Rüstungsexportpolitik: Plädoyer für Prinzipientreue (Michael Brzoska/Bernhard Moltmann) . . . 228
3.8. Wasserverteilungskonflikte. Deeskalation und Gewaltprävention (Christiane Fröhlich) . . . 237

III. Zeittafel 247
(zusammengestellt von Hardi Schindler)
1. Vorderer Orient . . . 249
2. Europa . . . 254
3. Afrika südlich der Sahara . . . 259
4. Asien und Ozeanien . . . 262
5. Amerika . . . 266
6. Internationale Organisationen . . . 269
7. Transnationaler Terrorismus . . . 271
8. Internationale Strafgerichtshöfe, Kriegsverbrecherprozesse, Wahrheitskommissionen . . . 272
9. Weltwirtschaft, Ökologie, Entwicklungspolitik . . . 274
10. Rüstung und Abrüstung . . . 275

IV. Anhang 277
Abkürzungsverzeichnis . . . 279
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren . . . 286
Anschriften der Institute . . . 288

Vorwort

Hoffnung und Enttäuschung liegen nahe beieinander: Von mehr Frieden und weniger Gewalt in der Welt kann noch keine Rede sein. Geglückte Deeskalation wird konterkariert durch erneute Zuspitzung, selbst in ein und derselben Konfliktregion. Im Irak haben die Wahlen den Willen der Bevölkerungsmehrheit zu einer demokratischen Ordnung demonstriert. Zugleich greift die Gewalt aus, mit der dieser Weg blockiert werden soll. Die Zusammenarbeit zwischen al-Qaida und Anhängern des Saddam-Regimes, von Washington einst als Kriegsgrund behauptet, gibt es heute als Folge von Krieg und Besatzung. Im Nahen Osten keimt neue Hoffnung, da die Spirale der Gewalt zwischen Israelis und Palästinensern, zumindest vorübergehend, unterbrochen scheint. Zugleich gefährden die iranischen Nuklearambitionen die Stabilität der Region. Zwei Kernwaffenmächte, Indien und Pakistan, deren hochgerüstete Feindschaft die Welt im Jahre 2002 nahe an einen Nuklearkrieg gebracht hatte, bemühen sich um Entspannung. Zugleich hat sich Nordkorea zur Atommacht erklärt und die Gefahr eines nuklearen Kriegs erhöht. Die Frage nach den Ursachen so gegenläufiger Tendenzen stellt sich stets neu.

Es ist uns vorgeworfen worden, die Artikel des Friedensgutachtens seien zu disparat. Um der Informationspflicht gegenüber den Leserinnen und Lesern gerecht zu werden und dabei der Vielfalt krisenträchtiger Entwicklungen zu entsprechen, ist ein gewisses Maß an additiver Reihung zwar kaum vermeidbar. Aber wir nehmen die Kritik ernst. Die Beiträge des diesjährigen Friedensgutachtens sollen als roten Faden die Analyse von Deeskalationsstrategien erkennen lassen. Beispiele gelungener oder auch versäumter Deeskalation und des komplexen Zusammenhangs von Sicherheit, Entwicklung und Demokratie werden im ersten Kapitel erörtert: vom Nahen und Mittleren Osten über den Kaukasus und den Balkan bis nach Afrika und zur indonesischen Provinz Aceh.

Im zweiten Kapitel steht die Frage im Mittelpunkt, mit welchen Instrumenten die Staatengemeinschaft der Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen begegnen kann. Die Behauptung, der Irak verfüge über solche Waffen, führte zum völkerrechtswidrigen Krieg der USA, längst ehe nichtmilitärische Mittel, das Maß der Bedrohung festzustellen und die Gefahr gegebenenfalls zu reduzieren, erschöpft waren. Dabei wurden Defizite der Institutionen und Verfahren offenkundig, die der Staatengemeinschaft bislang zu Gebote stehen. Altbekannte Gefahren und neue rüstungstechnische Entwicklungen nötigen dazu, diese Mängel schnell zu beseitigen. Wie können internationale Regime gestärkt werden? Welche Konsequenzen hat das Scheitern der NVV-Überprüfungskonferenz im Frühjahr 2005? Wie kann der Zugriff auf spaltbares Nuklearmaterial verhindert werden?

Eine Erkenntnis aus den Fallanalysen des ersten Kapitels ist, dass künftig zur Krisenbewältigung neue Koalitionen von Akteuren gebildet werden müssen und die Koordination militärischer Eindämmung von akuter Gewalt und ziviler Wiederaufbauhilfe gründlich zu überdenken ist. Die von Kofi Annan angestoßene Diskussion über eine UN-Reform nimmt dieses Desiderat auf und enthält bedenkenswerte Vorschläge. Sie werden in Beiträgen des dritten Kapitels ebenso erörtert wie ambivalente Tendenzen der europäischen Verfassungsdiskussion und deren Auswirkungen auf die Außen- und Sicherheitspolitik. Mit solchen Untersuchungen will die Friedensforschung die öffentliche Diskussion anregen und der praktischen Politik die Konsequenzen alternativer strategischer Konzepte aufzeigen.

Die Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF) hat ihre begrenzten Mittel effektiv eingesetzt, so dass die Friedens- und Konfliktforschung in universitären und außeruniversitären Instituten Raum gewonnen hat. Spezielle Förderprogramme wecken das Interesse des wissenschaftlichen Nachwuchses. In Hamburg wird in diesem Jahr mit der "Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftungsprofessur" ein Zentrum für Naturwissenschaften und Friedensforschung eingerichtet. Es bindet nicht nur Programme naturwissenschaftlicher Fakultäten zusammen, sondern strahlt auch in die sozial- und humanwissenschaftlichen Fakultäten aus und intensiviert die internationale Kooperation. Das trägt auch zum Interesse von Politikern an den Ergebnissen der Friedensforschung bei. Es ist erfreulich, dass sich Bundespräsident Horst Köhler bereit erklärt hat, wie sein Vorgänger die Schirmherrschaft für die DSF zu übernehmen.

Die Einzelanalysen des vorliegenden Gutachtens wurden Ende April 2005 abgeschlossen, die Stellungnahme Ende Mai. Die Gesamtredaktion lag turnusgemäß bei der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST), Heidelberg.

Ausdrücklicher Dank gebührt Merle Vetterlein für ihre sorgfältige und kompetente Unterstützung, die erheblich zum Gelingen des Friedensgutachtens beigetragen hat; desgleichen danken wir Frank Weber und seinem Team beim LIT Verlag.

Die Mitarbeit des BICC und des INEF am Friedensgutachten 2005 wurde auch durch zusätzliche finanzielle Mittel des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert.

Heidelberg, Hamburg, Frankfurt, Bonn und Duisburg
14. Juni 2005

Die Herausgeber

I.

Stellungnahme

Zur gegenwärtigen Situation: Aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen

> *"Ich bin Pazifist – aber nicht Pazifist um jeden Preis. Meine Anschauungen decken sich nahezu mit denen Gandhis. Aber gegen einen Mordversuch an mir oder gegen den Versuch, mir oder meinem Volk die Existenzmittel zu entziehen, würde ich mich, allein oder mit anderen zusammen, mit Gewalt zur Wehr setzen. Darum war ich überzeugt, daß der Kampf gegen Hitler berechtigt und notwendig war. Denn hier handelte es sich um einen beispiellosen Versuch der Ausrottung ganzer Völker. Im übrigen bin ich der Meinung, daß die Verwirklichung des pazifistischen Ziels nur durch eine übernationale Organisation erfolgen kann. Daran bedingungslos festzuhalten, erscheint mir als das Kriterium des wahren Pazifismus."*
>
> *(Albert Einstein 1952)*

Auch 60 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg ist Einsteins "wahrer Pazifismus" nicht obsolet. Seine schlimmste Befürchtung, dass das atomare Wettrüsten in einen globalen Vernichtungskrieg mündet, ist uns bis heute erspart geblieben. Aber die Hoffnungen, dass wir nach dem Ende des Kalten Krieges eine Welt ohne Krieg betreten, waren trügerisch. Der 11. September 2001 hat das bequeme Bild zerstört, das die Welt in eine demokratisch-liberale "Zone des Friedens" und eine "Zone des Krieges" einteilt. Die Welt ist unübersichtlicher. Den vielfältigen Ursachen gegenwärtiger Kriege und Gewaltverhältnisse lässt sich nicht mit ein und derselben Strategie beikommen.

Im Einklang mit Einsteins konditionalem Pazifismus ist dabei am Primat friedlicher Mittel bei der Krisenbewältigung festzuhalten. Dem haben im Grundsatz alle Mitgliedstaaten der UNO durch Anerkennung der UN-Charta zugestimmt. Doch sind Verstöße gegen das Gewaltverbot nur allzu häufig. Noch immer ist die UNO nicht so ausgestattet, dass sie Ausbrüchen von Gewalt wirksam begegnen kann. Dazu fehlt ihr materielle Sanktionsgewalt und, weit wichtiger, die Bereitschaft der mächtigsten Staaten, der UNO die führende Rolle zuzugestehen, die ihr nach der Charta zukommt. Unter ausdrücklichem Hinweis auf das Versagen der Staatengemeinschaft beim Völkermord in Ruanda hat der UN-Generalsekretär weit reichende Vorschläge für eine Reform der UNO vorgelegt, die im September die Vollversammlung diskutieren wird. Während Berlins Hauptaugenmerk der Neustrukturierung des Sicherheitsrats gilt, halten wir die Vorschläge für eine UN-Kommission und ein Büro zur Koordinierung von Friedenskonsolidierung sowie für einen neuen Menschenrechtsrat für wichtiger.

