

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Tobias Debiel

Kriegerische Konflikte, friedliche Streitbeilegung  
und die Vereinten Nationen

Winrich Kühne

Die Friedenssicherung der Vereinten Nationen  
in der Krise?

Gert Krell

Wie der Gewalt widerstehen?

Die Frage legitimer Gegengewalt als ethisches und politisches Problem

Siegrid Westphal/Joachim Arendt

Ziviler Friedensdienst, Europäische Legion  
oder „Weltbürger in Uniform“?

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor neuen Herausforderungen

B 2/94

14. Januar 1994



Tobias Debiel, M. A., geb. 1963; Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Volkswirtschaft und Philosophie in Bonn; seit 1991 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität-Gesamthochschule-Duisburg.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Ingo Zander, unter Mitarbeit von Herbert Wulf) Die Friedensdividende der 90er Jahre. Chancen und Grenzen der Umwidmung von Militärausgaben zugunsten ziviler Zwecke, Bonn 1992; Ein Schritt vor, zwei zurück? Außen- und sicherheitspolitische Gehversuche der Clinton-Administration, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 38 (1993) 8; Die europäisch-amerikanischen Beziehungen 1985–1992. Wirtschafts- und Sicherheitspolitik im Übergang, Münster-Hamburg (i. E.).

Winrich Kühne, Dr. jur., geb. 1944; Studium der Rechtswissenschaft und Politik an den Universitäten in Kiel, München und Mexico City; seit 1973 wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Ebenhausen bei München; Mitglied der Leitung; Gastprofessor am Bologna Center der John Hopkins University, School of Advanced International Studies (SAIS).

Veröffentlichungen u. a.: Die Politik der Sowjetunion in Afrika, Baden-Baden 1983; Südafrika und seine Nachbarn: Durchbruch zum Frieden?, Baden-Baden 1985; Blauhelme in einer turbulenten Welt – Beiträge internationaler Experten zur Fortentwicklung des Völkerrechts und der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1993.

Gert Krell, Dr. phil., geb. 1945; Forschungsgruppenleiter für den Bereich „Sicherheit in Europa“ bei der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt; Lehrbeauftragter an der Universität Frankfurt.

Veröffentlichungen zur Außen- und Sicherheitspolitik der USA und der Bundesrepublik, zur Rüstungskontrolle, zu Migration und Asyl sowie zu Fragen der Friedens- und Konfliktforschung; Mitherausgeber des alljährlich erscheinenden Friedensgutachtens.

Siegrid Westphal, Dr. phil., M. A., geb. 1963; Lehrbeauftragte und Mitarbeiterin am Institut für Internationale Politik, Universität der Bundeswehr, Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: „Warum engagieren sich so wenige Frauen parteipolitisch?“, in: Die politische Meinung, Nr. 283, Juni 1993; „Frau und Macht“ in: DAS PARLAMENT vom 8./15. Oktober 1993; Frau und lutherische Konfessionalisierung, Frankfurt am Main 1994 (i. E.).

Joachim Arenth, Dr. phil., M. A., geb. 1963; wissenschaftlicher Assistent am Institut für Internationale Politik, Universität der Bundeswehr, Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: „Der Westen tut nichts!“, Frankfurt am Main 1993; „Wenn der Westen einig und stark ist...“, in: Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft, (1993) 1; Johnson, Vietnam und der Westen. Transatlantische Belastungen, 1963–1969, München 1994 (i. E.).



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.



## Kriegerische Konflikte, friedliche Streitbeilegung und die Vereinten Nationen

Die Feststellung, daß sich die mit dem Ende des Ost-West-Konflikts gehegten Hoffnungen auf eine friedlichere Welt nicht erfüllt haben, ist mittlerweile zum Allgemeinplatz geworden. Die architektonischen Arbeiten an einem verheißungsvollen „Friedensprojekt Europa“<sup>1</sup> oder gar einer „neuen Weltordnung“<sup>2</sup> machen dem Erschrecken über die Wiederkehr der totgeglaubten Gespenster des Nationalismus und Chauvinismus Platz.

Das in den vergangenen Jahren verkündete „Ende der Dritten Welt“<sup>3</sup> bekommt angesichts der Wirklichkeit in einigen von Krieg und Hunger besonders gebeutelten Regionen einen ungewollten und makabren Sinn: Ein Teil der (vormaligen) Dritten Welt droht sich aus Ohnmacht und Selbstzerstörung von der Weltpolitik der Reichen und Neureichen zu verabschieden. Ganze Länder versinken in Chaos und Bürgerkrieg, werden – da sie den Absprung zu weltmarkttauglichen Aufsteigerökonomien nicht geschafft haben und sich in ihren geschickt geschnürten postkolonialen Fesseln verstricken – zu „terrae incognitae“, zu weißen Flecken auf der mentalen Landkarte der nördlichen Weltregionen<sup>4</sup>.

Überlegungen, was die vielbeschworene Weltgemeinschaft und die Vereinten Nationen in dieser Lage tun könnten und sollten, unterliegen

ähnlich modischen Schwankungen wie die Einschätzung des Kriegs- und Konfliktgeschehens selbst. Anfang der achtziger Jahre noch von den westlichen Regierungen (allen voran: der Reagan-Administration) der bürokratischen Ineffizienz geziehen, wurden die Vereinten Nationen Ende des Jahrzehnts zum respektierten „peace broker“ aufgewertet, gar in die Rolle eines Hoffnungsträgers für eine gerechtere Weltordnung gedrängt. In der zweiten Jahreshälfte 1993 wiederum wuchs die Kritik an der Weltorganisation. US-Präsident Clinton, der im Wahlkampf noch UN-geneigt war<sup>5</sup>, spielte plötzlich mit dem Gedanken, die Weltorganisation wegen Differenzen in der Somalia-Operation in die Rolle eines Zaungastes zu verweisen<sup>6</sup>.

Eine Analyse des tatsächlichen Kriegsgeschehens seit 1945 fällt weitaus nüchterner aus, als die „ups and downs“ friedenspolitischer Befindlichkeit vermuten lassen. Kriege sind demnach ein durchgängig wichtiger, in seiner Bedeutung zunehmender Faktor des Weltgeschehens gewesen. Die Auswirkungen waren in den verschiedenen Weltregionen sehr unterschiedlich, verheerend aber allemal: Seit 1945 starben schätzungsweise 30 Millionen Menschen in kriegerischen Konflikten oder in deren unmittelbarer Folge<sup>7</sup>. Die Zahl der ins Ausland geflüchteten Menschen lag 1992 bei 17,6 Millionen. Knapp 4 Millionen Menschen befanden sich in einer flüchtlingsähnlichen Situa-

1 Vgl. Dieter Senghaas, *Friedensprojekt Europa*, Frankfurt/M. 1992.

2 Das Leitbild einer „neuen Weltordnung“ wurde von US-Präsident Bush das erste Mal im Kontext der Vorbereitungen des 2. Golfkriegs entworfen, nämlich am 11. September 1990 in einer Rede vor dem Kongreß. Vgl. George Bush, *Toward a New World Order*, US Department of State Dispatch, Vol. 1 (17. September 1990), No. 3, S. 91–94. Die in der Diskussion um eine „neue Weltordnung“ erschienenen Publikationen sind mittlerweile Legion.

3 Vgl. Ulrich Menzel, *Das Ende der „Dritten Welt“ und das Scheitern der großen Theorie. Zur Soziologie einer Disziplin in auch selbstkritischer Absicht*, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 32 (1991) 1, S. 4–33; Richard E. Bissel, *Who killed the Third World?*, in: *The Washington Quarterly*, 13 (1990) 4, S. 23–32.

4 Vgl. hierzu Jean-Christophe Rufin, *Das Reich und die neuen Barbaren*, Berlin 1993, sowie die Rezension von Erhard Eppler, *Ein Limes teilt die Welt*, in: *DER SPIEGEL*, Nr. 43 vom 25. Oktober 1993, S. 78–87. Beispiele für vergessene Kriege gibt es v. a. in Afrika, so etwa im Sudan, in Liberia, Angola, Ruanda und Burundi.

5 Während des Wahlkampfes hatte Clinton u. a. den Vorschlag Boutros-Ghalis nach Errichtung einer ständigen freiwilligen UN-Eingreiftruppe unterstützt, so etwa in seiner Rede vor der United Nations Association of the USA (UNA-USA) am 9. Oktober 1992, dokumentiert in: *U.S. Policy Information and Texts* vom 13. 10. 1992, S. 17 f.

6 Nach den skandalösen und größtenteils fehlgeschlagenen Einsätzen der US-Ranger in Mogadischu vom Herbst 1993 schob der US-Präsident die Schuld den Vereinten Nationen zu und erklärte, er sei immer weniger bereit, unter UN-Strukturen mitzuarbeiten, die nicht „die Unterstützung gewähren, die wir brauchen, um unsere Leute zu schützen“. Vgl. *UN-Praxis in Somalia empört Clinton*, in: *Frankfurter Rundschau* vom 7. Oktober 1993, S. 10.

7 Auf die gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Folgen von Kriegen gehe ich ausführlicher ein in: Tobias Debiel, *Kriege*, in: *Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.), Globale Trends 93/94. Daten zur Weltentwicklung*, Frankfurt/M. 1993, S. 177–197 (hier: S. 183–187).



tion, über 24 Millionen waren Vertriebene im eigenen Lande<sup>8</sup>.

Es gibt aber auch erfolgreiche Bemühungen zur Prävention und Beilegung von Kriegen und Konflikten, die in der öffentlichen Diskussion zumeist unter den Tisch fallen. Die Liste verpaßter Gelegenheiten ist freilich um einiges länger. Lernen läßt sich jedoch aus genutzten wie verlorenen Chancen – insbesondere wenn man danach fragt, wie die Vereinten Nationen, aber auch einzelnen Mitgliedstaaten, regionale Organisationen sowie nichtstaatliche Gruppen ihre Friedenspolitik im ausgehenden 20. Jahrhundert ausrichten sollen. Ein derartiger Versuch soll im folgenden unterommen werden.

---

## I. Kriegerische Konflikte seit dem Zweiten Weltkrieg

---

### 1. Globaler Trend: steigende Kriegshäufigkeit

Die Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) in Hamburg hat zwischen 1945 und 1992 insgesamt 181 kriegerische Konflikte registriert<sup>9</sup>. Ihre Kriegsdefinition erfaßt gewaltsame Massenkongflikte, die bestimmten Kriterien genügen<sup>10</sup>. Als kriegerische Konflikte kommen dabei sowohl kleinere bewaffnete Auseinandersetzungen (z.B. die US-Intervention in Grenada 1983) als auch mittelgroße kriegerische Konflikte (z.B. der Punjab-Konflikt in Indien seit 1982) und große („klassische“) Kriege (z.B. Iran-Irak-Krieg 1980–1988) in Betracht. Die AKUF selbst nimmt allerdings keine Einordnung nach Größe des Krieges vor.

8 Vgl. U.S. Committee for Refugees, World Refugee Survey 1993, Washington (D.C.) 1993, S. 50–52. Die Angaben für Menschen in flüchtlingsähnlichen Situationen und Binnenflüchtlinge sind mit z. T. erheblichen Unsicherheiten belastet und nicht vollständig.

9 Die folgenden Daten stützen sich auf: AKUF (Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung), Daten des Kriegeregisters zu den Kriegen der Welt 1945–1992 (Stand: 31. 12. 1992), Hamburg 1993, Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung des Instituts für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg.

10 Die AKUF definiert Krieg als gewaltsamen Massenkongflikt mit drei Merkmalen: a) es sind zwei oder mehr Streitkräfte beteiligt, darunter mindestens auf einer Seite reguläre Regierungstreitkräfte; b) auf beiden Seiten gibt es ein Mindestmaß an zentralgelenkter Organisation; c) die bewaffneten Operationen ereignen sich mit einer gewissen Kontinuität. Vgl. Klaus Jürgen Gantzel/Torsten Schwinghammer/Jens Siegelberg, Kriege der Welt. Ein systematisches Register der kriegerischen Konflikte 1985 bis 1992. Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn 1992<sup>2</sup> (= Interdependenz, Nr. 13), S. 6.

Geht man von den AKUF-Daten aus, läßt sich eine globale ansteigende Kriegshäufigkeit feststellen. So wurden in den fünfziger Jahren während eines Jahres durchschnittlich zwölf Kriege geführt, in den sechziger Jahren bereits 22. In den siebziger Jahren lag die Anzahl bei 32 kriegerischen Konflikten, in den achtziger Jahren stieg sie auf 40 pro Jahr an. Anfang der neunziger Jahre wurden 48 (1990) bzw. 50 (1991 und 1992) jährlich laufende Kriege verzeichnet (vgl. Abb. 1).

Die Tendenz zu immer mehr Kriegen hängt u. a. damit zusammen, daß eine bemerkenswert große Zahl der bewaffneten Konflikte lange andauert. Dadurch werden weniger Kriege beendet als neue beginnen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden immerhin 41 kriegerische Konflikte über mehr als zehn Jahre ausgefochten, 25 Kriege erstreckten sich über fünf bis zehn Jahre. Gerade Kriege, in denen sich mehrere Komponenten vermischten (ethnische Rivalitäten, Kampf gegen das Regierungssystem, Dekolonisation) neigen dazu, sich über lange Zeiträume hinzuziehen<sup>11</sup>.

