

DEUTSCHLAND EUROPA &



Friedens- und Sicherheitspolitik in der Europäischen Union



Luftangriffe in Syrien

© picture alliance/Anas Alkharboutli/dpa

Syrien, Idlib, am 16.8.2019. Bei einem Luftangriff auf Flüchtlingsunterkünfte in Syriens letztem großen Rebellengebiet Idlib sind nach Angaben von Aktivisten mehrere Menschen ums Leben gekommen. Unter den Toten nahe dem Ort Hass seien auch Kinder, meldete die Syrische Beobachtungsstelle für Menschenrechte am Freitagabend



Friedens- und Sicherheitspolitik in der Europäischen Union

Vorwort des Herausgebers	2
Geleitwort der Kultusministerin	2
1. Aktuelle Herausforderungen der Sicherheits- und Friedenspolitik Jürgen Kalb	3
2. Der Multilateralismus in der Krise – Legitimationsprobleme im globalen politischen System Michael Zürn	8
3. »Rette sich wer kann!« Über die Gefahren der Aufrüstung und die Erosion der Rüstungskontrolle Thomas Nielebock	18
4. Vom »Pralinengipfel« zur PESCO: Perspektiven der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU Martin Große Hüttmann	30
5. Der Syrien-Konflikt: Widerstreitende Interessen der lokalen, regionalen und internationalen Akteure Muriel Asseburg	46
6. Der Bürgerkrieg in Libyen und das Konzept der Schutzverantwortung Paul-Anton Krüger	58
7. Streitkultur 3.0: Auseinandersetzung mit menschenfeindlichen Informations- und Meinungsbildungsangeboten im Netz Nicole Rieber	70

DEUTSCHLAND & EUROPA INTERN

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 78	80
--	----

Vorwort des Herausgebers

Weltweit nimmt die Anzahl an Gewaltkonflikten wieder zu. Das Gros der bewaffneten Konflikte ist dadurch geprägt, dass neben staatlichen Akteuren viele nicht-staatliche und externe Akteure beteiligt sind. In den großen Konflikten der Gegenwart scheinen dabei aktuell internationale Institutionen keine oder zumindest nur mehr eine geringfügige Rolle zu spielen. Ob in Syrien, in Libyen, im Jemen, im Nahostkonflikt, in Nordkorea, auf der Krim und in der Ostukraine – über Krieg und Frieden entscheiden zunehmend die Groß- und Regionalmächte.

In keinem dieser Konflikte konnten internationale Organisationen viel ausrichten. Dieser Bedeutungsverlust gilt insbesondere für die zentrale Organisation im Bereich der internationalen Friedenssicherung: den Vereinten Nationen (VN). Friedensgespräche stagnieren, wie in Syrien, andere Konflikte werden gar nicht in den VN verhandelt, wie z. B. jener im Jemen oder die nukleare Bedrohung durch Nordkorea.

Die Kriegsparteien in Syrien und in Libyen missachten aktuell gänzlich die elementaren Regeln des Kriegsrechts und der Menschenrechte. Die russische Annexion der Krim steht zudem exemplarisch für einen Bruch des Völkerrechts. Das humanitäre Völkerrecht und grundlegende Menschenrechte sind immer mehr weltweit in Gefahr.

Die aktuelle Ausgabe von D&E untersucht deshalb mit sieben unterschiedlichen Autorinnen und Autoren die aktuellen Probleme der Friedens- und Sicherheitspolitik wie z. B. die allgemeine Krise der internationalen Kooperation, die Abkehr von Abrüstungsinitiativen sowie Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union, zusätzlich zur NATO eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu etablieren. Anhand von zwei Fallbeispielen, Syrien und Libyen, wird dabei die Frage diskutiert, wie effektiv und nachhaltig externe militärische Interventionen überhaupt sein können.

Abschließend wird ein zivilgesellschaftliches Projekt, »Streitkultur 3.0.«, vorgestellt, das Schülerinnen und Schüler im Zeitalter der sozialen Medien befähigen soll, die Informations- und Meinungsbildung im Netz zu durchschauen und selbst aktiv an der Friedensbildung teilzunehmen.



Lothar Frick
Direktor
der Landeszentrale
für politische Bildung
Baden-Württemberg



Jürgen Kalb
LpB Baden-Württemberg,
Chefredakteur von
»Deutschland & Europa«

Geleitwort des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg

Nicht enden wollende Kriege und Bürgerkriege, der internationale Terrorismus, Flucht- und Migrationsbewegungen sowie der Klimawandel zeigen die wachsende Bedeutung internationaler Politik. Gleichzeitig scheinen aktuell die Möglichkeiten der internationalen Organisationen, Sicherheit und Frieden weltweit zu garantieren, im Schwinden befindlich zu sein.

Internationale Sicherheitsrisiken werden zudem von vielen Seiten genutzt, um Ängste zu schüren und die öffentliche Meinungsbildung gezielt zu beeinflussen. Eine sachliche Diskussion erscheint hier von besonderer Bedeutung, auch und gerade an den Schulen.

Medien haben in Demokratien eine zentrale Funktion als Informationsvermittler, aber auch als Institution der sachorientierten Meinungsbildung. Sie bieten öffentliche Foren, um politische Forderungen und Entscheidungen zu begründen, zu legitimieren oder zu kritisieren. In vernetzten Informationsgesellschaften spielen hierbei zunehmend die sozialen Medien eine gewichtige Rolle, vor allem für Jugendliche und Heranwachsende. Allerdings verbreiten sich hierüber auch sehr schnell demagogische Aussagen und scheinbar plausible Falschmeldungen, beleidigende und menschenverachtende Kommentare sowie direkte Gewaltaufrufe.

Die aktuelle Ausgabe von D&E stellt hier in unterschiedlichen Beiträgen und mit geeignetem Unterrichtsmaterial verlässliche Informationen sowie kontroverse Meinungen zur Krise der internationalen Zusammenarbeit, zu gelungenen, aber auch gefährdeten Initiativen zur Rüstungskontrolle sowie zu Diskussionen der Sicherheits- und Friedenspolitik in der Europäischen Union zur Debatte. Anhand der Fallbeispiele »Syrien« und »Libyen« werden die Schwierigkeiten einer nachhaltigen Friedensordnung exemplarisch aufgezeigt.

Mit dem Projekt »Streitkultur 3.0« der Berghof Foundation soll zudem diskutiert werden, wie Informationsbeschaffung und Medienbildung für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I unmittelbar im Bereich der Friedens- und Demokratiebildung umgesetzt werden kann.



Dr. Susanne Eisenmann
Ministerin für Kultus,
Jugend und Sport
des Landes Baden-Württemberg

1. Aktuelle Herausforderungen der Sicherheits- und Friedenspolitik

JÜRGEN KALB

Die Kriege in Afghanistan, Pakistan und Irak nach 9/11 haben schätzungsweise 480.000 Menschen (https://watson.brown.edu/research/projects/costs_of_war) getötet. Die Zahl der geflüchteten und asylsuchenden Menschen hat weltweit eine Rekordhöhe erreicht. Mit den sich intensivierenden Kriegen gegen Terror und irreguläre Migration nehmen auch bewaffnete Aufstände und Vertreibungen zu. Eine »Task Force« bekannter ehemaliger US-Politiker/-innen beobachtete kürzlich, dass sich die Zahl der Terroranschläge pro Jahr seit 2001 vervielfacht habe. Die Zahl »salafistisch-dschihadistischer Kämpfer« habe sich gleichzeitig verdreifacht. Was tun? Wie friedensstiftend sind die Vereinten Nationen, die NATO oder die Europäische Union? Internationale Interventionen im Namen von Frieden und Sicherheit führen nicht selten dazu, dass die betroffenen Regionen noch weniger friedlich und unsicherer werden. Dazu kommt, dass mehr als die Hälfte der UN-Mitgliedstaaten die Freiheiten von Menschen einschränken. Und welche Rolle sollen und können die Zivilgesellschaften spielen? Die aktuelle Ausgabe von D&E versucht diesen Fragen nachzugehen.



Abb. 1 »Bewaffnete Konflikte 2018«

© Globus, dpa-Infografik 2019

»Die Krise der Internationalen Organisationen«

Der Berliner Professor Dr. Michael Zürn beobachtet in seinem Basisartikel »Der Multilateralismus in der Krise – Legitimationsprobleme im globalen politischen System« zunächst nicht nur die bekannten Blockadeinstrumente der fünf Vetomächte im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, sondern insbesondere seit 2016 einen fortschreitenden globalen Erfolg populistischer Regime, die sich in nahezu allen internationalen Organisationen widerspiegeln. Wo bleibt da das Versprechen der »Charta der Vereinten Nationen«, nach dem Zweiten Weltkrieg für dauerhaften Frieden und die Achtung des Völkerrechts zu sorgen? Dabei sind neben der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat die zahlreichen Unterorganisationen der UNO von zentraler Bedeutung (S. 4, Abb. 3 I), sorgen sie doch nicht nur für Kommunikation der Staaten untereinander, sondern auch für zahlreiche ökonomische und humanitäre Missionen.

In den Medien wird dagegen häufig nur über den Sicherheitsrat berichtet (s. S. 12, Abb. 9), da nur er nach Artikel 42 der »Charta der Vereinten Nationen« das Recht hat, ökonomische und militärische Sanktionen zu verhängen. Wie Michael Zürn im Detail zeigt, haben dabei auch die sicherheitspolitischen Missionen mit VN-Legitimation in den letzten Jahren deutlich abgenommen. Aber die unilateralistischen Tendenzen setzen sich auch in anderen internationalen Organisationen derzeit fort. Am Ende seines Beitrags stellt Zürn dann drei Forderungen auf, die von einer stärker wertorientierten Außen- und Sicherheitspolitik ebenso ausgehen wie mehr Transparenz bei Entscheidungen in den Gremien, damit nicht pauschale Institutionenkritik die nötige Wertorientierung ersetzt. Für Deutschland fordert Zürn schließlich, es solle sich auch gezielt Bündnispartner im globalen Süden suchen.

Dr. Thomas Nielebock, Universität Tübingen, zeigt im Weiteren in seinem ausführlichen Artikel »Rette sich wer kann!« Über die Gefahren der Aufrüstung und die Erosion der Rüstungskontrolle, wie stark sich in den letzten Jahren die noch in den neunziger Jahren aufkeimenden Hoffnungen auf weltweite Abrüstung inzwischen wieder zu zerschlagen drohen. Und das betrifft nicht nur die atomare, sondern auch die sogenannte konventionelle Rüstung. Und dabei verdienen die Rüstungskonzerne auch sehr gut. Auch Deutschland ist inzwischen trotz seiner Regelung, keine Rüstungsgüter in Spannungsgebiete zu liefern, zu einem der führenden Rüstungsexporteure weltweit aufgestiegen.

Neue Herausforderungen an die Sicherheitspolitik

Das zuletzt 2016 neu aufgelegte »Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr« bekennt sich dagegen ausdrücklich zum Multilateralismus und zur Fortschreibung der Abrüstungsverhandlungen, wenngleich dies Kritikern schon aufgrund der gleichfalls angestrebten engen Kooperation mit Frankreich und Großbritannien in Rüstungs- und Sicherheitsfragen wenig glaubhaft erscheinen mag.

Im »Weißbuch 2016« liest man z. B. von neuen Herausforderungen und Bedrohungen, etwa vom transnationalen Terrorismus, von Herausforderungen aus dem Cyber- und Informationsraum, von zwischenstaatlichen globalen Konflikten, von fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung, von weltweiter Aufrüstung und Proliferation von Massenvernichtungswaffen, von der Gefährdung der Informations-, Kommunikations-, Versorgungs-, Transport- und Handelslinien und der Sicherheit der Rohstoff- und Energieversorgung sowie dem Klimawandel und unkontrollierter und irregulärer Migration, ja auch von Pandemien und Seuchen. Kritiker wenden hiergegen ein, dass dabei etwa die Gefahren des transnationalen Terrorismus und der irregulären Migration unter sicherheitspolitischen Aspekten übertrieben werden und dadurch finanzielle Ressourcen im Sicherheitsbereich gebunden würden, die beispielsweise im Bereich der zivilen Friedensbildung nicht annähernd erreicht würden.

70 Jahre NATO

Doch dem widersprechen Präsident Trump und einige NATO-Partner ganz entschieden. Immer wieder wird der Vorwurf einer unfairen Lastenteilung laut. Nach offiziellen Statistiken geben die USA für ihre Militärs mehr als das Doppelte, gemessen am Bruttoin-

Die Vereinten Nationen					
Hauptorgane					
Generalversammlung	Sicherheitsrat	Wirtschafts- und Sozialrat	Sekretariat	Internationaler Gerichtshof	Treuhandrat
Sitz in New York 193 Mitgliedstaaten	New York 15 Mitglieder	New York 54 Mitglieder	Hauptsitz New York mit Generalsekretär	Den Haag 15 RichterInnen	New York 5 Mitglieder
Ausgewählte Fachorganisationen und Nebenorgane					
Sonderorganisationen*		Spezialorgane		Verwandte Organisationen	
Auswahl	Sitz in	Auswahl		Auswahl	
UNESCO Bildung, Kultur	Paris	UNCTAD Handel	Genf	WTO Welthandel	Genf
ILO Arbeitsorganisation	Genf	UNHCR Flüchtlingshilfe	Genf	IAEA Atomenergie	Wien
WHO Weltgesundheitsorganisation	Genf	WFP Welternährungsprog.	Rom	OPCW Verbot chemischer Waffen	Den Haag
FAO Ernährungsorganisation	Rom	UNICEF Kinderhilfswerk	New York		
IWF Internationale Währungsfonds	Washington	UNDP Entwicklungsfonds	New York		
Weltbankgruppe	Washington	UNFPA Bevölkerungsfonds	New York		
		UNEP Umwelt	Nairobi		
		Habitat	Nairobi		
		UNU UN-Universität	Tokio		

Abb. 3 »Die Vereinten Nationen (engl.: United Nations - UN) sind ein Zusammenschluss von derzeit 193 Staaten mit Sitz in New York.« Über mögliche militärische Aktionen (Blauheimeinsätze) entscheidet der Sicherheitsrat
© dpa-Infografik, picture alliance

landsprodukt, als z. B. Deutschland aus. US-Präsident Donald Trump: »Ich habe große Gefühle für Deutschland, aber sie zahlen nicht, was sie zahlen müssen«, klagte er bei einem Treffen mit Nato-Generalsekretär Stoltenberg. Die USA zahlen einen großen Anteil, »das ist sehr unfair«. Die aktuelle Kritik bezieht sich dabei auf eine Vereinbarung aller Nato-Staaten von 2014, bis 2024 eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben auf zwei Prozent der nationalen Wirtschaftsleistung anzustreben. Deutschland liegt bislang bei nur 1,24 Prozent, wollte eigentlich bis 2024 auf 1,5 Prozent kommen.

Die Gründungsidee zur NATO entstand in Europa bereits 1947. Das Bündnis sollte zunächst eine Allianz gegen eine befürchtete »deutsche Aggressionspolitik« sein. Als die NATO dann am 4. April 1949 von den USA, Kanada und zunächst zehn westeuropäischen Staaten in Washington offiziell gegründet wurde, zeichnete sich die Blockkonfrontation zwischen Ost-West aber schon klar ab.

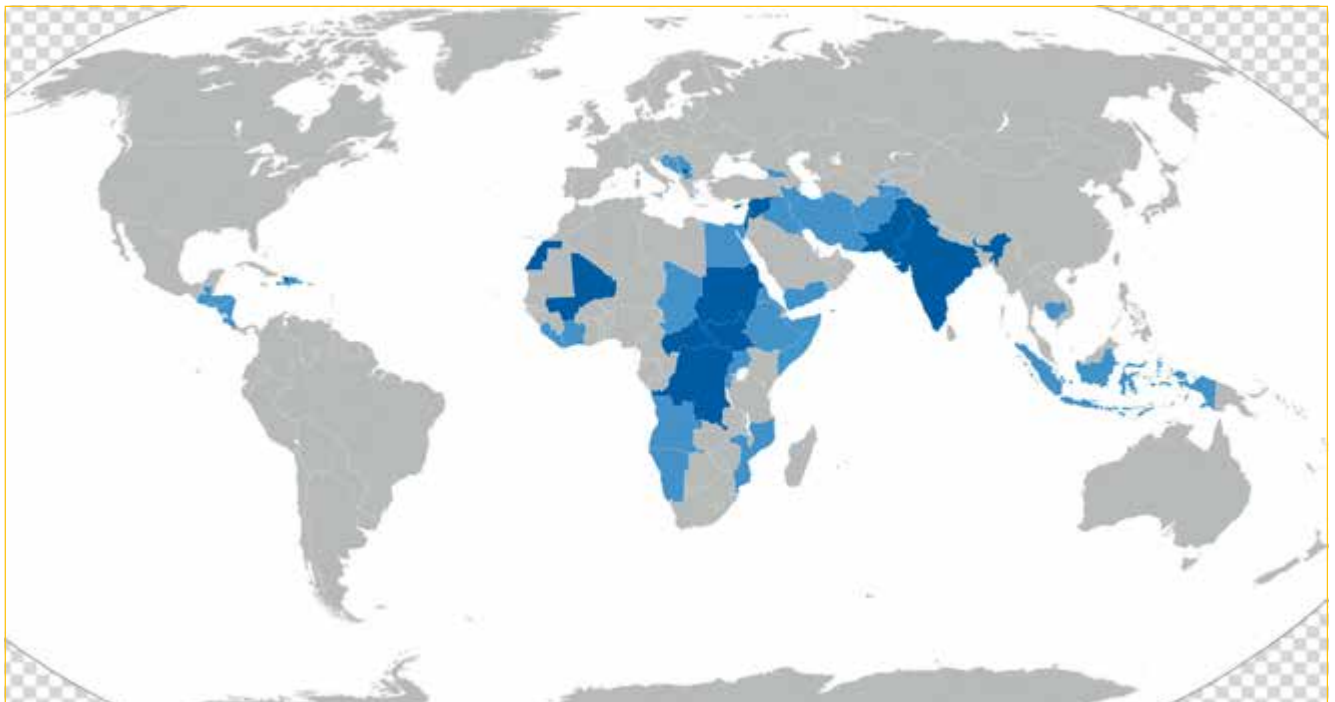


Abb. 2 »UN-Friedenseinsätze weltweit (dunkelblau: laufend; hellblau: abgeschlossen), Stand: Ende 2018«

©Wikipedia, CC BY-SA3.0

Im Nordatlantikvertrag beschworen die Partner »Frieden, Freiheit, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit« und verpflichteten sich im Artikel 5 zum »kollektiven Beistand im Fall einer militärischen Aggression von außen«. Das bedeutet allerdings nicht zwingend, dass die Staaten militärische Hilfe leisten – unter anderem die USA legten und legen Wert darauf, dass jeder selbst entscheidet, welche Maßnahme er trifft.

Zum sogenannten Bündnisfall kam es allerdings nur einmal und zwar am 11. September 2001 (9/11) mit den Terrorangriffen auf New York und Washington. Danach intervenierten NATO-Truppen mit UNO-Legitimation in Afghanistan, wo derzeit immer noch rund 16.000 NATO-Soldaten stationiert sind, wenn sich auch die Amerikaner derzeit immer mehr zurückziehen.

Als sich 1991 der »Warschauer Pakt« nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion auflöste, blieb die NATO allerdings bestehen und griff in den sogenannten Jugoslawienkriegen (1991–1999) auch militärisch ein, zunächst mit UN- und OSZE-Unterstützung, gegen Serbien dann im Kosovo-Krieg aber auch ohne UN-Mandat. Spannungen mit Russland blieben nicht aus, vor allem als die Allianz in einer mehrstufigen Osterweiterung bis an die russischen Grenzen vorrückte. Sieben der ehemaligen osteuropäischen Gegner wurden in die NATO aufgenommen, von den drei baltischen Staaten, die ja Teil der Sowjetunion waren, ganz zu schweigen.

Dies empfand die Russische Konföderation unter ihrem Präsident Putin zunehmend als Einkreisung. Als Russland dann 2014 die Krim annektierte und den Krieg in der Ostukraine unterstützte, kühlten die Beziehungen merklich ab. Ein zuvor gegründeter NATO-Russland-Rat wurde seit Jahren nicht mehr einberufen. Die Bündnisverteidigung an der NATO-Ostflanke ist inzwischen wieder ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Der Abbau der klassischen Landes- und Bündnisverteidigungsfähigkeiten wurde von beiden Seiten gestoppt. Militärbudgets wachsen seither wieder, die Zahl und der Umfang von Manövern nehmen zu, und stationierte wie bereitgehaltene Verbände

demonstrieren in Richtung Moskau die Bereitschaft, sich zu verteidigen.

Droht der NATO gar das Aus? Präsident Trump hat die NATO zwar schon als »obsolet« bezeichnet. Bei einem der letzten NATO-Gipfel drohte er allerdings den entsetzten Regierungschefs der Partnerstaaten nur dann mit dem Ausstieg, wenn die ihre Verteidigungsausgaben nicht erhöhten. In der NATO-Zentrale beruhigt man sich mit dem Befund, dass Trump sich öffentlich zu »100 Prozent« zum Bündnis bekannt habe. Tatsächlich ist das amerikanische Militärengagement in Europa sogar verstärkt, keineswegs verringert worden. Allein 2019 stecken die USA 6,4 Milliarden Euro in eine europäische »Abschreckungsinitiative«, für Ausrüstung und Soldaten. Doch Zweifel bleiben, ob die USA unter Trump wirklich im Bündnisfall eingreifen würden.

PESCO als Alternative?

Dr. Martin Große Hüttmann, Akademischer Oberrat an der Universität Tübingen, untersucht im Folgenden in seinem Beitrag: »Vom »Pralinengipfel« zur PESCO: Perspektiven der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU« die Entwicklung einer eigenständigen Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Dabei versuchen die Verantwortlichen stets zu betonen, dass die EU-Sicherheitspolitik eher eine Ergänzung denn eine Alternative zur NATO darstellen soll. Mit eigenständigen EU-Einsätzen (S. 34, | Abb. 7 |) sollten die US-Amerikaner lediglich entlastet werden.

Umfrage

Meinungen zur Nato

»Unterstützen Sie die Mitgliedschaft Ihres Landes in der Nato oder lehnen Sie sie ab?« Anteile in %

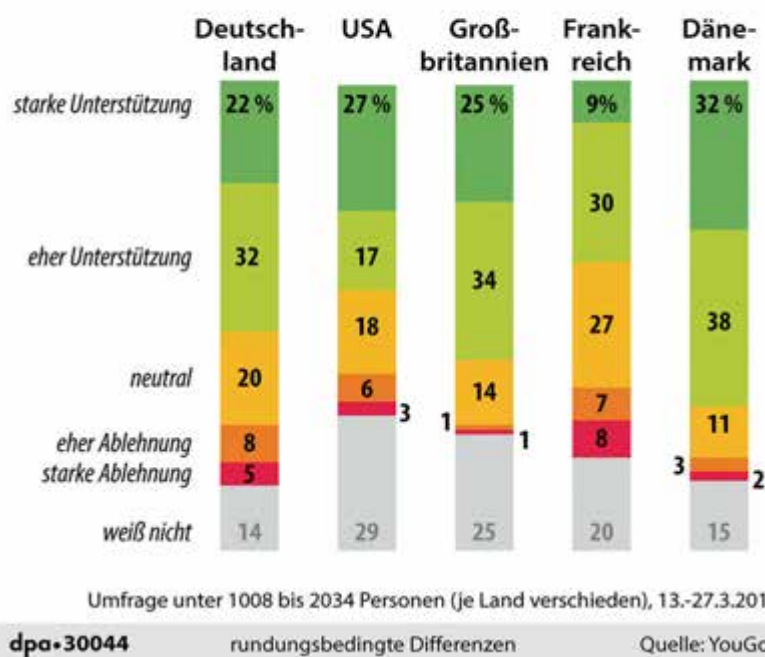


Abb. 5 »Meinungen zur NATO«, 4.4.2019

© dpa-Infografik



Abb. 4 »Ist das der Bündnisfall?«

© picture alliance/ dieKLEINERT.de/ Martin Erl

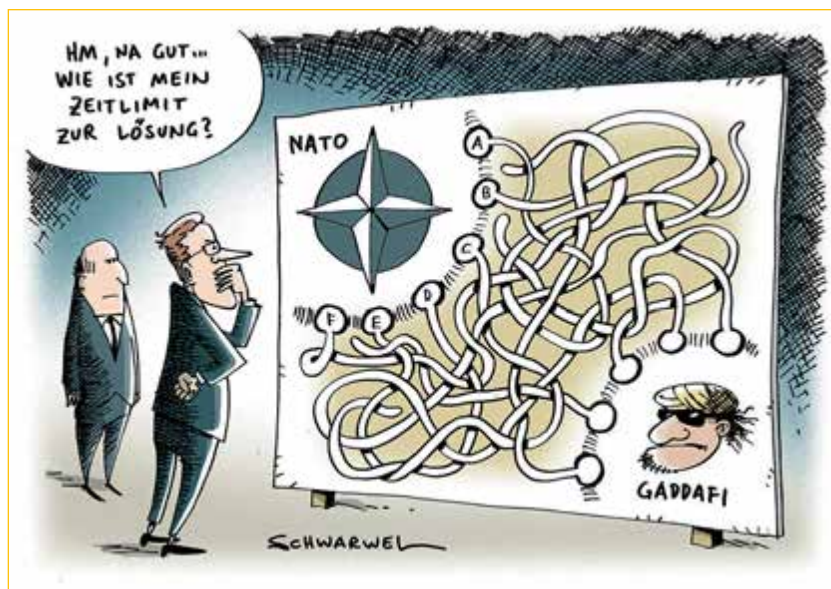


Abb. 6 »NATO über Gaddafi-Strategie uneins«

© picture alliance/ dieKLEINERT.de, Schwarwel

Fallbeispiel Syrien

Im weiteren Verlauf dieser Ausgabe werden dann im Detail zwei aktuelle Konfliktherde näher untersucht. **Dr. Muriel Asseburg** von der Berliner »Stiftung Wissenschaft & Politik« zeigt in ihrem Beitrag: »Der Syrien-Konflikt: Widerstreitende Interessen der lokalen, regionalen und internationalen Akteure« die Komplexität der Syrienproblematik auf. Aktuell haben die USA unter Trump hier einen Teilrückzug ihrer Truppen wahr gemacht, was den NATO-Partner Türkei unter Präsident Erdogan dazu veranlasste Truppen nach Nord-Syrien, das vorwiegend von Kurden bewohnt wird, zu schicken. Bis vor kurzem waren allerdings die dort kämpfenden Kurden ein Bündnispartner der USA und sie haben einige Erfolge im Kampf gegen den »Islamischen Staat« erringen können. Während Bundesverteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer daraufhin vorschlug, die »Annexion« mit UNO-Bodentruppen in einem Sicherheitskorridor einzudämmen, betonten Kommentatoren weltweit, dass ein solcher Vorstoß, der im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen legitimiert werden müsste, wohl kaum Chancen auf Verwirklichung hätte. Ob es sich bei der Militäraktion zudem um eine »dauerhafte Annexion« handle, war gleichfalls umstritten. Der SPD-Fraktionsvorsitzende im Deutschen Bundestag Rolf Mützenich schlug demgegenüber gar vor, die Türkei wegen dieser Militäroperation aus der NATO auszuschließen, worauf Erdogan damit drohte, in solch einem Fall die Flüchtlinge aus Syrien in die EU weiterzuschicken. Dafür bringen die Gespräche zwischen Russland und der Türkei, aber auch dem Iran, plötzlich ganz andere Ordnungsmächte auf die Bühne im Nahen Osten. Auf der anderen Seite stehen, so scheint es, nur noch die syrischen Rebellen und die Kurden-Milizen (PYD). Dazu kommt, dass auch der Staat Israel sich in seiner Existenz bedroht fühlt. Russland rechtfertigt seinen Einsatz in Syrien im Übrigen mit dem Wunsch der syrischen Regierung unter Assad legitimiert, was natürlich die Legitimität der Assad-Regierung voraussetzte.

Fallbeispiel Libyen

Während sich der UN-Sicherheitsrat bezüglich Maßnahmen gegen Syrien zumeist uneinig war, hatte er noch 2011 NATO-Truppen damit beauftragt, eine Flugverbotszone über Libyen zu errichten, um damit die Rebellen gegen den syrischen Machthaber Gaddafi zu unterstützen. Er berief sich dabei auf das »Internationale Konzept der Schutzverantwortung« (R2P, Responsibility to Protect), d. h. ein Konzept des Völkerrechts zum Schutze der Menschen vor schweren Menschenrechtsverletzungen und Brüchen des humanitären Völkerrechts. Der stellvertretende Leiter des Ressorts Außenpolitik der Süddeutschen Zeitung **Paul-Anton Krüger** analysiert für D&E in seinem Beitrag: »Der Bürgerkrieg in Libyen und das Konzept der Schutzverantwortung«, wie sich der seit 2011 anhaltende Bürgerkrieg destabilisierend auf das nordafrikanische Land auswirkt. Bereits kurz nach den Luftgriffen hatten insbesondere Russland, aber auch China der NATO vorgeworfen ihren eigentlichen Auftrag der »Schutzver-

antwortung« überzogen zu haben, um die Chance zum Regimewechsel, d. h. den Sturz des Gaddafi-Clans voran zu treiben. Von da an konnte sich dieses Konzept in UN-Resolutionen nicht mehr durchsetzen.

Militärische Intervention oder nicht?

Vergleicht man das Verhalten der internationalen Staatengemeinschaft in Libyen mit Syrien, so fällt eine Beurteilung nicht leicht. In jedem Fall litt aber vor allem die Zivilbevölkerung in beiden Ländern und das bis heute. Aber auch die Militäraktionen in Afghanistan, die nun schon seit 2001 andauern, rufen immer mehr Kritiker auf den Plan. Selbst hohe Militärs in den USA und in Großbritannien räumen in Studien ihr Scheitern ein. Kritiker betonen zusätzlich die Rohstoffressourcen oder mögliche Waffenverkäufe als Ursachen bei den möglichen Militäreinsätzen. Andererseits regieren Despoten, die Menschenrechte missachten, nach wie vor in rund der Hälfte der UN-Mitgliedstaaten.



Abb. 7 »Lieferung diskret und ordentlich verpackt!«

© Gerhard Mester, 2011

Dr. Nicole Rieber, Berghof Foundation, beschreibt in ihrem abschließenden Beitrag: »Streitkultur 3.0: Auseinandersetzung mit menschenfeindlichen Informations- und Meinungsbildungsangeboten im Netz« schließlich ein vielfach erprobtes Konzept für Schulklassen der Sekundarstufe I zur Friedenserziehung. Claudia Möller bietet das Konzept als Referentin der LpB Baden-Württemberg auch weiterhin an.

Die UNO hat zu Recht 2015 in ihrer Resolution 2250 zu »Jugend, Frieden und Sicherheit (YPS)« ausdrücklich hervorgehoben, dass junge Menschen nicht nur als Gewalttäter/-innen oder -opfer wahrgenommen werden müssen, sondern auch als »change agents«, als Friedensstifterinnen und Friedensstifter. Auch in Deutschland gibt es Anlässe, Ansätze und Beispiele, warum und wie sich Jugendliche für Frieden im engeren und weiteren Sinne engagieren. Friedensbildung kann sie dabei unterstützen. Jugendliche haben dabei das Recht, in ihrem Engagement gestärkt zu werden. In der Friedensbildung weiß man, dass es wichtig ist, an erster Stelle auf die Interessen, Meinungen und Bedürfnisse junger Menschen direkt einzugehen, sie nicht zu überfordern und vor allem Lernprozesse offen und partizipativ zu gestalten.

Heute ist die Informationsbeschaffung eine ganz besondere Herausforderung für die Friedensbildung (vgl. Jäger/Rieber 2019). Nachrichten werden von jungen Menschen zunehmend mit dem eigenen Smartphone im Netz über Suchmaschinen, in sozialen Medien oder auf Youtube rezipiert (JIM-Studie 2017). Dabei fällt es jungen Nutzer/-innen schwer, die Fülle an Informationen zu filtern, Meinungen von Meldungen und Gerüchten von Fakten zu unterscheiden. Verschwörungstheorien machen die Runde, säen Hass und Vorurteile, schüren Misstrauen, Verunsicherung und Ängste. Es ist wichtiger als jemals zuvor, junge Menschen darin zu unterstützen, die von ihnen genutzten Informationskanäle und -quellen kritisch zu hinterfragen und einschätzen zu können. Dies kann zu einem interessanten gemeinsamen Erkundungs- und Lernprozess werden. Denn nur so erfahren Eltern und Lehrkräfte mehr über das Informationsverhalten einerseits und über die genutzten »Angebote« in den sozialen Medien und im Netz andererseits. In einem nächsten Schritt sollte dann auf kinder- und jugendgerechte Informations- und Austauschmöglichkeiten hingewiesen werden. Schülern/-innen muss die Gelegenheit gegeben werden, sich eine eigene, fundierte Meinung z. B. zu Themen wie »Kindersoldaten« und »Rüstungsexporte« bilden zu können. Lernmedien gibt es dazu zum Beispiel bei der »Servicestelle Friedensbildung« an der LpB Baden-Württemberg oder der Bundeszentrale für politische Bildung (zum Beispiel Jäger 2018b). Der Bildungsplan Baden-Württemberg 2016 bietet in seinen fächerspezifischen Details eine



Abb. 8 »Der internationale Waffenhandel«

© dpa, Globus Infografik

Fülle von Möglichkeiten, Aspekte der Friedensbildung in den Unterricht zu integrieren. Er knüpft an den Artikel 12 der baden-württembergischen Landesverfassung an. Dort heißt es, dass die Jugend zur »Brüderlichkeit aller Menschen und zur Friedensliebe« zu erziehen ist.

Literaturhinweise

Jäger, Uli/ Rieber, Nicole (2019): Kommt Krieg zu uns? Leitgedanken zum Umgang mit Fragen von Kindern und Jugendlichen. Erscheint in: Kindermis-sionswerk Die Sternsinger (Hrsg.): Dossier »Frieden fördern« Oktober 2019.

Jäger, Uli (2018a): Friedensbildung 2020: Grundzüge für eine zeitgemäße »Erziehung zur Friedensliebe« an Schulen. In: Simon Meisch/ Uli Jäger/ Thomas Nielebock (Hrsg.) (2018): Erziehung zur Friedensliebe. Annäherungen an ein Ziel aus der Landesverfassung Baden-Württemberg. Nomos Verlag, Baden-Baden, S. 325–343.

Jäger, Uli (2018b): Rüstungsexporte aus Deutschland: Grundlagen und Kritik. Themenblätter im Unterricht/ Nr. 121.



Abb. 9 »Die 30 universellen Rechte aller Menschen«

© dpa, Globus Infografik

2. Der Multilateralismus in der Krise – Legitimationsprobleme im globalen politischen System

MICHAEL ZÜRN

Das Jahr 2016 war kein erfolgreiches für den Multilateralismus. Die Kraft nationalistischer Einstellungen, gerade auch in sogenannten konsolidierten Demokratien im Westen, wurde nachdrücklich demonstriert. Schon zuvor hatten fast überall in Westeuropa autoritär-populistische Parteien wie die FPÖ in Österreich oder die AfD in Deutschland einen festen Platz in der Parteienlandschaft gefunden. Nun entschieden sich zusätzlich die britischen Wählerinnen und Wähler mit einer knappen Mehrheit für den Ausstieg aus der Europäischen Union und in den USA wurde unter allgemeinem Staunen und Raunen Donald Trump zum Präsidenten der USA gewählt. Diese politischen Kräfte stellen sich einheitlich gegen offene Grenzen für Menschen und Güter, lehnen jeglichen Kompetenztransfer an politischen Institutionen jenseits des Nationalstaates ab und betonen die bedingungslose nationale Souveränität. Sie scheuen sich auch nicht davor, offen mit autoritären Potenzen vom Schlage Putin, Erdogan und Orbán zu koalieren, die in ihren Ländern die politische Unabhängigkeit von Gerichten und Medien angreifen und individuelle Grundrechte regelmäßig missachten. Auch die völkerrechtswidrige Besetzung der Krim hat der zentralen Rolle Putins innerhalb dieses Netzwerks keinen Abbruch getan.

Die Krisendiagnose

Die Krise des Multilateralismus ist also greifbar. Multilateralismus besagt, dass die Regierungen dieser Welt gemeinsam nach Lösungen in Foren suchen sollen, in denen alle betroffenen Länder ihre Positionen einbringen können (vgl. Ruggie 1992). Solche multilateralen Treffen stehen derzeit unter keinem guten Stern. Sie sind geprägt durch Spannungen und produzieren nur selten greifbare Ergebnisse. Dennoch treffen sich nach wie vor die Regierungschefs dieser Welt in multilateralen Foren wie etwa den G20-Gipfeltreffen.

Tiefgreifender ist die Krise des globalen Systems. Von einem globalen politischen System kann gesprochen werden, wenn drei Bedingungen erfüllt sind (vgl. Zürn 2018): Erstens erkennen die Mitglieder des Systems an, dass es zumindest ein rudimentäres



Abb. 1 »G20- Gipfel am 28.6.2019 in Osaka, Japan: Die G20 (Abkürzung für Gruppe der 20 oder Gruppe der Zwanzig) ist ein seit 1999 bestehender informeller Zusammenschluss aus 19 Staaten und der Europäischen Union. Sie repräsentiert die wichtigsten Industrie- und Schwellenländer. Die G20 dient vor allem als Forum für den Austausch über Probleme des internationalen Wirtschafts- und Finanzsystems, aber auch zur Koordination bei weiteren globalen Themen wie Klimapolitik, Frauenrechte, Bildungschancen, Migration und Terrorismus. Zielrichtung und Wirksamkeit ihrer Beschlüsse sind umstritten. Kritiker sehen in der G20 eine Konkurrenz zu den Vereinten Nationen.«

© picture alliance/Pool/POOL Jiji Press/dpa

globales Gemeinwohl wie beispielsweise Frieden sowie zumindest einige Kollektivgüter wie beispielsweise ein nachhaltiges Ökosystem jenseits des nationalen gibt, deren Verwirklichung gemeinsam erreicht werden soll. Wer das leugnet, der kennt nur nationale Interessen. Zweitens existieren internationale Institutionen und Organisationen wie die Welthandelsorganisation oder die Vereinten Nationen, die im Zweifelsfall auch gegen die kurzfristigen Interessen einzelner Mitglieder das Gemeinwohl durchsetzen können. Die Durchsetzungsfähigkeit beruht dabei weitgehend auf einem zwanglosen Zwang, das heißt der Anerkennung solcher Institutionen als Autoritäten. Diese internationalen Autoritäten rechtfertigen sich drittens gegenüber denen, die von diesen Maßnahmen betroffen sind – egal ob mit guten Argumenten oder mit Manipulationsversuchen. Internationale Politiken müssen also vor einem breiten Publikum gerechtfertigt werden, zu dem sowohl nationale Öffentlichkeiten und Regierungen als auch eine imaginierte Weltgesellschaft gehören. Ein globales politisches System, das diese drei Merkmale aufweist, ist in Ansätzen nach dem Zweiten Weltkrieg, vollständig aber erst mit dem Fall der Berliner Mauer entstanden. Ein solches globales politisches System ist notwendig, um globale Problemlagen politisch effektiv

bearbeiten zu können. Seine konkrete Ausgestaltung ist aber – wie alle real existierenden politischen Systeme – nicht notwendigerweise gerecht und friedlich. Es ist auch geprägt von Machtasymmetrien, ungleichen Beteiligungschancen, materiellen Ungleichheiten sowie daraus resultierender Kritik an vielen Politiken, welche sich in Protest und Widerstand äußern kann. Das globale politische System beruht aber auf der Anerkennung einer globalen Schicksalsgemeinschaft, die den Nationalismus transzendiert. Die Anerkennung des globalen Systems impliziert, dass das sogenannte nationale Interesse nicht der einzige und höchste normative Referenzpunkt sein darf.

Die Entstehung und Ausgestaltung des globalen politischen Systems wurde in den

beiden formativen Phasen maßgeblich durch die USA geprägt. Nach Ende des Zweiten Weltkrieges haben sie mit der Gründung der Bretton-Woods Institutionen und der Vereinten Nationen eine neue Weltordnung geschaffen, die dann in der kurzen Phase des Unilateralismus (Charles Krauthammer) nach Ende des Kalten Krieges ausgeweitet und vertieft wurde. Besonders bedeutsam war dabei die Bedeutungszunahme liberaler Elemente wie die Betonung von Menschenrechten und die Schaffung einer offenen Weltwirtschaft.

Die Radikalität, mit der nun der aktuelle Präsident der USA beispielsweise im Vorwort zur aktuellen »National Security Strategy« (NSS) die normativen Grundlagen des globalen politischen Systems rhetorisch unterläuft, ist vor diesem Hintergrund besonders besorgniserregend und paradox. Seine Worte lassen die Putins, Xilinpings, Erdogans und Orbáns dieser Welt geradezu als Apologeten der Global Governance erscheinen. Trump stellt zielgenau die drei oben genannten normativen Grundlagen infrage. Zunächst wird die bloße Idee eines globalen Gemeinwohls schlicht zurückgewiesen. Trump sieht eine von Konkurrenz geprägte Weltordnung. Insbesondere China und Russland werden als »rivalisierende Mächte« gebrandmarkt, die den Einfluss der USA gefährden. In Trumps Worten: »[The US] Administration's National Security Strategy lays out a strategic vision for protecting the American people and preserving our way of life, promoting our prosperity, preserving peace through strength, and advancing American influence in the world« (Trump 2017, S. II). Gemeinsame Interessen, Kollektivgüter und ein globales Gemeinwohl kommen gar nicht erst vor. Frieden wird so kurzerhand mit amerikanischer Dominanz gleichgesetzt. Dementsprechend sind also auch politische Institutionen zur Verwirklichung gemeinsamer Interessen überflüssig. Der Rückzug der USA aus dem Transpazifischen Handelsabkommen TPP sowie aus dem Klimavertrag von Paris werden von ihm daher als Erfolge seiner Politik gewertet. Und schließlich: Weder das Vorwort des Präsidenten noch das NSS-Papier als Ganzes vermitteln an irgendeiner Stelle den Eindruck, als würden sie sich an Menschen, Gruppen oder Regierungen außerhalb der USA wenden. Eine Rechtfertigung der Politik gegenüber all denen, die davon betroffen sind, findet nicht einmal versuchsweise statt. Vielmehr werden Maßstäbe der Politik entfaltet, die in ihrer Einseitigkeit die normative Grundierung des globalen politischen Systems unterminieren: der Schutz des amerikanischen Heimatlandes, die För-



Abb. 2 Heiko Maas (SPD), Außenminister Deutschlands, spricht zu Beginn der Botschafterkonferenz im Auswärtigen Amt unter dem Motto »Multilateralismus gestalten – Deutschland in EU und VN«, 2019 © Kay Nietfeld/dpa

derung amerikanischen Wohlstands und wirtschaftlicher Sicherheit, die Verteidigung der amerikanischen Grenzen durch militärische Stärke und die weitere Steigerung des amerikanischen Einflusses in der Welt. Die Weltgemeinschaft und das Kosmopolitische kommen konsequent nicht vor.

Damit stehen wir vor einem Dilemma. In einer Zeit, in der ein starkes globales politisches System besonders notwendig wäre, um die globale Klimakrise durch aktive Politik abzuwenden, um einen erneuten Crash der Finanzmärkte zu verhindern, um die neuen Giganten der digitalen Ökonomie einzuhegen, um neue Rüstungsspiralen zu vermeiden, um Handelskriege und Supermacht-rivalitäten zwischen der USA und China zu begrenzen, genau in dieser Zeit werden die Institutionen der Global Governance fundamental angegriffen und deren normativen Grundlagen zurückgewiesen. Dabei lassen sich unterschiedliche Herausforderungen sowie Herausforderer des globalen politischen Systems unterscheiden:

Autoritäre Potentaten wie beispielsweise Putin, Erdogan, Modi und Orbán, die insbesondere die nationale Souveränität betonen und die konkrete Praxis internationaler Institutionen kritisieren;

autoritär-populistische Gruppierungen in konsolidierten Demokratien (Le Pen, Trump, Wilders und Co.), die internationale Institutionen als ein Instrument einer kosmopolitischen Klasse porträtieren, das gegen die nationalen Interessen verstößt;

sogenannte »rising powers« (aufstrebende Mächte) wie China, Brasilien (das unter Bolsonaro in Gruppe 1 gerutscht zu sein scheint), Indien, die zwar die prinzipiellen Notwendigkeiten internationaler Institutionen anerkennen, sie aber von der westlichen Dominanz befreien wollen;

fundamentalistische religiöse Bewegungen, insbesondere im Mittleren Osten, die internationale Institutionen als Herrschaftsinstrument einer gottverlorenen westlichen Ordnung sehen;

transnationale Nichtregierungsorganisationen wie ATTAC oder Occupy, die in kapitalismuskritischer Haltung zumeist andere, oft allerdings stärkere internationale Institutionen anstreben.

Die Kritik ist also vielfältig. Sie richtet sich sowohl gegen die normativen Grundlagen des globalen politischen Systems als auch gegen die konkreten internationalen Institutionen und deren

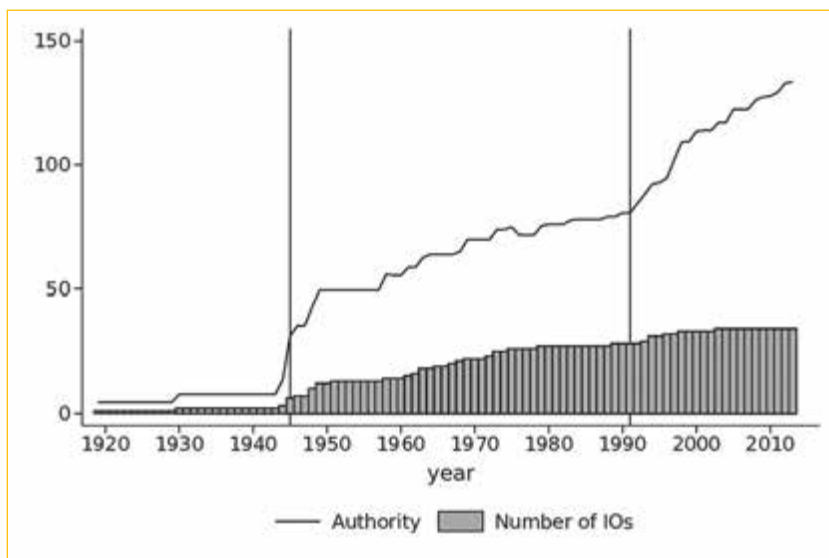


Abb. 3 »Zunahme Internationaler staatlicher Autorität (IGO)«

© Michael Zürn, 2018, S. 111

Praxis. Judith Kelley und Beth Simmons (2020: 3) fassen die Lage in einer denkbar knappen Formulierung konzipiert zusammen: »Global governance has never seemed more necessary, and yet so under attack.«

■ Wie konnte es zur Krise kommen?

Erst in den 1990er Jahren bildete sich das globale politische System vollends heraus. Nach dem Ende des Kalten Krieges konnte der Sicherheitsrat seine Aktivitäten ausweiten und sowohl in zwischenstaatliche als auch in innerstaatliche Auseinandersetzungen eingreifen. Nicht wenige der Interventionen zielten dabei auf die Verhinderung von humanitären Katastrophen ab. Damit gewann die Vorstellung einer Verantwortung der internationalen Gemeinschaft für die Sicherheit von Menschen statt nur der Sicherheit von Staaten an Bedeutung. Dementsprechend wurde auch der internationale Strafgerichtshof gegründet, um Kriegsverbrecher international zur Verantwortung ziehen zu können. Die Welthandelsordnung liberalisierte sich weiter und wurde durch eine starke Welthandelsorganisation ergänzt. Der Internationale Währungsfonds und die Weltbank wurden die zentralen Akteure der internationalen Finanzpolitik. Weiterhin wurden eine Vielzahl anderer Abkommen und politischer Instanzen im Umweltbereich, aber auch im Kommunikations- und Transportbereich geschaffen. Insgesamt nahm die Autorität internationaler Institutionen nach 1990 ähnlich drastisch zu wie nach dem Zwei-

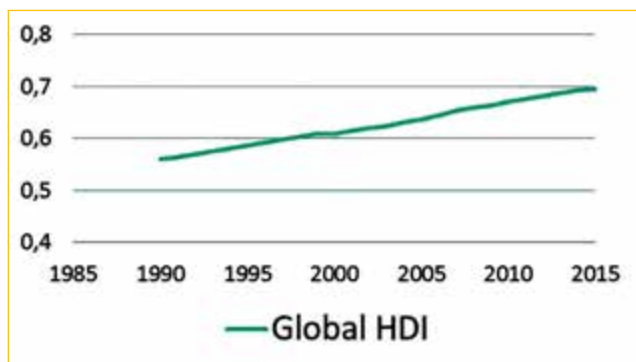


Abb. 4 »Internationale Entwicklungen, Global HDI (Index der menschlichen Entwicklung (HDI)). Der HDI ist ein Wohlstandsindikator für Länder. Er wird seit 1990 im jährlich erscheinenden Bericht über die menschliche Entwicklung (englisch Human Development Report) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) veröffentlicht, Quellen: UNDP, PRIO« © Michael Zürn, 2018

ten Weltkrieg. Abbildung 3 zeigt das Wachstum internationaler Autorität gemessen an Entscheidungsverfahren in 36 Internationalen Organisationen. Gemäß dieser Messung besitzt eine IGO Autorität, wenn sie Entscheidungen ermöglicht, der nicht alle Mitgliedsstaaten zustimmen müssen (entweder Mehrheitsentscheidungen oder Delegation von Kompetenzen an unabhängige Instanzen). Genau dieses globale politische System mit vergleichsweise starken internationalen Institutionen ist in den letzten zehn Jahren unter Beschuss geraten. Wie konnte es zu einer solchen Krise dieses globalen politischen Systems kommen, welches erst in den 1990er Jahren entstanden ist? Die einfachste Erklärung lautet, dass das globale politische System schlechte Ergebnisse produziert hat. Wenn wir einige hochaggregierte Entwicklungen seit 1990 betrachten, dann zeigt sich jedoch eine bemerkenswert positive Entwicklung. Der Human Development Index (HDI) ist seit den 1990er Jahren angestiegen wie nie zuvor. Die Ungleichheit ist im globalen Maßstab deutlich zurückgegangen, vor allem weil viele Menschen in China und in anderen Ländern in Asien sowie teilweise in

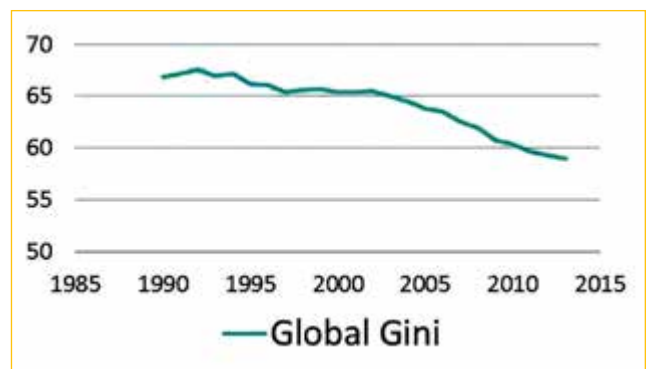


Abb. 5 »Global Gini (Der Gini-Index ist ein Maß dafür, wie gleich oder ungleich die Einkommens- und Vermögensverteilung in einem Land ist). Hier wird die globale Entwicklung wiedergegeben. Quellen: UNDP, PRIO« © Michael Zürn, 2018, S. 111



Abb. 6 »Jährliche Tote in militärischen Gefechten global, Quellen: UNDP, PRIO«

© Michael Zürn, 2018

Lateinamerika und Afrika der absoluten Armut entkommen sind und nun zum »globalen Mittelstand« gehören (vgl. auch Milanovic 2016). Auch die Anzahl der kriegerischen Auseinandersetzungen ist weiter auf ein historisch geringes Niveau gesunken, wie die Diagramme 4–6 verdeutlichen:

Warum also die radikale Abkehr von einer abstrakt betrachtet recht erfolgreichen internationalen Ordnung? Zwei andere Erklärungen führen bei der Beantwortung dieser Frage weiter. Die erste dieser beiden Erklärungen verweist auf den umfassenden Wandel im internationalen Machtgefüge. Mit dem Aufstieg der »rising powers« hat sich die Machtverteilung im internationalen System drastisch gewandelt. Die Wirtschaftskraft der westlichen Industrieländer ist relativ zu den schnell wachsenden Ökonomien in Asien, teilweise aber auch Lateinamerikas und Afrikas stark zurückgegangen.

China ist längst das einzige Land, das den USA auf Augenhöhe begegnen kann und Regionalmächte des Globalen Südens wie Indien, Brasilien und Südafrika sind ernstzunehmende Spieler im internationalen System geworden. Die veränderte Machtverteilung führt gemäß der ersten Erklärung dazu, dass die neuen und aufstrebenden Mächte das globale politische System als ein westliches Produkt ansehen, das den Globalen Süden benachteiligt. Gefordert wird eine Anpassung der internationalen Institutionen an die neuen Machtgegebenheiten (Zangl et al. 2016).

Eine zweite Erklärung geht davon aus, dass die liberale Ausrichtung und die offenen Grenzen des globalen politischen Systems insbesondere innerhalb der westlichen Industrieländer ökonomische und kulturelle Verlierer geschaffen hat. Demnach sind es die Verlierer der Globalisierung, die vor allem innerhalb der konsolidierten Demokratien eine verstärkte Kontrolle von Grenzen fordern und die nationale Souveränität gegen die Zumutungen eines globalen politischen Systems hochhalten (vgl. de Wilde 2019 et al.). Beide dieser Erklärungen erfassen jedoch nur einen Teil der Problematik. Die These von den Folgen der neuen internationalen Machtverteilung übersieht, dass in vielerlei Hinsicht die größten und fundamentalsten Herausforderungen für das globale politische System innerhalb der alten Industrieländer zu beobachten sind. Die These von den politischen Folgen der wachsenden Un-



Abb. 8 »Ich halte alle Fäden fest in der Hand!«

© Gerhard Mester, 16.9.2019

gleichheit innerhalb von Gesellschaften zieht nicht ausreichend in Betracht, dass auch viele Globalisierungsgewinner im Globalen Süden sich gegen das globale politische System stellen und im Globalen Norden gerade Länder wie Österreich, Frankreich und die Niederlande, wo autoritäre Populisten sich zuerst etablierten, genau die Gesellschaften sind, in denen die Ungleichheit nicht oder am wenigsten zugenommen hat.

Die beiden Erklärungen können also nur einen Teil der Herausforderungen des globalen politischen Systems erklären. Sie leiden v. a. darunter, dass sie den entscheidenden Mechanismus, der zur Unzufriedenheit und zu Widerstand führt, ausblenden. Das führt uns zu einer dritten Erklärung, die die beiden vorherrschenden partiellen Erklärungen integriert.

■ Die Krise als Legitimationskrise

Das globale politische System, das sich in den 1990er Jahren vollends herausgebildet hat, übt politische Autorität aus. Um nur einige Beispiele zu nennen: Es kann mit gewaltsamen Mitteln zum Schutz der Menschenrechte eingreifen, wie es der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gemacht hat; es kann Ländern Austeritätspolitik vorschreiben wie etwa im Falle des IMF und der »privaten rating agencies« gegenüber lateinamerikanischen aber auch südeuropäischen Ländern; es kann nationale Politiken zum Schutz der nationalen Industrie durch den »Dispute Settlement Body« der WTO untersagen; und es kann Maßnahmen zum Schutz der globalen Umwelt einfordern (z. B. das Pariser Abkommen) und vieles mehr. Das Zusammenspiel dieser Autoritäten macht es zum Herrschaftssystem.

Global Governance nach 1990 beinhaltet also ein erhebliches Maß an Autorität und Herrschaft. Deren Ausübung muss aber legitimiert werden. Dieses »Muss« hat an erster Stelle eine normative Bedeutung. Die Moderne seit Hobbes weist nicht nur auf die Notwendigkeit politischer Autorität hin, sie hat in ihrem Kern immer deutlich gemacht, dass kollektive Einschränkungen der individuellen Handlungsfreiheit nur unter bestimmten Bedingungen und unter Berücksichtigung ordentlicher Entscheidungsverfahren legitim sein können. Die normative Begrün-



Abb. 7 »Ni hao! Chinesisches Zeitalter«

© Heiko Sakurai, 2.10.2019

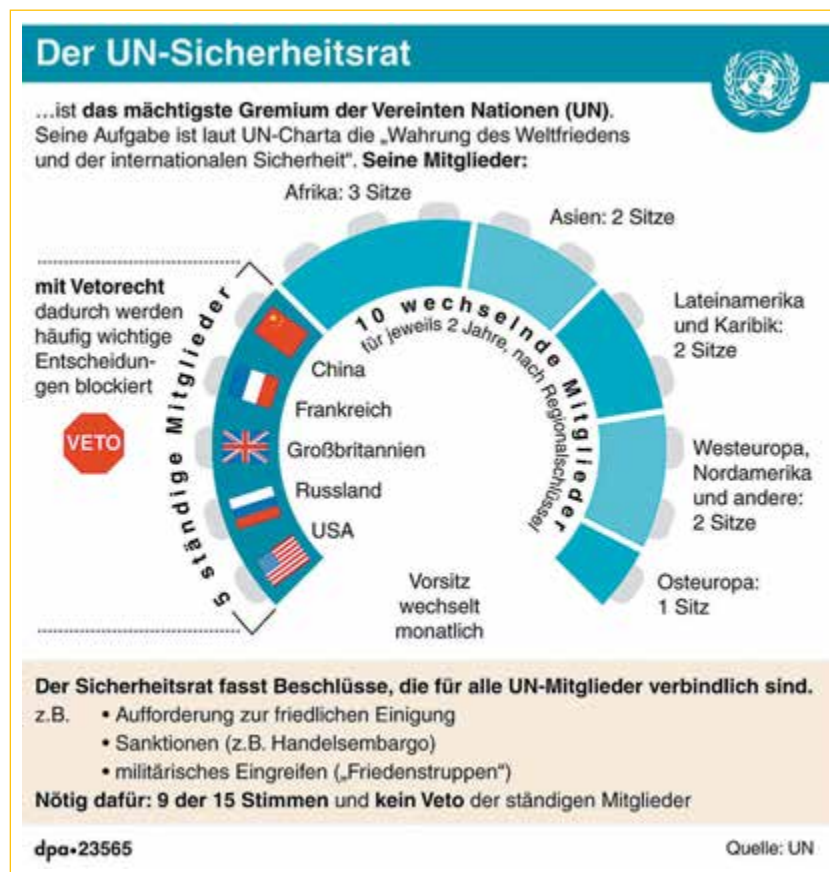


Abb. 9 »Der UN-Sicherheitsrat: institutionalisierte Ungleichheit«

© dpa, picture alliance

fentliche Meinung. Solche Institutionen fehlen im globalen politischen System.

Konflikte zwischen dem internationalen Handelsregime und Umweltregimen treten zwar seit 1990 verstärkt auf, sie werden aber nicht durch Meta-Autoritäten geregelt. Als Folge davon finden keine öffentliche Auseinandersetzungen über weltgesellschaftliche Zielkonflikte statt. Vielmehr werden Regelungsfragen eingekapselt innerhalb von institutionell definierten Sektoren behandelt. Es fehlt die übergreifende Auseinandersetzung, die den politischen Wettbewerb der gesellschaftlich getragenen Lösungen und Weltanschauungen befeuern kann und mithin politische Ziele und Visionen befördert. Folgerichtig dominieren technokratische Legitimationsversuche auf der internationalen Ebene.

Die Rechtfertigung internationaler Autorität erfolgt also primär über Expertise und Effektivität, nicht über demokratische Deliberation, politische Partizipation, Wahlen oder Gemeinschaftssinn. Das ist eine dünne Legitimation, die die Tiefe der politischen Eingriffe durch internationale Institutionen häufig nicht mehr deckt. Das vorherrschende technokratische Legitimationsnarrativ stößt damit an seine Grenzen. Militärische Interventionen durch die internationale Staatengemeinschaft oder die Erzwingung von Ausseritätspolitiken können nicht ausschließlich technokratisch begründet werden.

Zum anderen fehlt es an einer effektiven Gewaltenteilung. Internationale Institutionen

dungspflicht politischer Autorität (vgl. Forst 2007) übersetzt sich daher spätestens in der Moderne eins zu eins in eine empirische Entscheidung. Schon Max Weber hat das deutlich herausgearbeitet. Demnach ist das Entstehen von Autorität »normalerweise« mit dem »stetigen Versuch verbunden, den Glauben an ihre 'Legitimität' zu erwecken und zu pflegen«. In dieser empirischen Perspektive geht es um Legitimitätsglauben (2013: 451).

Was sind jedoch die Bedingungen, unter denen Legitimität erlangt werden kann? Hierzu bedarf es eines überzeugenden Legitimationsnarrativs, mit dem die Notwendigkeit und Wünschbarkeit politischer Herrschaft begründet werden kann. Ein solches Narrativ muss Gründe für die funktionale Notwendigkeit beinhalten, politische Visionen und Zielvorstellungen vermitteln, aber auch auf Entscheidungsverfahren verweisen, die legitimitätsstiftend sind. Die westlichen Demokratien waren insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg lange Zeit besonders erfolgreich. Die funktionale Notwendigkeit der Staatlichkeit war gerade angesichts externer Bedrohungen und des Aufbaus des Wohlfahrtsstaates mit einem umfassenden Aufgabenpaket unbestritten. Gleichzeitig waren die westlichen Demokratien lange Zeit von einem Fortschrittsglauben und der Anerkennung demokratischer und rechtsstaatlicher Entscheidungsverfahren getragen. Ein solches Narrativ kann aber nicht im luftleeren Raum und in ausschließlich manipulativer Absicht formuliert werden. Es muss durch die politische Praxis gedeckt sein.