Reform der UNO notwendig

Doch alleine kann die UNO nur wenig bewirken. Einzelstaaten, regionale Organisationen und zivilgesellschaftliche Akteure können und müssen friedenspolitische Verantwortung wahrnehmen. Dabei ist es in den letzten Jahren zu neuartigen Mischformen gekommen, die den grundle-

genden Unterschied zwischen traditioneller Machtpolitik und kollektiver Sicherheit in Frage stellen, man denke an das so genannte Quartett im Nahen Osten, in dem so ungleiche Solisten wie die USA, die EU, Russland und die UNO zusammenspielen. Verfügen die drei Mächte, wenn sie harmonieren, über die materiellen Mittel, um den nötigen Einfluss und Druck auf die Kontrahenten des Palästinakonflikts auszuüben, so soll die UNO mit ihrem Legitimationsmonopol verhindern, dass die internationale Politik in ein konkurrierendes Konzert der Großmächte zurückfällt.

Friedensakteure: neue Mischformen

Derartige Mischformen – auch die von EU und USA für den 23. Juni in Brüssel geplante Irak-Konferenz deutet in diese Richtung – werden aller Voraussicht nach zunehmen. Sie bergen Widersprüche und bleiben eine politische Gratwanderung, solange das materielle Machtmonopol bei den Staaten bleibt. Das Ziel muss erkennbar bleiben, in der internationalen Politik an die Stelle der Macht die Macht des Rechts zu setzen.

1. Eindämmung akuter Gewalt

Augen vor Gewalt nicht verschließen

Die Staatengemeinschaft darf Völkermord, schweren Verletzungen der Menschenrechte, ethnischen Säuberungen oder andauernden kriegerischen Auseinandersetzungen nicht untätig zusehen. Hier ist ein Bewusstseinswandel festzustellen, der sich in der gewachsenen Zahl humanitärer Interventionen ausdrückt. Wenn die staatliche Souveränität nicht mehr prinzipiell über dem Schutz der universellen Menschenrechte steht, tun sich neue Fragen und Widersprüche auf: Wer ist mit welcher Legitimation befugt einzugreifen? Wer mit welchen Mitteln dazu imstande? Und wo liegt die Grenze zwischen Rechtsverletzungen, die in nationaler Zuständigkeit abzustellen sind, und der Notwendigkeit internationalen Eingreifens?

Diese Fragen werden in der Praxis durch Tun oder Unterlassen beantwortet, leider nicht selten falsch. Zu oft wird schreiendes Unrecht mit diplomatischem Schweigen übergangen. Wirtschaftliche und innenpolitische Interessen mächtiger Staaten und die Sorge um die fragilen internationalen Beziehungen führen zu übertriebener Zurückhaltung gegenüber Regierungen, die Menschenrechte massiv verletzen und damit den Frieden gefährden. Tibet, Tschetschenien und Darfur stehen dafür.

Zwiespältige Auswirkungen des "Kriegs gegen den Terror"

Repression in Usbekistan

Im Namen des "Kriegs gegen den Terror" wurde die Gewaltherrschaft der Taliban und das mörderische Regime Saddam Husseins beseitigt, doch hat dies weder Afghanistan und dem Irak Frieden beschert, noch den transnationalen Dschihad-Terrorismus beendet. Die Massaker in Usbekistan führten eine der negativen Folgen des "Kriegs gegen den Terror" vor Augen. Der Regierung gelang es lange, die Unterdrückung jeder Opposition als Kampf gegen islamistische Terroristen auszugeben und dafür Verständnis von westlichen Staaten zu erhalten. Diesen waren Überflugrechte und Militärbasen in der Nähe der afghanischen Grenze wichtig genug, Usbekistan nicht nur finanzielle Unterstützung zu gewähren, sondern auch

eine repressive Autokratie zu billigen, gegen die sich die Demonstranten von Andischan schließlich auflehnten. Das Regime gibt sich selbst als Bollwerk gegen Islamismus und Staatszerfall aus. Diese Art "Legitimität der Erpressung" ist nicht länger zu akzeptieren – sie führt in dieselbe Falle wie die russische Tschetschenien-Politik.

"Legitimität der Erpressung"

Eigendynamik der Gewalt: Der Irak auf der Kippe

Zwar verursachte der völkerrechtswidrige Krieg gegen den Irak anders, als viele Kritiker prognostizierten, keinen regionalen Flächenbrand. Doch hat die Okkupation eine Besorgnis erregende Eigendynamik von Krieg, Besatzung, Widerstand und Vergeltung heraufbeschworen. Zwei Jahre nach der Invasion ist der Irak bestimmt von Unsicherheit und alltäglicher Gewalt. Es war – Folge einer kolossalen Fehleinschätzung im Pentagon – ein fataler Fehler, den Staatsapparat, das Militär und die Polizei radikal zu zerschlagen. Wiederaufbau und demokratische Transformation sind nun praktisch unter Kriegsbedingungen zu bewerkstelligen. Zwar wurde seine Bevölkerung von einer blutigen Diktatur befreit, doch steht das Land unter einem Besatzungsregime, das in der Misshandlung irakischer Gefangener seine beredten Bilder fand. Es ist zum Nährboden für Gewalt unterschiedlicher Provenienz geworden. Sie bekämpfen die Errichtung einer neuen, von den USA gestützten Herrschaftsordnung mit Terror. Die Ironie ist bitter: Die Zusammenarbeit zwischen al-Qaida und Anhängern des Saddam-Regimes, die Washington einst als Kriegsgrund behauptet hatte, gibt es heute als Folge von Krieg und Besatzung.

Die irakische Übergangsverfassung vom März 2004 zählt mit ihrem Katalog bürgerlicher Freiheitsrechte und mit der Bestimmung, dass ein Viertel aller Abgeordneten weiblich sein soll, zu den demokratischsten Verfassungen in der islamischen Welt. Die ersten freien Parlamentswahlen wurden zu einer beeindruckenden Demonstration des politischen Willens der Iraker und Irakerinnen, ihr demokratisches Recht wahrzunehmen. Dass sich trotz der wenige Tage davor ergangenen Morddrohung gegen alle Wähler durch Abu Musab al-Sarkawi und trotz sunnitischer Boykottaufrufe 58 Prozent der Wahlberechtigten in die Schlangen vor den Wahllokalen einreihten, strafte den Anspruch der Terroristen, für die Mehrheit zu handeln, Lügen. Ebenso widerlegte es Vorurteile von der Unverträglichkeit von Islam und Demokratie.

Beeindruckende Wahlbeteiligung

Demokratisierung birgt aber ihre eigenen Unwägbarkeiten – das Mehrheitsprinzip etwa kann ethnische und konfessionelle Gegensätze verschärfen. Sieger der Wahl sind erwartungsgemäß Schiiten und Kurden, die Sunniten waren weitgehend dem Wahlboykott gefolgt. Das Regierungsbündnis aus Vertretern der schiitischen Mehrheit und der Kurden ist vielen Sunniten, die zuvor im Irak immer das Sagen hatten, ein Dorn im Auge. Die Selbstmordanschläge, die sich parallel zur Regierungsbildung verstärkt haben, verbreiten Angst und trachten nach Rache für die Wahl. Den bisher höchsten Blutzoll mit über 700 Toten und Tausenden Verletzten hat der Aufstand im Mai 2005 gefordert. Chancen, ihn zum Scheitern zu bringen, bestehen dann, wenn die Politiker der Schiiten und Kurden,

Sunniten integrieren

die unter Saddam Hussein am meisten gelitten haben, weiterhin kompromissbereit kooperieren und die sunnitischen Araber politisch zu integrieren verstehen. Jüngste Äußerungen der US-Führung, dass man alles für deren Partizipation tun müsse, wofür militärische Mittel wenig geeignet seien, verweist auf einen Lernprozess.

Die neue Regierung soll eine neue Verfassung ausarbeiten und dem irakischen Volk zur Abstimmung vorlegen; aus Parlamentswahlen noch in diesem Jahr soll eine neue legitime Regierung hervorgehen. Im Moment jedoch sieht es so aus, als stehe der Irak auf der Kippe. Noch ist ungewiss, ob die sanfte Macht der Wahlzettel wirklich die brutale Gewalt des Terrors besiegen wird. Dass das gelingt, ist auch im Interesse der schärfsten Kritiker des Irak-Krieges. Deshalb begrüßen wir die von EU und USA für Juni geplante Irak-Konferenz in Brüssel. Dort sollen der Irak und seine Nachbarn gemeinsam mit G-8-Staaten, Weltbank, IWF und UNO ein Konzept für Wiederaufbau und Reformen, aber auch für die Sicherheit in der Region erarbeiten. Diese Herkulesaufgabe sollte auch die transatlantische Kooperation beflügeln.

Abzug der Besatzungstruppen?

Demokratisierung unter militärischer Besatzung ist ein fast unmögliches Unterfangen, wie sich im Irak täglich auf grausame Weise bewahrheitet. Kritiker des Krieges haben davor gewarnt. Gleichwohl erscheint uns die Forderung nach einem unverzüglichen Abzug der amerikanischen Truppen gegenwärtig als keine friedenspolitische Option. Zu groß ist das Risiko, dass innere Heterogenität und sich widersprechende Interessen begehrlicher Nachbarn den Irak vollends ins Chaos stürzen und die gesamte Region destabilisieren könnten. Zugleich halten wir aber auch Erwartungen aus Washington für unbillig, die sich lichtenden Koalitionstruppen im Irak jetzt ausgerechnet mit Soldaten aus kriegskritischen Ländern auffüllen zu wollen.