### 2. Kriegerische Konflikte seit dem Ende des Ost-West-Konflikts

Der von der AKUF konstatierte Trend steigender Kriegshäufigkeit wird für die Zeit seit Ende des Kalten Krieges durch ein Forschungsprojekt an der Uppsala University in Schweden gestützt<sup>12</sup>. Das Uppsala-Projekt geht von einer etwas anderen Definition als die AKUF aus, kommt aber zu einem ähnlichen Resultat: Die Anzahl kriegerischer Konflikte stieg an, von 46 Fällen in 1989 auf 54 in 1992<sup>13</sup>. Die Uppsala-Daten ermöglichen inso-

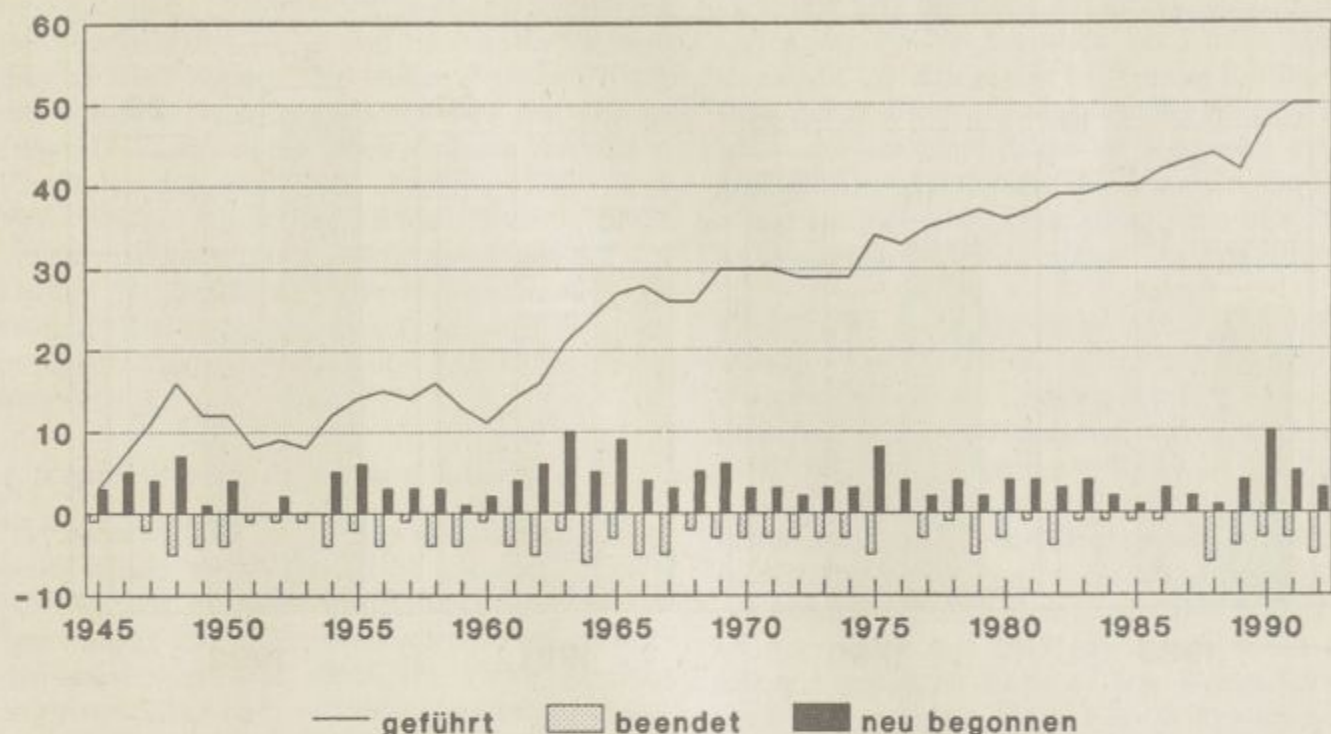
11 Aktuelle Beispiele finden sich vor allem in Afrika, so die Bürgerkriege im Sudan (seit 1983), im Tschad (seit 1966) und in Angola (seit 1976). Aber auch in anderen Weltregionen gibt es eine Vielzahl derartiger langdauernder und komplexer Kriege, für die sich der englische Fachterminus „protracted conflicts“ (langwierige Konflikte) eingebürgert hat: Im Mittleren Osten etwa die Kurdenkonflikte in Irak, Türkei und Iran; in Süd- und Südostasien der Tamilenkonflikt in Sri Lanka (seit 1983) sowie die ethnischen und gegen das Militärregime gerichteten Kriege (seit 1948) in Myanmar, dem früheren Birma.

12 Das Forschungsprojekt ist am Department Peace and Conflict Research der Uppsala University angesiedelt. Seit 1987 veröffentlicht es einen Teil seiner Ergebnisse u. a. im renommierten Jahrbuch des Stockholmer Friedensforschungsinstituts SIPRI. Vgl. aktuell: Ramses Amer u. a., Major Armed Conflicts, in: SIPRI Yearbook 1993, World Armaments and Disarmament, Oxford u. a. 1993, S. 81–130.

13 Die Angaben stützen sich auf: Peter Wallensteen/Karin Axell, Armed Conflict at the End of the Cold War, 1989–92, in: Journal of Peace Research, 30 (1993) 3, S. 331–346 (hier: S. 332–334). Im SIPRI Yearbook werden im Unterschied zu den hier vorgestellten Daten nur die „Conflict locations with



Abbildung 1: Pro Jahr geführte, neu begonnene und beendete kriegerische Konflikte (1945–1992)



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) (Anm. 9), Stand: 31.12. 1991.

fern eine differenziertere Sichtweise, als die kriegerischen Konflikte nach Größe (gemessen an der Zahl der Opfer) unterschieden werden<sup>14</sup>.

Diese Aufschlüsselung macht deutlich, daß die Zunahme kriegerischer Konflikte sich auf das vermehrte Auftreten *kleinerer bewaffneter Konflikte* zurückführen läßt. Die schwedischen Forscher verstehen darunter bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen zwei Parteien (unter denen zumindest eine die Regierung eines Staates ist), die mindestens 25 Tote pro Jahr, aber weniger als 1000 Tote im gesamten Konfliktverlauf forderten. Die Zahl derartiger kriegerischer Konflikte stieg von 13 im Jahre 1989 auf 22 im Jahre 1992 an. Die Häufigkeit *mittelgroßer kriegerischer Konflikte*, die insgesamt mehr als 1000 Tote forderten, jedoch im jeweiligen Berichtsjahr unter der Schwelle von 1000 Toten blieben, ist hingegen zurückgegangen: von 14 (1989) auf 12 (1992). *Große kriegerische Konflikte* (Kriege) mit mehr als 1000 Toten im Jahr haben nur relativ leicht zugenommen: 1989 wurden 19 gezählt, 1992 waren es 20 (vgl. Abb. 2).

at least one major armed conflict“ berichtet – eine Kategorie, die sich von den hier vorgestellten Einteilungen unterscheidet.

<sup>14</sup> Spätestens an dieser Stelle mag die „Kriegsbuchhalterei“ angesichts des durch Krieg verursachten Leids unangemessen erscheinen. Doch läßt sich ohne Zahlen und Daten nicht angeben, wo, warum und mit welcher Intensität in aller Welt Kriege geführt wurden.

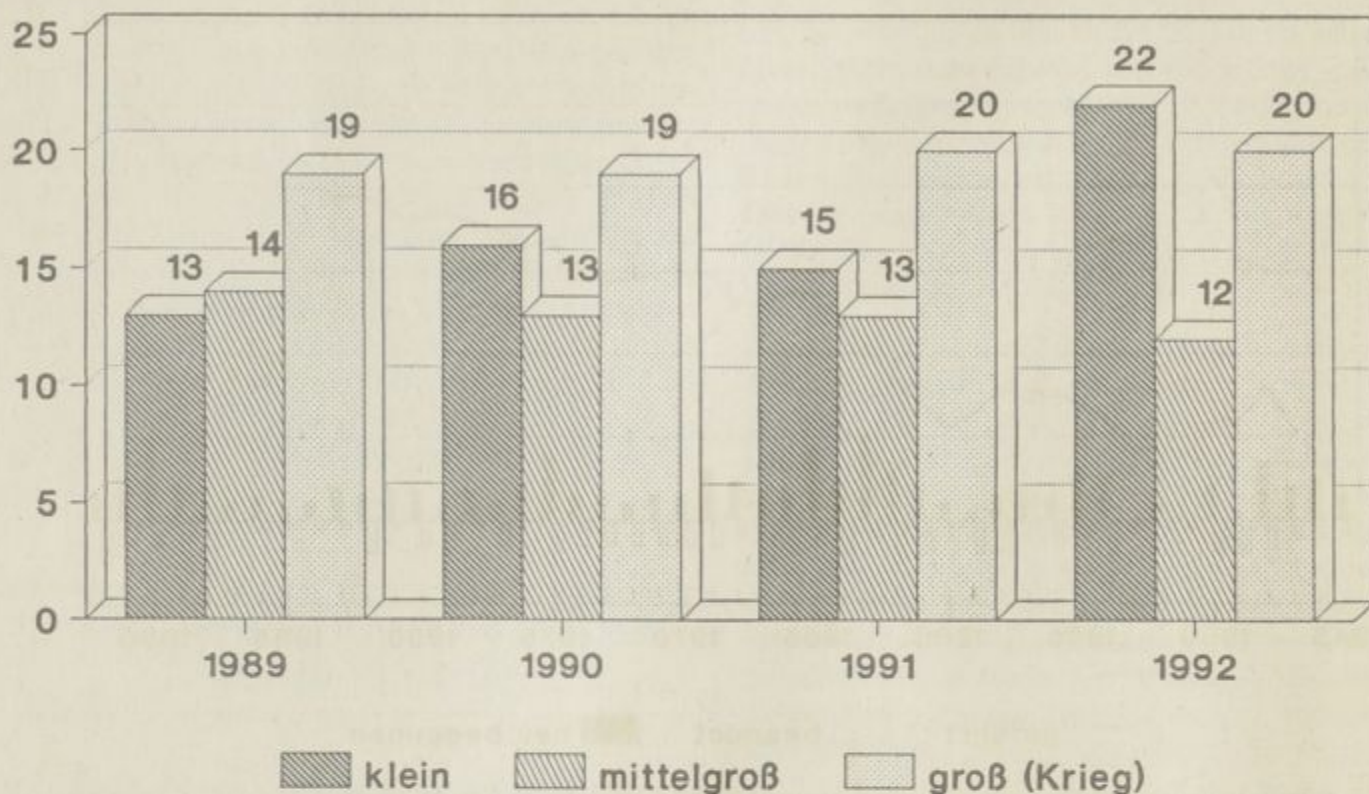
Diese Daten vermitteln den Eindruck, daß die gewaltsame Austragung von Konflikten weltweit zunimmt, ein entsprechender Anstieg verlustreicher Kriege aber nicht zu beobachten ist. Freilich sind die Ergebnisse nicht eindeutig interpretierbar. Denn kleinere bewaffnete Konflikte können relativ schnell eskalieren. Ein jüngstes Beispiel ist Burundi. Der Konflikt zwischen Tutsi-Minderheit und Hutu-Mehrheit wurde 1992 vom Uppsala-Projekt noch als kleinerer Konflikt geführt. Nach dem Putsch der Streitkräfte am 21. Oktober 1993 ist er jedoch binnen Tagen zu einem Krieg mit vermutlich mehreren tausend Opfern eskaliert.

### 3. Der sogenannte OECD-Frieden

Die beschriebenen globalen Trends sind durch regional sehr unterschiedliche Entwicklungen gebrochen. So stellte der Zweite Weltkrieg im Norden eine Zäsur dar: Krieg zwischen den in der Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) zusammengeschlossenen westlichen Industrieländern ist weitgehend undenkbar geworden. Blickt man auf die leidvollen Erfahrungen der beiden Weltkriege zurück, die über 70 Millionen Menschen das Leben kosteten, so ist dieser „OECD-Frieden“ eine nicht zu unterschätzende Errungenschaft. Mögliche Erklärungen dafür bieten sich zuhauf an: Stärker idealistisch orientierte Analysen verweisen darauf, daß sich Demokratien



Abbildung 2: Kriegerische Konflikte nach ihrer Größe (1989–1992)



Quelle: P. Wallensteen/K. Axell (Anm. 13), S. 333 (Tabelle II).

im Verhältnis zueinander als erstaunlich friedensfähig erwiesen haben<sup>15</sup>. Auch wird auf die zunehmende wirtschaftliche, politische, militärische und kulturelle Vernetzung, das Bewußtsein wechselseitiger Abhängigkeit (Interdependenz) sowie die Kooperation im Rahmen sogenannter internationaler Regime, z. B. der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), verwiesen<sup>16</sup>. Eher machtpolitisch ausgerichtete Analytiker heben hingegen die stabile Struktur der bipolaren eurasisch-atlantischen Sicherheitsordnung hervor, in der die Blockvormächte USA und Sowjetunion mögliche Aspirationen ihrer Bündnispartner durch ihr Übergewicht einhegten und sich

untereinander durch die Drohung wechselseitiger Vernichtung in Schach hielten<sup>17</sup>.

Welcher Erklärung man auch zuneigt: Der „OECD-Frieden“ ist nicht ohne Makel. Die westlichen Industriestaaten haben sich im Süden weit weniger friedfertig gebärdet als untereinander und dort manchen Staaten denkbar schlechte Start- und Entwicklungschancen hinterlassen. 77mal kämpften die westlichen Industriestaaten mit ihren Streitkräften auf den Schlachtfeldern der Welt mit, zumeist als Kolonialmächte, aber auch als direkte Kriegsparteien zur eigenen Interessensicherung sowie als Interventionsmächte, die in bereits laufende Kriege eingriffen<sup>18</sup>.

Außerdem darf nicht vergessen werden, daß sich selbst innerhalb der westlichen Industrieländer friedliche Konfliktlösungsmuster noch nicht gänzlich durchgesetzt haben. Dies zeigen die Bürgerkriege in Nordirland (seit 1969) und im Basken-

15 Philosophisch begründete Immanuel Kant in seiner Abhandlung „Zum ewigen Frieden“ (1795) den Gedanken, daß ein dauerhafter Friede nur unter republikanisch verfaßten Staaten möglich sei. Einen guten Überblick zur aktuellen Diskussion geben u. a.: Volker Rittberger, Zur Friedensfähigkeit von Demokratien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/87, S. 3–12; Martin Mendler, Demokratie und Kapitalismus als Garanten für ein friedliches Außenverhalten?, in: antimilitarismus information (ami), 23 (1993) 5, S. 11–28; Günther Bächler, Gewaltverzicht durch Demokratisierung, in: Wolfgang R. Vogt (Hrsg.), Mut zum Frieden, Darmstadt 1990, S. 176–187.

16 Eine Übersicht zur Frage, ob Frieden durch Integration gefördert wird, bietet die exzellente Studie: Martin Mendler/Wolfgang Schwegler-Rohmeis, Weder Drachentöter noch Sicherheitsingenieur, Frankfurt 1989 (HSFK-Forschungsbericht 3/1989), S. 74–91.

17 Einer der scharfsinnigsten Denker dieser „realistischen Schule“, John J. Mearsheimer, fürchtet konsequenterweise, daß Europa nach dem Ende des Kalten Krieges von Nationalismus und Krieg zerrütet würde und selbst unter den wohlhabenden Industrienationen alte Machtkonkurrenzen wiederaufflammten und Kriege möglich seien. Vgl. zu diesem drastischen Szenario: John J. Mearsheimer, Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War, in: International Security, 15 (1990) 1, S. 5–56.

18 Vgl. AKUF (Anm. 9).



land (seit 1968, ab 1979 Kämpfe unterhalb der Kriegsebene). Die westlich orientierten Staaten Griechenland und Türkei und die seit 1974 de facto geteilte Insel Zypern schwankten zwischen Krieg und Frieden: Nach dem griechischen Bürgerkrieg (1946–1949) gab es hier noch mehrere bewaffnete Konflikte auf und um Zypern (1955–1959, 1963–1964, 1974). Schließlich hat sich der seit 1984 andauernde gewaltsame Konflikt zwischen der türkischen Regierung und der kurdischen Guerilla PKK 1992/93 zu einem brutalen Vernichtungskrieg mit beidseitigen Massakern und Brandschatzungen ausgeweitet.

#### 4. Konflikttherde in Südost- und Osteuropa

Im Osten und Südosten des europäischen Kontinents wirkte der Kalte Krieg mitunter wie ein Kühlschranks, in dem ethno-nationale und soziale Spannungen nur eingefroren waren. Freilich wurden diese Konflikte durch die Zwangsstruktur autoritär-diktatorischer Vielvölkerstaaten (Jugoslawien, Sowjetunion) auch verändert und neu konstelligiert<sup>19</sup>. Bis zum Ende der achtziger Jahre beschränkten sich kriegerische Konflikte in dieser Region auf militärische Interventionen der Sowjetunion in dem von ihr beanspruchten Herrschaftsbereich (Ungarn 1956, Tschechoslowakei 1968). Mit dem Zerfall der Vielvölkerstaaten Sowjetunion und Jugoslawien ist nun aber schlagartig deutlich geworden, daß Europa keine „Insel des Friedens“ ist.