Es sind nun zwei Eigenheiten des globalen politischen Systems, die die Entwicklung eines legitimitätsstiftenden Narrativs erschweren beziehungsweise unmöglich machen. Zum einen mangelt es an institutionellen Orten, an denen die Koordination verschiedener internationaler Institutionen nachvollziehbar erfolgt. Demokratische politische Systeme im nationalen Rahmen lösen Zielkonflikte zwischen beispielsweise Wirtschafts- und Umweltinteressen entweder durch das Regierungsoberhaupt, das Verfassungsgericht, das Parlament oder in letzter Instanz die öf-

werden zumeist von wenigen Exekutiven der mächtigen Staaten dominiert. Am Beispiel des UN-Sicherheitsrates lässt sich das Problem bestens illustrieren. Die fünf Vetomächte sind entscheidend für legislative Entscheidungen (Was gilt als Gefährdung des internationalen Friedens?), für die exekutive Anwendung (Gefährdet ein bestimmter Staat den Frieden?) und für die Implementierung eventueller Interventionen (es bedarf der militärisch stärksten Staaten, um Eingriffe durchzuführen) – und das alles in Abwesenheit einer effektiven Gerichtsbarkeit. Aufgrund dieser im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen »institutionalisierten Ungleichheit« werden systematisch gleiche Fälle ungleich behandelt. Damit erodiert die grundlegendste Legitimationsquelle überhaupt: nämlich, dass eine öffentliche Autorität gleiche Fälle gleich behandelt. Das zeigt sich an der Kritik an den westlichen Doppelstandards, die inzwischen als beinahe universell bezeichnet werden.

Als Folge dieser beiden Legitimationsprobleme entwickelte sich in den 1990er Jahren eine Schere: Während die politische Autorität des globalen politischen Systems drastisch anwuchs, zeigten die Legitimitätsbemühungen kaum die gewünschten Effekte. Das real existierende Ausmaß an politischer Autorität war nicht mehr durch den entsprechenden Legitimationsglauben gedeckt. Tatsächlich begründen all die genannten Kritiker des globalen politischen Systems ihren Widerstand mit Blick auf dessen Legitimationsprobleme:

Autoritäre Potentaten wie Putin, Erdogan, Modi und Orbán kritisieren zumeist die Doppelstandards internationaler Institutionen und fordern deswegen nationale Souveränität; autoritär populistische Gruppierungen in konsolidierten Demokratien wenden sich gegen die fernen, abgehobenen liberalen Kosmopoliten, die dort das Sagen haben. Es handelt sich im Kern um eine Kritik technokratischer Herrschaft gegen die der scheinbare Willen der nationalen Mehrheit gesetzt wird;

»rising powers« streben nach anderen internationalen Institutionen, die ihnen ein angemessenes Partizipations- und Mitspracherecht geben;
 fundamentalistische religiöse Bewegungen sehen internationale Institutionen als Speerspitze westlicher Imperialpolitik, die der fortwährenden Unterdrückung des Islam dient;
 transnationale NGOs setzen sich vor allem für eine Demokratisierung der internationalen Institutionen ein, um ihre neoliberale Orientierung und die Instrumentalisierung durch große amerikanische und europäische Konzerne beenden zu können.

Selbstverständlich decken sich diese Rechtfertigungen nicht immer mit den dahinter liegenden Motiven. Politische Rechtfertigungen dienen häufig ganz anders gelagerten Interessen. Hinter der Kritik stehen somit auch Herrschaftsinteressen autoritärer Regierungen, die Verschleierung expansiver Machtpolitiken aufstrebender Mächte und nicht zuletzt der Versuch die eigene Ökonomie und Wählerschaft vor dem Unbill des globalen Wettbewerbs zu schützen. Diese strategischen Ziele und die Ablehnung internationaler Institutionen äußern sich aber fast alle in einer Kritik an der mangelnden Legitimation internationaler Autoritäten. Das verweist auf die Legitimationskrise des globalen politischen Systems.

■ Was tun?

Folgt aus dieser Analyse also, dass es notwendig ist, den Einfluss des globalen politischen Systems soweit zurechtzustutzen, dass es bei gegebenen Legitimationspotentialen gerade noch legitimiert werden kann? Ist es daher notwendig, den Einfluss internationaler Institutionen zu begrenzen, so wie es viele Kritiker der Global Governance auch fordern?

Meine Antwort ist ein klares Nein: Die funktionale Notwendigkeit und normative Wünschbarkeit internationaler Institutionen widersprechen einer solchen Strategie fundamental. Es geht vielmehr um Maßnahmen, die eine bessere Legitimation von internationalen Institutionen ermöglichen. Die Erhaltung des globalen politischen Systems bedarf also eines ideellen Verteidigungsprogramms. Erst dann wird es möglich sein, der Hauptgefahr unserer Zeit entgegenzutreten und die Angriffe auf die internationalen Institutionen abzuwehren. Es wird ein lang anhaltender Kampf sein, der sich zugleich auf nationaler und internationaler Ebene widerspiegeln wird.

■ Drei Maßnahmen sind dazu notwendig

Erstens: Die Verfechter des globalen politischen Systems müssen raus aus der politischen Defensive und mit offenem Visier eine kosmopolitische Weltanschauung als wertorientierte Politik offensiv und proaktiv vertreten. Die Neigung, auf der globalen Ebene vernünftige Dinge zu vereinbaren und sie dann zu Hause als alternativlos zu verkaufen, mag kurzfristig die einfachste Strategie sein. Langfristig ist sie aber schädlich, da sie gesellschaftliche Debatten und eine ergebnisoffene öffentliche Auseinandersetzung über die Weltpolitik verhindert.

Zweitens: Die Auseinandersetzungen in europäischen und internationalen Institutionen über den richtigen Weg müssen transparent gemacht und es muss Raum für Opposition geschaffen werden. Damit sich Unzufriedenheit mit Politiken internationaler und europäischer Institutionen nicht immer in Institutionenkritik übersetzen lässt, bedarf es der Möglichkeit von politischer Opposition innerhalb dieser Institutionen. Dafür muss sich Deutschland einsetzen.

Drittens: Deutschland muss auch Koalitionspartner für das globale politische System im globalen Süden suchen. Die langfristige Arbeit an solchen Koalitionen ist erfolgversprechend.

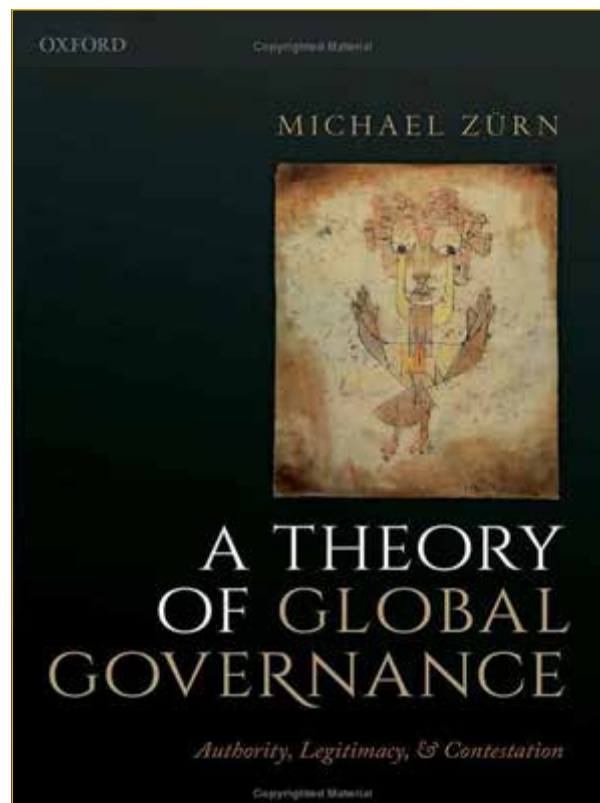


Abb. 10 »A Theory Of Global Governance«

© Michael Zürn, 2018

der, als allein auf fragwürdige Deals mit autoritären Potentaten zu setzen. Mit einer solchen Politik ließe sich ein Beitrag dazu leisten, dass internationale Institutionen legitimer und damit auch effektiver werden. Beides ist dringend notwendig.

Literaturhinweise

De Wilde, Pieter, Ruud Koopmans, Wolfgang Merkel, Oliver Strijbs und Michael Zürn (2019): *The Struggle Over Borders. Cosmopolitanism and Communitarism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Forst, Rainer (2007): *Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Kelley, Judith and Beth Simmons, (2020): »Global Governance in the Age of Epistemic Authority«, in: *International Theory* (i. V.).

Milanovic, Branko (2016): *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Ruggie, John (1992): »Multilateralism: The Anatomy of an Institution« in: *International Organization*, 46:3, 561–98.

Trump, Donald (2017): *National Security Strategy of the United States of America* (Vorwort), I-II, Online: <http://nssarchive.us/national-security-strategy-2017>.

Weber, Max [1921] (2013): »Kapitel III. Typen der Herrschaft«, in: Knut Borchardt/Edith Hanke/Wolfgang Schluchter (Hrsg.), *Max Weber Gesamtausgabe, Band 1/23. Wirtschaft und Gesellschaft. Soziologie*, Tübingen: Mohr Siebeck, 449–591.

Zangl, Bernhard/Frederick Heußner/Andreas Kruck/Xenia Lanzendörfer (2016): »Imperfect Adaptation: How the WTO and the IMF Adjust to Shifting Power Distributions Among Their Members« in: *The Review of International Organizations*, 11:2, 171–196.

Zürn, Michael (2018): *A Theory of Global Governance. Authority, Legitimacy, and Contestation*, Oxford: Oxford University Press.

MATERIALIEN

M 1 Thomas Seibert: »Die Trump-Doktrin«, Tagesspiegel, 17.12.2017

Die USA wollen künftig ihre nationalen Interessen in der internationalen Sicherheits- und Wirtschaftspolitik notfalls allein und ohne ihre traditionellen Partner durchsetzen. (...) Zwar betont die Regierung die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit. Doch unterstreicht das 70-Seiten-Papier laut Medienberichten vor allem Trumps Motto »Amerika zuerst«. Die Thesen signalisieren eine Abkehr von der amerikanischen Politik der vergangenen Jahrzehnte und lassen neue Spannungen mit Verbündeten erwarten. In seinen ersten Monaten im Amt hatte Trump die Partner in Europa und in Asien mehrmals mit Vorstößen und Äußerungen verstört, mit denen ein Politikwechsel hin zu Unilateralismus und wirtschaftspolitischem Protektionismus angedeutet wurde. Schon in seiner Antrittsrede hatte er das Thema des »Amerika zuerst« betont. Von einer »transaktionalen Außenpolitik« ist die Rede, bei der die USA einen konkreten Gegenwert für ein internationales Engagement erwarten. Trump verkündete den Ausstieg der USA aus dem Pariser Klimavertrag und aus der UN-Kulturorganisation UNESCO. Den Vertrag über die nordamerikanische Freihandelszone Nafta will er in Gesprächen mit Kanada und Mexiko zugunsten der Vereinigten Staaten neu verhandeln. Nun werden die populistisch gefärbten Thesen des Präsidenten in die Form einer Doktrin gegossen, die ein bisher geltendes, auf internationale Zusammenarbeit ausgerichtete Strategiepapier von Barack Obama aus dem Jahr 2015 ablöst. (...) Trumps Sicherheitsberater Herbert Raymond McMaster sagte bei einer Rede in Washington, die neue Strategie ruhe auf vier Säulen: Verteidigung des US-Territoriums, Schutz des US-Wohlstandes, Erhalt des Friedens durch Stärke sowie Ausweitung des US-Einflusses in der Welt. »Prinzipienfester Realismus« lautet McMasters Formel. Die »Ferien« der US-Sicherheitspolitik, die nach dem Ende des Kalten Krieges begonnen hätten, seien zu Ende. »Die Geopolitik ist zurück, und wie.«



M 3 »Donald Trump vor der Generalversammlung der UNO, 24.9.2019«

© picture alliance/Pacific Press Agency

Nicht in allen Bereichen ist klar, welche konkreten Folgen das hat. Russland und China werden als potenzielle Störer der Weltordnung definiert, Länder wie Iran und Nordkorea als »Schurkenstaaten«. McMaster warf Russland eine internationale Desinformations-Kampagne vor, während Trump selbst eine solche Kritik an die Adresse Moskaus bisher vermieden hat. (...) China wird laut Pressemeldungen in dem neuen Sicherheitsdokument ebenfalls als weltpolitischer Gegner beschrieben. Richard Haass, Chef der angesehenen Denkfabrik Council on Foreign Relations, äußerte im Gespräch mit der Nachrichten-Website Axios die Befürchtung, die Trump-Regierung könnte einen Handelskrieg mit Peking vom Zaun brechen.

Wie Obamas Papier betont Trumps Doktrin zudem die Bedrohung durch den islamistischen Extremismus und die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit Partnern, um diesen Gefahren zu begegnen. Bei der Zusammenarbeit müsse es aber Gegenleistungen geben, betonte McMaster. Konkrete Beispiele für diese Haltung unter Trump gibt es schon, zum Beispiel in Gestalt der Forderung nach höheren Verteidigungsausgaben der europäischen Nato-Partner.

Trump sieht die internationale Politik als Konkurrenzkampf von Nationalstaaten, bei dem jeder versucht, das Beste für die jeweils eigene Seite herauszuschlagen. Das kann in bestimmten Situationen internationale Bündnisse attraktiv erscheinen lassen, in anderen aber ein unilaterales Vorgehen. Trumps Klage, Amerika sei bei vielen internationalen Vereinbarungen über den Tisch gezogen worden und müsse deshalb jetzt den entstandenen Schaden rückgängig machen, wird zum Prinzip der US-Politik. Künftig, so heißt es laut Medienberichten in dem neuen Papier, sind die USA an Außenbeziehungen interessiert, bei denen es »fair« zugeht und die Amerika einen Nutzen bringen. Internationale Vertragswerke gelten als potenziell nachteilig. Auch betrachtet Washington die Bekämpfung des Klimawandels, der in Obamas Papier vor zwei Jahren noch als »drängende Krise« bezeichnet wurde, ab sofort nicht mehr als Priorität. (...)

© www.tagesspiegel.de/politik/amerikas-neue-sicherheitspolitik-die-trump-doktrin/20735300.html



M 2 »Die neue Weltordnung«

© Gerhard Mester, 10.5.2018

Der Multilateralismus ist in der Krise. Staaten ziehen sich aus Verträgen zurück, missachten festgelegte Regeln und entwickeln keine neuen Normen. Populistische und autokratische Bewegungen tragen genauso zur Krise bei wie internationale Institutionen selbst. (...) Viele beklagen derzeit die Krise des Multilateralismus: UN-Generalsekretär António Guterres sagte bei der Eröffnung der Generaldebatte der 73. Generalversammlung im letzten Jahr: »Der Multilateralismus steht genau dann unter Beschuss, wenn wir ihn am meisten brauchen.« Universelle Werte erodierten, die Weltordnung sei unklarer und demokratische Prinzipien würden infrage gestellt. Ähnlich äußerte sich der deutsche Außenminister Heiko Maas. Das vormals gut funktionierende liberale internationale System von Vereinten Nationen, Bretton-Woods-Institutionen und internationalen Verträgen würde derzeit von innen zerstört.

Die These der Krise des Multilateralismus ist richtig und falsch zugleich. Einerseits steckt die Idee des multilateralen Handelns ebenso in einer Krise wie die multilaterale Organisation der Vereinten Nationen. Die Entwicklung neuer internationaler Normen gestaltet sich tatsächlich schwierig. Selbst früher Erreichtes, zum Beispiel Abrüstungsverträge oder das Klimaübereinkommen von Paris, werden infrage gestellt oder sogar aufgekündigt. Andererseits erledigen die Institutionen der Vereinten Nationen weiterhin ihre Tagespolitik und tragen so zu einer friedlicheren und nachhaltigeren Welt bei. Was macht also die Krise des Multilateralismus aus? (...)

Multilateralismus baut auf dem Prinzip der Staatenwelt auf. Staatliche Souveränität ist ebenso wichtig wie die Gleichheit aller Staaten. Multilateralismus kann entweder ad hoc bestehen oder dauerhaft sein. Auf Langfristigkeit setzt sowohl Multilateralismus als organisierendes Prinzip staatlichen Handelns als auch das gemeinsame Arbeiten in multilateralen Organisationen. Eine Krise des Multilateralismus liegt dann vor, wenn seine Kriterien ausgehöhlt werden. Wenn es also keine gemeinsamen Verhaltensregeln mehr gibt, wenn Staaten nur partikularistische Ziele verfolgen oder wenn die Prinzipien der Unteilbarkeit und der diffusen Reziprozität nicht mehr gelten. Anders formuliert: Wenn sich einzelne Staaten aus multilateralen Kontexten zurückziehen, wenn sie bestehende internationale Normen bewusst missachten oder wenn es der Staatengemeinschaft nicht mehr gelingt, gemeinsam angemessen auf neue politische Herausforderungen zu reagieren, ist der Multilateralismus in der Krise.

Diese drei Ausprägungen waren in den letzten beiden Jahren allesamt auf der internationalen Bühne zu beobachten. Die bekanntesten Rückzüge vollzogen die USA. Unter anderem kündigte US-Präsident Donald Trump im Juni 2017 den Austritt aus dem Klimaübereinkommen von Paris an, weil dieses der amerikanischen Wirtschaft schade und es zur Verlagerung von Arbeitsplätzen im Kohlektor nach China führen würde. Weiterhin verkündete er im Mai 2018 den Ausstieg aus dem Gemeinsamen umfassenden Aktionsplan (»Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA«), weil dieser Iran ermöglichen würde, Atomwaffen zu entwickeln. Beide Rückzüge sind Ausdruck des »Amerika zuerst«-Denkens des Präsidenten. Dieser stellte in seiner Rede vor der Generalversammlung im September 2018 fest: »Amerika wird von der amerikanischen Bevölkerung regiert. Wir lehnen die Ideologie des Globalismus ab und wir befürworten die Doktrin des Patriotismus.«



M 5 »Trump und die Vereinten Nationen, 2018«

© picture alliance/ dieKLEINERT.de/ Kostas Koufogiorgos

Ein Beispiel für die fehlende Anerkennung von zuvor vereinbarten internationalen Normen stellt die Verletzung von Menschenrechten durch Russland dar. Diese sind im Juni 2018 im Rahmen des Verfahrens der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) des Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC) diskutiert worden. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) prangerte unter anderem Folter in Gefängnissen an, verurteilte die Einschüchterungspolitik und zum Teil auch physische Gewalt gegenüber Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten und der Presse im Nordkaukasus und verurteilte die Klassifizierung von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) als »auswärtige Agenten«. Es forderte Russland zum wiederholten Male auf, seine Sicherheits- und die Antiterrorpolitik rechtskonform zu gestalten. Russland wies diese Kritik zurück, da Beweise fehlten oder rechtlich nicht zutreffende Annahmen zur Situation auf der Krim und in Sewastopol getroffen würden.

Wie schwer es ist, neue Normen zu etablieren, zeigt die Genese des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration. Die Staatengemeinschaft hatte im Oktober 2016 einstimmig die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten angenommen, die die Aushandlung eines Migrations- und eines Flüchtlingsübereinkommens vorsieht. Nach intensiven Verhandlungen lag im Juli 2018 der Entwurf des Migrationspakts vor. Der Präsident der 72. Generalversammlung Miroslav Lajčák sprach von einem historischen Moment, in dem offensichtlich werde, dass der Multilateralismus sehr lebendig sei. Doch die Euphorie hielt nicht lange an. Einige Staaten, darunter Polen, Ungarn und die USA, kündigten an, den Pakt nicht zu unterzeichnen. Zwar nahm die Mehrheit der Staaten den Migrationspakt im Dezember 2018 in Marrakesch an, jedoch stimmten in der UN-Generalversammlung die fünf Staaten Israel, Polen, Tschechien, Ungarn und die USA dagegen und zwölf enthielten sich, während 24 Staaten erst gar nicht an der Abstimmung in New York teilnahmen. (...)

© <https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/suche/zvn/heft/vereinte-nationen-heft-12019/>

M 6 Der deutsche UN-Botschafter Christoph Heusgen bei den Vereinten Nationen im Gespräch: »Unser Programm heißt »together first« , 21.3.2019, deutschland.de (in Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt).

Deutschland.de: Herr Botschafter Heusgen, Deutschland ist seit Anfang 2019 wieder Mitglied im UN-Sicherheitsrat. Spürt man dort, dass die Vereinten Nationen derzeit von verschiedener Seite unter Druck stehen?

Heusgen: Ja und nein. Die Stimmung im Rat ist, anders als man vielleicht vermuten würde, unter den Kollegen gut. Wir können auch über kritische Themen in Ruhe sprechen und versuchen, jeweils Lösungen zu finden. Andererseits spiegeln sich die weltpolitischen Spannungen natürlich auch im Sicherheitsrat wider. Im Ukraine-Konflikt oder bei Venezuela etwa kommt man aufgrund großer Meinungsunterschiede derzeit nur schwer weiter.

Deutschland.de: Besonders die USA stehen der Idee des Multilateralismus im Moment sehr kritisch gegenüber. Das konnten wir vor Kurzem wieder bei der Münchener Sicherheitskonferenz beobachten. Wie zeigt sich das in der konkreten Arbeit bei den UN?

Heusgen: Die USA sind kritisch, das ist richtig. Und das zeigt sich auch in den UN, Stichwort Kündigung des INF-Vertrags, Ausstieg aus dem Klimaabkommen, keine Beteiligung am Global Compact for Migration, um nur ein paar Beispiele zu nennen. Die Trump-Administration sieht die UN deutlich anders als die Obama-Regierung.

Deutschland.de: Ist das ein konsequentes Abwenden von den UN?

Heusgen: Ist es nicht. Auf der einen Seite verstoßen Amerikaner gegen UN-Resolutionen, wenn sie etwa aus dem Atomabkommen mit dem Iran aussteigen oder wenn sie die US-Botschaft von Tel Aviv nach Jerusalem verlegen. Auf der anderen Seite sind sie dann auch wieder sehr an multilateralen Lösungen interessiert, etwa wenn es um Sanktionen gegen Nordkorea geht. Wir versuchen unsere amerikanischen Kollegen davon zu überzeugen, dass es langfristig auch in ihrem Interesse liegt, sich an alle internationalen Regeln zu halten, dass die Welt in einer regelbasierten Ordnung einfach besser funktioniert, Konflikte eher entschärft werden können.

Deutschland.de: Wie verhalten sich die anderen Länder? Erleben wir gerade so etwas wie einen Rückfall in nationalistische Zeiten?

Heusgen: So würde ich das nicht formulieren. Aber wir sehen schon, dass verschiedene Staaten in den UN ihre Souveränität wieder mehr in den Mittelpunkt stellen, dass das Denken in einzelstaatlichen Kategorien zunimmt. Besonders China und Russland zum Beispiel verfolgen verstärkt eigene Interessen. Trotzdem stehen die UN als Institution nicht infrage. Im Gegenteil.

Sie sind nach wie vor das wichtigste weltpolitische Gremium. Nehmen Sie die Ziele für nachhaltige Entwicklung, die SDGs, die einen Fahrplan für die Zukunft unseres Planeten festgelegt haben. Nehmen Sie den Klimawandel, die weltweiten Migrationsbewegungen. Das sind alles Themen, die ohne die UN nicht zu bewältigen wären.

© www.deutschland.de/de/topic/politik/deutschland-in-den-un-botschafter-heusgen-im-interview



M 7 »New York: Der UN-Sicherheitsrat tagt bei den Vereinten Nationen zum humanitären Völkerrecht. Hintergrund des Besuchs ist, dass Polen im August 2019 den Vorsitz im Sicherheitsrat hat und Deutschland sich um eine Vernetzung der Europäer in dem wichtigsten UN-Gremium bemüht.«

© picture alliance/Kay Nietfeld/dpa, 13.8.2019

M 8 Ahunna Eziakonwa, Ulrika Modéer »Warum ist Multilateralismus so wichtig?«, euractiv, 21.9.2019

Die heutigen weltweiten Herausforderungen – zum Beispiel Klimawandel, Armut, Ungleichheit oder Migration – wachsen und betreffen reiche und arme Länder gleichermaßen. Schätzungen zufolge wird der Klimawandel bis 2050 für 143 Millionen zusätzliche Migranten allein in Lateinamerika, Subsahara-Afrika und Südostasien sorgen. Naturkatastrophen, Terrorismus, Cyberkriege und Pandemien nahmen noch nie so stark wie heute zu. Laut einem neuen Bericht des UNDP leben zwei Drittel der nach mehrdimensionalen Kriterien armen Weltbevölkerung – 886 Millionen Menschen – in Ländern mit mittlerem Einkommen und etwa 440 Millionen in Ländern mit niedrigem Einkommen. In Europa sind 110 Millionen Bürger bzw. 22,4 Prozent der Gesamtbevölkerung von Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdet. Diese Herausforderungen erfordern schnelle und gemeinsam durchgeführte Maßnahmen. Erstere können nur dann gemeistert werden, wenn alle an einem Strang ziehen. Und genau an dieser Stelle spielt der Multilateralismus eine tragende Rolle, und zwar mehr denn je. Indem sich die gesamte Welt für Menschenrechte, Friedenssicherung und nachhaltige Entwicklung für alle einsetzt, können wir eine bessere Zukunft für den Planeten und dessen Bevölkerung sicherstellen.

Leider steckt der Multilateralismus aktuell in der Krise. Wir müssen eine abnehmende koordinierte Hilfsbereitschaft sowie eine Welle des Chauvinismus und Protektionismus feststellen, wodurch die internationale Zusammenarbeit allgemein gefährdet wird. All diese Faktoren stellen ein Hindernis zur Lösung komplexer Herausforderungen dar, von denen die Ärmsten, vor allem in Entwicklungsländern, betroffen sind. In den vergangenen Jahren sind die finanziellen Hilfen aus der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) für multilaterale Entwicklungsorganisationen kontinuierlich gestiegen und haben 2016 den historischen Höchstwert von 63 Milliarden US-Dollar erreicht. Dennoch könnten Zweifel am Multilateralismus die Tendenz umkehren. Für die meisten von uns, die viel Hoffnung in den Multilateralismus setzen, ist nicht alles verloren, doch es muss mehr getan werden.

Genau aus diesem Grund werden Deutschland und Frankreich auf der UN-Generalversammlung in New York die Kampagne »Allianz für den Multilateralismus« ins Leben rufen, um die globale Zusammenarbeit in Zeiten von aufkommendem Nationalismus und

Isolationismus zu fördern. (...) Dass es den Vereinten Nationen gelungen ist, die Lebensqualität von Menschen überall auf der Welt deutlich zu verbessern, ist der Unterstützung durch viele Partner zu verdanken, die an den Erfolg der Zusammenarbeit glauben. Viele Entwicklungspartner, einschließlich der Europäischen Union (EU) und ihrer Mitgliedsstaaten, haben eine entscheidende Rolle im Vorantreiben der Anstrengungen in Bezug auf nachhaltige Entwicklung gespielt, und so die Vereinten Nationen bei der Bewältigung der allgemein dringlichsten Herausforderungen unterstützt. (...)

© www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/opinion/warum-ist-multilateralismus-so-wichtig/

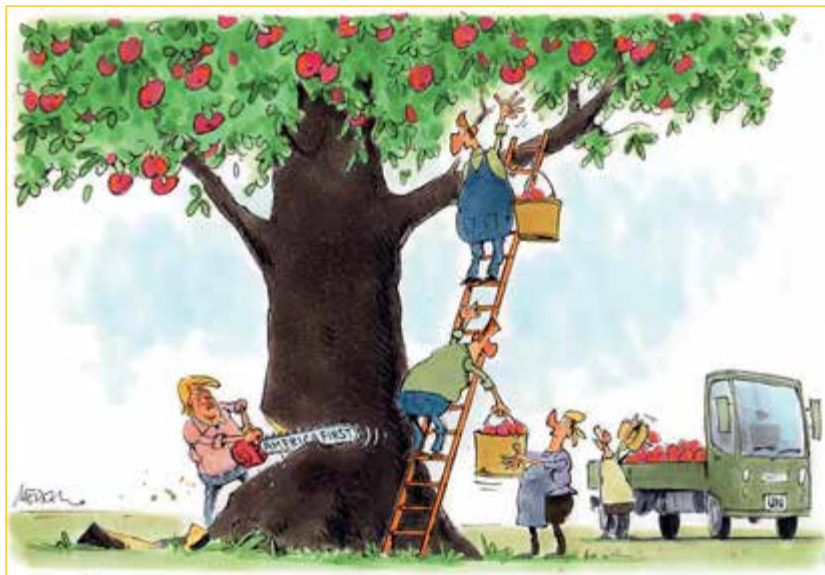
M 9 Jochen Hippler: »US-Dominanz und Unilateralismus im internationalen System. Strategische Probleme und Grenzen von Global Governance«,
www.jochenhippler.de, 2003

Das Politikkonzept von Global Governance wurde als Bearbeitungs- und Lösungsmechanismus für weltweite Probleme und deren regionale Ausprägungen und Auswirkungen entwickelt. Fragen wie die globale Erwärmung und der Klimawandel insgesamt, das Völkerrecht als Mittel und Ziel, die Überwindung der Probleme von Entwicklung und Verschuldung der Dritten Welt oder die Schaffung einer dauerhaften und funktionierenden Friedensordnung sind im rein nationalen Rahmen nicht zu bewältigen. Sie erfordern das formelle, halb- und informelle Zusammenwirken zahlreicher Regierungen und nicht-staatlicher Akteure. Die Globalisierungsprozesse der letzten Jahrzehnte und die dadurch verstärkten Fragen der Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten in wichtigen Kernbereichen der Wirtschafts- und Finanzpolitik samt den davon abhängigen Politikfeldern (etwa in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik) haben diese Notwendigkeit noch zugespitzt (Messner/Nuscheler, 2003; Nuscheler/Messner 1996: 12–36; Nuscheler 2000: 301–318).

Dies bedeutet jedoch nicht, dass Global Governance überall nachdrücklich vertreten oder auch nur akzeptiert würde. Es bedeutet auch nicht, dass, was nötig wäre, auch immer möglich ist. Global Governance betrachtet die Weltprobleme sinnvollerweise aus einer globalen Perspektive – schon dadurch, dass sie diese als solche akzeptiert und nicht allein aus lokaler und regionaler Perspektive wahrnimmt. Dies eröffnet allerdings unvermeidbar das Problem sehr unterschiedlicher nationaler, regionaler oder lokaler Interessen, die nicht immer und automatisch mit den globalen Erfordernissen übereinstimmen müssen.

Die Frage eines Steigens des Meeresspiegels beispielsweise ist für Bangladesch oder kleinere Inselstaaten des Pazifik von ganz anderer Gewichtung als für Bolivien, Nepal oder die Schweiz. Das Problem fossiler Brennstoffe wird sich in primär Erdöl exportierenden Ländern anders darstellen als dort, wo eine Volkswirtschaft stark von der Autoproduktion abhängt oder in Ländern, die beides importieren müssen. Und auch Fragen wie die Armutsbekämpfung oder Überschuldung können in Europa, Afrika oder Südostasien durchaus unterschiedlich betrachtet werden. Globale Probleme sind also heute oft nur noch global lösbar – aber die wichtigsten Akteure sind weiterhin nicht selbst global, sondern meist national oder regional verankert. Sie müssen deshalb ihre wahrgenommenen Eigeninteressen mit den globalen Erfordernissen zur Deckung bringen oder verknüpfen, um konstruktiv an Global Governance mitwirken zu können.

Dabei gibt es immer wieder Fälle und Situationen, bei denen dies nicht gelingt und oft nicht gelingen kann, weil langfristige glo-



M 10 »America first«

© Gerhard Mester, 2018

bale Interessen und die kurz- und mittelfristigen des eigenen Landes oder Unternehmens sich diametral gegenüberstehen. Ein Appell, dass die Berücksichtigung globaler Notwendigkeiten »langfristig« auch den nationalen Interessen diene, mag dann zutreffen oder auch nicht – ist aber nicht notwendigerweise hilfreich: Wenige Akteure richten ihre Politiken an Jahrzehnte oder Jahrhunderte umfassenden Zukunftsnotwendigkeiten aus, wenn sie in der Zwischenzeit einen hohen wirtschaftlichen Preis dafür zahlen müssten. Globale Langfristigkeit ist oft zu abstrakt und weit entfernt, um handlungsleitend zu sein. Dieses Problem einer breiten Differenzierung von Interessen, gerade bei globalen Fragen, erschwert die Konstituierung einer Architektur von Global Governance, ohne sie prinzipiell zu verhindern.

Damit verbunden, aber doch zu unterscheiden, ist das Problem internationaler Asymmetrien der Macht. Internationale Politik hat durchaus etwas mit Problemlösung zu tun, zumindest in Teilbereichen. Aber zentral für ihre Strukturierung sind die Machtbeziehungen zwischen den Akteuren, seien diese staatlich oder nichtstaatlich verfasst. Nach Ende des Kalten Krieges ist das internationale System von ausgeprägt unipolarem Charakter – zwar nicht auf Dauer, aber zumindest für eine oder zwei Generationen. Die USA als einzig verbliebene Supermacht verfügen heute mit Abstand über die größten Machtpotenziale, vor allem auf militärischem und militärtechnologischem Gebiet, aber auch politisch, ökonomisch und kulturell.

Gegengewichte sind nur in Ansätzen zu erkennen, und es wird mindestens zwei Jahrzehnte dauern, bis sich dieses grundlegend ändert. Bis dahin verfügen die USA allein durch ihr Gewicht über eine dominierende Machtposition im internationalen System, was durch eine zielgerichtete und selbstbewusste Machtpolitik noch forciert wird. Auch die zu beobachtende Militarisierung internationaler Konfliktbearbeitung muss der mit weitem Abstand stärksten Militärmacht weitere Positionsvorteile verschaffen.

© www.jochenhippler.de/html/us-dominanz_und_unilateralismus_im_internationalen_system_.html

3. »Rette sich wer kann!« Über die Gefahren der Aufrüstung und die Erosion der Rüstungskontrolle

THOMAS NIELEBOCK

Der Blick in die Zukunft ist immer ungewiss. Dennoch hat Joshua Goldstein in einer Studie »Long Cycles. Prosperity and War in the Modern Age«, die 1988 erschienen ist, dies gewagt. Dabei geht er davon aus, dass langfristig wirkende Faktoren wie Zyklen der weltwirtschaftlichen Entwicklung den Ausbruch von Kriegen zwischen den Großmächten eher bestimmen als dies allein der Blick auf tagespolitische Ereignisse und die aktuellen politischen Entscheidungsträger tun können. Sein Betrachtungszeitraum sind die letzten 500 Jahre, in denen der Aufstieg und der Verfall von Hegemonien und deren Ablösung durch langjährige Weltkriege zu beobachten waren. Sein höchst beunruhigendes Ergebnis lautete 1988: »... ich lege den Schluss nahe, dass die Zeit um 2000 bis 2030 als eine ‚Gefahrenperiode‘ für einen Großmachtkrieg anzusehen ist.« (Goldstein 1988, 353; Übersetzung ThN)

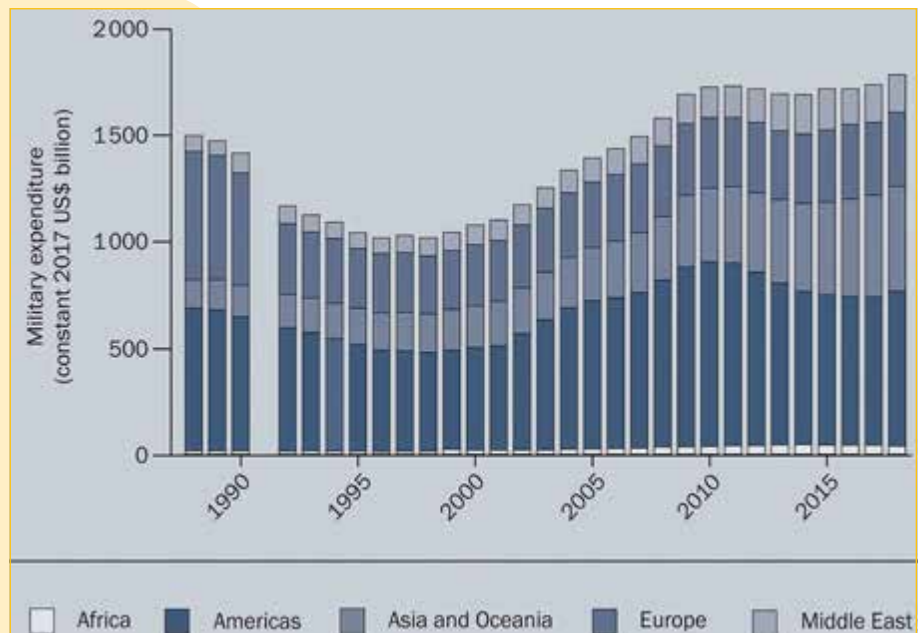


Abb. 1 »Weltrüstungsausgaben: World military expenditure, by region, 1988–2018. The absence of data for the Soviet Union in 1991 means that no total can be calculated for that year.«

© SIPRI Military Expenditure Database, Apr. 2019. www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018.pdf

■ Weltkriegszyklen und Weltrüstungsausgaben

Als Indizien für eine erhöhte Weltkriegsgefahr können die Weltrüstungsausgaben (Abb. 1) angeführt werden, die seit 1998 kontinuierlich gestiegen sind (Tian et al. 2019). Sie haben 2018 nach Angaben des Stockholmer Friedensforschungsinstituts (SIPRI) mit 1,82 Billionen US\$ (1,64 Billionen Euro) eine erneute Steigerung erfahren. Sie liegen 2,6% über dem Niveau von 2017, fast 20% über den höchsten Ausgaben, die während des Ost-West-Konflikts getätigt worden waren, und 76% über den Ausgaben von 1998. Allerdings sind sie gemessen am Anteil des BIP aller Staaten von 2,6 Prozent im Jahr 2009 auf 2,1 Prozent 2018 gesunken. Dennoch haben die Militärausgaben pro Kopf der Weltbevölkerung von 203 auf 239 US \$ zugenommen.

Mit 649 Mrd US \$ geben die USA weiterhin am meisten für Rüstung aus, gefolgt von China, das 250 Mrd US\$ dafür aufwendete. Diese beiden Staaten steigerten damit ihr Budget um 4,6 bzw. 5 Prozent gegenüber dem Vorjahr. In China war es die 24. Steigerung in Folge, was seit 2009 eine Steigerung um 83 Prozent ausmacht. Russlands Militärausgaben stagnieren stattdessen seit 2016 und liegen derzeit mit einem Anteil an den weltweiten Militärausgaben von 3,4 Prozent bei 62 Mrd US\$ an sechster Stelle, aber dennoch 27 Prozent über den Ausgaben von 2009. Insgesamt sind es 15 Staaten die 81 Prozent der Weltmilitärausgaben tätigen, wobei die USA mit 36 Prozent immer noch den größten Anteil hält, gefolgt von China mit 14 Prozent.

Die regionale Verteilung der Militärausgaben (Abb. 3) zeigt, dass v.a. in Nord- und Südamerika, in Asien und Ozeanien sowie in Europa mehr für Militär als 2017 ausgegeben wurde. In Europa war es die sechste Erhöhung in den letzten zehn Jahren und für die Staaten Mitteleuropas die höchste Steigerungsrate von 2017 auf 2018 mit 12 Prozent auf nun 28,3 Mrd US\$. In Asien und Ozeanien haben sich die Ausgaben wie jedes Jahr seit 1988, als SIPRI erstmals mit verlässlichen Daten arbeiten konnte, erhöht. In Afrika gingen die Ausgaben seit 2014 kontinuierlich zurück und machen nun 2,2 Prozent der Weltrüstungsausgaben aus. Dieser Kontinent liegt damit deutlich hinter den den Amerikas (40 Prozent), Asiens und Ozeaniens (28 Prozent) und Europas (20 Prozent). Für den Nahen Osten als Ganzes macht SIPRI wegen fehlender zuverlässiger Daten für Qatar, Syrien, die Vereinigten Arabischen Emirate und Jemen seit 2014 keine Angaben mehr, deshalb müssen als Schlaglichter einige Daten genügen: Die erfassten Länder kommen für 2018 auf Militärausgaben in Höhe von 145 Mrd US\$, wobei Saudi-Arabien, das Land mit den dritthöchsten Militärausgaben der Welt (67,6 Mrd. US \$), hier den größten Anteil hält und im Vergleich zu 2009 eine Steigerung der Ausgaben um 28 Prozent aufweist. Die 67,6 Mrd US\$ entsprechen 8,8 Prozent seines BIP. Oman mit 8,2 Prozent, Kuwait mit 5,1 Prozent und Libanon mit 5 Prozent Anteil am BIP gehören zu der Gruppe derjenigen zehn Staaten, die den höchsten BIP-Anteil aufweisen. Israel und der Iran dagegen haben ihre Ausgaben in der Zeit von 2009 bis 2018 um 5,8 bzw. 10 Prozent gesenkt. Für Israel gibt SIPRI Militärausgaben in Höhe

von 15,9 Mrd US\$ an (4,3 Prozent des BIP), der Iran 13,2 Mrd US\$ (2,7 Prozent des BIP).

Neben diesem Versuch, Hinweise auf den Grad der Militarisierung der Welt und ihrer Regionen aufgrund von quantitativ erfassbaren Militär- und Beschaffungsausgaben zu erlangen, sei zum einen auf den Globalen Militarisierungsindex (GMI) des BICC und den Global Peace Index (GPI, Abb. 2), den das australische Institute for Economics and Peace (IEP) jährlich herausgibt, verwiesen. Der GMI bildet das relative Gewicht und die Bedeutung des Militärapparats von Staaten im Verhältnis zur Gesellschaft als Ganzes ab und erstellt daraus eine Rangordnung der Staaten.

»Die zehn Länder, die für das Jahr 2017 den höchsten Militarisierungsgrad aufweisen, sind Israel, Singapur, Armenien, Zypern, Südkorea, Russland, Griechenland, Jordanien, Brunei und Weißrussland.« (Mutschler/ Bales 2018, 5) Mit dem GPI wird ein Indikator für 163 Staaten angeboten, der neben der Militarisierung auch die Verwicklung in innere und äußere Konflikte sowie Faktoren der inneren Sicherheit und der politischen Stabilität als Faktoren des Friedens berücksichtigt (Institute for Economics and Peace 2019, 84). Der GPI 2019 zeigt auf, dass sich die Friedensqualität von 2017 auf 2018 ganz leicht (0,09 Prozent) verbessert hat, im Vergleich jedoch zu 2008 um 3,78 Prozent abgenommen hat. Der Langzeittrend weist folglich nach dem GPI auf eine zunehmende Unfriedlichkeit hin, auch wenn in drei von den letzten zehn Jahren eine Verbesserung festgestellt wurde.

Konzentriert man sich auf den Faktor »Militarisierung«, so stellt der Bericht eine Verbesserung um 2,6 Prozent im Vergleich zu 2008 fest, da die Anzahl der Truppen in 117 Ländern reduziert wurde und der Anteil der Rüstungsausgaben am BIP (wenn auch nicht in absoluten Zahlen) in 98 Staaten zurückgegangen ist. 63 Staaten haben jedoch ihren Anteil erhöht. Als die fünf höchst militarisierten Staaten werden im GPI ausgewiesen: (1.) Israel, (2.) Russland, (3.) USA, (4.) Nordkorea und (5.) Frankreich. Für Europa wird eine Verbesserung der Werte festgestellt, nachdem sich die Lage in mehreren Jahren davor kontinuierlich verschlechtert hatte.

Rank			Spending (\$ b.)	Change (%), 2009-18	Spending as a share of GDP (%) ^a		World share (%), 2018
	2018	2017 ^a			2018	2009	
1	1	United States	649	-17	3.2	4.6	36
2	2	China	[250]	83	[1.9]	[2.1]	[14]
3	3	Saudi Arabia	[67.6]	28	[9.8]	9.6	[3.7]
4	5	India	66.5	29	2.4	2.9	3.7
5	6	France	63.8	1.6	2.3	2.5	3.5
Subtotal top 5			1 097	..	..	..	60
6	4	Russia	61.4	27	3.9	3.9	3.4
7	7	United Kingdom	50.0	-17	1.8	2.4	2.7
8	9	Germany	49.5	9.0	1.2	1.4	2.7
9	8	Japan	46.6	2.3	0.9	1.0	2.6
10	10	South Korea	43.1	28	2.6	2.7	2.4
Subtotal top 10			1 347	..	..	..	74
11	13	Italy	27.8	-14	1.3	1.6	1.5
12	11	Brazil	27.8	17	1.5	1.5	1.5
13	12	Australia	26.7	21	1.9	1.9	1.5
14	14	Canada	21.6	12	1.3	1.4	1.2
15	15	Turkey	19.0	65	2.5	2.5	1.0
Subtotal top 15			1 470	..	..	..	81
16	16	Spain	18.2	-5.2	1.3	1.3	1.0
17	17	Israel	15.9	-5.8	4.3	6.8	0.9
18	18	Iran	13.2	-10	2.7	3.2	0.7
19	24	Poland	11.6	48	2.0	1.8	0.6
20	19	Pakistan	11.4	73	4.0	3.3	0.6
21	25	Netherlands	11.2	-4.4	1.2	1.4	0.6
22	21	Singapore	10.8	13	3.1	3.9	0.6
23	20	Taiwan	10.7	-2.9	1.8	2.3	0.6
24	23	Colombia	10.6	15	3.2	3.9	0.6
25	22	Algeria	9.6	85	5.3	3.8	0.5
26	26	Indonesia	7.4	99	0.7	0.6	0.4
27	29	Kuwait	7.3	39	5.1	4.0	0.4
28	30	Norway	7.1	23	1.6	1.6	0.4
29	31	Thailand	6.8	16	1.3	1.8	0.4
30	28	Oman	[6.7]	69	[8.2]	[7.0]	[0.4]
31	32	Mexico	6.6	36	0.5	0.5	0.4
32	27	Iraq	6.3	58	2.7	2.9	0.3
33	33	Sweden	5.8	18	1.0	1.2	0.3
34	35	Chile	5.6	25	1.9	2.3	0.3
35	37	Viet Nam	5.5	76	2.3	2.3	0.3
36	36	Greece	5.2	-46	2.4	3.2	0.3
37	39	Belgium	5.0	-12	0.9	1.2	0.3
38	38	Switzerland	4.8	6.3	0.7	0.7	0.3
39	43	Ukraine	4.8	69	3.8	[2.8]	0.3
40	46	Romania	4.6	112	1.9	1.3	0.3
Subtotal top 40			1 683	..	..	..	93
World			1 822	5.4	2.1	2.6	100

Abb. 3 »The 40 countries with the highest military expenditure in 2018«

© SIPRI, ebenda, S. 2

Militarisierung wird im GPI erfasst durch die Kriterien (1.) Military expenditure as a percentage of GDP, (2.) Number of armed services personnel per 100,000 people, (3.) Volume of transfers of major conventional weapons as recipient (imports) per 100,000 people, (4.) Volume of transfers of major conventional weapons as supplier (exports) per 100,000 people, (5.) Financial contribution to UN peacekeeping missions, (6.) Nuclear and heavy weapons capabilities, (7.) Ease of access to small arms and light weapons.

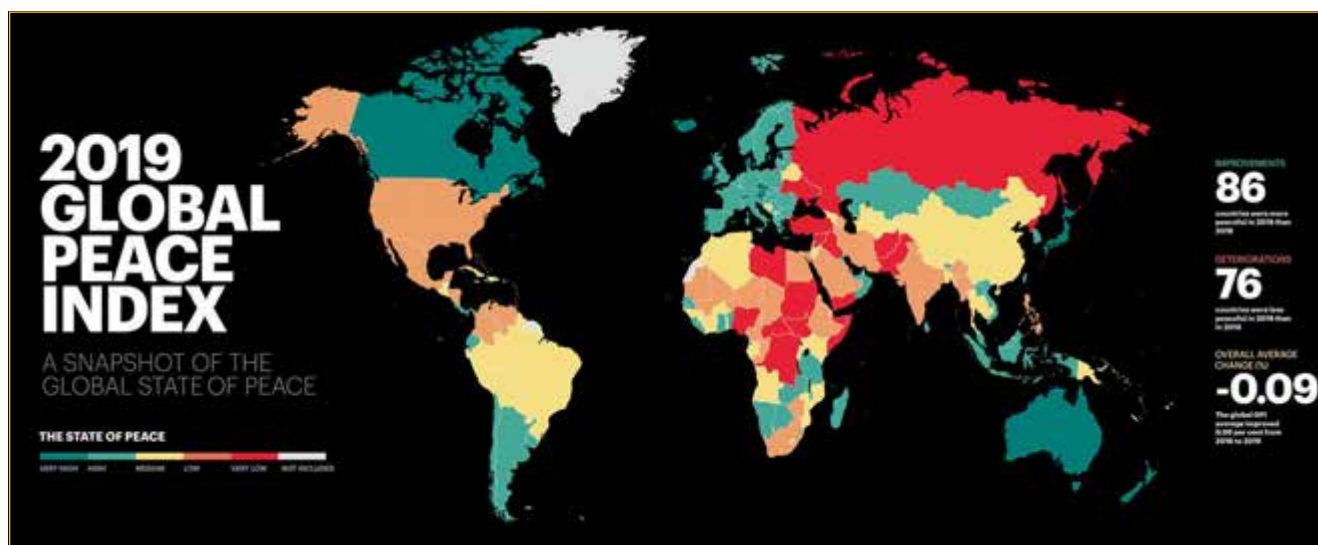


Abb. 2 »Global Peace Index 2019«

© <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/07/GPI-2019web.pdf>

Rüstung und Kriegsgefahr

Die Aussagekraft der hier vorgestellten Erhebungen im Hinblick auf Frieden und Sicherheit ist jedoch beschränkt. Vielmehr soll hier mit Hilfe eines – zugegebenermaßen sicher unterkomplexen – Modells deutlich gemacht werden, welche Bedeutung der globalen Entwicklung in Form von Globalisierung und Fragmentierung sowie den heutigen Rüstungsprogrammen der Großmächte für die internationale Sicherheit zukommt. Die Qualifizierung der internationalen Beziehungen als **Frieden** reserviere ich für Beziehungsverhältnisse, in denen die paradoxe Abschreckungslogik überwunden ist und für die keine Gewalterwartung mehr im gesellschaftlichen Diskurs formuliert wird (Vgl. Müller 2003). Das Modell setzt sich aus den Komponenten Konfliktgegenstand, Weltsicht/Haltung, Interessen und Verhalten zusammen und berücksichtigt als Bedingungsfaktoren für das Verhalten von Staaten die Gelegenheitsstrukturen und die Eskalationsdynamiken, die durch Rüstung und Aufrüstung eröffnet bzw. angelegt werden.

Der Konfliktgegenstand und die Weltsicht/Haltung der Entscheidungseliten konstituieren die Interessen, die von den Konfliktparteien vertreten werden. Beispielhaft seien Territorialstreitigkeiten angeführt, die dann einen hohen antagonistischen Charakter annehmen, wenn sie aus einer realistischen Perspektive heraus interpretiert und als Nullsummenspiel verstanden werden. Ganz anders stellen sich Territorialkonflikte dar, wenn sie zwischen Staaten bestehen, die sich in einem Integrationsverbund befinden. Die friedlichen Regelungen für das Saarland in den 1950er Jahren und Nordirland (seit 1998 bis zum Brexit) sind Beispiele dafür.

Selbst wenn diese Interessen sich gegenseitig ausschließen, kommt es jedoch nicht zwangsläufig zum Krieg. Gelegenheitsstrukturen und Eskalationsdynamiken bestimmen letztlich über das Verhalten und damit über die Entscheidung, ob wir einen gewaltfreien oder kriegerischen Konfliktaustrag erwarten können. Unter Gelegenheitsstrukturen wird all das erfasst, was die jeweilige Konfliktpartei glauben lässt, dass sie ihr Interesse einseitig und militärisch durchsetzen kann. Das verfügbare Rüstungspotential im Vergleich zum Gegner ist hierbei ein Faktor. Mit der Eskalationsdynamik soll erfasst werden, dass eine Konfliktpartei meint, handeln zu müssen, sie also für sich selbst keine Alternativen mehr sieht oder gar nicht zugelassen hat. Damit werden einzelne politische Schritte in einer Krise sowie das Design des Rüstungsarsenals bedeutsam. Die Eskalationsdynamik beschleunigt sich, wenn man sich in eine Situation hineinmanövriert hat, in der ein Gesichts- und Prestigeverlust droht oder wenn Waffensysteme eingeführt sind, die autonom agieren und nicht mehr steuerbar sind, oder die eine **präemptive militärische Aktion** unabdingbar machen, weil sie sonst selbst vom Gegner **präemptiv** ausgeschaltet werden, da dieser den vorbeugenden Angriff fürchtet.

Als **präemptive Aktionen** werden die bezeichnet, die kurz vor einem gegnerischen Angriff erfolgen, um diesem zuvor zu kommen. **Präventive Angriffe** sind solche, die den Aufbau eines gegnerischen Potentials vermeiden sollen. Sie finden zumeist lange vor einer militärischen Konfrontation statt.

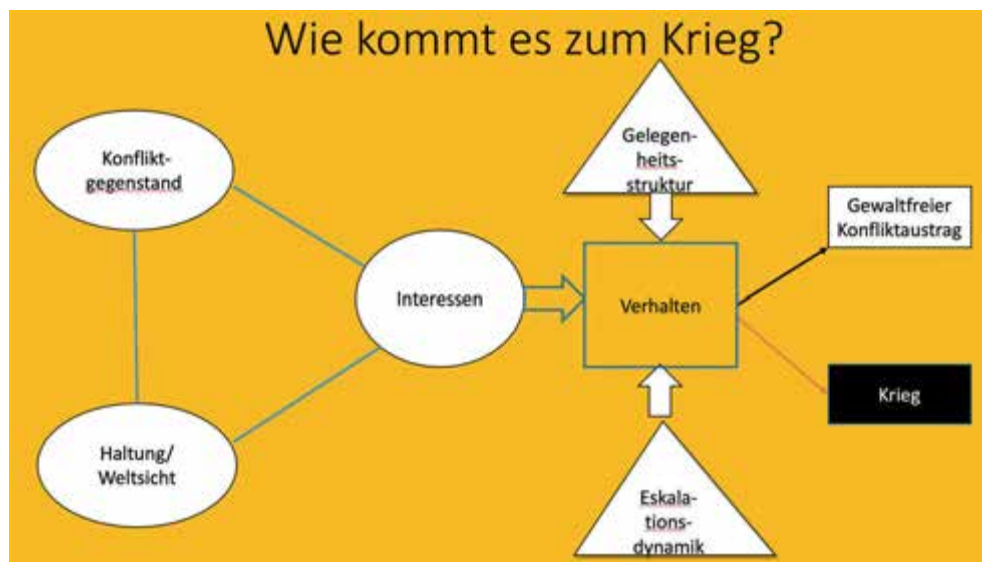


Abb. 4 »Modell: Wie kommt es zum Krieg?«

© Nielebock, 2019

Für eine Bewertung der heutigen Rüstungsprogramme ist deshalb dreierlei notwendig: (1.) zu skizzieren, in welcher weltpolitischen Konstellation wir uns befinden, um die Interessen der Großmächte zu verstehen, (2.) darzustellen, welche militärischen Optionen das Rüstungspotential bieten soll und (3.) abzuschätzen, welche Wirkungen von den neuen Waffentechnologien für die Eskalationsdynamik zu erwarten sind und zu prüfen, inwieweit sie die Krisenstabilität gefährden.

Folgen der Globalisierung

Die von Goldstein 1988 vorgetragene Prognose einer erhöhten Weltkriegsgefahr in unserer Zeit wurde jedoch von vielen anderen Wissenschaftlern/-innen der Internationalen Beziehungen nicht geteilt. Sie gingen vielmehr davon aus, dass sich durch die Globalisierung eine Interdependenz zwischen den Staaten entwickelt und zudem eine transnationale Kapitalistenklasse herausgebildet hat, die Großmachtkriege als zu selbstschädigend erscheinen lassen (Cox 1987; Zürn 1998; Robinson 2004).

Die unregelmäßige kapitalistische Globalisierung hat jedoch nicht nur zu Interdependenzen und Gewinnern der Globalisierung geführt, sondern geht – wie Zürn schon 1998 feststellte – immer auch mit einer Fragmentierung von Gesellschaften in Gewinner und Verlierer der Globalisierung einher.

Für letztere haben sich die Erwartungen, die mit dem liberal-kosmopolitischen Versprechen des Wohlstands, der Freiheit und der Rechtsstaatlichkeit einhergingen, nicht erfüllt. Selbst in den reichen Staaten hat die Zahl der realen Verlierer der Globalisierung und derjenigen, die dies für sich potentiell befürchten, so zugenommen, dass sie nur noch partiell durch wohlfahrtsstaatliche Programme und die Aussicht auf eine sichere Zukunft eingebunden werden können. Die Ausgestaltung der Globalisierung in Form eines ungehemmten »Casino-Kapitalismus«, der sich mit dem so genannten »Washington Consensus« ab den 1980er Jahren entwickeln konnte und politisch oftmals als Neoliberalismus bezeichnet wird, ließ folglich soziale Gruppen entstehen, die diese Globalisierung in Frage stellen. Neben einigen wenigen und letztlich ohnmächtigen Kapitalismus-kritischen sozialen Bewegungen, die angesichts von Ungleichheit und Ressourcenübernutzung eine völlige Neustrukturierung der sozialen (Re-)Produktion auf globaler Ebene anstreben, befördert diese Fragmentierung auch die Politisierung von rechtsnationalistischen Gruppierungen, die in einer Politik des »Rette sich wer kann« und des »XY first« einen Ausweg aus der Krise zu sehen scheinen. Damit wird aber nicht nur der

innergesellschaftliche Abschluss gegenüber »Anderen« befördert, sondern auch die Staatenkonkurrenz in einer Weise wiederbelebt, dass zwischenstaatliche Kriege wahrscheinlicher werden.

Was die Konfliktgegenstände zwischen den Großmächten betrifft, so ist unbestritten, dass sich die Weltordnung in einer unübersichtlichen Umbruchskonstellation befindet. Neben der Vielzahl innergesellschaftlicher Konflikte und Kriege erleben wir auch eine konzeptionelle Auseinandersetzung im Hinblick auf Weltordnungsvorstellungen (Bieling 2016). Da ist zum einen der mit Präsident Trump extrem deutlich werdende US-amerikanische **Unilateralismus**, der noch von der Vorstellung einer Hegemonie der USA geprägt ist.

Zum anderen ist das **Konzept des Multilateralismus** zu nennen, das v. a. von der EU vertreten wird und an der Vorstellung von Global Governance im Sinne einer Weltrechtsordnung für die verschiedenen Politikfelder festhält. Allerdings geschieht dies immer noch unter der Konzeption einer liberal-kapitalistischen Marktwirtschaft, die die soziale Dimension und damit Fragen der globalen Gerechtigkeit ausklammert und auch die ökologischen Fragen wie die Dekarbonisierung letztlich immer noch den Gesetzen der liberal-kapitalistischen Wachstumswirtschaft unterordnet.

Schließlich hat das **Konzept der Multipolarität**, das insbesondere die nationale Souveränität betont, mit dem Aufkommen der BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) und dabei vor allem mit dem ökonomischen Aufstieg Chinas und dessen staatsinterventionistischem Kapitalismusmodell an Bedeutung gewonnen. Der Konflikt um die Ausgestaltung der internationalen Ordnung wird zwar überlagert durch Interdependenzen und noch bestehenden institutionellen Kooperationsformen, es bleibt aber ungewiss, ob diese ausreichen, die Gefahr eines Krieges zwischen den Großmächten zu bannen. Dies gilt erst recht, wenn die USA, Russland, China, Indien und Brasilien von (rechts-)nationalistischen Führern geleitet werden.



Abb. 6 »US-Präsident Ronald Reagan und der sowjetische Parteichef Michail Gorbatschow unterzeichnen am 8.12.87 in Washington den INF-Vertrag zur Vernichtung der atomaren Mittelstreckenraketen Kündigung des INF-Vertrages durch die USA. Als INF-Verträge oder als Washingtoner Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme bezeichnet man die bilateralen Verträge zwischen der Sowjetunion und den USA über die Vernichtung aller landgestützten Flugkörper mit kürzerer und mittlerer Reichweite (500 bis 5.500 Kilometer). Er wurde auf unbeschränkte Dauer geschlossen, jedoch am 1. Februar 2019 durch die USA aufgekündigt. Zuvor hatten die USA Russland, dem Rechtsnachfolger der Sowjetunion, eine Verletzung des Abkommens durch neue landgestützte Marschflugkörper vorgeworfen, die diese Reichweite überschreiten. Russland warf hingegen den USA vor, bereits seit 1999 gegen den Vertrag zu verstoßen und darüber hinaus in Osteuropa Mittelstreckenraketen zu stationieren.«
© picture alliance/ dpa

■ Bedeutung der aktuellen Aufrüstung

Vor diesem Hintergrund müssen die aktuellen Aufrüstungsprozesse und die allseits festgestellte Krise der Rüstungskontrolle und Abrüstung daraufhin befragt werden, was sie für die Gelegenheitsstrukturen und die Eskalationsdynamik bedeuten. Um das Ergebnis vorweg zu nehmen: die Entwicklung der Rüstungstechnologie befördert zum einen die Vorstellung, dass Krieg als Entscheidungsverfahren wieder möglich ist, und stellt zum anderen Waffensysteme zur Verfügung, die in Krisen eine Prämie auf den ersten Schlag versprechen. Die Beschaffungsmaßnahmen der Großmächte sind als vorbereitende Maßnahmen auf eine militärische Auseinandersetzung zwischen diesen anzusehen. Dabei wird nicht unterstellt, dass einer der politischen Führer – wie einstmal Deutschland unter Hitler – einen Eroberungskrieg anstrebt. Vielmehr sollen militärische Mittel neben einer Abschreckung auch wieder als einsetzbarer Machtfaktor in den Großmachtauseinandersetzungen zur Verfügung stehen. Dies meint man dann erreicht zu haben, wenn in Krisen die Eskalationsdominanz mittels militärischer Mittel sichergestellt ist. Alles, was die Erlangung von Eskalationsdominanz behindert, ist dabei störend – wie z. B. der im August 2019 ausgelaufene **INF-Vertrag**, der es den USA nicht erlaubte, Mittelstreckenraketen in Asien zu stationieren und damit den regionalen Hegemonieansprüchen Chinas zu begegnen.

Mit diesen Aufrüstungsprogrammen wird das Konzept der einseitigen Sicherheit wiederbelebt, begeben sich die rüstenden Staaten in die Sackgassen der Sicherheitslogik (Jaberg



Abb. 5 »Bundesaußenminister Maas fordert Abrüstungsgespräche statt erneuter Aufrüstung«

© picture alliance/ dieKLEINERT.de/Schwarwel

Atommächte

Anfang 2019 besaßen neun Länder geschätzte **13 865 Nuklearwaffen**, 3750 davon waren einsatzbereit.