Sudan darf kein zweites Ruanda werden

Der Irak schlägt sich mit den Folgen des durch den Krieg erzwungenen Regierungswechsels herum; die Eskalation der Gewalt im Sudan seit Anfang 2003 offenbart umgekehrt die Folgen allzu zögerlichen Krisenmanagements. Lange Zeit suchte die Staatengemeinschaft nach einer wirksamen Strategie, während in Darfur schätzungsweise 180.000 Menschen ihr Leben verloren und fast zwei Millionen vertrieben wurden. Frühzeitig internationalen Druck auf das Regime in Khartum auszuüben und ihm Sanktionen anzudrohen, wenn es das Treiben der Djanjawid-Milizen nicht unterbinde, scheiterte an unterschiedlichen Eigeninteressen wichtiger Mitglieder des UN-Sicherheitsrats. Als er den Krieg in Darfur zu einer Bedrohung des Friedens erklärte und Khartum dringend aufforderte, die Milizen umgehend zu entwaffnen, widersetzte sich China. Es verteidigt das Prinzip staatlicher Souveränität, hat aber im Sudan auch umfangreiche Erdölkonzessionen erworben. Doch auch westliche Staaten hielten sich allzu lange zurück, weil sie das mühsam ausgehandelte Friedensabkommen für den Südsudan nicht gefährden mochten. So war die Staatengemeinschaft

UN-Sicherheitsrat blockiert

einmal mehr außerstande, Verbrechen gegen die Menschlichkeit – so der Befund einer von der UNO eingesetzten Kommission – zu unterbinden.

Wenigstens beschloss der Sicherheitsrat im März 2005, sudanesische Kriegsverbrecher vor den Internationalen Strafgerichtshof zu bringen. Positiv bewerten wir, dass Washington dem zustimmte, trotz seiner bekannten Einwände gegen den IStGH. Dies reicht jedoch kaum aus, um die Gewalt in Darfur einzudämmen. Unabdingbar ist verstärkter internationaler Druck auf die Regierung in Khartum und die SPLA. Wir befürworten die Pläne der EU, u.a. durch militärische Überwachung die bewaffnete Friedenstruppe der Afrikanischen Union zu unterstützen. Ihre an die NATO gerichtete Bitte um logistische Hilfe sollte positiv aufgenommen, aber mit der EU abgestimmt werden. Europas humanitäre Hilfe für die Menschen im Sudan darf nicht die sudanesische Regierung stärken, sondern muss denen zugute kommen, die sich für Friedensvereinbarungen einsetzen.

NATO soll AU helfen

Entspannung im Kaschmirkonflikt

Positiv bewerten wir die Entspannung zwischen Indien und Pakistan im Kaschmirkonflikt, der lange Zeit eine besondere Bedrohung darstellte, weil sich hier zwei Nuklearmächte in tief verwurzelter Feindschaft gegenüberstanden. Man könnte versucht sein, die Deeskalation der paralysierenden Wirkung nuklearer Abschreckung zuzuschreiben, die auf beiden Seiten die Erkenntnis förderte, dass Kriege nur noch um den Preis der Selbstzerstörung führbar sind. Sie ist aber eher eine paradoxe Nebenwirkung der amerikanischen Politik nach dem 11. September 2001: Nach den transnationalen Terroranschlägen schlug sich Pakistan unter Staatspräsident Pervez Musharraf auf die Seite der USA, nicht zuletzt, um umfangreiche militärische und finanzielle Hilfe einzustreichen. Zudem verschlingt der Kaschmirkonflikt viel Geld und schreckt ausländische Investoren ab. Dschihad-Terroristen und radikale islamistische Oppositionsgruppen, die der pakistanische Geheimdienst zuvor unterstützt und benutzt hatte, um den Kaschmirkonflikt anzuheizen, werteten das als Verrat und verübten seither mehrere Attentatsversuche auf den Staatspräsidenten. Der ging vollends auf Konfrontationskurs zu diesen islamistischen Gruppen und begann den Dialog mit Indien.

Der neuen indischen Regierung kommt dies gelegen; sie sucht sich als stabilisierende Regionalmacht zu profilieren, setzt noch stärker als Pakistan auf Wandel durch Handel und ist deshalb an der Entspannung im Kaschmirkonflikt interessiert. Diese dient außerdem ihren Ambitionen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Die Annäherung an Indien ist für Pakistan, dessen islamische Identität seine nationale *raison d'être* ausmacht, eine gefährliche Gratwanderung. Aber man redet miteinander, hat den Verzicht auf Atomtests vereinbart, lockert das Grenzregime und sieht beträchtliche Truppenreduktionen vor.

Grenzöffnung und Truppenreduktion

Konzertierte Einmischung im Kongo zeitigt erste Erfolge

Mit konzertiertem Druck kann es gelingen, Gewaltexzesse zu unterdrücken. Zwar mutet angesichts der noch immer hohen Opferzahlen und

des fortdauernden Leidens der Zivilbevölkerung in der Demokratischen Republik Kongo (DRC) die Rede von Erfolgen wie ein Euphemismus an. Und doch gibt es sie, und zwar als Ergebnis gemeinsamer Interventionen der UNO, der EU und einzelner Nachbarstaaten – auch das eine der neuen Mischformen internationalen Krisenmanagements. Gemeinsam mit den kongolesischen Sicherheitskräften (Militär und Polizei), von der EU finanziell und mit Beratern unterstützt, ist es den Truppen der UN-Mission MONUC gelungen, in Teilen des Landes Gewaltakteure auszuschalten. Die erhöhte Truppenstärke der MONUC signalisiert die Bereitschaft, "militärisch robust" zu operieren.

Gewaltökonomie austrocknen

Komplementiert werden die militärischen Operationen von Bemühungen, die Finanzquellen der Gewaltökonomie auszutrocknen. Die Rebellengruppen finanzieren sich über den illegalen Handel mit kongolesischen Rohstoffen. Um diesen Handel zu erschweren, veröffentlichte die UNO im Jahre 2003 die Handelswege, die beteiligten Firmen und Personen in Nord und Süd. Die Wirkung solcher Publizität ist schwer einzuschätzen. Das stimmt auch für das vom UN-Sicherheitsrat verhängte Waffenembargo, das seit 2003 für den Osten des Kongos galt und im Mai diesen Jahres auf den gesamten Kongo ausgedehnt wurde. Embargobrechern droht nicht nur ein Einreiseverbot, sondern die Sperrung der Konten.

Die Entwaffnung von Milizionären, insbesondere von Kindersoldaten, stellt einen wichtigen Schritt für den zivilen Wiederaufbau dar. Er zeitigt erste Ergebnisse, wenn auch nur schleppend. Bescheidene Fortschritte gibt es auch im Blick auf den staatlichen Neuaufbau: Das Parlament hat eine neue Verfassung verabschiedet, Parlamentswahlen werden vorbereitet.

Vom Westen geduldete Menschenrechtsverletzungen – der Fall Tschetschenien

Entgegen Moskauer Lesart ist der zweite Tschetschenienkrieg keineswegs beendet. Sprengstoffanschläge und Feuerüberfälle illustrieren es beinahe täglich, ohne dass sie große Schlagzeilen machen. Die Rebellen sind zur Taktik des Guerillakampfes übergegangen, dessen Schwerpunkt im gebirgigen Süden der Republik liegt. In den Städten trägt der Widerstand vornehmlich terroristische Züge und richtet sich auch gegen die Zivilbevölkerung. Armut, Unsicherheit, Arbeits- und Perspektivlosigkeit nähren Extremismus, Radikalisierung und Gewalt. Radikale Islamisten erhalten Zulauf vor allem von Jugendlichen.

Willkürregime

Zugleich erleidet die tschetschenische Bevölkerung brutale Übergriffe seitens der russischen Armee und Moskauer Ordnungskräfte, die dem Innenministerium bzw. dem Inlandsgeheimdienst (FSB) unterstehen. Willkürliche Verhaftungen, das "Verschwindenlassen" von Personen, Folter, "extralegale Hinrichtungen", Vergewaltigungen und Plünderungen sind an der Tagesordnung. Die berüchtigten Sicherheitskräfte der prorussischen tschetschenischen Regierung sind daran beteiligt.

Für alle OSZE-Mitglieder sind schwere Verletzungen von Menschenrechten, wie Russland sie in Tschetschenien begeht, formell längst keine

"ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates" mehr. Faktisch bleiben aber die Möglichkeiten der direkten, vor allem kurzfristigen Einflussnahme von außen begrenzt. Moskau macht geltend, dass es sich um einen Bürgerkrieg handelt, in dem nicht nur Russen gegen Tschetschenen kämpfen, sondern auch Russen gemeinsam mit tschetschenischen Loyalisten gegen Aufständische. Der tschetschenische Widerstand, der sich mit besonders abscheulichen Terrorakten hervortut wie im Herbst 2004 gegen die Schulkinder in Beslan, bedient sich auch ausländischer Helfer.

Menschenrechte sind keine "innere Angelegenheit"

Moskau ist weder fähig noch willens zu einer politischen und ökonomischen Deeskalationsstrategie, wie sich zuletzt nach der Ermordung des gemäßigten tschetschenischen Führers Maschadow im Frühjahr zeigte. Deshalb gehört die Kritik der russischen Tschetschenienpolitik dringend in den Dialog der EU-Staaten mit Moskau. Am wenigsten Grund, das Thema zu meiden, hat die Bundesregierung. Partnerschaftliche Beziehungen, die sich besonderer Intensität und Vertrautheit rühmen, müssen Aufrichtigkeit und ungeschminkte Kritik vertragen.