In Europa und an der Schnittstelle zum Vorderen und Mittleren Orient gab es zwischen 1989 und 1992 allein sieben neue kriegerische Konflikte: in Rumänien (1989), mit besonderer Brutalität im ehemaligen Jugoslawien (seit 1991) sowie in mehreren Nachfolgerepubliken der Sowjetunion: in Georgien (Südostetien, Staatsstreich gegen die Regierung Gamsachurdia, Abchasien), in Nagorny Karabach (Armenien/Aserbaidschan), in Moldawien (Dnjestr-Republik). Seit August 1992 ist außerdem in Tadschikistan, der asiatischen Grenzrepublik der früheren UdSSR zu Afghanistan, ein sehr verlustreicher Krieg im Gange.

#### 5. Hauptkriegsschauplatz Dritte Welt

Im Unterschied zu Europa und Nordamerika war Krieg in vielen Ländern des Südens bereits wäh-

rend der letzten viereinhalb Jahrzehnte eine alltägliche und zerstörerische Erfahrung. Legt man die Daten der AKUF zugrunde, so fanden 170 der insgesamt 181 Kriege seit 1945 in der Dritten Welt statt. Asien sowie Subsahara-Afrika lösten sich seit Mitte der sechziger Jahre als Regionen mit der größten Kriegshäufigkeit ab – Erdteile, die in besonderem Maße von Dekolonisations- und Staatswerdungsprozessen betroffen waren (vgl. Abb. 3).

Es folgt die Konfliktregion Naher Osten/Nordafrika, in der es keine dominierende Konfliktursache gab: Sowohl der Umsturz von Regierungen als auch Autonomietendenzen und zwischenstaatliche Machtkonflikte spielten eine Rolle. In Lateinamerika schließlich war in den achtziger Jahren ein deutlicher Anstieg der Kriegszahl zu beobachten, gefolgt von einem gewissen Rückgang zu Beginn der neunziger Jahre. Hier richteten sich drei Viertel der Kriege seit 1945 gegen das jeweils herrschende politische Regime. Der Kriegscharakter wird aber – ähnlich wie in einigen Regionen Süd- und Südostasiens – zusätzlich dadurch geprägt, daß sich in vielen Ländern die Kriegsparteien und Herrschaftsquellen auf eine eigene ökonomische Basis stützen: Sie haben sich Steuerungsfunktionen im Drogenhandel angeeignet (so vor allem in Kolumbien, Bolivien, Peru, Panama, Haiti).

---

## II. Friedliche Streitbeilegung in Konflikten, Krisen und Kriegen

---

### 1. Das Instrumentarium friedlicher Streitbeilegung

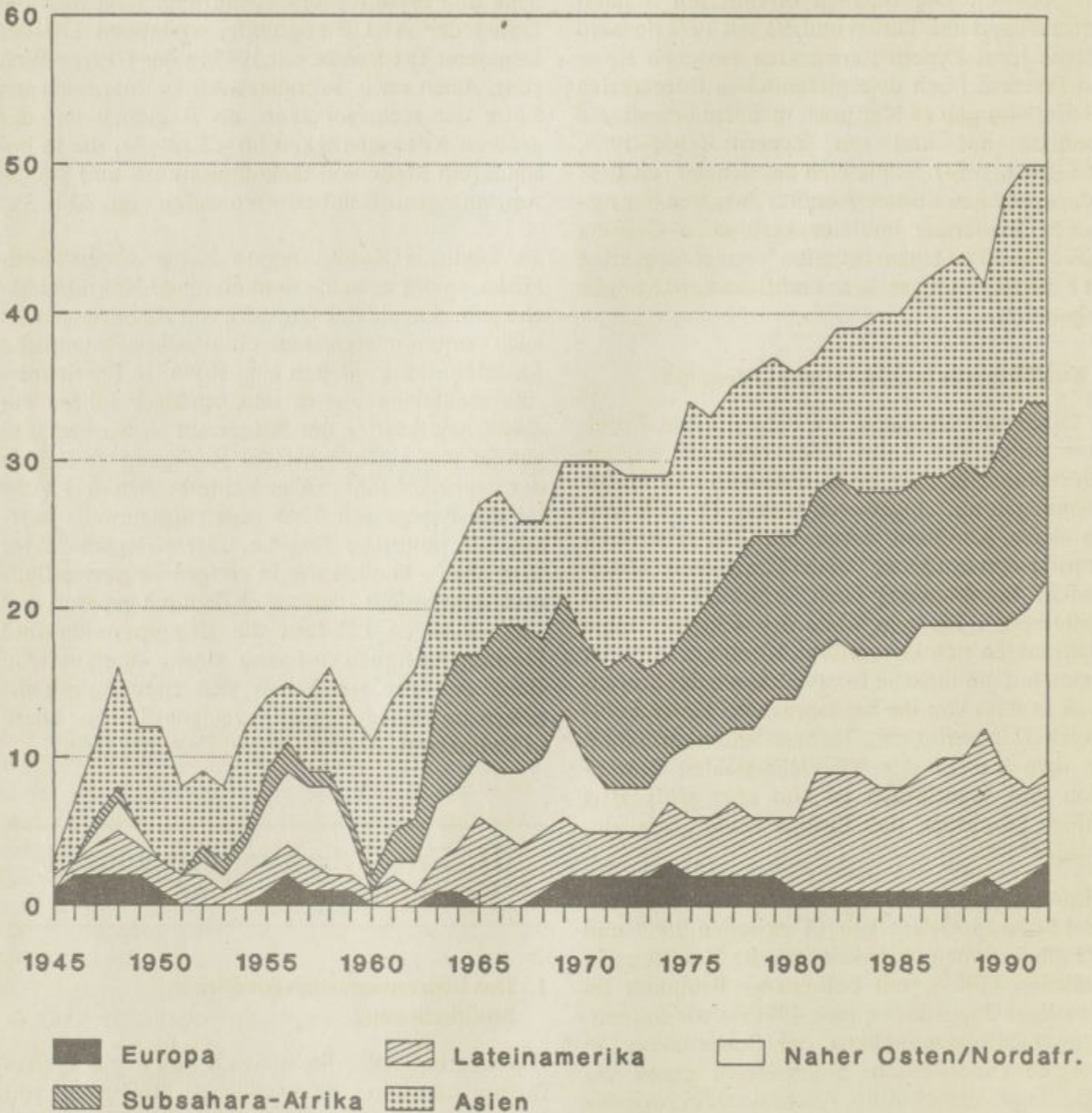
Die internationale Staatenwelt kennt ein breites Instrumentarium zur friedlichen Beilegung von Konflikten, Krisen und Kriegen. Das Spektrum umfaßt mit zunehmender Intensität u. a. folgende Formen: Bei den *Guten Diensten* (*Good Offices*), die zumeist auf informeller Ebene stattfinden, geht es darum, den Dialog zwischen den Konfliktparteien in Gang zu setzen, beispielsweise indem ein geeigneter Verhandlungsort, Kommunikationsverbindungen etc. zur Verfügung gestellt oder auch Nachrichten überbracht werden. Gute Dienste sind eine typische Aufgabe für das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (IKRK), die Kirchen, aber auch die jeweiligen UN-Generalsekretäre.

Bei der *Beratung* (*consultation*) und *Versöhnung* (*conciliation*) ist die dritte Partei stärker engagiert,

<sup>19</sup> Vgl. zu den territorialen und ethnischen Konfliktkonstellationen in den Nachfolgerepubliken der Sowjetunion: Bernd Johann, GUS ohne Zukunft? Eine Region zwischen Zerfall und neuen Allianzen, Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn 1993, (= Interdependenz, Nr. 15), insbesondere S. 16–27.



Abbildung 3: Kriegerische Konflikte pro Jahr nach Regionen (1945–1992)



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) (Anm. 9), Stand: 31. 12. 1992.

indem sie sich um Wege zu Problemlösungen und den Abbau von Wahrnehmungsverzerrungen bemüht, i.d.R. aber keine eigenen Vorschläge macht. Die Rolle des norwegischen Außenministers Johan Jørgen Holst und seines Vorgängers Thorvald Stoltenberg bei den Geheimverhandlungen zwischen der PLO und Israel 1993 dürfte sich weitgehend in diesem Bereich abgespielt haben.

Bei der eher direktiven *Vermittlung (mediation)* hingegen greift die dritte Partei mit eigenen Vorschlägen in die Verhandlungen ein, kann sogar durch negative oder positive Sanktionen (sticks

and carrots) Anreize zur Befolgung eines bestimmten Lösungskonzeptes geben. Erfolgreiche Beispiele derartiger Vermittlung sind die Angola-Namibia-Verhandlungen unter Leitung des amerikanischen Chef-Unterhändlers Chester A. Crocker, die 1987/88 den Weg zur Unabhängigkeit Namibias (1990) ebneten<sup>20</sup>, oder auch das von US-Präsident Jimmy Carter zwischen Israel und Ägypten vermittelte Camp-David-Abkommen von 1978.

<sup>20</sup> Vgl. zum Verhandlungsprozeß um Namibia seit 1977: Vivienne Jabri, *Mediating Conflict: Decision Making and Western Intervention in Namibia*, Manchester-New York 1990.



Bei *Untersuchung* und *Vergleich* stellt eine dritte Partei oder eine unabhängige Kommission die Fakten fest (*fact-finding*) und unterbreitet einen Vermittlungsvorschlag, der allerdings keine bindende Wirkung hat. Die verbindlichste Form friedlicher Konfliktbeilegung ist schließlich die *Schiedsgerichtsbarkeit* (*arbitration*), bei der sich die Streitparteien dem Schiedsspruch eines unabhängigen Gerichts unterwerfen<sup>21</sup>. Der Internationale Gerichtshof (IGH) in Den Haag ist hier das beste Beispiel: Er war zwischen 1945 und 1990 bei latenten Konflikten elfmal, bei Krisen viermal sowie in einer ernsten Krise und einem Krieg eingeschaltet<sup>22</sup>.

## 2. Friedliche Streitbeilegung in der internationalen Politik

Konfliktvermittlung ist, wie die oben angeführten Beispiele bereits zeigten, ein durchaus gebräuchliches Instrument der internationalen Politik. Laut Billing, der insgesamt 288 internationale Krisen, Konflikte und Kriege zwischen 1945 und 1990 untersucht hat, wurden in zwei Drittel der Fälle Mediationsversuche unternommen – gut ein Viertel der Initiativen war erfolgreich<sup>23</sup>. Bercovitch u. a. haben in einer Studie 79 zwischenstaatliche Auseinandersetzungen seit 1945 analysiert und geben an, daß 44mal ein oder mehrere Vermittler eingeschaltet waren. Ungefähr ein Fünftel dieser Bemühungen war von Erfolg gekrönt<sup>24</sup>.

Unter welchen Bedingungen können Konflikte friedlich beigelegt werden, wann mißlingt eine Vermittlung? Die verschiedenen Studien zu diesem Thema gehen von unterschiedlichen Definitionen und Datensätzen aus, ihre Ergebnisse sind mithin nur schwer vergleichbar. Doch scheinen einige Tatbestände relativ gesichert<sup>25</sup>:

21 Vgl. für einen Überblick zu den Methoden friedlicher Streitbeilegung: Thania Paffenholz, „Die Waffen nieder!“ Konzepte und Wege der Kriegsbeendigung, in: Volker Matthies (Hrsg.), *Frieden durch Einmischung?*, Bonn 1993, S. 57–68 (hier: S. 60–62); Peter Billing, *Eskalation und Deeskalation internationaler Konflikte. Ein Konfliktmodell auf der Grundlage der empirischen Auswertung von 288 internationalen Konflikten seit 1945*, Frankfurt/M. u. a. 1992, S. 57–58.

22 Vgl. P. Billing (Anm. 21), S. 318.

23 Vgl. P. Billing (Anm. 21), S. 245. Die Dissertation von Billing stützt sich auf die Datenbank des seit 1987 an der Universität Heidelberg durchgeführten Forschungsprojekts KOSIMO (KonfliktSimulationsMOdell).

24 Vgl. Jacob Bercovitch/J. Theodore Anagnoson/Donette L. Wille, *Some Conceptual Issues and Empirical Trends in the Study of Successful Mediation in International Relations*, in: *Journal of Peace Research*, 28 (1991) 1, S. 7–17 (hier: S. 9–10).

25 Vgl. ebd.; P. Billing (Anm. 21); Hugh Miall, *The Peacemakers. Peaceful Settlement of Disputes Since 1945*, London

– Versuche zum Konfliktmanagement waren insbesondere dann erfolgreich, wenn sich der Streit um Territorialfragen, Grenzverläufe, den Zugang zu Ressourcen oder die Beendigung von Kolonialherrschaft drehte. Vermittlungsversuche scheiterten hingegen öfter, wenn Konflikte ideologisch aufgeladen waren oder nationale Machtpositionen in Frage standen. Ein Beispiel hierfür ist der 1978 begonnene Bürgerkrieg in El Salvador, wo es erst nach einem militärischen Patt und regionalen Friedensbemühungen (Contadora-Gruppe, Friedensprozeß von Esquipulas) 1991 zum Friedensabkommen kam.

– Je länger eine militärische Auseinandersetzung dauerte und je mehr Opfer sie forderte, desto schwieriger wurde eine friedliche Konfliktlösung. Allerdings gelten zwei Einschränkungen: In den ersten Monaten nach Kriegsausbruch sind die Konfliktparteien oftmals noch relativ unzugänglich für Vermittlungsbemühungen. Zweitens können die Erfolgchancen nach längerem Kampfverlauf wieder steigen, wenn beide Konfliktparteien ausgelaugt sind und keine Chance mehr sehen, das Blatt zu ihren Gunsten zu wenden (El Salvador ist hierfür erneut ein Beispiel). Ähnliches gilt, wenn sich das Kräfteverhältnis zwischen stärkerer und schwächerer Seite verschiebt, beide Seiten aber einen weiteren opferreichen Krieg scheuen. Diese Situation begünstigte etwa das von Lord Carrington vermittelte Abkommen zwischen der Smith-Muzorewa-Regierung und der Befreiungsbewegung unter Robert Mugabe in Rhodesien/Zimbabwe 1979.

Der amerikanische Politologe William I. Zartman hat für derartige Situationen, in denen ein Konflikt „reif“ für eine friedliche Lösung wird, den Begriff „ripe moment“ geprägt<sup>26</sup>. Freilich läßt sich darüber streiten, ob dieses Konzept in der konkreten Vermittlungspraxis tauglich und umsetzbar ist.

– Der Erfolg bei der Beendigung zwischenstaatlicher Kriege hing nach einer Studie von Bercovitch u. a. weniger von der „Unparteilichkeit“ des Vermittlers ab als von den Ressourcen, über die er verfügte. Mediatoren, die sich auf eine eher passive Rolle beschränkten (Angebot Guter Dienste bzw. Einfluß auf Verhandlungsprozeduren), waren nur in etwa 20 Prozent der Fälle erfolgreich. Konfliktvermittler hingegen, die sowohl den Verlauf als auch den Inhalt der Verhandlungen beein-

u. a. 1992; Frank R. Pfetsch, *Internationale und nationale Konflikte nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 32 (1991) 2, S. 258–285.