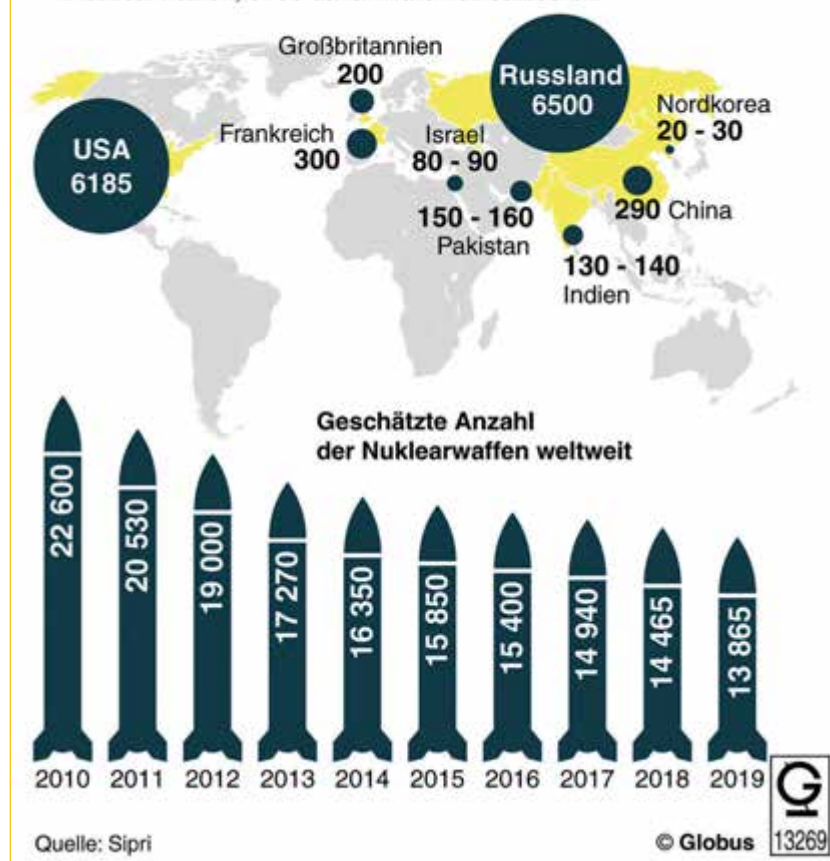


Abb. 7 »Atomwaffenbestand 2010–2019, geschätzt«

© dpa Globus Infografik

2014 und 2017) M und befördern so eine teure und destabilisierende Rüstungsdynamik, die die Welt einem Großmachtkrieg näherbringt. Dies nicht, weil wir von einem deterministischen Zusammenhang »Aufrüstung führt zu Krieg« ausgehen können, sondern weil der Rückgriff auf Rüstung das Denken über Politik und das mögliche Konfliktverhalten beeinflusst. Zum einen wird damit die Illusion der einseitigen Sicherheit befördert und einem Denken Vorschub geleistet, das das Militär als »last resort« des Konfliktverhaltens ansieht, ohne dabei in Rechnung zu stellen, dass (selbst regionale) atomare, inzwischen aber auch konventionelle und digitale Kriege mit einer Selbstschädigung nicht abschätzbaren Ausmaßes einhergehen werden. Zum anderen besteht die Gefahr, dass die »Hammer sucht Nagel-Option« zum Tragen kommt und damit die Sinnkrise des Militärs beheben soll, wie wir es zum Beispiel nach dem Ende des Ost-West-Konflikts bei der NATO erlebt haben. Damit sinkt die Wahrscheinlichkeit, sich im Sinne des von Müller (2007) vorgeschlagenen »Pazifismus mit offenen Augen« in jeder Krise mit den drei Imperativen auseinander zu setzen, die für verantwortliches Handeln unabdingbar sind.

Diese **drei Imperative** lauten:

- (1.) Wehre dich gegen die Dämonisierung der Gegenseite; versuche immer, den Fall aus der Sicht der Gegenseite zu verstehen;
- (2.) Suche immer nach friedfertigen Alternativen zu einem geplanten Militäreinsatz;
- (3.) Schärfe deinen Blick für die unkontrollierbaren, irreversiblen Nebenfolgen eines militärischen Einsatzes, und achte insbesondere auf die Gefahr, dass ein weiterer Weltkrieg ausbrechen könnte. (Müller 2007, 42, 46 und 48.)

Schließlich ist festzustellen, dass die heute entwickelte Rüstung die politische Stabilität in Krisen unterläuft und eine Eskalation in einen Weltkrieg wider Willen wahrscheinlicher macht.

Rüstungskontrolle und die internationale Sicherheit

Das friedenslogische Gegenkonzept zur unilateralen Sicherheit stellen Rüstungskontrolle und Abrüstung dar. Dies deshalb, weil es – gemäß der Friedenslogik (Birkenbach 2014; Jäberg 2017) – die Beförderung oder Wahrung gewaltfreier Beziehungen der Konfliktparteien in den Mittelpunkt stellt und damit von den Konfliktparteien verlangt, das eigene Handeln im Hinblick auf den Gegner und die Gesamtbeziehung zu bewerten. Rüstungskontrolle bedeutet deshalb nicht unbedingt auf Rüstung zu verzichten, sondern lässt diese u. a. zur Verteidigung zu.

Es sei daran erinnert, dass es in den 1980er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland als einem Frontstaat des Ost-West-Konfliktes eine intensive Diskussion über eine defensive Verteidigung i. S. einer strukturellen Nichtangriffsfähigkeit gab, die beim Gegner Bedrohungsängste abbauen und ihn zu ähnlichen Umrüstungen ermutigen sollte (Vgl. Frieden mit anderen Waffen. Fünf Vorschläge zu einer alternativen Sicherheitspolitik, hrsg. v. Komitee für Grundrechte und Demokratie, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 1981; Afheldt, Horst 1983: Defensive Verteidigung, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt). Eine weitere Alternative könnte das Konzept der sozialen Verteidigung darstellen (Vgl. Ebert, Theodor (Hrsg.) 1974: Demokratische Sicherheitspolitik. Von der territorialen zur sozialen Verteidigung, München: Carl Hanser Verlag).

Rüstungskontrolle zielt u. a. darauf ab, das Rüstungspotential so auszugestalten, dass es in Krisen keine Automatismen zur Eskalation gibt, sondern immer noch Zeit für Verhandlungen bleibt. Selbst in Zeiten des Ost-West-Konflikts als einer weltordnungspolitischen Auseinandersetzung zwischen ideologisch antagonistischen Blöcken ist dies ab 1972 gelungen. Insofern hat Rüstungskontrolle zur Festigung der Entspannung zwischen den USA und der Sowjetunion und vor allem in Europa beigetragen. Dies deshalb, weil beide Seiten erkannt hatten, dass Sicherheit nicht mehr einseitig, sondern nur gemeinsam herzustellen ist. Angesichts der politischen, ökonomischen, technologischen, ökologischen und gesellschaftlichen Interdependenzen, die die heutige Welt als Folge der Globalisierung ausmachen, hat diese Erkenntnis nichts an ihrer Richtigkeit verloren, auch wenn rechtsnationalistisches Denken dies ignoriert.

Obwohl die heutigen globalen, wenn auch nicht immer symmetrischen Interdependenz-Verhältnisse es nahelegen müssten, Sicherheit als kollektives Gut zu verstehen und gemeinsam anzustreben, beobachten wir einseitige Aufrüstungsprozesse auf dem oben angegebenen Ausgabenniveau. Die Brisanz erhöhter Militärausgaben für den Frieden und die internationale Sicherheit ergibt sich letztlich aus den Erwartungen der Staaten an ihr Militär. Diese Erwartungen kommen am deutlichsten in den Militärdoktrinen zum Ausdruck. Sie geben vor, welche Beschaffungen an und Modernisierungen von Waffensystemen damit finanziert werden sollen. Für die Gefahr eines »Weltkriegs wider Willen« sind weiterhin die nuklearen Potentiale und deren Fähigkeiten von allergrößter Bedeutung.

Zu Zeiten des Ost-West-Konflikts hatten sich die beiden Supermächte auf die »Strategie der gegenseitigen gesicherten Zerstörung« (»mutual assured destruction«, MAD) eingelassen. Dies bedeutete, bewusst verwundbar zu sein und auf Raketenabwehrsysteme zu verzichten (wie im Anti Ballistic Missile-Vertrag von 1972; gekündigt von den USA 2002) sowie die offensiven Atomwaffensysteme (SALT I/ SALT II/ SORT/ New START) zu begrenzen, um der Gegenseite zum einen die Angst vor einem entwaffnenden Erstschatz zu nehmen und zum anderen eine Vergeltungsmöglichkeit einzuräumen. Um diese sogenannte Zweitschlagsfähigkeit sicherzustellen, wurden Atomraketen auf Land, See und in der Luft stationiert. Noch heute werden ca. 2.000 Atomsprenghköpfe von den USA und Russland in ständiger Alarmbereitschaft gehalten, um sofort zurückschlagen zu können.

Militärstrategien und Aufrüstungsprogramme

Die Prüfrage im Hinblick auf die internationale Sicherheit lautet deshalb, ob die Militärausgaben und Waffenbeschaffungen dazu dienen, diese als MAD verstandene strategische Stabilität aufrechtzuerhalten oder eher drauf abzielen, dieses System zu untergraben, indem sie eine Siegperspektive suggerieren oder Prämie auf den ersten Schlag versprechen. Unter diesem Aspekt müssen die heutigen Doktrinen und Waffenbeschaffungen sehr beunruhigen. Schon seit längerem verfolgen die USA eine Strategie des »Prompt Global Strike«, der es ermöglichen soll, weltweit alle Ziele, auch die gegnerischen Atomraketen, innerhalb kürzester Zeit zu treffen. Unter Präsident Obama, der zu Beginn seiner Amtszeit anstrebte, die Bedeutung von Atomwaffen zu reduzieren, wurde als strategische Vorgabe die Durchführung eines »Conventional Prompt Global Strike« formuliert.

Eine solche Fähigkeit bedarf bestimmter Träger- und Kommunikationssysteme, denen die gegnerischen Abwehrsysteme nichts anhaben können. Entwickelt und erprobt werden deshalb verschiedene Trägersysteme, die Hyperschall-Geschwindigkeit erreichen sollen. Doch nicht nur in den USA wird daran gearbeitet, auch Russland und China setzen auf diese Technologie. Der russische Präsident Putin hat schon verkündet, dass sein Land über solche Waffen verfüge. Dazu kommt, dass die USA und Russland in ihren Militärstrategien den Atomwaffen eine neue Rolle zusprechen (vgl. dazu im Detail Friedensgutachten 2019, 27–32). Sie sollen zur Kriegsführung geeignet sein. Deshalb streben die USA die Entwicklung neuer, leichter einsetzbarer Atomwaffen an. Russland selbst hat 2.000 taktische Atomwaffen bereitgestellt, um damit seine konventionelle Unterlegenheit gegenüber der NATO in Europa auszugleichen. Ein Verzicht auf den Ersteinsatz von Atomwaffen ist deshalb von beiden Mächten nicht zu erwarten. Die »Nuclear Posture Review« von Präsident Trump, 2018, sieht sogar die Möglichkeit vor, auch im Falle von nicht-nuklearen strategischen Bedrohungen Atomwaffen einzusetzen.

Im Gegensatz zu den USA und Russland dient die seit 2016 laufende Modernisierung des chinesischen Atomwaffenpotentials dazu, die eigene Zweitschlagsfähigkeit gegen amerikanische und russische Abwehrsysteme zu sichern. China verfolgt mit seinen heute 280 Sprengköpfen, die zudem unabhängig von den Trägersystemen gelagert werden, von Anfang an eine Strategie der »minimum deterrence« und des Verzichts auf einen Ersteinsatz von Atomwaffen. Es kann damit das Paradoxon der atomaren Abschreckung (»Bluff oder Drohung mit dem eigenen Untergang«) nicht

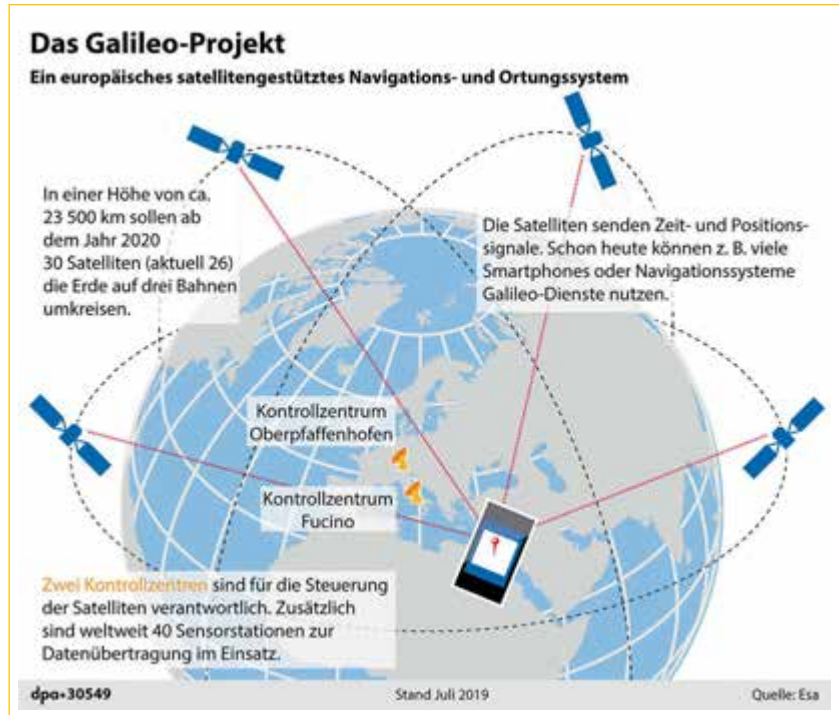


Abb. 8 »Das Galileo-Projekt« (15.07.2019)

© dpa, Globus Infografik

aufheben, trägt damit aber zur Sicherung der nuklear-strategischen Stabilität bei.

Moderne Kriegsführungsfähigkeiten bedürfen außerdem Kommunikationssystemen, die in Echtzeit Daten übermitteln können. Dies bedeutet, dass neben Land, See und Luftraum auch der Weltraum und der Cyberraum eingebunden und im Zweifelsfall gesichert werden müssen. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass zunehmend auch im und für den Weltraum aufgerüstet wird. Im Juni 2018 wurde von Präsident Trump die Einrichtung eines Weltraumkommandos angeordnet. Dies ist als Reaktion auf den Verlust der US-amerikanischen Dominanz im Weltraum durch Aktivitäten von Russland, China und Indien zu verstehen. So hatte China schon vor Jahren durch den Abschuss eines eigenen Satelliten mit einer Interkontinentalrakete deutlich gemacht, dass es die Kommunikationseinrichtungen eines potentiellen Gegners im Weltraum durchaus stören kann. Erklärtes Ziel der USA ist es, diesen Verlust rückgängig zu machen. Die NATO will im Dezember 2019 darüber beschließen, ein eigenes Weltraumkommando einzurichten und in der EU treibt Frankreich diese Idee voran. »Im nächsten EU-Haushalt (2021–2027) sind für »Galileo« – Galileo ist das europäische Pendant zu GPS. Es besteht aus 30 Satelliten und kann auch militärisch nutzbare Aufklärungsdaten liefern – und eine Reihe weiterer militärisch relevanter Weltraumvorhaben (EGNOS, Copernicus und GOVSATCOM) etwa 16 Mrd. Euro vorgesehen.« (Wagner 2019, 11) (Abb. 7) Im konventionellen Bereich stehen kostspielige Modernisierungen von Panzern und Kampfflugzeugen auf der Tagesordnung. Deutschland und Frankreich wollen einen gemeinsamen neuen Kampfpanzer (MCGS) und ein Kampfflugzeug (FCAS) entwickeln. Außerdem soll eine waffenfähige Eurodohne (MALE RPAS) eingeführt werden. Im EU-Rahmen (PESCO) wurde deshalb ein Europäischer Verteidigungsfonds eingerichtet, in dem erstmals – und aus der Sicht von Kritikern auch unter Verletzung der EU-Verträge – finanzielle Mittel aus dem EU-Haushalt zur Verfügung gestellt werden. Zudem wollen die EU-Staaten künftig 20 Prozent ihrer Militärausgaben für Neuinvestitionen in Waffensysteme ausgeben. Dies wird als Ausgestaltung des Ziels »Strategische Autonomie« angesehen, wie es in der 2016 veröffentlichten EU-Strategie »Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa« festgelegt wurde. Das Handelsblatt (05.06.2019) schreibt zu den



Abb. 9 »Ein gefakter Cyberangriff wird hier im mobilen Kommandozentrum für Cyberattacken von IBM simuliert. Am 5. April 2017 stellte das Verteidigungsministerium das Kommando »Cyber- und Informationsraum« offiziell in Dienst.«
© picture alliance, Foto: Kai-Uwe Heinrich

Kosten: »Bis zu 500 Milliarden Euro soll das FCAS bis Mitte des Jahrhunderts kosten, 100 Milliarden Euro der neue Panzer.«

Eine große Herausforderung für Rüstung und Rüstungskontrolle stellt der Cyberraum dar. Dabei muss unterschieden werden zwischen der (a.) waffenbezogenen und der (b.) zivilen Digitalisierung, die aber potentiell als Waffe gegen Staaten und deren Gesellschaften genutzt werden kann. Was die waffenbezogene Digitalisierung betrifft, so lässt sich nochmals unterscheiden zwischen (I.) Sicherungsmaßnahmen für die Leitsysteme traditioneller Waffensysteme, (II.) der Bereitstellung von digitalisierten Waffensystemen im Sinne von autonomen Waffen (Kampfroboter; Drohnen) und (III.) den KI-gestützten Waffensystemen, die sich durch maschinelles Lernen selbst weiterentwickeln. Da die militärische Nutzung der Digitalisierung nicht mit der Anschaffung von Waffen einhergeht, sondern nur die Kreation, Manipulation oder Vernichtung von Daten im Cyberraum bedeutet, ist sie als Aufrüstung nicht leicht sichtbar zu machen. Deshalb ist es auch bedeutsam, wie man über die militärischen Maßnahmen im Cyberraum spricht. Die landläufige Rede von einem »Cyberangriff« kann dazu führen, eine Manipulation oder Vernichtung von Daten mit einem militärischen Angriff mit realen Zerstörungen gleichzusetzen und damit auch das Recht auf Selbstverteidigung in Anspruch zu nehmen.

Eine internationale Expertengruppe bemüht sich im Rahmen des so genannten Tallinn-Handbuch-Prozesses solche Fragen zu klären. Das humanitäre Kriegsvölkerrecht geht nur dann davon aus, dass ein Angriff vorliegt, wenn die Datenmanipulation oder -vernichtung Verletzungen, Tötungen, Beschädigungen oder Zerstörungen in der realen Welt zur Folge hat. Ein Einbruch in das estnische Institutionen- und Bankensystem, wie es 2007 erfolgte, ist deshalb nicht als Angriff zu bezeichnen.

Im schlimmsten Fall wäre damit als Reaktion auf einen so verstandenen Cyberangriff auch ein Gegenschlag mit konventionellen oder gar atomaren Mitteln denkbar. Das Beunruhigende ist, dass dies z. B. seitens der USA nicht ausgeschlossen wird. Erschwerend kommt jedoch noch hinzu, dass bis heute nicht eindeutig und schnell geklärt werden kann, wer den »Cybereinbruch« durchgeführt hat (Attributionsproblem). So kann er selbst herbeigeführt werden, um den Gegner zu beschuldigen, oder es besteht die Gefahr eines »Vergeltungsschlages auf Verdacht« mit allen daraus sich ergebenden Folgen. Dennoch hatten einem Bericht des Abrüstungsinstituts der Vereinten Nationen zufolge bereits 2012 47

Staaten offensive militärische Cyberwarfare-Einheiten aufgebaut. Es ist außerdem zu vermuten, dass der Aufwand für Sicherungsmaßnahmen für die eigenen Netze weit hinter dem Aufwand für offensive Fähigkeiten zurückbleibt. Zudem ist bekannt, dass Sicherungslücken von staatlichen Stellen nicht benannt, sondern für eigene Einbrüche genutzt werden.

An Störungen im Cyberspace sind vier Arten zu unterscheiden: (1.) Spionage, (2.) Überflutung von Servern, um diese zeitweilig stillzulegen, (3.) Positionierung von Fremdbotschaften und (4.) Zerstörung von Programmen und damit von Infrastrukturen. Was die Sicherung der Leitsysteme (I.) betrifft, die für die Bereitstellung und den Einsatz von Waffen für eine moderne Kriegsführung notwendig sind, so müssen sie so ausgestattet sein, dass sie funktionsfähig bleiben und vor Störungen geschützt sind. Insofern bedeutet hier Modernisierung die Anpassung an neue technologische Herausforderungen.

Mit der Entwicklung und Beschaffung von Drohnen und Robotern (II.) wird jedoch eine ganz neue Art der Kriegsführung eingeführt.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen automatischen, automatisierten und autonomen Waffen, letztere werden als letale autonome Waffensysteme (LAWS) bezeichnet. Es lassen sich fünf Niveaus menschlicher überwachender Steuerung von Waffen ausmachen: (1.) der Mensch denkt bewusst über das Ziel nach, (2.) das Programm liefert eine Liste von Zielen, aber der Mensch wählt aus, (3.) das Programm wählt ein Ziel aus und der Mensch genehmigt den Angriff, (4.) das Programm wählt das Ziel aus und lässt dem Menschen noch eine begrenzte Zeit für ein Veto und (5.) das Programm wählt das Ziel aus und löst von sich aus auch den Angriff aus. Mit Waffensystemen der vierten Kategorie läuft man in einem Konflikt Gefahr, die Zeit des Überprüfens und politischen Abwägens und damit die Chance für eine Deeskalation zu verlieren. In der fünften Kategorie hat die Politik diese Möglichkeit bereits aufgegeben. Entsprechende Waffensysteme werden heute schon entwickelt. Sie sind in der Lage, selbständig zu navigieren, die Zielidentifikation vorzunehmen und einen Angriff zu planen und auszuführen.

Die Forschungen zur sogenannten Künstlichen Intelligenz (III.), die auf maschinelles Lernen zur Lösung hochkomplexer Probleme und zur Anpassung an die Umwelt abzielen, könnten die heute schon bestehenden autonomen Systeme nochmals dramatisch verändern. Dies deshalb, weil die Regeln der Weiterentwicklung letztlich nicht mehr nachvollziehbar sind (man müsste den Quell- oder Maschinen-Code kennen, der aber aus militärischen Gründen geheim bleiben soll) und weil sich systematische Lernfehler in ungewünschten Ergebnissen niederschlagen könnten. In der Tendenz verschärfen die automatisierten und autonomen Waffen damit die Eskalationsgefahr in einer Krise und vermindern dramatisch die Krisenstabilität. In der Finanzwelt wurde ein solcher Zusammenbruch mit dem »flash crash« an der New Yorker Börse am 5. Februar 2018 erlebt.

Spätestens mit dem amerikanischen Bürgerkrieg 1861–1865 ist offensichtlich, dass die Kriegsführung in der Moderne auch die Ressourcen und die Infrastruktur von Gesellschaften als Ziele militärischer Angriffe mit einbezieht. Dies gilt auch für eine auf digitaler Vernetzung basierender Welt. Die oben genannten Arten von Einbrüchen können deshalb nicht nur gegen militärische Einrichtungen, sondern auch gegen die (b.) zivile Infrastruktur nicht ausgeschlossen werden. Dies umso mehr, als ein Einbrecher seine Spuren weitgehend verwischen kann und seine Einbruchswerkzeuge letztlich nur aus einem PC und einem Internetzugang be-

stehen müssen. Für eine ressourcenstarke Hackergruppe wie die NSA ergeben sich jedoch noch ganz andere Möglichkeiten. Sie hat schon 2013 mit 12 Mrd. US\$ viel mehr Etatmittel bekommen als das FBI und das US-Justizministerium zusammen, die sich um die Abwehr von Cyberangriffen kümmern sollen. In diesem Feld »Aufrüstung« zu erfassen, ist weitgehend unmöglich, weil es sich um flüchtige Datenflüsse handelt und Software zudem keinen Herstellungs- oder Exportrestriktionen unterliegt. Die Möglichkeit eines derart verdeckten und nicht zu identifizierenden Einbruchs, der aber wegen seiner schädigenden Auswirkungen auch die Qualität eines Angriffs annehmen kann, kann in Krisen die Versuchung entstehen lassen, durchgeführt zu werden. Die digitale Verwundbarkeit der modernen Gesellschaften und die Möglichkeit als Einbrecher/ Angreifer unentdeckt zu bleiben, enthält ein Eskalationspotential. Da zudem die Staaten viel in ihre Fähigkeiten zum »Gegenangriff« investieren, wächst auch für den Cyberraum die Angst vor einem »entwaffnenden Erstschlag«, der die digitale Vergeltung, aber auch – wenn es gelingt, die realen Waffensysteme auszuschalten – die militärische Vergeltung unmöglich macht.

Minderung der Kriegsgefahr durch Rüstungskontrolle und Abrüstung

Betrachten wir folglich die Veränderungen der Gelegenheitsstruktur und der Eskalationsdynamik durch die derzeitigen Aufrüstungsprogramme, so kann die Weltkriegsgefahr nur minimiert werden, wenn sich in diesen beiden Bereichen etwas ändert. Für die Gelegenheitsstruktur müsste der Imperativ der defensiven Verteidigung über alle Waffenbereiche und für den Cyberraum gelten. Für die Eskalationsdynamik wäre zumindest eine Rückkehr zum Prinzip der strategischen Stabilität und der Krisenstabilisierung anzustreben. Was die Haltung und Welt-sicht der Entscheidungseliten betrifft, so ist die Verbreitung des Wissens notwendig, dass Kriege, insbesondere atomare und Cyberkriege, nicht zu gewinnen sind, sondern ein Eskalationspotential enthalten, welches die Rede von der Eskalationsdominanz als magisches Denken ausweist. Eine Eskalationsdominanz liegt vor, wenn man den Gegner durch den Einsatz noch zerstörerischer Mittel zum Einlenken bringen kann.

Mit der Rüstungskontrolle und mit partieller Abrüstung stehen Verfahren bereit, in Richtung der oben skizzierten Notwendigkeiten zu wirken, also bewusst militärische Optionen zu beschränken, um durch die Regelung destabilisierender Rüstungsdynamiken zur Bedrohungsverminderung, Kriegsverhütung, Risikoreduzierung, Schadensminderung und Kostenersparnis beizutragen. Die Maßnahmen für Rüstungskontrolle und Abrüstung sind auf zwei Ebenen angesiedelt und umfassen sechs Kategorien: zum einen ist die Eingriffs-Ebene zu nennen, die die Kriegsmittel in den Mittelpunkt stellt und die im Einzelnen (1.) Rüstungsabbau, (2.) Rüstungsunterdrückung und (3.) Rüstungsbegrenzung i. S. einer Deckelung umfasst. Rüstungsunterdrückung kann dabei nicht nur den Verzicht auf die Herstellung und den Erwerb, sondern auch auf die entsprechende Forschung und Entwicklung von Waffen, aber auch von Software bedeuten, die für einen digitalen Einbruch in die zivile Infrastruktur geplant ist.

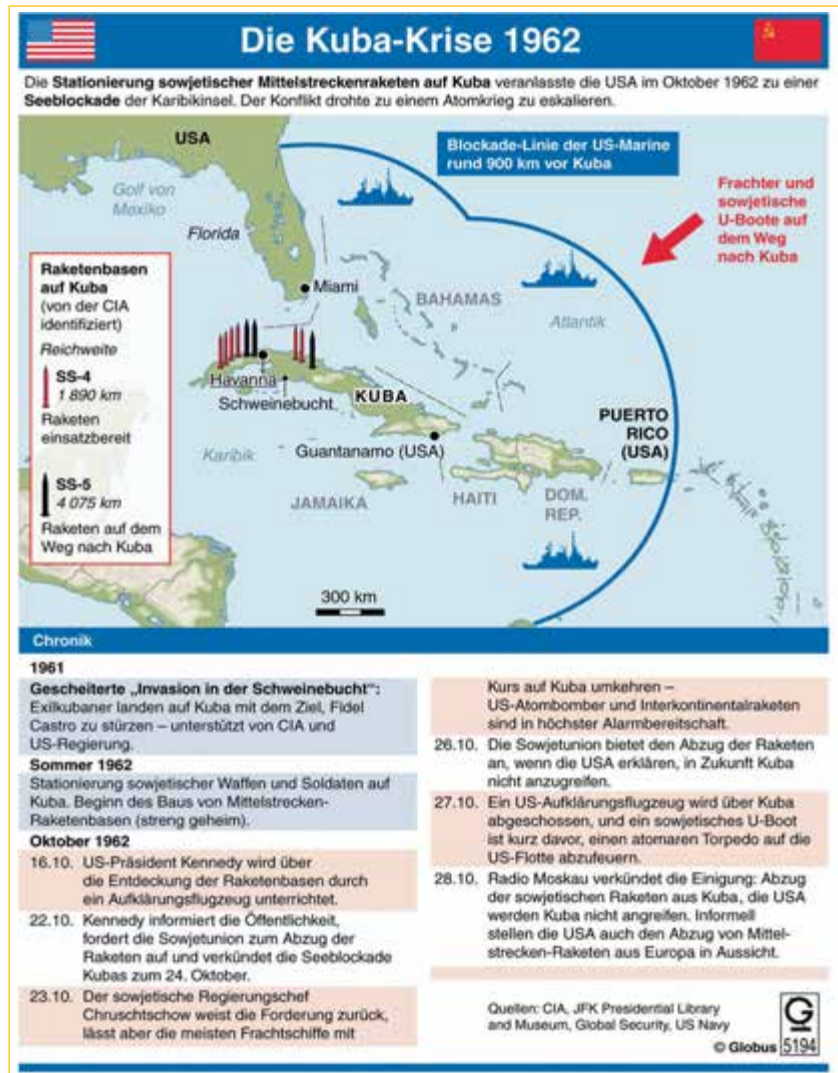


Abb. 10 »Der Gradualismus: Die Kuba-Krise und Kennedys Osgood-Experiment« © Globus Grafik,dpa

Zudem kann durch die Nichtweitergabe von Rüstungsgütern allen drei Zielen gedient werden. Der Atomwaffensperrvertrag stellt hier das prominenteste Beispiel dar. Für den konventionellen Bereich ist der internationale Waffenhandelsvertrag (ATT) als ein erster Ansatzpunkt zu nennen. Die zweite Ebene ist die deklaratorische Ebene, die sich in Verwendungsverboten konkretisiert. Als Formen von Verwendungsverboten sind zu benennen (4.) Einsatzverbote, (5.) Ersteinsatzverbote und (6.) Wirkungsverbote von bereits existierenden Waffen (Nielebock 1989, 33). Rüstungskontrolle und Abrüstung kann dabei auf drei Wegen erreicht werden:

- (1) Am prominentesten ist die verhandelte Rüstungskontrolle in einem bi- oder multilateralen Rahmen.
- (2) Daneben ist jedoch auch als zweites eine einseitige Rüstungsbeschränkung bis hin zur einseitigen Abrüstung denkbar. In diesem Fall wird davon ausgegangen, dass die Rüstungsdynamik und das Gegnerschaftsverhalten aus Fehlwahrnehmungen resultiert, die durch einen drastischen Schritt zu korrigieren sind.
- (3) Als drittes zu nennen ist die gradualistische Strategie (GRIT= »Graduated and Reciprocated Initiatives in Tension Reduction«), die bedingungslos mehrere erste einseitige Schritte der Abrüstung vorsieht und darauf baut, dass die Gegenseite ähnlich darauf reagiert. Damit würde dann eine Abrüstungsspirale in Gang gesetzt werden können, die den Konfliktparteien weiterhin Sicherheit gewährt, aber auch deutlich macht, dass es

eben darum und nicht um Dominanz und einseitige Interessendurchsetzung geht. Als zwei prominente Beispiele wären hier zu nennen:

- Präsident Kennedy (das sogenannte Osgood-Experiment) hatte nach der Kuba-Krise eine solche Strategie gegenüber der Sowjetunion praktiziert (Abb. 10).
- Mitte der 1980er Jahre war es der sowjetische Generalsekretär Gorbatschow, der mit der Ankündigung einer konventionellen Abrüstung die Möglichkeit eröffnete, den Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag 1991) abzuschließen, in dem Höchstgrenzen für Truppen und fünf zentrale Waffensysteme zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt vereinbart wurden und in dessen Folge eine umfassende Teilabrüstung stattfand. Zusammen mit einer Reihe von kodifizierten vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen hat dies die Bedrohungsängste in Ost und West für gut 15 Jahre verschwinden lassen (z.B. Wiener Dokument 2011, letztmals aktualisiert; Open Skies-Vertrag 1992).

Da gradualistische und einseitige Abrüstung kaum praktiziert werden, findet Rüstungskontrolle und Abrüstung zumeist durch Verhandlungen statt. Dabei stehen verschiedene Foren zur Verfügung, die von den Staaten und in den letzten Jahrzehnten auch von transnational agierenden Nicht-Regierungsorganisationen genutzt werden:

- (1.) Zunächst sind die bi- und multilateralen Verhandlungen der Großmächte zu nennen. In Form von Ad-hoc-Verhandlungen wurden bilateral alle Abkommen zwischen den USA und der Sowjetunion bzw. Russland zur nuklearen Rüstungsbegrenzung ausgehandelt und multilateral z.B. der KSE-Vertrag oder das Washingtoner Flottenabkommen von 1922.

Der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) zwischen der NATO und den Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts trat 1992 in Kraft und sollte das militärische Gleichgewicht bei konventionellen Waffen sichern. Nachdem eine ausgehandelte Fortschreibung des Vertrages (KSE) von den NATO-Staaten nicht akzeptiert wurde, hatte Russland den Vertrag 2007 als Reaktion auf die von Moskau kritisierte NATO-Osterweiterung und die dadurch veränderte Lage seit dem Ende des Kalten Krieges ausgesetzt. 2015 wurde der Vertrag seitens der Russischen Föderation offiziell aufgekündigt, nachdem die USA angekündigt hatten, für ein Manöver US-Soldaten ins Baltikum zu verlegen, um die im Verhältnis zu Russland militärisch deutlich unterlegenen baltischen Armeen zu stärken.

- (2.) Als fest institutionalisiertes Abrüstungsgremium ist die Genfer Abrüstungskonferenz anzusehen, an der 65 Staaten teilnehmen. Den letzte Verhandlungserfolg stellte 1997 die Chemie-Waffen-Konvention dar. Über einen Vertrag zur Verhinderung des Wettrüstens im Weltraum soll auch hier verhandelt werden. Da aber bei dieser Konferenz jedem Teilnehmerstaat faktisch ein Vetorecht zukommt, konnte man sich seit Jahren nicht auf eine Tagesordnung einigen und ist praktisch untätig.
- (3.) Als weitere Institution ist die VN-Generalversammlung zu nennen, die seit ihrer ersten Sondersitzung über Abrüstung 1978 regelmäßig in ihrem 1. Ausschuss über Abrüstungsfragen diskutiert und mit Mehrheit Beschlüsse fassen kann. Aus diesem Gremium sind die Initiativen für das VN-Waffenregister (1991), das VN-Kleinwaffenaktionsprogramm (2001), der Vertrag über Waffenhandel (Arms Trade Treaty; 2013) und der Vertrag über ein Verbot von Atomwaffen (TPNW; 2017) hervorgegangen. Da dieses Gremium im Gegensatz zur Genfer Abrüstungskonferenz mit Mehrheit entscheiden kann, kann es leichter Abkommen auf den Weg bringen. Wie der Vertrag über das Atomwaffenverbot jedoch zeigt, hängt die Umsetzung eines solchen Vertrages letztlich doch von der Zustimmung der einzelnen Staaten ab. Die Kernwaffenstaaten und ihre Verbündeten lehnen diesen Vertrag (bisher) ab.

Ab-schluss	Inkraft-treten	Abkommen	Inhalt
1963	1963	Vereinbarung eines »heißen Drahtes«	direkte Nachrichtenverbindung im Notfall
1971	1971	Modernisierung des heißen Drahtes	zwei zusätzliche Schaltungen
1971	1971	Vereinbarung über Atomunfälle	Sicherungen gegen ungewollten Kernwaffengebrauch
1972	1972	Vereinbarung zur Verhinderung von Zwischenfällen auf dem offenen Meer	Sicherheit der militärischen Navigation auf und von Flügen über dem offenen Meer
1972	1972	SALT: ABM Abkommen	Begrenzt Systeme zur Abwehr ballistischer Flugkörper auf zwei Standorte in jedem Land
1972	1972	SALT I: Interimsabkommen	begrenzt Gesamtzahl strategischer Angriffswaffen
1973	1973	Protokoll zur Offenen-See-Vereinbarung	verbietet vorgetäuschte Angriffe von Schiffen und Flugzeugen
1973	1973	Vereinbarung zur Verhinderung eines Atomkrieges	Konsultationen, um Gefahr eines Atomkrieges abzuwenden
1974		Atomteststoppvertrag	begrenzt unterirdische Atomwaffentests auf Sprengkraft bis zu 150 KT
1976		Atomteststoppvertrag/ PNE-Vertrag	begrenzt unterirdische Atomtests zu friedlichen Zwecken
1979		SALT-II-Vertrag	begrenzt Zahl der nuklearstrategischen Angriffswaffen
1979		SALT-II-Protokoll	begrenzt Dislozierung und Erprobung von mobilen Interkontinentalraketen sowie Marschflugkörper bis 3.12.1981
1987	1987	INF-Vertrag	Abbau der Mittelstreckenraketen
1990	1990	KSZE-Vertrag	Reduzierung der Streitkräfte in Europa

Abb 11 Bilaterale Rüstungsbegrenzung- und Rüstungskontrollabkommen
© Vgl., www.bpb.de/jzpb/10344/entspannung-und-neue-ostpolitik-1969-1975?p=all

- (4.) Schließlich gibt es zu den verschiedenen Verträgen und Konventionen Vertragskonferenzen, die der Weiterentwicklung des Vertrages dienen sollen. 2020 wird erneut eine Review-Konferenz zum Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen (Non Proliferation Treaty (NPT); seit 1970 in Kraft) stattfinden. Am bedeutendsten sind die Vertragsstaatenkonferenzen zu den Genfer Konventionen (1864/1948/49), die sich um die Weiterentwicklung des humanitären Kriegsvölkerrechts kümmern sollen. In ihrem Rahmen (zur Konvention über besonders grausame Waffen, CCW) wurde über Personen- und Landminen sowie über Streubomben verhandelt. Da diese Verhandlungen aber zu keinem befriedigenden Ergebnis führten, bildete sich ab Anfang der 1990er Jahre eine neue Institution aus:

(5.) die Ad-hoc-Konferenzen von gleichgesinnten Staaten und transnationalen Nicht-Regierungsorganisationen. Sie stellen die humanitäre Dimension und damit die menschliche Sicherheit in den Mittelpunkt ihrer Kampagnen, indem sie auf die Kriegsfolgen für die Menschen hinweisen. Sie greifen damit das Grundprinzip des humanitären Kriegsvölkerrechts auf, das vorschreibt, dass Zivilisten/-innen im Krieg zu verschonen sind oder zumindest nicht unterschiedslos getötet werden dürfen. Den gleichgesinnten Staaten und den NGOs ist es zu verdanken, dass es heute mit dem Ottawa-Abkommen ein Verbot zum Einsatz von Personenminen (1997) und mit dem Oslo-Abkommen (2010) ein Verbot des Einsatzes von Streubomben gibt. Die offene Frage für die Zukunft ist, inwieweit es auf mittlere Sicht gelingt, mit diesen in der jüngsten Vergangenheit einzig erfolgreichen Strategien 3 und 5, die auf die Mehrheit der Staaten und auf die Kampagnenarbeit von NGOs baut, auch diejenigen Staaten einzubinden, die diesen Verträgen bisher fernbleiben und sie – zumindest im Hinblick auf den Atomwaffenverbotsvertrag – substantiell, nicht jedoch legitimato- risch, wirkungslos sein lassen.

■ Zum aktuellen Stand der Rüstungskontrolle

Trotz dieser genannten Erfolge zeigt ein Blick auf die Rüstungskontrolle seit Beginn des 21. Jahrhunderts, dass fast alle tragenden Säulen, die zumindest eine Krisenstabilität garantiert haben oder hätten garantieren können, gar nicht verwirklicht oder eingerissen wurden oder höchst gefährdet sind. Als früheste Abbruchmaßnahme ist die Aufkündigung des »Anti-Ballistic-Missile-Vertrages« 2002 durch die USA zu nennen; als jüngstes Ereignis der parallele Ausstieg von USA und Russland aus dem INF-Vertrag. Vor einigen Jahren fand bereits die faktische Aufkündigung des KSE-Vertrages statt, der für die konventionelle Stabilität in Europa höchst bedeutsam war.

Der NPT, der als großer Erfolg bei der Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen gilt, droht aus drei Gründen demnächst zu erodieren. Zum einen kommen die Atomwaffenstaaten ihrer Verpflichtung aus Art. 6 des Vertrages nicht nach, in gutem Glauben über die Abrüstung ihrer Atomwaffenarsenale zu verhandeln. Zum zweiten unterlaufen Drohungen der Atomwaffenstaaten, auch auf konventionelle Angriffe mit Atomwaffen zu reagieren, die Delegitimation des Atomwaffeneinsatzes gegen Nichtkernwaffenstaaten und wecken bei einigen Begehrlichkeiten, selbst solche Waffen zur eigenen Regimesicherung anzuschaffen, wie es die Beispiele Nordkoreas und Irans deutlich machen. Zum Dritten verbaut die Trumpsche Politik gegenüber dem Iran die Hoffnungen darauf, einen Staat, der den Vertrag offensichtlich verletzt hat, in die nicht-nukleare Staatengemeinschaft zurückzuholen. Der NPT lebt davon, dass sich die Vertragsstaaten auf die Vertragstreue der anderen 190 Mitglieder verlassen können. Je weniger das tun können, desto schneller wird der Vertrag an Gefolgschaft verlieren. Die Überprüfungskonferenz 2020 wird darüber Aufschluss geben.

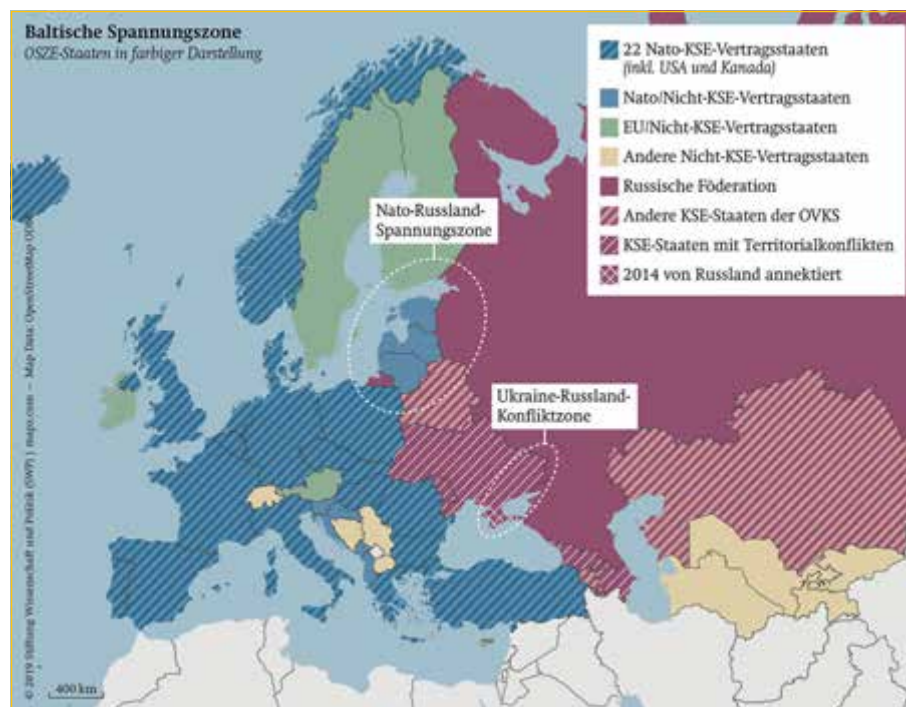


Abb. 12 »Spannungszonen zwischen NATO-Staaten und der Russischen Konföderation nach der NATO-Osterweiterung (KSE-Vertrag)«

© Wolfgang Richter (2019): Erneuerung der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa. SWP-Studie, www.swp-berlin.org/10.18449/2019S17/, S. 8

Nicht in Kraft getreten ist der umfassende Teststopp-Vertrag (CTBT), obwohl seit Jahren ein ausgezeichnetes und allgemein anerkanntes globales Überwachungssystem funktionsfähig ist. Die Verhandlungen über die Begrenzung spaltbaren Materials (FMCT) und über den Weltraum (PAROS) kommen nicht voran, obwohl für letzteren 2014 von China und Russland erneut ein Vertragsentwurf bei der Genfer Abrüstungskonferenz vorgelegt wurde. Auch Verhandlungen über ferngesteuerte militärische Drohnen und über das Verbot von autonomen Waffensystemen (LAWS) im Rahmen der CCW stagnieren seit Jahren und lassen damit zu, dass Forschung und Entwicklung ungehindert fortschreiten können. Auch alle Bemühungen, die Vereinbarungen über die Begrenzung konventioneller Truppen (KSE-Vertrag) weiterzuentwickeln oder den INF-Vertrag zu retten sind letztlich gescheitert. Der INF-Vertrag verbot den USA und Russland die Entwicklung, Produktion und Stationierung von Mittelstreckenwaffen mit einer Reichweite von 500 bis 5500 km weltweit. Die USA warfen Russland vor, dass ein neuer Marschflugkörper (SCC-8/g M729) getestet worden sei, der eine Reichweite von über 500 km erreiche. Russland hielt den USA vor, dass mit der in Polen und Rumänien aufgebauten Raketenabwehr auch der Abschuss von weitreichenden offensiven US-Marschflugkörpern möglich sei. Das Friedensgutachten 2019 bemerkt dazu: »Technisch gesehen sind diese Anschuldigungen berechtigt.« (Friedensgutachten 2019, 33).

Der KSE-Vertrag wurde von Russland ausgesetzt, nachdem westliche Staaten eine vereinbarte Fortschreibung dann doch nicht mittragen wollten. Alle Anregungen, das Beratungsgremium, das der INF-Vertrag bei Vertragsstreitigkeiten vorsieht, einzuberufen und die gegenseitigen Vorwürfe zu prüfen, wurden von den USA und Russland in den Wind geschlagen (Vgl. dazu im Detail: Friedensgutachten 2019, 100–108). Vielmehr haben beide Staaten bereits Schritte unternommen, um den neuen Spielraum zu nutzen. Die USA haben schon wenige Tage nach dem Auslaufen des Vertrages ein neues INF-Waffensystem getestet. Es kann erwartet werden, dass die NATO sehr bald über eine »Nachrüstung« (wie schon einmal am 12.12.1979) beraten und beschließen wird.

Neben der Aufkündigung des INF- und KSE-Vertrages wird für Europa die Eskalationsdynamik derzeit negativ beeinflusst durch



Abb. 13 »Unterschiedliche Auslegung des INF-Vertrages. Der Vertrag wurde am 1. 2. 2019 durch die USA aufgekündigt. Zuvor hatten sie Russland eine Verletzung des Abkommens durch neue landgestützte Marschflugkörper vorgeworfen, die diese Reichweite überschreiten. Russland warf hingegen den USA vor, bereits seit 1999 gegen den Vertrag zu verstoßen und darüber hinaus in Osteuropa Mittelstreckenraketen zu stationieren. Die USA kritisierten am Vertrag zudem, dass sie dadurch bei der Stationierung von Mittelstreckenraketen im Fernen Osten behindert würden.«

© dpa Infografik, August 2019

die gegenseitigen Bedrohungsunterstellungen und die Charakterisierung des eigenen Verhaltens als reaktiv und friedensförderlich. Begleitet wird dies durch Truppenstationierungen, die die Gegner näher rücken lassen und durch Manöver, die als bedrohlich wahrgenommen werden. So führte Russland 2017 ein Manöver mit 60–70.000 Soldaten durch. Die NATO reagierte 2018 darauf mit einem Manöver an seiner nördlichen Flanke mit 50.000 Soldaten. Grenznahe Stationierungen machen Provokationen leichter und erhöhen die Gefahr von Unfällen. Noch bewegen sich die NATO-Stationierungen im Baltikum und in Polen im Rahmen der Vereinbarungen, die in der NATO-Russland-Akte 1997 und in der KSE-Schlussakte von 1999 vereinbart wurden. Würden die USA der Einladung Polens folgen, eine US-Division dort zu stationieren, wären diese Vereinbarungen auch überholt. Das Friedensgutachten 2019 schreibt dazu: »Dies käme einem rüstungskontrollpolitischen Dammbbruch gleich.« (Friedensgutachten 2019, 108). Dies deshalb, weil sich damit Russland in seinen Befürchtungen bestätigt fühlen würde, dass die NATO, die verstärkt wieder als direkte militärische Bedrohung wahrgenommen wird, näher an die russische Grenze heranrückt. Die Militärausgaben und das -potential der NATO im Vergleich zu Russland, mögliche Stationierungsabsichten sowie der Beschluss der NATO von 2008, Georgien und der Ukraine eine NATO-Mitgliedschaft zu eröffnen, lassen die russischen Befürchtungen unter geostrategischen Prämissen betrachtet als verständlich erscheinen.

Auswege aus der Krise der Rüstungskontrolle

Die Rüstungskontrolle ist zum Ersten in einer schweren Krise, weil die Großmächte derzeit eine Strategie der unilateralen Sicherheit verfolgen und damit gar kein Interesse haben, sich irgendwelchen Beschränkungen zu unterwerfen. Die angestrebte Kriegsführungsfähigkeit verändert die Gelegenheitsstruktur und die Eskalationsdynamik, was insbesondere für die Modernisierung der

Atomwaffen sowie der Digitalisierung und Autonomisierung von Waffensystemen gilt. Zum anderen sieht sich die Rüstungskontrolle angesichts der technologischen Entwicklungen der Waffen- und deren Leitsystemen vor ganz neue Herausforderungen gestellt, deren Grundlagen auf »dual-use-Technologien« beruhen und für die nur die Software geändert werden muss, um kriegsfähig zu sein. Gerade die Verzahnung der verschiedensten Waffensysteme legt es nahe, folgende Schritte zu versuchen:

- Zum Zweiten wären alle diejenigen Waffensysteme zu identifizieren und zu verbieten, die dem Geist der Genfer Konventionen widersprechen und strukturell das humanitäre Kriegsvölkerrecht insofern missachten, als diese unnötiges menschliches Leid durch die Tötung und Verletzung Unschuldiger erzeugen. Im OSZE-Rahmen war dies in der Vergangenheit im Sicherheitspolitischen Forum zeitweise möglich. Die Neudefinition strategischer Stabilität muss dabei neben den atomaren auch die konventionellen Waffen sowie die digitalen Einbruchsmöglichkeiten umfassen und sich zudem auch auf den Weltraum und Cyberspace beziehen. Eine Aufgabe, die in der Form noch nicht angegangen wurde.
- Zum Dritten wären Abkommen über einen Verzicht von denjenigen Waffensystemen zu fordern, die diesem Stabilitätsgebot zuwiderlaufen und die Eskalationsgefahr vergrößern, wie etwa bei den autonomen Waffensystemen.
- Zum Vierten müssten Abkommen möglich sein, die zumindest für eine gewisse Zeit den Status quo nicht verschlechtern und so auch die Chance neuer Vertrauensbildung schaffen. So wäre an ein Abkommen der fünf Kernwaffenstaaten zu denken, ihre nuklearen Fähigkeiten einzufrieren. Dass es für ein solches Abkommen keiner Parität bei den Sprengköpfen und Trägersystemen bedarf, macht das Washingtoner Flottenabkommen von 1922 deutlich, in dem Ungleichgewichte festgeschrieben werden konnten und das damit half, den fünf Vertragsparteien (USA, Großbritannien, Frankreich, Italien, Japan) immense Kosten zu sparen.
- Zum Fünften wären weitere Abkommen denkbar, mit denen insbesondere für auf »dual-use-Technologien« basierten Waffen und Zerstörungsmöglichkeiten eine Verpflichtung eingegangen wird, diese Technologien nur zu friedlichen Zwecken (»peaceful purposes«) zu nutzen, was einem militärischen Einsatzverbot gleichkommt und/ oder bestimmte Wirkungsverbote für die Technologien bedeutet. Zu denken wäre hier – analog des Abkommens zum Verbot der Umweltveränderung zu militärischen oder anderen feindlichen Zwecken (ENMOD;

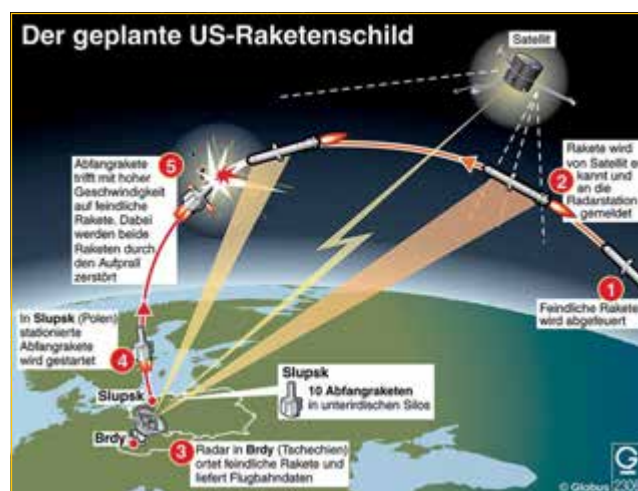


Abb. 14 »Die USA wollen mit einem Raketenabwehrschild in Osteuropa vor allem mögliche Raketenangriffe aus dem Nahen oder Mittleren Osten abwehren. Russland fühlt sich durch das Abwehr-System in ehemaligen Ostblockstaaten bedroht. Für den Schild sollen in Polen zehn Abfangraketen in unterirdischen Silos stationiert werden. Zudem soll eine Radarstation in Tschechien die Daten für einen Abschuss fremder Raketen liefern.«

© dpa, Globus Infografik, 2008

1977) – an Verpflichtungen im Rahmen der Genfer Konventionen, zum Beispiel die zivile Infrastruktur eines Landes nicht digital lahmzulegen. Wie alle Wirkungsverbote bleiben diese nicht verifizierbar bis zu ihrer Verletzung im konkreten Fall, da die Staaten über die Fähigkeiten der Störung weiterhin verfügen. Solche Abkommen könnten aber durch vertrauensbildende Maßnahmen bekräftigt werden. In diesem Fall wäre auch die Einbeziehung der jeweiligen Zivilgesellschaft eine Möglichkeit.

- Zum Sechsten wäre es sinnvoll, wenn sich die Staaten darauf verpflichten würden, ihre IT-Systeme zu sichern und die Zusage geben würden, alle Schwachstellen von digitalen Sicherheitssystemen zu melden und nicht für eigene Einbruchsoptionen zu verheimlichen.
- Zum Siebten wäre eine Vereinbarung der Staaten denkbar, ihre Forschungseinrichtungen und ihre IT-Firmen zu einer Art Zivilklausel zu verpflichten und in diesen so etwas wie unabhängige Rüstungskontroll-Beauftragte zu etablieren. Ergänzend dazu bedürfte es einer Konvention über die Kriterien für eine legitime Preisgabe von Entwicklungen sowie der rechtlichen und materiellen Absicherung von Whistleblowern, um Aufdeckungen zu ermutigen. Dies sind erste Ideen. Ein systematisches Nachdenken als Ausdruck einer existentiellen gesellschaftlichen Problemstellung steht noch aus. Sie ist aber dringend geboten. Dazu hat im November 2018 das Europäische Parlament die EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Meldung von illegalen Rüstungsexporten explizit aufgefordert.

Literaturhinweise

Bieling, Hans-Jürgen (2016): Weltordnungsdebatten. Theorien und Zeitdiagnosen, in: Wissenschaft & Frieden 4/2016, 6–9.

Birkenbach, Hanne-Margret (2014): Friedenslogik und friedenslogische Politik, in: W&F Dossier 75 (Beilage zu Wissenschaft & Frieden 2/2014), 3–7.

Cox, Robert W. (1987): Production, Power, and World Order. Social Forces in the Making of History, New York: Columbia University Press.

Demirel, Özlem/ Wagner, Jürgen (2019): Abgehoben. Startschuss für das deutsch-französische Kampfflugzeug, IMI Ausdruck August 4/2019, 12–14.

Friedensgutachten 2019: Vorwärts in die Vergangenheit? Frieden braucht Partner, Berlin usw.: LIT-Verlag. www.friedensgutachten.de

Goldstein, Joshua S. (1988): Long Cycles. Prosperity and War in the Modern Age, New Haven/London: Yale University Press.

Harari, Yuval Noah (2017): Homo Deus. Eine Geschichte von Morgen, München: Beck.

Institute for Economics and Peace (IEP) (2019): Global Peace Index 2019: Measuring Peace in a Complex World, Sydney. <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/07/GPI-2019web.pdf>

Jaberg, Sabine (2017): Frieden und Sicherheit, in: Werkner, Ines-Jacqueline/ Ebeling, Klaus (Hrsg.): Handbuch Friedensethik, Wiesbaden, 43–53.

Jaberg, Sabine (2014): Sicherheitslogik. Eine historisch-genetische Analyse und mögliche Konsequenzen, in: W&F Dossier 75 (Beilage zu Wissenschaft & Frieden 2/2014), 8–11.

Müller, Harald (2003): Begriff, Theorien und Praxis des Friedens, in: Hellmann, Gunther/ Wolf, Klaus Dieter/ Zürn, Michael (Hrsg.) 2003: Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden: Nomos, 209–250.

Müller, Olaf L. (2007): Pazifismus mit offenen Augen in: Strub, Jean-Daniel/ Grotefeld, Stefan: Der gerechte Friede zwischen Pazifismus und gerechtem Krieg. Stuttgart: Kohlhammer, 23–59.

Mutschler, Max M./ Bales, Marius (2018): Globaler Militarisierungsindex 2018, Bonn: BICC. www.bicc.de/publications/publicationpage/publication/global-militarization-index-2018-833/

Tücken	Auswege?	Erfolg/Effekte?
Selbstbezüglichkeit (eigene Interessen als Monokategorie, prinzipieller Feindverdacht gegenüber anderen Akteuren, blinde Flecken: Struktur, eigener Anteil am Problem)	Blickfeldveränderung 1: selbstreflexive Wende innerhalb realistischer Sicherheitspolitik (z. B. internationale Sicherheitspolitik, Berücksichtigung struktureller Ursachen und des eigenen Problemanteils)	Symptommilderung
	Blickfeldveränderung 2: Neuerfindung eines inklusiven Sicherheitsbegriffs, Theoriensprung zum Idealismus (z. B. »human security«)	Ergänzung zu eigenbezüglichem Sicherheitsbegriff
Grenzenlosigkeit	Errichtung äußerer Schranken (insbesondere Recht, aber auch Diskurs, soziale Bewegungen, andere Mächte)	abhängig von der Unterwerfungsbereitschaft der Politik und der Stärke der Gegenkräfte
a) Mittel	Konditionierung der Sicherheitspolitik jenseits von Selbstverteidigung auf nicht-militärische Mittel	Unterminierung möglich durch weiten, vernetzten Sicherheitsbegriff und Umdeutungen von Angriffs- in Verteidigungskriege
b) Zeitrahmen	Option 1: Befristung des Selbstverteidigungsrechts äußerstenfalls auf unmittelbar bevorstehende Angriffe (Präemption)	Unterminierung möglich durch Umdeutungen von präventiver bzw. antizipatorischer Selbstverteidigung o. Präemption
	Option 2: Befristung des Selbstverteidigungsrechts auf gegenwärtige Angriffe	Begrenzung zunächst »nur« des Sicherheitsdiskurses
c) Sektor, geographische Reichweite	Beschränkung des Sicherheitsbegriffs auf existentielle Bedrohungen durch personale Großgewalt	Begrenzung zunächst »nur« des Sicherheitsdiskurses
d) Subjektivierung / Totalisierung	Begründungszwang / Mitwirkung aller Gewalten	Versachlichung/ Pluralisierung der Sicherheitspolitik
Dramatisierung der Lage / Eskalation im Handeln (»securitization«)	sparsame Verwendung des Sicherheitsbegriffs / Fokussierung des Sicherheitsdiskurses auf personale Großgewalt	Begrenzung des Dramatisierungspotentials und der Eskalationsanalyse

Abb. 15 »Tücken der Sicherheitslogik und ihre Auswege«

© Jaberg, Sabine (2014): Sicherheitslogik. Eine historisch-genetische Analyse und mögliche Konsequenzen, in: W&F Dossier 75 (Beilage zu Wissenschaft & Frieden 2/2014), 8–11.

Nielebock, Thomas (1989): Freiheit für Atomwaffen oder Atomwaffenfreiheit? Das Verlangen der Nichtkernwaffenstaaten nach negativen Sicherheitsgarantien und die Haltung der Kernwaffenstaaten, Baden-Baden.

Robinson, William I. (2004): A Theory of Global Capitalism. Production, Class, and State in a Transnational World, Baltimore/ London: The John Hopkins University Press.

Tian, Nan/ Fleurant, Aude/ Kuimova, Alexandra/ Wezeman, Pieter D./ Wezeman, Siemon T. (2019): Trends in World Military Expenditures, 2018, SIPRI Fact Sheet, April 2019. www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018.pdf

Wagner, Jürgen (2019): Iron Sky und die Militarisierung des Weltraums, in: IMI, Ausdruck August 4/2019, 9–11.

Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates, München: Beck Verlag.

4. Vom »Pralinengipfel« zur PESCO: Perspektiven der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU

MARTIN GROSSE HÜTTMANN

Am 29. April 2003 haben sich die Staats- und Regierungschefs aus Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg in Tervuren, einem Vorort von Brüssel, getroffen. Dieser europäische Mini-Gipfel ging als »Pralinengipfel« in die Geschichte ein. Hier wurden im kleinen Kreis wichtige Entscheidungen zur Zukunft der EU getroffen und die Idee einer »Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion« präsentiert. Damit wurden die Grundlagen geschaffen für die heutige Form der Koordinierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der sogenannten PESCO (»Permanent Structured Cooperation«), also der Ende 2017 erfolgten Aktivierung eines im EU-Vertrag angelegten, aber jahrelang ungenutzten Mechanismus der engeren militärischen Zusammenarbeit. Die Einladung nach Tervuren steht symbolisch für den »gespaltenen Westen« (Habermas 2004) und den heftigen Streit über den Einsatz von Militär im Irak zwischen den USA und den »kriegswilligen« EU-Staaten auf der einen Seite und den Ländern, die sich auf dem »Pralinengipfel« versammelt hatten, auf der anderen Seite. Diese »Irak-Kriegsdienstverweigerer« angeführt von Frankreich und Deutschland, lehnten einen militärischen Eingriff gegen das Regime in Bagdad, wie ihn die damalige Bush-Administration befürwortete, strikt ab (Hummer 2017a: 6). Der spöttisch gemeinte Namen »Pralinengipfel« verweist dabei auf Brüssel als Stadt der weltweit besten Pralinenhersteller und spiegelt gleichzeitig die Ablehnung des Vorhabens in Großbritannien, Spanien, Italien und Polen (damals noch nicht Mitglied der EU), die die USA und ihre Irak-Politik unterstützten hatten und die das Treffen ins Lächerliche zu ziehen versuchten. Im Rückblick lässt sich der »Pralinengipfel« jedoch als Beginn einer neuen Etappe der immer engeren Koordination in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik beschreiben, also zwei Bereiche, die als besonders schwierig zu integrieren galten. Heute prägen Stichworte wie »Europäische Armee«, »Armee der Europäer«, »Europäische Verteidigungsunion« oder PESCO die Debatten um die Zukunft der EU.