2. Friedenskonsolidierung zwischen Sicherheit, Entwicklung und Demokratisierung

Nicht zuletzt wegen andauernder Gewaltexzesse im Irak richtet sich die internationale Aufmerksamkeit verstärkt auf die Probleme des Wiederaufbaus und der Sicherheit in innerstaatlichen Konflikten. Nachkriegsgesellschaften wie in Afghanistan, auf dem Balkan, in der indonesischen Provinz Aceh oder in Liberia zeigen, dass die Rede von Friedensprozessen häufig die Lage beschönigt. Es gibt doppelt soviel gescheiterte wie gelungene Konfliktbeilegungen, besonders oft kommt es zu Rückfällen in den ersten zehn Jahren nach Kriegsende. Ausstiegsszenarien aus der Gewalt, Strategien der Deeskalation und der Stabilisierung sowie der Aufbau demokratischer Strukturen unterliegen meist einer widersprüchlichen Dynamik: Das je unterschiedliche Zusammenwirken interner Konfliktursachen und -akteure mit externer Einflussnahme befördert divergierende zivile und militärische Interessen und Reaktionsweisen. Auf deren friedensgerichtete Steuerung beginnt sich das Krisenmanagement der Staatengemeinschaft erst allmählich einzustellen. Friedensprozesse brauchen einen langen Atem.

Frieden braucht einen langen Atem

Bürgerkriege und Kriege vernichten Ressourcen, Chancen und Werte. Deshalb muss vieles gleichzeitig geschehen, um Schutz und Wohlergehen einer betroffenen Bevölkerung wieder herzustellen: Zerstörte Infrastrukturen und Verkehrswege, Bildungs- und Gesundheitssystem müssen wieder aufgebaut, Schattenwirtschaft oder Gewaltökonomien offengelegt und kontrolliert werden, Militärgüter, -einrichtungen und -personal und damit verbundene zählebige "Gewaltkulturen" sind zu konvertieren, eine akzeptierte neue Sicherheitsstruktur muss errichtet werden. All dies können Nachkriegsgesellschaften und schwache, zerrüttete, korrumpierte oder fragmentierte Staaten aus eigener Kraft nicht leisten.

Zielkonflikte und Dilemmata

Aber auch die externen Akteure sehen sich mit Zielkonflikten konfrontiert. Demokratisierung von außen, besonders durch eine militärische Intervention, war bisher keine erfolgreiche Strategie. Nur selten passt westlicher Demokratieexport mit lokalen historisch-gesellschaftlichen und kulturellen Traditionen zusammen. Demokratisierungsinitiativen in multi-ethnischen Gesellschaften können bestehende Konflikte und kollektive Identitäten weiter polarisieren. Ähnlich können Entwicklungs- und Finanzhilfen zur Förderung öffentlicher Investitionen, wenn sie nicht mit Kontroll- und Transparenzinstrumenten ausgestattet sind, Rivalitäten, Klientelismen, Ausgrenzungen und Unterdrückung verstärken. Schließlich kann die dringliche Reform des Sicherheitssektors, die auch die Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols einschließt, unerwünschte Nebenwirkungen wie Repression, Menschenrechtsverletzungen, neue Militarisierung oder den Rückfall in Autokratie zeitigen.

Ein integrierter Ansatz zur Friedensförderung muss Sicherheit, Entwicklung und Demokratisierung als untrennbares Chancendreieck begreifen, so schwer das auch zu realisieren ist. Die Rolle, die wirtschaftliche Faktoren und speziell die Kontrolle von Ressourcen für Gewaltkonflikte spielen, sind ebenso wie die politischen Faktoren zu beachten. Wenn inzwischen transnationale Konzerne beginnen, den Kontext von Sicherheit und Entwicklung und damit ihre Verantwortung in Gewaltkonflikten zu begreifen, sollten auch die Ressorts in den Staaten und internationalen Geberorganisationen, die an Friedenskonsolidierung beteiligt sind, mehr Energie auf die Koordinierung ihrer Missionen verwenden. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang die Absicht des Ressortkreises "Zivile Krisenprävention" der Bundesregierung, Nigeria zum Pilotland für einen verbesserten Informationsaustausch in der Krisenprävention zu machen.

Probleme zivil-militärischer Koordination

Nötig erscheint uns, das schwierige Zusammenspiel von Sicherheit und Entwicklung dort kritisch zu prüfen, wo es unter dem Dach der UNO immer häufiger zu so genannten multiplen Missionen mit militärischen und zivilen Komponenten kommt. Von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, stellt die Bundeswehr inzwischen die zweitgrößten Truppenkontingente im Ausland nach den USA – mit dem Unterschied, dass die deutschen sämtlich von der UNO legitimiert sind. Stabilisierungs- und Ausbildungsaufgaben, wie sie die Bundeswehr etwa in Afghanistan oder auf dem Balkan wahrnimmt, sollen den unmittelbaren Schutz der Bevölkerung verbessern, stärken aber nicht in jedem Fall, – in Afghanistan noch weniger als auf dem Balkan – das Vertrauen in die unter diesem Schutz stattfindende Entwicklungsarbeit internationaler Hilfsorganisationen. Zu schwierig ist, wie Soldaten und zivile Kräfte bestätigen, häufig die Lage vor Ort, um strategische Ziele und unterschiedliche Mandate sinnvoll abzugrenzen. Komplementäres Handeln beider Seiten bei sichtbarer Trennung der Aufgabengebiete erfordert eine neue Qualität der Planung und Koordination solcher Missionen. Der Vorschlag von Kofi Annan, eine *Peace-Building Commission* und ein entsprechendes Koordinierungsbüro bei der UNO einzurichten, greift diesen Bedarf auf und sollte von der Bundesregierung unterstützt werden.

Afghanistan: *Mission impossible?*

Die politische Stabilisierung und ansatzweise Demokratisierung Afghanistans hat im Zuge des Verfassungsprozesses und der Präsidentschaftswahlen im Herbst 2004 Fortschritte gemacht. Gleichzeitig besteht der zentrale Widerspruch zwischen UN-mandatierter Friedenssicherung der internationalen Schutztruppen *International Security Assistance Force* (ISAF) und der militärischen Bekämpfung des Terrorismus durch die von den USA geführte Operation *Enduring Freedom* fort: Deren taktische Allianzen mit den lokalen und regionalen *Warlords*, vor allem im Süden, die eine Demobilisierung, Entwaffnung und zivile Integration der Milizen aufhalten, drohen auch die politischen und wirtschaftlichen Terraingewinne im Norden zu konterkarieren. Der Drogenanbau, neben dem Söldnerdienst eine Haupteinnahmequelle der afghanischen Bauern und zugleich Drehscheibe internationaler Wirtschaftskriminalität, nimmt beständig zu. Laut UN-Berichten ist die Opiumproduktion in Afghanistan 2004 gegenüber 2003 um 17 Prozent gestiegen, die Mohnanbaufläche sogar um 64 Prozent. Fast drei Mrd. US-Dollar, rund 60 Prozent des afghanischen Bruttosozialprodukts, stammen aus dem Drogenexport.

Der jüngste Bericht der Bundesregierung benennt die Dilemmata des Einsatzes in Afghanistan: Die Dynamik des Drogenproblems drohe alle Fortschritte seit 2001 in Frage zu stellen. Aber die deutschen Soldaten dürfen keine Mohnfelder abbrennen. Die militärischen und zivilen Komponenten des Mandats, das die Bundeswehr innerhalb von ISAF mittels *Provincial Reconstruction Teams* (PRT) in den Regionen Kundus und Faisabad im Nordwesten durchführt, erscheinen oft wie eine Quadratur des Kreises. Hilfsorganisationen wie "Ärzte ohne Grenzen" befürchten, dass ihre Projekte durch den Schutz des Militärs in der Bevölkerung desavouiert werden, die Soldaten fühlen sich ihrerseits durch das zivil-militärische Doppelmandat häufig überfordert. Es gibt viel Sand im Getriebe der ressortübergreifenden Kooperation bei diesem großangelegten Experiment der Friedenskonsolidierung – auf Berliner Regierungsebene ebenso wie bei der internationalen Abstimmung.

Mehr Drogen – weniger Frieden

Fatal wäre, ließe die internationale Unterstützung der Regierung in Kabul jetzt nach. Die finanzielle Bereitschaft der Geber muss aber von einer zügigen Evaluierung der vielfältigen politischen Schwächen der Kooperation auf militärischem wie zivilem Gebiet begleitet werden. Angesichts der wichtigen Rolle der Bundeswehr in einem zukünftig ausgeweiteten ISAF-Einsatz sollte die Bundesregierung darauf hinwirken, die internationalen Bemühungen zur Drogenbekämpfung besser zu koordinieren. Das ISAF-Mandat darf nicht dazu dienen, die Konflikte nur durch militärische Präsenz zu "deckeln", sondern muss dazu genutzt werden, der Entwicklungsarbeit Raum zu geben. Gleichzeitig gilt es, auf gesamtstaatlicher Ebene zu versuchen, den Widerspruch zwischen Friedenssicherung und Kampfeinsatz aufzulösen, indem *Enduring Freedom* zugunsten der ISAF mit ihrer entwicklungspolitischen Ausrichtung zurückgefahren wird.