26 Vgl. William I. Zartman, *Ripe for Resolution. Conflict and Intervention in Africa*, New York – Oxford 1989.



flußten („directive“) oder gar substantielle Anreize zur Konfliktbeendigung anboten („substantive“), konnten in 40 Prozent der Fälle positive Ergebnisse vorweisen<sup>27</sup>.

– Konfliktmanagement in zwischenstaatlichen Konflikten gelingt schließlich selten, wenn ein Land dem anderen an wirtschaftlicher, politischer und militärischer Macht deutlich überlegen ist, so beispielsweise im Falkland-Krieg (1982) zwischen Großbritannien und Argentinien. Kriege zwischen gleichrangigen Staaten lassen sich hingegen leichter beilegen, insbesondere wenn es sich um verhältnismäßig schwache Staaten handelt. Ein Beispiel hierfür ist der sogenannte Fußballkrieg zwischen Honduras und El Salvador 1969, der ca. 100 Stunden dauerte und unter Vermittlung der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) beendet wurde.

---

### III. Das friedenspolitische Engagement der Vereinten Nationen

---

#### 1. Die Vereinten Nationen in der Zeit des Ost-West-Konfliktes

Die Vereinten Nationen waren zur Zeit des Ost-West-Konfliktes sowohl im Vorfeld als auch nach Ausbruch kriegerischer Auseinandersetzungen der aktivste Konfliktmanager. In der Literatur herrscht weitgehend Übereinstimmung darüber, daß die UNO vor allem bei der Erleichterung des Übergangs vom Kolonialismus in die Unabhängigkeit erfolgreich war. Zweitens weist sie bei der Kontrolle von Krisensituationen eine recht gute Bilanz auf, auch wenn dies nicht zu einer dauerhaften Konfliktbeilegung führte (zum Beispiel im arabisch-israelischen Konflikt und in Zypern). Ihre Vermittlungsbemühungen konzentrierten sich zudem auf internationale Konflikte und führten insbesondere dann zum Erfolg, wenn sich die Groß- und Supermächte neutral verhielten oder an einer Lösung interessiert waren<sup>28</sup>.

Neben den traditionellen Mitteln der Diplomatie haben die Vereinten Nationen seit 1948 ein besonderes, „weiches“ Instrument militärischer Friedenserhaltung entwickelt: das „Peacekeeping“. Ziel solcher Blauhelm-Einsätze war es u. a., Waf-

fenstillstände zu überwachen, Minen zu räumen und humanitäre Hilfe zu leisten. Dieses Konzept stellte letztlich eine improvisierte und in der UN-Charta nicht vorgesehene Alternative zu dem in Kapitel VII angestrebten kollektiven Sicherheitssystem dar, das angesichts der Blockade des Sicherheitsrats durch die rivalisierenden Supermächte (bis zum Ende des Ost-West-Konflikts) nicht zustande kam. Die Verleihung des Friedensnobelpreises an die UN-Blauhelme im Jahre 1988 zeigte, wie Schwäche zur Tugend werden kann<sup>29</sup>.

Von 1948 bis 1987, also vor der Annäherung der beiden Supermächte, unternahmen die UN 13 friedenserhaltende Operationen. Die Peacekeeping-Einsätze begannen mit Beobachtermissionen in Griechenland, Palästina und anderen Staaten<sup>30</sup>. Sie umfaßten einige Dutzend bis wenige hundert Militärs und hatten neben einer vertrauensbildenden Aufgabe mitunter auch eine Art „Stolperdraht“-Funktion, indem sie für erneut angreifende Streitkräfte eine Hemmschwelle bildeten<sup>31</sup>. Während der fünfziger und sechziger Jahre wurden größere Truppenverbände in Ägypten (UNEF, 1956–1967, Maximalstärke: 6073 Mann), Zypern (UNFICYP, ab 1964, Maximalstärke: 6411 Mann) und im Kongo (ONUC, 1960–1964, Maximalstärke: 19828 Mann) stationiert, die eine weitere Eskalation der dortigen Konflikte verhindern bzw. den Status quo stabilisieren sollten. Die United Nations Temporary Executive Authority (UNTEA) in West New Guinea/West Irian 1962 begründete eine weitere Form des UN Peacekeeping: die Verwaltung eines Gebiets im Prozeß der Entkolonialisierung<sup>32</sup>.

Eine gewichtige Ausnahme unter den *Peacekeeping*-Operationen bildete die Aktion im Kongo

---

29 Vgl. z. B. Michael Renner, *Critical Juncture: The Future of Peacekeeping*, Washington (D.C.) 1993, S. 26–38.

30 Vgl. zum folgenden Roger Hill, *Preventive Diplomacy, Peace-making and Peace-keeping*, in: SIPRI Yearbook 1993, *World Armaments and Disarmament*, Oxford u. a. 1993, S. 45–65 (hier: S. 52–53).

31 Vgl. hierzu Franz Ansprenger, *Blauhelme – Hoffnung und Alpdruck der Vereinten Nationen*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 38 (1993) 11, S. 1321–1332 (hier: S. 1325–1326). Ansprenger unterscheidet in seinem Aufsatz drei Kategorien von UN-Blauhelm-Einsätzen: das Stolperdraht-Modell, das Stabilisator-Modell, das Entkolonialisierungsmodell.

32 Im konkreten Fall wurde die Administration West New Guinea in der Übergangsphase von niederländischer Kolonialherrschaft zur vorläufigen Verwaltung durch Indonesien übernommen. Daß die südostasiatische Regionalmacht sich die Insel kurz darauf durch Annexion einverleibte (1969), wirft freilich ein schlechtes Licht auf die Aktion.

27 Vgl. J. Bercovitch u. a. 1991 (Anm. 24), S. 16.

28 Vgl. u. a. F. R. Pfetsch (Anm. 25), S. 279; K. J. Holsti, *International Politics*, Englewood Cliffs (N.J.) 1992<sup>6</sup>, S. 374.



(1960–1964), dem heutigen Zaire<sup>33</sup>. Zeitweise knapp 20 000 Soldaten griffen seit Juni 1960 auf Ersuchen der Zentralregierung ein, um die Sezession der reichen Provinz Katanga zu verhindern. Was als friedenserhaltende Maßnahme begann, weitete sich zu einem Kriegseinsatz aus, bei dem die Vereinten Nationen ohne hinreichende Legitimation zugunsten der kongolesischen Regierung Partei bezogen. Daß der UN-Einsatz blutig verlief und letztlich in die jahrzehntelange Herrschaft des Diktators Joseph Désiré Mobutu mündete, bedeutete einen schweren Rückschlag für das Prestige der Weltorganisation.

## 2. Die Vereinten Nationen in der Ära nach dem Kalten Krieg

Seit der Annäherung der Supermächte 1987/88 hat sich die Bedeutung der Vereinten Nationen gewandelt. Sie kann nunmehr eine herausragende Rolle bei zahlreichen regionalen Friedensprozessen spielen. Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, daß seit 1988 20 neue Peacekeeping-Operationen beschlossen wurden. Mitte 1993 waren 13, Ende 1993 sogar 17 UN-Friedensmissionen im Einsatz. Gleichzeitig sind aber viele anfängliche Erfolge auch äußerst gefährdet.

Das Jahr 1988 las sich zunächst wie eine makellose Erfolgsbilanz der Weltorganisation, da sie maßgeblich an einer Reihe wichtiger Abkommen mitgewirkt hatte: Afghanistan, Pakistan, die UdSSR und die USA unterzeichneten in Genf die Afghanistan-Vereinbarungen; der acht Jahre dauernde 1. Golfkrieg zwischen Iran und Irak fand ein Ende; Angola, Kuba und Südafrika einigten sich auf ein Waffenstillstands- und Truppenentflechtungsabkommen. Auch 1989 bot Lichtblicke: Vietnam zog seine Truppen aus Kambodscha ab. In Namibia gelang – ebenfalls unter Obhut der UNO und abgesichert durch die vielleicht erfolgreichste UN-Blauhelmaktion UNTAG<sup>34</sup> – der demokratisch legitimierte Übergang in die Unabhängigkeit.

Die irakische Invasion in Kuwait am 2. August 1990 und der darauf folgende 2. Golfkrieg warfen einen ersten Schatten auf die so verheißungsvoll

begonnene „Ära nach dem Kalten Krieg“. 1991–1993 erlitten auch in den anderen Weltregionen Friedens- und Aussöhnungsprozesse zum Teil dramatische Rückschläge. Der Krieg im früheren Jugoslawien eskalierte trotz umfassender Vermittlungsbemühungen seitens KSZE, EG und UNO. Die zunächst 14 000 UNO-Soldaten, die in Slawonien und der Krajina stationiert wurden, trugen zwar in Kroatien zu einer gewissen Beruhigung bei, doch weitete sich der Krieg in Bosnien-Herzegowina mit unvorstellbarer Brutalität aus. 1993 sahen etwa 24 000 Blauhelme in der Region mehr oder minder hilflos dem eskalierenden Kriegsgeschehen zu.

In Afghanistan lieferten sich nach dem Abzug der sowjetischen Truppen und dem Sturz der kommunistischen Regierung unter Nadschibullah im April 1992 rivalisierende Rebellenorganisationen erbitterte Kämpfe. Die Lage in Kambodscha ist auch nach der Abhaltung von Wahlen im Mai 1993 und der Beendigung der UNO-Treuhandschaft ungewiß. Die UNTAC (UN Transitional Authority in Cambodia) scheint, wie Franz Ansprenger treffend feststellt, „gerade noch mit einem blauen Auge davonzukommen“<sup>35</sup>.

Die zeitweise erfolgversprechenden UN-Vermittlungsbemühungen im Zypern-Konflikt und in Westsahara sind nahezu zum Erliegen gekommen. Im Westsahara-Konflikt muß sich die UNO vorhalten lassen, dem marokkanischen König Hassan auf Druck der USA und der EG eine „Vorzugsbehandlung“ zukommen zu lassen. Er sabotiert den im Frühjahr 1991 von Weltsicherheitsrat und Vollversammlung einstimmig beschlossenen Friedensplan. USA und EG dulden dies jedoch – offensichtlich wegen ihrer militärischen, politischen und ökonomischen Interessen an der Aufrechterhaltung seines Regimes<sup>36</sup>.

In Angola kippte der Prozeß der Friedenskonsolidierung nach den Wahlen vom Oktober 1992 in einen äußerst brutalen Krieg um, an dessen Folgen im September 1993 bis zu 1 000 Menschen täglich gestorben sein sollen<sup>37</sup>. Die UNAVEM II-Mission war mit 350 Militärbeobachtern viel zu klein dimensioniert, das Konzept zu wenig durchdacht, um einen positiven Einfluß auf den Konflikt zu nehmen. Es steht zu hoffen, daß die auf 7 500 Blau-

33 Opération des Nations Unies au Congo (ONUC). Vgl. zum folgenden Peter Bardehle, Soldaten für den Frieden. Grundlagen und Formen des UN-Peacekeeping, in: Europa-Archiv, 43 (1988) 20, S. 591–598 (hier: S. 594); Kim R. Holmes, New World Disorder: A Critique of the United Nations, in: Journal of International Affairs, 46 (1993) 2, S. 323–340 (hier: S. 333 f.).

34 UNTAG steht für United Nations Transition Assistance Group. Die Operation, die insbesondere die Abhaltung freier und fairer Wahlen garantierte, umfaßte ca. 4 500 Soldaten, 1 500 Polizisten und 2 000 zivile Beobachter.

35 F. Ansprenger (Anm. 31), S. 1331.

36 Vgl. Karl Rössel, „Notre ami, le roi du Maroc“. USA und EG dulden Hassans Sabotage des UNO-Friedensplanes, in: blätter des iz3w, Nr. 180, März/April 1992, S. 10–14.

37 Vgl. Unita drohen UN-Sanktionen (Im Blickpunkt: Angola), in: Frankfurter Rundschau vom 15. September 1993, S. 5.



helme angesetzte UNOMOZ-Operation in Mosambik mehr Erfolg haben wird: Sie soll die im Oktober 1992 in Rom erzielte Friedensvereinbarung garantieren sowie freie Wahlen vorbereiten und überwachen.

In der zweiten Jahreshälfte 1993 schließlich drohte die UN bei ihrem unter Kapitel VII UN-Charta (Zwangsmaßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens) beschlossenen Einsatz von rund 20 000 Blauhelm-Soldaten in Somalia (UNOSOM II) die humanitären Zielsetzungen aus dem Auge zu verlieren und selbst zur Kriegspartei zu werden. Befürchtungen wurden laut, die UNO könnte in Somalia ihr „Vietnam“ erleben.

---

#### IV. Krieg und Frieden im ausgehenden 20. Jahrhundert: Die Vereinten Nationen an der Wegscheide

---

Der weltpolitische Umbruch 1989/90 stellt ein säkulares Ereignis dar. „Die tektonischen Platten, die die Weltpolitik ein halbes Jahrhundert trugen, haben sich verschoben“<sup>38</sup> – so beschreibt Joseph S. Nye es anschaulich. Heute werden grundlegende Richtungsentscheidungen getroffen, die sorgsam abgewogen sein wollen. Zugleich aber muß eine nüchterne Politik berücksichtigen, daß sich die dynamischen Prozesse des Weltgeschehens nicht oder nur vorübergehend in eine am Reißbrett entworfene Architektur zwängen lassen.

Die Vereinten Nationen tun vor diesem Hintergrund gut daran, eine Anpassung an veränderte Realitäten vorzunehmen, ohne sich dabei mit einem allumfassenden Machbarkeitsanspruch bei der Lösung kriegerischer Konflikte zu übernehmen und unerfüllbare Erwartungen zu wecken. Dies käme nämlich einer Art „universalist overstretch“, einer universalistischen Überforderung, gleich. Die Zunahme sicherheitspolitischer Aufgaben darf zudem – wie gerade Vertreter der Entwicklungsländer betonen – nicht dazu führen, daß die Vereinten Nationen ihre entwicklungspolitische Verantwortung gegenüber den armen Ländern des Südens vergessen<sup>39</sup>.

38 Joseph S. Nye, *American Strategy After Bipolarity*, in: *International Affairs*, 66 (1990) 3, S. 513, zit. nach: Daniel N. Nelson, *Security After Hegemony*, in: *Bulletin of Peace Proposals*, 22 (1991) 3, S. 335–345 (hier: S. 335, deutsche Übersetzung: T.D.).

39 Vgl. z. B. South Centre, *The United Nations at a Critical Crossroads, Time for the South to Act*, Genf–Dar-es-Salaam, October 1992.

Die in der jüngsten Vergangenheit gemachten Erfahrungen mit Krieg und friedlicher Streitbeilegung wie auch die aktuellen Schwierigkeiten in den von den UN mitgestalteten Friedensprozessen bieten reichlich Anschauungsmaterial, vor dessen Hintergrund sich einige Wegmarkierungen für die künftige Rolle der Vereinten Nationen angeben lassen.