In den gut eineinhalb Jahrzehnten und den vielen Krisen in Europa in den letzten Jahren, die seit diesem Minigipfel vergangen sind, haben sich die Sicherheitslage in Europa und der Welt und die Wahrnehmung von innerer und äußerer Bedrohung deutlich verändert. Das Verständnis, was alles unter den Begriff »Sicherheit« fällt, und auch die Frage, wie sich das transatlantische Bündnis zwischen der EU (nach dem Brexit) und den USA, die traditionell den europäischen Einigungsprozess gefördert haben, auf dem Feld der Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Zukunft entwickeln wird, werden heute ganz neu diskutiert (Major 2018). So ist



Abb. 1 »Der »Pralinengipfel« am 29.4.2003 in Tervuren, Brüssel: »Wir haben innerhalb der Nato nicht zu viel Amerika, wir haben zu wenig Europa«. Die Staats- und Regierungschefs der vier Länder Luxemburg, Frankreich, Deutschland und Belgien erklärten 2003 in Brüssel, sie wollten den Kern eines gemeinsamen Planungs- und Führungszentrums für EU-Einsätze ohne Hilfe der Nato schaffen. Hintergrund war die Nichtbeteiligung der genannten Länder an der US- und GB-Intervention im Irak-Krieg (2003–2011)«

© dpa/dpaweb

die Europäische Union viel stärker als noch in den Zeiten des Kalten Krieges mit der Frage konfrontiert, ob und wie sie für die eigene Sicherheit sorgen kann und welche Instrumente bzw. Prinzipien der Sicherheits- und Verteidigungspolitik (z. B. Abschreckung, Aufbau und Einsatz militärischer Verbände und Ressourcen) sinnvoll erscheinen und wo solche Mittel einer klassischen »Hard power« an Grenzen stoßen oder gänzlich nutzlos sind; man denke hier an die Bedrohungen durch »hybride«, also eine nicht klassische militärische Kriegsführung, wie sie bei der russischen Besetzung der Krim 2014 sichtbar wurde oder an die Herausforderungen eines Cyberwar, also die Möglichkeit, moderne und technisch hochvernetzte und damit umso stärker verwundbare Gesellschaften durch das Ausschalten kritischer Infrastruktur (z. B. Stromnetz, Wasserversorgung, Krankenhäuser) lahmzulegen. Flugzeugträger, große Panzerarmeen, modernste Luftkampfsysteme oder sich selbst ins Ziel lenkende Drohnen mögen der Abschreckung dienen und dem Bild von modernen Kriegen im 21. Jahrhundert entsprechen, sie helfen jedoch nicht bei den »neuen« Bedrohungen der Sicherheit wie Klimawandel, globalen Epidemien und Ebola-Fieber. Im Kern geht es um die Frage: Welchen Beitrag kann die Europäische Union für die eigene Sicherheit und die Stabilität und den Frieden in der Welt leisten? Welche militärischen und vor allem zivilen Mittel kann sie heute schon einbringen und welche braucht sie in Zukunft, um stärker als bislang für die eigene Sicherheit zu sorgen? Und kann die Europäische Union, wenn sie vermehrt auf die militärische Karte setzt, noch ihrem Anspruch als »Zivilmacht« (Maull 2005), die den Einsatz militärischer Macht nur als »letztes Mittel« versteht, gerecht werden?

Bei Fragen der Sicherheit und Verteidigung sind Kernbereiche staatlicher Souveränität berührt. Deshalb zeigten sich hier lange Zeit – wie auch in der Krise der europäischen Migrationspolitik – typische Abwehrreflexe bei den EU-Mitgliedstaaten und ihren Regierungen, weil sie die eigene Souveränität und Autonomie in diesen Bereichen so weit als möglich schützen wollen. Insofern erscheint es aus heutiger Sicht einigermaßen utopisch, dass in Zukunft einmal »Brüssel« den Einsatzbefehl erteilt und deutsche, französische, niederländische und polnische Truppen, die Teil einer wirklich integrierten Europäischen Armee wären, in den bewaffneten Kampf in ein Krisengebiet schickt. Was heute freilich noch utopisch erscheint, könnte andererseits in einigen Jahren oder Jahrzehnten Realität sein. Die Debatten um die Schaffung einer »Europäischen Armee« werden bereits seit Jahrzehnten geführt und haben den Boden bereitet für die aktuellen Diskussionen, die der damalige Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker 2015 neu angestoßen hat (vgl. Bartels u.a. 2017; Dembinski/Peters 2018; Deutscher Bundestag 2018).

Denn trotz der Abwehrreflexe und Skrupel, klassische Staatsaufgaben wie Sicherheit und Verteidigung an die EU, also nach »Brüssel« zu übertragen, ist es offensichtlich – und dies zeigt sich auch durch hohe Zustimmungswerte für eine Europäisierung der Verteidigung in der Bevölkerung –, dass Sicherheit und Verteidigung in Europa nur durch gemeinsame Anstrengungen zu bewerkstelligen sind (Dembinski/Peters 2018: 2; Koenig 2019; von Achenbach 2019). In Zeiten, in denen jedoch die USA – der vertraute Garant der europäischen Sicherheit – unter ihrem Präsidenten Donald Trump mehrfach die Jahrzehnte lang unhinterfragte Bündnisverpflichtung im NATO-Rahmen in Frage stellt, weil viele Europäer aus der Washingtoner Sicht einen deutlich zu geringen finanziellen Beitrag zur eigenen Sicherheit leisten, müssen sich die Europäer selbst die Frage stellen und sich gefallen lassen, wie sie die künftig mehr für die eigene militärische Sicherheit leisten bzw. wie sie die eingesetzten Mittel effektiver und effizienter nutzen können. Das Urteil der Experten ist hier eindeutig: »Die EU-Staaten geben zusammen zwar viel Geld für Rüstung und Verteidigung aus und stehen hier weltweit hinter den USA, aber deutlich vor Russland. Im Verhältnis zum Aufwand bleiben die Fähigkeiten des weltpolitischen Akteurs EU aber hoffnungslos unzureichend« (Dembinski/Peters 2018: 4).

In diesen Diskussionen wird deutlich, dass die Europäische Union immer wieder mit dem Problem konfrontiert wurde, dass die Erwartungen, die an sie auf dem Feld der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik herangetragen wurden, mit den eigenen Ressourcen und Kapazitäten nicht oder nur schwerlich zu erfüllen waren – diese »Kluft«, die sich hier auftut und die der Politikwissenschaftler Christopher Hill (1993) als »Capability-Expectations Gap« beschrieben hat, hat die Lernprozesse und Reformdebatten der Vergangenheit geprägt und sie findet sich auch in den aktuellen Initiativen wieder.



Abb. 2 »Marianne sieht die deutsche Gefahr schon wieder riesengroß«
© Karikatur von Helmut Beyer aus dem Jahre 1952



Abb. 3 »Ablehnung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft durch den französischen Senat. Hier Charles de Gaulle bei einer Pressekonferenz am 7.4.1954 in Paris«
© picture alliance/ akg-images

Die Anfänge einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Die Frühgeschichte des (west-)europäischen Einigungsprozesses wurde geprägt vom aufkommenden Kalten Krieg und der bis 1989 dauernden Blockkonfrontation zwischen den beiden Supermächten. Auf der einen Seite stand der »Westen« unter der Führung der Vereinigten Staaten von Amerika und auf der anderen der »Ostblock«, der von der Sowjetunion angeführt wurde. Das 1949 gegründete transatlantische Verteidigungsbündnis NATO – zunächst noch ohne die Bundesrepublik Deutschland, die erst 1955 hinzugekommen ist – war und ist bis heute die zentrale Militärorganisation zur Verteidigung Europas. Die NATO kann in der Logik der Abschreckung glaubwürdig auf entsprechende Arsenalen von Atomwaffen verweisen und sie kann damit die für die Glaubwürdigkeit der Abschreckung wichtige »Zweitschlagsfähigkeit« sicherstellen. Das heißt, bei einem nuklear ausgeführten Angriff eines militärischen Gegners besitzt der Angegriffene – so die Theorie – immer noch genügend Waffen, um den Angreifer seinerseits mit dem sicheren Nukleartod zu bedrohen. Es gilt also das Prinzip: »Wer zuerst schießt, stirbt als zweiter«. Dass die NATO für so lange Zeit diese Funktion als Sicherheitsgarant für die in der Europäischen Gemeinschaft vereinigten Staaten haben würde und dass die USA in diesem System diese hegemoniale Stellung einnehmen würden, war in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst nicht ausgemacht.

Zwei Neugründungen, von denen eine gar nicht verwirklicht wurde und die andere inzwischen in der Europäischen Union aufgegangen ist, standen als Alternativen bereit: Die erste, aber nie verwirklichte Organisation war die »Europäische Verteidigungsgemeinschaft« (EVG). Sie hätte eine echte »Europäische Armee« (in der die deutschen Truppen integriert sein sollten) geschaffen und basierte auf dem nach dem französischen Verteidigungsminister benannten Plevin-Plan vom Oktober 1950. Die Ratifizierung scheiterte jedoch daran, dass die Französische Nationalversammlung dem Plan 1954 nicht zustimmen wollte und die EVG-Idee damit, zusammen mit dem Projekt einer »Europäischen Politischen Gemeinschaft« (EPG), obsolet geworden war. Die zweite, heute inzwischen überflüssig gewordene Institution ist die »Westeuropäische Union«. Diese WEU geht zurück auf den Brüsseler Pakt aus dem Jahr 1948 und sicherte den Partnerstaaten militärischen Beistand zu. Die WEU war lange Zeit das Forum für den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten in sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen; da die Mehrzahl der Staaten ja auch Mitglied in der Europäischen Gemeinschaft war, wurden im Rahmen der Institutionen der WEU wichtige Erfahrungen



Abb. 4 »Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Westeuropäischen Union und zur NATO am 9. Mai 1955. Rechts Bundeskanzler Konrad Adenauer, in der Mitte der französische Außenminister Antoine Pinay« © picture alliance/ akg-images

gen in der militärischen Zusammenarbeit gesammelt. Bis zum Beitritt Großbritanniens 1973 zur Europäischen Gemeinschaft war die WEU auch die zentrale Institution für den Austausch in Sicherheits- und Verteidigungsfragen zwischen den »Europäern« und dem Vereinigten Königreich.

Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes 1989/90 ergaben sich auf dem Gebiet der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik für die EU ganz neue Optionen: Die Erwartungen an eine echte europäische Politik auf diesem Feld waren groß und angesichts der gemischten Erfahrungen mit der »Europäischen Politischen Zusammenarbeit« (EPZ), dem Vorläufer des späteren Systems der außenpolitischen Koordinierung, öffnete sich mit der historischen Zeitenwende ein »Fenster der Gelegenheit«. Mit dem Vertrag von Maastricht, der im Februar 1992 unterzeichnet wurde und 1993 in Kraft getreten ist, wurden die Schienen gelegt, auf denen sich die EU in Richtung einer eigenständigen Außen- und Sicherheitspolitik bewegen sollte, die freilich weiter eingebettet blieb in die transatlantische Sicherheits- und Wertegemeinschaft der NATO. Da sich die Europäische Union in den nachfolgenden Jahren in den verschiedenen Vertragsänderungen neue Institutionen und Mechanismen geschaffen hatte, verlor die Westeuropäische Union ihre Bedeutung auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und wurde deshalb 2011 formal aufgelöst. Aber trotz der wichtigen Reformen in den frühen 1990er Jahren war die Integration und engere Zusammenarbeit nie ein Selbstläufer.

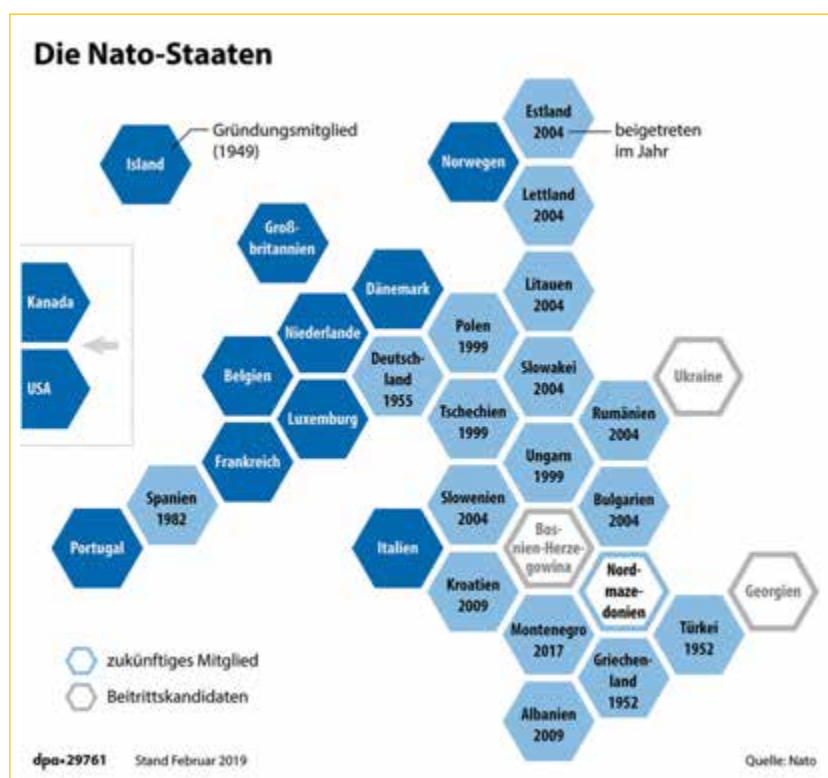
Abb. 5 »Die NATO-Staaten mit Beitrittsjahr und Beitrittskandidaten« © picture-alliance/ dpa-infografik

Die Hindernisse einer »Europäisierung« der Sicherheits- und Verteidigungspolitik?

Schon zu Beginn des europäischen Einigungsprozesses gab es unter dem Stichwort »Europe puissance« erste Versuche, die Europäische Gemeinschaft neben den beiden Supermächten USA und Sowjetunion als eigenständige Macht zu definieren, die bei Fragen zur internationalen Politik mit einer Stimme spricht und geschlossen auf der Weltbühne auftritt. Die dem US-amerikanischen Sicherheitsberater Kissinger in den 1970er Jahren zugeschriebene Frage: »Wen soll ich anrufen, wenn ich mit Europa telefonieren will« macht das Problem anschaulich, dass die Europäische Gemeinschaft eben nicht nur einen Ansprechpartner hat, sondern potentiell ganz viele.

Drei Problemfelder und Hindernisse lassen sich unterscheiden (vgl. Friis/Juncos 2019: 282): Dazu gehören erstens Meinungsunterschiede im Kreis der Mitgliedstaaten. Während die eine Gruppe eine **Supranationalisierung**, also die Schaffung echter europäischer Strukturen und die vollständige Integration der nationalen Streitkräfte im Sinne einer »Europäischen Armee« und die damit einhergehende »Staatswerdung« der Gemeinschaft unterstützt (Dembinski/Peters 2018: 2), wollen andere Staaten an einer der »**intergouvernementalen**«, also **zwischenstaatlichen Zusammenarbeit** in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik festhalten und die nationale Souveränität auf diesen politisch sensiblen und klassischen »staatlichen« Politikfeldern nicht aufgeben. Sensibel sind diese Bereiche auch deshalb, weil es am Ende um existentielle Fragen, d.h. um Leben und Tod gehen kann, wenn eine Regierung oder ein Parlament beschließen, Soldatinnen und Soldaten in gefährliche Krisengebiete zu entsenden. Aus Sicht der Skeptiker und Bremsen – in diesen Kreis gehörte lange Zeit Großbritannien – würde eine vollständige Übertragung von Entscheidungsmacht in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach »Brüssel« der EU den Status eines föderalen »super state« geben.

Aus der Sicht der Befürworter ist eine Europäisierung der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik jedoch zwingend, weil auch große Staaten wie Deutschland, Frankreich oder Großbritannien klein erscheinen gegenüber China, Russland oder den USA und auch die »Großen« nicht das nötige Gewicht in die Waagschale



werfen können, sondern allein durch ein gemeinsames »europäisches« Vorgehen ihren Interessen und Werten die nötige Geltung verschaffen können. Eine besondere Rolle spielen die »neutralen« Mitgliedstaaten der EU wie etwa Finnland, Schweden oder auch Österreich mit seinem historisch verankerten Status der »immerwährenden Neutralität«. Diese drei Länder, die erst seit 1995 Mitglied in der EU sind, haben sich in einer entsprechenden Erklärung ausdrücklich dazu verpflichtet, mit dem Beitritt »in vollem Umfang und aktiv an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik« mitzuwirken. Österreich hat sogar seine Verfassung angepasst und »europäisiert«, um mögliche Konflikte und Kollisionen zwischen dem nationalen Verfassungsrecht und dem Europarecht zu vermeiden (vgl. Jandl 2018: 173). Eine zweite Herausforderung, mit der die EU konfrontiert ist, und die vor allem in den ersten Jahrzehnten der Europäischen Gemeinschaft prägend war, ist der Konflikt zwischen den »Atlantikern«, die auf eine enge Anbindung an die USA und den Schwerpunkt auf die NATO legten, und den »Europäern«, die dem seit den Zeiten des französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle bevorzugten Modell einer eigenständigen europäischen Macht folgen. Hier ging es auch darum, in den Zeiten des Kalten Krieges nicht zwischen den beiden Supermächten USA und Sowjetunion zerrieben zu werden, sondern eine autonome Rolle in der internationalen Politik zu spielen und eine Art Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten zu bilden. Und schließlich als dritte Hürde einer Integration lassen sich Unterschiede der »strategischen Kultur« der EU-Staaten anführen: Auf der einen Seite stehen Staaten wie Frankreich und Großbritannien, die aufgrund ihrer kolonialen und imperialen Geschichte und die als Nuklearmächte, als Befehlshaber über gut ausgestattete Streitkräfte und ständige Mitglieder im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen häufiger eine interventionistische Politik verfolgen, weil sie auch die Mittel und den politischen Willen mitbringen. Sie sind also eher bereit, das eigene Militär unter nationaler oder auch unter der EU-Flagge in Krisengebiete zu entsenden. Auf der anderen Seite stehen Mitgliedstaaten, wie die Bundesrepublik Deutschland und »neutrale« Staaten, die eine »Kultur der militärischen Zurückhaltung« pflegen und den Einsatz von Kampftruppen und militärischer Gewalt nur im äußersten Notfall unterstützen (»ultima ratio«). Sie setzen stärker auf Prävention oder zivil-militärische Peacekeeping-Missionen.

Politische Lernprozesse in den 1990er Jahren

Obwohl die genannten Hürden eine Integration nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft 1954 lange Zeit verhindert haben, ist seit Ende der 1990er Jahren eine neue politische Dynamik zu beobachten. Der erste Inhaber des mit dem Vertrag von Amsterdam (1999) neu geschaffenen Amtes eines »Hohen Beauftragten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik« (GASP) der EU, Javier Solana, sprach im Jahr 2000 davon, dass die EU sich in der GASP geradezu mit »Lichtgeschwindigkeit« bewege. Diese neue Dynamik war und ist das Ergebnis eines schmerzlichen Lernprozesses, der vor allem durch die Jugoslawien-Kriege in den 1990er Jahren angestoßen wurde. Dazu gehört die Erfahrung der EU, dass sie einen Bürgerkrieg vor der eigenen Haustüre nicht mit eigenen Mitteln stoppen konnte, sondern am Ende auf die NATO angewiesen war. Ein erster Meilenstein war

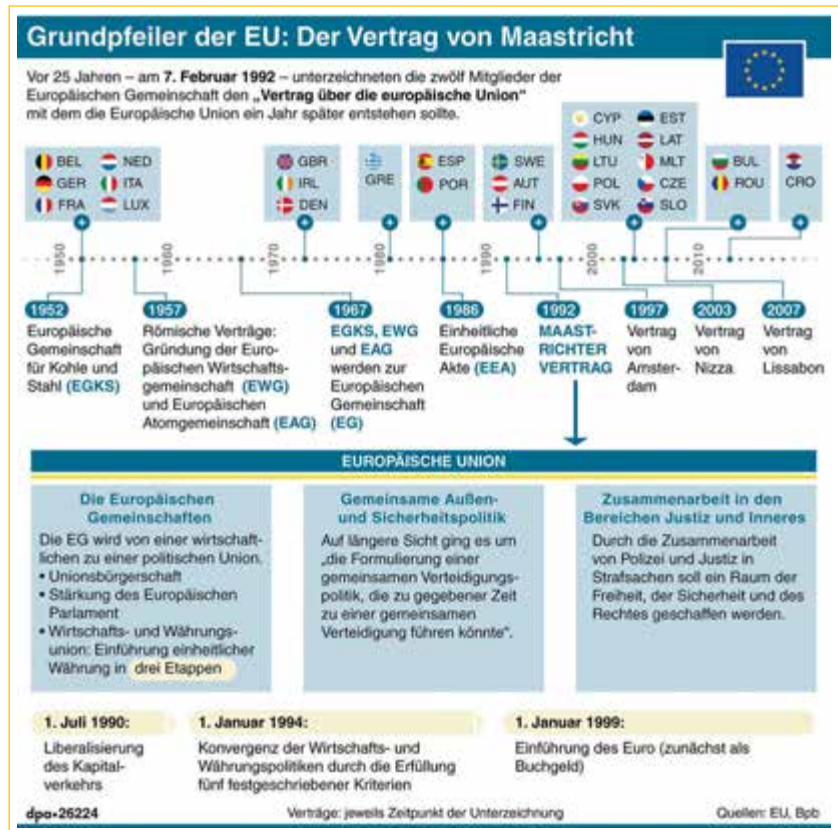


Abb. 6 »Vertrag von Maastricht: Die Entwicklung der EU und die wichtigsten Verträge«

© picture alliance/ dpa-infografik

der Vertrag von Maastricht, der in einem eigenen Kapitel eine »Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik« (GASP) etabliert hat. Die GASP schuf einen Rahmen und erleichterte die nachfolgenden Schritte in Richtung einer Europäisierung der Außen- und Sicherheitspolitik und schließlich auch der Verteidigungspolitik, die ein Teil der GASP ist. Während die »Europäische Politische Zusammenarbeit« (EPZ), also der Vorläufer der GASP, noch auf eine reine Koordinierung der mitgliedstaatlichen Politik ausgerichtet war – zum damaligen Zeitpunkt freilich schon ein großer Schritt –, haben die Verträge von Maastricht (1992) und Amsterdam (1997) im Rahmen der »Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik« neue Institutionen wie den »Mr. GASP«, konkrete Ziele (z. B. »Wahrung des Friedens«, neue Verfahren und Instrumente (z. B. »Gemeinsame Standpunkte«) geschaffen, die das Gewicht der EU als Akteur auf der internationalen Bühne erhöhen sollten. Mit dem Vertrag von Maastricht war perspektivisch auch schon eine gemeinsame Verteidigungspolitik angelegt. Die Formulierung des entsprechenden Vertragsartikels unter Konjunktiv zeigt jedoch, dass zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung am 7. Februar 1992 nur ganz vorsichtig die Tür einen Spalt weit geöffnet werden sollte: Der Wortlaut des Vertragsartikels liest sich entsprechend vage: »Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfasst sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Europäischen Union betreffen, wozu auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte« (Art. J.4 des Maastrichter Vertrags).

Mit dem Vertrag von Maastricht, der 1993 in Kraft getreten ist, setzte dann jedoch ein in der Entwicklung der EU beispiellose Reformphase ein, die ihren vorläufigen Höhepunkt mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 erreicht hat. In dieser Zeit kam es in kurzen Abständen zu neuen Regierungskonferenzen, die der Europäischen Union nach zum Teil kontroversen und langwierigen Verhandlungen jeweils einen neuen Vertrag bescherte (vgl. Große Hüttmann 2018). Die Städte, in denen die neuen Verträge unterzeichnet wurden, gaben ihnen je-



Abb. 7 »Auslandseinsätze der Bundeswehr mit Mandaten«

© picture alliance/ dpa-infografik

weils ihren Namen: Nach dem »Vertrag von Maastricht« kam es schon 1997 zum »Vertrag von Amsterdam«, der schon wenige Jahre später durch den »Vertrag von Nizza« (2000) abgelöst wurde und an dessen Stelle sollte der EU-Verfassungsvertrag treten, den der Konvent – ein neues, demokratischeres und »deliberatives« Verfahren zur Fortschreibung der EU-Verträge – im Juli 2003 beschlossen hatte. Dieser Verfassungsvertrag war der bislang ambitionierteste neue Vertrag, was sich nicht zuletzt in seinem Namen »Vertrag über eine Verfassung für Europa« – so der offizielle Titel – widerspiegelte. Die Ratifizierung dieses Vertrages scheiterte jedoch in den Referenden, die im Frühsommer 2005 in Frankreich und in den Niederlanden abgehalten wurden. Ein neuer Anlauf unter der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 »rettete« weite Teile des Verfassungsvertrags und überführte diese in den Vertrag von Lissabon, der in der portugiesischen Hauptstadt am 13. Dezember 2007 von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet wurde und der bis heute die primärrechtliche Grundlage der Europäischen Union und ihrer Politik ist.

In allen Reformdebatten, die in den entsprechenden Regierungskonferenzen bzw. im Verfassungskonvent geführt wurden, spielten die Themen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik eine zentrale Rolle. Immer ging es darum, die bisherigen Erfahrungen mit den vorhandenen Instrumenten und Verfahren in diesen Politikfeldern zu bewerten und die Lernprozesse in entsprechende Änderungen des Vertrags zu übersetzen. Es ging also darum, die eingangs erwähnte »Capability-Expectations Gap« (Hill 1993), also die »Lücke« zwischen den vorhandenen Kapazitäten und den Erwartungen, die von außen und innen an die EU herangetragen wurden, durch die Einführung neuer Institutionen, Verfahren und Instrumente zu schließen. Eine wichtige Rolle spielten hier nicht nur die Europäischen Gipfel, auf denen sich die Staats- und Regierungschefs treffen oder die sich über Monate ziehenden Regierungskonferenzen, sondern auch bilaterale oder kleine multilaterale Zusammenkünfte wie der »Prälinengipfel«.

Ein wichtiges bilaterales Treffen war der französisch-britische Gipfel in St. Maló 1998, der die Regierung in London, die immer als Bremser aufgetreten war, an Bord holte und schließlich die Grundlage schuf für Beschlüsse, die auf dem Kölner Gipfel 1999 getroffen wurden. Hier verpflichteten sich die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der sogenannten »Headline Goals« dazu, zum Beispiel 60.000 Soldaten und 5.000 Polizisten ab 2003 bereitzuhalten und in zivil-militärische Missionen zu entsenden. Darüber hinaus ging es auch um die Frage, wie die Zusammenarbeit mit der NATO künftig organisiert werden sollte. Die hierzu beschlossene »Berlin-Plus-Vereinbarung« aus dem Jahr 2003 sollte sicherstellen, dass die Europäische Union auch dann auf die militärischen Ressourcen und Kapazitäten der NATO (z. B. Zugang zu Geheimdienstinformationen) zurückgreifen kann, wenn das transatlantische Verteidigungsbündnis selbst nicht an Einsätzen beteiligt ist; die Mission »EUFOR-Althea« in Bosnien-Herzegowina geht auf diese Berlin-Plus-Vereinbarung zurück.

Die Schaffung neuer Institutionen wie das PSK, das »Politische und Sicherheitspolitische Komitee«, das die unterschiedlichen Ebenen und Bereiche der zivilen und militärischen Seite der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU verbindet, ist ein weiteres Beispiel dafür, wie die Europäische Union die Lücke zwischen Erwartungen und Fähigkeiten zu schließen versucht. Weitere Neuerungen sind das bereits er-

wähnte Amt des »Hohen Beauftragten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU«, der mit dem Vertrag von Lissabon geschaffene »Europäische Auswärtige Dienst« (EAD), eine Art »Außenministerium« der EU, sowie der Militärausschuss bzw. Militärstab der EU, der als Operationszentrum dient und kleinere Militäroperationen selbständig leiten kann. Eine zentrale Rolle spielt auch seit 2004 die Europäische Verteidigungsagentur (EDA), die eine Art »Harmonisierung« der Verteidigungs- und Rüstungspolitik in den Mitgliedstaaten ermöglichen soll; es geht hier um eine europäische Koordinierung der bislang hauptsächlich national organisierten Beschaffungspolitik. Das Ziel sind Einsparungen und Synergieeffekte bei der Beschaffung von Gerät und Material. Traditionell zeichnen sich die Rüstungsmärkte in Europa durch eine »besondere Symbiose zwischen Staaten und nationalen Industrien aus« (Dembinski/Peters 2018: 4). Die Folgen sind zum einen die hohe Fragmentierung in 28 nationale Rüstungsmärkte, die auch durch Ausnahmen von den Wettbewerbsregelungen im Binnenmarkt für Rüstungsgüter (Art. 346 AEUV) begünstigt werden und zum anderen zu niedrige Skalenerträge: »Nationale Regierungen kaufen von den zunehmend weniger wettbewerbsfähigen nationalen Industrien Güter in immer kleineren Serienstückzahlen für immer mehr Geld pro Einheit. (...) Und wenn europäische Staaten Rüstungsgüter nicht selbst herstellen, beziehen sie diese oft von amerikanischen Anbietern« (Dembinski/Peters 2018: 4–5). Das heißt auch, dass eine fortschreitende »Europäisierung« der Rüstungsproduktion und auch des späteren Exports von gemeinsamen europäischen Produkten wie dem Eurofighter im Sinne der europäischen Unternehmen und Hersteller von Rüstungsgütern ist. Diese Fragmentierung ist auch ein Problem für die sogenannte Interoperabilität, also die gemeinsame Einsatzfähigkeit der unterschiedlichen europäischen Waffensysteme, etwa bei Hubschraubern, Schiffen oder Panzern. Nach Berechnungen der EU-Kommission gibt es in den europäischen Streitkräften knapp 180 unterschiedliche Waffensysteme mit niedrigen Stückzahlen, während in den USA nur



Abb. 8 »PESCO-Beschluss des Europäischen Rats am 15.12.2017. PESCO bezeichnet die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die sich in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) besonders engagieren wollen.« © picture alliance/ Photoshot

30 mit entsprechend sehr viel höheren Stückzahlen im Einsatz sind (vgl. Dembinski/Peters 2018: 5).

Das Jahr 2016 brachte mit dem Brexit-Referendum in Großbritannien im Juni und der Wahl des US-amerikanischen Präsidenten im November zwei einschneidende Ereignisse, die den europäischen Lernprozess der letzten Jahre in eine steile Lernkurve überführten. Es stellte sich nun mehr denn je die Frage, wie die Europäer in »Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, [...] ein Stück vorbei« sind, ihr Schicksal in die eigene Hand nehmen müssen, wie es Kanzlerin Angela Merkel in ihrer »Bierzeltrede« in Trudering Ende Mai 2017 formuliert hat (zit. nach Dembinski/Peters 2018: 1).

Die Terroranschläge in Frankreich seit 2015 auf Redaktionen, Cafés und Konzerthallen waren, ebenso wie die Anrufung der im EU-Vertrag verankerten militärischen »Beistandsklausel« nach Artikel 42 Absatz 7, ebenfalls einschneidende Ereignisse und ein schwerer Schock, die gezeigt haben, wie verletzlich die Europäer in ihrer westlich-liberalen Lebensart sind. Die französische Regierung hat sich nach den Anschlägen des sogenannten Islamischen Staates im November 2015 in Paris »in systemwidriger Weise« (Hummer 2017b: 11) auf diese militärische Klausel berufen und nicht auf den für solche Fälle terroristischer Anschläge in einem EU-Staat vorgesehenen Artikel 222 AEUV, der eine »Solidaritätsklausel« beinhaltet. Häufig waren es in der Vergangenheit ähnliche Krisen und externe Schocks, die als Katalysator für weitreichende Reformen in der Europäischen Gemeinschaft dienten – das gilt auch für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Raine 2019). Trump, Brexit und die Terroranschläge in Paris und anderswo haben also ihren Teil dazu beigetragen, dass PESCO – vor allem auch als politisches Projekt verstanden – für die EU nach all den Krisen zu einer neuen Leitidee mit hohem Symbolgehalt werden konnte.

Neue Strukturen und Initiativen: Was steckt hinter PESCO?

Die Europäische Union ist berühmt und berüchtigt für ihre Abkürzungen. Kürzel sind fester Bestandteil des für Außenstehende manchmal schwer zu verstehenden »EU-Jargons«. Die englische Abkürzung **PESCO** ist nicht nur Insidern geläufig, sondern hat inzwischen auch ihren Weg in die Medien gefunden und lautet ausgeschrieben so: **»Permanent Structured Cooperation«**. Im Deutschen klingt der Begriff nicht weniger abstrakt und heißt »Ständige Strukturierte Zusammenarbeit« und wird mit »SSZ« abgekürzt. Hinter dieser Abkürzung stehen das Leitbild eines »Europas der unterschiedlichen Geschwindigkeiten« bzw. das Prinzip der »differenzierten Integration«. Ein im EU-Vertrag (»Primärrecht«) verankerter Mechanismus erlaubt es einer Kerngruppe von EU-Mitgliedstaaten, in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik en-



Abb. 9 »Gemeinsam sind wir stark!«

© Gerhard Mester, 18.5.2018



Abb. 10 »Drei Großmächte?«

© Gerhard Mester, 9.2.2019

ger zusammenzuarbeiten und gewissermaßen als Avantgarde voranzugehen, auch wenn (noch) nicht alle Staaten mitziehen wollen. Es geht also darum, innerhalb des EU-Vertrags eine »Koalition der Willigen« zu schmieden oder ein »Kerneuropa« zu gründen. Die Idee ist es, Fortschritte auch auf einem politisch »heiklen« Feld wie der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu ermöglichen, ohne dass Bremser und Blockierer ihre Veto-Macht einsetzen und einen Beschluss verhindern können. Auch wenn der Kreis der Staaten zunächst klein ist, kann er später größer werden – es soll also kein Staat ausgeschlossen werden.

Zwischen Deutschland und Frankreich gab es unterschiedliche Meinungen, ob der Kreis der PESCO-Staaten eher exklusiv, so die französische Position, oder aber inklusiv angelegt sein sollte, wofür Berlin sich immer stark gemacht hat. Frankreich ist an einer kleineren und deshalb schlagkräftigeren Gruppe interessiert, weil man in Paris hofft, im kleinen Kreis von Gleichgesinnten später auch ambitioniertere militärische Einsätze organisieren zu können, nicht zuletzt als Weg, um das französische Militär zu entlasten.

Die in der Sorbonne-Rede 2017 von Präsident Macron vorgeschlagene und am 25. Juni 2018 von neun europäischen Staaten – darunter auch Großbritannien – unterzeichnete Erklärung zur Gründung der Europäischen Interventionsinitiative (EI2) ist zwischenstaatlich ausgerichtet und soll nach den Vorstellungen von Paris eine rasche und flexible militärische Einsatzfähigkeit von Staaten in Krisengebieten ermöglichen. Die EI2 ist im Unterschied zu PESCO außerhalb des EU-Rahmens organisiert und mit aktuell nur neun Mitgliedern auch deutlich exklusiver angelegt, was die Initiative nach französischer Ansicht auch interessanter macht als das PESCO-Modell. Die Europäische Interventionsinitiative ist jedoch keine Eingreiftruppe, wie der Name suggeriert, sondern ein breiter Rahmen, um die operative Zusammenarbeit der beteiligten Streitkräfte zu organisieren. Erst am Ende eines längeren Prozesses des intensiven Austausches und der gemeinsamen Planungen könnten gemeinsame militärische Einsätze in Krisengebieten durchgeführt werden (vgl. Kahlert/Major 2019).

Zu den treibenden Kräften von PESCO gehörten neben der EU-Kommission, die sich hier als verteidigungspolitischer Akteur durch die Vorlage von Strategie- und Konzeptpapieren profiliert (Becker/Kempin 2019), vor allem Frankreich und Deutschland. Die beiden Staaten haben sich hier auf ihre klassische Rolle als »Motor der Integration« besonnen und seit den 2000er Jahren Anstöße gegeben zur »verstärkten Zusammenarbeit« auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik.

Ein erster wichtiger Anstoß zur Fortentwicklung der bestehenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU kam von Dominique

de Villepin und Joschka Fischer, den beiden Kollegen im Amt des Außenministers, in Form eines gemeinsamen Vorschlags an den Verfassungskonvent im November 2002. Hier taucht zum ersten Mal in einem gemeinsamen Papier ein Begriff auf, der viele Jahre später die Debatten prägen sollte – der Begriff einer »Europäischen Sicherheits- und Verteidigungs-Union«, die nicht als Konkurrenzprojekt zur NATO gedacht war, sondern »zur Stärkung des europäischen Pfeilers der Allianz beitragen soll«.

Der 13. November 2017 könnte im Rückblick als ein historischer Tag in die europäische Integrationsgeschichte eingehen. Das war der Tag, als eine große Zahl an Mitgliedstaaten – zunächst noch ohne Dänemark, Irland, Malta, Portugal und Großbritannien – dem Rat der EU und der Außenbeauftragten Federica Mogherini ihre Absicht bekundet hat, dass sie den im EU-Vertrag angelegten Mechanismus der »Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit« (PESCO) nutzen wollen, um auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik künftig enger zu kooperieren (Rats-Dokument 14190/17 vom 13.11.2017).

Im Anhang des englischsprachigen Dokuments tauchen mehrfach die Begriffe »inclusive«, »modular« und »ambitious« auf – damit wird deutlich, dass PESCO als Rahmen und Prozess zu verstehen ist, der aber offen ist für weitere Mitgliedstaaten und der darüber hinaus einen modularen Ansatz verfolgt, also sich aus unterschiedlichen Elementen zusammensetzt und gleichzeitig ehrgeizig ist in seinen Zielen. Im Dezember 2017 fassten die Mitgliedstaaten dann den förmlichen Beschluss und verabschiedeten eine Liste von Einzelprojekten. Die einzelnen Projekte, die in einer zweiten Runde erweitert wurden, reichen von mehr oder weniger ambitionierten Ideen wie dem Aufbau eines Zentrums für EU-Ausbildungsmissionen (European Union Training Mission Competence Centre, kurz: EU TMCC), dem Projekt eines Prototyps eines Fahrzeugs für die Infanterie (Armoured Infantry Fighting Vehicle), einer Euro-Drohne bis zum Aufbau von technischen Kapazitäten in »Elektronischer Kriegsführung« und der Schaffung eines European Medical Command oder auch dem Abbau bürokratischer Hürden beim grenzüberschreitenden Transport von militärischem Gerät, das als »military Schengen« beschrieben wird (vgl. Beer 2019). Bei 14 PESCO-Projekten ist die Bundesrepublik Deutschland beteiligt, bei sechs übernimmt sie die Federführung. Die Zahl der Projekte lag ursprünglich bei 17 und wurde 2018 erweitert auf 34. Die berechnete Frage, die Joshua Beer (2019) in der F.A.Z. gestellt hat, lautet freilich: »Machen 34 Projekte die EU verteidigungsfähig?« Er gibt gleich auch eine Antwort, die zeigt, dass seiner Ansicht nach und nach Meinung vieler Experten eine gewisse Skepsis angebracht ist: »An Vorhaben mangelt es offenkundig nicht, doch den Erfolg von Pesco an der Zahl seiner Projekte zu messen, wäre falsch.« Ähnlich zurückhaltend argumentiert Niklas Helwig von der Rand Corporation, wenn er sagt: »PESCO baut keine europäische Armee auf, wie es die Politik gerne vermittelt«. Das heißt, dass die öffentliche Debatte, die sich mit den Stichworten PESCO und »Verteidigungsunion« verbindet, eine politische Dynamik unterstellt, die die Befürworter einer engeren Zusammenarbeit wie auch die Gegner einer angeblichen »Militarisierung« der EU (Nesch 2018) wohl gleichermaßen überschätzen. Die Schwierigkeiten, die vielen Initiativen und Konzepte wie die Verteidigungsunion rechtlich einzuordnen (Croitoru 2019; Wolfstädter 2018) und auch die Vielzahl neuer Begriffe und Narrative sind freilich ein Indiz dafür, dass aus der Sicht der Protagonisten noch einiges an Überzeugungs- und Legitimationsarbeit zu leisten ist und eine »sinnstiftende Erzählung« nachgeliefert werden muss.

Seit einiger Zeit tauchen eine Reihe von neuen Begriffen und Schlagworten wie »strategische Autonomie« oder »Resilienz« in wissenschaftlichen Studien, in Politikerreden, aber auch in der öffentlichen Diskussion jenseits der Fachkreise auf, wenn die Rede ist von der »Weltpolitikfähigkeit« – den Begriff hat der frühere EU-Kommissionspräsident Juncker geprägt – der Europäischen Union. Im Kern geht es um die Frage, was »Souveränität« heute, also in Zeiten der »Großmächte-Rivalität« heißt. In einer Zeit, in der die USA, China und Russland in Fragen der Politik, Wirtschaft und Technologie sich als Konkurrenten der EU verstehen und manche Beobachter gar von einem neuen Kalten Krieg oder von Handelskriegen, die mit der Erhebung immer neuer Zölle ausgetragen wird, sprechen. Eine im Februar 2019 von der »Stiftung Wissenschaft und Politik« in Berlin veröffentlichte Studie hat hier die nötige konzeptionelle Klarheit geschaffen. Die Autorinnen und Autoren definieren »strategische Autonomie« (nicht zu verwechseln mit Autarkie oder Abschottung) folgendermaßen: Sie beschreiben sie als »... die Fähigkeit, selbst außen- und sicherheitspolitische Prioritäten zu setzen und Entscheidungen zu treffen, sowie die institutionellen, politischen und materiellen Voraussetzungen, um diese in Kooperation mit Dritten oder, falls nötig, eigenständig umzusetzen. Ein hoher Grad an strategischer Autonomie befähigt dazu, Regelwerke in der internationalen Politik aufrechtzuerhalten, weiterzuentwickeln oder zu schaffen und sich nicht unwillentlich fremden Regelwerken unterwerfen zu müssen. Das Gegenteil strategischer Autonomie wäre ein Status als Empfänger von Regeln und strategischen Entscheidungen, die Dritte – die USA, China oder Russland – mit unmittelbarer Wirkung für Europa treffen« (Lippert u.a. 2019: 5).

Diese sehr breit angelegte Definition von »strategischer Autonomie« macht deutlich, dass die EU eine so verstandene Eigenständigkeit nicht von heute auf morgen erreichen kann, sondern dass es nur darum gehen kann, ein »Mehr an Autonomie« in unterschiedlichen Politikbereichen zu schaffen und dass von einem »Prozess der graduellen Autonomisierung« auszugehen ist (Lippert u.a. 2019: 5). Aber selbst eine schrittweise Vorgehensweise würde zu weitreichenden Anpassungen und immensen finanziellen Kosten führen, die die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, also auch die Bürgerinnen und Bürger tragen müssten, nur bezogen auf die militärische Dimension einer »strategischen Autonomie«. Im Mai 2019 haben Experten des »International Institute for Strategic Studies« (IISS) eine Studie vorgelegt, in der in verschiedenen Szenarien der Abwehr einer militärischen Aggression ausgearbeitet wurde, welche finanziellen und personellen Lasten die Europäer im hypothetischen Falle eines Austritts der USA aus der NATO zu tragen hätten, um den Ausfall zu kompensieren: »Zum ersten Mal klebt damit ein Preisschild an dem Begriff der »strategischen Autonomie«, der die außenpolitische Debatte in Deutschland und Europa seit dem Amtsantritt Donald Trump beherrscht«, schrieb das Nachrichtenmagazin »Der Spiegel«. Die Studie wurde nach »Spiegel«-Angaben vom Planungstab des Auswärtigen Amtes in Berlin angeregt und mitfinanziert. Um das »massive Rüstungsdefizit« auszugleichen, müsste das Verteidigungsbündnis ohne die USA gewaltige Summen aufwenden, um in einem Zeitraum von ein bis zwei Jahrzehnten, so die IISS-Experten, diese Lücke schließen zu können: »Insgesamt müsste die kleinere Nato zwischen 288 Mil-



Abb. 11 »Verteidigungsausgaben der NATO-Staaten«

© picture alliance/ dpa-infografik

liarden und 357 Milliarden Dollar ausgeben, um für dieses Szenario gewappnet zu sein« (Spiegel, 11.5.2019, S. 35).

Ein anderer Begriff, der von der »Europäischen Souveränität«, spielt in der aktuellen Debatte ebenfalls eine wichtige Rolle. Die neue Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, zählt Selbstbewusstsein, Wettbewerbsfähigkeit und Souveränität zu den Leitbildern der EU. Der Begriff geht zurück auf den französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron, der in seiner Sorbonne-Rede 2017 und in seiner Ansprache vor dem Europäischen Parlament dazu aufgerufen hat, der Europäischen Union eine eigene »Souveränität« zuzusprechen. Macron setzt sich hier ab von einem Souveränitäts-Verständnis, das allein, wie etwa bei italienischen oder französischen Rechtspopulisten, nationalstaatlich definiert ist und von den Gegnern einer weiteren EU-Integration oder auch von den Befürwortern des »Brexit« als Begriff besetzt wurde, um die Souveränität der Mitgliedstaaten zu sichern und einer weiteren Integration einen Riegel vorzuschieben. In Großbritannien wurde das Motto »Take back control« zum Versprechen und zur zentralen Idee der Austrittsbefürworter und der Anhänger eines harten Brexit. Macron und andere, die diesen Begriff »europäisch« definieren, sehen nur in einer engen Zusammenarbeit und Integration der europäischen Staaten eine Chance, so etwas wie nationalstaatliche Souveränität zu erhalten bzw. sie wiederzuerlangen: In einer globalisierten Welt und den damit verbundenen Herausforderungen seien auch große Staaten überfordert und auch sie seien, so die Überzeugung von Macron und anderen, wenn sie klassische »Staatsaufgaben« noch erfüllen wollten, auf eine weitere Integration im Rahmen der Europäischen Union angewiesen.

Einem dritten Schlagwort – »strategische Kultur« – kommt in der Debatte um die Zukunft der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ebenfalls eine wichtige Rolle zu. Hinter dem Begriff steht die Idee, dass es in Staaten und Gesellschaften eine historisch gewachsene und tief verankerte »Kultur« auch in Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik gibt. Es wird unterstellt, dass die Außenpolitik eines Staates durch unterschiedliche strategische Kulturen geprägt (»gerahmt«), aber nicht determiniert, also »schicksalhaft« vorherbestimmt wird (Göler 2019: 25). In Frankreich und Großbritannien haben die Kolonialgeschichte und die imperialen Erfahrungen zu einem bestimmten Grundverständnis darüber geführt, ob und wenn ja, wie das eigene Militär den nationalen Interessen und außen- und sicherheitspolitischen

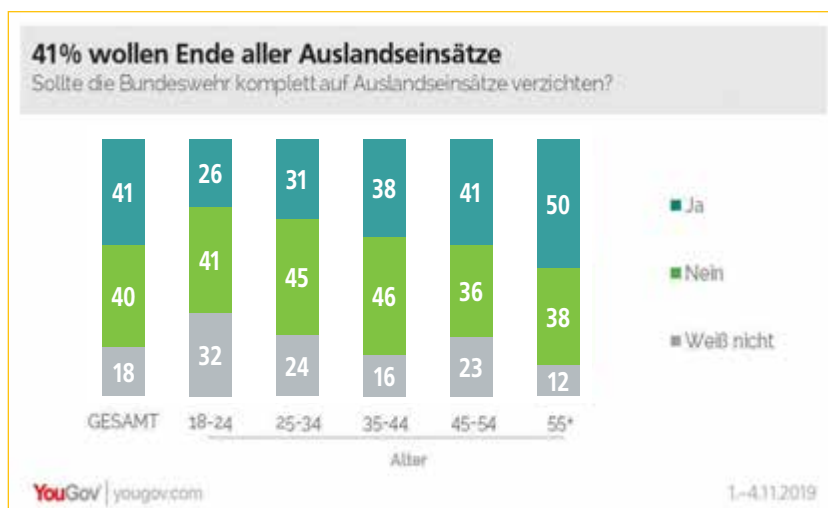


Abb. 12 »YouGov-Umfrage zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr«, 2019 (wenn sich bei den Säulen nicht 100% ergeben, geschieht dies aufgrund von Rundungen) © yougov.de

Zielen dienen sollte. Dies schlägt sich nieder in der Art und Weise, wie Politik und die Bevölkerung zum Einsatz militärischer Mittel in der Außen- und Sicherheitspolitik stehen.

In der Bundesrepublik Deutschland ist aufgrund der Schuld in zwei Weltkriegen und der damit einhergehenden historischen Verantwortung eine »Kultur der Zurückhaltung« fest verankert in der Gesellschaft. Dieser Reflex führt dazu, dass in der Öffentlichkeit der Einsatz von Militär nur als letztes Mittel (*ultima ratio*) oder als Unterstützung und Absicherung entsprechender ziviler Operationen akzeptiert wird. Untersuchungen zeigen, dass die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland trotz aller Appelle vonseiten der Politik zu mehr »Verantwortung« in den internationalen Beziehungen skeptisch sind, wenn die Frage nach dem Einsatz der Bundeswehr in Krisengebieten gestellt wird: Eine breite Zustimmung gibt es zur multilateralen und europäischen Einbindung: 84 Prozent der Befragten befürworteten 2017 in einer repräsentativen Umfrage die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und 79 Prozent sprachen sich dafür aus, dass die Bundesrepublik Deutschland international und multilateral eingebunden bleibt. Wenn die Frage gestellt wird, welche Mittel in der Außen- und Sicherheitspolitik zum Einsatz kommen sollen, plädieren 48 Prozent in der besagten Umfrage für diplomatische Lösungen, 71% für Entwicklungshilfe, 59% für die Beteiligung der Bundeswehr an Ausbildungsmissionen, 56% für Stabilisierungseinsätze, aber nur 34% für Kampfeinsätze mit Beteiligung deutscher Soldaten. Eine besondere Rolle spielt in der deutschen Debatte der Parlamentsvorbehalt, also das Prinzip, dass Einheiten der Bundeswehr nur mit Zustimmung des Bundestags in Einsätze entsandt werden dürfen. Ob und inwiefern das Konzept der »Parlamentsarmee« zu einem »Problem für eine Beteiligung an integrierten Verteidigungsstrukturen« (Göler 2019: 27) im Rahmen der Europäischen Union, etwa im Zusammenhang mit der von Emmanuel Macron vorgeschlagenen »Europäischen Interventionsinitiative«, werden könnte, wird in Berlin und Brüssel in Expertengruppen diskutiert. Dass die Schaf-

fung einer gemeinsamen »strategischen Kultur« ein wichtiges Element für eine echte Europäisierung der Verteidigungspolitik ist, scheint in Paris und Berlin Konsens zu sein. Macron hat in seiner Sorbonne-Rede im September 2017 auf den bestehenden Mangel verwiesen: »Woran es Europa, diesem Europa der Verteidigung, heute am meisten fehlt, ist eine gemeinsame strategische Kultur.« Bundeskanzlerin Merkel hat in einem Interview ganz ähnlich argumentiert und einen engen Zusammenhang hergestellt zwischen der PESCO und einer »gemeinsame(n) militärstrategische(n) Kultur in Europa«.

Eine »strategische Autonomie« der EU hängt, wie oben gezeigt wurde, also nicht nur ab von der Schaffung und Bereitstellung von Kapazitäten und Strukturen im Sinne einer neuen Hardware, es braucht nach Ansicht der Experten also auch eine neue Software, also ein Umdenken und eine »Europäisierung« der nationalen Kulturen und darauf aufbauend der Praxis in den Mitgliedstaaten. Auch hier

muss nach Ansicht von Experten und nach allgemeiner Überzeugung in der Politik eine »Lücke« (Hill 1993) geschlossen werden, um den Anforderungen gerecht zu werden.

Ein viertes Schlagwort, das in der Debatte seit kurzem die Runde macht, ist das von der »Resilienz« (lat., *resilire*: zurückspringen, abprallen). Der Begriff wurde wie auch der »strategischen Autonomie« mit der »Globalen Strategie« der EU 2016 veröffentlicht und in den Diskurs eingespeist. Er taucht seither in zahlreichen Dokumenten der EU als ein neues »Leitmotiv« auf (Bendiek 2018; Wagner/Anholt 2016). Der Begriff »Resilienz« stammt eigentlich aus der Psychologie und beschreibt die »Fähigkeit eines Menschen, Krisensituationen durch den Rückgriff auf persönliche und soziale Ressourcen zu meistern« (Bendiek 2018: 66). Das Konzept der Resilienz wird aber auch übertragen auf Ökosysteme und die Wirtschaft – und nun also auch auf die europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Das Ziel, das die Globale Strategie der EU verfolgt, ist es, die »Widerstandsfähigkeit der EU gegen innere und äußere Bedrohungen« (Bendiek 2018: 66f.) zu erhöhen.



Abb. 13 »Bundeswehr als Parlamentsarmee«

© Gerhard Mester, 2018

Hinter einer »resilienten« Europäischen Union, wie sie in der Globalen Strategie konzipiert ist, stehen zwei Prinzipien: »zum einen die Idee, äußere Risiken und Gefahren abwehren zu können, zum anderen die Fähigkeit, in den Nachbarstaaten der EU stabilisierend zu wirken« (Bendiek 2018: 69). Zentral ist der Begriff – ähnlich auch der der »Souveränität« – für die digitale und technologische Selbstbehauptung der Europäer gegenüber den USA und China. Sogenannte »hybride Bedrohungen« wie Angriffe aus der Cyber-Welt spielen in den Szenarien und Debatten in Expertengruppen in den letzten Jahren eine immer größere Rolle. Daneben gibt es aber auch noch die »klassischen« Bedrohungen der territorialen Integrität der EU-Staaten durch Angriffe eines Drittstaates. Hier stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von EU und NATO und wie sehr die Europäer immer noch vom militärischen Schutz der USA abhängig sind, auch wenn mit PESCO und anderen Initiativen der europäischen Pfeiler der NATO gestärkt werden soll.



Abb. 14 »Strengt euch gefälligst an!«

© Gerhard Mester, 2017

Das Verhältnis zwischen PESCO und NATO

Das 1949 gegründete transatlantische Verteidigungsbündnis war und ist immer noch das zentrale Forum und die wichtigste Lebensversicherung für die Europäer. Sie basiert auf dem Artikel 5 des NATO-Vertrags beruhenden Versprechen, dass bei einem Angriff auf ein Land alle anderen diesem Land zu Hilfe eilen. Diese Garantie ist so lange glaubwürdig, wie die oben erwähnte »Zweitschlagsfähigkeit« gesichert ist. Nachdem die ursprünglichen Pläne einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft in den 1950er Jahren gescheitert waren, spielte die NATO auch für die europäischen Staaten – Frankreich besaß eine Sonderrolle, solange es nicht in die militärischen Kommandostrukturen der NATO eingebunden war – die Hauptrolle in allen Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die USA hatten aufgrund ihrer militärischen Stärke und aufgrund ihres Status als atomare Supermacht in der NATO eine hegemoniale Stellung. Ein ewiges Streitthema war und ist bis heute die Frage nach der gerechten »Lastenteilung« (*burden sharing*). Die US-amerikanische Seite dringt immer wieder – und das nicht erst seit Trump – darauf, dass die Europäer einen höheren Anteil an den finanziellen und personellen Kosten tragen. Die Debatte um das sogenannte Zwei-Prozent-Ziel, also das im NATO-Kreis vereinbarte Ziel, dass die Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2024 ihre Verteidigungsausgaben schrittweise erhöhen auf einen Anteil von zwei Prozent, gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Vor allem die Bundesrepublik Deutschland steht da immer wieder in der Kritik, weil sie momentan »nur« die Marke von 1,3 Prozent erreicht.

Als der Kalte Krieg zu Ende ging, hatten viele Beobachter erwartet, dass sich die NATO auflösen würde, da mit dem Untergang der Sowjetunion der zentrale »Gegner« nicht mehr existierte und damit die Existenzgrundlage der NATO weggebrochen war. Das transatlantische Verteidigungsbündnis hatte jedoch eine erstaunliche Anpassungs- und Wandlungsfähigkeit in Richtung eines »Weltpolizisten« gezeigt. Als die EU in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre begann, eine eigenständige »Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik« aufzubauen, wurde das in den USA kritisch gesehen.

Die US-amerikanische Außenministerin Madeleine Albright hat im Dezember 1998 in einer Rede ihre berühmten »3 Ds« definiert:

Zum einen solle ein »Decoupling«, also ein Abkoppeln der EU von den USA vermieden werden; zum zweiten sollten keine Doppelstrukturen (*»no duplication«*) geschaffen werden, weil dies nicht effektiv sei und unnötige Zusatzkosten verursache und schließlich, zum dritten, sollten Mitgliedstaaten der EU, die nicht in der NATO seien, nicht diskriminiert (*»no discrimination«*) werden.

Eine EU, die sich glaubwürdiger als eigenständiger Sicherheitsproduzent positionieren wollte, musste sich mit der NATO neu arrangieren. In den Folgejahren gab es deshalb eine Reihe von Beschlüssen und Initiativen, die die Zusammenarbeit zwischen NATO und EU auf eine neue Basis stellen und ein engmaschiges Netzwerk der Zusammenarbeit geflochten und eine Art von Arbeitsteilung organisiert haben. Die 2003 beschlossene und oben bereits erwähnte »Berlin-Plus«-Vereinbarung regelt die Nutzung von NATO-Ressourcen und ermöglicht ein militärisches Handeln und Eingreifen der EU in Konfliktsituationen auch dann, wenn die NATO selbst nicht tätig wird. In zwei wichtigen Gemeinsamen Erklärungen (*»Joint Declarations«*) zwischen NATO und EU, die im Juli 2016 bzw. 2018 verabschiedet wurden, bekräftigen die beiden Organisationen, dass ihre Zusammenarbeit auf den unterschiedlichen Feldern der Sicherheit und Verteidigung (z. B. *hybride Bedrohungen, Stärkung der Resilienz, Prävention, Teilen von Informationen*) intensiviert werden sollten. Begründet wird die engere Zusammenarbeit damit, dass der Westen angesichts der neuen Bedrohungen zusammenstehen und seine Ressourcen bündeln müsse. Ein typischer Satz aus der Erklärung aus dem Jahr 2016 lautet: *»Today, the Euro-Atlantic community is facing unprecedented challenges emanating from the South and the East. Our citizens demand that we use all ways and means available to address these challenges so as to enhance their security«*. Dass die Debatten um eine »Europäische Armee« nicht gegen die NATO gerichtet sei, hat Angela Merkel in ihrer Rede vor dem Europäischen Parlament deutlich gemacht: *»Aber wir sollten – das sage ich aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre sehr bewusst – an der Vision arbeiten, eines Tages auch eine echte europäische Armee zu schaffen. Ja, so ist es! (...) Das ist ja keine Armee gegen die NATO – ich bitte Sie! –, sondern das kann eine gute Ergänzung der NATO sein.«* (13.11.2018)

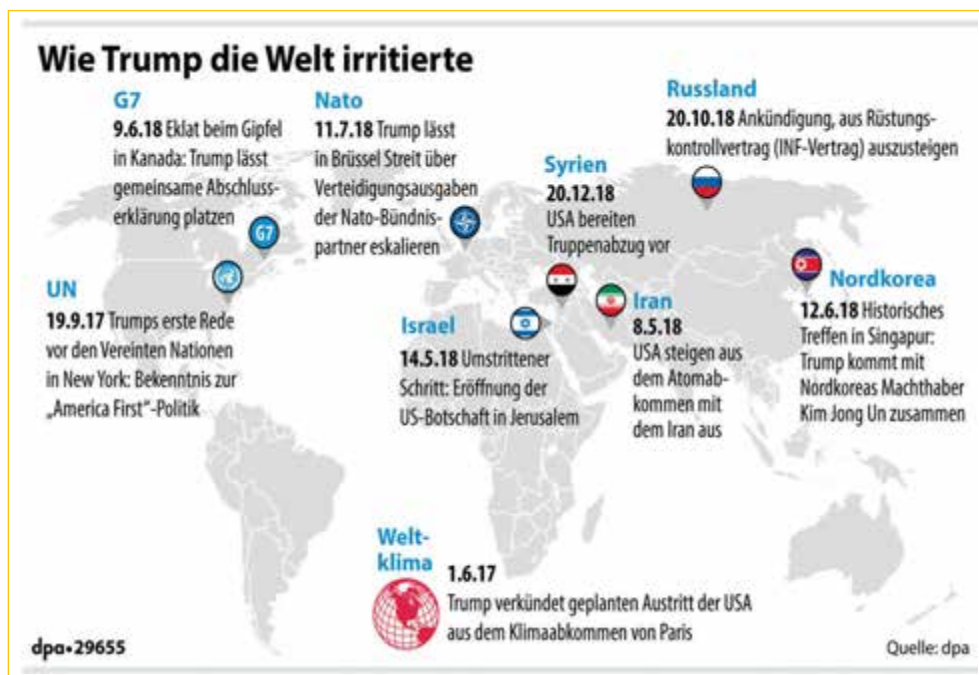


Abb. 15 »Wie Donald Trump die Welt irritierte«

© picture alliance/ dpa-infografik

Ein konkretes Ziel wie die Schaffung einer »Europäischen Armee« oder ein europapolitisches Leitbild wie die »Vereinigten Staaten von Europa« ist hier (noch) nicht zu erkennen und wird bewusst auch ausgeblendet – es geht zunächst um die Schaffung von Synergieeffekten, die sich in barer Münze auszahlen lassen, und die Errichtung eines gemeinsamen Rahmens für eine wirklich europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Fiott u.a. 2017: 8). Das ist deutlich weniger ehrgeizig als das Vorhaben der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) in den 1950er Jahren, das damals unter ganz anderen sicherheitspolitischen Vorzeichen entwickelt worden ist, aber es geht über das hinaus, was jahrzehntelang politisch möglich schien. Es geht am Ende realistischerweise darum, nicht ein Entweder-oder

zwischen EU und NATO zu organisieren, sondern ein Sowohl-als-auch. Ursula von der Leyen hat diese Herausforderung in ihrer Rede vor dem Europäischen Parlament am 16. Juli 2019 dialektisch so aufgelöst: »Wir bleiben transatlantisch und müssen gleichzeitig europäischer werden«.