Entwicklungspolitik statt Terrorbekämpfung

Gemischte Bilanz im Fall Liberia

Liberia zeigt exemplarisch mehrere der genannten Dilemmata zivil-militärischer Missionen. Um das nach 14 Jahren Bürgerkrieg geschlossene Friedensabkommen umzusetzen, ist hier seit 2003 die zur Zeit größte UN-Mission (UNMIL) im Einsatz. 14.000 Blauhelme, ausgestattet mit einem robusten Mandat, und mehrere Hundert Polizisten und Zivilkräfte aus über 40 Ländern sollen die verfeindeten Parteien entwaffnen und Wahlen im Herbst vorbereiten. Außerdem soll die UNMIL regionale Stabilisierungshilfe für die Nachbarn Sierra Leone und Elfenbeinküste leisten. Die bisherige Bilanz dieses groß angelegten internationalen *State-building*-Unternehmens ist gemischt: Es hat die physische Sicherheit für die meisten Liberianer erhöht. Mangelnde Koordination bei der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration hat aber dazu geführt, dass rund die Hälfte der 100.000 ehemaligen Kämpfer ohne Arbeit ist. Sie sind versucht, sich als Söldner in den Konflikten der Nachbarstaaten zu verdingen. Die Übergangsregierung ist chronisch unterfinanziert, tut aber nichts, um die wertvollen Diamantenressourcen zu kontrollieren. Sie perpetuiert damit Konfliktursachen und verstellt Entwicklungsperspektiven. Das UNMIL-Mandat hat darauf indes keinen Einfluss. Die Staatengemeinschaft müsste entweder das Mandat erweitern oder Vorschläge der *International Crisis Group* aufgreifen, den liberianischen Staatshaushalt zu überwachen und eine regionale Eingreiftruppe für die *Mano River Union* aufzustellen.

Demokratisierungshilfe für den Balkan

Bosnien und Herzegowina: Souveränitätstransfer

Noch immer zeugen strittige Statusfragen, schwache Staaten, ökonomische Misere und Hunderttausende von Vertriebenen, die auf Rückkehr warten, davon, dass der Balkan bis heute nicht befriedet ist. Die Bevölkerung in Bosnien und Herzegowina erfreut sich zwar zehn Jahre nach dem Vertrag von Dayton aller demokratischen Freiheiten, die Souveränität liegt jedoch in der Hand des *High Representative* der Staatengemeinschaft. Seine Machtfülle verhindert, dass sich die politischen Eliten für das gesamte Gemeinwesen verantwortlich fühlen. Das kann nur die Übertragung der Souveränität ändern. Da der Staat Bosnien und Herzegowina inzwischen nicht länger von der Bevölkerungsmehrheit abgelehnt wird, empfehlen wir, mit dem schrittweisen Souveränitätstransfer umgehend zu beginnen.

Dayton als Lektion

Dayton hat für die europäische ebenso wie für die deutsche Politik Weichen gestellt. Seither ist man bereit, Friedensregelungen auch militärisch abzusichern. Die EU hat ihre Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vorangetrieben und mit Javier Solana einen Hohen Repräsentanten dafür ernannt sowie eigenständige Krisenreaktionsverbände aufgestellt. Im Dezember 2004 übergab die NATO das Kommando in Bosnien und Herzegowina an die EU. Mit der Perspektive auf eine EU-Integration soll in den jugoslawischen Nachfolgestaaten eine umfassende Demokratisierung einschließlich Minderheitenschutz erreicht werden.

Im Kosovo ist es bisher jedoch trotz anhaltender militärischer Präsenz und enormer finanzieller Mittel nicht gelungen, die beiden antagonistischen Ethnien zur Kooperation zu veranlassen. Dennoch deutet alles darauf hin, dass der UN-Sicherheitsrat noch in diesem Sommer empfehlen wird, Verhandlungen über den endgültigen Status des Kosovo zu beginnen. Die Amato-Kommission hat einen stufenweisen Übergang zu einer EU-Mitgliedschaft des Kosovo aufgezeigt. So unhaltbar die festgefahrene Lage gegenwärtig ist, so sehr wird dabei alles darauf ankommen, dass es keine substanziellen Abstriche an der Forderung nach demokratischen Standards gibt. Minderheitenschutz muss garantiert und den 1999 vertriebenen Minoritäten die Aussicht auf Rückkehr eröffnet werden. Deshalb sind wir der Meinung, dass die Priorität "Standards vor Status" nicht sang- und klanglos in ihr Gegenteil verkehrt werden darf. Die Perpetuierung der ethnischen Segregation ist inakzeptabel. So ist etwa die Fortschreibung paralleler Bildungssysteme im Kosovo und in Makedonien Besorgnis erregend. Die desolate ökonomische Lage, die weiter für Zündstoff entlang ethnopolitischer Konfliktlinien sorgt, muss entschiedener mit Wirtschaftsstrategien bekämpft werden, die allen Gruppen zugute kommen.

Kosovo: "Standards vor Status"

3. Konflikte beilegen, neuer Gewalt vorbeugen

Besser als ausgebrochene Gewalt wieder zu bändigen, den Opfern Rehabilitationsprogramme angedeihen zu lassen und zerstörte Gemeinwesen neu aufzubauen, ist es, gewaltförmiger Eskalation vorzubeugen. Das schließt ein zu verhindern, dass nach einer Waffenruhe die Kämpfe wieder aufflammen. Wo nationale Sicherheit durch Aufrüstung und militärische Überlegenheit garantiert werden soll, wächst das Risiko, dass die Waffen eingesetzt werden. Besonders gefährlich und inakzeptabel ist vertikale und horizontale Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Sie zu verhindern, gehört zur Gewaltprävention. Wo tief wurzelnde Feindschaften zwischen Staaten oder Völkern mit sozialem Sprengstoff zusammentreffen, wie im Nahen Osten, droht die Gefahr eines Flächenbrands. Befriedung des Nahen und Mittleren Ostens, ebenso wie Demokratisierung der arabischen Staaten oder die Verringerung sozialer Gegensätze in Ländern des Südens tragen auf mittlere und lange Sicht ebenfalls zur Gewaltprävention bei.

Die Bundesregierung hat mit ihrem "Aktionsplan Zivile Krisenprävention" begonnen, die Gewaltprävention als Querschnittsaufgabe in ihrer Politik zu verankern. Das ist positiv. Doch fehlen für die Umsetzung bis heute die zusätzlichen Finanzmittel wie die innovativen Politikansätze. Internationale Gewaltprävention muss eine herausgehobene Stellung auf der Agenda der nationalen und internationalen Politik einnehmen. Dies setzt einen breiten Informationsaustausch über krisenhafte Entwicklungen und die jeweiligen Reaktionspotenziale nicht nur zwischen den zuständigen Ministerien (Auswärtiges Amt, Verteidigungsministerium, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit), sondern auch mit Nichtregierungsorganisationen auf internationaler Ebene voraus. Schließlich braucht

Gewaltprävention als Querschnittsaufgabe

es dafür Ressourcen und Mittel. Wir unterstützen die Anstrengungen des BMZ, dass Deutschland seiner Verpflichtung nachkommt, die Entwicklungshilfe auf 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts anzuheben.

Verhandlungen in Palästina von außen unterstützen

Hoffnung für Palästina

Die Hoffnung scheint nach Palästina zurückgekehrt. Der Machtwechsel an der Spitze des fragmentierten palästinensischen Gemeinwesens ging viel reibungsloser vonstatten als weithin befürchtet. Mit Mahmud Abbas haben die Palästinenser jetzt einen demokratisch legitimierten, verhandlungserprobten und international akzeptierten Präsidenten. Erste Reformen des politischen Systems und des Sicherheitsapparats sind in die Wege geleitet. Mit einer Mehrheit von 62 Prozent breit legitimiert, wies Mahmud Abbas die Sicherheitskräfte an, jegliche Form der Gewalt zu unterbinden, und es gelang ihm, Teile der radikalen Gruppen in seine Verhandlungsstrategie einzubinden.

Auf der Gegenseite hält Ariel Scharon trotz massiven innenpolitischen Widerstands an seinem Plan fest, den Gaza-Streifen bis Ende 2005 vollständig zu räumen. Zwischen Israelis und Palästinensern herrscht eine – wenngleich fragile – Waffenruhe. Nur eine flüchtige Atempause? Die Initiatoren der bislang wenig erfolgreichen *Road Map*, das so genannte Quartett, verfügen über Macht und Legitimation, den Antagonisten des Konflikts die notwendigen Schritte nahe zu bringen, um ein geregeltes Nebeneinander und dann die schrittweise Verrechtlichung dieses Jahrhundertkonflikts zu erreichen. Die Schlüsselfragen, die dringend der Einigung bedürfen und auf die von beiden Seiten akzeptierte Antworten benötigt werden, sind seit Jahrzehnten fixiert: die Rückgabe 1967 durch Israel eroberten Landes, das Schicksal der palästinensischen Flüchtlinge bzw. ihrer Nachfahren und der Status Ost-Jerusalems. Mit der "Genfer Vereinbarung" liegt ein Lösungsentwurf für jede dieser Fragen vor. Durch Untätigkeit würde das Nahost-Quartett seine historische Verantwortung verfehlen. Die verdienstvollen, in Tel Aviv wie in Ramallah anerkannten diplomatischen Initiativen des deutschen Außenministeriums müssen verstärkt werden.