#### 1. Effektives „low profile“ anstelle einer universalistischen Überforderung

Krieg ist auch in der „neuen Welt(un)ordnung“ eine grausame und zerstörerische Realität für die Menschen in zahlreichen Weltregionen. Angesichts von derzeit etwa 50 kriegerischen Konflikten, davon ungefähr 20 Kriegen mit mehr als 1 000 Todesopfern im Jahr, müssen die Vereinten Nationen schon allein wegen ihrer beschränkten finanziellen und materiellen Ressourcen ein „low profile“ an den Tag legen. Auch wenn über 80 000 Blauhelme im Jahre 1993 eindrucksvoll demonstrierten, daß die UNO weltweit gefragt ist (vgl. Abb. 4): Mehr als ein partielles Engagement mit eingeschränkten Erfolgchancen ist nicht möglich. Dieses aber sollte nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt werden.

Damit die Vereinten Nationen dazu in der Lage sind, ist eine Verbesserung der logistischen und organisatorischen Ausstattung des völlig unterbesetzten *Peacekeeping*-Stabs in New York (der 1992 von 15 auf 50 Personen aufgestockt wurde) sowie eine dauerhafte Finanzierung der *Peacekeeping*-Operationen vonnöten. Die Kosten der UN-Einsätze im Jahr 1993, für die ursprünglich 1,6 Mrd. US-Dollar angesetzt waren, dürften sich auf über 4,2 Mrd. US-Dollar belaufen<sup>40</sup>. Dies ist eine stolze Summe, macht aber nur etwa ein halbes Prozent der weltweiten Militärausgaben in Höhe von etwa 750 bis 800 Mrd. US-Dollar (Preise von 1988) im Jahr 1993 aus<sup>41</sup>. Gleichzeitig hatten die UN im September 1993 Außenstände für *Peacekeeping*-Operationen in Höhe von 1,1 Mrd. US-Dollar<sup>42</sup>. Es ist ein schier untragbarer Zustand, daß der UN-Generalsekretär einen wichtigen Teil seiner Zeit damit verbringt, als Kollektensammler und potentieller Konkursverwalter tätig zu sein.

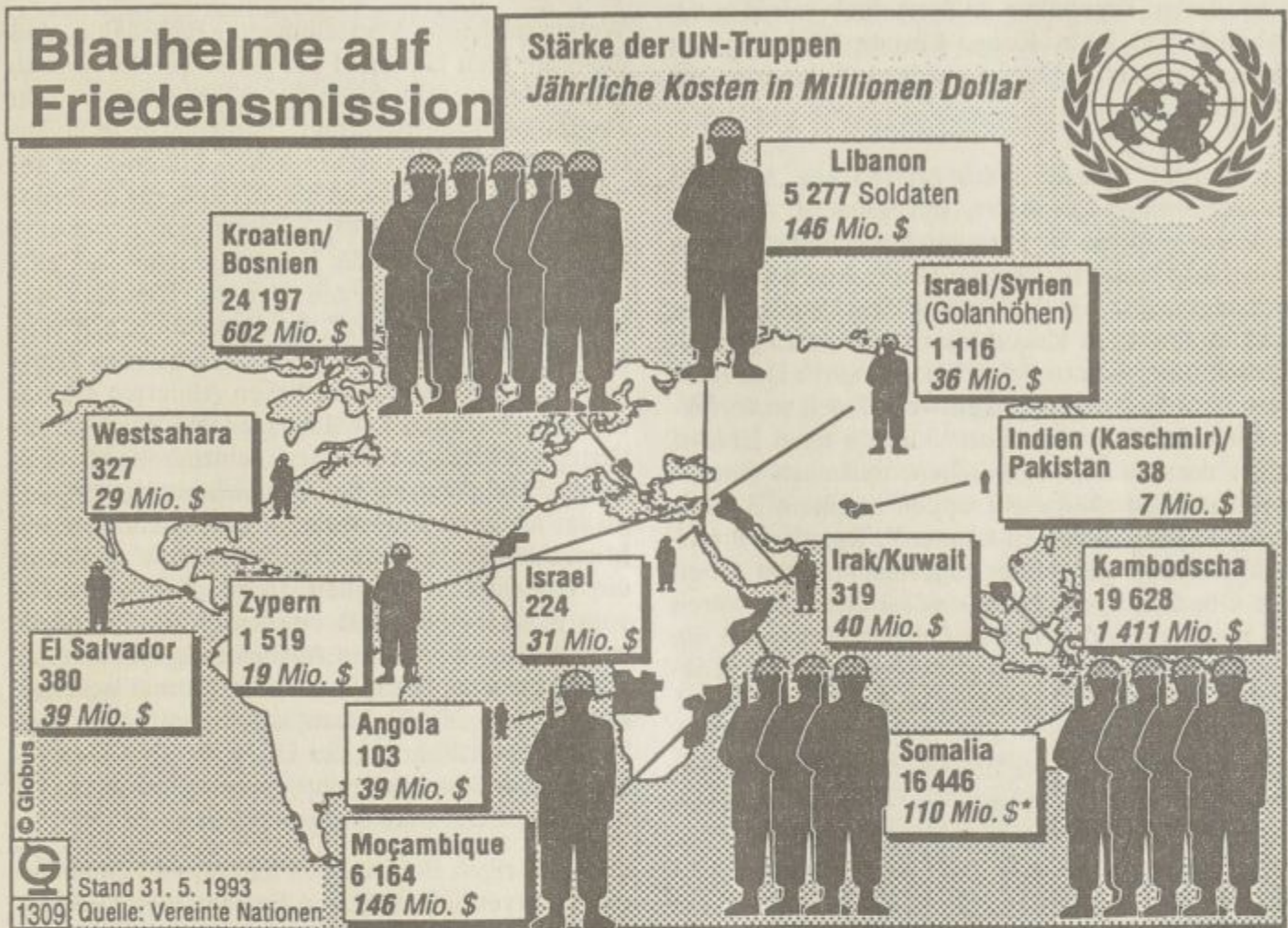
40 Vgl. Enid C. B. Schoettle, *Kein Geld für den Frieden? Die Finanzierung der UN-Friedenserhaltung*, in: *Europa-Archiv*, 48 (1993) 16, S. 453–462 (hier: S. 454).

41 Eigene Schätzung, die Angaben des Stockholmer Friedensforschungsinstituts SIPRI und des UN-Entwicklungsprogramms UNDP berücksichtigt. Für den Zeitraum 1991 bis 1993 gehe ich davon aus, daß die weltweiten Militärausgaben um jährlich drei bis fünf Prozent zurückgegangen sind.

42 Vgl. UNO Woche, 9 (1993) 19, S. 8. Die USA, neben Rußland der Hauptschuldner, haben mittlerweile den größten Teil ihrer ausstehenden Gelder überwiesen.



Abbildung 4: Blauhelme auf Friedensmissionen (Stand: 31. 5. 1993)



\* Abweichend von den Angaben in diesem Schaubild dürften sich nach Angaben des Autors die Kosten für den UN-Einsatz in Somalia (UNOSOM II) auf etwa 1,55 Mrd. US-Dollar in 1993 belaufen.

## 2. Fallorientiertes Konfliktmanagement anstelle einer Stilisierung von Einsätzen zu Präzedenzfällen

Das Handeln der Vereinten Nationen hat durch die mediale Vernetzung im „CNN“-Zeitalter durchaus Auswirkungen auf andere Konflikt-herde, wie die geschickte Nutzung des Somalia-Debakels durch die Machthaber in Haiti zeigt, die im Oktober 1993 mit einer inszenierten Mini-demonstration von etwa hundert Vandalen die Landung von 200 amerikanischen Blauhelmsoldaten verhinderten und den Abzug von 300 UN-Beobachtern bewirkten. Zugleich muß jedoch davor gewarnt werden, einzelnen Aktionen Präzedenzwirkung zuzusprechen. Die zwei Kriege seit 1945, die vom UN-Sicherheitsrat autorisiert wurden, zeigen dies: Das im Korea-Krieg (1950–1953) wirksam eingesetzte Schreckensszenario einer nach der Domino-Theorie zusammenstürzenden westlichen Einflußsphäre war ebenso ein Popanz wie die Vorstellung, mit dem Krieg gegen die

Aggression Saddam Husseins auf Kuwait werde das Völkerrecht als Herrscherin über die Welt-geschicke inthronisiert. Auch die UN-Einsätze in Somalia und Kambodscha werden nicht als Modell für die vielfältigen und komplizierten Konflikt-lagen der neunziger Jahre dienen können. Ein gelungenes, fallorientiertes Konfliktmanagement dürfte von daher mittelfristig mehr Ausstrahlungskraft haben als hochstilisierte Großaktionen. Dem Völkerrecht dürfte im übrigen am ehesten gedient sein, wenn man es als generelle Verpflichtung außenpolitischen Handelns versteht und es nicht (je nach Interessenlage) selektiv für militärische Zwecke herbeizitiert.

## 3. Klare Aufträge statt diffuser Aufgabenzuweisungen

Daß die in die Vereinten Nationen gesetzten Hoffnungen Enttäuschung und neuer Ohnmacht zu weichen drohen, hat zu einem gewissen Teil mit den überstürzt unternommenen Operationen in



Kambodscha, dem früheren Jugoslawien und Somalia zu tun, deren Aufträge unklar waren und deren Ergebnisse äußerst ambivalent sind. Ähnlich wie beim Kongo-Einsatz 1960–1964 ist der „gute Ruf“ der UN als neutrale Schiedsinstanz gefährdet.

In jüngster Zeit wird des öfteren ein „robustes Peacekeeping“ gefordert, um größere Aufträge adäquat erfüllen zu können. UN-Truppen sollen dabei von ihrem Auftrag und ihrer Ausrüstung her befähigt sein, bei Verletzung von Waffenruhen und in ähnlichen Krisensituationen die Lage militärisch unter Kontrolle zu bekommen<sup>43</sup>. Das Konzept ist sicherlich bedenkenswert. Doch so verführerisch der Begriff „robust“ klingen mag: Er darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch gut bewaffnete *Peacekeeping*-Truppen in einem Bürgerkriegsmorast versinken können<sup>44</sup>. Reguläre Streitkräfte haben gegenüber Guerilla-Truppen selten die Oberhand gewonnen – es sei denn, sie waren zu massiven und gezielten Gewalttaten gegen die Zivilbevölkerung bereit. Dies verbietet sich generell und für die UN ganz besonders.

Soll *Peacekeeping* eine dauerhafte Friedenskonsolidierung einleiten, kommt es – ob robust oder nicht – an einem ernstgemeinten (und nicht nur vorgeblichen) Konsens der Kriegsparteien und damit einer Verständigung im Lande selbst nicht vorbei. Außenstehende verfügen i. d. R. nicht über die Kenntnisse und Ressourcen, den politischen Wiederaufbau eines fremden Staates zu gestalten<sup>45</sup>.

43 Boutros-Ghali schlägt in diesem Sinne Truppen zur Friedensdurchsetzung vor, die sich an Art. 40 der UN-Charta anlehnen (vorläufige Maßnahmen des Sicherheitsrats). Vgl. Boutros Boutros-Ghali, Agenda für den Frieden. Bericht des Generalsekretärs vom Juni 1992, dokumentiert in: Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.), Die Agenda für den Frieden, Bonn 1993, S. 19–65 (hier: Ziffer 44). Das Konzept des „robusten Peacekeeping“ wird in der bundesdeutschen Diskussion insbesondere von Winrich Kühne vertreten. Daß er in den Aufgabenkatalog auch die Verhinderung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit einbezieht, stimmt freilich bedenklich, wird damit doch die Abgrenzung zum „Peaceenforcement“ (militärische Zwangsmaßnahmen) gänzlich verwischt. Vgl. Winrich Kühne, Ohne Soldaten geht es nicht! Rettung aus der Not durch „robuste Blauhelmeinsätze“, in: Volker Matthies (Hrsg.), Frieden durch Einmischung?, Bonn 1993, S. 123–138 (insbesondere S. 130–132).

44 Vgl. Jochen Hippler, Krieg und Chaos. Irreguläre Kriegführung und die Schwierigkeiten externer Interventionen, in: V. Matthies, ebd., S. 139–154 (hier: S. 150–154).

45 Vgl. „Wir versuchen den Somalis unser Entwaffnungskonzept aufzuzwingen“. Interview mit Frank Crigler, dem ehemaligen US-Botschafter in Somalia, über den Kurswechsel Präsident Clintons und die Fehler der amerikanischen Politik, in: Frankfurter Rundschau vom 11. Oktober 1993, S. 2.

#### 4. Humanitäre Intervention – kein Allheilmittel und selbst als allerletztes Mittel zweischneidig

Weiter reichende Vorstellungen gehen dahin, daß die Vereinten Nationen bei massiven Verbrechen gegen die Menschlichkeit mit militärischen Mitteln eingreifen. Eine derartige „humanitäre Intervention“ unternahmen die westlichen Alliierten im unmittelbaren Anschluß an den 2. Golfkrieg im Frühjahr 1991, als sie 10 000 Soldaten zur Errichtung einer Schutzzone für die Kurden im Nordirak entsandten. Vorausgegangen war ein Beschluß des UN-Sicherheitsrats: Mit der Resolution 688 vom 5. April 1991 schuf er ein völkerrechtliches Hilfskonstrukt, das es den westlichen Alliierten ermöglichte, in die durch Art. 2 Abs. 7 UN-Charta garantierte Souveränität des Irak einzugreifen<sup>46</sup>. Ein zweites Mal reagierte der UN-Sicherheitsrat in Somalia, als immer dramatischere Fernsehbilder die Menschheitskatastrophe am Horn von Afrika in die Wohnstuben brachten. In der Resolution 794 vom 3. Dezember 1992 erteilte er den Mitgliedstaaten das Mandat, die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter auch mit militärischen Mitteln sicherzustellen. Die 30 000 Mann starke multinationale Truppe unter Führung der USA, die ab 9. Dezember 1992 in Somalia landete, wurde 1993 nach und nach durch UN-Blauhelme abgelöst.

Die bisherigen Erfahrungen lehren, daß „humanitäre Interventionen“ nur in Extremfällen (Völkermord, massenhaftes Sterben infolge von Krieg, Hungersnot und Chaos) und als allerletztes Mittel in Frage kommen. Selbst dann bleiben militärische Hilfsaktionen aber zweischneidig, solange ihr Verlauf von innenpolitischen Schwankungen der beteiligten Staaten abhängt und sich nicht an klar definierten Kriterien orientiert<sup>47</sup>.

#### 5. Professionelle UN-Soldaten – weder „blaue Engel“ noch „Rambos“

Blauhelm-Soldaten können Positives bewirken. Sie leisten respektable Einsätze und leben gefährlich: Bis Januar 1992 kamen mehr als 800 Men-

46 Vgl. Hans-Joachim Heintze/Messeleth Worku, Golfkrieg und Jugoslawienkrise – Einwirkungen auf das Völkerrecht. Angeblich „historische“ Sicherheitsresolution 688 bringt noch keinen Durchbruch, in: Sicherheit und Frieden (S + F), 10 (1992) 1, S. 16–20 (hier: S. 16–17).