Die Zukunft der PESCO

Die Bemühungen, die die EU seit 2017 unter dem Stichwort PESCO unternommen und mit dem Leitbild der »Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion« verknüpft hat, folgen dem Konzept einer pragmatischen und auf Synergie- und Einspareffekte ausgerichteten und projektbasierten Form der Kooperation auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen von EU bzw. NATO. Ein solcher »modularer« und pragmatischer Ansatz scheint auf den ersten Blick ganz unspektakulär zu sein. Es wäre freilich nicht das erste Mal, dass die EU im guten Sinne ganz technokratisch und bürokratisch, auf den ersten Blick also »unpolitisch«, in einigen ausgewählten Bereichen eine engere Zusammenarbeit beginnt und dass daraus am Ende aber so etwas wie eine »Europäische Armee« hervorgeht oder eine »Armee der Europäer« entsteht, wie sie Ursula von der Leyen, damals noch als Verteidigungsministerin, beschrieben hat. Die notwendige öffentliche Debatte darüber, ob und inwiefern die EU ihr Schicksal in Fragen der Verteidigung und militärischen Sicherheit in die eigenen Hände nehmen muss, hat gerade erst begonnen. Es sind viele Jahre vergangen zwischen dem Jahr 2002, als der deutsche und der französische Außenminister einen gemeinsamen Vorschlag zur Schaffung einer Europäischen »Sicherheits- und Verteidigungs-Union« dem EU-Konvent vorgelegt haben. Auch der »Prälinen-Gipfel« aus dem Frühjahr 2003 und die kontroversen Debatten, die er ausgelöst hat, liegen Jahre zurück.

Diese lange Zeitspanne bis zu den PESCO-Beschlüssen zum Jahresende 2017 zeigt, dass Befürworter wie auch Skeptiker einer Europäisierung der nationalen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sich von dem Bonmot Max Webers leiten lassen sollten, dass Politik dem starken langsamen Bohren von harten Brettern gleicht und dass die notwendigen öffentlichen Diskussionen durchaus mit Leidenschaft, aber auch mit Augenmaß geführt werden sollten.

Literaturhinweise

Algieri, Franco (2010): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Wien.

Bartels, Hans-Peter u. a. (Hrsg.) (2017): Strategische Autonomie und die Verteidigung Europas. Auf dem Weg zur Europäischen Armee?, Bonn.

Becker, Peter/Kempin, Ronja (2019): Die EU-Kommission als sicherheits- und verteidigungspolitische Akteurin, SWP-Aktuell Nr. 34, Berlin.



Abb. 16 »Die EU als Vermittler internationaler Konflikte ...«

© Gerhard Mester, 2018

Beer, Joshua (2019): Machen 34 Projekte die EU verteidigungsfähig?, in: F.A.Z. online, 26.03.2019 (www.faz.net).

Bendiek, Annegret (2018): Europa verteidigen. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Stuttgart.

Croitoru, Joseph (2019): Die Verteidigungsunion: Juristisches Phantom, in: F.A.Z. vom 24.07.2019, S. N 3.

Dembinski, Matthias/Peters, Dirk (2018): Eine Armee für die Europäische Union? Europapolitische Konzeptionen und verteidigungspolitische Strukturen, Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, PRIF Report 1/2018, Frankfurt am Main.

Deutscher Bundestag (2018): Die europäische Armee 1948–2018. Konzepte und Ideen zur Vertiefung der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und zur Erhöhung des Grades der Streitkräfteintegration, Wissenschaftliche Dienste, WD 2–3000–126/18, Berlin.

Diedrichs, Udo (2012): Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, Wien.

Fiott, Daniel u. a. (2017): Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Chaillot Paper No. 142, Paris.

Friis, Anna M./Juncos, Ana E. (2019): The European Union's Foreign, Security, and Defence Policies, in: M. Cini u. a. (Hrsg.), European Union Politics, 6. Aufl., Oxford, S. 281–294.

Göler, Daniel (2019): Die aktuelle Reformdebatte der GSPV aus Sicht der strategischen Kultur Deutschlands: Zwischen Kultur der Zurückhaltung und europäischem Geltungsanspruch, in: integration, H. 1, S. 21–36.

Große Hüttmann, Martin (2018): Reformen durch Regierungskonferenzen. Struktur und Wandel von Vertragsänderungen in der Europäischen Union. Tübingen (<https://publikationen.uni-tuebingen.de>).

Habermas, Jürgen (2004): Der gesplittete Westen, Frankfurt/Main.

Hill, Christopher (1993): The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role, in: Journal of Common Market Studies, Heft 3, S. 305–328.

Hummer, Waldemar (2017b): Sicherheits- und verteidigungspolitische Konzepte der EU im Rahmen des ESWP/GSPV. Verschlungene Wege im »semantisch-begrifflichen Irrgarten« der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Teil II), Beitrag auf: <http://www.eu-infothek.com> (Download am: 16.09.2019).

Jandl, Gerhard (2018): Die gemeinsame europäische Verteidigung – was ist sie, und wenn ja, wie viele?, in: Sicherheit und Frieden, H. 4, S. 171–180.

Kahlert, Maike/Major, Claudia (2019): Frankreichs Europäische Interventionsinitiative (EI2): Fakten, Kritik und Perspektiven. Eine Zwischenbilanz, SWP-Arbeitspapier Nr. 01, Berlin.

Koenig, Nicole (2019): New Beginnings: Bolstering EU Foreign and Security Policy in Times of Contestation, Jacques Delors Institute, Berlin/Paris.

Lippert, Barbara u. a. (Hrsg.) (2019): Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte. Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie, Berlin.



Abb. 17 »PESCO 2017«

© picture-alliance/ dpa-infografik

Major, Claudia (2018): Schwieriges Selbstständigwerden: Zum Wandel der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen und den Konsequenzen für Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 36–37, S. 17–22.

Maull, Hanns W. (2005): Europe and the New Balance of Global Order, in: International Affairs, H. 4, S. 775–799.

Nesch, Florian (2018): Die PESCO der Großmächte. Die EU auf dem Weg zur Aufrüstungs- und Interventionsarmee, in: Ausdruck Nr. 88, Februar 2018, Magazin der Informationsstelle Militarisierung e.V., Tübingen.

von Achenbach, Jelena (2019): The EU's New Defence Policy – Beyond the Distinction Supranational/ Intergovernmental, Verfassungsblog.de (28.03.2019).

Wagner, Wolfgang/Anholt, Rosanne (2016): Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Problematic or Promising?, in: Contemporary Security Policy, H. 3, S. 414–430.

Wolfstädter, Laura Maria (2018): »Europäische Verteidigungsunion«: Versuch einer rechtlichen Einordnung; Blog Post vom 1.8.2018, Jacques Delors Institut, Berlin.

MATERIALIEN

M 1 Andreas Ernst (2018): »Die EU verteidigt ihre Rüstungsprojekte gegen die Kritik aus den USA«,
Neue Zürcher Zeitung, 17.5.2019

Die EU zeigt sich unbeeindruckt vom amerikanischen Vorwurf, sie untergrabe die transatlantische Solidarität. Die Kooperation unter europäischen Staaten stärke auch die Nato. Brüssel setzt auf größere »strategische Autonomie«. Die Kritik an der europäischen Rüstungspolitik aus dem amerikanischen Verteidigungsministerium sorgt im Brüsseler Außendienst für Verärgerung. (...) Es geht um den Europäischen Verteidigungsfonds (EDF), der mit 13 Milliarden Euro (2021 bis 2027) die Entwicklung von Waffensystemen in der EU unterstützt. Damit sollen die Leistungsfähigkeit und die Wettbewerbschancen der europäischen Rüstungsindustrie gesteigert werden. Amerikanisches Missfallen erregt auch die sogenannte »Ständige Strukturierte Zusammenarbeit« (Pesco), welche die militärische Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedsstaaten koordiniert. Die Amerikaner kritisieren die »dramatische Umkehr«, welche die Europäer eingeleitet hätten und mit der sie drei Jahrzehnte der fortschreitenden Integration im transatlantischen Verteidigungssektor aufs Spiel setzten. In drohendem Ton heißt es, dass Brüssel gut beraten sei, wenn es die Verträge im Hinblick auf die gemeinsame Sicherheitspartnerschaft nochmals überprüfe.

Konkret geht es darum, dass die EU-Staaten Firmen aus Nichtmitgliedsländern nur eingeschränkten Zugang zu den Rüstungsprojekten geben wollen. Dazu ist ein einstimmiges Votum notwendig, wofür vor allem Frankreich sich einsetzte. Man will auch verhindern, dass europäisch subventionierte Waffensysteme von Dritten exportiert werden können. Die Amerikaner möchten dagegen, dass die europäischen Firmen selbstständig entscheiden, wen sie zur Mitarbeit an ihren Projekten heranziehen. Dabei, so Washington, sollten bloß technische und wirtschaftliche, nicht aber politische Überlegungen eine Rolle spielen.

Pesco und EDF, argumentieren die Europäer, seien keine Konkurrenz zur Nato. Im Gegenteil, sie stärkten die Investitionen in die Verteidigung. Damit würden die Mitgliedsstaaten den Verpflichtungen gegenüber der Nato in Zukunft besser gerecht. Damit spielt der Außendienst auf Präsident Trumps Forderung an, alle Europäer müssten wenigstens zwei Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes für das Militär ausgeben. Was europäische Restriktionen gegen amerikanische Firmen betrifft, macht die EU klar, dass die Hürden umgekehrt für europäische Firmen in den USA ungleich größer seien. Anders als dort habe man in Europa keine Entsprechung zur »Buy American Act«, welche die einheimischen Anbieter per Gesetz bevorzuge. Bei amerikanischen Rüstungsprojekten sind europäische Beiträge fast inexistent.

EU-Diplomaten räumen ein, dass das Ziel der europäischen Anstrengungen eine größere strategische Autonomie sei, wozu eben auch eine eigene industrielle Basis für Rüstungsgüter notwendig sei. Dagegen wehrten sich die Amerikaner, die um den Absatz ihrer Waffensysteme in Europa fürchteten.

Von Journalisten um eine Bilanz ihrer Amtszeit gebeten, die dieses Jahr zu Ende geht, antwortete die Chefin des Außendienstes, Federica Mogherini, die meisten Fortschritte gebe es auf dem Gebiet der gemeinsamen Verteidigung. Mehr als in anderen Bereichen bestehe hier ein breiter Konsens zwischen den Mitgliedsstaaten und den Institutionen der Union.

© www.nzz.ch/international/eu-verteidigt-ruestungsprojekte-gegen-kritik-der-usa-ld.1482546



M 2 »Die Stimme der Europäischen Union bitte!«

© Gerhard Mester, 2019

M 3 Jean-Claude Juncker: EU-Kommissionspräsident
2014–2019, Magdeburg 2018

Europa ist das Versprechen von Frieden und Sicherheit. Dieses Versprechen, das die europäische Idee begründet und das diesen Kontinent versöhnt hat, ist heute aktueller denn je. Denn in unserer multipolaren Welt wird die Sicherheitslage immer komplexer. Dazu tragen nicht nur Konflikte in unserer Nachbarschaft bei, die Terrorgefahr bergen und internationales Recht missachten, sondern auch Cyberangriffe, die nicht an Grenzen haltmachen. Kein europäisches Land allein kann sich für all diese Herausforderungen wappnen. Wenn wir unsere Sicherheit wirksam schützen wollen, müssen wir das europäisch tun. [...] Es ist nicht nur eine Frage des gesunden Menschenverstandes, sondern vor allem eine Frage des Friedens, dass wir (eine) Sicherheits- und Verteidigungsunion bis 2025 aufbauen. Das erwarten die Menschen von uns, und es ergibt auch wirtschaftlich Sinn. Warum sollten wir 178 Waffensysteme in der Europäischen Union verzeichnen, während die USA offenbar ganz gut mit 30 auskommen? Oder warum sollten wir mehr Hubschrauberhersteller als Regierungen haben, die diese kaufen können? Genauso wenig ergibt es Sinn, dass die Mitgliedsstaaten nebeneinander her in Forschung und Innovation investieren, statt gemeinsam bessere Ergebnisse zu erzielen. Die bisher fehlende Zusammenarbeit in Verteidigungsfragen kostet Europa jedes Jahr zwischen 25 und 100 Milliarden Euro. Geld, das wir gemeinsam sinnvoller investieren können. (...) Gerade in Zeiten, in denen sich andere wichtige Akteure zurückziehen scheinen, ist Europa als Sicherheits- und Stabilitätsanker mehr gefragt denn je.

© Grußwort von Jean-Claude Juncker, Präsident der Europäischen Kommission zwischen 2014 und 2019, in: Ringo Wagner und Hans-Joachim Schaprian (Hrsg.) (2018): Handlungsfähigkeit stärken – Stabilität schaffen. Überlegungen zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion, Friedrich-Ebert-Stiftung, Landesbüro Sachsen-Anhalt, Magdeburg, S. 9–10.

M 4 Hans-Peter Bartels: »Auf dem Weg zur Europäischen Armee.«, Bonn 2017

Auf dem Weg zu gemeinsamen Streitkräften bleiben viele Fragen zu klären. Noch gibt es in Europa wesentliche strukturelle Unterschiede, etwa bei der Wehrreform, der Parlamentsbeteiligung oder der inneren Führung. Ein europäisches Weißbuch wäre die

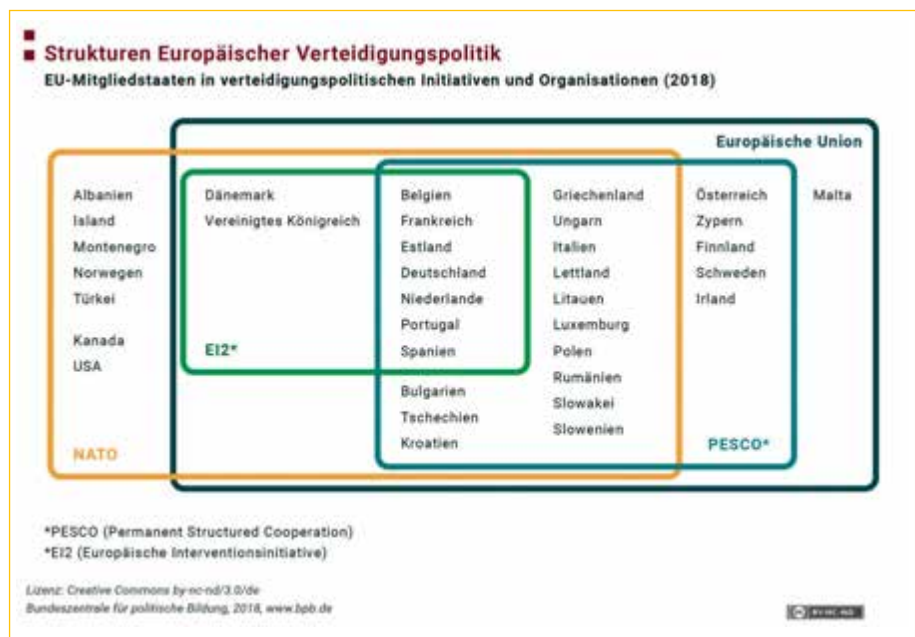
geeignete Form, diesen Prozess der Klärung und Verständigung voranzubringen und zu strukturieren. Streitkräfte sind ein starker Ausdruck staatlicher Souveränität. Die EU ist kein Staat, sondern etwas völlig Neues, zurzeit eine Art Staatenbund mit eigenem Völkerrechtsstatus. Wie wird und wie muss die EU aussehen, damit gemeinsame Streitkräfte möglich werden? Auch die nationalen Bedingungen für die Abgabe von Souveränität müssen geregelt werden. Reichen zum Beispiel in Deutschland die Bestimmungen des Grundgesetzes (Art. 24) aus? Zu den letzten Dingen, die zu regeln bleiben, wird schließlich die Rolle der Nuklearstreitkräfte Frankreichs und Großbritanniens in oder neben einer integrierten europäischen Armee gehören. (...) Die stärkere Integration der nationalen Streitkräfte in multinationale Strukturen ist für Deutschland im Übrigen keine neue Erfahrung: In den Zeiten des Kalten Krieges war der Grad der Integration höher als heute – aufgrund der kurzen Vorwarnzeiten ging es nicht anders. Die Bundeswehr war von Anfang an eine Bündnisarmee, vollkommen auf NATO-Strukturen ausgerichtet.

Die Abgabe von Souveränität in einem Kernbereich staatlicher Politik wie der Verteidigung mag auf manche Vorbehalte stoßen, ist aber nicht ohne Beispiel: Mit der Schaffung des EU-Binnenmarktes oder der Einführung einer gemeinsamen Währung haben die teilnehmenden Staaten auf erhebliche Entscheidungsbefugnisse in der Wirtschafts- und Währungspolitik verzichtet – im Interesse einer Stärkung Europas. Deutschland hat in Europa die Initiative ergriffen, gemeinsam den Weg zu einer wirklichen Verteidigungsunion zu beschreiten. Deutschland lebt mit seinen Nachbarn seit Jahrzehnten in Frieden, viele sind mit uns gemeinsam Mitglied der NATO und der EU. Wir sollten bereit sein, in einen Prozess einzutreten, an dessen Ende wir unsere nationalen Armeen in eine neue, leistungsfähige, supranationale Armee, eine Europäische Armee einfügen. Sie wird der europäischen Pfeiler der NATO sein.

© Hans-Peter Bartels: Auf dem Weg zur Europäischen Armee: Große Verantwortung, große Möglichkeiten, in: ders. u. a. (Hrsg.), Strategische Autonomie und die Verteidigung Europas, Bonn 2017, S. 38ff. (hier: 54f.).

M 5 Sabine Lösing/ Jürgen Wagner: »PESCO: EU-Aufrüstung mit Zwang und Sanktion«, Blätter für deutsche und internationale Politik 8/2018

Während Angela Merkel und Emmanuel Macron bei ihrer EU-Politik wirtschafts- und sozialpolitisch auf der Stelle treten, kommt ihre militärpolitische Neuaufstellung Europas erheblich »besser« in Gang. Bereits am 23. November 2017 unterzeichneten 23 EU-Länder ein »Notifizierungspapier«, mit dem sie formell das Interesse zur Teilnahme an der »Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit« – englisch abgekürzt PESCO – bekundeten. Damit soll unter Führung Deutschlands und Frankreichs die Vorgabe der EU-Globalstrategie vom Juni 2016 umgesetzt werden, einen schlagkräftigen Militärapparat nebst florierender Rüstungsindustrie aufzubauen: »Die Mitgliedstaaten [benötigen] bei den militärischen Spitzenfähigkeiten alle wichtigen Ausrüstungen, um auf externe Krisen reagieren und die Sicherheit Europas aufrechterhalten zu können. Dies bedeutet, dass das gesamte Spektrum an land-, luft-, welt-



M 6 »Strukturen europäischer Verteidigungspolitik«

© bpb

raum- und seeseitigen Fähigkeiten, einschließlich der strategischen Grundvoraussetzungen, zur Verfügung stehen muss. [...] Eine tragfähige, innovative und wettbewerbsfähige europäische Verteidigungsindustrie ist von wesentlicher Bedeutung für die strategische Autonomie Europas und eine glaubwürdige GSVP.«

Vermutlich im Glauben, PESCO diene vorrangig der Absicht, Kosten zu sparen, sprechen sich auch in Deutschland stabile Mehrheiten für eine stärkere Integration des EU-Verteidigungsbereichs aus. Ob dies allerdings der Fall wäre, wenn offen gesagt würde, dass hierüber vor allem die in der EU-Globalstrategie definierten Ziele – notfalls militärisch – »effizienter« durchgesetzt werden sollen, darf bezweifelt werden. Denn das Dokument nennt als »Interessen« nicht etwa nur die Verteidigung, sondern auch den »Zugang zu Ressourcen« sowie den »Schutz« von Handelswegen. Als potentielle Einsatzgebiete werden östlich die Länder »Zentralasiens« und südlich alle Staaten bis »Zentralafrika« benannt, während es gleichzeitig gelte, die Seewege im »Indischen Ozean« ebenso zu sichern, wie »am Golf von Guinea bis hin zum Südchinesischen Meer und der Straße von Malakka«.

In den europäischen Institutionen kannte die Begeisterung über PESCO dagegen kaum Grenzen. »Sie ist erwacht, die schlafende Schönheit des Lissabon-Vertrags«, jubilierte EU-Kommissionschef Jean-Claude Juncker. Tatsächlich wird die Aktivierung von PESCO von all denen als »Meilenstein« gefeiert, für die der militärisch unterfütterte Aufstieg der Europäischen Union in die Riege der Weltmächte oberste Priorität hat. (...)

Aus friedenspolitischer Sicht handelt es sich hier allerdings um eine äußerst bedenkliche Entwicklung. Denn mit PESCO soll unter deutsch-französischer Führung ein System etabliert werden, das Konsens durch Zwang ersetzt und die Mitgliedstaaten mit handfesten Sanktionsdrohungen in ein Rüstungskorsett presst. Hierüber sollen dringend für andere gesellschaftliche Bereiche benötigte Milliardenbeträge zusätzlich in den Rüstungssektor gepumpt werden. Im Ergebnis droht PESCO auf diese Weise die ohnehin zu beobachtenden Zentrifugaltendenzen in der Union weiter zu verschärfen. Darüber hinaus nimmt auf diesem Weg eine hierarchisch strukturierte Militärmacht Europa immer konkretere Gestalt an, deren falsche Prioritäten mehr und mehr auf die – notfalls gewaltsame – Durchsetzung ökonomischer und/oder strategischer Interessen ausgerichtet werden.

© www.blaetter.de/download/pdf/z8495

M 7 »Antwort der Bundesregierung auf eine ›Kleine Anfrage‹ der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen im Deutschen Bundestag«, Berlin 4.2.2019

Eine handlungsfähige Europäische Union braucht eine kluge, breit geteilte außen- und sicherheitspolitische Strategie, die der Förderung des Friedens in Europa und seiner Nachbarschaft dient und durch Dialog, Diplomatie und präventive Friedenspolitik zu mehr Sicherheit in der Welt und der Stärkung der drei Säulen der Schutzverantwortung (»R2P«) beiträgt. Zu oft stellen die Regierungen der einzelnen Mitgliedstaaten ihre widersprüchlichen, kurzfristigen nationalen Eigeninteressen über die gemeinsamen Interessen, von deren Beachtung sie am Ende selbst profitieren würden. Eine solche vertiefte sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Europa braucht eine solide Planung, klar definierte Ziele und einen starken politischen Überbau sowie eine starke demokratische Kontrolle.

Während diese wichtigen Aspekte nach Auffassung der fragstellenden Fraktion leider immer wieder vernachlässigt werden, gibt es aktuell einen primären Fokus auf die rein militärischen Maßnahmen. Diese Reduktion auf ein Thema bringt eine Reihe von Problemen und Risiken und verliert künftige Herausforderungen, wie die Auswirkungen des Klimawandels und damit weltweit zunehmendes Konfliktpotential aus dem Blick. So zeigen beispielsweise die Erfahrungen aus den Militäreinsätzen der letzten Jahrzehnte, dass Konflikte sich nicht mit militärischen Mitteln lösen lassen. Im besten Fall schaffen sie die Grundlage, um an einem Frieden arbeiten zu können, sie können aber Konflikte nicht abschließend befrieden. Eine kluge Außen- und Sicherheitspolitik nimmt deshalb vor allem nachhaltige, politische und zivile Antworten, die gezielt und effektiv die komplizierten Ursachen von Konflikten angehen, in den Blick.

© Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u. a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/6657 – Positionen der Bundesregierung zur Europäischen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, Drucksache 19/7529, 4.2.2019, S. 2.

M 8 Florian Nesch (2018): »Die EU auf dem Weg zur Aufrüstungs- und Interventionsarmee«, 2018

Europa soll eine »autonome Handlungsfähigkeit«, gestützt von militärischen Ressourcen, erlangen, die es ermöglicht, dass sie nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine militärische Supermacht wird. Dies soll über eine weitgehende Integration der Verteidigungspolitik und der Aufrüstung militärischer Kapazitäten und Fähigkeiten erfolgen, wofür PESCO eines der wichtigsten Mittel darstellen soll. Die PESCO ist also ein zentrales Instrument zur Verwirklichung der Ziele der GSVP (Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU) und der EUGS (»Globale Strategie der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU vom Juni 2016«) und der damit einhergehenden Interessen und kann dadurch zum neuen (militär-)politischen Machtzentrum der EU werden. Um diese autonome Handlungsfähigkeit zu erreichen, bedient PESCO verschiedene Interessen, die im Wesentlichen die Ambitionen der EU-Großmächte widerspiegeln und die dementsprechend federführend das Vorhaben vorantreiben.

© Florian Nesch: Die PESCO der Großmächte. Die EU auf dem Weg zur Aufrüstungs- und Interventionsarmee, in: Ausdruck. Magazin der Informationsstelle Militarisierung e. V., Ausgabe 1/2018, S. 18.



M 9 »Europa first!«

© Klaus Stüttmann, 13.11.2017

M 10 Andreas Schwarzkopf: »Ein Schritt in die richtige Richtung«, Frankfurter Rundschau, 14.11.2017

Die EU wird mehr Sicherheit nicht alleine mit einem Militärprojekt erreichen. Will sie die Anforderungen bewältigen, muss sie ernst machen mit einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Mit dem verteidigungspolitischen Projekt PESCO macht die Europäische Union unzweifelhaft einen Schritt in die richtige Richtung. 20 EU-Staaten wollen in Verteidigungsfragen künftig enger kooperieren. Dafür wollen sie eine fliegende Krankenstation ermöglichen, eine europäische Drohne oder einen Kampffjet entwickeln. Es geht also um militärische Ausrüstung, die ein Staat alleine wohl kaum finanzieren könnte.

Die Koalition der Willigen unter deutsch-französischer Führung will also einen alten europäischen Gedanken realisieren. Die Europäer wollen gemeinsam stärker sein und dabei nicht mehr Geld ausgeben. Zusätzlich zeigen sie den Bürgerinnen und Bürgern: Politik kann Probleme des Bündnisses benennen, angehen und lösen. Sie wollen also mehr Europa wagen. Das ist nicht zu unterschätzen in Zeiten, in denen die Skeptiker und Kritiker der Europäischen Union zahlreicher und lauter werden. Außerdem kommt der deutsch-französische Motor wieder zum Laufen, mit dem die EU in der Vergangenheit meist gut vorankam. Hoffentlich bleibt die Europäische Union bei diesem Projekt nicht stehen, sondern entwickelt endlich die Steuer-, Finanz- und Sozialunion weiter, so wie es der französische Staatspräsident Emmanuel Macron vorgeschlagen hat. Bedauerlich wäre, wenn die Bundesregierung unter der Führung von Kanzlerin Angela Merkel Pesco nur zugestimmt hätte, um die strittigeren Vorschläge Macrons nicht mehr diskutieren zu müssen. Das wäre ein fauler Kompromiss.

Die EU muss auch nach PESCO weitere Schritte unternehmen, um das Fernziel einer Verteidigungsunion erreichen zu können. Bis dahin ist es noch ein weiter Weg, auf dem die Verantwortlichen in den EU-Hauptstädten mit den Bürgerinnen und Bürgern die Frage beantworten müssen, wogegen sich Europa künftig eigentlich verteidigen will oder muss. Dies Frage stellt sich nicht erst nach dem Schock von Brexit und einem US-Präsidenten, der von den Europäern ein höheres politisches und finanzielles Engagement bei der Verteidigungspolitik fordert. Sie stellt sich im Grunde seit dem Ende des Kalten Kriegs immer wieder neu.

Eine bisherige Antwort war die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die in Ansätzen mehr wollte als nur eine dauerhafte strukturelle Kooperation wie Pesco. Wenn dieses Projekt

tatsächlich die schlafende Schönheit Verteidigungspolitik wachgeküsst hat, wie es EU-Kommissionschef Jean-Claude Juncker so gerne formuliert, dann wird man darüber streiten müssen, mit welchen Mitteln Europa für die eigene Sicherheit sorgen und diese Politik mit der Nato abstimmen kann und muss. PESCO konkurriert jedenfalls schon mal nicht mit dem Nordatlantiktakt. Doch die Kernfrage bleibt, welche Ziele die EU mit ihrer Verteidigungs- und Sicherheitspolitik verfolgen soll. Die mittel- und osteuropäischen Staaten fühlen sich vor allem von Russland bedroht und fordern nicht nur von der Nato, sondern auch von der EU mehr Unterstützung. Die südeuropäischen EU-Mitglieder ächzen unter der Last der hohen Zahl von Flüchtlingen. Die Beispiele zeigen nicht nur, wie unterschiedlich die Anforderungen an eine moderne Sicherheitspolitik geworden sind. Sie verdeutlichen auch, dass ein paar Drohnen und Kampfjets mehr noch lange nicht für mehr Sicherheit sorgen.

Will die EU die Anforderungen bewältigen, muss sie ernst machen mit einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Das heißt, sie muss die unterschiedlichen Ziele der verschiedenen Staaten und der Ministerien deutlich besser abstimmen. Es hilft beispielsweise wenig, wenn Außenpolitiker der EU bei Besuchen in Saudi-Arabien das Vorgehen Riads beim Krieg im Nachbarland Jemen verbal kritisieren, Wirtschaftsministerien hingegen den Export von Waffen in großer Zahl nach Saudi-Arabien genehmigen.

Es ist auch nicht wirklich zielführend, wenn die EU mit afrikanischen Staaten gemeinsam die Festung Europa ausbaut, um Flüchtlinge daran zu hindern, nach Europa zu kommen. So lässt sich weder das Problem lösen, noch wird Europa sicherer. Wichtiger wäre es, mit den Herkunftsländern der Flüchtlinge Konzepte zu entwickeln, die es den Menschen ermöglichen, dort mit ihren Familien zusammen eine Perspektive zu entwickeln. Im Zweifel muss der alte Kontinent auch auf das eine oder andere Geschäft verzichten, wie etwa den Export von Hähnchenteilen, der auf dem Nachbarkontinent Arbeitsplätze zerstören kann.

Bei all dem geht es auch um eine moralische Glaubwürdigkeit der westlichen Demokratien. Dies ist nicht unwichtig, wie etwa die Debatte über den Dschihadismus zeigt. So haben sich einige Jugendliche von Europa ab- und dem »Islamischen Staat« zugewandt, weil westliche Demokratien ihre Versprechen von Teilnahme und Teilhabe nicht gehalten haben. Die EU hat also noch viel zu tun, will der Kontinent sich auch künftig friedlich entwickeln.

© www.fr.de/meinung/schritt-richtige-richtung-11005231.html

M 11 Mark Leonhard: »Warum Europa die Zukunft gehört«, München 2007

Die Europäer haben aus bitterer Erfahrung gelernt, dass man zuweilen Krieg führen muss, um Frieden zu schaffen. Doch selbst bei verbesserten militärischen Fähigkeiten werden sie unter allen bedeutenden Mächten auf diesem Planeten immer die letzten sein, die zur Gestaltung der Welt Waffengewalt gebrauchen. Was die Europäische Union auszeichnet, ist, dass sie auf Hilfsaktionen, Handels- und Entwicklungsmaßnahmen zur Krisenbewältigung zurückgreifen kann. Zu ihren Hilfstruppen zählen ja nicht nur Soldaten, sondern auch 45 000 Diplomaten, 5000 Polizeikräfte und 2000 Katastrophenhelfer, ferner ein Angebot an Juristen und Wahlbeobachtern. Das Fehlen einer militärischen Option



M 12 »Donald Day!«

© Heiko Sakurai, 6.6.2019

(...) veranlasste die Europäische Union zu kreativen Lösungen der Einflussnahme; nämlich zur Verbreitung ihrer Rechtsordnung, die dann durch Wirtschaftsmacht gestützt wurde. Der eigentliche Erfolg europäischer Außenpolitik wird nach wie vor darin liegen, kriegerische Auseinandersetzungen ganz zu vermeiden.

© Mark Leonhard: Warum Europa die Zukunft gehört, München 2007, S. 89f.

M 13 Barbara Lippert, u. a.: »Großbritannien und die strategische Autonomie Europas«, Berlin 2019

In der Vergangenheit hat allein die Tatsache, dass Großbritannien Mitglied der EU ist, die Vermutung genährt, dass die EU über strategische Qualitäten in der Außen- und Sicherheitspolitik verfügen könnte. Mit Großbritanniens nahendem Austritt büßt die EU in dieser Hinsicht an Prestige ein und verliert einen potenten Akteur in der GASP [Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU] und bei der inneren Sicherheit, vor allem der nachrichtendienstlichen Kooperation. Allerdings wollte Großbritannien in seiner Zeit als EU-Mitglied eine faktische Stärkung der GASP allenfalls auf dem Wege des Pooling von Souveränität und Fähigkeiten herbeiführen, aber nicht durch weitergehende rechtlich bindende Integration (...). Gewiss wird Großbritannien auch nach dem Brexit zumindest in Europa eine strategische Rolle spielen und deshalb für die EU ein wichtiger Partner sein. Außenpolitisch verfügt das Land über eine bedeutsame strategische Reichweite, mit seinem ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat, einem der größten diplomatischen Netzwerke der Welt, sowie engen historischen Beziehungen etwa zu den USA, Kanada, Australien oder Indien. Großbritannien gehört als einziges europäisches Land zum exklusiven Club der Five Eyes, der nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit mit den USA, Kanada, Australien und Neuseeland. Sicherheits- und verteidigungspolitisch kommen eine eigene nukleare Abschreckung, eine – im europäischen Maßstab – hohe Einsatzfähigkeit der Streitkräfte, enge militärische Integration mit einzelnen EU-Staaten sowie eine eigenständige Verteidigungsindustrie hinzu.

© Barbara Lippert u. a. (Hrsg.) (2019): Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie, Berlin, Seite 13–14.

5. Der Syrien-Konflikt: Widerstreitende Interessen der lokalen, regionalen und internationalen Akteure

MURIEL ASSEBURG

Im Herbst 2019 war der Bürgerkrieg in Syrien zwar längst entschieden, eine Befriedung des Landes war aber nicht in Sicht. Das Assad-Regime hatte sich mit tatkräftiger Unterstützung seiner Verbündeten Russland, Iran und Iran-geführten Milizen militärisch durchgesetzt. Die Rebellen waren militärisch besiegt und in eine Enklave im Nordwesten des Landes zurückgedrängt. Der sogenannte »Islamische Staat« (»IS«) hatte seine territoriale Basis verloren. Der Partei der Demokratischen Union (»Partiya Yekîtiya Demokrat«, PYD), der syrisch-kurdischen Schwesterpartei der Kurdischen Arbeiterpartei in der Türkei (»Partiya Karkerên Kurdistanê«, PKK), war es nicht gelungen, ihre militärischen Erfolge im Kampf gegen den IS in internationale Unterstützung für ihre Selbstverwaltung umzuwandeln. Von einer politischen Konfliktregelung blieb das Land weit entfernt. Denn nach wie vor verfolgten die am Konflikt beteiligten lokalen, regionalen und internationalen Akteure widerstreitende Interessen und waren auch bereit, diese militärisch durchzusetzen. Der vorliegende Beitrag vollzieht zunächst nach, wie es zur Internationalisierung des Konfliktes in Syrien kam. Er analysiert dann die Interessen der Handelnden, die zur Durchsetzung dieser Interessen ergriffenen Maßnahmen, deren Auswirkungen auf die Konfliktodynamik sowie die internationalen Bemühungen um Konfliktlösung. Er endet mit einem Ausblick hinsichtlich der Chancen für eine Befriedung und nachhaltige Stabilisierung Syriens.

Von Bürgerprotesten zum internationalen Konflikt

Der Krieg in Syrien hatte seinen Ausgangspunkt in Protesten der Bürgerinnen und Bürger gegen Polizeigewalt, Familienherrschaft und Kleptokratie. Wie in anderen arabischen Ländern so trieben auch in Syrien vor allem der Unmut über die zunehmende soziale Ungleichheit und mangelnde Perspektiven für die junge Bevölkerung die Proteste an. Hinzu kamen die massive Selbstbereicherung im Umkreis der Herrscherfamilie und die Vetternwirtschaft, die Politik und Ökonomie durchzog. Auch galt Syrien als einer der re-

Beginn der Operation „Friedensquelle“

Am 9. Oktober um 16.00 Uhr Ortszeit begann die türkische Bodenoffensive

- Regierung unterstützt durch Truppen aus Russland und Iran
- Rebellen (islamistisch dominiert)
- Türkei/Rebellen
- Kurden/Rebellen zunächst unterstützt durch US-Truppen
- IS-Gefangenenerlager
- erste Angriffspunkte der Bodenoffensive

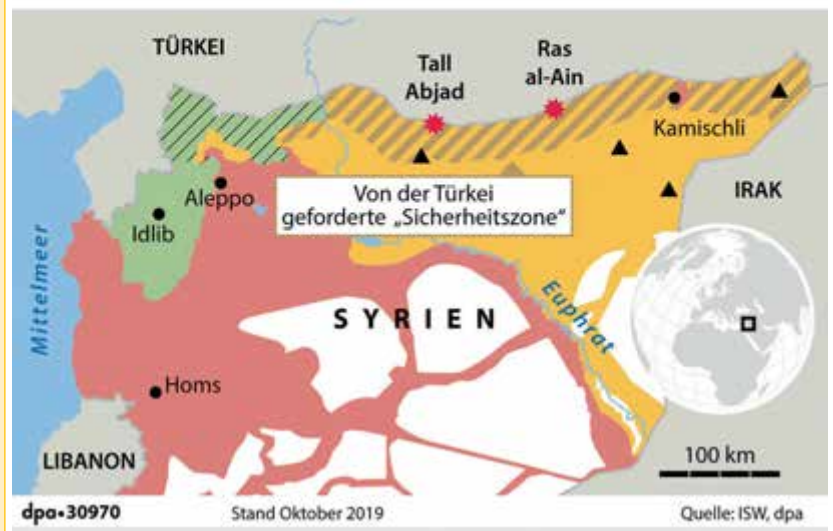


Abb. 1 »Türkische Angriffe auf den bisher von kurdischen Kräften dominierten Norden Syriens. Zuvor hatten die US-Streitkräfte ihren Rückzug begonnen«
© dpa Infografik, picture alliance

Siedlungsgebiete der Kurden



Abb. 2 »Karte kurdischer Siedlungsgebiete«, nach bpb

© dpa Infografik, picture alliance

pressivsten Staaten in der Region. Zwar war es unter Bashar al-Assad, der 2000 die Macht von seinem Vater übernommen hatte, durchaus zu einer gewissen politischen Öffnung gekommen. Doch der politische Raum blieb eng begrenzt: Nach wie vor gab es keine Wahlen mit echtem Wettbewerb und keine Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit. So konnte z. B. bei Präsidentschaftswahlen ausschließlich der von der seit 1963 herrschenden Baath-Partei nominierte Kandidat antreten. Noch immer verschwanden Oppositionelle regelmäßig im Gefängnis, war die Muslimbruderschaft verboten und Mitgliedschaft in ihr stand unter Todesstrafe. Und die Volksgruppe der Kurden wurde weiterhin diskriminiert und die Regionen im Nordosten des Landes, in denen sie die Mehrheit der Bevölkerung stellte, blieben vernachlässigt.

Von Beginn der Proteste an, der in der Regel auf den 15. März 2011 datiert wird, setzte das Regime neben einzelnen Reformen vor allem auf Gewalt, um die zunächst friedlichen und unbewaffneten Demonstrationen niederzuschlagen. Dazu setzte es zunehmend auch die Armee ein. Die militärische Belagerung von Stadtvierteln, Massenverhaftungen und Folter sollten die zivile Protestbewegung ersticken. Assad diffamierte sie zudem von Anfang an als Teil einer ausländischen Verschwörung. Die Alternative zu Assads Herrschaft, so drohten seine Unterstützer, würde kein demokratischer Übergang, sondern Chaos und verbrannte Erde sein. Als Reaktion bewaffneten sich Aktivisten und Deserteure der Armee – zunächst um Demonstrationen und Oppositionshochburgen gegen den Einsatz des Militärs zu verteidigen, später um aktiv gegen das Regime zu kämpfen. So verwandelten sich die Proteste bereits im Sommer 2011 in einen bewaffneten Aufstand.

Rasch begannen Staaten in der Region, allen voran die Türkei und die arabischen Golfstaaten, sowie einige europäische Länder und die USA, unterschiedliche Rebellengruppen logistisch, finanziell oder mit Training und Waffen zu unterstützen. Damit nährten sie nicht nur die Illusion bei den Oppositionellen, sie könnten militärisch obsiegen, sondern trugen auch zu Konkurrenz und Machtkämpfen in deren Rängen bei. Die bewaffnete Opposition eroberte bald die Kontrolle über Teile von Provinzhauptstädten, ganze Dörfer und ländliche Gebiete. Das Regime verlegte sich



Abb. 4 »Pro-Assad-Demonstrationen in Damaskus«, 17.7.2011

© picture alliance/KEystone

seinerseits auf die Belagerung, das Aushungern und die Bombardierung der von den Rebellen eroberten Ortschaften bzw. Stadtteile. Auch zog es seine Truppen aus den mehrheitlich kurdisch besiedelten Gebieten im Norden und Nordosten des Landes zurück, um sich auf die Sicherung der Hauptstadt sowie strategischer Orte und Verkehrsverbindungen zu konzentrieren.

Als das Überleben des Regimes ernsthaft gefährdet schien, kamen ihm 2012 zunächst der Iran und die libanesische Hisbollah zu Hilfe. Aber erst die russische Militärintervention im September 2015 wendete das Blatt im Bürgerkrieg zugunsten des Regimes und erlaubte ihm, mit Unterstützung der russischen Luftwaffe, Stück für Stück die Rückeroberung von Territorium.

Der IS hatte die Schwächung der Zentralmacht genutzt und seit 2013 große Gebiete in Syrien (und im Irak) erobert, 2014 ein grenzübergreifendes Kalifat ausgerufen und einen »Proto-Staat« etabliert. Seine Vertreter erhoben über Syrien und den Irak hinaus einen Anspruch mit globaler Reichweite und ermutigten die Gründung von lokalen Ablegern in anderen fragilen Staaten. 2017 verlegte die drei Jahre zuvor etablierte US-geführte Anti-IS-Koalition, die sich zunächst vor allem auf den Irak konzentriert hatte, ihre Anstrengungen auf Syrien. Im Zusammenwirken mit den parallelen Bemühungen Russlands, des Iran und des Assad-Regimes gelang es, den IS auch dort zurückzudrängen und ihn schließlich im März 2019 seiner letzten territorialen Basis zu berauben. Dabei waren es vor allem die von den Kurden dominierten »Syrischen Demokratischen Kräfte« (SDF), die im Norden und Osten des Landes mit US-amerikanischer Luftunterstützung Gebiete vom IS befreiten. Dabei dehnten sie ihre Kontrolle weit über die mehrheitlich kurdisch besiedelten Gebiete hinweg aus.

Dies wiederum rief die Türkei auf den Plan, die durch ein zusammenhängendes kurdisches Selbstverwaltungsgebiet unter Kontrolle der PYD entlang ihrer südlichen Grenze ihre vitalen Interessen gefährdet sah. Mit Hilfe der sogenannten »Syrischen Nationalen Armee« (SNA), die sich mit türkischer Unterstützung aus Überresten von Rebellengruppen formiert hatte, eroberte und besetzte Ankara ab 2016 mehrere Enklaven entlang seiner Südgrenze, um dort die »Volksverteidigungseinheiten der PYD« zu vertreiben und



Abb. 3 »Proteste gegen das Assad-Regime und die USA in Kafr Nabil in der Idlib-Provinz«, 7.3.2014

© picture alliance/ AP Photo

Syrien-Konflikt: Gegner und Verbündete

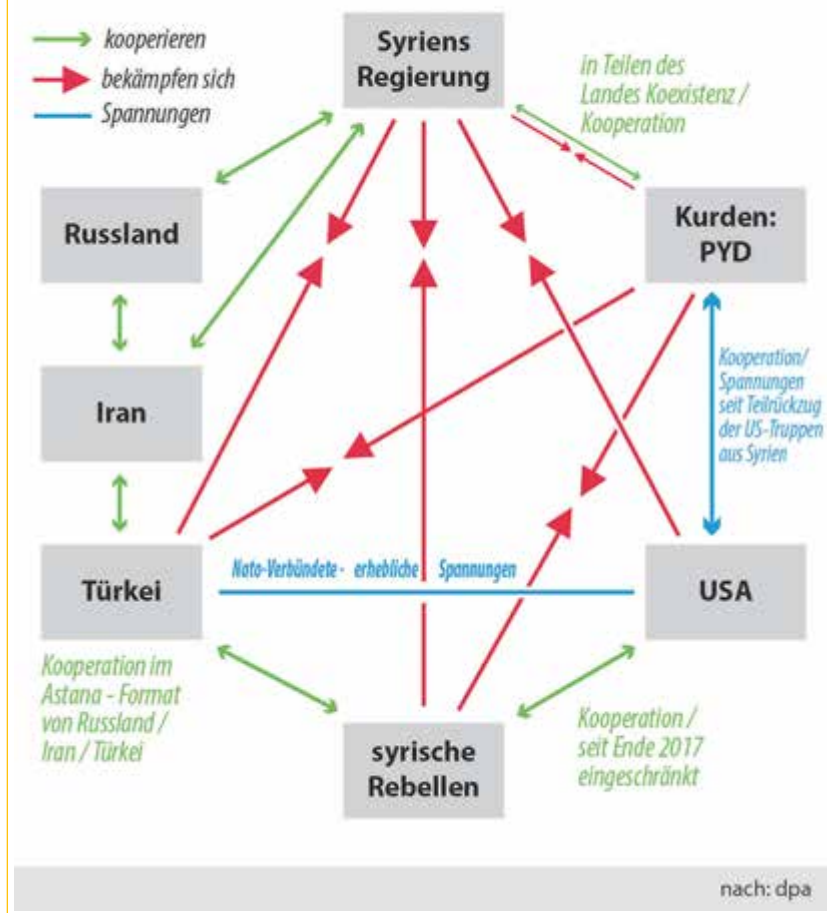


Abb. 5 »Syrien-Konflikt: Gegner und Verbündete«, Stand Oktober 2019

© Asseburg/Kalb, nach dpa

Keile in das kurdische Selbstverwaltungsgebiet zu treiben. Im Oktober 2019 marschierten Ankara und die SNA auch östlich des Euphrats ein.

Im Herbst 2019 waren neben den lokalen Konfliktparteien und diversen ausländischen Milizen fünf Regional- und Großmächte militärisch im Syrien-Krieg involviert: Iran, Israel, Russland, die Türkei und die USA. Dabei stand für all diese externen Akteure die Durchsetzung ihrer jeweiligen Eigeninteressen im Vordergrund. Eine inklusive Konfliktregelung war für sie hingegen nachrangig, ebenso wie der Schutz der syrischen Zivilbevölkerung.

Die lokale Ebene: Assad-Regime, Rebellen und die PYD

Das Assad-Regime bezeichnete von Anfang an alle Oppositionellen und Aufständischen als Terroristen, die es zu bekämpfen gelte. Zwar führte Damaskus begrenzte Reformen durch, um den Forderungen einzelner Bevölkerungsgruppen entgegenzukommen. Doch zu substantiellen Verhandlungen mit Vertreterinnen und Vertretern der Opposition über eine Machtteilung und einen politischen Übergang war die syrische Führung zu keinem Zeitpunkt bereit. Und je mehr sich Damaskus militärisch durchsetzte, desto weniger Druck verspürte es, sich auf Verhandlungen über eine Konfliktregelung, einen landesweiten Waffenstillstand oder auch nur humanitären Zugang zu belagerten Gebieten einzulassen. Gleichzeitig hatte es de facto deutlich an Entscheidungshoheit an seine Verbündeten eingebüßt, auf deren Unterstützung es

angewiesen war, um seine Kontrolle aufrechtzuerhalten.

Spätestens seit dem Sommer 2017 sah die Führung in Damaskus sich aufgrund der Erfolge bei der Rückeroberung von Gebieten als Siegerin. Sie erklärte den Bürgerkrieg für beendet und läutete die Phase des Wiederaufbaus ein. Zugleich machte sie ihre Absicht deutlich, den »Anti-Terror-Kampf« fortzuführen, sprich: auch jene Gebiete zurückzuerobern, die noch von Rebellen, den SDF oder dem IS kontrolliert wurden. Entsprechend setzte sie vor allem die Belagerung und Bombardierung der von den Rebellen gehaltenen Gebiete fort und eroberte sie bis zum Sommer 2018 zurück. Lediglich die Provinz Idlib und angrenzende Landstriche im Nordwesten des Landes verblieben unter Kontrolle der Rebellen. Eine umfassende Idlib-Offensive wurde durch eine russisch-türkische Einigung im Herbst 2018 verhindert, die die Armee dezimierte aber Schritt für Schritt das unter Kontrolle der Rebellen stehende Gebiet. Das Assad-Regime und seine Verbündeten kontrollierten Anfang Oktober 2019 ca. 60 Prozent des Territoriums, die SDF rund 30 Prozent, Rebellen um die sieben Prozent, die Türkei und die mit ihr alliierte SNA etwa drei Prozent des syrischen Territoriums. (Für aktuelle Entwicklungen vgl. auch <https://syria.liveuamap.com>)

Die syrische Opposition kämpfte von Anfang an nicht nur gegen das Assad-Regime, sondern auch damit, eine inklusive, repräsentative und effektive Vertretung mit einem gemeinsamen Programm auf die Beine zu stellen. Die Hürden waren hoch: Die Oppositionellen standen für ein breites Spektrum an ideologischen Trends, waren in Kräfte im Land und im Exil gespalten, und es gab ernst-

hafte Interessendivergenzen zwischen zivilen Akteuren und bewaffneten Gruppierungen. In mehreren Etappen schlossen sich unterschiedliche Oppositionsbündnisse zusammen, zuletzt im November 2017 unter dem Dach des »Syrischen Verhandlungskomitees« (»Syrian Negotiation Committee«, SNC) in Riad.

Zwar wurden die Vertreterinnen und Vertreter der Opposition angesichts der militärischen Verluste pragmatischer. Die in der im März 2013 im türkischen Exil etablierten »Syrischen Interimsregierung« (»Syrian Interim Government«, SIG) und im SNC vertretenen Oppositionellen verloren aber zunehmend an Einfluss auf das Konfliktgeschehen vor Ort. Dort gewannen stattdessen radikale Kräfte an Bedeutung, die von Verhandlungen ausgeschlossen oder nicht bereit waren, daran teilzunehmen. So setzte sich in der größten noch von Rebellen kontrollierten Enklave im Nordwesten des Landes das aus dem syrischen Al-Qaida-Ableger hervorgegangene »Komitee zur Befreiung der Levante« (»Haj'at Tahrir al-Scham«, HTS) gegen moderatere Gruppierungen durch. Dazu hatte auch beigetragen, dass im Zuge der Rückeroberung von Gebieten durch das Regime in den Vororten von Damaskus, im Südwesten und im Zentrum des Landes neben Zivilisten auch eine beachtliche Zahl radikaler Kämpfer nach Idlib evakuiert wurde. HTS etablierte dort im November 2017 eine eigene Lokalregierung, die sogenannte »Nationale Heilsregierung«, die auch die Kontrolle über die Grenzübergänge übernahm.

Einige Zeit sah es so aus, als ob in erster Linie die Kurden von den militärischen Entwicklungen profitieren würden. Schon 2012 hatte das Regime seine Truppen ohne nennenswerte Kampfhandlungen aus den mehrheitlich kurdisch besiedelten Gebieten im Norden

und Nordosten des Landes zurückgezogen. Dies erlaubte es den Kurden, in »Rojava« (kurdisch für Westkurdistan) 2012 eine Selbstverwaltung zu verkünden, in der die PYD die Macht ergriff. Im März 2016 verkündete die PYD nicht nur eine weitgehende Autonomie in den mehrheitlich kurdisch besiedelten Gebieten, sondern etablierte auch eine politische Struktur gemäß der Ideologie von Abdullah Öcalan. Der dortige Sozialvertrag betont zwar direkte Demokratie, Geschlechtergleichheit und Religionsfreiheit, inklusive der Einbindung nicht-kurdischer Minderheiten. Allerdings regierte die PYD im Innern keineswegs so progressiv-demokratisch, wie sie es sich auf die Fahnen schrieb. Andersdenkende Kurden wurden mundtot gemacht, unabhängige Aktivitäten weitestgehend unterbunden. Die Kämpfer der PYD boten sich außerdem der internationalen Anti-IS-Koalition erfolgreich als Bodentruppen für den Kampf gegen die Jihadisten des IS an. Im Gegenzug erhielten sie von den USA im Rahmen der SDF militärische Ausrüstung und Training. Mit amerikanischer Luftunterstützung gelang es ihnen, die vom IS kontrollierten Gebiete in Syrien zu befreien – deutlich über die kurdischen Siedlungsgebiete hinaus – und dort die Lokalverwaltungen zu dominieren. Allerdings konnte die PYD ihre militärischen Erfolge nur bedingt in dauerhafte politische Errungenschaften und internationale Anerkennung ummünzen. Auch blieben ihre territorialen Zugewinne prekär; ein zusammenhängendes Selbstverwaltungsgebiet kam nicht zustande, da die Türkei mit Unterstützung der SNA wiederholt militärisch intervenierte und strategische Gebiete besetzte.

Die regionale Ebene: Türkei, arabische Golfstaaten, Iran und Israel

Die Regionalmächte im Nahen und Mittleren Osten hatten von Anfang an wenig gemeinsame Prioritäten, die sie zu einer konstruktiven, gemeinsamen Konfliktbearbeitung in Syrien motiviert hätten. Zwar betonten sie (wie auch die USA und Russland) regelmäßig die Notwendigkeit einer politischen Konfliktregelung, die Syriens Souveränität, territoriale Integrität und seine staatlichen Institutionen erhalten sowie den Interessen der Syrerinnen und Syrer dienen sollte. Dies hielt sie aber nicht davon ab, ihre Eigeninteressen vorman zustellen und dabei unterschiedliche Konfliktparteien zu instrumentalisieren bzw. selbst militärisch zu intervenieren. Die Türkei und die arabischen Golfstaaten (vor allem Saudi-Arabien und Katar, anfangs auch die Vereinigten Arabischen Emirate, VAE) unterstützten zunächst unterschiedliche Rebellen Gruppen, um einen Regimewechsel in Syrien herbeizuführen. Sie verbanden damit die Hoffnung, Syrien aus seiner langjährigen Allianz mit dem Iran zu lösen und ihnen gewogene Kräfte in dem geopolitisch zentralen Land der arabischen Welt an die Macht zu



Abb. 6 »Männer durchsuchen nach einem Luftangriff am 22.8.2019 in Idlib die Trümmer eines Hauses. Nach der Gewalteskalation in Syriens letztem großen Rebellengebiet sind nach Angaben von Helfern zehntausende Zivilisten auf der Flucht«
© picture alliance/Anas Alkharboul/dpa

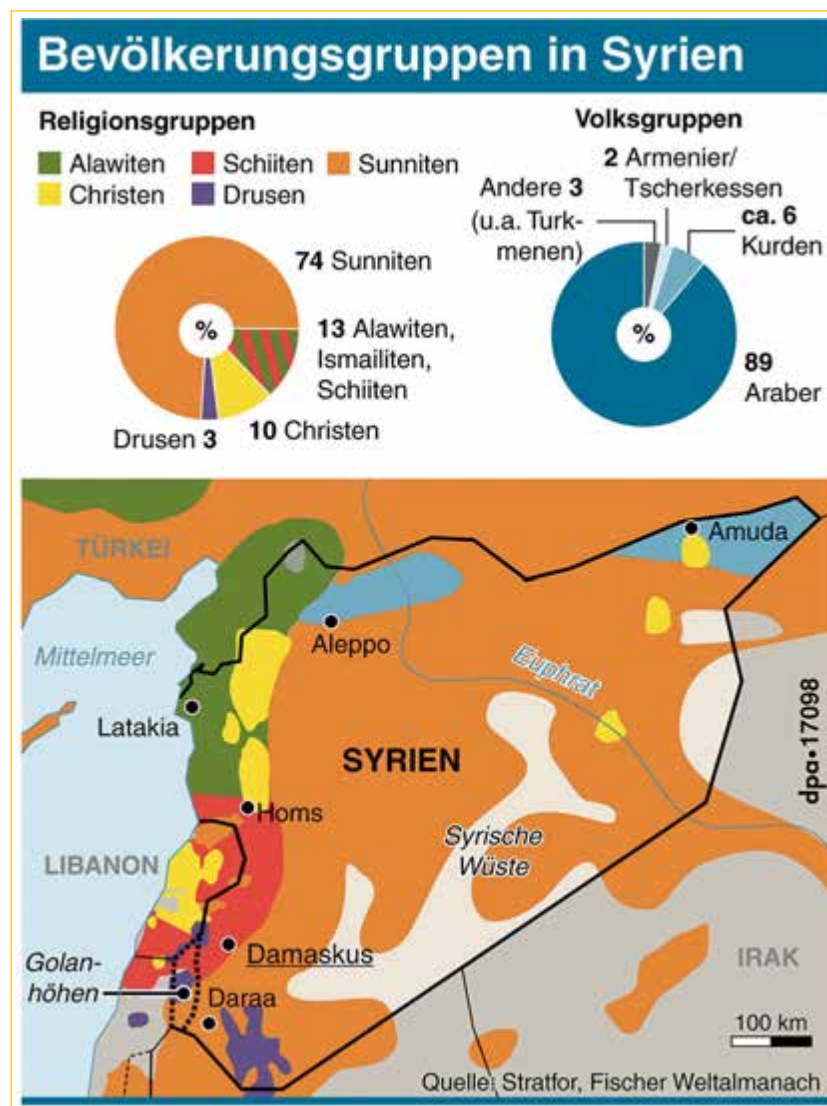


Abb. 7 »Anteil der Religions- und Volksgruppen an der syrischen Bevölkerung. Der alleinige Anteil der Schiiten in Syrien macht dabei weniger als 2 % der Bevölkerung aus. Sie siedeln nur in wenigen Dörfern«
© picture-alliance/ dpa-infografik

bringen. Allerdings waren sie sich nicht einig, welche Kräfte obsiegen sollten, und so förderten sie jeweils ihnen ideologisch nahestehende Gruppierungen, statt eine Einigung der Anti-Regimekräfte in den Vordergrund zu rücken. Spätestens seit dem direkten russischen Eingreifen 2015 führen die Hauptunterstützer der Rebellen ihre militärische Unterstützung deutlich zurück. Nicht nur schien die bewaffnete Rebellion angesichts der russischen Übermacht nicht länger zielführend zu sein. Auch verschoben die arabischen Golfstaaten ihr Hauptaugenmerk auf den Krieg im Jemen, den sie als bedrohlicheren Stellvertreterkonflikt mit dem Iran in der direkten Nachbarschaft wahrnahmen.

Für die Türkei hingegen rückten – vor dem Hintergrund des Bürgerkriegs mit der PKK, der im eigenen Land 2015 wieder aufgeflammt war – immer stärker innenpolitische Zielsetzungen ins Zentrum. Infolgedessen arrangierte sich Ankara mit dem Verbleib Assads im Amt und konzentrierte sich zunehmend darauf, die Aufrüstung der PYD, deren internationale politische Aufwertung und ein zusammenhängendes kurdisches Selbstverwaltungsgebiet an der südlichen Landesgrenze der Türkei zu verhindern. Letzteres, so die Befürchtung, würde den türkischen Kurden als Modell und PKK-Kämpfern als Rückzugsgebiet dienen. Auch sollten syrische Flüchtlinge in eine »sichere Zone« innerhalb Syriens zurückgeführt werden. Die veränderte Lagebewertung in Ankara hatte zur Folge, dass die Türkei sich bis dato unwahrscheinlichen Partnern (Russland und dem Iran) zuwandte und sich am sogenannten »Astana-Format« beteiligte. So konnte sie in der ihr zugeschriebenen Einflusszone im Norden des Landes ihre Interessen mit der Billigung Russlands militärisch verfolgen. Zugleich eröffnete ihr die Kooperation mit Russland über Syrien hinaus neue außenpolitische Spielräume. Angesichts des angespannten Verhältnisses zu den NATO-Bündnispartnern und der EU war dies kein unwesentlicher Faktor.

Im Herbst 2016 intervenierte die Türkei militärisch, um mit Unterstützung der SNA im Rahmen der Operation »Euphrat-Schild« einen Keil zwischen die kurdischen Kantone zu treiben. Im Januar 2018 marschierte sie erneut in Syrien ein, vertrieb die Kämpfer der PYD und das Gros der kurdischen Bevölkerung aus dem Kanton Afrin – und zerstückelte damit die kurdischen Selbstverwaltungsgebiete weiter. Nachdem Gespräche zwischen Washington und Ankara über die Einrichtung eines rund 100 km langen und 30 km tiefen »Sicherheitskorridors« entlang der Grenze östlich des Euphrats keine abschließende Einigung hervorbrachten, intervenierte die Türkei im Verbund mit der SNA im Oktober 2019 auch östlich des Euphrats. US-Präsident Donald Trump hatte einen Abzug der amerikanischen Truppen aus dem Gebiet eingeleitet und damit grünes Licht gegeben. Schließlich war der Moment günstig, um eines seiner Wahlkampfversprechen – amerikanische Truppen heimzuholen – einzulösen.