Genfer Vereinbarung umsetzen

Sowohl die israelische wie die palästinensische Führung muss sich aus der Geiselhaft befreien, in der sie der fundamentalistische Teil ihrer Anhänger gefangen hält, indem er auf Maximalforderungen beharrt, die den Interessenausgleich zwischen den Streitseiten ausschließen und jede Chance einer dauerhaften Konfliktbeilegung vereiteln. Israel existiert. Die Geschichte umkehren und die von der UNO beschlossene Staatsgründung je wieder rückgängig machen zu wollen, ist eine absurde Vorstellung. Die Extremisten im palästinensischen Lager müssen ihr abschwören, nicht nur mit Worten, auch durch Taten. Ein Staat Palästina existiert noch nicht, seine Gründung ist überfällig. Doch fehlt es sowohl an einem zusammenhängenden, entwicklungsfähigen Staatsgebiet als auch am Einverständnis Israels. Beide Seiten brauchen eine Zukunft in Frieden, der auf soliden vertraglichen Grundlagen ruht und für den sich die internationale Gemeinschaft verbürgt. Das impliziert auch die Bereitschaft, sich an

einer internationalen Mission zur Überwachung des Friedensprozesses zu beteiligen.

Regionale Rüstungskontrolle im Mittleren Osten

Den Bemühungen für eine Friedensregelung zwischen Israelis und Palästinensern kann durch eine Initiative zur Kontrolle und Abrüstung der in der Region vorhandenen Gewaltmittel Rückendeckung und Perspektive verliehen werden. Von Iran und Ägypten Mitte der siebziger Jahre vor der UN-Vollversammlung ins Spiel gebracht und durch Israel zumindest nicht torpediert, nahm die Idee 1991 ihre bis heute verbindliche Wendung: Der Sicherheitsrat deklariert die dem Irak auferlegten Abrüstungspflichten als "Schritte in Richtung auf das Ziel der Schaffung einer von Massenvernichtungswaffen und allen Flugkörpern zum Einsatz dieser Waffen freien Zone". Zwar verliefen zaghafte Gespräche der arabischen Staaten, der Palästinenser und Israels im Sand, doch steht inzwischen fest, dass der Irak über keine Waffen dieser Art mehr verfügt, Libyen auf den Besitz verzichtet und Syrien Verhandlungen ohne Vorbedingungen angeboten hat. Dringlicher denn je gehören in einen regionalen Gesprächs- und Regelungsansatz heute die nuklearen Ambitionen Irans. In einem solchen regionalen Kontext darf nicht länger darüber hinweggesehen werden, dass Israel die einzige Nuklearmacht der Region ist. Auch die nuklearfähigen Trägersysteme der amerikanischen Golfflotte sind in Verhandlungen einzubeziehen.

Kernwaffenfreie Zone

Kriegsgefahr lässt sich auf zweierlei Weise eindämmen. Die Optionen sind nicht exklusiv sondern komplementär. Der entspannungspolitische Ansatz sucht die *Bereitschaft* zum Gewaltgebrauch durch Vertrauensbildung zu vermindern. Eliminiert wäre das Kriegsrisiko damit noch nicht. Erst wenn auch die Konfliktmittel der Kontrolle unterzogen werden und die *Fähigkeit* zur Gewaltanwendung abnimmt, steigt die materielle Gewähr der Kriegsverhütung. Saddam Husseins – fälschlich vermutete – Massenvernichtungswaffen lieferten eine der Begründungen für die Invasion des Irak. Mit dem Feldzug sind die wechselseitigen Bedrohungsängste in der krisengeschüttelten Region nicht verschwunden, im Gegenteil. Damit gewinnt der rüstungskontrollpolitische Ansatz im Mittleren Osten neue Aktualität. Entwaffnung durch Abrüstung wäre die Alternative zur Entwaffnung durch Krieg.

Entwaffnung durch Abrüstung

Rüstungskontrolle ist ein Geschäft auf Gegenseitigkeit. Sie erkauft gleiche Vorteile mit gleichen Pflichten und tauscht den Sicherheitsnutzen der Kooperation gegen die Risiken der Konfrontation. Ein von Massenvernichtungswaffen freier Mittlerer Osten würde nicht mit totaler Abrüstung beginnen. Am Anfang hätten die Festlegung des Geltungsraums, der Verbotstatbestände, der Mechanismen zur Inspektion und Verifikation zu stehen. Wir überschätzen Europas Handlungskraft, das Projekt zu initiieren, nicht, aber die geografische Nähe der Krisenregion erlaubt uns auch kein untätiges Abwarten.

Atomwaffen unter Kontrolle halten und abrüsten

Die große Mehrheit der Staatengemeinschaft teilt die Überzeugung, dass die Ausbreitung militärischer Nukleartechnologie zu verhindern ist. Sie unterstützt den nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV), der die kernwaffenfreien Staaten verpflichtet, solche Waffen weder herzustellen noch zu erwerben, und die Nuklearmächte im Gegenzug anhält, ihre Arsenale abzubauen. Schon oft haben verschiedene Staatengruppierungen darum gestritten, dass eines dieser beiden Ziele stärker gewichtet werden sollte, anstatt beide gleichermaßen ernst zu nehmen. Auf der Überprüfungskonferenz des NVV im Frühjahr 2005 ist dieser Konflikt eskaliert: Einige Kernwaffenstaaten, insbesondere die USA, wollten frühere Festlegungen zu nuklearer Abrüstung lieber nicht oder nur unverbindlich erwähnt sehen. Dies löste bei den Befürwortern nuklearer Reduzierungen Empörung aus, die sich um frühere Verhandlungserfolge betrogen sahen. Als Folge stritt die Konferenz drei Wochen lang um marginale Formulierungen, anstatt sich um die Substanz zu bemühen. Das hat den NVV geschwächt.

Proliferation verhindern – Abrüstung vorantreiben

Um den Vertrag zu erhalten und wieder zu stärken, müssen sowohl die Nichtkernwaffenstaaten als auch die Kernwaffenstaaten sich für nukleare Abrüstung und für die Eindämmung der Weiterverbreitung engagieren. Als nukleare Abrüstung zählt das Inkraftsetzen des Teststoppvertrages, der Beginn von Verhandlungen zu einem *Cut-off*, der Verzicht auf die Entwicklung neuer Kernwaffen oder die weitere Reduzierung der Sprengköpfe. Nichtverbreitung umfasst u.a. die Internationalisierung der Produktion von Nuklearbrennstoff, die Implementierung des Zusatzprotokolls und die Sicherung von waffenfähigem Material gegen den Zugriff durch Nuklearterroristen.

Doppelmoral führt nicht weiter. Es geht nicht an, dass die einzige verbliebene Supermacht andere auf Nichtverbreitung verpflichten will, während sie gleichzeitig ihre eigene Nuklearmacht ausbaut. Andere Staaten sollen auf die Produktion von Nuklearbrennstoff verzichten, während die USA früheren Versprechungen zuwider neue Kernwaffen entwickeln. Alle sollen das Zusatzprotokoll unterzeichnen, während sich die USA weigern, den CTBT zu ratifizieren und so verhindern, dass er in Kraft tritt. Wenn Kernwaffen eine solch prominente Rolle für die Sicherheit der USA spielen sollen, verwundert es nicht, dass andere Staaten diesem Beispiel folgen wollen.

Iran und Nordkorea: Vertrauensbildung ohne Doppelmoral

Es gibt derzeit nur zwei Problemstaaten, nämlich Iran und Nordkorea, die mit der nuklearen Option spielen. Die amerikanische Politik gegen die "Achse des Bösen" hat mit dem Einmarsch in den Irak die Sicherheitsbefürchtungen Irans und Nordkoreas drastisch erhöht und ihr Streben nach Atomwaffen gestärkt. Nordkorea ist Anfang 2003 als erstes Land aus dem NVV ausgetreten und hat sich Anfang 2005 zur Nuklearmacht erklärt. Die Sechs-Mächte-Gespräche zur Beilegung der Krise scheitern bisher daran, dass US-Präsident Bush, innenpolitisch blockiert, keinen ernsthaften Vor-

schlag präsentiert. Die nordkoreanische Führung scheint dies zu nutzen, um sich als Nuklearmacht zu etablieren. Wie sich die weitere Destabilisierung und Nuklearisierung Nordostasiens verhindern lässt, ist eine offene Frage. Martialische Rhetorik verdeckt nur notdürftig, dass die US-Regierung kein Konzept dafür hat. Das wiegt umso schwerer, als China Sanktionen gegen Nordkorea ablehnt.

Sein Anreicherungsprogramm würde Iran einen schnellen Zugriff auf die Kernwaffe ermöglichen und löst daher in der internationalen Gemeinschaft Besorgnis aus. Auch wenn es jetzt noch kein iranisches Kernwaffenprogramm gibt, kann die Staatengemeinschaft Teheran dies keineswegs zugestehen. Großbritannien, Frankreich und Deutschland verhandeln mit dem Ziel, Iran auf einen Verzicht festzulegen. Die USA warten das Ergebnis ab. Iran hat zwar sein Anreicherungsprogramm ausgesetzt, aber noch nicht endgültig verzichtet. Das gemeinsame Interesse, eine iranische Atombewaffnung zu verhindern, sollte USA und Europäer zu einer gemeinsamen Politik veranlassen.

Iran: Verhandlungslösung forcieren

Die Bundesrepublik als einer der wichtigsten Nichtkernwaffenstaaten und als Verbündeter der USA hat die Verpflichtung, mäßigend auf diese und die anderen Kernwaffenstaaten einzuwirken. Einen symbolischen Schritt zur Denuklearisierung der Sicherheitspolitik kann die Bundesrepublik in eigener Zuständigkeit gehen: Die immer noch auf deutschem Boden lagernden taktischen Kernwaffen sind politisch anachronistisch und militärisch sinnlos. Der Eigentümer sollte gebeten werden, sie abzuziehen. Konfliktscheue den USA gegenüber wäre im Feld der nuklearen Abrüstung kontraproduktiv.

Neuer Rüstungswettlauf im Weltraum?