47 Ich habe einen entsprechenden Kriterienkatalog vorgeschlagen in: Tobias Debiel, Humanitäre Intervention. Moralische Pflicht oder Türöffner für neokoloniale Machtpolitik?, in: antimilitarismus information (ami), 22 (1992) 10, S. 9–14. Die Somalia-Operation zeigt freilich, wie ziel- und planlos Interventionen in der Realität verlaufen können. Eine kluge Abwägung der Gesamtproblematik gibt Klaus Otto Nass, Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 10, S. 279–288.



schen im Rahmen friedenserhaltender Maßnahmen ums Leben<sup>48</sup>, und die Zahl ist in den vergangenen zwei Jahren erheblich angestiegen. Zugleich aber macht es wenig Sinn, die Bereitstellung von Truppen höher zu bewerten als beispielsweise den Einsatz ziviler Katastrophenkorps. Auch führt es an der Realität vorbei, UNO-Soldaten als „blaue Engel“ o. ä. zu überhöhen, denn ihre Anwesenheit birgt auch Schattenseiten in sich: Wo fremde Truppen stationiert sind, gibt es Prostitution, nimmt Drogenhandel zu, blühen Schwarzmarkt und Korruption, entsteht eine kleine Luxusökonomie, die in der Bevölkerung Mißtrauen und Mißgunst weckt.

Vor der Entsendung großer Truppenkontingente sollte deshalb stets ihre Wirkung auf die betroffenen Menschen bedacht werden. Das, was sozial-technokratisch „Akzeptanz“ genannt wird, ist eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg umfangreicher Aktionen. Nicht zuletzt bedürfen die Soldaten, wie sich von den skandinavischen Staaten und Österreich lernen läßt, einer speziellen Ausbildung: Das Verhalten friedenserhaltender Blauhelme in Krisensituationen fordert andere Eigenschaften als das Handeln im Kampfeinsatz. Erschreckende Nachrichten von Ausschreitungen einiger UN-Soldaten in Somalia sind ein warnendes Beispiel.

## 6. Ethnonationaler Ausgleich statt „Kampf der Kulturen“

So neu, wie oftmals behauptet, sind die Kriegskonstellationen der neunziger Jahre nicht. Ein „Kampf der Kulturen“, wie der renommierte Politologe Samuel P. Huntington in einem essayistischen Schnellschuß behauptet, ist weder in der Mehrzahl der aktuellen Kriege auszumachen, noch wird er das bestimmende Merkmal der Zukunft sein<sup>49</sup>. Dennoch hat mit dem Zusammenbruch der autoritär-diktatorischen Vielvölkerstaaten Jugoslawien und Sowjetunion sowie mit dem Wegfall einer Ost-West-Überwölbung regionaler Konfliktkonstellationen ein bestimmter Kriegstyp an Bedeutung gewonnen: 1990–1992 waren 10 der 18 neu begonnenen Kriege primär ethno-national be-

stimmt. Mehr als die Hälfte der zur Zeit laufenden Kriege haben ethnisch-kulturelle Hintergründe<sup>50</sup>. Militärische Maßnahmen sind hier, wie vergleichende Fallstudien zu Interventionen in ethnische Konflikte zeigen, besonders diffizil und an sehr restriktive Erfolgsbedingungen gebunden<sup>51</sup>.

Weitaus wichtiger ist es vor diesem Hintergrund, die bisherigen Erfahrungen mit Mediationsverfahren unter praxisorientierten Gesichtspunkten zu systematisieren<sup>52</sup> und entsprechende Forschungs- und Trainingszentren zu fördern. Zweitens sollten Regeln entwickelt und durch diplomatische Maßnahmen gestützt werden, die in Mehrheiten-Minderheiten-Konflikten friedliche Wege aufzeigen. Konflikte sollten dabei nicht länger in der Logik eines „Nullsummenspiels“ interpretiert werden, bei dem der Gewinn des einen mit einem Verlust des anderen einhergeht. Statt dessen geht es um kreative Lösungen, aus denen beide Seiten Vorteile ziehen („win-win-outcome“).

Ob die jeweilige Regelung auf eine Fortdauer des staatlichen Zusammenhaltes unter Etablierung weitgehender Autonomieregelungen hinausläuft oder aber zu einer geordneten Sezession führt, bei der neu gebildeten Minderheitengruppen substantielle Selbstbestimmungsrechte eingeräumt werden, sollte dann nicht mehr zur Glaubensfrage werden<sup>53</sup>. Regionalorganisationen wie die KSZE, die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU)<sup>54</sup>, die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)<sup>55</sup> sowie eventuell auch die Arabische

50 Vgl. AKUF (Anm. 9). Eine eingehende Analyse und Systematisierung ethno-nationaler Konfliktkonstellationen in der neuen Weltordnung unternimmt Chris Scherrer, Ethno-Nationalismus als globales Phänomen. Ethnizität und die Krise der Staaten in der Dritten Welt sowie der früheren UdSSR, Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg, INEF-Report, (1994) 6.

51 Vgl. Robert Cooper/Mats Berdal, Outside Intervention in Ethnic Conflicts, in: *Survival*, 35 (1993) 1, S. 118–142 (hier S. 134–140).

52 Siehe hierzu: Jenonne Walker, International Mediation of Ethnic Conflicts, in: *Survival*, 35 (1993) 1, S. 102–117.

53 Ein erster Ansatz für derartige „Sezessionsregime“ findet sich bei: Norbert Ropers/Peter Schlotter, Minderheitenschutz und Staatszerfall: Normbildung im KSZE-Prozeß, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 38 (1993) 7, S. 859–871.

54 Insbesondere Afrika, dessen postkoloniale Regierungen die Grenzziehungen bislang nicht angetastet haben, steht vor der Frage staatlicher Neubildungen. Ob mit der Unabhängigkeit Eritreas am 24. Mai 1993, die nach dem Sturz des Mengistu-Regimes möglich wurde, die Büchse der Pandora geöffnet oder aber ein Modell für eine einvernehmliche Loslösung geschaffen wurde, muß sich erweisen.

55 In Lateinamerika spielt die Frage von Sezessionen heute kaum eine Rolle. Worum es hier aber geht, sind Autonomiebestimmungen und die Garantie elementarer Menschenrechte für die indigenen Völker.

48 Vgl. B. Boutros-Ghali (Anm. 43), Ziffer 47.

49 Vgl. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations?*, in: *Foreign Affairs*, 72 (1993) 3, S. 22–49. In deutscher Sprache erschien eine gekürzte Version des Artikels unter dem Titel „Im Kampf der Kulturen“ in: *Die Zeit* vom 13. August 1993, S. 3. Die wichtigsten Einwände gegen Huntingtons These finden sich in Kommentaren von Fouad Ajami, Kishore Mahbubani, Robert L. Bartley, Liu Binyan, Jeane J. Kirkpatrick, Albert L. Weeks und Gerard Piel, in: *Foreign Affairs*, 72 (1993) 4, S. 2–26.



Liga und die Vereinigung Südostasiatischer Nationen (ASEAN) sind aufgrund der regional jeweils unterschiedlichen Bedingungen gefordert, zu einer derartigen Normbildung beizutragen<sup>56</sup>. Daneben gilt es, den Vermittlungsversuchen nichtstaatlicher Akteure (Menschenrechtsgruppen, Friedensinitiativen etc.) mehr Aufmerksamkeit zuteil werden zu lassen<sup>57</sup>.

## 7. Frühwarnung – auch auf die Gefahr eines Fehlalarms hin

Die internationale Staatengemeinschaft braucht ein Frühwarnsystem, das auf potentiell gewalttätige Konflikte rechtzeitig hinweist und mit Maßnahmen präventiver Diplomatie abgestimmt ist. „Ein Quentchen Vorbeugung ist weitaus besser als eine Tonne Bestrafung“ – diese Lektion, die Stanley Hoffmann aus dem Golf-Krieg gezogen hat, läßt sich auf viele weitere kriegerische Konflikte übertragen<sup>58</sup>. Erfahrungen mit entsprechenden Projekten in der US-Sicherheitspolitik mahnen dazu, ein derartiges *Early Warning System* unübersehbar und in direkter Nähe der höchsten Entscheidungsgremien zu implementieren, im Falle der Vereinten Nationen also beim Generalsekretär und Sicherheitsrat. Denn bürokratische und politische Entscheidungsträger neigen aus

56 Bei *Peacekeeping*-Einsätzen hingegen sollten die Regionalorganisationen aus einer Reihe von Gründen, insbesondere wegen der Gefahr eines Machtmißbrauchs regionaler Vormächte, Zurückhaltung üben. Die Vereinten Nationen dürften hier in der Regel über einen „komparativen Vorteil“ verfügen. Siehe die klug argumentierende Studie von Paul F. Diehl, *Institutional Alternatives to Traditional U.N. Peacekeeping: An Assessment of Regional and Multinational Options*, in: *Armed forces & Society*, 19 (1993) 2, S. 209–230.

57 Das maßgeblich von John Burton entwickelte Konzept problemlösungsorientierter Workshops, bei dem private Gruppen und Organisationen die Vertreter von Konfliktparteien (zumeist unterhalb der obersten Führungsebene) zusammenbringen, ist ein bereits mehrfach praktizierter Ansatz. Vgl. z. B. John Burton, *Conflict Resolution and Prevention*, London 1990. Aktive Mediatoren im nichtstaatlichen Bereich sind beispielsweise die Helsinki Citizens Assembly (HCA), Prag, International Alert (IA), London, sowie das vom früheren US-Präsidenten Jimmy Carter ins Leben gerufene International Negotiation Network (INN) am Carter Centre of Emory University in Atlanta, Georgia. In der Bundesrepublik Deutschland baut das Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung in Berlin zur Zeit entsprechende Expertisen auf.

58 Stanley Hoffmann, *Avoiding New World Disorder*, in: *The New York Times* vom 25. Februar 1991, zit. nach: Alan K. Henrikson, *How Can the Vision of a „New World Order“ Be Realized?*, in: *World Affairs*, 16 (1992) 1, S. 63–79 (hier: S. 74, Übersetzung: T.D.).

Angst vor der möglichen Blamage eines Fehlalarms dazu, erst dann zu reagieren, wenn es schon zu spät ist<sup>59</sup>. Ein Frühwarnsystem wäre außerdem so auszugestalten, daß politische Interessenunterschiede im Sicherheitsrat es nicht gänzlich lahmzulegen vermögen. Das Verhalten der UNO in Somalia 1991 und 1992 ist übrigens ein tragisches Musterbeispiel dafür, wie trotz ausreichender Informationen Chance um Chance zu einem friedlichen Eingreifen verpaßt wurde.

---

## V. Schlußbemerkung

---

Jeff Laurenti von der privaten United Nations Association of the United States (UNA-USA) gebrauchte ein anschauliches Bild, um die Herausbildung friedenserhaltender Maßnahmen in der Anfangsphase des Kalten Krieges zu beschreiben: „Der Traum von den Vereinten Nationen als Weltpolizist wurde auf die Vorstellung von einer freiwilligen Weltfeuerwehr heruntergeschraubt.“<sup>60</sup> So schön – so gut, mochte man bis 1988/89 meinen. Worum es aber heute, nach dem Ende des Kalten Krieges, in aller Bescheidenheit gehen könnte, hat Franz Ansprenger in einem verwandten Bild formuliert: nämlich um „eine weltweite Berufsfeuerwehr-Leitzentrale anstelle der bisher eingesetzten freiwilligen Feuerwehren aus diverser Herren Länder“<sup>61</sup>.

Wenn dieser Berufsfeuerwehr nicht ständig der Geldhahn zgedreht wird, wenn ihre Einsätze auch einer kritischen Überprüfung unterworfen werden, aber vor allem (und mit drei Ausrufezeichen): wenn weitaus wirksamere Brandschutzbestimmungen als bisher verwirklicht werden – dann könnte ein derartiger Schritt vielleicht mehr sein als der berühmt-berüchtigte Tropfen auf den heißen Stein: Er wäre vielleicht einer jener steten Tropfen, die den Stein höhlen.

59 Vgl. Urs Leimbacher, *Krisenmanagement – die Herausforderung der neunziger Jahre*, in: *Europa-Archiv*, 48 (1993) 17, S. 481–489. Der Autor zeigt auf, wie sowohl beim Umsturz in Iran (1979) als auch bei der irakischen Invasion in Kuwait (August 1990) klare Krisenwarnzeichen von den höchsten Entscheidungsträgern ignoriert wurden.

60 Zit. nach M. Renner (Anm. 29), S. 27 (Übersetzung: T.D.).

61 F. Ansprenger (Anm. 31), S. 1332.



Abbildung 5: Agenda für den Frieden



# Agenda für den Frieden

Vorschläge des UN-Generalsekretärs Boutros Ghali zur Friedens- und Sicherheitspolitik der Vereinten Nationen

## 1. Vorbeugende Diplomatie

**ZIEL**

Das Entstehen von Streitigkeiten zu verhüten, den Ausbruch offener Konflikte zu verhindern, oder Konflikte, die bereits ausgebrochen sind, rasch wieder einzugrenzen

**MITTEL**

Diplomatische Gespräche; Vertrauensbildende Maßnahmen; Frühwarnsysteme, die rechtzeitig auf Spannungen hinweisen; formelle Tatsachenermittlung; vorbeugender Einsatz von UN-Truppen; vorsorgliche Einrichtung entmilitarisierter Zonen

## 2. Friedensschaffung

**ZIEL**

Nach Ausbruch eines Konflikts die feindlichen Parteien zu einer Einigung zu bringen

**MITTEL**

**Friedliche Mittel**  
z.B. Vermittlung, Verhandlungen, Schiedsspruch, Entscheidungen durch den Internationalen Gerichtshof  
**Gewaltlose Sanktionen**  
z.B. Wirtschafts- und Verkehrsblockade, Abbruch der Beziehungen  
**Friedensdurchsetzung**  
durch speziell ausgebildete, ständig abrufbereite bewaffnete UN-Truppen  
**Militärische Gewalt**  
zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der Internationalen Sicherheit, wenn alle friedlichen Mittel versagen

## 3. Friedenssicherung

**ZIEL**

Die Lage in einer Konfliktzone zu entschärfen oder zu stabilisieren; die Einhaltung der Vereinbarungen zwischen den Konfliktparteien zu überwachen und durchzusetzen

**MITTEL**

Entsendung von Beobachtermissionen; Einsatz von UN-Friedenstruppen zur Untersuchung von Grenzverletzungen, zur Grenzkontrolle, zur Beobachtung von Wahlen, Überwachung von Waffenstillstands- und Friedensvereinbarungen, Bildung einer Pufferzone zwischen gegnerischen Mächten, Wahrnehmung von Polizeiaufgaben, Sicherung humanitärer Maßnahmen usw.; umfassendes Konfliktmanagement

## 4. Friedenskonsolidierung

**ZIEL**

Den Frieden nach Beendigung eines Konflikts zu konsolidieren; die Konfliktparteien zum friedlichen Wiederaufbau anzuhalten

**MITTEL**

**Nach einem Konflikt innerhalb eines Landes**  
z.B. Entwaffnung der verfeindeten Parteien, Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung, Einsammeln der Waffen, Minenräumung, Repatriierung von Flüchtlingen, Ausbildung und Beratung von Sicherheitskräften, Wahlüberwachung, Schutz der Menschenrechte, Reform oder Neuaufbau staatlicher Institutionen  
**Nach einem Internationalen Krieg**  
z.B. gemeinsame Projekte, die der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dienen und das gegenseitige Vertrauen stärken (Landwirtschaft, Energie- und Wasserwirtschaft, Verkehr usw.); Abbau der Schranken zwischen den Nationen durch Kulturaustausch, Reiseerleichterungen, gemeinsame Jugend- und Bildungsprogramme





# Die Friedenssicherung der Vereinten Nationen in der Krise?

## Eine Zwischenbilanz

---

### I. Einleitung

---

Bilder über die blutigen Auseinandersetzungen zwischen amerikanischen Soldaten und Anhängern des Clanführers Aidid in Mogadischu sowie über die Hilflosigkeit britischer, französischer und anderer Blauhelme gegenüber den Brutalitäten der serbischen und kroatischen Soldateska haben den Hoffnungen, in eine neue Ära der internationalen Friedenssicherung unter dem Dach der Vereinten Nationen (VN) zu gelangen, einen schweren Rückschlag versetzt. Der amerikanische Kongreß hat Präsident Clinton gezwungen, den Abzug der amerikanischen Truppen für das Frühjahr 1994 anzukündigen. Frankreich, Italien, Belgien und andere westliche Staaten haben einen solchen Schritt schon vorher angekündigt. Nunmehr hat auch die Bundesregierung beschlossen, in Abstimmung mit den Vereinten Nationen die Mission der Bundeswehr in Somalia zum 31. März dieses Jahres zu beenden. Da ihr eigentlicher Auftrag, die Versorgung indischer Truppen, nie relevant wurde, mag man das mit Gelassenheit sehen. Im November vergangenen Jahres war die Zahl der Soldaten bereits reduziert worden.