Der Iran stellte sich in Syrien auf die Seite des Regimes und verurteilte den Aufstand als von außen gelenktes Manöver zur Schwächung der »Widerstandsachse« gegen Israel und die USA. Denn Teheran befürchtete, mit dem Assad-Regime einen langjährigen, zentralen arabischen Verbündeten zu verlieren. Im Verlauf der Kämpfe tat sich die Chance auf, die Präsenz des Iran in Syrien auszubauen, dadurch mittelfristig die Abschreckung insbesondere gegenüber Israel zu erhöhen und sich so gegen etwaige Angriffe zu immunisieren. Deshalb unterstützte Teheran Damaskus wirtschaftlich, etwa durch Öllieferungen, und entsandte nicht nur Militärberater und kämpfende Einheiten, sondern übernahm auch eine führende Rolle bei der militärischen Organisation und Finanzierung von Bürgerwehren und Milizen – das betraf neben



Abb. 8 »Kleine Geschenke erhalten die Freundschaft« (Die USA ziehen im Oktober 2019 Truppen aus Syrien zurück)

© Horst Haitzinger, 2019

der libanesischen Hisbollah vor allem solche aus dem Irak und Afghanistan. Für die Rückeroberung von Gebieten durch das syrische Regime war diese Unterstützung entscheidend; die Schlagkraft jener Truppenteile der regulären Armee, denen das Regime vertraute, hätte dazu bei weitem nicht ausgereicht. Der Iran konnte in der Folge seinen Einfluss in Syrien deutlich ausweiten. Er begann unter anderem damit, einen von ihm und verbündeten Milizen kontrollierten Korridor zu etablieren, der es erlauben würde, Truppen und Waffenlieferungen aus dem Iran über den Irak und Syrien ungehinderten Zugang bis in den Libanon und ans Mittelmeer zu verschaffen.

Vor allem Israel, Jordanien und Saudi-Arabien sahen die zunehmende iranische Präsenz mit großer Sorge. Israel hielt seit 1967 die syrischen Golanhöhen besetzt. Anzeichen dafür, dass sich der Iran und die von ihm unterstützte Hisbollah dauerhaft in Grenznähe festsetzen und von dort aus eine weitere Front gegen Israel eröffnen könnten, veranlassten die israelische Regierung zunächst, ihre diplomatischen Aktivitäten zu verstärken. Zwar einigten sich Russland, die USA und Jordanien im Juli 2017 in Folge auf eine Deeskalationszone im Südwesten Syriens. Doch eine dauerhafte Präsenz von iranischen Truppen und Hisbollah-Milizen nahe der Grenze zu Israel wurde durch das Abkommen nicht ausgeschlossen. Da Israel seine Sicherheitsinteressen nicht hinreichend gewährleistet sah, ging es zu einer aktiven, militärischen Eindämmung in Syrien über. Ziel war, die Etablierung iranischer Stützpunkte und Militärbasen, den Bau von Rüstungsfabriken sowie die Weitergabe strategischer Waffen an die Hisbollah zu verhindern. Immer wieder flog die israelische Luftwaffe Angriffe auf iranische und mit dem Iran assoziierte Ziele in Syrien. Dabei kam es zum ersten Mal auch zu direkten kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Israel und dem Iran in Syrien. Israel schoss im Februar 2018 eine iranische Drohne ab, die von Syrien aus in den israelischen Luftraum eingedrungen war, die syrische Luftabwehr einen israelischen Kampfjet, der sich im syrischen Luftraum befand (vgl. Abb. 9). 2019 weitete die israelische Armee die Angriffe auch auf den Irak aus.

Die internationale Ebene: Russland und die USA

Zwar einigten sich Vertreterinnen und Vertreter der internationalen Gemeinschaft mit dem Genfer Kommuniqué im Juni 2012 in Genf auf eine politische Konfliktregelung für Syrien. Diese sollte durch einen politischen Übergang und eine Machtteilung zwi-

schen Regime und Opposition erreicht werden. Dennoch setzten die Großmächte Russland und USA genauso wie die Regionalmächte ihre (diplomatische, finanzielle und militärische) Unterstützung für die syrischen Kontrahenten fort. Anstatt eine politische Regelung zu befördern, wiegen sie damit sowohl das Regime als auch die Opposition in dem Glauben, den Kampf militärisch gewinnen zu können.

Russland ging es erstens darum, als Großmacht anerkannt zu werden, ohne die eine Konfliktregelung unmöglich sei, zweitens international zu signalisieren, dass es – im Gegensatz zum Westen – loyal zu seinen Verbündeten stehe und einen von außen erzwungenen Regimewechsel (wie in Libyen) nicht dulden werde, sowie drittens seinen Einfluss im Mittelmeerraum zu sichern bzw. auszubauen. Daher schützte es das syrische Regime durch sein Veto im Sicherheitsrat vor Zwangsmaßnahmen und effektiven Untersuchungen von Kriegsverbrechen und stellte ihm finanzielle Unterstützung und Militärberater zur Verfügung. Nach einem internationalen Aufschrei über den Einsatz chemischer Waffen durch das Assad-Regime konnte Russland 2013 ein militärisches Eingreifen der USA und Frankreichs verhindern, indem es das Regime erfolgreich dazu drängte, die Chemiewaffenkonvention zu unterzeichnen und der Eliminierung seiner deklarierten Chemiewaffenbestände zuzustimmen.

Als das Regime trotz iranischer Unterstützung zunehmend in Bedrängnis geriet, entschied sich Moskau im September 2015, direkt militärisch zu intervenieren. Dank seiner Luftunterstützung führte Moskau eine Trendwende im Bürgerkrieg herbei und ermöglichte seinem Verbündeten Assad die Rückeroberung strategisch wichtiger Gebiete. Infolge übernahm Moskau die Lufthoheit in Syrien (mit Ausnahme der Gebiete östlich des Euphrats) und etablierte sich als dominante militärische Kraft im Konflikt. Nach der Rückeroberung Aleppos durch Damaskus im Dezember 2016 suchte Russland seine militärische Dominanz auch in Erfolge bei der Befriedung Syriens umzumünzen. Schließlich konnten die Vereinten Nationen in Genf keine Fort-

schritte bei Verhandlungen zwischen Regime und Opposition erzielen.

Im sogenannten Astana-Prozess wollte Russland zusammen mit den Regionalmächten Iran und Türkei einen im Dezember 2016 verkündeten Waffenstillstand überwachen und eine politische Konfliktregelung wieder in Gang bringen. Dazu einigte sich Moskau gemeinsam mit seinen beiden regionalen Partnern auf Einflusszonen und die Einrichtung von vier Deeskalationszonen, in denen (mit Ausnahme des Kampfes gegen Jihadisten) die Waffen schweigen sollten. Die vier Deeskalationszonen waren: (1) die Provinz Idlib sowie Teile der Gouvernate Aleppo, Latakia und Hama im Nordwesten des Landes, (2) die ländlichen Gebiete im Norden von Homs, (3) die östlichen Vororte von Damaskus (Ost-Ghouta) und (4) das Gebiet im Südwesten des Landes, das an Jordanien und die israelisch besetzten Golanhöhen angrenzt.

Tatsächlich führte der Deeskalationszonen-Ansatz zunächst zu einem deutlichen Rückgang der Gewalt und einem verbesserten humanitären Zugang zur in diesen Gebieten belagerten Bevölkerung. Er brach aber bereits ein gutes halbes Jahr später wieder zusammen – in erster Linie, weil das Regime weiterhin auf die Rückeroberung von Territorium setzte. Ohnehin drängte sich aufgrund der russischen Unterstützung für die Offensiven der syrischen Armee der Eindruck auf, dass Russland die Einrichtung der Deeskalationszonen konzipiert hatte, um es dem Regime zu erlauben, seine Kräfte zunächst anderweitig zu konzentrieren, ehe es den Versuch unternahm, das gesamte Territorium Stück für Stück zurückzuerobern. Auch warf Moskau sein Gewicht nur bedingt in die

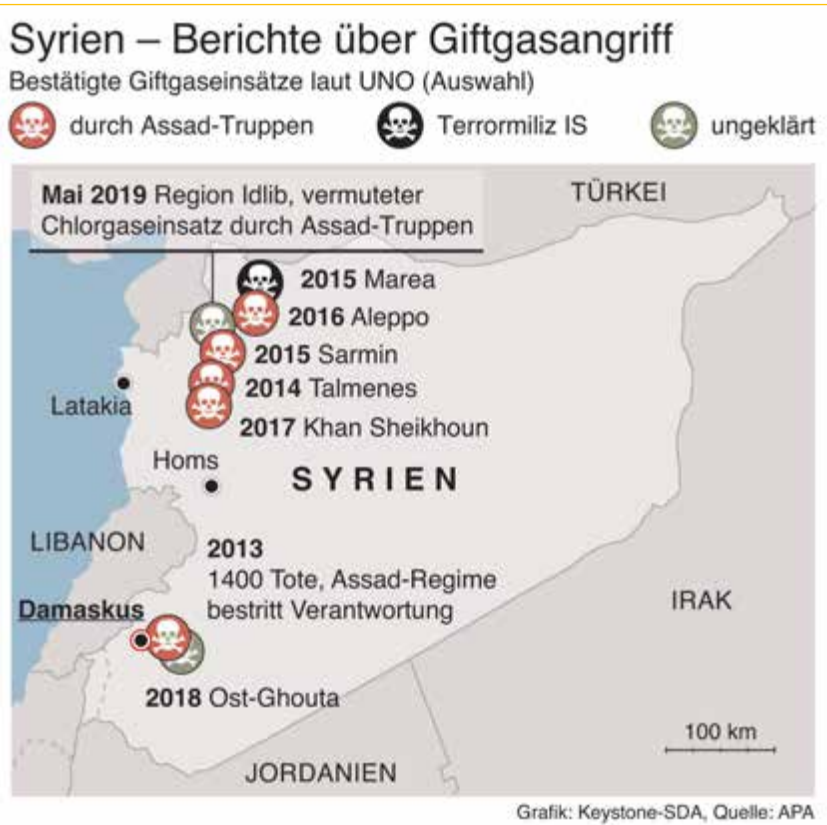


Abb. 10 »Berichte über Giftgasangriffe«

© picture alliance/KEystone



Abb. 9 »Eine israelische Kampfdrohne wird auf einem Feldflughafen südlich der Golan-Höhen einsatzbereit gemacht (25.8.2019). Israel gibt Luftangriffe in Syrien nur selten offiziell zu. Im August 2019 wurde ein Präventivschlag gegen iranische Drohnenangriffe bekannt gegeben. Aus Sorge vor einem Gegenangriff werden im Norden Israels Raketenabwehrbatterien in Position gebracht.« © picture alliance/ dpa/ Atef Sadafi

Waagschale, um die Regionalmächte in ihren Ambitionen einzuhegen, Prinzipien eines gewaltlosen Konfliktaustrags durchzusetzen oder die syrische Zivilbevölkerung zu schützen. Vielmehr war es mit seiner eigenen Luftwaffe an der Bombardierung ziviler Ziele beteiligt und gewährte dem Iran, der Türkei und Israel weitgehende Freiheit, ihre widerstreitenden Interessen militärisch auszufechten. Auch die Bemühungen Moskaus, einen Nationalen Dialog einzuberufen, in dessen Rahmen sorgfältig ausgewählte Syrerinnen und Syrer eine Konfliktregelung legitimieren sollten, scheiterte. Letztlich verpflichteten die russischen Vermittler die Teilnehmenden lediglich auf Prinzipien der Konfliktregelung und gaben den Verfassungsprozess an die UN zurück. Zwar betonte Russland von Anfang an, seine Anstrengungen seien komplementär zur UN-Vermittlung zu verstehen, es unterminierte diese aber dennoch. Denn erstens lenkte es die lokale, regionale und internationale Aufmerksamkeit und Energie nach Astana und entwertete damit die von den UN vermittelten Genfer Gespräche. Zweitens stellte Russland den im Genfer Kommuniqué und in der Sicherheitsratsresolution 2254 vereinbarten Übergangsfahrplan auf den Kopf, indem es einen Verfassungsprozess einleitete, ohne dass es zunächst eine Übergangsregierung gegeben hätte. Im September 2019 einigten sich die Astana-Mächte endlich auf die Einsetzung eines Verfassungskomitees, das unter der Ägide des UN-Vermittlers tagen sollte; auch SNC und Damaskus stimmten den Delegationen letztlich zu. Die USA positionierten sich von Anfang an klar gegen Assad. Aus ihrer Sicht bot der Aufstand die Chance auf ein demokratisches Regierungssystem und eine kooperativere Führung in Syrien. Gleichwohl fiel ihre Unterstützung der Rebellen zögerlich aus – verstanden sie sie doch von Anfang an als ein Mittel, um Druck auf das Regime auszuüben, einem verhandelten Übergang zuzustimmen, nicht aber als Instrument, um einen Regimewechsel militärisch herbeizuführen. Die Zurückhaltung hinsichtlich Training, Finanzierung und Ausstattung der Rebellen mit schweren Waffen wurde umso ausgeprägter, je stärker der Aufstand sich radikalisierte.



Abb. 12 »Rückeroberung Aleppos 2016 durch die Assad-Armee, nachdem die russische Luftwaffe Angriffe auf Aleppo geflogen hatte, hier auf ein Krankenhaus«
© picture alliance/AA

Auch gegenüber dem Regime traten die USA unter Präsident Barack Obama wankelmütig auf. Zwar verhängten sie weitreichende Sanktionen. Aber rote Linien hinsichtlich des Einsatzes von Chemiewaffen wurden nur gezogen, und nicht durchgesetzt, angekündigte Luftschläge im letzten Moment abgesagt. Schon im August 2013 machte Obamas oberster Militärberater deutlich, dass die USA keine entscheidende Unterstützung für die Rebellen leisten würden. Zuvor hatte er bereits die Einrichtung einer Flugverbotszone oder andere Arten einer direkten Intervention ausgeschlossen. Damit konnten das Regime und seine Unterstützer davon ausgehen, dass sie von den USA (von Sanktionen abgesehen) nichts zu befürchten hatten; Verhandlungsdruck wurde gerade nicht erzeugt. Seit 2014 konzentrierten die USA ihr Engagement in der Region zudem auf den Kampf gegen den IS, und zwar zunächst im Irak. Damit überließen sie den Unterstützern des Regimes in Syrien weitgehend das Feld.

Erst unter US-Präsident Donald Trump – mittlerweile waren substantielle Erfolge im Anti-Terror-Kampf im Irak erreicht – rückte die Bekämpfung des IS in Syrien in den Fokus. Die USA stützten sich dabei am Boden vor allem auf die kurdisch dominierten SDF. Indes zeigte die Trump-Administration weder Interesse an einer weiteren Unterstützung der Rebellion gegen Assad (sie stellte die entsprechenden Programme zum Jahresende 2017 ein) noch an Fortschritten am Genfer Verhandlungstisch. Auch unter der Trump-Administration sendete Washington immer wieder widersprüchliche Signale: Während etwa der Präsident schon Anfang 2018 einen baldigen Abzug der US-Truppen ankündigte, sprach der damalige Außenminister Rex Tillerson noch von einer dauerhaften Präsenz, um ein Wiedererstarken des IS zu verhindern und den iranischen Einfluss zurückzudrängen. Auch Luftschläge der USA, Frankreichs und Großbritanniens in Reaktion auf einen vermuteten Giftgaseinsatz des Assad-Regimes in Duma im April 2018 änderten an dieser unklaren strategischen Ausrichtung nichts. Im Oktober 2019 ließen die USA schließlich angesichts der be-



Abb. 11 »Astana-Prozess, hier am 24.1.2017, Syrien-Konferenz in Kasachstan mit Delegationen des Assad-Regimes und der Rebellen sowie internationaler Beteiligung«
© picture alliance/ZUMA Press

vorstehenden türkischen Offensive östlich des Euphrats ihre kurdischen Verbündeten fallen und leiteten einen Teilabzug ihrer Truppen ein.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Die widerstreitenden Interessen der Regional- und Großmächte waren maßgeblich mitverantwortlich dafür, dass bislang keine Regelung für den Konflikt in Syrien erzielt werden konnte. So einigte sich die internationale Gemeinschaft zwar bereits 2012 auf einen Ansatz der politischen Konfliktregelung. Externe Akteure setzten de facto aber weiter auf eine militärische Unterstützung der lokalen Konfliktparteien bzw. griffen selbst zunehmend direkt militärisch ein, um ihre Eigeninteressen durchzusetzen. Damit entstand auch kein günstiges Umfeld für Vermittlung zwischen den lokalen Konfliktparteien; der Konflikt wurde nicht lösungsreif.

Entsprechend akzeptierten die syrischen Konfliktparteien zwar die UN-Vermittlung und nahmen an den Genfer Gesprächen teil, aber sie waren nicht zu substantiellen Verhandlungen bereit, sondern setzten nach wie vor auf Gewalt. Nicht zuletzt verhinderten die gegensätzlichen Positionen im Sicherheitsrat, insbesondere zwischen Russland und dem Westen, effektive Zwangsmaßnahmen (etwa UN-Sanktionen, ein Waffenembargo, die Verhängung einer Flugverbotszone, der Einsatz von UN-Beobachtern oder gar einer Friedenstruppe), die den Konflikt hätten einhegen, Menschenrechtsverletzungen ahnden und die Konfliktparteien unter Druck setzen können.

Selbst wenn der Bürgerkrieg in Syrien längst entschieden und der IS militärisch geschlagen war: eine Befriedung und nachhaltige Stabilisierung lag auch im Herbst 2019 noch in weiter Ferne. Denn nach wie vor wurde ein beträchtlicher Teil des Territoriums nicht von Damaskus kontrolliert. Im Oktober 2019 leitete Ankara zudem eine neue Militäroperation ein, um einen Korridor südlich der Grenze ohne PYD-Präsenz zu schaffen und syrische Flüchtlinge dorthin zurückzuführen. Dies würde nicht zuletzt die Zusammensetzung der ansässigen Bevölkerung verändern – und damit neues Konfliktpotential schaffen. Auch die gegensätzlichen Interessen zwischen anderen beteiligten Akteuren (vor allem Israel und Iran) bargen weiterhin das Risiko einer militärischen Eskalation in Syrien und darüber hinaus. Der IS hatte zwar seine territoriale Basis im März 2019 verloren, war aber keineswegs endgültig besiegt. Er verübte vielmehr Anschläge auch jenseits seiner ehemaligen Hochburgen und organisierte sich im Untergrund neu. Vor allem aber zeichnete sich ab, dass die von den UN vermittelten Verhandlungen über eine Verfassung, die Ende Oktober 2019 starten sollten, kaum zu tiefgreifenden Reformen und einer Aussöhnung zwischen Regime und Oppositionellen führen würden. Nicht nur war unklar, welches Mandat das Verfassungskomitee überhaupt haben, welche Rolle dem UN-Vermittler zukommen und wie das Prozedere des Gremiums gestaltet sein sollte. Auch setzte die Führung in Damaskus keineswegs auf einen mit der Opposition verhandelten politischen Übergang und auf Aussöhnung, sondern auf Regimekonsolidierung durch gezielte Bevölkerungspolitik, den Ausbau von Patronagenetzwerken, die Bestrafung von als abtrünnig eingestuften Bevölkerungsgruppen und eine Verstärkung der Repression. Dies bedeutete auch: Eine sichere, würdevolle und permanente Rückkehr Geflüchteter nach Syrien war auf absehbare Zeit nicht möglich.



Abb. 13 »Stoppt das Massaker am syrischen Volk!«

© Gerhard Mester, 2016

Literaturhinweise

Asseburg, Muriel (2018): »Syrien: UN-Vermittlung als Spielball von Regional- und Großmachtinteressen« in: Muriel Asseburg/ Wolfram Lacher, Mareike Transfeld, Mission Impossible? UN-Vermittlung in Libyen, Syrien und dem Jemen, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP-Studie 2018/S 12), Juli 2018, S. 29–46, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2018S12_ass_lac_transfeld.pdf

Asseburg, Muriel (2014): »Die syrische Tragödie – vom zivilen Protest zum Bürgerkrieg«, in: Klaus Gallas (Hrsg.): Orient im Umbruch: Der Arabische Frühling und seine Folgen, Halle (Saale), S. 96–107.

Asseburg, Muriel (2013): Syrischer Beitritt zur Chemiewaffenkonvention – Chance für eine verhandelte Konfliktregelung, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 17. Oktober 2013, www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/der-syrische-beitritt-zur-chemiewaffenkonvention-chance-fuer-eine-verhandelte-konfliktregelung/

Asseburg, Muriel (2012): »The Day After: Wie sich Syrer die Zukunft ihres Landes vorstellen« in: WeltTrends, Zeitschrift für Internationale Politik 87, November/Dezember 2012, S. 73–77, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/WeltTrends87_Forum_Muriel_Asseburg.pdf

Gerlach, Daniel (2015): Herrschaft über Syrien: Macht und Manipulation unter Assad. Edition Körber Stiftung.

Helberg, Kristin (2018): Der Syrien-Krieg: Lösung eines Weltkonflikts. Herder-Verlag, Freiburg.

Jusoer Center for Studies, Map of Military Influence in Syria 01–10–2019, <http://jusoer.co/details/Map%20of%20military%20influence%20in%20Syria%2001-10-2019/512/en>

Murciano, Gil (2018): Israel vis-à-vis Iran in Syrien: Die Gefahren einer aktiven Eindämmung, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, (SWP-Aktuell 3/2018), www.swp-berlin.org/publikation/israel-und-irans-wachsender-einfluss-in-syrien/

MATERIALIEN

M 1 Andrea Backhaus (2019): »Syrien: Fünf vor acht/ Totenstille«, *Die ZEIT*, 28.8.2019

Das Grauen des syrischen Krieges geht weiter. Jeder kann es sehen, der es sehen will. Aber die Welt hat die Menschen dort schon lange aufgegeben. Es ist beschämend.

Wenn ich in diesen Tagen mit syrischen Freunden spreche, in Berlin, Beirut oder Istanbul herrscht am Ende des Gesprächs immer eine bedrückende Stille. Sie folgt auf eine Frage, auf die wir keine Antwort haben und die doch in ihrem Ausmaß ungeheuerlich ist. »Warum interessiert sich niemand mehr für Syrien«, fragen sie, oder: »Warum ist unser Leid den meisten egal geworden?« Vielleicht, sagen einige dann leise, die Leute wüssten ja nicht, dass in Syrien noch Krieg herrsche. »Sonst würden sie doch was unternehmen.« Auch darauf folgt betretenes Schweigen. Denn ihnen ist natürlich klar: Westliche Staatschefs, Diplomaten, die Öffentlichkeit, sie alle wissen, was in Syrien passiert. Doch außer wortstarken Ermahnungen folgt daraus nichts. Wieder mal nicht.

Seit Ende April läuft in der nordsyrischen Provinz Idlib die letzte und wohl grausamste Offensive von Baschar al-Assad und seinen Unterstützern Russland und Iran. Vor einigen Tagen hat das Regime Chan Scheichun eingenommen, das im April 2017 traurige Berühmtheit erlangte, als dort nach einem Giftgasangriff fast 90 Menschen starben und Hunderte verletzt wurden. Mit der Rückeroberung der strategisch wichtigen Stadt ist es nur noch eine Frage der Zeit, bis Assad auch den Rest der Provinz wieder unter seiner Kontrolle hat.

In Idlib, offiziell zur Deeskalationszone erklärt, leben rund drei Millionen Menschen, darunter auch jene Zivilisten und Kämpfer, die zuvor aus Aleppo, Ostghuta und Daraa vertrieben worden waren. Nahezu täglich werden sie bombardiert, von einem Ort in den nächsten vertrieben, etliche Menschen harren auf Feldern und unter Bäumen aus. Entkommen können sie nicht. Die Grenze zur Türkei ist dicht, vom Süden her rückt das Regime vor. Tausende sind schon getötet worden. Bleibt die Weltgemeinschaft weiter passiv, sind auch die anderen dem Tod oder grausamen Bestrafungen durch das Regime ausgeliefert. Aus der Erfahrung gesprochen ist dies das wahrscheinliche Szenario. Denn die Welt hat Syrien schon vor langer Zeit aufgegeben.

Kein einziger westlicher Staat hat eingegriffen, als das Regime von Machthaber Baschar al-Assad die friedlichen Proteste junger Syrerinnen und Syrer für Demokratie und Freiheit 2012 mit aller Brutalität niederschlug. Als es mehr und mehr junge Menschen, Studenten, Aktivisten, Journalisten verhaften und foltern oder gleich ermorden ließ. Als es zum ersten Mal Giftgas abwarf und damit die von US-Präsident Barack Obama gesetzte »rote Linie« überschritt – und dennoch keine existenzielle Bedrohung fürchten musste, wie auch nicht bei allen nachfolgenden Giftgasattacken. Es griff auch niemand ein, als sich Assads Verbündeter Russland Ende 2015 in den Krieg einschaltete und begann, verheerende Luftangriffe zu fliegen, die bis heute anhalten und einer perfiden Strategie folgen. Sie treffen nicht vorrangig die Waffendepots oder Versammlungsorte der Terroristen, die das Regime angeblich bekämpfen will, sondern zivile Einrichtungen: Krankenhäuser und mobile Krankenstationen, Wohnviertel, Märkte und Schulen. Nach einem Bombeneinschlag vergehen ein paar Minuten, bis die ersten Zivilisten am Ort sind, um den Verletzten zu helfen. Dann



M 2 »Luftangriff auf Rebellenhochburg Idlib vom 7.5.2019. Menschen inspizieren zerstörte Gebäude nach einem Luftangriff. Die neue Angriffswelle auf Syriens letztes großes Rebellengebiet um die Stadt Idlib verschärft die humanitäre Not in der Region« © picture alliance/ Anas Alkharboutli/dpa

folgt der zweite Angriff, um gezielt die Helfer zu töten. »Double-tap strike« heißt das in der Militärsprache.

Dass Assad gezielt Zivilisten, Kinder, Frauen, Alte umbringt, hat auch mit seinem übergeordneten Plan zu tun: Er will nicht nur die Macht über das ganze Land zurück, sondern auch eine »gesündere«, homogenere Gesellschaft in Syrien, wie er mehrfach betont hat. Sprich: ein gleichgeschaltetes Volk, in dem Kritiker ganz fehlen oder mundtot gemacht werden, ein Volk, das ihm, dem Führer, loyal unterworfen ist. Es sind die Ziele eines größtenwahnsinnigen, gefährlichen Diktators. Um sie zu erreichen, ist Assad jedes Mittel recht.

Das Grauen in Idlib ist dokumentiert. Angesichts von Tausenden Fotos, Videos und Zeugenberichten kann es jeder sehen, der es sehen will. (...) In Deutschland zum Beispiel beschränkt sich die Diskussion zumeist auf die im Land lebenden Syrer, die man nun meint maßregeln zu müssen, damit sie dieses Geschenk des Exils, wie es manche Politiker offenbar verstehen, nicht ausnutzen. Über die Bombardierungen und Kämpfe, die Verfolgungen und androhten Verhaftungen, die diese Menschen einst zur Flucht zwangen, wird hingegen kaum noch gesprochen – auch wenn es das alles nach wie vor gibt in Syrien.

Und das ist fatal. Nicht nur wegen des immensen Ausmaßes: Rund eine halbe Million Menschen wurden in dem Krieg getötet, Millionen verwundet, Zehntausende Männer und Frauen sind in den Folterkellern des Regimes verschwunden, viele bis heute. Mehr als 11 Millionen Syrer sind geflohen, ins Ausland oder innerhalb Syriens. Fatal sind nicht nur die Schicksale, die hinter jeder einzelnen Zahl stehen. Sondern auch, was das Wegschauen und die Hilflosigkeit der vermeintlichen Weltgemeinschaft bedeutet: noch nach acht Jahren die Syrer wissentlich einem Kriegsverbrecher zu überlassen, der vermutlich bald schon rehabilitiert wird und mit diesen Grausamkeiten davonkommt. Das ist beschämend und beängstigend. Und es macht sprachlos. In jedem Gespräch wieder.

© Andrea Backhaus für ZEIT ONLINE (www.zeit.de) vom: 28.8.2019 »Totenstille«, www.zeit.de/politik/ausland/2019-08/syrien-idlib-offensive-aufmerksamkeit

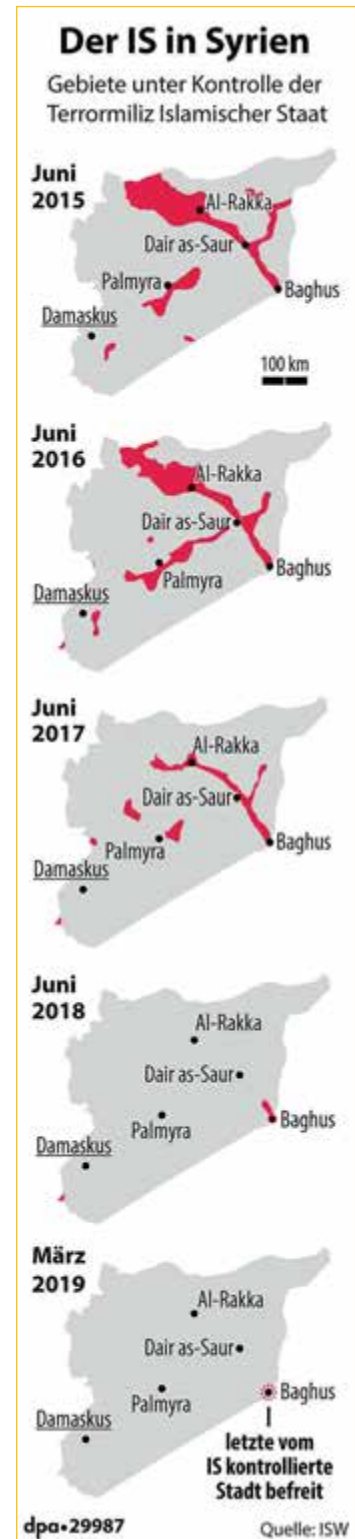
Mit dem Ende des Kalten Krieges wurde die Diskussion über militärische Interventionen zum Schutz der Menschenrechte wiederbelebt. Gegenwärtige Konflikte in Syrien, im Irak und in Libyen werfen wieder die Frage auf, ob und inwieweit militärische Interventionen völkerrechtsgemäß gerechtfertigt sind? Sind sie die richtige Antwort auf schwere Menschenrechtsverletzungen? Geprägt wird diese Diskussion von der Frage nach der Legalität und Legitimität... Die Idee der Intervention zum Schutz der Menschenrechte ist nicht neu. Sie wurde von den Völkerrechtlern des 17. Jahrhunderts, insbesondere von Hugo Grotius in das Völkerrecht eingeführt und gilt heute als Vorläufer des modernen Menschenrechtsschutzes. Nach dem Völkerrecht der Gegenwart ist eine Intervention, also ein Eingreifen in die inneren Angelegenheiten eines Staates, durch die UN-Charta der Organisation der Vereinten Nationen – und damit allen Staaten verboten (Art. 2 Ziff. 7). Das Interventionsverbot ist im engen Zusammenhang mit dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten zu sehen (gem. Art. 2 Ziff. 1 der UN-Charta). Souveränität bedeutet rechtliche Unabhängigkeit bei der Ausübung der Staatsgewalt, also auch Unabhängigkeit der inneren Ordnung. Unabhängigkeit schließt Intervention, das heißt die Einmischung in die inneren Angelegenheiten, aus. Doch Souveränitätsausübung bedeutet auch, Verantwortung für die inneren Angelegenheiten zu tragen. Dies entspricht dem Grundverständnis des Völkerrechts der Gegenwart. Neu ist das zunehmende Gewicht der Verantwortung des Staates gegenüber seinen Bürgern und für deren Menschenrechtsschutz. Neu ist auch, dass diese Verantwortung als gemeinsame Verantwortung begriffen wird. (...)

Insgesamt gibt es drei verschiedene Szenarien militärischer Intervention. Das ist zum einen die militärische Intervention zum Schutz der Menschenrechte bei internationalen Konflikten, die durch das Handeln der Staaten nach einem Beschluss des Sicherheitsrats ohne weiteres von Kapitel VII UN-Charta erfasst ist. Zum anderen diejenige militärische Intervention zum Schutz der Menschenrechte bei internen Konflikten, die durch den Sicherheitsrat autorisiert werden – unter der Voraussetzung, dass auch hier der Frieden und die internationale Sicherheit bedroht sind. Weiterhin ist von humanitärer Intervention die Rede, wenn das militärische Eingreifen zum Schutz der Menschenrechte in einem Staat nicht vom Sicherheitsrat mandatiert ist. Mit einer militärischen Intervention ohne Sicherheitsratsmandat wird jedoch an der bestehenden Völkerrechtsordnung gerüttelt; denn damit wird in Grundprinzipien dieser Ordnung, wie in das Gewaltverbot, Interventionsverbot und in die souveräne Gleichheit zum Schutz vor Verletzungen elementarer Menschenrechte, eingegriffen. Geprägt wird die Diskussion durch die Frage, unter welchen Voraussetzungen Interventionen zum Schutz der Menschenrechte erlaubt sind. Es handelt sich hierbei um das Spannungsverhältnis zwischen Legalität und Legitimität, also der Rechtmäßigkeit und der Rechtfertigung solcher Einsätze. Während grundsätzlich Eingriffe in bestehende Grundregeln des Völkerrechts nicht rechtmäßig sind, können diese doch im Interesse des Menschenrechtsschutzes gerechtfertigt sein, und zwar bei Schutz vor Massenverbrechen wie Genozid, Kriegsverbrechen, Menschlichkeitsverbrechen und ethnischen Säuberungen. Hier besteht ein Dilemma. Auf der einen Seite stehen die Grundsätze des Gewaltverbots und der staatlichen Souveränität als fundamentale Rechtsgüter des Völkerrechts. Auf der anderen Seite steht der Menschenrechtsschutz, der zu einem allgemein anerkannten Rechtsgut erwachsen ist. (...)

Auch im Syrien-Konflikt stellt sich die Frage nach der Rechtmäßigkeit und Rechtfertigung militärischer Interventionen. Seit September 2014 fliegen die US-Streitkräfte und mit ihnen auch Großbritannien, Frankreich und Australien mit Unterstützung Deutschlands Luftangriffe gegen den »Islamischen Staat« (IS) in Syrien. Da es sich hierbei um die Anwendung militärischer Gewalt

im Sinne der UN-Charta handelt (Art. 2 Abs. 4), bedarf es der Zustimmung Syriens oder eines Mandats des Sicherheitsrats. Ein solches liegt jedoch nicht vor. Zu den Luftschlägen hat der (damalige) UN-Generalsekretär Ban Ki Moon eine Stellungnahme abgegeben. Er hob hervor, dass sämtliche Maßnahmen in Syrien in Übereinstimmung mit der UN-Charta erfolgen müssen. Einerseits lässt der Generalsekretär keinen Zweifel daran, dass es notwendig ist, gegen den IS vorzugehen; andererseits spricht er nicht davon, dass die Maßnahmen im Einklang mit der UN-Charta stehen. Er erhebt vielmehr die Forderung, dass die Maßnahmen im Einklang mit der UN-Charta zu stehen haben und völkerrechtskonform sein sollen. Auch eine Zustimmung des syrischen Machthabers Baschar al-Assad für diese Luftschläge ist nicht erfolgt. (...) Russland ist im September 2015 mit Luftschlägen der Bitte Assads auf Unterstützung im Kampf gegen terroristische Aktivitäten gefolgt, die nach Auffassung des syrischen Präsidenten nicht nur den IS sowie die Al-Nusra-Front, sondern auch die syrische Opposition umfasst. Die Intervention, der eine Aufforderung zu militärischen Aktivitäten im eigenen Land vorausgegangen ist, kennt das Völkerrecht als »Intervention auf Einladung«. Diese ist anerkannt, aber nicht unumstritten. Im Sicherheitsrat gab es wiederholt Bemühungen, ein Mandat zur Intervention in Syrien zu erlangen, die von Russland, aber auch von China blockiert wurden. (...) Bisher wurde in Sicherheitsratsresolutionen lediglich die Entschlossenheit bekräftigt, die beispiellose Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit mit allen Mitteln zu bekämpfen.

www.bpb.de/internationales/weltweit/menschenrechte/232218/militaerische-intervention



M 4 »Gebiete unter Kontrolle der Terrormiliz »Islamischer Staat« im zeitlichen Vergleich«
© picture alliance/ dpa Infografik

**M 5 Andreas Rüesch
(2019): »Die USA
verraten ihren einzi-
gen Verbündeten in
Syrien«, NZZ, 7.10.2019**

Die amerikanische Regierung hat ihren Widerstand gegen einen türkischen Einmarsch im Norden Syriens aufgegeben. Doch der von Ankara geplante »Friedenskorridor« wird das Gegenteil von Frieden bringen. Präsident Trump ignoriert, wer der einzige zuverlässige Verbündete Amerikas in Syrien ist.

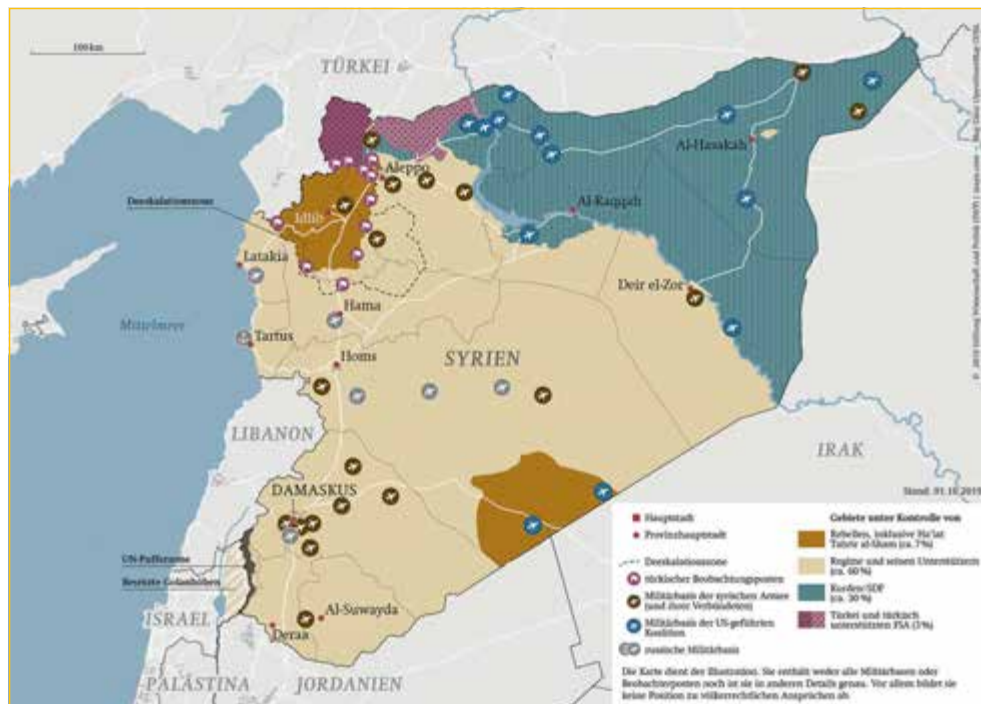
Fünf Jahre lang haben die USA den syrischen Kurden militärischen Beistand geleistet. Ihre Unterstützung begann in der Schlacht um Kobane im September 2014, als die Terrormiliz »IS« eines der größten kurdischen Bevölkerungszentren zu erobern versuchte und nur dank amerikanischen Luftangriffen zurückgeschlagen werden konnte. Aus der Ad-hoc-Hilfe entwickelte sich eine überaus erfolgreiche Allianz: Das kurdisch dominierte Milizenbündnis »Syrian Democratic Forces« (SDF) wurde zum wichtigsten Partner des Westens bei der Bekämpfung des IS in Syrien. Dessen Territorium schmolz unter den Angriffen der Kurden zusammen, bis die Terrorgruppe im März 2019 den letzten Flecken ihres »Emirats« verlor.

Ausgerüstet mit amerikanischen Waffen und angetrieben von einer marxistisch angehauchten Ideologie, die sich gegen die Islamisten ebenso richtet wie gegen den autoritären Zentralismus des Assad-Regimes, sind die SDF quasi der Ersatz für jene Bodentruppen, die Washington nie selber in großer Zahl in Syrien stationieren wollte.

Nur ein kleines, derzeit noch rund 1.000 Mann starkes Kontingent von amerikanischen Spezialtruppen markiert in Syrien Präsenz. Die Hauptlast der Bodenkämpfe im Nordosten des Landes lag stets auf den Schultern der SDF und forderte auf deren Seite nach eigenen Angaben rund 11.000 Todesopfer. Bei der Zerschlagung des IS in Syrien hat niemand einen höheren Blutzoll geleistet als die Kurdenmilizen.

Diese Leistung scheint jedoch bereits in Vergessenheit zu geraten. Mit seiner Entscheidung, einen türkischen Einmarsch in Nordostsyrien zu dulden, lässt der amerikanische Präsident Trump die kurdischen Verbündeten im Stich. Die Türkei will östlich des Euphrats eine 30 bis 40 Kilometer tiefe Pufferzone entlang der syrisch-türkischen Grenze errichten. Die betroffenen Gebiete stehen bis jetzt alle unter Kontrolle der SDF; ins Visier geraten auch bedeutende kurdische Bevölkerungszentren, von Kobane bis Kamishli, der inoffiziellen »Hauptstadt« des faktisch autonomen Kurdengebietes.

Dass die USA eine solche Eskalation zulassen, bedeutet das Scheitern ihrer Bemühungen, eine Balance zwischen zwei ungleichen Verbündeten zu finden – auf der einen Seite die syrischen Kurden, auf der anderen der Nato-Alliierte Türkei, der sich über die Entstehung eines kurdischen Quasi-Staates mit Verbindungen zur türkisch-kurdischen Guerilla PKK alarmiert zeigt. Mit etwas Geschick wäre dieser Balanceakt weiter möglich gewesen. Washington arbeitete eng mit den Türken zusammen, um deren Befürchtungen zu zerstreuen.



M 6 »Militärische Kontrolle in Syrien«, Stand Oktober 2019

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Seit kurzem führten amerikanische und türkische Militärbeobachter Patrouillen in Nordsyrien durch, koordiniert durch ein gemeinsames Operationszentrum in der Türkei. Die SDF demonstrierten ihren guten Willen, indem sie diese Patrouillen nicht nur duldeten, sondern auf amerikanischen Wunsch hin an einem Grenzabschnitt sogar eigene Befestigungen zerstörten und Truppen sowie schwere Waffen abzogen.

Dass sie diese Zugeständnisse machten und nun trotzdem einen amerikanischen Verrat erleben, muss die Kurden erst recht verbittern. Die türkische Begründung für den Einmarsch überzeugt nicht. Ein autonomes Kurdengebiet in Nordsyrien mag nicht nach dem Wunsch Ankaras sein, doch Staaten können sich ihre Nachbarn nicht aussuchen. Sie haben einzig das Recht, von ihren Nachbarn in Frieden gelassen zu werden. Genau dies haben die SDF getan – eine militärische Aggression gegen die Türkei ließen sie sich nie zuschulden kommen.

Als Brandstifter betätigt sich hingegen der türkische Präsident Erdogan, wenn er glaubt, Millionen von syrischen Flüchtlingen aus der Türkei umsiedeln und in »seine« Pufferzone verfrachten zu können. Welche Existenzgrundlage sie dort hätten, ist ein Rätsel. Eine solche Massenumsiedlung geschähe zwangsweise und würde die bisherige ethnische Zusammensetzung in Nordsyrien fundamental verändern, zulasten der Kurden.

Einmal mehr hat sich Trump in einem Telefonat mit Erdogan zu einem unüberlegten Entscheid hinreißen lassen und die Empfehlung seiner Berater in den Wind geschlagen. Klüger wäre gewesen, das politische, wirtschaftliche und militärische Gewicht Amerikas in die Waagschale zu werfen und die schwierigen Nachbarn in der Region vom Nutzen einer Kooperation statt einer Konfrontation zu überzeugen. Einen Präzedenzfall dafür gibt es: Auch die kurdische Autonomie im Nordirak hatten die Türken einst mit Misstrauen beäugt – inzwischen machen die beiden Seiten gute Geschäfte miteinander. Nordostsyrien, wo die SDF den Großteil der syrischen Erdölfelder kontrollieren, hätte ähnliches Potenzial. Doch dafür wäre größerer strategischer Weitblick nötig – bei Erdogan ebenso wie bei Trump.

© www.nzz.ch/meinung/die-usa-verraten-ihren-einzigen-verbundenen-in-syrien-ld.1513935

Nachdem die Türkei in Nordsyrien einmarschiert ist und sowohl syrische Dörfer als auch die dortige Kurdenmiliz angreift, schickt Assad seine Truppen in die Region. Wenige Tage nach Beginn der türkischen Militäroffensive in Nordsyrien droht eine weitere Zuspitzung der Lage in dem Grenzgebiet. Die Regierung in Damaskus schickt nun eigene Truppen in die Region. Die syrische Armee werde im Norden der »türkischen Aggression auf syrischem Boden entgegentreten«, berichtete die Staatsagentur »Sana« (...), ohne Details zu nennen. Die EU-Außenminister wollen (...) in Luxemburg über mögliche Sanktionen wegen des Einmarschs türkischer Truppen beraten.

Die Türkei hatte die lang geplante »Operation Friedensquelle« am Mittwoch mit Angriffen auf syrische Orte entlang der gemeinsamen Grenze begonnen. Ankara betrachtet die dortigen Kurdenmilizen als Ableger der verbotenen kurdischen Arbeiterpartei PKK und damit als Terrororganisation. Der libanesische TV-Sender »Al-Mayadeen« berichtete von einer Vereinbarung der Regierung in Damaskus mit den Syrischen Demokratischen Kräften (SDF). Diese werden von der Kurdenmiliz »YPG« angeführt, gegen die Ankara die Offensive begonnen hatte. Als Teil der Vereinbarung würden syrische Regierungstruppen (...) zur türkischen Grenze verlegt. Kontrollpunkte der »SDF« würden geöffnet, um der Armee Zugang zur Region zu verschaffen, berichtete Al-Mayadeen unter Berufung auf kurdische Quellen. Die mit Russland verbündete Regierung von Präsident Baschar al-Assad beherrscht acht Jahre nach Beginn des Bürgerkriegs große Gebiete im Zentrum sowie im Westen und im Süden des Landes. Im April hatte die Regierung zudem eine Offensive gegen die letzte große Rebellenhochburg »Idlib« im Nordwesten begonnen.

In Luxemburg diskutieren die Außenminister der EU-Staaten (...) über mögliche Reaktionen auf den türkischen Militäreinsatz. Schweden hat sich im Vorfeld der Gespräche offen für ein EU-weites Waffenembargo gegen die Türkei ausgesprochen und will bei einer Verschlechterung der Lage auch Wirtschaftssanktionen oder Sanktionen gegen Einzelpersonen vorschlagen. Auch die französische Regierung hat das Thema Sanktionen aufgeworfen. Nach einer Sondersitzung des französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats am späten Sonntagabend teilte der Elysée-Palast mit, dass Frankreich seine Bemühungen verstärken werde, ein »unverzügliches Ende« der türkischen Offensive zu erwirken. (...) Diplomaten in Brüssel verweisen darauf, dass die Türkei noch immer Nato-Partner sei und bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise als Partner gebraucht werde. Zudem gibt es die große Hürde, dass EU-Sanktionen einstimmig beschlossen werden müssten. (...) Länder wie die Niederlande haben bereits unilateral einen Lieferstopp für Rüstungsgüter angekündigt. Deutschland hat seine Rüstungsexporte an den Nato-Partner als Reaktion auf den Einmarsch teilweise gestoppt. Bundesaußenminister Heiko Maas (SPD) zeigte sich mit Blick auf das Treffen in Luxemburg zuversichtlich. Er sei sich »ziemlich sicher, dass es dazu eine geschlossene Sprache« in der EU (...) geben werde, sagte Maas in der ARD. SPD-Fraktionschef Rolf Mützenich sprach in der »Süddeutschen Zeitung« von einem »ersten, wichtigen Schritt«. Erstrebenswert sei aber eine »gemeinsame europäische Verständigung« über weitergehende Maßnahmen. Am Sonntag hatten die kurdische Autonomiebehörde und die Syrische Beobachtungsstelle für Menschenrechte mitgeteilt, dass rund 780 Angehörige von IS-Extremisten aus ei-



M 8 »Phön-IS aus der Asche«

© Gerhard Mester, 14.10.2019

nem Lager ausgebrochen seien. Unterdessen wollte die US-Regierung mit dem Abzug von rund 1.000 Soldaten aus Nordsyrien beginnen. Verteidigungsminister Mark Esper erklärte (...) im US-Fernsehen, es bestehe die Gefahr, dass die USA zwischen zwei vorrückende Armeen gerieten.

Kanzlerin Angela Merkel (CDU) hatte bereits am Sonntag in einem Telefonat den türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdogan zum sofortigen Stopp der Militäroffensive aufgefordert. Diese war auch Thema bei einem Treffen mit dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron (...) in Paris. Beide warnten vor einem Wiedererstarken der Terrormiliz Islamischer Staat durch das Vorgehen der Türkei in Nordsyrien. (...)

Auch blieb unklar, wohin die US-Soldaten sich zurückziehen sollten. Die Grünen-Vorsitzende Annalena Baerbock forderte eine Sondersitzung des Nato-Rates wegen der Militäroffensive der Türkei. »Ein Kriegsverbrechen ist nicht weniger ein Kriegsverbrechen, ein Bruch des Völkerrechts nicht weniger ein Bruch des Völkerrechts, nur weil der Aggressor ein Nato-Mitglied ist«, sagte Baerbock.

Grünen-Fraktionschef Anton Hofreiter verlangte im Interview mit dem Redaktionsnetzwerk Deutschland (RND), es dürfe keine neuen Hermes-Bürgschaften für die Türkei geben. Baerbock und Hofreiter forderten ferner, bereits genehmigte Rüstungsexporte zu stoppen. Das lehnte Unions-Fraktionsvize Johann Wadephul im RND mit dem Hinweis ab, das würde »den Vertrauensschutz hiesiger Lieferfirmen verletzen und uns gegebenenfalls Schadensersatzansprüchen aussetzen«.

Am Wochenende hatten in mehreren Städten Deutschlands Tausende gegen das türkische Vorgehen protestiert. Allein in Köln waren es nach Schätzungen über 10.000 Menschen. Der türkische Botschafter in Deutschland, Ali Kemal Aydin, verteidigte (...) in der ZDF-Sendung »Berlin direkt« das Vorgehen seines Landes.

© www.fr.de/politik/nordsyrien-assads-armee-will-tuerkischer-aggression-entgegentreten-zr-13112230.html

6. Der Bürgerkrieg in Libyen und das Konzept der Schutzverantwortung

PAUL-ANTON KRÜGER

Es gibt nur ein paar verwackelte Videos vom Ende einer Ära in Libyen und weit darüber hinaus. 42 Jahre hatte Oberst Muammar al-Gaddafi das nordafrikanische Land als ebenso grausamer wie unangefochtener Diktator beherrscht, hatte die Welt in Atem gehalten mit seiner Unterstützung für Terroristen und bizarren Auftritten. In acht Monaten Bürgerkrieg versuchte er, seine Regime vor jenem Schicksal zu bewahren, das schon die Autokraten in den Nachbarländern Tunesien und Ägypten hinweggefegt hatte. Die Volksaufstände des Arabischen Frühlings kosteten im Januar 2011 Zine el-Abidine Ben Ali das Amt, der Tunesien seit 1987 mit harter Hand regierte. Und Hosni Mubarak, der »Pharao«, der noch sechs Jahre länger in Kairo an der Macht war, wurde von den Ägyptern am 11. Februar gestürzt. Am Ende ist Gaddafi nur noch auf der Flucht. Er verschanzt sich in seiner Heimatstadt Sirte, nachdem die Rebellen im August 2011 Tripolis eingenommen haben. Dann, als die Kämpfer der Revolution immer näher rücken, versucht er zu fliehen. Eine amerikanische Drohne und französische Kampffjets bombardieren den Konvoi in der Wüste – das Ende des Diktators ist auch die Geschichte einer bis heute umstrittenen Militärintervention unter der Führung Frankreichs, Großbritanniens und der USA, die später von der Nato zu Ende geführt wurde. Sie sollte Gräueltaten verhindern, sie brachte ein tyrannisches Regime zu Fall. Frieden und Stabilität aber brachte sie Libyen nicht, bis heute nicht.



Abb. 2 »Libysche Rebellen im Straßenkampf in Sirte gegen die letzten Pro-Gaddafi-Truppen in dessen Heimatstadt«
© picture alliance, dpa, 14.10.2011

Die libysche Revolution 2011 und der Bürgerkrieg

In seinen letzten Stunden versteckt sich der einst so mächtige und gefürchtete Diktator mit ein paar Getreuen in einem Kanalarrohr unter einer Straße. Rebellen stellen ihn zusammen mit seinem Armeechef und dem Chef seiner Leibwache. Eines der Videos zeigt, wie sie Gaddafi, erkennbar an seiner wirren Frisur, noch lebend auf die Motorhaube eines Pick-ups zerren. Stunden später, als er Misrata erreicht, ist er tot – aller Wahrscheinlichkeit nach umgebracht von den Kämpfern. Es war der 20. Oktober 2011.

Die libysche Revolution hatte acht Monate zuvor mit lokalen Protesten in Bengasi begonnen, der im Nordosten gelegenen zweitgrößten Stadt des Landes. Die Menschen demonstrierten gegen die Inhaftierung des Menschenrechtsanwalts Fathi Tarbel. Er hatte zusammen mit anderen für den 17. Februar zu einem Tag des Zorns nach dem Vorbild Ägyptens und Tunesiens gegen das Regime aufgerufen. Es war der 5. Jahrestag von Protesten in Bengasi, die das Regime niedergeschlagen hatte. Die Polizei setzt Wasserwerfer und Gummigeschosse ein. Doch damit stachelte sie die Wut der Menschen nur an. In den folgenden Tagen erfassen Demonstrationen andere Städte der Region sowie die Nafusa-Berge im Westen, Siedlungsgebiet einer Berber-Minderheit, die Gaddafi unterdrückte.

Anders als in den Nachbarländern blieben die Proteste nicht lange friedlich – Demonstranten attackierten Regierungsgebäude, die Sicherheitskräfte reagierten mit noch mehr Gewalt und schossen scharf. Nach wenigen Tagen erreichten die Unruhen die Hauptstadt Tripolis und andere Städte im Nordwesten. Das Regime blockierte landesweit Internet- und Telefonverbindungen und setzte bald neben Scharfschützen auch Artillerie- und Luftabwehrgeschütze, Hubschrauber und Kampffjets gegen die Aufständischen ein; Gaddafi schickte ausländische Söldner gegen seine Landsleute.



Abb. 1
»Anti-Gaddafi-Demonstration in Tripolis am 2.9.2011«
©picture alliance, dpa

Libyen unter Gaddafi



1951	Unabhängigkeit
1969	Muammar al-Gaddafi putscht gegen König Idris I.
1977	Gaddafi ruft „Sozialistische Libysch-Arabische Volks-Dschamahirija“ aus
1985	US-Wirtschaftsboykott wegen Verstrickung in internationalen Terrorismus
1986	USA beschuldigen Libyen des Anschlags auf Berliner Diskothek „La Belle“, bombardieren Tripolis
1988	270 Tote bei Explosion eines US-Jumbojets über dem schottischen Lockerbie, Libyen sagt 2003 Opfern Entschädigung zu
1991	Sanktionen des UN-Sicherheitsrats
2003	Libyen verzichtet offiziell auf Atom- und Massenvernichtungswaffen
2004	USA heben Handelsembargo auf
2006	Libyen wird von der US-Terrorliste gestrichen
2008	Öl-Handelsabkommen zwischen USA und Libyen
2010	EU zahlt Libyen 50 Mio. Euro zur Eindämmung des Flüchtlingsstroms aus Afrika
Feb. 2011	Unruhen in der arabischen Welt greifen auf Libyen über, Gaddafi reagiert mit Gewalt
März 2011	UN-Sicherheitsrat billigt Flugverbotszone, erste NATO-Luftangriffe
Aug. 2011	Rebellen erobern Gaddafis Residenz in Tripolis, er selbst bleibt untergetaucht
Sept. 2011	Gaddafi-Gegner übernehmen libyschen UN-Sitz
20.10. 2011	Gaddafi in Sirte getötet, seine Heimatstadt fällt als letzte Bastion der Gaddafi-Anhänger

dpa-15249

D&E Heft 78 · 2010 DER BÜRGERKRIEG IN LIBYEN UND DAS KONZEPT DER SCHUTZVERANTWORTUNG

Umkämpftes Libyen

The map illustrates the conflict in Libya, with the Mediterranean Sea (Mittelmeer) to the north. Neighboring countries are Tunisia (TUNESIEN), Algeria (ALGERIEN), Egypt (ÄGYPTEN), Niger (NIGER), Chad (TSCHAD), and Sudan (SUDAN). Major cities and locations marked include Tripolis (Libya's capital, marked with a red starburst indicating international attacks), Misurata (red dot), Sirte (black dot), Bin Dschawad (black dot), Ras Lanuf (red dot), Bengasi (blue dot), Adschdabija (blue dot), Al-Brega (blue dot), Tobruk (blue dot), and Sebha (black dot). A legend in the bottom right corner explains the symbols: a red dot for 'umkämpft' (contested), a blue dot for 'unter Kontrolle der Opposition' (under opposition control), and a red starburst for 'berichtete Angriffe der internationalen Truppen' (reported attacks of international troops). A scale bar indicates 600 km. The source is cited as 'Quelle: BBC'.

dpn•14445 Quelle: BBC

Die Loyalität im Sicherheitsapparat zum Regime ist nicht sonderlich hoch. Der Zusammenhalt der Stämme dagegen schon. In wichtigen Teilen des Landes im Osten und Westen an der Mittelmeerküste entwickelten sich die Proteste rasch zu einem bewaffneten Aufstand gegen das Regime und zu einem Bürgerkrieg. Bereits Ende Februar hatten die Rebellen Gaddafis Truppen aus dem Osten des Landes weitgehend vertrieben und übernahmen nach harten Kämpfen mit Hunderten Toten die Kontrolle über Bengasi, ebenso wie in einigen Orten im Westen, vor allem Misrata, der drittgrößten Stadt Libyens.



© picture alliance/ ZB/ Fotograf Matthias Tödt

Die Diskussionen im UN-Sicherheitsrat

Am 26. Februar 2011 befasste sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit der Lage in Libyen und verlangte ein sofortiges Ende der »Gewaltanwendung gegen Zivilisten«. Er verhängte wegen der »groben und systematischen Menschenrechtsverletzungen« durch das Regime Sanktionen. So erließ er ein Reiseverbot gegen Gaddafi und führende Regierungsmitarbeiter, fror ihre Auslandsvermögen ein und verhängte ein generelles Waffenembargo. Der Sicherheitsrat forderte überdies den Internationalen Strafgerichtshof auf, wegen möglicher Verbrechen gegen die Menschlichkeit eine Untersuchung gegen Gaddafi einzuleiten. Schon in dieser einstimmig verabschiedeten Resolution 1970 nach Kapitel 7 der UN-Charta (das auch die Legitimationsgrundlage für Militärinterventionen enthält) wies der Sicherheitsrat auf die Schutzverantwortung der libyschen Regierung gegenüber ihrer Bevölkerung hin – ein 2005 vom Weltgipfel der UN beschlossenes Konzept, das Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ethnische Vertreibungen und Völkermord verhindern soll.

Nach damaligen Schätzungen der UN hatte das Gaddafi-Regime bis zur Sitzung des Sicherheitsrates etwa 1.000 Menschen getötet – in nur elf Tagen. Westliche Diplomaten sprachen sogar von 2.000 Toten. Die Menschenrechtsorganisation »Amnesty International« kam zur Schlussfolgerung, die Sicherheitskräfte des Gaddafi-Regimes hätten schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht begangen, darunter Kriegsverbrechen. Auch lägen Hinweise auf schwere Menschenrechtsverletzungen vor, die auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit hindeuteten. Sie hätten willentlich Dutzende unbewaffnete Demonstranten getötet, Regimegegner verschwinden lassen und gefoltert. Auch hätten Truppen des Regimes unterschiedslos Zivilisten und Wohngebiete mit Artillerie, Mörsergranaten und Raketen beschossen und in solchen Gebieten international geächtete Waffen wie Anti-Personen-Minen und Streumunition eingesetzt. In anderen Berichten wurden später die hohen Opferzahlen zum Teil infrage gestellt. Durch das brutale Vorgehen verlor das Regime viel Rückhalt in der Bevölkerung, sofern diese nicht durch Stammeszugehörigkeit



Abb. 7 »NATO-Luftangriff auf Tripolis mit UN-Legitimation am 7.6.2011. Sollte die UN-Schutzverantwortung nur dem Schutz der Bevölkerung dienen oder auch einen Regimewechsel herbeiführen?«

© picture alliance/ dpa»

oder familiäre Verbindungen dem Gaddafi-Clan die Treue hielt. Landesweit unterstützte die Mehrheit der städtischen Bevölkerung wie auch der Stammesvertreter auf dem Land die Revolte. Ihnen standen maßgeblich von Söhnen Gaddafis und anderen Familienmitgliedern oder Vertrauten geführte Spezialeinheiten gegenüber, die weitaus besser ausgerüstet und ausgebildet waren als die reguläre Armee und ihre Skrupellosigkeit im Kampf gegen Gaddafis Gegner bereits unter Beweis gestellt hatten.

International wuchs der Druck auf das Regime. Nicht nur in Frankreich, Großbritannien und den USA wurde zunehmend über eine Militärintervention diskutiert, mit der eine Flugverbotszone über Libyen durchgesetzt werden sollte. Auch die »Arabische Liga« hatte Libyens Mitgliedschaft schon am 22. Februar 2011 suspendiert. Tags darauf sprach sich Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy als erster einflussreicher westlicher Politiker für eine Flugverbotszone über Libyen aus. Die Forderung ging zurück auf libysche Diplomaten, Offiziere und andere Regierungsmitarbeiter, die mit Gaddafis Regime gebrochen hatten, sowie auf einige einflussreiche Familien und Stammesführer in Libyen. Der britische Premier David Cameron und US-Präsident Barack Obama zeigten sich zu diesem Zeitpunkt noch deutlich zurückhaltender. In der US-Regierung gab es zwei widerstreitende Lager.

In den letzten Februar-Tagen 2011 rückten Rebellen-Einheiten weiter auf Tripolis vor und übernahmen die Kontrolle über al-Zawiyah, eine Stadt mit etwa 200.000 Einwohnern, nur 45 Kilometer westlich von Tripolis. Ihre strategische Bedeutung verdankt sie neben einer großen Ölraffinerie der Lage an der wichtigsten Verbindungsstraße zur Grenze nach Tunesien – einer lebenswichtigen Nachschubroute für das Regime. Eine Eliteeinheit unter dem Kommando von Gaddafis jüngstem Sohn Khamis begann Anfang März eine Gegenoffensive, die zu einigen der schwersten Gefechte des Libyen-Krieges führte. Gaddafis Einheiten rückten weiter auf Misrata vor und begannen, die Stadt zu belagern. Bengasi geriet nun ebenfalls wieder in ihr Visier. Auch David Cameron (GB) redete nun von einer Flugverbotszone, um zu verhindern, dass Gaddafi »ausländische Söldner einfliegt und seine Luftwaffe gegen die Aufständischen einsetzt«. Der US-Senat verlangte am 1. März in einer einstimmig akzeptierten Erklärung Gaddafis Rücktritt und vom UN-Sicherheitsrat sofort



Abb. 6 »Libysche Rebellen feiern einen Sieg in Benghazi, nachdem die Gaddafi-Luftwaffe am 19.3.2011 Angriffe gegen die Oppositionskämpfer geflogen hatte.