In Washington wird an einer neuen Direktive zur Weltraumrüstung gearbeitet. Setzen sich die vom Pentagon favorisierten Pläne durch, Satelliten zu bewaffnen, um Ziele im Weltraum angreifen und zerstören zu können, steht ein ebenso kostspieliger wie riskanter Rüstungswettlauf bevor. Amerikanische Presseberichte sprechen von ersten einsatzfähigen Systemen bereits 2007. Die Abhängigkeit von ihrer satellitengestützten Aufklärungs- und Kommunikationstechnologie würde andere Weltraummächte zum Nachziehen zwingen. Je stärker auch die zivile Infrastruktur in immer mehr Ländern der Erde auf Komponenten im All angewiesen ist, desto mehr wird der Verzicht auf die aktive Bewaffnung des Weltraums zu einem globalen Imperativ. Nur ein vollständiges Verbot von Anti-Satellitenwaffen kann das Problem lösen. Als derzeitige Vorsitzende des Rats der Europäischen Weltraumagentur (ESA) wäre die Bundesforschungsministerin in der günstigen Position, es auf europäischer Ebene zu thematisieren.

Verbot von Anti-Satellitenwaffen

Demokratisierung im Vorderen Orient

Reforminitiativen und -konferenzen zwischen Marokko und den Golfstaaten zeugen davon, dass das Bewusstsein von der Unabweisbarkeit umfassender Modernisierungs-, Reform- und Demokratisierungsprozesse im

Reform-initiativen im Aufwind

Mittleren Osten selbst wächst, vom "frischen Wind" der Erneuerung ist die Rede. Demokratische Wahlen in Afghanistan, in Palästina und im Irak haben Zeichen gesetzt. Und die wachsende Zahl unabhängiger Fernsehsender – der bekannteste ist al-Dschazira – beginnen, so etwas wie eine arabische politische Öffentlichkeit zu schaffen, nachdem die Medien lange nichts als Hofberichterstattung betrieben hatten. Mochte man Libyens Verzicht auf seine Massenvernichtungswaffen und seine Annäherung an den Westen noch als Laune seines autokratischen Herrschers abtun, so trat nun im Libanon die Ermordung des früheren Ministerpräsidenten Rafik Hariri eine politische Lawine los. Die größten Protestkundgebungen in der Geschichte des Landes haben den Abzug der syrischen Truppen bewirkt.

Die EU teilt mit den USA das politische Ziel, im Mittleren Osten, einer instabilen Kriegs- und Bürgerkriegszone, auf umfassende Demokratisierung und Modernisierung hinzuwirken. Strittig sind die Mittel: Während der so genannte Barcelona-Prozess auf langfristigen Wandel durch Handel und Kooperation setzt, schließt Washington *regime change* mit militärischer Gewalt nicht aus. Die EU muss jedes Interesse daran haben, dass die in einzelnen Staaten der Region begonnene Demokratisierungspolitik nicht scheitert.

4. Politische Strategien und Handlungsoptionen

UN-Reform voranbringen

Die Herausforderungen bei Gewaltkonflikten, bei der Stabilisierung von Nachkriegsgesellschaften sowie bei der inter- und transnationalen Krisenprävention verlangen bessere Instrumente der Friedenssicherung und neue politische Strategien. Vor diesem Hintergrund hat UN-Generalsekretär Kofi Annan Reformvorschläge für zentrale Gremien der UNO gemacht, über die die UN-Vollversammlung im Herbst 2005 beim Millennium+5-Gipfel zu befinden hat. Der Bericht "Eine sicherere Welt" einer hochrangigen Beratungsgruppe des UN-Generalsekretärs sowie dessen im März 2005 vorgelegtes Programm "In größerer Freiheit" zeichnen sich durch realitätsnahe Bedrohungsanalysen und umsetzbare Handlungsempfehlungen aus.

Wir begrüßen, dass der *High-Level-Panel Report* seinen Schwerpunkt auf die zivile Krisenprävention legt, militärische Interventionen aber nicht ausblendet. So werden Kriterien für die Ausübung des Selbstverteidigungsrechts festgelegt. Dieses Recht darf dem Bericht zufolge auch ausgeübt werden, wenn ein bewaffneter Angriff noch nicht erfolgt ist, aber unmittelbar bevorsteht. Abgelehnt wird dagegen die Selbstverteidigung gegen einen Angriff, der nur mittelbar droht. In einem solchen Fall wird empfohlen, die Sache dem UN-Sicherheitsrat vorzulegen. Diese Empfehlung ist an die Adresse der USA gerichtet, die für sich ein Recht zur präventiven Selbstverteidigung in Anspruch nehmen, wenn sie sich durch Massenvernichtungswaffen, und sei es auch nur mittelbar, bedroht füh-

Kein Recht auf präventive Gewalt

len. Wir stimmen dieser Kritik zu. Ein solches Präventionsrecht schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und öffnet dem Missbrauch Tür und Tor.

Im Blick auf zivile Handlungsoptionen fordern die Experten eine Konzentration auf die Aufgabenbereiche der Krisenprävention und Konfliktnachsorge und schlagen die Einrichtung einer *Peace-Building-Commission* vor. Das verdient nachhaltige Unterstützung, entspricht den Prioritäten des "Aktionsplans Zivile Krisenprävention" und sollte vergleichbare Kooperationen im Rahmen der GASP anregen.

UN-Menschenrechtsrat

Überzeugend finden wir auch Kofi Annans beherzten Vorschlag, die bisherige Menschenrechtskommission durch einen Menschenrechtsrat zu ersetzen. Er hat den Vorteil, dass mit dem vorgeschlagenen Auswahlverfahren Staaten ausgeschlossen werden können, die die Menschenrechte mit Füßen treten.

Reform des UN-Sicherheitsrats

Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht in Deutschland die Reform des UN-Sicherheitsrats. Der *High-Level-Panel Report* hat hierzu zwei detaillierte Optionen vorgeschlagen. In beiden Modellen ist eine Erweiterung des bisher 15 Sitze umfassenden Sicherheitsrats auf 24 Mitglieder vorgesehen. Im Modell A würde der Sicherheitsrat um sechs ständige und drei temporäre und im Modell B um acht semi-permanente Mitglieder (je zwei Staaten aus Asien, Afrika, Europa und Amerika) und ein temporäres Mitglied erweitert. In beiden Modellen ist kein Vetorecht für die neuen Mitglieder vorgesehen. Modell B, obwohl gegenwärtig weniger aussichtsreich, scheint uns eher als Modell A geeignet, die Glaubwürdigkeit des Sicherheitsrats und die Legitimität seiner Entscheidungen zu erhöhen. Durch die semi-permanente Mitgliedschaft mit einem Wahlturnus von vier Jahren bekommen die Staaten außerdem einen Anreiz, sich in möglichst vielen Bereichen als *good performer* für eine Wiederwahl zu empfehlen.

Das von der Bundesregierung verfolgte Ziel, als ständiges Mitglied in den UN-Sicherheitsrat aufgenommen zu werden, ist nachvollziehbar, aber noch zu sehr von nationaler Kirchturm- und Machtperspektive geprägt. Politisch sinnvoller erscheint uns nach wie vor, wenn sich Deutschland längerfristig zusammen mit den anderen europäischen Staaten um eine Aufnahme der EU in die UN bemüht und sich dann dafür einsetzt, dass die EU als ständiges Mitglied in den UN-Sicherheitsrat aufgenommen wird.

OSZE nicht obsolet

Nicht aller Ziele ihrer Reformagenda wird sich die UNO selbst annehmen. Für Aufgaben regionaler Friedenssicherung, insbesondere durch Konfliktmoderation und friedliche Streitbeilegung, können die regionalen Organisationen nach Kapitel VIII der UN-Charta die bessere Adresse sein. Zu den klassischen Einrichtungen dieser Art zählt die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Einerseits ist deren Bedeutung in den letzten Jahren zurückgegangen. Die Gründe liegen im abnehmenden Stellenwert europäischer Sicherheitspolitik gegenüber außereuropäischen Konfliktschauplätzen, in den strategischen Kräfteverschiebungen, die aus der NATO- und EU-Erweiterung resultieren, sowie in Konflikten zwischen Russland und westlichen Mitgliedstaaten. Andererseits durchläuft die OSZE derzeit einen weit reichenden Funktionswan-

del: In der Vorsorge gegen transnationale Bedrohungen und beim langfristigen Aufbau friedensfähiger Strukturen in schwachen Staaten ist sie erfahrener und leistungsfähiger als vergleichbare Organisationen. Zudem sprechen die zahlreichen Krisenherde entlang der russischen Peripherie gegen die Vermutung zunehmender Entbehrlichkeit einer Sicherheitsorganisation, die auf die Anwendung kooperativer Strategien und Instrumente verpflichtet ist. Russlands mangelnde Unterstützung der OSZE muss von Deutschland und anderen EU-Mitgliedern kritisiert werden.

Europa mit neuer Verfassung auch friedensfähiger?

Zwar ist die EU keine Regionalorganisation im Sinne der UN-Charta wie die OSZE, gleichwohl weist sie in Programm und Struktur Affinitäten mit der UNO auf. Dass es in Europa nach Jahrhunderten von Krieg und imperialer Expansion gelang, die zwischenstaatlichen Beziehungen weitgehend zu verrechtlichen und damit zu befrieden, macht die geschichtliche Leistung der europäischen Integration aus. Die EU wie die UNO wollen das Recht des Stärkeren durch die Stärke des Rechts ersetzen.