In Politik und Öffentlichkeit herrscht die Meinung vor, daß die VN offenbar prinzipiell mit ihrem Konzept gescheitert seien, den Einsatz von Blauhelmen zu einem schlagkräftigen Instrument der internationalen Friedenssicherung auszubauen.

Trifft diese Auffassung zu? Oder handelt es sich um ein vorschnelles Urteil? Entsprechende Leitartikel und Kommentare in der veröffentlichten Meinung sind in der Regel zu augenblicksbezogen, als daß man ihnen trauen könnte. In den Bildmedien dominierte eine Berichterstattung mit vornehmlich nach ihrem Sensationswert ausgesuchten Bildern. Und „unterhaltsam“ sind vor allem Bilder über Gewalt, Zerstörung und von Blutvergießen.

Die Politik tut sich mit einer sachlichen Bestandsaufnahme ebenfalls schwer. Die Fehlschläge der

VN-Soldaten in Mogadischu zum Beispiel sind begleitet von wahllosen Schuldzuweisungen. Die Clinton-Administration – innenpolitisch in Schwierigkeiten geraten – beschuldigt die VN, Washington in Somalia in eine völlig falsche, viel zu stark militärisch ausgerichtete Strategie hineingezogen zu haben, und vergißt dabei, daß an die Spitze dieser Operation ein pensionierter amerikanischer Admiral, Jonathan Howe, gestellt wurde. Er und seine Berater sind für diese Militarisierung maßgeblich mitverantwortlich. Die Verbindungen zwischen ihnen und den Kommandostellen in den USA waren zu jedem Zeitpunkt eng. Die amerikanische Presse selbst hat das beeindruckend klar nachgewiesen<sup>1</sup>. Der französische Verteidigungsminister Léotard seinerseits hat das amerikanische Vorgehen in Somalia heftig kritisiert und für die Schwierigkeiten von UNOSOM II (UN Operation in Somalia) verantwortlich gemacht. Dem war bereits heftige Kritik der Italiener vorausgegangen. Das fatale Vorgehen der italienischen Diplomatie in früheren Phasen der Somalia-Politik blieb dabei allerdings unerwähnt.

In bezug auf den Krieg im ehemaligen Jugoslawien ist das Bild ähnlich. Zwischen den USA und den Europäern sowie unter den Europäern selbst findet ein heftiges Hin- und Herschieben der Verantwortung für das Scheitern aller Friedensbemühungen statt. Letzter Ausweg bleibt auch in diesem Falle häufig, die VN verantwortlich zu machen, obwohl Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali seinerzeit vor diesem Einsatz ausdrücklich gewarnt hat. Die VN sind in diesem Spiel des Weiterschiebens von Verantwortung der schwächste Partner. Mehr noch: Eine VN in dem Sinne, wie sie in Öffentlichkeit und Politik behandelt werden, gibt es nicht. In Sachen Friedenssicherung hat die Organisation nur eine geringe eigenständige Handlungskompetenz. Sie ist im wesentlichen das, was die Mitglieder des Sicherheitsrates, vor allem die ständigen Mitglieder (USA, Rußland, China,

<sup>1</sup> Vgl. zum Beispiel The Washington Post vom 6. 10., 9. 10. und 10. 10. 1993.



Großbritannien, Frankreich) beschließen. In den meisten Fällen der Kritik müßte es deswegen richtigerweise heißen: Wir, die führenden Mächte im Sicherheitsrat, haben etwas falsch gemacht; wir, die internationale Öffentlichkeit, haben nicht für die richtige Politik gesorgt<sup>2</sup>. Es ist höchste Zeit, daß das „blame game“, wie es ein amerikanischer Kommentator genannt hat, ein Ende findet<sup>3</sup>.

Es ist also an der Zeit, eine differenzierte Bestandsaufnahme über Erfolge und Mißerfolge vorzunehmen. Das kann hier nur ansatzweise geschehen, indem vier Einsätze der letzten Jahre, nämlich UNAVEM II (UN Angola Verification Mission) in Angola, UNTAC (UN Transitional Authority for Cambodia) in Kambodscha, UNOSOM II in Somalia und schließlich UNPROFOR (UN Protection Forces) im ehemaligen Jugoslawien, genauer betrachtet werden. Insgesamt sind VN-Blauhelme gegenwärtig an siebzehn Krisenpunkten der Welt eingesetzt.

---

## II. Angola – ein „Spareinsatz“ mit blutigen Folgen

---

Im Mai 1991 gelang es nach jahrelangen Verhandlungen, den Bürgerkrieg in Angola zu beenden. In Portugal wurde von den Bürgerkriegsparteien (MPLA-Regierung – Movimento Popular de Libertação de Angola – und UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola) das Friedensabkommen von Estoril feierlich unterzeichnet. Der Sicherheitsrat wandelte daraufhin die im Lande bereits präsenten VN-Operationen UNAVEM in UNAVEM II um und stockte ihr Personal von rund 70 Soldaten auf über 400 Militärs und Polizisten auf<sup>4</sup>. Sie sollten die Umsetzung des in den vier Protokollen des Abkommens von Estoril festgelegten Friedensprozesses überwachen, der seinen krönenden Abschluß in international überwachten Wahlen finden sollte. Diese wurden auf den 29. und 30. September 1992 festgesetzt.

2 Damit ist nicht bestritten, daß auch seitens der VN-Bürokratie – die dann insoweit konkret zu benennen ist – schwere Fehler gemacht wurden und werden. Es besteht ein beträchtlicher Überholungsbedarf. Der Trägheit und Unbeweglichkeit vieler Mitarbeiter stehen jedoch Beamte gegenüber, die mit großem Geschick und einem Einsatz bis über die Grenzen ihrer Belastungsfähigkeit hinaus arbeiten.

3 Jim Hoagland in The Washington Post vom 21. 11. 1993.

4 Vgl. den entsprechenden Bericht S/22627 des VN-Generalsekretärs vom 20. 5. 1991.

UNAVEM II stand ganz im Schatten der Euphorie über die Erfolge von UNTAG (UN Transitional Assistance Group) in Namibia und ONUVEN (UN Observer Mission to verify the electoral process in Nicaragua) in Nicaragua. An einer erfolgreichen Durchführung auch dieser Operation wurde deswegen wenig gezweifelt. Eine halbwegs zufriedenstellende Einhaltung des Waffenstillstandes in der Anfangsphase schien diesem Optimismus recht zu geben. Hinweise, daß UNAVEM II im Vergleich zu UNTAG in Namibia personell hoffnungslos unterbesetzt sei, wurden mit dem Argument entkräftet, daß in Angola ein anderes, sehr viel „sparsames“ Modell verfolgt werde. Denn der Friedensprozeß läge weitgehend in den Händen der Angolaner selbst. Deswegen sei hier viel weniger Personal als in Namibia notwendig. Die führenden Mächte im Sicherheitsrat hatten keinen Zweifel daran gelassen, daß sie einem „kostspieligen“ Einsatz nicht zustimmen würden.

Der Optimismus war nicht gerechtfertigt. Denn in Angola befanden sich zum Zeitpunkt der Wahl nur 350 VN-Militärs und 400 zivile Wahlbeobachter, obwohl das Land über 12 Mio. Einwohner hat; in Namibia waren es in der Endphase dagegen über 7 500 Militärs, Polizisten und zivile Wahlbeobachter bei nur ca. 1,2 Mio. Einwohnern. In Angola also betrug das Pro-Kopf-Verhältnis zwischen VN-Personal und Bevölkerung 1:16 000; in Namibia dagegen ca. 1:150. Die Zahlen sprechen für sich.

Unmittelbar nach den Wahlen begann der Absturz UNAVEMs II und Angolas. Er konnte bis heute nicht aufgehalten werden. Als klar wurde, daß nicht Jonas Savimbi, der Führer der UNITA, sondern MPLA-Präsident dos Santos die Mehrheit der Stimmen bekommen würde, verschärfte sich die Spannungen in Luanda. Savimbi erklärte, daß er das Wahlergebnis nicht anerkennen werde. Die Wahlen seien nicht frei und fair verlaufen. Er sei um seinen Sieg betrogen worden. In Luanda ging die MPLA mit ihrer para-militärischen Polizei gegen UNITA-Vertreter vor, im ganzen Lande brachen Kämpfe aus. Angola fiel in einen Krieg zurück, der schlimmer war als alles, was das Land zuvor erlebt hatte. Die Präsenz von UNAVEM wurde auf einen Restposten von etwas mehr als 100 Militärbeobachtern, VN-Polizisten und internationalem Zivilpersonal zurückgenommen<sup>5</sup>.

Der Fehlschlag von UNAVEM II war nicht zwangsläufig. Die wesentlichen Gründe lassen sich nennen: Der wichtigste ist, daß „Spareinsätze“,

5 Vgl. den Bericht S/25840 des VN-Generalsekretärs vom 25. 5. 1993.



also Einsätze mit einem Minimalbestand an Personal, außerordentlich riskant sind. Denn die sichtbare Präsenz von VN-Personal ist ein wichtiger psychologischer Faktor, um die Konfliktparteien zur Mäßigung zu veranlassen und das Vertrauen der Bevölkerung in den Friedensprozeß zu stärken. Diese Wirkung war in Namibia auf eindrucksvolle Weise zu beobachten.

Wichtiger noch aber waren für das Scheitern der Operation wohl zwei weitere Gründe. Erstens waren die VN aufgrund der eklatanten Unterbesetzung von UNAVEM II nur sehr begrenzt in der Lage, gegen Manipulationen, Einschüchterungen etc. in der Phase des Wahlkampfes vorzugehen. Dieser Mangel spielte Savimbis Behauptung in die Hände, daß die Wahlen nicht frei und fair gewesen seien (schon vor den Wahlen hatte er allerdings wiederholt zu verstehen gegeben, daß er jede Wahl, die gegen ihn ausgehen würde, als manipuliert betrachten würde). Zweitens, schlimmer noch: Die im Abkommen von Estoril festgelegte Demobilisierung der Streitkräfte von UNITA und MPLA-Regierung sowie der Aufbau einer neuen, integrierten Armee erfolgten nur ansatzweise. In einem Bericht stellt der Generalsekretär fest, daß Ende Juni 1992, also nur drei Monate vor der Wahl, lediglich 13 Prozent der Regierungstruppen und vier Prozent der Truppen Jonas Savimbis demobilisiert worden seien<sup>6</sup>. Dennoch beschloß die Leitung von UNAVEM II, nicht zuletzt aufgrund massiven Drucks seitens der führenden Mächte des Sicherheitsrates, die Wahlen zum angesetzten Zeitpunkt durchzuführen. Das Resultat ist bekannt. Es war für Jonas Savimbi und die MPLA-Regierung ein leichtes, ihre Truppen wieder zu mobilisieren und noch heftiger als zuvor Krieg zu führen. Lehre: Eine VN-Operation, die scheitert, ist unter Umständen schlimmer als keine!<sup>7</sup>

Der Einsatz in Angola hat noch ein weiteres Problem an den Tag gebracht, das hier nur angedeutet werden kann: Freie, faire und international überwachte Wahlen zu einem Mehrparteiensystem sind als Modell zur Beendigung eines Bürgerkriegs nicht so unproblematisch, wie das auf den ersten Blick erscheinen mag. In Gesellschaften, die in solchen Wahlen ungeübt und zudem ethnisch stark politisiert und polarisiert sind, besteht eine starke

6 Vgl. den Bericht des VN-Generalsekretär S/24145 vom 24. 6. 1992.

7 Den Führungsmächten im Sicherheitsrat ist zugute zu halten, daß sie aus den Fehlern in Angola Konsequenzen zogen und die Zahl des VN-Personals in Mosambik auf über 7000 erhöhten und die Wahlen wegen der Schwierigkeiten bei der Demobilisierung der Konfliktparteien um ein Jahr verschoben haben.

Wahrscheinlichkeit, daß die unterlegene Gruppierung ihre Niederlage als weit mehr als nur eine Wahlniederlage empfindet und deswegen erneut zu den Waffen greift. Das gilt insbesondere dann, wenn – wie in Angola – Demobilisierung und Entwaffnung der Bürgerkriegsparteien nicht und der Aufbau wichtiger demokratischer Grundeinrichtungen nur in Ansätzen erfolgt sind, die Wahlen also voreilig angesetzt wurden.

ONUSAL (UN Observer Mission in El Salvador) stellt in dieser Hinsicht zweifellos eine interessante Alternative dar. Dort stehen Wahlen erst ganz am Ende eines langwierigen und umfassenden Prozesses internationaler Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte, Restrukturierung der Armee, des Rechtssystems, des Aufbaus einer völlig neuen Polizei, der Reintegration der Ex-Kombattanten in ein ziviles Leben, der Landreform im Rahmen eines *National Reconstruction Plan* etc. „Der Fall El Salvadors ist“, wie der VN-Generalsekretär zu Recht schreibt, „ein Musterbeispiel dafür, daß die Aufgaben der Friedenskonsolidierung in Ländern, in denen ein langjähriger bewaffneter Konflikt zu Ende geht, durch das gesamte System der VN im Rahmen eines voll integrierten Ansatzes bewältigt werden müssen.“<sup>8</sup> Das Leiden in Angola hat somalische Ausmaße angenommen. Im Herbst 1993 starben über 1000 Angolaner täglich an den Folgen des Krieges. Dennoch, im Dezember 1993 gibt es einen Hoffnungsschimmer. UNITA und MPLA-Regierung scheinen zum Abschluß eines Waffenstillstandes bereit zu sein. Dieser Durchbruch ist maßgeblich dem VN-Sonderbeauftragten A. Blondin Beye zu verdanken.