© picture alliance/AP Images

tige Maßnahmen für ein Ende der Gewalt, einschließlich einer möglichen Flugverbotszone. In Bengasi bildete sich der »Nationale Übergangsrat«, der erste Versuch, landesweit die Regimegegner in einem politischen Gremium zu versammeln und eine Gegenregierung zu etablieren. Sein Vorsitzender, Mustafa Abdul Jalil, zuvor Gaddafis Justizminister, rief ebenfalls nach einer Flugverbotszone.

Eine bevorstehende Großoffensive des Regimes auf Bengasi und schwere Gefechte um die Ölanlagen von Ras Lanuf und Sidra am Mittelmeer beschleunigten die internationale Willensbildung mit Blick auf eine Militärintervention. Frankreich und Großbritannien brachten zusammen mit Libanon am 17. März 2011 die Resolution 1973 im UN-Sicherheitsrat ein – die Beteiligung Beiruts galt als wichtiges Zeichen für die Unterstützung der arabischen Staaten. Die Arabische Liga hatte sich bis auf Syrien und Algerien der Forderung nach einer Flugverbotszone angeschlossen.



Abb. 9 »Der UN-Sicherheitsrat tagte am 16.6.2011 über die Libyen-Resolution. Die deutsche Delegation enthielt sich als nichtständiges, aber gewähltes Mitglied auf Anweisung des Außenministers Westerwelle (FDP) ebenso der Stimme wie die Russische Konföderation und die Volksrepublik China.«

© picture alliance/ Photoshot

»Schutzverantwortung« bzw. »R2P« des UN-Sicherheitsrats

In Washington hatte sich das Lager der Befürworter einer humanitären Intervention im Nationalen Sicherheitsrat und im Außenministerium durchgesetzt gegen die Skeptiker vor allem im Pentagon. Obamas UN-Botschafterin Susan Rice, neben Samantha Power eine der entschiedensten Verfechterinnen der »Responsibility To Protect« (R2P, »Schutzverantwortung«) berief sich in ihrer Rede vor dem Sicherheitsrat explizit auf dieses Prinzip, das als Konsequenz aus den Völkermorden in den Neunzigerjahren in Ruanda und auf dem Balkan entwickelt worden war. Der Sicherheitsrat habe den »Hilferuf des libyschen Volkes erhört« und verfolge ein klares Ziel: »libysche Zivilisten zu schützen«.

Die Vereinten Nationen hatten auf dem Weltgipfel 2005 in einer politischen Erklärung dem »Konzept der Schutzverantwortung« zugestimmt. Das Ziel war, solche Massengräuel künftig zu verhindern, bei denen die Internationale Gemeinschaft tatenlos zugesehen hatte und auch keine ausreichende Rechtsgrundlage für ein Eingreifen hatte. Sie begründeten damit eine Verpflichtung aller

Staaten, ihre Bevölkerung vor schwersten Menschenrechtsverletzungen (Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnische Vertreibungen) zu schützen. Kommen Staaten dieser Pflicht nicht nach, kann die internationale Gemeinschaft eingreifen. Der UN-Sicherheitsrat kann alle nötigen Mittel bis zum Einsatz militärischer Gewalt billigen, um die Schutzverantwortung durchzusetzen – und damit zentrale Prinzipien staatlicher Souveränität wie das Nichteinmischungsgebot oder das zwischenstaatliche Gewaltverbot einschränken. Einen Automatismus dafür gibt es nicht.

In Syrien etwa verhindert Russland das mit seinem Veto. Im Falle Libyens unterstützten zehn Staaten die Resolution, die eine sofortige Waffenruhe verlangte und den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz von Zivilisten mit Ausnahme der Entsendung von Besatzungstruppen ebenso billigte, wie eine Flugverbotszone und eine Seeblockade zur Durchsetzung des Waffenembargos. Unter diesen Regierungen waren die ständigen Mitglieder Frankreich, Großbritannien und die Vereinigten Staaten. Fünf Staaten enthielten sich, neben den Vetomächten Russland und China auch die Bundesregierung als nichtständiges Mitglied.

In der damaligen Koalition aus den Unionsparteien und der FDP löste die Entscheidung von Bundesaußenminister Guido Westerwelle Streit aus. Ausdrücklich bezog sich der Resolutionstext mehrmals auf die Verantwortung der libyschen Regierung, den Schutz von Zivilisten zu gewährleisten. Damit war die rechtliche und politische Grundlage für ein Eingreifen einer Koalition der Willigen in den libyschen Bürgerkrieg geschaffen, bei dem europäische Staaten eine Führungsrolle einnehmen sollten.



Abb. 8 »Gaddafis Privatzelt«

© Heiko Sakurai, 21.2.2011

Militäroperationen der NATO-Staaten

Moussa Koussa, Gaddafis Außenminister, kündigt zwar eine sofortige Waffenruhe an, doch der Granatbeschuss auf Misrata und der Vormarsch mehrerer Tausend Soldaten auf Bengasi gingen unvermindert weiter. Bereits zwei Tage nach dem Sicherheitsratsbeschluss begannen die Militäroperationen. Am Nach-

mittag des 19.3.2011 flogen französische Kampffjets Aufklärungsmissionen in der Gegend um Bengasi, wenig später bombardierten sie zusammen mit amerikanischen Flugzeugen Panzer und einen Militärkonvoi des Regimes. Damit machte Paris deutlich, dass es eine Führungsrolle beanspruchte und zugleich, dass die Operationen sich nicht auf die Durchsetzung der Flugverbotszone beschränken würden. Nach Einbruch der Dunkelheit feuerten britische und amerikanische Kriegsschiffe und U-Boote aus dem Mittelmeer mehr als 110 Marschflugkörper auf Ziele in Libyen, um die Luftabwehr auszuschalten. In der Nacht folgte eine zweite Angriffswelle mit Kampffjets und Langstreckenbomben.

An Tag drei der Intervention meldete das US-Militär, alle Luftabwehrbatterien mit mittlerer bis großer Reichweite seien zerstört worden. Damit hatte die Koalition de facto die Lufthoheit über Libyen und damit weitgehende Handlungsfreiheit, die Flugverbotszone durchzusetzen und auch Bodenziele zu attackieren. Bereits in der Anfangsphase beteiligten sich Belgien, Dänemark, Kanada, die Niederlande, Italien und Norwegen mit Kampffjets an der Mission, die alle Angriffe flogen, sowie die Vereinigten Arabischen Emirate und Katar. Bis Ende März attackiert die Koalition weitere Flugfelder und Truppen des Gaddafi-Regimes; alleine in der ersten Woche sind es insgesamt fast 1.200 Einsätze. Das übergeordnete Kommando lag in den ersten Tagen bei Frankreich, Großbritannien und den amerikanischen Streitkräften, doch bereits vom 24. März an wurden Kommandofunktionen der NATO übertragen, zunächst die Durchsetzung des Flugverbots. Nach anfänglichem Widerstand Frankreichs, Deutschlands und der Türkei, der unterschiedliche politische Motive hatte, übernahm die NATO zum 31. März 2011 das Kommando über alle militärischen Operationen der internationalen Koalition. Die NATO brachte zudem ihr unterstellte AWACS-Flugzeuge zur Luftraumüberwachung ein. Deutschland, das sich an dem Einsatz in Libyen



Abb. 11 »Internationales Gipfeltreffen am 19.3.2011 »zur Unterstützung des libyschen Volkes«

© picture alliance/ empics

nicht beteiligte, stellte AWACS-Kapazitäten für Einsätze in Afghanistan bereit, und machte damit Kapazitäten verfügbar. Italien stockte nach der Übernahme des Kommandos durch die NATO seine Beteiligung massiv auf und weitere Staaten schlossen sich der zeitweise bis zu 19 Länder umfassenden Koalition an, darunter Bulgarien, Griechenland, Rumänien, Spanien und Schweden, die Türkei und Jordanien.

Vermittlungsversuche der »Afrikanischen Union«, die anders als die »Arabische Liga« die Intervention nicht unterstützt hatte, blieben ohne Ergebnis. Zwar zeigte sich Gaddafi erneut zu einem Waffenstillstand bereit, die Rebellen verlangten aber, er müsse abtreten und ins Exil gehen. Mitte April gaben Großbritannien und später auch Frankreich und Italien bekannt, dass sie Spezialeinheiten nach Libyen entsenden, um die Rebellen militärisch zu beraten. Zu diesem Zeitpunkt zeichnete sich ab, dass die schlecht ausgebildeten und ausgerüsteten Rebellen-Milizen nicht die Fähigkeiten haben würden, das Gaddafi-Regime militärisch zu besiegen.

»Schutz von Zivilisten« oder geplanter Regimewechsel?

Die direkte Unterstützung der Rebellen allerdings rief ebenso wie die fortgesetzte Bombardierung von Militärverbänden und strategischen Einrichtungen des Gaddafi-Regimes bald die Kritik hervor, dass die Koalition ihr Mandat überschreite und statt den Schutz von Zivilisten einen Regimewechsel und den Sturz Gaddafis anstrebe. Sie fungiere de facto als Luftwaffe der Rebellen.

Russlands Außenminister Sergej Lawrow beklagte, seine Regierung sei über die wahren Absichten getäuscht worden – in der Folge ein zentrales Argument Moskaus, jeden Versuch zu blockieren, gegen das Assad-Regime in Syrien vorzugehen. Die USA wiesen das als vorgeschobenes Argument zurück. Die UN-Resolution definierte nicht, was für den effektiven Schutz von Zivilisten erforderlich sei,



Abb. 10 »NATO-Einsätze in Libyen«

© picture alliance, dpa-Infografik, Stand 8.6.2011«

sie schloss lediglich die Entsendung von Besatzungstruppen aus.

Ausbildung und Unterstützung bei der Operationsplanung durch Militärberater sowie Aufklärungserkenntnisse der Koalition trugen maßgeblich dazu bei, dass die Rebellen schlagkräftiger wurden. Katar und die Vereinigten Arabischen Emirate entsandten ebenfalls Soldaten von Spezialeinheiten und lieferten zudem unter Missachtung des UN-Embargos Waffen, darunter Milan-Panzerabwehrraketen. Auch Frankreich lieferte später leichte Waffen und Munition. Der damalige britische Generalstabschef sagte später bei einer vom Unterhaus mandatierten Untersuchung, das Ziel der Mission habe sich fast unweigerlich aus einer Eigendynamik vom Schutz von Zivilisten in Richtung Regimewechsel verändert. Während der Belagerung von Bengasi durch Gaddafi sei bei der politischen Führung die Überzeugung gewachsen, dass sich das eine ohne das andere nicht erreichen lasse – obwohl das Regime sich nach wenigen Tagen alliierter Luftangriffe von der Stadt zurückzog.

Neuerliche Vermittlungsversuche der »Afrikanischen Union« und des südafrikanischen Präsidenten Jacob Zuma Ende Mai scheiterten, weil Gaddafi sich weiter weigerte abzutreten und die Rebellen darauf beharrten. Zugleich verdichteten sich die Vorwürfe gegen den Diktator. Der »Internationale Strafgerichtshof« erließ Haftbefehl gegen ihn und seinen ältesten Sohn Saif al-Islam. Eine Untersuchungskommission der UN warf Gaddafis Truppen schwerwiegende Kriegsverbrechen vor, die sich zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit summierten, erhob allerdings auch Vorwürfe gegen die Rebellen. Mitte Juli erkannten die USA den Nationalen Übergangsrat als legitime Regierung an und machten ihm eingefrorenes Staatsvermögen zugänglich. US-Diplomaten verdeutlichten Gaddafi bei einem Treffen in Tripolis, dass sie die Forderung der Rebellen nach seinem Rücktritt unterstützen und es anderenfalls keine Verhandlungen geben werde.

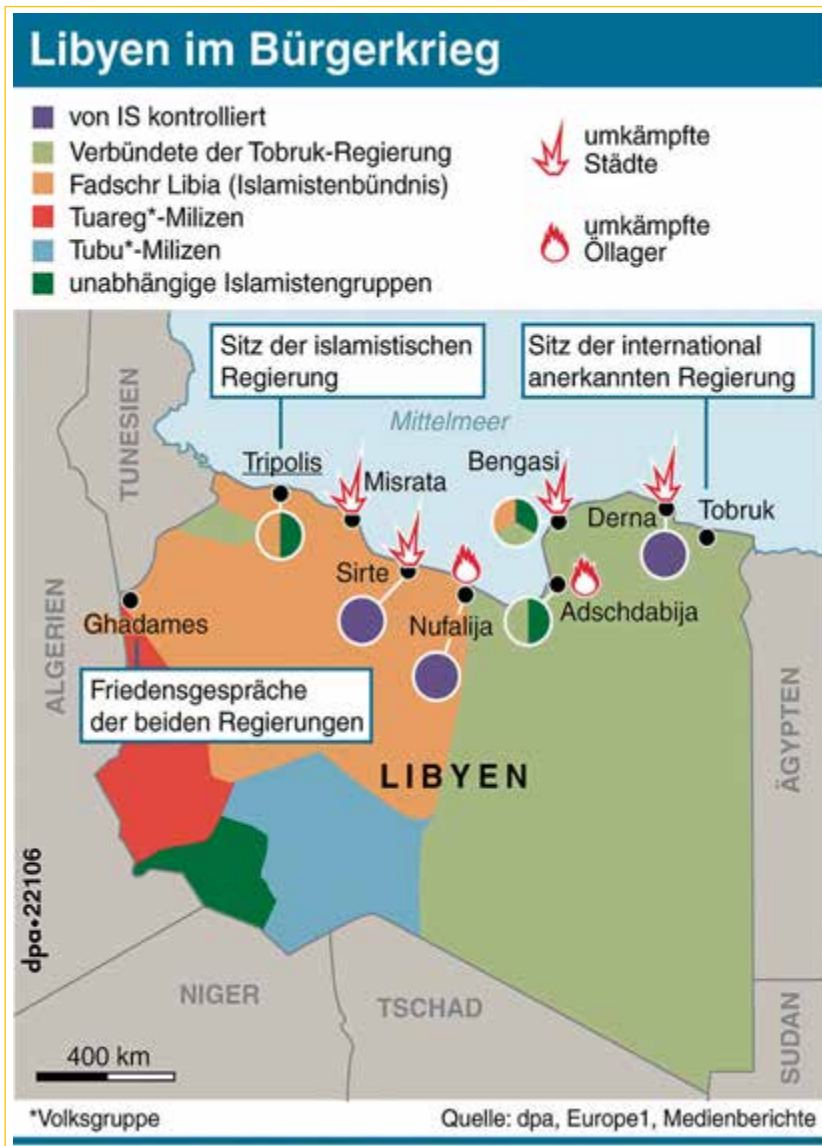


Abb. 13 »Libyen im Bürgerkrieg. Noch 2015 stehen sich in dem ölreichen Land eine islamistisch geführte Regierung in der Hauptstadt Tripolis und eine international anerkannte gemäßigte Regierung im ostlibyschen Tobruk gegenüber«

© picture-alliance/dpa-infografik, Stand 22.2.2015

Der Internationale Strafgerichtshof			
Das Gericht	Anklagebehörde	Die Angeklagten	Das Verfahren
Präsident Chile Eboe-Osui (Nigeria) + 17 weitere Richter Ehemalige Richter bleiben im Amt, bis ihr Fall beendet ist.	Chiefanklägerin Fatou Bensouda (Gambia) Stellvertreter James Stewart (Kanada)	Individuen, keine Staaten wegen • Völkermord • Verbrechen gegen die Menschlichkeit • Kriegsverbrechen • Verbrechen der Aggression* (z. B. Angriffskrieg) *seit Juli 2018	Voraussetzung Der Staat, in dem das Verbrechen begangen wurde, kann oder will die Straftat nicht verfolgen. 1 Internationaler Strafgerichtshof wird aktiv aufgerufen: • Initiative eines Vertragsstaates • Resolution des UN-Sicherheitsrats • Initiative des Anklägers 2 Ermittlungen Vorermittlungskammer (Pre-Trial) tritt zusammen, Vorladung des Angeklagten, ggf. wird Haftbefehl ausgestellt 3 Prozess Höchststrafe 30 Jahre Haft oder lebenslanglich
Bedingungen für Anklage	Fälle		
• Taten müssen nach Inkrafttreten des Römischen Statuts (1.7.2002) begangen worden sein • Verbrechen wurden in einem Vertragsstaat verübt oder • Angeklagter hat Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates	Bisher Verfahren wegen Verbrechen in Burundi, Dem. Rep. Kongo, Elfenbeinküste, Georgien, Kenia, Libyen, Mali, Sudan, Uganda, Zentralafrik. Republik		

Abb. 12 »Am 17. Juli 1998 wurde das »Römische Statut« von einer von der UN-Generalversammlung einberufenen Konferenz für den internationalen Strafgerichtshof verabschiedet.«

© dpa-infografik

Mitte August begannen die Rebellen, unterstützt von ausländischen Militärberatern und Kampffjets, einen Vorstoß auf die Hauptstadt Tripolis, die bis dahin trotz der Proteste im Februar noch in der Hand des Regimes war. Die Aufständischen rückten schnell entlang der Küste auf die Hauptstadt vor und zugleich von Süden. Am 20. August brach dort ein Aufstand gegen das Regime los, befeuert durch Waffen, die Regierungsgegner zuvor über Wochen in die Stadt geschmuggelt hatten. Zugleich hatten die Rebellen die Stadt umringt. Von Misrata und Sliten über das Mittelmeer kommend landeten Milizionäre mit Booten. Es brachen schwere Kämpfe aus. Am 23. August hissten Rebellen die alte rot-schwarz-grüne Flagge Libyens über Gaddafis

Hauptquartier Bab al-Aziziyah. Damit war das Ende seiner Herrschaft eingeläutet.

Es wird noch zwei Monate dauern, bis die Revolutionäre seine letzten Hochburgen in Bani Walid und Sirte einnehmen und schließlich seiner habhaft werden. Doch die Welt blickt bereits nach vorne. Im September stimmt die UN-Generalversammlung dafür, den »Nationalen Übergangsrat« als Vertretung des libyschen Volkes bei den UN zu akzeptieren. Mehr als 70 Staaten haben sie bis dahin anerkannt. Und am 31. Oktober 2011 beendet die NATO offiziell ihren Libyen-Einsatz. Die Allianz flog nach eigenen Angaben mehr als 26.000 Einsätze über Libyen, davon galten 42 Prozent der Bekämpfung von Bodenzielen; 6.000 militärische Ziele wurden demnach zerstört. In Libyen feiern viele Menschen die neu gewonnene Freiheit.

Libyen-Mission als Modell für zukünftige »humanitäre Interventionen«?

Auch der Nato gilt die Mission zunächst als Erfolg und Modell für künftige Interventionen. So hatte man es vermieden, Bodentruppen zu entsenden und damit direkt in die Kämpfe verwickelt zu werden. Anders als noch im Kosovo 1999, wo die USA mehr als 90 Prozent aller Einsätze flogen, bestritten diesmal die europäischen Verbündeten den Großteil der Missionen. Alleine Frankreich und Großbritannien leisteten mehr als die Hälfte der Einsätze. Zudem war es gelungen, arabische Länder militärisch einzubinden und vor allem sich deren ganz überwiegende politische Unterstützung zu sichern. Die Allianz hielt sich zu Gute, nur Präzisionswaffen eingesetzt zu haben und damit zivile Opfer und Schäden an der Infrastruktur weitgehend vermieden zu haben. Sie habe zehntausende Menschen vor dem drohenden Tod bewahrt, schrieb der damalige US-Botschafter bei der NATO, Ivo Daalder, in einem gemeinsamen Beitrag mit dem NATO-Oberbefehlshaber für Europa, US-General James Stavridis, und Libyen von einem »Pariah-Staat« zu einem Land gemacht, das Potenzial habe, ein produktiver Partner des Westens zu werden.

Diese Sicht vertritt uneingeschränkt heute wohl kaum noch jemand. Exakte Opferzahlen gibt es bis heute nicht, es sind aber nach Schätzungen der libyschen Regierung mindestens 4.700 Rebellen getötet worden, 2.100 weitere wurden vermisst. Auf Regierungsseite sind demnach ebenfalls etwa 4.700 Angehörige der Sicherheitskräfte getötet worden. Über die Zahl der getöteten Zivilisten machte die Regierung keine Angaben, sie liegt, wenn man Berichte über die einzelnen Schlachten des Krieges auswertet bei etwa 5.500 bis 7.000. Auch bei NATO-Luftangriffen wurden Dutzende Menschen getötet. Zivilisten waren auch Opfer, als Milizen aus Misrata in der Endphase des Kriegs in Sirte, Bani Walid und Tawerga Rache übten. Wenn das Ziel der Operation war, Menschenleben zu retten, dann hätte die NATO auf Verhandlungen mit Gaddafi dringen müssen, statt seinen Sturz zu verfolgen, wenden Kritiker ein. Allerdings bleibt es Spekulation, ob eine Verhandlungslösung möglich gewesen wäre und wie die Entwicklung weiter verlaufen wäre.

Zusammenbruch der zentralstaatlichen Strukturen

Das zentrale Problem mit der Strategie des Regimewechsels manifestierte sich allerdings bald nach dem Ende der NATO-Operation: Mit dem Tod Gaddafis waren auch die zentralstaatlichen Strukturen weitgehend zusammengebrochen – und für den Umgang damit gab es keine Planung. Zwar hielten in vielen Orten regionale Räte und Selbstverwaltung das Leben aufrecht. Vor allem zeigte sich aber bald, dass die neue Regierung und der Übergangsrat, die eine Verfassung und Wahlen vorbereiten sollten, keine Kontrolle über die zahllosen revolutionären Brigaden hatten, die faktisch an die Stelle der Sicherheitskräfte traten – ein

Libyen – Haftar-Truppen vor Tripolis

Gebiete unter Kontrolle von:

- International anerkannter Regierung und Verbündeten
- Truppen von General Haftar und Verbündeten
- Terrormiliz IS
- Anderen Gruppen



Abb. 14 »Haftar-Truppen vor Tripolis. Zweiter libyscher Bürgerkrieg: Gebiete der Konfliktparteien. Chalifa Belqasim Haftar ist ein Warlord und ehemaliger libyscher Militäroffizier. Während der Herrschaft Muammar al-Gaddafis war er in den 1980er-Jahren militärischer Befehlshaber im libysch-tschadischen Grenzkrieg. 2011 beteiligte er sich am Sturz Gaddafis. Seit Mai 2014 ist er eine der Schlüsselfiguren im »zweiten Libyschen Bürgerkrieg« und beherrscht seit 2017 mit militärischen Mitteln den Osten Libyens sowie weitere Teile des restlichen Landes. Er ist somit Kriegsgegner der »Regierung der nationalen Übereinkunft«

© picture alliance/KEystone, Stand: 8.4.2019

Problem, das an die Auflösung der Armee durch die amerikanische Übergangsverwaltung im Irak 2003 erinnert. Machtkämpfe zwischen diesen Brigaden sowie Konflikte um die Aufarbeitung von Kriegsverbrechen und um Eigentumsrechte sowie den Zugang zu Ressourcen verschärfen sich.

Der frühere US-Präsident Barack Obama sagte der »New York Times« nach dem Ende seiner Amtszeit, mit Blick auf seine Außenpolitik bedauere er am meisten, dass man es versäumt habe, Libyen beim Aufbau eines neuen Staates zu helfen. Die Untersuchungskommission des britischen Unterhauses kam zu einem ähnlichen Ergebnis: Die internationale Gemeinschaft habe es versäumt, eine Führungsrolle bei der Entwicklung neuer Institutionen einzunehmen. Die UN-Mission hatte zwar Erfolg darin, die Organisation der Wahlen zu unterstützen, nicht aber beim Aufbau effektiver staatlicher Strukturen. Dieses Versagen lässt sich an wenigen Zahlen und Ereignissen ablesen: Die Zahl der Milizionäre stieg nach dem Ende der Kampfhandlungen gegen das Gaddafi-Regime von 20.000 bis 25.000 auf 140.000. Die Milizen hatten sich den Zugriff auf Ressourcen gesichert. Und in Bengasi überfielen islamistische Kämpfer der Gruppe Ansar al-Scharia das US-Konsulat, Botschafter J. Christopher Stevens kam bei der Attacke ums Leben. Damit wurde zugleich augenfällig, dass radikale islamistische Gruppen die Revolution und das Machtvakuum nutzten, um Libyen zum Operationsraum zu machen. Auch dieses Risiko hätte die Koalition durchaus sehen können: Aus keinem Land zogen relativ zur Bevölkerung so viele Kämpfer in den Dschihad gegen die Amerikaner im Irak, wie aus Libyen.

Wahlen und neue Kämpfe – die Fortsetzung des Bürgerkriegs

Der »Übergangsrat« organisierte im Juli 2012 Wahlen zu einem 200-köpfigen Nationalkongress, der einen Premier wählen und eine Verfassung erarbeiten soll. Doch der Nationalkongress ist tief gespalten, wie das ganze Land. Es gibt zwei Lager: Das eine sieht sich als die Erben der Revolution, die jetzt den Lohn für ihren Kampf gegen Gaddafi einfordern. Das andere besteht aus einem Konglomerat moderater und konservativer Kräfte. Sie ringen um Macht und Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen. Diesen Lagern ordnen sich jeweils Städte und Stämme zu und mit ihnen die zumeist lokal organisierten Milizen. Neue Kämpfe brechen im Mai 2014 aus, noch bevor die Parlamentswahlen im Juni 2014 abgehalten werden können. Sie enden mit einer geringen Beteiligung und einer Niederlage der islamistischen und revolutionären Kräfte. Statt zu einer Einigung des Landes führen sie jedoch in eine bis heute andauernde institutionelle Spaltung. Die gewählten Parlamentarier des Repräsentantenhauses fliehen nach Tobruk, in Tripolis bildet sich eine Gegenregierung, später annulliert das Oberste Gericht die Wahl. Es kommt zu neuen Kämpfen um den internationalen Flughafen von Tripolis und zur verdeckten Intervention ausländischer Staaten. Ägypten und die Vereinigten Arabischen Emirate stützen mit Luftangriffen und Waffenlieferungen den Kriegsherrn Khalifa Haftar, den starken Mann im Osten des Landes, der sich als Kämpfer gegen Islamismus geriert. Die Türkei und Katar greifen etwa den islamistischen Brigaden aus Misrata unter die Arme.

Im Dezember 2015 unterzeichneten libysche Politiker im marokkanischen Skhirat ein von den Vereinten Nationen vermitteltes Abkommen, das die Bildung einer neuen Übergangsregierung vorsieht. Der UN-Sicherheitsrat erklärt die »Regierung der nationalen Übereinkunft« zur einzig legitimen Regierung Libyens und droht mit Sanktionen gegen jene, die den Übergangsprozess behindern. Doch auch dieses Abkommen scheitert bald. Dem international anerkannten Premierminister Faiez al-Serraj, der zunächst in Tripolis mit großer Hoffnung begrüßt wurde, gelingt es trotz Unterstützung durch die EU nicht, nennenswert Einfluss im Land zu gewinnen. In Tripolis kann er sich nur dank einiger Milizen halten, die sich im Gegenzug Zugang zu Posten und vor allem den wirtschaftlichen Ressourcen der Regierung sichern.

Bereits im Herbst 2014 formiert sich in diesem Machtvakuum ein Ableger der Terrormiliz »Islamischer Staat« (IS), der Anfang 2015 um Gaddafis Heimatstadt Sirte die Kontrolle über einen Küstenstreifen von mehr als 250 Kilometern Länge übernimmt und auch andernorts Zellen errichtet. In der Folge kommt es im benachbarten Tunesien zu mehreren schweren Anschlägen. Die Dschihadisten stoßen auf Misrata vor. Im Sommer mobilisieren die Milizen dort zum Gegenangriff, und mit Einwilligung der Einheitsregierung in Tripolis intervenieren die USA erneut. Bis zum offiziellen Ende der Mission am 20. Dezember 2014 fliegen sie fast 500 Luftangriffe auf Ziele des IS bei Sirte.

In der Zwischenzeit gingen auch einige westliche Regierungen und Russland dazu über, den mächtigsten Widersacher der Einheitsregierung mehr oder weniger offen zu unterstützen, politisch wie militärisch: Khalifa Haftar, den Anführer der sogenannten »Libyschen Nationalarmee« (LNA). Die UN und europäische Regierungen bemühen sich, ihn politisch einzubinden, doch



Abb. 15 »Die international anerkannte »Regierung der nationalen Einheit« in Libyen beschuldigt die Haftar-Truppen am 3.7.2019 ein Flüchtlingslager in Libyen gezielt beschossen zu haben. Haftar-Truppen rücken derzeit auf Tripolis vor.«
© picture alliance/ AA, Foto: Hazem Turkia

scheitert das am umfassende Machtanspruch Haftars. Einen letzten Vermittlungsversuch startet der im Sommer 2017 ernannte libanesische UN-Sondergesandte Ghassan Salamé mit einer für April 2019 geplanten Friedenskonferenz, die in Ghadames stattfinden sollte. Khalifa Haftar jedoch kommt ihm zuvor und startet eine Großoffensive auf die Hauptstadt Tripolis, um das gesamte Land unter seine Kontrolle zu bringen. Er hatte sich dafür zuvor offenbar Unterstützung von Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Ägypten zusichern lassen, und auch US-Präsident Donald Trump bestärkte Haftar, der über Jahrzehnte in den USA gelebt hatte und vor seiner Rückkehr nach Libyen 2011 engsten Kontakt zum Auslandsgeheimdienst CIA gehabt haben soll. Die Offensive führte zur größten Mobilisierung von Milizen in Westlibyen seit der Revolution von 2011, unter ihnen alle wesentlichen Kräfte, die 2011 gegen Gaddafi gekämpft hatten. Haftars Truppen dagegen rekrutieren sich grob gesagt aus Gruppen, die 2011 noch zum Regime standen. Seine Offensive ist nach wenigen Wochen ins Stocken geraten. Militärisch hat sich ein Patt eingestellt, obwohl inzwischen ein offener Stellvertreterkrieg in Libyen tobt, bei dem sowohl die Vereinigten Arabischen Emirate auf Seiten Haftars als auch die Türkei auf Seiten der Einheitsregierung Waffen liefern und Luftangriffe mit Drohnen fliegen.

Aktuelle Entwicklung – andauernder Bürgerkrieg

Nachdem eine gemeinsame Haltung Europas zur andauernden Libyen-Krise lange auch an der Konkurrenz zwischen den früheren Kolonialmächten Italien und Frankreich gescheitert ist, will die Bundesregierung nun mit einem internationalen Konsultationsprozess die Voraussetzungen für eine Libyen-Konferenz unter Führung der Vereinten Nationen schaffen, an der neben den ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates auch andere involvierte Staaten wie Italien, die Türkei und die Vereinigten Arabischen Emirate teilnehmen könnten. Auf dem G-7-Gipfel in Biarritz Ende August 2019 führten die Staats- und Regierungschefs nach den Worten von Bundeskanzlerin Angela Merkel »eine intensive Diskussion zu Libyen, die, meine ich, sehr wichtig war«. Manch einer in Berlin dürfte es als Ironie der Geschichte sehen, das gerade Deutschland, das sich 2011 im Sicherheitsrat enthalten hatte, acht Jahre nach Gaddafis Tod nun eine solche Initiative führt.

MATERIALIEN

M 1 Thomas Darnstädt (2011): »Glückwunsch, Nato! Aber bitte leise jubeln«, *Der Spiegel*, 31.8.2011

Die Uno-Charta verbietet Gewalt unter Staaten. In Libyen hat die Weltgemeinschaft eine Ausnahme gemacht – zum Schutz der Zivilbevölkerung. Mit der Beseitigung des Gaddafi-Regimes hat die Nato die Resolution des Sicherheitsrats sehr großzügig ausgelegt – und einen Präzedenzfall geschaffen.

Glückwunsch, Nato. Darf man das sagen? Die Streitkräfte des westlichen Bündnisses haben in Libyen mit Bomben und Raketen geholfen, einen Diktator zu verjagen, der sein Volk als Ratten und Ungeziefer bezeichnete und damit drohte, es entsprechend zu behandeln. Eigentlich ist das ein Grund zu weltweiter Freude. Doch nicht nur der deutsche Außenminister hatte Schwierigkeiten, das Ereignis mit den richtigen Worten zu würdigen. Unter Völkerrechtlern wie Militärs kursiert die bange Frage, ob das westliche Militärbündnis mit seiner Hilfe für den Freiheitskampf der Libyer zu weit gegangen ist – weiter jedenfalls, als dies bisher völkerrechtlich möglich schien. (...) Der Krieg, den die Nato an der Seite der Rebellen führte, war begrenzt durch die Uno-Resolution 1973 vom März 2011. Die war schon für sich gesehen eine völkerrechtlich spektakuläre Ausnahmegenehmigung vom Gewaltverbot in der Uno-Charta, das grundsätzlich jede kriegsartige Aktion zwischen Staaten verbietet – es sei denn zur Selbstverteidigung. Nun hatte ausnahmsweise der Sicherheitsrat – unter deutscher Enthaltung – einer Allianz hilfswilliger Staaten die Anwendung von Waffengewalt auf libyschem Boden gegen libysche Regierungstruppen erlaubt. Zweck: Abwendung eines drohenden Massakers, das Gaddafi unter der Bevölkerung der Rebellenhochburg Bengasi anzurichten drohte.

Krieg für Menschenrechte? Dass das nicht geht, jedenfalls nicht so, jedenfalls nicht in Libyen, haben viele gleich gesagt. »Es ist völlig unklar, was mit dem Eingriff bezweckt werden soll«, klagte der US-Philosoph und Kriegstheoretiker Michael Walzer. Wie schützt man denn die Menschenrechte mit Bomben? (...)

Wann endet ein humanitärer Krieg? Ein humanitärer Krieg, so stellte sich in Libyen schnell heraus, ist schwer zu beenden. Denn wann ist er zu Ende? Für den französischen Nato-General Jean Paul Palomeros war das bereits Ende März der Fall: Die »Ziele sind erreicht«, erklärte er, die Bevölkerung sei durch die Errichtung der Flugverbotszone und deren Durchsetzung hinreichend geschützt. Doch von Rückzug war keine Rede. Bis in Gaddafis Regierungsfestung in Tripolis begleitete die Nato den Vormarsch der Rebellen, lähmte mit Luftangriffen die militärische Infrastruktur. Ohne die Hilfe der Nato, das ist offenkundig, wäre der Tyrann nicht zu beseitigen gewesen.

War der gewaltsame Regime-Wechsel noch vom humanitären Mandat des Sicherheitsrats gedeckt? Kann es das Ziel einer humanitären Intervention sein, missliebige, ja, mörderische Regierungen aus der Macht zu jagen? Wohin führt es, wenn fremde Mächte, zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen gerufen, an der Seite einer Befreiungsbewegung einen Bürgerkrieg zu Ende kämpfen? Auch Völkerrechtler sehen, dass es für die Nato keine Alternative gab, als diesen Krieg bis zu einem Sieg zu kämpfen: »Zu keinem Zeitpunkt war erkennbar, dass Gaddafi von seinen grausamen Vergeltungsplänen ablässt. Also war es nur konsequent, die Angriffe bis zu seiner Entmachtung fortzuführen«, sagt der Kölner Völkerrechtsprofessor Claus Kreß. Selbst die gezielte Tötung Gaddafis durch Nato-Bomber, ja notfalls sogar durch Bodentrup-



M 2 »Eingreifen oder zuschauen?«

© Gerhard Mester, 2016

pen wäre nach Kreß' Ansicht vom Uno-Mandat gedeckt gewesen – »wenn es keine andere Möglichkeit gegeben hätte, die Zivilbevölkerung dauerhaft vor dem Diktator zu schützen.«

Anlässe zum Eingreifen sind in solchen Ländern fast immer gegeben. Tatsächlich ist die Formulierung in der Resolution, liest man sie heute noch einmal in Ruhe, nahezu uferlos: »Alle notwendigen Maßnahmen« seien zu ergreifen, »um von Angriffen bedrohte Zivilpersonen und von der Zivilbevölkerung bewohnte Gebiete zu schützen«. Zumindest ein Schutzbedürfnis für »bewohnte Gebiete« lässt sich in übersehbar vielen Regionen tyrannischer Unrechts-Regime in allen Teilen der Welt begründen. Anlässe zum Eingreifen sind in solchen Ländern fast immer gegeben. Was kann ein Diktator vom Schlage Gaddafis da noch tun, einen drohenden Schutz-Angriff der Nato abzuwenden – außer von der Macht zurückzutreten? Wie weit die Ermächtigung durch die Uno wirklich reicht, zeigt sich so recht erst im Nachhinein: »Die Situation in Libyen hat uns drastisch vor Augen geführt«, sagt Kreß, »dass sich die Unterscheidung zwischen dem Ziel des Menschenrechtsschutzes und dem Ziel eines Regimewechsels in der Praxis als Illusion erweisen kann.«

Doch mit dieser Illusion fällt auch die wichtigste Geschäftsgrundlage des herkömmlichen Völkerrechts: die der unantastbaren Souveränität der Staaten. Um ihre Souveränität zu schützen – und nicht aus Menschenfreundlichkeit – haben die Staaten im Club der Uno in ihrer Charta ein Gewaltverbot vereinbart – es ist ein Gewaltverbot zwischen Staaten, nicht zwischen Menschen. Eine ausnahmsweise Erlaubnis, dieses Verbot zu durchbrechen, wie sie der Sicherheitsrat in der Resolution 1973 erteilt hat, kann im Völkerrecht Anerkennung finden, wenn sie sich wie ein chirurgischer Eingriff im Einzelfall auf Auswüchse im Innern souveräner Staaten bezieht. Eine Erlaubnis, die Operation auf den Souverän selbst auszudehnen – kurz, ihn zu beseitigen – ist im überkommenen System gleichberechtigter souveräner Staaten, wie es seit dem Westfälischen Frieden 1648 im Prinzip gilt, wie es bis heute die Grundlage der Uno ist, nicht denkbar. Sollte der Sicherheitsrat einer so revolutionären Regelung zugestimmt haben? (...)

© www.spiegel.de/politik/ausland/libyen-einsatz-und-voelkerrecht-glueckwunsch-nato-aber-bitte-leise-jubeln-a-783548-2.html

Will man die Libyen-Intervention in der Perspektive des Rechts und seiner Prinzipien beurteilen, so stellen sich ersichtlich zwei Fragen: (1.) Haben sich die intervenierenden Staaten (Intervenienten) an die Grenzen gehalten, die ihnen durch die Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrats (SR) gesteckt worden sind? Und war (2.) die Resolution selbst völkerrechtsgemäß, ist also der SR mit ihrer Verabschiedung in jenen rechtlichen Grenzen geblieben, an die auch er sich nach der UNO-Charta zu halten hat? (...)

Die erste Frage lässt sich, meine ich, unschwer beantworten – mit einem deutlichen Nein. Die intervenierenden Staaten haben sehr schnell die Grenzen dessen überschritten, was ihnen die Resolution 1973 aufgetragen und erlaubt hat. Allein zum Schutz von Zivilisten und zur Durchsetzung einer Flugverbotszone hat der SR den Militärschlag autorisiert (SC Res. 1973, paras. 4, 8), nicht aber zum Sturz des libyschen Regimes unter Muammar al-Gaddafi. Schon wenige Tage nach Beginn der Bombardements haben Mitglieder der französischen und der englischen Regierung öffentlich klargestellt, dass die Intervention nicht ohne den Sturz Gaddafis beendet werde. Nun wird die Verwirklichung eines erlaubten Hauptzwecks nicht schon deshalb unzulässig, weil seine Protagonisten mit ihm noch ein Nebenziel verbinden (das nicht für sich allein genommen schon rechtswidrig ist). Allerdings darf ein solches unautorisiertes Nebenziel nicht mit selbstständigen Gewaltmitteln verfolgt werden. Das geschah in Libyen freilich von Anfang an. Die gezielten Bombardements ziviler Ziele, denen man eine Funktion für Gaddafis Sturz zuschrieb, etwa des Wohnhauses eines Sohnes Gaddafis, des Gebäudes eines Fernsehsenders oder von Einrichtungen der zivilen Infrastruktur, belegen das. Zudem lehnten die NATO und die Aufständischen verschiedene Waffenstillstandsangebote Gaddafis oder für ihn sprechender Vermittler wie der Afrikanischen Union kompromisslos ab. Der Einwand, man habe Angeboten eines Schurken vom Schlage Gaddafis nicht trauen können, liegt neben der Sache. Keinerlei Vertrauen in Charaktereigenschaften Gaddafis war vorausgesetzt, um einen Waffenstillstand im Verlauf dieses Krieges für erreichbar zu halten. Gereicht hätte allein der



M 5 »Der arabische Frühling und seine Folgen«

© dpa-Infografik

realpolitisch nüchterne Blick auf die objektive Interessenslage eines Mannes, der nach dem Eingreifen der stärksten Militärallianz der Welt mit hoher Wahrscheinlichkeit leicht zu weitreichenden politischen, militärischen und rechtlichen Konzessionen zu nötigen gewesen wäre. Vor dem Hintergrund des Mandats, libysche Zivilisten zu schützen, und zwar vor allem vor dem Verlust ihres Lebens, wäre die NATO unbedingt verpflichtet gewesen, die Chance solcher Waffenstillstandsangebote wahrzunehmen. Das ausschließliche Beharren auf der Anwendung von Gewaltmitteln war mit der Resolution 1973 unvereinbar. Dies gilt insbesondere für die noch wochenlange Fortsetzung der Bombenangriffe, nachdem der militärische Sieg der Rebellen bereits feststand. Dies allein dürfte Tausende Libyer eben jenes Leben gekostet haben, das zu schützen der Auftrag der NATO gewesen ist. (...) Der Missbrauch der Resolution 1973 war freilich in ihr selbst angelegt. Das lenkt den Blick auf die Frage der Rechtmäßigkeit des Beschlusses des Sicherheitsrats. Die Resolution bedurfte in zweierlei Hinsicht der Rechtfertigung: mit Blick (1.) auf die Außerkraftsetzung der Souveränität Libyens und (2.) auf die von der militärischen Gewaltanwendung der Intervenienten betroffenen Menschen – wenn man so will: die »kollateralen« Opfer. Ein Staat verliert seinen Anspruch auf Achtung seiner Souveränität, wenn er die Minimalbedingung seiner legitimen Existenz –

die Wahrung des inneren Friedens und den Schutz von Leib und Leben seiner Bürger – nicht mehr erfüllt, ja nachgerade in ihr Gegenteil verkehrt. Genau dies hat man von Gaddafi und seinen Truppen vor der belagerten Stadt Benghazi befürchtet: das Begehen massenhafter Verbrechen »gegen die Menschlichkeit«.

Ich glaube nicht, dass angesichts der waffenstarken Übermacht des stärksten Militärbündnisses der Welt, das bereits aufmarschiert war und ihn manifest bedrohte, eine solche Besorgnis sachlich begründet war (Und bewaffnete Rebellen, deren Aufstand der Diktator gewiss gewaltsam niedergeschlagen hätte, sind keine Zivilisten; auch nach Rechtsprinzipien dürfen sie als Feinde definiert und mit ggf. tödlichen Mitteln bekämpft werden – und würden dies in jedem Staat der Welt). (...)

© www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikt...einnung-die-nato-intervention-gegen-das-gaddafi-regime-war-illegitim



M 4 »Flugverbotszone über Libyen!«

© Klaus Stuttmann, 20.6.2011

M 6 Daniel-Dylan Böhmer (2019): »Libyen droht in einem neuen Bürgerkrieg zu explodieren«, Die Welt, 8.4.2019

Mit seinem Vormarsch auf Tripolis stürzt General Haftar das destabilisierte Land noch tiefer ins Chaos. Das kann Europa nicht ignorieren. Eine militärische Intervention aber würde einen langen und teuren Einsatz erfordern. Jetzt können wir Libyen nicht mehr ignorieren. Obwohl wir es so lange versucht haben. Was sollte man auch machen mit diesem Land, in dem es zwischenzeitlich vier konkurrierende Regierungen gab. In dem afrikanische Migranten in Lagern misshandelt oder wie Vieh auf dem Markt verkauft werden. Wo es an Öl und Waffen einen solchen Überfluss gibt, dass der Krieg unausrottbar scheint.

Seit dem Vormarsch von General Khalifa Haftar auf die Hauptstadt Tripolis droht Libyen endgültig in einem neuen Bürgerkrieg zu explodieren. Wenn das geschieht, werden auch wir darunter leiden. Denn Libyen liegt noch viel näher an Europa als Syrien.

Dass es so weit gekommen ist, liegt auch an Europa. Zuerst haben britische und französische Flugzeuge geholfen, Diktator Gaddafi wegzubomben. Dann überließ man den Aufbau einer Demokratie weitgehend sich selbst und ließ das Chaos im Land wachsen.

Dann versuchten die UN unter europäischer Führung einen nationalen Dialog, der gründlich scheiterte. Und während all dessen bezahlten europäische Staaten libysche Milizen, damit sie dem eigenen Wahlbürger die Migranten vom Leib hielten. Wir haben – kurz gesagt – das Chaos selbst finanziert. Weil wir an der Verhinderung von Migration mehr Interesse hatten als an der umfassenden Stabilisierung des Landes.

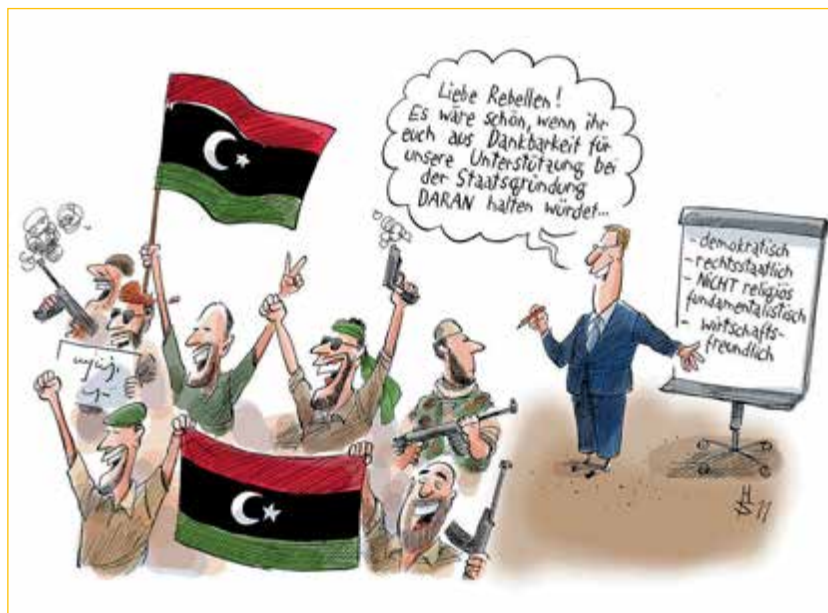
Mancher wird vielleicht fragen, warum man das Land nicht Haftar überlässt, einem Ex-General Gaddafis. Die Diktatoren von einst verstanden schließlich ihr Geschäft, hört man jetzt oft im Westen. Dabei waren gerade diese Gewaltherrschaften die Ursache des Chaos von heute. Andere fordern, wir müssten selbst in Libyen eingreifen, zur Not auch militärisch. Für diese Forderung spricht das Beispiel Syrien, wo sich der Westen weitgehend herausgehalten hat.

Das Ergebnis waren sechs Millionen Flüchtlinge und die Entstehung des IS. Aber wer eine Intervention fordert, muss ehrlicherweise dazu sagen, dass es ein langes, intensives und teures Engagement brauchen wird, um Libyen einigermaßen zu befrieden. Man kann nicht nur ein bisschen Frieden schaffen. Das wussten wir eigentlich auch schon vor Libyen.

© www.welt.de/debatte/kommentare/article191563757/Nordafrika-Libyen-droht-in-einem-neuen-Buergerkrieg-zu-explodieren.html

M 7 Deutsche Welle (2019): »Libyen: Von der Revolution zum Bürgerkrieg«, DW, 5.4.2019

Acht Jahre ist die NATO-Intervention in Libyen her. Sie führte zum Sturz Gaddafis und zum Bürgerkrieg. Zahlreiche Parteien sind an dem Konflikt beteiligt. (...) Es war der erste Schritt in ein tiefes Chaos: 2011 gingen im Zuge des Arabischen Frühlings auch in Libyen die Menschen auf die Straße. Es folgten ein Bürgerkrieg, blutige Kämpfe und eine militärische Intervention der NATO zur Unterstützung der Regierungsgegner. Machthaber Gaddafi wurde nach 42 Jahren an der Macht gestürzt und von Rebellen getötet. Die genauen Umstände seines Todes sind bis heute unklar. Was folgt, ist ein bis heute anhaltender Konflikt.



M 8 »Der Deal mit dem Westen«

© Heiko Sakurai, 2011

Warum hat Libyen zwei rivalisierende Regierungen? Die umstrittenen Parlamentswahlen führten im Jahr 2014 zur Bildung von zwei konkurrierenden Regierungen: einer in der Hauptstadt Tripolis im Westen des Landes und einer weiteren im östlichen Tobruk. Vor der Wahl hatte das islamistische Lager die Macht in Tripolis inne. Doch die Nationalisten, unterstützt vom General Khalifa Haftar, konnten mehr Stimmen für sich gewinnen. Die Spaltung kam, als das islamistische Lager sich weigerte, das Wahlergebnis anzuerkennen. Der Konflikt führte zu blutigen Kämpfen zwischen dem islamistischen Bündnis und den Truppen um General Haftar. Letztlich flüchtete das Parlament in den Osten des Landes, nach Tobruk. Die Islamisten behielten Tripolis unter Kontrolle und bildeten dort ebenfalls eine Regierung.

Wie steht es um die von der UN unterstützte Regierung? 2015 startete die UN einen Versuch, die beiden rivalisierenden Lager zusammenzubringen. Eine sogenannte Einheitsregierung unter der Leitung von Fajes al-Sarradsch wurde eingerichtet und international anerkannt. Seit Anfang 2016 regiert diese Einheitsregierung in Tripolis, schafft es jedoch bis heute nicht, das Land und seine zahlreichen Milizen unter seine Kontrolle zu bekommen.

Die Interimsregierung soll zudem zwischen den beiden rivalisierenden Regierungen im Osten und Westen vermitteln. Doch das Parlament in Tobruk, das nach wie vor das international anerkannte Parlament ist, will die in Tripolis von der UN unterstützte Regierung von Fajes al-Sarradsch bis heute nicht anerkennen. Stattdessen stellt sich das Ost-Parlament hinter die libysche Nationale Armee (LNA) von General Haftar und die Ostregierung von Abdullah al-Thinni. Mittlerweile haben sowohl die Ost- als auch die Westregierung einen Sicherheitsapparat, es gibt zwei Zentralbanken und konkurrierende Ölgesellschaften.

Welche Rolle spielen die Öl-Ressourcen? Die Einnahmen aus Öl und Gas machen einen großen Teil der Wirtschaftsleistung Libyens aus. Der Konflikt um diese Einnahmen ist einer der Hauptgründe für den Krieg im Land. Ein Großteil des Öls, circa 80 Prozent, wird im Osten des Landes gefördert. Doch viele im Osten sind der Ansicht, dass sie nicht ausreichend an den Gewinnen beteiligt werden, sogar weniger von der Ölförderung profitieren als der Rest des Landes. Seit 2014 haben Khalifa Haftar und seine Streitkräfte einen Großteil der Ölfelder sowie der Exporthäfen von regierungsnahen Milizen und islamistischen Rebellen erobert und verfügen somit über eine wichtige Finanzquelle. Anfang des Jahres starteten Haftars Truppen weitere Offensiven in den eben-

falls ölreichen Süden des Landes. (...) Zu den unterschiedlichen Interessen der libyschen Konfliktparteien kommen internationale Rivalitäten. Ägypten und die Vereinigten Arabischen Emirate, die den Einfluss der islamistischen Muslimbruderschaft in Tripolis kleinhalten wollen, unterstützen die Ost-Regierung. Beide Länder wie auch Russland haben die Libysche Nationale Armee (LNA) um General Haftar bereits vor allem militärisch unterstützt. Die USA, die EU und die Türkei stehen hinter der Regierung in Tripolis. Eine einheitliche europäische Haltung wird jedoch verhindert durch Konflikte zwischen Frankreich und der ehemaligen Kolonialmacht Libyens, Italien. Sowohl Italien als auch Frankreich stehen im Grunde hinter der Regierung in Tripolis.

Beide Länder umwerben aber auch General Haftar wegen seiner Bemühungen im Kampf gegen islamistische Gruppen. So unterstützt Frankreich die LNA beispielsweise militärisch und mit Informationen über islamistische Kämpfer. Rom wiederum ist über die Gesetzlosigkeit in Libyen besorgt, die viele Migranten versuchen lässt, von der libyschen Küste aus über das Mittelmeer nach Europa zu gelangen. Aus diesem Grund unterstützt Rom die Regierung in Tripolis und arbeitet mit verschiedenen Milizen zusammen. Seit Beginn der Zusammenarbeit ist die Zahl der Menschen, die über Libyen nach Europa gekommen sind, stark zurückgegangen. (...) Die Vereinten Nationen haben (...) eine nationale Libyenkonferenz einberufen, um einen Ausweg aus der Krise zu finden. (...) Bei der Konferenz sollte vor allem eine Annäherung zwischen den rivalisierenden Regierungen im Osten und im Westen angestrebt werden. Die Ankündigung Haftars, Tripolis militärisch erobern zu wollen, könnte diese Bemühungen nun schon vorab zu nichts machen.

© www.dw.com/de/libyen-von-der-revolution-zum-bürgerkrieg/a-48222696



M 9 Christian Böhme/ Thomas Seibert (2019): »Wie gefährlich ist der Konflikt in Libyen?«, tagesspiegel, 14.4.2019

(...) Wie wirkt sich der Konflikt auf die Flüchtlinge im Land aus? Mehr als 650.000 Migranten befinden sich Schätzungen des UN-Flüchtlingshilfswerks zufolge in dem Transitland, verzweifelt auf eine Fahrt Richtung Europa hoffend. Sie leben zumeist in extrem prekären Verhältnissen. Besonders dramatisch ist die Situation für jene 5000 bis 6000 Afrikaner, die in Lagern interniert sind. Sie werden nicht nur gefangen gehalten, sondern leiden tagtäglich unter Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch. Jetzt werden diese Frauen und Männer auch noch zu Opfern des Bürgerkriegs. Vor allem in Tripolis ist die Lage dramatisch. »Die Konfliktparteien setzen schwere Waffen ein, die jeden treffen können. Alle Zivilisten sind deshalb großen Gefahren ausgesetzt, einschließlich Tausender Flüchtlinge und Migranten, die weiterhin eingesperrt sind«, sagt Sam Turner, Landeskoordinator von Ärzte ohne Grenzen in Libyen. Einige dieser Gefängnisse lägen bedrohlich nahe an der Front. »Alle Menschen in diesen Internierungslagern sind außerordentlich gefährdet, da sie sich nicht in Sicherheit bringen können. Unsere Teams berichten zudem, dass



M 10 »Flucht über das Mittelmeer«, Stand: 6.10.2019

© picture alliance, dpa-Infografik

die Versorgung mit ausreichend Essen, Wasser und anderen essenziellen Hilfsgütern ein großes Problem ist.« Turner fordert deshalb, alle Eingesperrten so schnell wie möglich in Sicherheit zu bringen. Wenn nicht, könnten die höllischen Haftanstalten zu tödlichen Fallen werden. Die Lager verlassen dürfen einige Flüchtlinge nur, wenn sie bereit sind, sich den Kämpfern anzuschließen. Berichten zufolge wurden inhaftierte Eritreer, Sudanesen und Somalier bereits von Milizen rekrutiert. Sie sollen dabei helfen, Tripolis gegen die Angriffe von General Haftar zu verteidigen. Wer mitmacht, dem werden offenbar Lebensmittel versprochen. Ein verlockendes Angebot für Menschen, die nichts zum Essen haben. Denn in den Kerkern hungern sie. Und sind ständig in Lebensgefahr.

Wie steht es um die Menschenrechte? Anfang 2017 meldete die deutsche Botschaft im Niger in einer sogenannten Diplomatischen Korrespondenz an das Kanzleramt und mehrere Ministerien »allerschwerste, systematische Menschenrechtsverletzungen«. Gemeint waren die unfassbaren Zustände in den libyschen Lagern. »Authentische Handy-Fotos und -videos belegen die KZ-ähnlichen Verhältnisse in sogenannten Privatgefängnissen.« Das dürfte nicht übertrieben gewesen sein. Menschenhändler und bewaffnete Gruppen entführen Migranten auf ihrem Weg an die libysche Küste und nehmen sie gefangen. Dieses Schicksal droht auch den Flüchtlingen, die bei ihrer Fahrt nach Europa von der Küstenwache aufgegriffen werden. In den Haftanstalten sind Folter, Vergewaltigung, Erpressung und Exekutionen an der Tagesordnung. Es geht den brutalen Kriminellen vorrangig darum, mit den Flüchtlingen Geld zu machen. Familien sollen für die Freilassung ihrer Angehörigen zahlen. Um Druck auszuüben, filmen die Folterknechte die von ihnen verübten Misshandlungen. Diejenigen, die kein Geld aufbringen können, werden wie Sklaven weiterverkauft, in der Wüste ausgesetzt oder gleich getötet. (...)

© www.tagesspiegel.de/politik/vorhof-zur-hoelle-wie-gefaehrlich-ist-der-konflikt-in-libyen/24219274.html

Streitkultur 3.0: Auseinandersetzung mit menschenfeindlichen Informations- und Meinungsbildungsangeboten im Netz

NICOLE RIEBER

Das Smartphone als ständiger Begleiter in unserem Alltag ist weitaus mehr als nur ein Telefon. Es ermöglicht uns, mit Freunden/-innen und Bekannten in Kontakt zu bleiben, auch dann, wenn sie in anderen Zeitzonen leben. Es stellt Verbindungen zwischen Menschen her, die sich für ähnliche Themen interessieren, gleiche Interessen oder Werte haben und ermöglicht andererseits auch den Austausch mit Andersdenkenden. Es bietet einen beinahe permanenten Zugang zu Daten und Informationen, gesetzt den Fall, es ist Internet verfügbar. Es fungiert als Entertainment-Gerät, mit dem Musik, Podcasts, Filme und ganze Serien jederzeit gestreamt werden können. Insbesondere für Jugendliche stellt es den präferierten Zugang zur digitalen Welt dar und damit eine nie da gewesene Quelle für Informationen. Nahezu jeder aus dieser Zielgruppe besitzt ein eigenes Gerät (mpfs, 2018) und nutzt es täglich. Damit sind Smartphones ein großer Bestandteil der Lebenswelt von Jugendlichen, die völlig neue Möglichkeiten, Informationen zu recherchieren und mit anderen Menschen zu kommunizieren, eröffnen (Krotz, 2017). Aber das Internet, der digitale Raum und damit auch das Smartphone sind nicht nur rein positiv besetzt. Vielmehr lauern hier Überforderung, Risiken und Gefahren, von der Datenflut bis hin zu Beeinflussungsversuchen antidemokratischer Strömungen, die eine kritische Medienkompetenz von allen Nutzern/-innen für einen kompetenten Umgang mit diesen Phänomenen erfordert.

Smartphones – dominantes Medium zur Informations- und Meinungsbildung Jugendlicher

Zum einen müssen Nutzerinnen und Nutzer mit einer nie dagewesenen Schnelligkeit und Dichte des Informationsflusses umgehen. Es gilt relevante von weniger wichtigen oder gar irrelevanten Informationen zu unterscheiden und zu bewerten, welche besonders bedeutsam sind. Nutzerinnen und Nutzer müssen beurteilen, ob es sich bei Informationen um Fakten, Meinungen oder sogar Desinformationen handelt. Zudem erreichen sie in unserer globalisierten Welt nicht mehr nur Meldungen aus ihrer näheren Umgebung, vielmehr prasseln Nachrichten aus aller Welt in einer

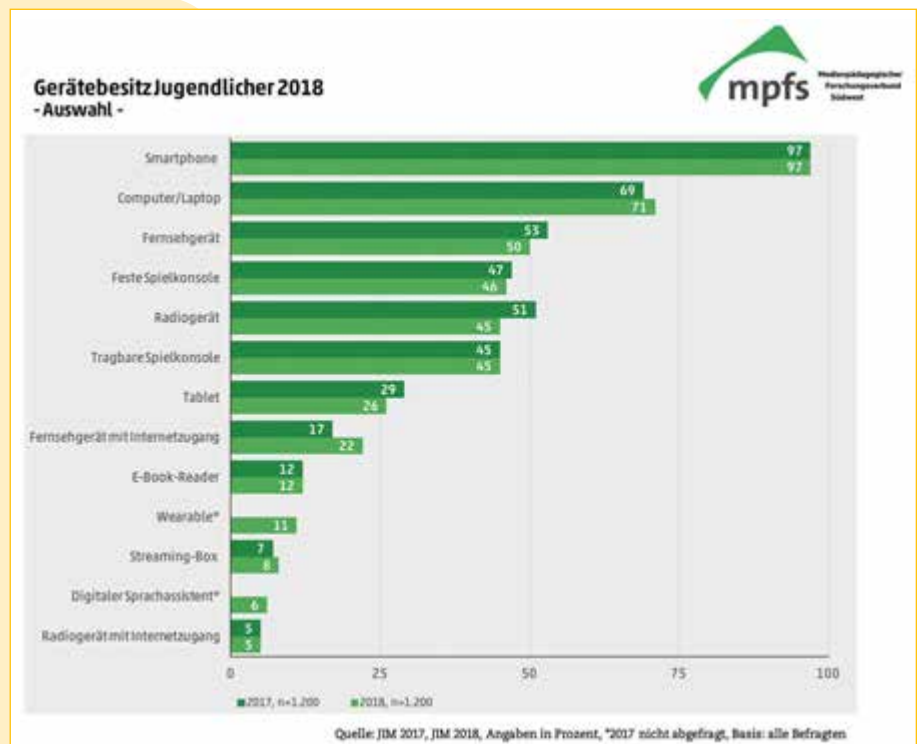


Abb. 1 »Gerätebesitz Jugendlicher«

© Jim-Studie 2018

immer höheren Geschwindigkeit auf sie ein. Kriege und gewaltsame Konflikte erscheinen nicht mehr nur in weiter Ferne zu passieren, sondern rücken näher. Gleichzeitig fehlt gerade Kindern und Jugendlichen, aber auch vielen Erwachsenen, das Wissen, was die Ursachen und Auslöser für eben diese Konflikte oder die Hintergründe von gewaltsamen oder politischen Ereignissen sind. Dadurch können Ängste vor Krieg und Gewalt zusätzlich geschürt werden und zur Verunsicherung führen. Kinder und Jugendliche sind über Soziale Medien wie z. B. »YouTube«, »Snapchat« und »Instagram« zunehmend mit Meldungen, Bildern und Videos konfrontiert, die Gewaltszenen zeigen, Desinformationen oder Propaganda verbreiten und dadurch Ängste hervorrufen oder sogar (re-)traumatisieren können.