Um ihr ambitioniertes Ziel der "Freiheit von Furcht" zu verwirklichen, wird die UNO künftig mehr als bisher auf eine einige und handlungsfähige EU angewiesen sein. Gerade darin aber liegt nicht ihre Stärke. So vertieft sich, auch durch die Erweiterung um zehn neue Mitglieder, die Kluft zwischen den an die EU gerichteten Erwartungen und ihren Möglichkeiten. Ihrer Wirtschaftskraft und Integrationsfähigkeit steht keine vergleichbare außen- und sicherheitspolitische Geschlossenheit gegenüber.

ESVP im Verfassungsvertrag?

Die zum Teil kontroverse Debatte um den Verfassungsvertrag bezieht sich auf die inneren Konsolidierungsprobleme, weniger auf die Überwindung außenpolitischer Defizite. Gerade diese wollten aber vor allem Frankreich und Deutschland beheben. Auch deshalb tauchen im Verfassungsvertrag Festlegungen zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) wie die Verpflichtung zur Verbesserung der militärischen Fähigkeiten und die Einrichtung einer Europäischen Rüstungsagentur auf – nicht gerade klassische Verfassungsthemen! Dagegen fehlen Zielmarken auf den Gebieten von Abrüstung und Rüstungskontrolle, bei denen Europa über einen beträchtlichen Wissens- und Erfahrungsvorsprung verfügt.

Gegen steigende Militärausgaben

Wir wiederholen unsere Absage an die Vorstellung, mit erhöhtem Rüstungsaufwand und mehr militärischen Kapazitäten die USA machtpolitisch "ausbalancieren" zu können. Solche Ziele sind weder realistisch noch erstrebenswert. Schlimmer: Sie wären kontraproduktiv im Blick auf den vom *High-Level-Panel Report* ebenso wie vom Generalsekretär hervorgehobenen Mehrbedarf an internationalen Mitteln zur Prävention von Krisen, zur Bekämpfung akuter Gewalt und zur Wiederherstellung ziviler Ordnung. Von den Weltmilitärausgaben entfallen inzwischen mehr als 40 Prozent (430 Mrd. $) auf die USA, die EU-Staaten teilen sich weitere 25 Prozent (180 Mrd. $). Wegen dieser Konzentration bei wenigen westlichen Ländern muss sich die EU in den UN dringlich auf eine Abkehr

vom Trend steigender Militärausgaben zugunsten der genannten Prioritäten einsetzen.

Der vielgepriesene erweiterte Sicherheitsbegriff, Grundlage auch der Europäischen Sicherheitsstrategie, trägt zur Verwirrung bei, wo er Bedrohungen durch Krieg, Terrorismus und transnationale Kriminalität in einem Atemzug nennt mit Notlagen wie Armut, Epidemien, Umweltkatastrophen oder auch Staatszerfall, die eher als indirekte und komplex verursachte Folgen ungesteuerter, neoliberaler Globalisierung gelten müssen. Den zuletzt genannten Risiken ist mit militärischen Mitteln noch weniger beizukommen als terroristischer Gewalt oder der Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Zu befürchten ist, dass die sicherheitspolitischen Vorgaben im Verfassungsvertrag der EU die Weichen für das sensible Wechselverhältnis von Sicherheit und Entwicklung falsch stellen.

Seit Dezember 2004 stellt die EU 13 so genannte *Battle Groups* auf, rund 1.300 Mann starke mobile Kampfverbände zum Einsatz außerhalb Europas, national oder multinational zusammengesetzt. Ihre Ausrüstung und Bewaffnung stehen fest, aber ihr Auftrag ist unklar. *Battle Groups* können Zivilisten aus Bürgerkriegslagen retten, zwischen kämpfende Konfliktparteien treten oder meuchelnden Banden wie 1994 in Ruanda das Handwerk legen. Sie können aber ebenso in "Regionalkriegen zur Verteidigung europäischer Interessen" operieren, wie es in einem Entwurf des Pariser *Institute for Security Studies* zu einem Weißbuch "European Defence" vom Sommer 2004 heißt. Für ein solches Szenario ließe sich einstweilen weder ein UN-Mandat noch eine Bundestagsmehrheit finden.

Battle Groups – für militärische Intervention?

Der Beschluss zur deutschen Beteiligung am (vorwiegend) amerikanischen Raketenabwehrsystem MEADS ist ein weiterer Vorgang, der zu denken gibt. Mobile Flugabwehrwaffen sind eher für zwischenstaatliche Kriege als in Krisenmissionen unter UN-Regie funktional. Auf welchen Typus künftiger Auslandseinsätze deuten sie hin? Für die Bundeswehr, die sparen muss und deren Defizite beim Lufttransport mehr Sorgen bereiten als die zur Abwehr von Flugkörpern, sind die auf rund vier Milliarden Euro geschätzen Entwicklungs- und Beschaffungskosten ein Betrag, der zu Buche schlägt.

Wir halten es für unsere Pflicht, vor konzeptionellen Weichenstellungen zu warnen, die darauf hinauslaufen, die erfolgreiche Orientierung der EU als Zivilmacht aufzugeben. Ohne eine EU-Koordinierung von Rüstung und militärischen Kapazitäten werden bereits heute auf nationalstaatlicher Ebene bisherige Restriktionen beim Umgang mit vermeintlichen Sicherheitsinteressen gelockert, sei es im Interesse der Rüstungsindustrie, sei es für andere, machtpolitische Zwecke. Unbehaglich stimmen dabei auch die unterschiedlichen Botschaften aus dem Auswärtigen Amt und dem Kanzleramt, die auf mangelnde Kohärenz in der Außenpolitik hinweisen. Mit Rüstungsexportgenehmigungen in die VR China handelt die Bundesregierung dem EU-Waffenembargo zuwider und beschädigt die Glaubwürdigkeit einer vorgeblich restriktiven deutschen Rüstungsexportpolitik.

EU muss Zivilmacht bleiben

Wir befürchten, dass sich die deutsche Außenpolitik nicht entschieden genug für den Vorrang ziviler Kriseninstrumente einsetzt und wollen deshalb in diesem Jahr vor allem folgende Aufgaben unterstreichen:

EU für zivile Krisenprävention

– Der "Aktionsplan Zivile Krisenprävention" darf auch von der nächsten Bundesregierung nicht auf Eis gelegt werden, sondern ist auszubauen und mit den nötigen Finanzmitteln auszustatten. Das Konzept, dass auch auf die Stärken der Zivilgesellschaft setzt, verdient auf europäischer Ebene Nachahmung: Eine entsprechende EU-Agentur könnte für die weiter wachsenden Anforderungen an zivile Krisenprävention Bahnbrechendes leisten. Sie entspräche dem Wunsch der UNO, dass sich die EU auf diesem Gebiet stärker engagiert.

Mehr Entwicklungshilfe

– Für weitaus wichtiger als den von der Bundesregierung geforderten ständigen Sitz Deutschlands im Sicherheitsrat halten wir andere Vorschläge zur Reform der UNO, etwa den neuen Menschenrechtsrat oder die *Peace-Building-Commission.* Deutschland und die EU müssen sich für die sicherheits- und entwicklungspolitischen Ziele der UN-Reform im September stark machen und im Rahmen der *Millennium Goals* mit gutem Beispiel vorangehen. Deutschland muss die Erhöhung der Entwicklungshilfe auf 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts sicherstellen. Das gilt aber auch, soll die Klage über das Versagen in Ruanda nicht folgenlos bleiben, für den Ausbau solcher militärischer Kapazitäten, die ein rechtzeitiges und effektives Eingreifen bei Völkermord ermöglichen.

Transatlantische Strategie

– Das Desaster im Irak, aber auch die Instabilität der für ihre Bewohner wie alle Industriegesellschaften lebenswichtigen Region des Mittleren Ostens erfordert konzertierte Friedensstrategien, die Entwicklung, Demokratisierung und Sicherheit verknüpfen. Eine Herausforderung auch für eine neue gemeinsame transatlantische Strategie.

Glaubwürdige Rüstungskontrolle

– Die EU und der gesamte Westen müssen zu einer koordinierten, weitsichtigen Politik der Rüstungskontrolle und der Abrüstung zurückkehren. Das ist die Voraussetzung dafür, um die Forderung nach Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, atomwaffenfreien Zonen, Rüstungskontrolle im Mittleren Osten und anderswo glaubwürdig vertreten zu können.

Ulrich Ratsch
Reinhard Mutz
Bruno Schoch
Corinna Hauswedell
Christoph Weller

Anschriften der Institute

Bonn International Center for
Conversion – Internationales
Konversionszentrum Bonn
(BICC)
An der Elisabethkirche 25
53113 Bonn
Tel.: 0228 / 91196 – 0
Fax: 0228 / 241215
ch@bicc.de
http://www.bicc.de

Institut für Entwicklung und Frieden
der Universität Duisburg-Essen (INEF)
Geibelstr. 41
47057 Duisburg
Tel.: 0203 / 379 – 4420
Fax: 0203 / 379 – 4425
weller@uni-duisburg.de
http://www.inef.de

Hessische Stiftung Friedens- und
Konfliktforschung (HSFK)
Leimenrode 29
60322 Frankfurt/Main
Tel.: 069 / 959104 - 0
Fax: 069 / 558481
schoch@hsfk.de
http://www.hsfk.de

Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg (IFSH)
Falkenstein 1
22587 Hamburg
Tel.: 040 / 866077 - 0
Fax: 040 / 8663615
mutz@ifsh.de
http://www.ifsh.de

Forschungsstätte der Evangelischen
Studiengemeinschaft (FEST)
Schmeilweg 5
69118 Heidelberg
Tel.: 06221 / 9122 - 0
Fax: 06221 / 167257
ulrich.ratsch@fest-heidelberg.de
http://www.fest-heidelberg.de