Aber nicht nur die Geschwindigkeit und die Vielzahl an Informationen stellen eine Herausforderung dar. Darüber hinaus verbreiten sich vor allem in den sozialen Netzwerken demokratiefeindliche Phänomene wie Desinformation, Propaganda oder »Hate Speech«; Messenger-Dienste werden von extremistischen Gruppierungen zur Rekrutierung genutzt (Yavuz, 2017). Gerade Jugendliche sind hier Zielgruppe für extremistische Rekrutierungsversuche, da sie sich in einer für die Identitätsbildung besonders vulnerablen, d. h. leicht emotional verletzbaren Phase befinden. Die Orientierungssuche im Internet und insbesondere in Sozialen Netzwerken ist dabei nicht unproblematisch.

Jugendliche bewundern etwa »YouTube-Stars«, ein Hinterfragen ihrer Aussagen und Empfehlungen findet oft nicht statt (ACT ON! Short Report Nr. 5). Zudem begünstigt gerade der Algorithmus von »YouTube« das Auffinden extremistischer und radikaler Inhalte. Rieger et al. (2013) konnten in ihrer Studie zeigen, dass Jugendliche mehr oder weniger zufällig auf Propagandamaterial im Internet stoßen (vgl. Abb. 3). Dies deutet darauf hin, dass extremistisches Material so online platziert ist, dass es, unterstützt durch entsprechende Algorithmen, besonders einfach gefunden werden kann. Allgemein fällt es zunehmend schwer, Desinformation von Fakten, Gerüchten von Nachrichten zu unterscheiden, auch weil sich die zur Produktion von Fälschungen verwendete Technologie immer weiterentwickelt. Schon jetzt sind durch Künstliche Intelligenz sogenannte »Deep Fakes« möglich (Chesney & Citron, 2018). Bilder und sogar Videos wirken täuschend echt, obwohl sie gefälscht sind. Populisten, extremistische Gruppen und Verschwörungstheoretiker nutzen solche »Fakes«, um Soziale Netzwerke für ihre Sache zu instrumentalisieren und Polarisierungen bis hin zur Spaltung von Gesellschaften weiter voranzutreiben.

Das Internet, und insbesondere aber auch digitale Kommunikationskanäle, werden für digitale Gewalt gegenüber Individuen missbraucht, es kommt beispielsweise zu »Cybermobbing«, »Stalking« oder »toxischem Feedback«.

In allen drei Bereichen gilt es, Kinder und Jugendliche zu stärken, einerseits durch die Vermittlung von Wissen und digitalen Kompetenzen, andererseits durch die Stärkung demokratischer Werte und die Ermutigung zu einem selbstbestimmten Handeln.



Abb. 3 »Kontakt mit extremistischen Inhalten bei Jugendlichen« © Rieber et. al: www.jugendundmedien.ch/fileadmin/user_upload/6_Fachwissen/Netzwerk_Medienkompetenz/2_Treffen_2018/Präsentation_Schmitt_D.pdf

Das Smartphone als Lernmedium im Unterricht

Obwohl das Smartphone für die meisten Jugendlichen der zentrale Zugang zur digitalen Welt ist und ein wertvolles Instrument für die Recherche von Informationen darstellt, kommt es im Schul- und Lernkontext kaum zum Einsatz. In vielen Schulen herrscht ein Verbot von Smartphones, an eine Integration in den Unterricht ist kaum zu denken. Dabei haben Smartphones ein großes Potenzial, gerade auch in Hinblick auf Lern- und Bildungsarrangements (LMZ, 2019). Durch Kamera und Apps ist das Smartphone ein Multimedia-Allrounder und kann als kreatives Werkzeug verwendet werden. Seine Einsatzmöglichkeiten sind dabei vielfältig. Spielend leicht können eigene Filme, Audios und Podcasts produziert werden und Lehrkräfte etwa virtuelle Schnitzeljagden mit der Software »Actionbound« entwerfen. Geschichte wird mit »Augmented Reality« erlebbar, indem Zeitzeugen per App digital ins Klassenzimmer geholt werden können. Medienkunde und Digitalkompetenzen können praktisch und mit aktuellen

Beispielen erarbeitet und gestärkt werden. Dies gelingt durch einen rein analogen Unterricht deutlich schwerer.

Darüber hinaus wünschen sich Schülerinnen und Schüler, dass ihr Smartphone auch im Unterricht als Lernwerkzeug verwendet wird. Lehrkräfte hingegen zweifeln oft noch, ob Smartphones überhaupt mit in die Schule gebracht werden sollten, geschweige denn im Unterricht zum Einsatz kommen sollten. Hierbei ist entscheidend, dass Smartphones mit einem entsprechenden pädagogischen Konzept in den Unterricht eingebunden werden, um auch hier Regeln für den Einsatz im Unterricht auszuloten. Gleichzeitig kann ein verantwortungsvoller, reflektierender Gebrauch des Smartphones angeregt werden und Chancen und Risiken näher betrachtet werden. Gerade bei der Beschäftigung mit digitalen Themen eignet sich das Smartphone als Bildungswerkzeug, da Schülerinnen und Schüler direkt und selbstständig recherchieren und Gelerntes direkt umsetzen können. Hier setzt auch das Modellprojekt »Streitkultur 3.0« an, das sich mit demokratiefeindlichen Phänomenen im Netz beschäftigt.

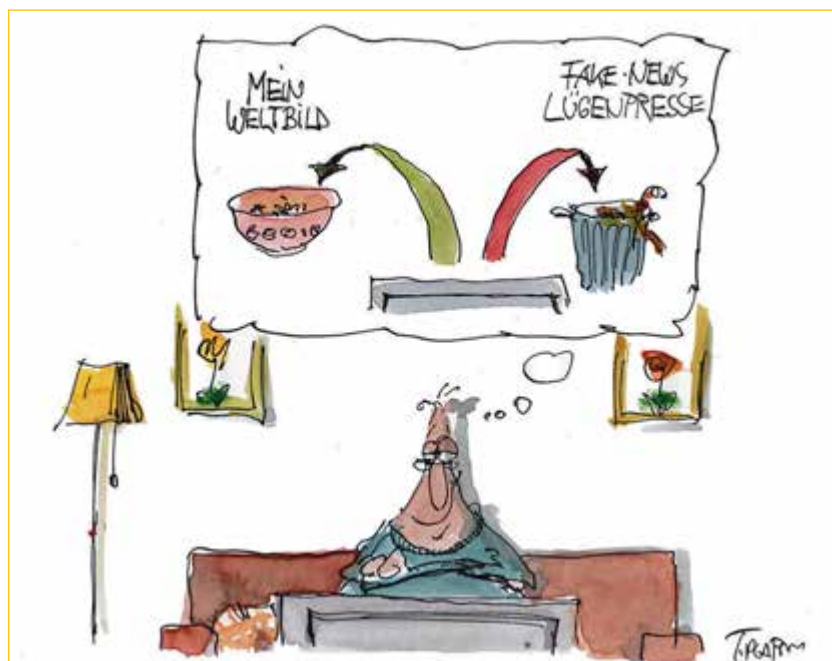


Abb. 2 »Wide wide sie mir gefällt ...«

© Thomas Plassmann, 2018

Extremistische Akteure greifen Unsicherheiten und Entwicklungsaufgaben auf

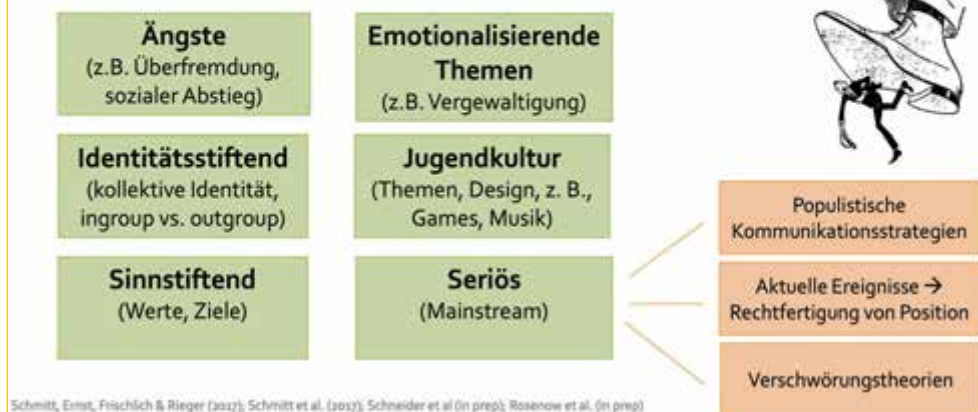


Abb. 4 »Extremistische Akteure greifen Unsicherheiten auf« © Rieber et. al: www.jugendundmedien.ch/fileadmin/user_upload/6_Fachwissen/Netzwerk_Medienkompetenz/2_Treffen_2018/Präsentation_Schmitt_D.pdf

multimedial aufbereitet, Kinder und Jugendliche erhalten anhand von Videos, Audios, Bildergeschichten oder umfangreichen Infografiken zielgruppenspezifische Informationen zu den Themen, aber auch Einblicke in die Lebenswelten anderer Kinder weltweit. Neben den Kernthemen kann sich die Zielgruppe zu Themen wie »Flucht und Migration«, »Leben in Vielfalt« oder auch »Kindersoldaten« informieren. www.frieden-fragen.de verfolgt dabei einen friedenspädagogischen Ansatz. So informiert die Webseite nicht nur über oben genannten Themen. Vielmehr zeigt sie themen- und zielgruppenspezifische Handlungsoptionen auf, greift die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen auf und zeigt vor allem, wie »Frieden

■ Das Modellprojekt »Streitkultur 3.0«

Die wachsende Verbreitung von Desinformation, »Hate Speech« und digitaler Gewalt ist nicht nur eine Herausforderung für Jugendliche, sondern auch für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Im Vergleich zu Jugendlichen, die als »digital natives« gelten, haben Lehrkräfte und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren nicht wie in sonstigen Bildungskontexten unbedingt einen Wissensvorsprung. Auch unterscheidet sich das Online-Verhalten von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen.

Dadurch ergeben sich spezifische Dynamiken, die in medienpädagogischen Materialien und Ansätzen adressiert werden müssen. Hier setzt das Modellprojekt Streitkultur 3.0, gefördert im Rahmen des Bundesprogramms »Demokratie leben!«, an. Gemeinsam mit Jugendlichen wurden zuerst für den Themenbereich wichtige Lerninhalte identifiziert und als nächster Schritt gemeinsam einzelne Lernmodule und Methoden entwickelt sowie das Feedback der Jugendlichen zur methodischen Umsetzung eingeholt. In einem partizipativen Prozess werden Jugendliche gegenüber Gewalt, Diskriminierung und Hass im Netz sensibilisiert und ihre Medien- und Informationskompetenzen gestärkt. Durch den Dialogprozess entwickeln sie Handlungskompetenzen, die sie zu einer kritischen Mediennutzung und darüber hinaus zur Teilhabe an einer demokratischen Diskussionskultur im Netz befähigen.

Die Idee für das Modellprojekt entstand über Fragen und Rückmeldungen, die auf dem Kinder- und Jugendportal »www.frieden-fragen.de« eingingen. Die Webseite www.frieden-fragen.de gibt es bereits seit 2005 und wird vom Redaktionsteam der »Berghof Foundation« betreut. In unterschiedlichen Themenwelten können sich Kinder und Jugendliche mit den Kernthemen Krieg und Frieden, Gewalt und Streit auseinandersetzen. Die Inhalte sind

machen« gelingen kann. Die Inhalte vermitteln einfühlsam und vielfältig, dass jeder und jede etwas zum Frieden beitragen kann. In dem umfangreichen Bereich »Frieden machen« werden multimediale Beispiele aufbereitet, wie Institutionen, etwa die UNO, Politikerinnen und Politiker, allgemein Erwachsene, aber auch Kinder und Jugendliche sich weltweit für ein friedliches Miteinander einsetzen. Neben den Themenwelten, in denen sich Kinder und Jugendliche selbstständig und explorierend informieren können, ist das Herzstück der Webseite das Fragen-Modul. Hier können Nutzerinnen und Nutzer Fragen an die Redaktion stellen und erhalten innerhalb weniger Werktage individuelle Antworten. Diese werden bei Angabe einer Mailadresse direkt an den Fragenden verschickt, anderenfalls auf der Webseite veröffentlicht.

Bei den eingegangenen Fragen fiel eine zunehmende Verunsicherung der Zielgruppe auf. Bei ihrer Suche nach Informationen über aktuelle Konflikte oder auch politische Themen und Ereignissen stießen Kinder und Jugendliche im Netz immer wieder auf sogenannte »Verschwörungsseiten«, auf Desinformationen in Sozialen Netzwerken oder erhielten etwa Ankündigungen über den anscheinend bevorstehenden Ausbruch des »3. Weltkrieges« oder eines Atomkrieges oft über Kettenbriefe in »Messenger-Diensten«.

Bei wem wirkt Propaganda besonders?

»Radikalisierung keimt dort, wo extremistische Propaganda sinnstiftend [...] eingreifen kann.« (Bückler & Zick, 2015, S. 104)

- Gesellschaftliche Diskriminierungserfahrungen & subjektive Wahrnehmung von Benachteiligung und Marginalisierung
- Traditionelle Erziehungswerte (Fleiß, Sparsamkeit, Glaube)
- Positive Einstellung gegenüber Macht, Gewalt und Aggression

Miliopoulus (2017); Nordbruch (2016); Ribeau, Eisner & Nivette (2017); Rieger, Frischlich, & Bente (2013); Schmitt, Ernst, Frischlich & Rieger (2017)

Abb. 5 »Bei wem wirkt Propaganda besonders?«

© Rieber et. al.; ebenda

Wenn die Einordnung von Krieg, Gewalt, Terrorismus und Unterdrückung nicht oder fehlerhaft vorgenommen wird, kann dies die Verunsicherung verstärken und Ängste schüren. Kindern und Jugendlichen, aber auch Erwachsenen, fällt es teilweise schwer, Meldungen von Meinungen, Fakten von Gerüchten oder gar Falschmeldungen zu unterscheiden. Immer wieder gaben die Fragenden als Quelle Verschwörungsseiten oder Soziale Netzwerke an und fragten, ob diese Informationen wirklich wahr seien. Die so hervorgerufenen Ängste versuchen Populisten, aber auch radikale extremistische Gruppierungen weiter zu verstärken und für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Als Antwort auf dieses Phänomen und um Jugendliche in ihren friedenspädagogischen Medienkompetenzen zu stärken, entstand das Modellprojekt »Streitkultur 3.0«.

»Dialoglabore« im Modellprojekt

Im Modellprojekt »Streitkultur 3.0« sollen Jugendliche gegenüber demokratiefeindlichen Phänomenen im Netz sensibilisiert und ihre digitalen Kompetenzen gestärkt werden. Durch die »Dialoglabore« führt die Lern-App »Streitkultur 3.0« und schafft damit Räume, in denen sich Jugendliche über ihre Erfahrungen mit Diskriminierung, »Hate Speech« und digitaler Gewalt austauschen können, friedenspädagogische Medienkompetenzen erwerben und das Netz als positiven Gestaltungsraum für sich selbst begreifen können. Sie werden ermutigt, selbst aktiv zu werden, beziehungsweise das Netz und digitale Tools für ihr Engagement zu nutzen. Angesichts des Hasses, demokratiefeindlicher Phänomene und der Gewalt im digitalen Raum gilt es, sich auch hier für ein friedliches Miteinander einzusetzen und eine digitale Zivilgesellschaft weiter aufzubauen und zu stärken. Studien zeigen, dass Hass und Hetze im Netz Konflikte weiter eskalieren und zu Gewalt in der analogen Welt führen können (Müller & Schwarz, 2018, Javed & Miller, 2019).

Gegenbotschaften als Prävention?



Gegenbotschaften sind gegen extremistische **Ideologien als Ganzes** gerichtet, aber auch gegen die **Hauptelemente der Ideologien oder gewalttätiges extremistisches Verhalten**. Sie haben das Ziel, Menschen dabei zu unterstützen, Manipulationstechniken von Extremisten zu **dekonstruieren und zu durchschauen**.

(Frischlich et al., 2017; Schmitt et al., 2017)

Sender und Ziele von Gegenbotschaften sind vielfältig...

- **Strategische Kommunikation:** Regierung/Regierungsorganisationen
 - Aufmerksamkeit für Aktivitäten, Werte, Beziehung zu Institutionen stärken, Missinformationen korrigieren
- **Alternative Narrative:** Zivilgesellschaft, Regierungsorganisationen
 - „focusing on what we [as society] are 'for' rather than 'against'", "positive story about social values, tolerance, openness, freedom and democracy" (Briggs & Fave, 2013, p. 13)
- **Counter Narrative:** Zivilgesellschaft, Präventionsakteure
 - Dekonstruktion und Demystifizierung extremistischer Narrative

Abb. 7 »Gegenbotschaften als Prävention?«

© Rieber et. al., ebenda

Es gilt, auch im Netz eine konstruktive Streitkultur zu etablieren und Digitalkompetenzen der Nutzerinnen und Nutzer zu stärken. Um diese Ziele zu erreichen, wurden im Modellprojekt »Streitkultur 3.0« **fünf Themenbereiche** für eine digitale Streitkultur identifiziert:

Fünf Bereiche digitaler Streitkultur

1. **»Fake oder Fakt«:** Zum kritischen Umgang mit Informations- und Meinungsbildungsangeboten
2. **»Hass und Hetze«:** Angebote gegen Menschenverachtung, Ausgrenzung und Gewalt
3. **»Bots und Algorithmen«:** Leitfaden für Multiperspektivität statt Meinungsmache

Gegenbotschaften sind **kein Allheilmittel!**

- **Einfach, ressourcensparend, vielseitig**
- **Nur Reaktion statt Aktion**
- **(Langfristige) Wirksamkeit?**
 - Narrativität → Aussteigervideos
 - Kontrasteffekt: Intervention
 - Positive Bewertung → weniger Zustimmung zu extremistischen Angeboten
 - Keine Stärkung der argumentativen Auseinandersetzung
- **Vereinbarkeit mit dem „Überwältigungsverbot“ (Beutelsbacher Konsens, 1976)?**
- **Pädagogische Rahmung**

Abb. 6 »Gegenbotschaften sind kein Allheilmittel«

© Rieber et. al., ebenda

4. **»Friedenspädagogische Medienkompetenz«:** Beiträge zu einer digitalen Ethik

5. **»Engagement im Internet«:** Gewaltfreiheit und Demokratie stärken.

Die Themenbereiche sind die Themen der fünf Dialoglabore, die im Projekt konzipiert und umgesetzt wurden. Jugendliche setzten sich damit auseinander, warum Hass und Hetze im Netz so gut funktioniert und wie sie damit umgehen können. Sie üben Gegenrede ein und erarbeiten, wie man Desinformation

im Netz identifizieren kann. Sie reflektieren die Bedeutung von Privatsphäre für das Individuum, aber auch für unsere demokratische Gesellschaft und entwickeln eigene Ideen, wie Engagement im Netz gestaltet werden kann. Smartphones dienen hierbei als Recherchewerkzeuge und Input-Geber, mit denen Jugendliche im und über den digitalen Raum lernen.

Die bei »Streitkultur 3.0« entwickelten Dialoglabore sind ein innovatives Workshop-Format, bei dem die Teilnehmenden miteinander in den Dialog kommen, Erfahrungen austauschen und so zur gemeinsamen Reflexion angeregt werden. Der innovative Ansatz spiegelt sich dabei schon im Projektnamen wider. Das »3.0« im Titel steht zum einen für eine angestrebte Weiterentwicklung des »Web 2.0«, zu der das Projekt beitragen möchte. Zwar sind im »Web 2.0« potenziell alle Nutzerinnen und Nutzer nicht mehr nur Empfängerinnen und Empfänger, sondern auch Senderinnen und Sender. Allerdings übernimmt aktuell nur eine Minderheit Verantwortung und setzt sich aktiv für ein gewaltfreies Miteinander engagiert im digitalen Raum ein. Selbst engagierte Jugendliche aus dem Projekt »Streitkultur 3.0« gaben an, sich zwar in ihrem direkten Umfeld sozial oder politisch zu engagieren, weniger aber im digitalen Raum oder dass sie digitale Tools für ihr Engagement nutzen würden. Ziel ist es, Jugendliche zu ermutigen, das Netz und seine Möglichkeiten für ihr Engagement zu nutzen, sich auch hier für Gewaltfreiheit und demokratische Werte einzusetzen und so zu einer starken, digitalen Zivilgesellschaft beizutragen. Des Weiteren steht das »3.0« für den innovativen Methodenansatz der »Dialoglabore«: die Umsetzung erfolgt in einer Verschränkung digitaler und analoger Methoden. Über die Lern-App »Streitkultur 3.0« erhalten die Teilnehmenden digitale Impulse in Form von Videos, Textbausteinen, Bildern, Meinungsspiegeln oder Priorisierungsaufgaben. Die Bearbeitung erfolgt wiederum in Einzel- oder Kleingruppenarbeit und wird im Plenum vorgestellt und diskutiert. Es werden Räume eröffnet, in denen sich Jugendliche geschützt über ihre eigenen Erfahrungen austauschen können, in Dialog miteinander treten und so voneinander lernen können.

Partizipation als Schlüssel für »jugendaffine Lernmaterialien«

Das Projekt verfolgt einen partizipativen Ansatz: Lerninhalte, Module der Lern-App sowie Materialien werden nicht nur für die Zielgruppe konzipiert, sondern gemeinsam mit ihr. So entstehen ju-

Medienkritikfähigkeit im Rahmen primärer Präventionsarbeit



1. **Awareness:** Die Stärkung des Bewusstseins über die Präsenz und Wirkweise radikaler Botschaften im Netz (Informieren & Sensibilisieren).
2. **Reflection:** Die Förderung zur kritischen Reflexion von Propagandainhalten (Aktivieren).
3. **Empowerment:** Die Befähigung zur Teilnahme an sozialen bzw. medialen Diskursen über Extremismus (Emanzipieren & Funktionalisieren).



Ernst, Schmitt, Rieger, Roth, Bente, & Vorderer (2016); Rieger, Ernst, Schmitt, Bente, Vorderer & Roth (2017); Schmitt et al. (in press)

19

Abb. 8 »Medienkritikfähigkeit«

© Rieber et. al.; ebenda

gendaffine Zugänge und Lernmedien für den Umgang mit Gewalt, Hass und Desinformation im Netz. Dabei wird in zwei Schritten vorgegangen. Die Konzeption der »Dialoglabore« und der Entwicklung der einzelnen Module erfolgte gemeinsam mit einem eigens für das Projekt gegründeten »Jugendrat«, der sich aus 22 Jugendlichen von unterschiedlichen Schulen aus dem Raum Tübingen zusammensetzte.

Nach einem »Kick-Off Meeting« trafen sich die Jugendlichen zu zweitägigen Workshops aus den fünf Themenbereichen. Nach einem Experteninput am ersten Tag diskutierten die Mitglieder des Jugendrates am zweiten Workshop-Tag, welche Inhalte ihrer Ansicht nach für das jeweilige Dialoglabor besonders relevant waren und gaben Feedback, welche Methoden sie besonders ansprachen. Außerdem entwickelten sie eigene Inhalte für die Module der »Lern-App«. Beispielsweise konzipierten und führten sie eine Straßenumfrage durch und entwarfen ein Konzept für ein Drehbuch der Erklärfilme, die im Rahmen des Projektes in Zusammenarbeit mit der »Agentur Pudelskern« entstanden war. Das Konzept der Jugendlichen bildete die Grundlage für diese Erklärfilme,



Abb. 9 »Was ist frieden-fragen.de? Intro-Video bei vimeo.com«

© www.frieden-fragen.de, berghof-foundation

die sowohl didaktisch in der Lern-App »Streitkultur 3.0« genutzt werden, aber ebenso auf www.frieden-fragen.de zum Einsatz kommen und über den **projekteigenen YouTube-Kanal** abrufbar sind.

In einem zweiten Schritt, der Testphase der Dialoglabore, wurde dieses partizipative Konzept, konsequent weiter verfolgt. Jedes entwickelte Dialoglabor wurde mindestens fünfmal mit Jugendlichen aus unterschiedlichen Bildungskontexten in Workshops getestet. Die einzelnen Module der Dialoglabore wurden anhand des dort erhaltenen Feedbacks und Inputs durch die Zielgruppe entsprechend modifiziert und angepasst.

Durch den partizipativen Ansatz entstanden jugendaffine Lernmaterialien, die direkt an den Bedürfnissen der Zielgruppe anknüpfen und die Jugendlichen selbst in den Mittelpunkt der initiierten Lernprozesse stellten. Durch den sowohl partizipativen als auch dialogorientierten Prozess konnte eine hohe Akzeptanz der Zielgruppe erreicht werden.

In den einzelnen zielgruppenadäquaten Modulen eignen sich Jugendliche Wissen über den digitalen Raum sowie seine Funktionsweise an und lernen, kompetent und friedensorientiert mit unterschiedlichen demokratiefeindlichen Phänomenen im Netz umzugehen. Sie explorieren Möglichkeiten, sich aktiv in den digitalen Raum einzubringen und tragen so zu einer Stärkung der digitalen Zivilcourage bei.

Multiplikatorinnen- und Multiplikatorenschulungen

Die in diesem partizipativ-dialogorientiertem Prozess entstandene Lern-App wurde in unterschiedlichen Fortbildungsveranstaltungen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zugänglich gemacht, beispielsweise in Lehrkräftefortbildungen, die unter der Führung der »Servicestelle Friedensbildung« der LpB Baden-Württemberg ausgerichtet wurden (vgl. M 9 und M 10). Außerdem können sich weiterhin interessierte Lehrkräfte und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren auf der Projektwebseite www.digitale-streitkultur.de informieren und sich für Multiplikatorenschulungen registrieren. Es besteht außerdem die Möglichkeit, Workshops an der eigenen Schule oder in der außerschulischen Jugendarbeit über die Webseite zu buchen und mit dem Projektteam in Kontakt zu treten.

Förderung

Das Modellprojekt »Streitkultur 3.0: Lernräume und -medien für junge Menschen zur Auseinandersetzung mit Hass und Gewalt im Netz« wird im Zeitraum von September 2017 bis Dezember 2019 im Rahmen des Bundesprogramms »Demokratie leben!« aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Bundeszentrale für politische Bildung gefördert.



Abb. 10 »Sensationelle Neuentwicklung der Multimedia-Industrie«

© Gerhard Mester, 2018

Literaturhinweise

ACT ON! Short Report Nr. 5: »Ja, die großen Youtuber, die dürfen eigentlich machen, was sie wollen.« JFF, 2019

Chesney, Robert and Citron, Danielle Keats, Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security (July 14, 2018). 107 California Law Review (2019, Forthcoming); University of Texas Law, Public Law Research Paper No. 692; University of Maryland Legal Studies Research Paper No. 2018-21. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3213954> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3213954>

Javed, Jeffrey, Miller, Blake, Andrew Phillip (2019): The dangers of false news: how sensational content and outgroup cues strengthen support for violence and anti-muslim policies. University of Michigan, Department of Statistics, Ann Arbor, Michigan.

Krotz, F. (2017): Mediatisierung: Ein Forschungskonzept. In: Krotz, F., Despotovic, C., Kruse MM. (eds) Mediatisierung als Metaprozess. Medien • Kultur • Kommunikation. Springer VS, Wiesbaden.

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs) (Hrsg) (2018): JIM-Studie 2018 – Jugend, Information, Medien. www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2018/Studie/JIM2018_Gesamt.pdf

Müller, Karsten & Schwarz, Carlo (2018). Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime. <https://ssrn.com/abstract=3082972> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3082972>

Rieger, D.; Frischling, B.; Bente, G. (2013): Propaganda 2.0: Psychological effects of right-wing and Islamic extremist internet videos.

Yavuz, Christiane (2017): Like – Share – Hate: Extremistische Umtriebe im Netz. *merz – medien + erziehung* 61 (3), S. 13–26.

www.lmz-bw.de/medien-und-bildung/jugendmedienschutz/smartphones-apps/paedagogische-einsatzmoeglichkeiten/

MATERIALIEN

M 1 www.frieden-fragen.de (2019): »Was heißt Frieden?«

Die meisten Menschen wünschen sich nichts sehnlicher als Frieden. Ganz gleich ob in Europa, Amerika, Afrika oder Asien: Niemand möchte, dass Verwandte oder Freunde in einem Krieg verwundet oder gar getötet werden. Für sie alle ist Frieden, wenn es keinen Krieg gibt.

Doch wenn man sich über Frieden unterhält, wird deutlich, dass sich jeder Mensch etwas anderes darunter vorstellt: Für die einen ist Frieden, wenn sie nicht jeden Tag heftigen Streit zwischen den Eltern, den Geschwistern oder mit den Nachbarn erleben müssen. Andere glauben, dass Hunger und Armut Frieden verhindern. Und muss nicht jeder Mensch zuerst mit sich selbst zufrieden sein, damit es Frieden geben kann?

Der Begriff Frieden hat in vielen Sprachen und Kulturen unterschiedliche Bedeutungen. Das deutsche »Friede« bedeutet so viel wie »Freundschaft«. Es stammt von dem Wort »pri« ab, eine Bezeichnung für »lieben«.

Das englische Wort für Frieden ist »Peace«. Es ist sehr bekannt. Aber auch dieser Begriff hat unterschiedliche Bedeutungen, nämlich Abwesenheit von Krieg, öffentliche Ordnung und schließlich innere Ruhe.

Das Wort »Pax« bedeutet auch Frieden. Es kommt aus dem Lateinischen und umschreibt die »Pax Romana«, die römische Rechtsordnung. Frieden bedeutet hier Ordnung und gleichzeitig die Abwesenheit von Krieg.

Auch Wissenschaftler beschäftigen sich mit der Frage, was Frieden eigentlich ist. Der norwegische Friedensforscher Johan Galtung spricht von einem sogenannten negativen und dem positiven Frieden. Negativer Frieden ist, wenn es keinen Krieg gibt. Er wird »negativer Frieden« genannt, weil man ihn auch als »Nicht-Krieg« bezeichnen kann. »Negativ« bedeutet nämlich, dass etwas nicht da ist. Der positive Frieden ist schwieriger zu bestimmen, weil es so unterschiedliche Vorstellungen davon gibt.

Eine Gemeinsamkeit könnte darin bestehen, dass es beim positiven Frieden um mehr Gerechtigkeit und weniger Gewalt geht. Frieden bedeutet, dass keiner hungern muss, dass Menschen arbeiten und in Freiheit leben können. Frieden herrscht dort, wo Menschenrechte eingehalten werden.

Niemand weiß, ob dieser positive Frieden jemals vollständig verwirklicht werden kann. Sicher ist, dass Frieden ein langer Prozess ist und dass sich jeder und jede an diesem Prozess beteiligen kann. In diesem Sinn ist auch der Satz von Mahatma Gandhi gemeint: »Es gibt keinen Weg zum Frieden – Frieden ist der Weg«.

© www.frieden-fragen.de/entdecken/frieden/was-heisst-frieden.html#paginate-1

M 2 www.frieden-fragen.de (2019): »Fängt Frieden zu Hause an?«

Wenn man sich in der Familie gegenseitig zuhört, sich respektiert und Streit ohne Gewalt löst, ist dies in jedem Fall ein Beitrag zum Frieden. Einzelne Menschen sind auch wichtig, wenn es um große Gruppen oder sogar Staaten geht: Politiker entscheiden als Personen über Krieg und Frieden.

Und die Menschen in den Kriegsgebieten und auf der ganzen Welt müssen den Frieden fordern und Politiker unterstützen, die für den Frieden arbeiten. Frieden braucht aber auch Gesetze, die re-



M 3 »Luftangriff auf Rebellenhochburg Idlib am 7.5.2019. Die Angriffswelle auf Syriens letztes großes Rebellengebiet um die Stadt Idlib verschärft die humanitäre Not in der Region«

© picture alliance/ dpa/ Anas Alkharbouliti

geln, wie mit Konflikten umgegangen wird. Dazu gehören auch Menschen und Gerichte, die auf deren Einhaltung achten.

Jede und jeder kann etwas für den Frieden tun: Toleranz gegenüber anderen gehört dazu. Auch in der Familie, im Freundeskreis oder in der Schule kann man Frieden schaffen: Wenn man beispielsweise bei einem Streit nach Lösungen sucht, die für alle gut sind. Es ist auch ein Beitrag zum Frieden, wenn man sich für andere einsetzt, die wegen ihrer Sprache oder ihrem Aussehen ausgeschlossen werden. Es gibt außerdem viele Organisationen, die sich für Frieden engagieren. Im Internet findest du etliche solcher Friedensorganisationen. Frage doch mal nach, wie du mitmachen kannst.

© www.frieden-fragen.de/entdecken/frieden/was-kann-ich-fuer-den-frieden-tun.html#paginate-2

M 4 www.frieden-fragen.de (2019): »Syrien«

Seit März 2011 herrscht ein Bürgerkrieg in Syrien. Die UNO schätzt, dass bereits seit Beginn des Bürgerkrieges 470.000 Tote zu beklagen sind. Aus Angst vor der Gewalt fliehen täglich Menschen aus Syrien. Fast 5 Millionen Menschen sind ins Ausland geflohen, rund 6,5 Millionen Kinder, Frauen und Männer sind innerhalb von Syrien auf der Flucht. Etwa die Hälfte der Flüchtlinge sind Kinder und Jugendliche unter 17 Jahren. Fast die Hälfte der Kinder geht nicht mehr zur Schule. Die UNO bezeichnet die Flüchtlingskrise als eine der schlimmsten, die es je gegeben hat.

Immer wieder forderte der UN-Sicherheitsrat ein Ende der Gewalt in Syrien. Doch ein Ende des Krieges ist nicht in Sicht. Maßnahmen der internationalen Staatengemeinschaft, wie zum Beispiel Sanktionen und Verhandlungen, blieben bislang erfolglos. Jeder vereinbarte Waffenstillstand wurde nach kurzer Zeit wieder gebrochen.

Seit März 2011 herrscht ein Bürgerkrieg in Syrien. Der Alleinherrscher Baschar al-Assad kämpft mit seiner Armee gegen bewaffnete Rebellengruppen. Und auch die bewaffneten Gruppen sind sich nicht einig. Sie bekämpfen sich gegenseitig.

Durch die Gewalt von allen Seiten sind immer mehr Menschen betroffen. Bei einem Giftgas-Angriff in der Nähe der syrischen Hauptstadt Damaskus wurden im August 2013 über 1.400 Syrer

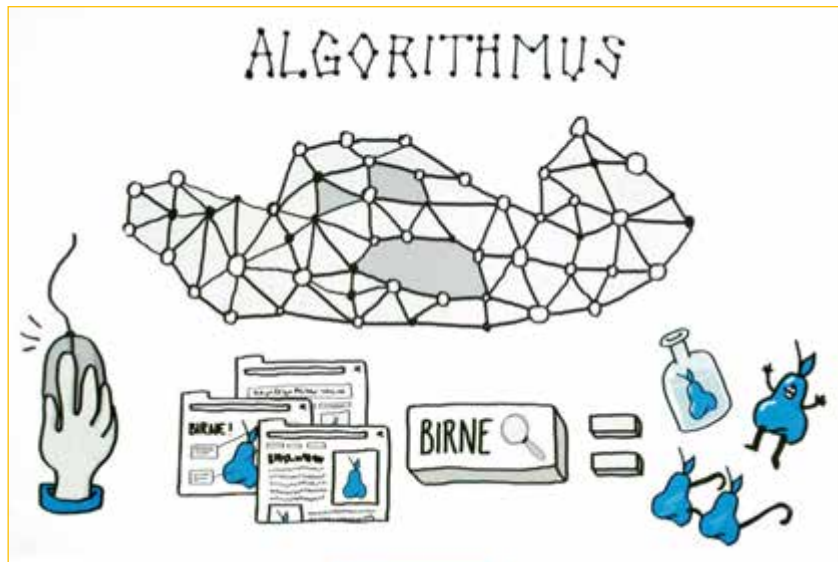
getötet. Die USA und Russland haben einen Zeitplan für die Vernichtung syrischer Chemiewaffen vereinbart. Der syrische Präsident hat zugestimmt. 2014 wurden die meisten syrischen Chemiewaffen zerstört. Doch der Krieg wird mit anderen Waffen weiter geführt. Welche Gruppen sind in Syrien beteiligt?

Viele verschiedene Gruppen und Länder sind am Krieg in Syrien beteiligt. Assad wird von einigen Ländern wie Russland und Iran mit Waffen oder Soldaten der Luftwaffe unterstützt. Andere Länder wie Saudi-Arabien unterstützen die Gegner der syrischen Regierung, wie z. B. die Freie Syrische Armee.

Eine der Gruppen, die in Syrien kämpft ist die Terrorgruppe IS, das steht für »Islamischer Staat«. Diese Gruppe hat zum Ziel, die Macht im Irak und Syrien zu übernehmen und dort strenge islamische Regeln durchzusetzen. Sie drohen allen Anhängern anderer Religionen mit Gewalt. Mehrere Staaten, unter ihnen die USA und die Türkei, bombardieren Lager und Truppen des IS, um die Gruppe zu schwächen.

Nach beginnenden Friedensverhandlungen konnte sogar im März 2016 ein kurzer Waffenstillstand in Syrien erreicht werden. Allerdings galt dies nicht für die Bekämpfung des IS. Der IS wurde von der syrischen Regierung, Russland, den USA und ihren Verbündeten zurückgedrängt. (...)

Allerdings gibt es wieder starke Kämpfe zwischen der Regierung und den Gegnern Assads vor allem im östlichen Teil der Stadt Aleppo. Es gab im Herbst 2016 einige Versuche, einen Waffenstillstand zu vereinbaren und den Menschen im Osten der Stadt zu helfen. Er wurde allerdings immer wieder von den unterschiedlichen Gruppen gebrochen. Syrische Regierungstruppen fliegen mit Russlands Unterstützung Luftangriffe auf Ost-Aleppo und zerstören dabei auch Krankenhäuser, Schulen und Wohnhäuser. Ende November 2016 nahm die syrische Regierung einen großen Teil der Gebiete von Ost-Aleppo ein, die bislang von den Rebellen kontrolliert wurden. (...) Die Bevölkerung leidet weiter unter der Gewalt. Viele Menschen fliehen in andere Regionen oder sogar ins Ausland. Einige Menschen sind aber auch in ihren Städten eingeschlossen und haben keine Möglichkeit zu fliehen. (...) Jeden Tag sterben hunderte von Menschen in Syrien, Millionen sind auf der Flucht. Die Kriegsgewalt in Syrien muss deshalb schnell beendet werden. Dies ist nicht so einfach, weil bislang der Wille dazu fehlt. Die Aufständischen und die Regierungstruppen sind jeweils zu schwach, um die andere Seite militärisch zu besiegen. Andere Staaten unterstützen die Kriegsparteien mit Kämpfern oder Waffen. Das verändert jedoch nicht viel. Um die Gewalt zu beenden, müssen alle Gruppen einem Waffenstillstand zustimmen und an Verhandlungen teilnehmen. Bislang führten die Friedensverhandlungen jedoch nur zu kurzen Kampfunterbrechungen. Alle Versuche, die Gewalt in Syrien langfristig zu beenden, sind bisher gescheitert. Einige Kriegsparteien fordern als Friedensbedingung den Rücktritt des Präsidenten Assad. Dieser lehnt einen Rücktritt ab. Keine Kriegspartei möchte zur Zeit auf die Kompromissvorschläge der anderen eingehen. Daher ist es unwahrscheinlich, dass sich die Beteiligten bald einigen können. (...) Weil viele Menschen in Syrien Angst vor den Kämpfen und der Gewalt haben, verlassen sie ihre Heimat. Sie versuchen an einem anderen Ort einen sicheren Unterschlupf zu finden. Die UN schätzt, dass etwa 8,7 Millionen Menschen innerhalb Syriens auf der Flucht sind. Über 4 Millionen sind bereits ins Ausland geflohen. Ungefähr die Hälfte davon sind Kinder. Im Krieg werden Menschen verletzt oder getötet. Häuser und Geschäfte werden zerstört. Dadurch verlieren viele Menschen ihr Zuhause. Sie haben keine Möglichkeit mehr Lebensmittel einzukaufen. Kranke



M 5 »Projekt: Streitkultur 3.0«

© Pudelskern.GmbH

und Verletzte können nicht mehr richtig versorgt werden, da auch Krankenhäuser und Apotheken im Krieg zerstört werden. Deswegen fliehen sehr viele Menschen.

© www.frieden-fragen.de/entdecken/aktuelle-kriege/syrien.html

M 6 www.frieden-fragen.de (2019): »Streitkultur 3.0«

Streitkultur 3.0: Lernräume und –medien für junge Menschen zur Auseinandersetzung mit Hass und Gewalt im Netz. Das Modellprojekt Streitkultur 3.0 sensibilisiert Jugendliche gegenüber Hass, Gewalt und Diskriminierung im Netz. Mittels der Lern-App werden die Medien- und Informationskompetenzen von Jugendlichen gestärkt und Handlungskompetenzen entwickelt. Dies befähigt sie zu einer kritischen Mediennutzung und ermöglicht ihnen, zu demokratischen Werten und Gewaltfreiheit im Netz beizutragen.

ANSATZ DES PROJEKTES

Streitkultur 3.0 ermutigt Jugendliche, die digitale Welt als positiven Gestaltungsraum wahrzunehmen und ihre eigene Rolle dort zu definieren. Insgesamt fünf Dialoglabore bieten Jugendlichen Lernräume, um sich kritisch mit demokratie- und menschenfeindlichen Informations- und Meinungsbildungsangeboten im Netz zu beschäftigen. Die Module der Dialoglabore entstehen in einem partizipativen Prozess gemeinsam mit Tübinger Jugendlichen, die sich in einem Jugendrat engagieren. Die Ziele: Ein Dialog über den Umgang mit Konflikten im digitalen Raum und die Stärkung einer offenen demokratischen Streitkultur im Netz.

© www.digitale-streitkultur.de

M 7 Uli Jäger (2019): »Friedensbildung an Schulen. Frieden im Kleinen wie im Großen gestalten«, gew-bw

Wozu Friedensbildung? Was bedeutet der Begriff, wo kommt er her und warum sollten sich Schulen damit auseinandersetzen? Das Spektrum der Friedensbildung ist umfassend. Der tägliche Blick in die Medien genügt, um zu erahnen, warum Friedensbildung heute eine hohe Priorität einnehmen sollte. So konnte man in der Pfingstausgabe (2019) der »ZEIT« die Überschriften finden: »Wer ist schuld am Blutvergießen im syrischen Idlib?«, »Der Schrecken kehrt zurück« (Vorspann: »Im Sudan schien der zivile Protest erfolgreich zu sein, nun wurde er brutal niedergeschlagen«) und »Droht in Israel politisches Chaos?«. Drei exemplarische Schlagzeilen, die wie viele andere aktuelle Meldungen aus Krisenregionen nicht nur Fragen auslösen, sondern bei der Fülle besorgniserregender Entwicklungen und entsprechender Nachrichten auch existenzielle Sorgen und (Kriegs-) Ängste. Dies trifft auf Erwachsene zu, aber auch auf Kinder und Jugendliche. Der Erklärungsbedarf ist groß. Dabei beziehen viele (jugendliche) Nachrichtenkonsumentinnen und -konsumenten ihre Informationen nicht unbedingt aus den hintergründigen Artikeln der »ZEIT«, sondern aus den sozialen Medien. Neue Irritationen kommen hinzu: Stimmen denn die Meldungen überhaupt, oder handelt es sich um gezielte Desinformation? Und wie lerne ich zu unterscheiden? Zum Verständnis von Friedensbildung ist es hilfreich, sich der zentralen Begrifflichkeiten zu vergegenwärtigen, die in Theorie und Praxis Eingang gefunden haben. Dabei wird seit den 1980er-Jahren unter Friedenspädagogik vor allem die auf wissenschaftlichen Erkenntnissen gestützte systematische Entwicklung, Erprobung und Implementierung von Konzeptionen, Modellprojekten, Lernarrangements und -medien verstanden. Der Begriff Friedenserziehung wird eher den praktischen und alltagsbezogenen Maßnahmen von Eltern oder von im erzieherischen Bereich tätigen Fachpersonal zugeordnet. Für die Friedenserziehung ist das Recht auf gewaltfreie Erziehung grundlegend, welches seit dem Jahr 2000 im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), § 1631 Abs. 2, verankert ist: »Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig«.

Der Begriff »Friedensbildung« dagegen ist relativ neu in der öffentlichen Diskussion und wird unterschiedlich verwendet. Zum einen findet er sich in friedenspolitisch orientierten Stellungnahmen zu Schul- beziehungsweise Bildungsfragen wieder. Zum anderen wird der Begriff zunehmend im schulischen Kontext verwendet und im Fachdiskurs aufgegriffen. Versucht man den Begriff konzeptionell zu fassen, lässt sich festhalten: Das Konzept der Friedensbildung knüpft an die langjährige Geschichte und an die Erfahrungen der Friedenspädagogik und der Friedenserziehung an und will sowohl theoretische wie praktische Aspekte berücksichtigen. Es zeichnet sich aber vor allem durch den Fokus auf den Lernort Schule aus und bevorzugt dabei den Begriff »Bildung« anstelle von »Erziehung«. Damit wird der angestrebte partizipative und dialog-orientierte Charakter von Lernprozessen betont. In der Konsequenz kann man Friedensbildung an den Schulen als Teil der politischen Bildung verstehen – mit allen damit zusammenhängenden (didaktischen) Implikationen. Friedenspädagogik lässt sich ohne die Offenlegung des zugrunde liegenden Friedensbegriffes nicht erfassen. In den zurückliegenden Jahrzehnten stand dabei die Auseinandersetzung mit dem Friedensbegriff des norwegischen Friedensforschers Johan Galtung im Mittelpunkt. Frieden bedeutet für Galtung nicht nur die Abwesenheit von kriegerischer Gewalt, sondern auch die langfristige Überwindung von strukturellen und kulturellen Gewaltkon-



M 8 »Friedensbildung an Schulen«

© Uli Jäger, www.gew-bw.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/frieden-im-kleinen-wie-im-grossen-gestalten/

tellationen. Dabei wird Frieden nicht als Zustand begriffen, sondern als Prozess abnehmender Gewalt und wachsender Gerechtigkeit. Die Rolle der Friedenspädagogik ist diesem Friedensverständnis zufolge darauf ausgerichtet, Menschen zu ermutigen und zu befähigen, selbstständig Wege zum Frieden zu erkennen und zu entwickeln, um den Friedensprozess mitgestalten zu können. Wenn man in der erwähnten Ausgabe der »Zeit« eine Seite weiterblättert, so wurde man dort mit einer zum Thema passende Anzeige konfrontiert: »Weltfrieden defekt. Handwerker (m/w/d) gesucht« mit der Kontaktadresse »bundeswehrkarriere.de«. Spätestens an dieser Stelle wird ersichtlich, dass Friedensbildung nicht nur zum besseren Verständnis aktueller internationaler Konfliktlagen beitragen muss, sondern sich auch mit den Antworten aus Politik und Gesellschaft zu beschäftigen hat. Für die Konzeption, Durchführung und Auswertung friedenspädagogischer Projekte hat sich die prinzipielle Unterscheidung von zwei Formen der Friedenspädagogik als sinnvoll erwiesen (vgl. Jäger 2014): Zum einen geht es um die stärkende, ermutigende und inspirierende Kraft unmittelbarer Friedenspädagogik. Dazu zählt zum Beispiel die Initiierung von Begegnungstreffen Angehöriger unterschiedlicher Konfliktparteien, die Qualifizierung von Jugendlichen als Friedensstifter/innen oder die Unterstützung von Menschen, die in Flüchtlingslagern arbeiten und dort ihre Tätigkeit friedensorientiert verstehen und ausrichten möchten. Um unmittelbare Friedenspädagogik systematisch betreiben und vor allem verstetigen zu können, bedarf es einer strukturellen Verankerung. Die Entwicklung und die Implementierung von Curricula im formalen Bildungsbereich oder der Aufbau von Infrastrukturen und Netzwerken haben deshalb als strukturbegleitende Friedenspädagogik große Bedeutung für die Nachhaltigkeit einzelner Maßnahmen. Friedenspädagogik hat sich die systematische Gewaltkritik zu eigen gemacht. Sie bezieht sich dabei in der Regel auf den umfassenden Gewaltbegriff Johan Galtungs (direkte, strukturelle, kulturelle Gewalt) und zeigt die offenen und versteckten Wunden in den zwischenmenschlichen Beziehungen, in den Gesellschaften und im Weltsystem. Ihre inspirierende Stärke bezieht sie aus der konsequenten Bezugnahme auf den erfahrbaren und antizipierten Frieden. Die Sichtbarmachung der in jedem gesellschaftlichen Alltag auffindbaren Momente friedlichen Zusammenlebens und des in allen Weltregionen zu findenden Friedensengagements von Einzelnen und Gruppen schafft die Voraussetzungen für die Etablierung einer Kultur des Dialoges und des Friedens.

© www.gew-bw.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/frieden-im-kleinen-wie-im-grossen-gestalten/



Servicestelle Friedensbildung Baden-Württemberg

Wir sind zuständig für alle Schulen in
Baden-Württemberg und bieten

- Beratung und Information
- Vernetzung und Kontakte
- Unterrichtsmaterialien
- Veranstaltungen, Fortbildungen,
Qualifizierungen

www.friedensbildung-bw.de

Die Träger der Servicestelle Friedensbildung

lpb
Landeszentrale für politische Bildung
Baden-Württemberg

Berghof Foundation

Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR KULTUR, JUGEND UND SPORT

Servicestelle Friedensbildung

Tagungszentrum »Haus auf der Alb«
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach
E-Mail: Claudia.Moeller@lpb.bwl.de
Telefon: +49-7125/152-135 oder -149



M 9 »Servicestelle Friedensbildung«

© www.friedensbildung-bw.de

79

M10 Claudia Möller (LpB- Baden-Württemberg): »Digitale Streitkultur auch in der Schule«

Krieg, Frieden, Gewalt und Konflikte sind die Themen, mit denen sich die Servicestelle Friedensbildung in ihrer Arbeit an den Schulen in Baden-Württemberg befasst und dies auch in erweiterten Räumen wie dem Internet. Ereignisse wie Kriege, Konflikte, Gewalttaten und eben auch Friedensbestrebungen finden nicht mehr nur analog und offline statt, sondern eben auch und verstärkt im digitalen Raum. Insbesondere das Internet und die sozialen Kommunikationsplattformen wie Facebook, Twitter, WhatsApp, Instagram, Snapchat, Youtube und Co. werden von Agitatorinnen und Agitatoren ge- und missbraucht. Sie schüren Hass und Hetze im digitalen Raum. Die Auswirkungen sind jedoch nicht selten in der offline-Welt zu spüren und erfordern dort Reaktionen. Um Schülerinnen und Schüler und Lehrerinnen und Lehrer für diese konfliktinduzierenden Phänomene im digitalen Raum zu sensibilisieren, Fachwissen über sie zu vermitteln und im Umgang mit ihnen zu schulen, bietet die Servicestelle Friedensbildung in enger Kooperation mit der Berghof Foundation und dem Projekt »Streitkultur 3.0« Veranstaltungen für Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer zu »Frieden im Netz« an. Bereits zweimal fand eine solche Fortbildung für Lehrerinnen und Lehrer statt sowie mehrere Workshops für Schülerinnen und Schülern in und außerhalb der Schulen. Die Themen in diesen Veranstaltungen reichen von der Sensibilisierung für den Aufruf und die Begeisterung für Hass und Hetze gegenüber Menschen (-gruppen), über das Erkennen und Dekonstruieren von »Fake News«, bis hin zu praktisch erlernbaren (Friedens-)Strategien, um darauf konstruktiv, gewaltfrei und friedensfördernd zu reagieren. Dabei wird das Internet als Raum betrachtet, der sowohl Konflikt- als auch Gewalt-, aber nicht zuletzt Friedenspotentiale birgt. Ins-

besondere Letztere gilt es sich bewusst zu machen, zu (er-)kennen und im Sinne der Friedensbildung gut zu nutzen. Veranstaltungsformate können von 90 Minuten bis zu mehreren Tagen umfassen. Bei Interesse an diesen oder auch anderen Themen der Friedensbildung wenden Sie sich an die »Servicestelle Friedensbildung« an der LpB Baden-Württemberg, einem gemeinsamen Projekt der LpB Baden-Württemberg, der Berghof Foundation und dem Kultusministerium Baden-Württemberg.

Email: Claudia.Moeller@lpb.bwl.de

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 78

»Friedens- und Sicherheitspolitik in der EU«



Abb. 1 Prof. Dr. Michael Zürn, Direktor der Abteilung »Global Governance« am WZB (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) und Professor für Internationale Beziehungen an der Freien Universität Berlin



Abb. 2 Dr. Thomas Niebock, Akademischer Oberrat i. R. am Politikwissenschaftlichen Institut der Universität Tübingen. Von 1981 bis 2019 im Bereich Friedensforschung/ Internationale Beziehungen als Lehrender und Forschender tätig



Abb. 3 Dr. Martin Große Hüttmann, Akademischer Oberrat am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard-Karls-Universität Tübingen und geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF) Tübingen



Abb. 4 Dr. Muriel Asseburg, Senior Fellow, Forschungsgruppe: Naher/ Mittlerer Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin



Abb. 5 Paul- Anton-Krüger, Stellvertretender Leiter des Ressorts Außenpolitik der Süddeutschen Zeitung mit den Arbeitsschwerpunkten Naher Osten und internationale Sicherheit, zuvor vier Jahre Korrespondent für große Teile der arabischen Welt und Iran mit Sitz in Kairo



Abb. 6 Dr. Nicole Rieber, Project Managerin, Streitkultur 3.0, friedensfragen.de & Website. Bevor sie zur Berghof Foundation kam, war sie Koordinatorin einer Forschungsgruppe an der Universität Tübingen. Nicole Rieber hat einen Dokortitel im Fach Psychologie und einen Master in Medienwissenschaften



Abb. 7 Claudia Möller, Fachreferentin und Leiterin »Servicestelle Friedensbildung« an der LpB Baden-Württemberg, Haus auf der Alb, Bad Urach



Abb. 8 Jürgen Kalb, Studiendirektor i. R., freier Mitarbeiter LpB und ehemaliger Fachreferent bei der LpB, Chefredakteur von D&E, ehemaliger Fachberater am RP Stuttgart für Geschichte, Gemeinschaftskunde und Wirtschaft

Ihre Ansprechpartner/-innen bei der LpB

Leitung

Direktor

Lothar Frick 07 11/16 40 99-60

Büro des Direktors

Sabina Wilhelm 07 11/16 40 99-62

Stellvertretender Direktor

Karl-Ulrich Templ 07 11/16 40 99-40

Stabsstellen

Kommunikation und Marketing

Leiter: Heiko Buczinski 07 11/16 40 99-63

Daniel Henrich 07 11/16 40 99-64

Klaudia Saupe 07 11/16 40 99-49

»Demokratie stärken!«

Leiter: Felix Steinbrenner 07 11/16 40 99-81

Extremismusprävention

Felix Steinbrenner 07 11/16 40 99-81

»Läuft bei Dir!«

Stefanie Beck 07 11/16 40 99-740

Stefanie Hofer 07 11/16 40 99-741

Matthias Kathan 07 11/16 40 99-742

Team meX

Daniel Can 07 11/16 40 99-82

Yagmur Koreli 07 11/16 40 99-86

Projekt Erstwählerkampagne

Thomas Franke 07 11/16 40 99-83

Vatan Ukaj 07 11/16 40 99-717

Abteilung Zentraler Service

Abteilungsleiter

Kai-Uwe Hecht 07 11/16 40 99-10

Querschnittsaufgaben, Projekte und Digitalisierung

Philipp Eger 07 11/16 40 99-725

Organisation/Innerer Dienst

Tamara Mürter 07 11/16 40 99-55

Haushalt/Controlling

Gudrun Gebauer 07 11/16 40 99-12

Personal

Sabrina Gogel 07 11/16 40 99-13

Information und Kommunikation

Wolfgang Herterich 07 11/16 40 99-14

Siegfried Kloske 07 11/16 40 99-137

Tagungszentrum Haus auf der Alb

Nina Deiß 07 11/16 40 99-113

Julia Telegin 07 11/16 40 99-109

Abteilung Demokratisches Engagement

Abteilungsleiterin/Gedenkstättenarbeit

Sibylle Thelen 07 11/16 40 99-30

Andreas Schulz 07 11/16 40 99-726

Politische Landeskunde

Dr. Iris Häuser 07 11/16 40 99-20

Schülerwettbewerb des Landtags

Monika Greiner 07 11/16 40 99-25

Stefanie Thiele 07 11/16 40 99-26

Frauen und Politik

Beate Dörr 07 11/16 40 99-29

Sabine Keitel 07 11/16 40 99-32

Jugend und Politik

Angelika Barth 07 11/16 40 99-22

Christiane Franz 07 11/16 40 99-23

Johannes Ulbrich 07 11/16 40 99-702

Freiwilliges Ökologisches Jahr

Steffen Vogel 07 11/16 40 99-35

Carolin Merkle 07 11/16 40 99-34

Max Kemmer 07 11/16 40 99-36

Stefan Paller 07 11/16 40 99-37

Abteilung Medien und Methoden

Abteilungsleiter/Digitale Medien

Karl-Ulrich Templ 07 11/16 40 99-40

Politik & Unterricht

Robby Geyer 07 11/16 40 99-42

Deutschland & Europa

N.N. 07 11/16 40 99-43

Bürger & Staat/Didaktische Reihe

Prof. Siegfried Frech 07 11/16 40 99-44

Unterrichtsmedien

Michael Lebisch 07 11/16 40 99-47

E-Learning

Sabine Keitel 07 11/16 40 99-32

Social Media

Bianca Braun 07 11/16 40 99-53

Kata Kottra 07 11/16 40 99-48

Larissa Berner 07 11/16 40 99-51

Svenja Woitt 07 11/16 40 99-716

Digitale Medien

Rebecca Beiter 07 11/16 40 99-48

Daniel Henrich 07 11/16 40 99-64

Wolfgang Herterich 07 11/16 40 99-14

Jeanette Reusch-Mlynárik 07 11/16 40 99-136

Klaudia Saupe 07 11/16 40 99-49

Svenja Woitt 07 11/16 40 99-716

Abteilung Haus auf der Alb

Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach

Telefon: 07125/152-0, Fax -100

Abteilungsleiter/ Gesellschaft und Politik/ Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs

Prof. Dr. Reinhold Weber 07 11/16 40 99-146

Schule und Bildung/

Integration und Migration

Robert Feil 07 11/16 40 99-139

Monica Selmeci 07 11/16 40 99-140

Europa und Internationales

Thomas Schinkel 07 11/16 40 99-147

Tengiz Dalalishvili 07 11/16 40 99-126

Servicestelle Friedensbildung

Claudia Möller 07 11/16 40 99-135

Außenstellen

Regionale Arbeit / Politische Tage für Schüler/-innen

Außenstelle Freiburg

Leiter:

Prof. Dr. Michael Wehner 07 11/16 40 99-77

Thomas Waldvogel 07 11/16 40 99-73

Außenstelle Heidelberg

Leiterin: Regina Bossert 07 11/16 40 99-14

Stefan Artmann 07 11/16 40 99-13

Mareike Wangemann 07 11/16 40 99-16

Fachbereich Politische Tage im Regierungsbezirk Stuttgart

Thomas Franke (Stuttgart) 07 11/16 40 99-83

Fachbereich Politische Tage im Regierungsbezirk Tübingen

Anja Meitner 07 11/16 40 99-134

LpB-Shops/ Publikationsausgaben

Stuttgart

Lautenschlagerstraße 20

70173 Stuttgart

Telefon: 07 11/16 40 99-0

Öffnungszeiten:

Mo – Do 9.00 – 12.00 Uhr

13.00 – 15.30 Uhr

Fr 9.00 – 12.00 Uhr

Tagungszentrum

Haus auf der Alb

Hanner Steige 1

72574 Bad Urach

Telefon: 07 11/16 40 99-0

Öffnungszeiten:

Mo – Fr 8.00 – 12.00 Uhr

13.00 – 16.30 Uhr

Außenstelle Freiburg

Bertoldstraße 55

79098 Freiburg

Telefon: 07 61/2 07 73-0

Öffnungszeiten:

Di/Do 9.00 – 17.00 Uhr

Außenstelle Heidelberg

Plöck 22

69117 Heidelberg

Telefon: 06 221/60 78-0

Öffnungszeiten:

Di 10.00 – 17.00 Uhr

Mi 13.00 – 17.00 Uhr

Do 10.00 – 17.00 Uhr

Newsletter »Einblick«

anfordern unter

www.lpb-bw.de/newsletter

lpb

Landeszentrale
für politische Bildung
Baden-Württemberg

Lautenschlagerstraße 20

70173 Stuttgart

Telefon: 07 11/16 40 99-0

Fax: 07 11/16 40 99-77

lpb@lpb-bw.de

www.lpb-bw.de

Druckausgaben neuerer Hefte können Sie (auch im Klassensatz) im Webshop der Landeszentrale **www.lpb-bw.de/shop** bestellen. Die Hefte sind kostenlos. Ab einem Sendungsgewicht von 500 g wird eine Versandkostenpauschale berechnet. Keine Bestellung per Telefon, Post, Fax oder E-Mail.

Privat-Abonnements (zwei Ausgaben pro Jahr im April und November) können für 6,00 Euro bestellt werden bei Redaktion »Deutschland & Europa«, sylvia.roesch@lpb.bwl.de.



Die Ausgaben der Zeitschrift finden Sie im Internet zum kostenlosen Download auf der Seite **www.deutschlandundeuropa.de**