---

### III. Kambodscha – mit Glück und Geduld zum Erfolg

---

UNTAC (UN Transitional Authority for Cambodia) in Kambodscha unterschied sich im Hinblick auf Modell und Personalumfang grundsätzlich vom Einsatz in Angola. Über 20000 VN-Soldaten und zivile Mitarbeiter wurden in das Land geschickt, obwohl es nur eine Bevölkerung von ca. zehn Millionen hat. Im Oktober 1991 war nach jahrelangen Verhandlungen in Paris ein Friedensabkommen abgeschlossen worden, das eine quasi-treuhänderische Übernahme des Landes durch die VN vorsah. Denn anders als bei UNAVEM, deren Angehörige

8 Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der VN, VN-Doc. A/48/1, 10. 9. 1993, Ziff. 427.



im wesentlichen nur beobachtende Funktionen hatten, lag die Durchführung des Friedensprozesses in Kambodscha weitgehend in den Händen von UNTAC. Ihr Personal hatte nicht nur die Aufgabe, die Demobilisierung und Kasernierung der verschiedenen Streitkräfte sowie die Wahlen zu organisieren. Darüber hinaus wurden für die Souveränität des Landes zentrale Bereiche der direkten Kontrolle UNTACs unterstellt, darunter die auswärtigen Angelegenheiten, nationale Verteidigung, Finanzen und die öffentliche Sicherheit. Insgesamt bestand UNTAC aus sieben verschiedenen Komponenten.

Die Erfolgsaussichten von UNTAC wurden, trotz dieser im Prinzip günstigen Voraussetzungen, überwiegend skeptisch beurteilt. Grund dafür war die bei zahlreichen Experten vorherrschende Ansicht, daß es UNTAC nicht gelingen würde, die Roten Khmer zu entwaffnen. Diese Voraussage sollte sich als richtig erweisen. Die Roten Khmer entzogen sich jeder Kontrolle durch die VN. Ihre Entwaffnung und Demobilisierung unterblieb. Dazu hätte es eines Kampfeinsatzes der VN im großen Umfang bedurft. Er wurde mehrfach diskutiert, vom Sicherheitsrat aber zu keinem Zeitpunkt ernsthaft in Erwägung gezogen. UNTAC-Mitarbeitern war es in der Regel nicht einmal möglich, die von den Roten Khmer beherrschten Gebiete zu betreten. Zahlreiche Versuche endeten mit ihrer Gefangennahme. Die Freilassung erfolgte häufig erst nach mühsamen Verhandlungen.

Anfang Juni 1993, dem Zeitpunkt der Wahlen in Kambodscha, war die Nervosität entsprechend groß. Die Roten Khmer hatten wenig Zweifel daran gelassen, daß sie die Wahlen nicht nur boykottieren, sondern auch mit Gewaltaktionen stören würden. Die Zahl der Gewaltanschläge stieg in der Phase vor den Wahlen kontinuierlich an. Ihnen waren auch UNTAC-Mitarbeiter zum Opfer gefallen. In den Medien überstürzten sich Kommentare, die das Scheitern der Mission voraussagten. Das Auswärtige Amt wies die deutschen Wahlbeobachter bei ihrer Vorbereitung in Bonn auf die besonderen Risiken dieses Einsatzes hin – zu Recht.

Zur allgemeinen Überraschung kam es ganz anders. Am Wahltag blieben Gewaltakte der Roten Khmer fast völlig aus. Knapp 90 Prozent der kambodschanischen Bevölkerung konnten ihre Stimme abgeben, nicht zuletzt aufgrund der guten Vorbereitungsarbeit der VN. Das Land erhielt – obwohl die Bildung einer neuen Regierung schwierig war und sich mit der in der kambodschanischen

Politik bekannten Undurchsichtigkeit vollzog – die Chance zu einem neuen Start. Diese Chance mag verspielt werden. Alte Intrigen, Rivalitäten und korrupte Praktiken treiben ihr Unwesen, und die nicht erfolgte Entwaffnung und Demobilisierung der Roten Khmer sind eine schwere Hypothek. Mehr als die Chance zu einem neuen Start kann die Bevölkerung von einem internationalen Friedenseinsatz aber legitimerweise nicht erwarten.

Warum also war UNTAC – obwohl die Entwaffnung der Roten Khmer nicht erfolgte – im Gegensatz zu UNAVEM II erfolgreich? Insgesamt dürfte ausschlaggebend gewesen sein, daß die Nichtentwaffnung der Roten Khmer durch die im Vergleich zum Angola-Einsatz zahlenmäßig sehr viel größere Präsenz und die weitgehenden Eingriffsmöglichkeiten der VN in alle Aspekte des Friedensprozesses ausgeglichen werden konnte. Letztere blieben allerdings, vor allem im zivilen Bereich, weit hinter dem zurück, was im Friedensvertrag vorgesehen war. Der Erfolg in Kambodscha ist deswegen ein Beispiel auch dafür, daß dem Verlauf von Friedensmissionen immer ein gewisses Maß an Unberechenbarkeit innewohnt. Auch Blauhelme kommen nicht ohne das gewisse Quentchen Glück aus!

---

#### IV. Somalia – ein neues Modell auf Abwegen

---

Die Einsätze in Namibia, Nicaragua, El Salvador und Kambodscha stellen innerhalb der *ersten Generation* von Blauhelmeinsätzen eine wesentliche Fortentwicklung dar. Denn sie sind nicht mehr auf die Stilllegung von Konflikten durch die Entsendung von Militärbeobachtern begrenzt – UNFICYP (UN Peace-keeping Force in Cyprus) in Zypern ist dafür ein Beispiel –, sondern auf die zügige Lösung von Konflikten durch einen dynamischen und multidimensionalen Ansatz militärischer und nicht-militärischer Elemente ausgerichtet.

Der Einstieg in die *zweite* (man könnte auch sagen *dritte*) *Generation* des Peacekeeping erfolgte durch UNOSOM II (UN Operation in Somalia)<sup>9</sup>. Das

<sup>9</sup> An anderer Stelle ist ausgeführt worden, warum eine derartige Fortentwicklung der traditionellen Blauhelmeinsätze zu einem robusten Peacekeeping notwendig ist. Vgl. Winrich Kühne, Völkerrecht und Friedenssicherung in einer turbulenten Welt. Eine analytische Zusammenfassung der Grundprobleme und Entwicklungsperspektiven, in: ders. (Hrsg.), Blauhelme in einer turbulenten Welt, Baden-Baden 1993 (Stiftung Wissenschaft und Politik, Internationale Politik und Sicherheit, Bd. 37), S. 17–100.



neue, in der Resolution 814 des Sicherheitsrates vom 26. März 1993 festgelegte Element dieser Operation ist, daß die VN-Truppen autorisiert wurden, zur Durchsetzung ihres Mandats gegebenenfalls auch militärische Gewalt einzusetzen<sup>10</sup>. Rechtsgrundlage ist Kap. VII der VN-Charta, das dem Sicherheitsrat erlaubt, militärische und andere Zwangsmaßnahmen gegen diejenigen zu verhängen, die den „internationalen Frieden bedrohen“. Der Resolution 814 war bereits die Resolution 794 vorausgegangen: Sie war die Basis der *Operation Recover Hope* bzw. UNITAF (Unified Task Force) im Dezember 1992, ausgeführt vor allem von amerikanischen Truppen. UNITAF stellte, wie Boutros-Ghali betont, einen Präzedenzfall in der Geschichte der VN dar. Erstmals beschloß der Sicherheitsrat, „aus ausschließlich humanitären Gründen“ zu intervenieren<sup>11</sup>. Die verzweifelte Lage von Millionen Somalis wurde als Bedrohung des Friedens betrachtet. Eine zwischenstaatliche Friedensgefährdung gab es nicht.

Über die Fehler, die seit dem Sturz Siad Barrés 1991 in bezug auf Somalia gemacht wurden, ließe sich schon jetzt ein ganzes Buch schreiben. An dieser Stelle müssen einige Anmerkungen genügen. Zuvor soll jedoch an die Gründe für den Einsatz erinnert werden. Im Dezember 1992 war die Zahl der in Somalia an Hunger gestorbenen Menschen auf fast eine halbe Million angestiegen. Die Gefahr, daß ihre Zahl in Kürze die Grenze von einer Million überschreiten würde, galt beim Internationalen Roten Kreuz als so gut wie sicher (Bevölkerung Somalias insgesamt ca. 7 Mio.). Denn die Sicherheitslage hatte sich inzwischen so sehr verschlechtert, daß eine Fortsetzung der humanitären Hilfe praktisch nicht mehr möglich war. Verschiedene Hilfsorganisationen verlangten einen besseren Schutz durch die VN. Außerdem waren zu diesem Zeitpunkt

10 Mit einem gewissem Recht mag man auch den Einsatz amerikanischer und anderer Truppen zum Schutz der Kurden im Irak in Ansätzen dieser dritten Generation zurechnen. Die Qualifikation des Somalia-Einsatzes als „neu“ bedarf aus einem weiteren Grund einer Korrektur. Denn bereits zu Beginn der sechziger Jahre gab es einen Versuch, ein Mandat der VN unter anderem mit bewaffneten Mitteln durchzusetzen, nämlich UNOC (UN Operation in the Congo) im Kongo (Zaire). Entgegen populärer Auffassung scheiterte dieser Einsatz nicht grundsätzlich. Sein Ziel, nämlich den Zusammenhalt des Landes zu sichern, wurde schließlich erreicht. Der Preis war allerdings hoch. Fast zweihundert VN-Soldaten ließen ihr Leben. Es war vor allem der Kalte Krieg, der eine genaue Aufarbeitung der politischen und militärischen Fehler bei diesem Einsatz im Sinne einer Fortentwicklung des friedenssichernden Instrumentariums der VN verhinderte.

11 Vgl. den Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der VN, Ziff. 431.

sämtliche internationalen Vermittlungsversuche gescheitert. Die Aussichten, auf diesem Wege weiter voranzukommen, waren gleich Null. Dabei mag eine Rolle gespielt haben, daß bei diesen Vermittlungsbemühungen schwerwiegende Fehler gemacht wurden. So hat unter anderem die VN-Bürokratie dem von Boutros-Ghali als Sonderbeauftragten eingesetzten algerischen Diplomaten Mohammed Sahnoun unverständlich große Schwierigkeiten gemacht. Sahnoun trat deswegen im November 1992 zurück, obwohl er sich als ein beeindruckend erfolgreicher Vermittler erwiesen und dem Clanführer und „Warlord“ Aidid die Zustimmung zur Anwesenheit von 500 pakistanischen und eventuell weiteren Blauhelmen abgerungen hatte. Weitere Zugeständnisse konnte auch er nicht erreichen. Aidid verweigerte strikt die für eine Absicherung der humanitären Hilfe notwendige Bewegungsfreiheit der Blauhelme im Lande sowie eine Erhöhung ihrer Zahl auf über 3000. Die Verhandlungen waren völlig festgefahren.

Im Dezember 1992 stand die internationale Gemeinschaft also vor einer äußerst schwierigen Wahl – nämlich sich entweder aus Somalia zurückzuziehen und Hunderttausende, wenn nicht Millionen von Menschen ihrem Schicksal zu überlassen oder durch eine militärische Absicherung der humanitären Aktionen und erneute Vermittlungsversuche diesem tragischen Verlauf eine Wende zu geben. Die Entscheidung fiel für letzteres. Der Vorwurf Boutros-Ghalis, daß der Westen sich nur um die Kriege der „Reichen im Norden“ kümmern würde, d.h. um die Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien, fand vor allem in Washington Resonanz. Die amerikanische Öffentlichkeit verlangte angesichts der Schreckensbilder aus Somalia Taten. Von Anfang an war klar, daß dieser Einsatz, der in seinem militärischen Teil nur wenig auf die Erfahrungen früherer Einsätze zurückgreifen konnte, kein Spaziergang werden würde.

Schnell, viel zu schnell sind viele Stimmen in Politik und Öffentlichkeit zu dem Urteil gelangt, daß UNOSOM II gescheitert sei. Das ist zumindest voreilig. Eindrucksvoll ist immerhin, daß im ganz überwiegenden Teil des Landes die Gewaltakte in wenigen Monaten auf ein Minimum zurückgegangen waren und der Hunger beendet wurde. Die in ihren längerfristigen Auswirkungen gefährliche Nahrungsmittelhilfe (was häufig vergessen wird) konnte weitgehend eingestellt werden. Die Landbevölkerung konnte aufgrund der besseren Sicherheitslage wieder selbst für die Nahrungsmittel sorgen.



Unzutreffend ist auch der gängige Vorwurf, die VN hätten sich keine Vorstellungen darüber gemacht, wie das Land zu befrieden sei. Diejenigen, die das behaupten, haben versäumt, die Resolution 814 des Sicherheitsrates und den dazugehörigen Bericht S/25354 des Generalsekretärs vom 3. März 1993 zu lesen. Man mag nicht mit jedem Punkt in diesem Bericht übereinstimmen. Eindeutig ergibt sich aus ihm jedoch der Plan, parallel zur Beendigung des Hungers und der Entwaffnung der Konfliktparteien schrittweise wieder ein funktionierendes Politik-, Verwaltungs- und Rechtssystem aufzubauen, angefangen auf der lokalen über die Bezirksebene bis schließlich hin zur nationalen Ebene. Beim Wiederaufbau der lokalen und regionalen Selbstverwaltungsstrukturen wurden Anfangserfolge erzielt. UNICEF, das World Food Programme (WFP) und private Hilfsorganisationen machten möglich, daß über 40 000 Kinder ihren Schulbesuch wiederaufnehmen konnten. Der Generalsekretär und vereinzelt auch die Zeitungen haben darüber berichtet<sup>12</sup>. Bildmedien jedoch sind an einer Darstellung dieser Erfolge wenig interessiert; das trifft auch für die vielfältigen Hilfsmaßnahmen seitens der Bundeswehr zu.

Auf ein völlig schiefes Gleis ist jedoch der militärische Einsatz in Mogadischu geraten. In einer umfassenden Studie zu diesem Thema wurde bereits früher darauf hingewiesen, daß es bei dem erweiterten, mit Elementen der militärischen Durchsetzung angereicherten *Peacekeeping* eine der Hauptanforderungen an Militärs und Politik sein würde, grundlegend umzulernen und nicht einseitig in den traditionellen Kategorien Krieg und Frieden, Freund und Feind, militärisch und nichtmilitärisch zu denken<sup>13</sup>. Es geht eben nicht um Sieg, sondern um die Aufrechterhaltung des Friedens- und Verhandlungsprozesses. Das muß, anders als bei Kriegsführung, mit einem Minimum an Verlusten nicht nur bei den eigenen Truppen, sondern auch bei den Konfliktparteien und ihren Anhängern geschehen. Sie sollen nicht vernichtet, sondern zur Rückkehr an den Verhandlungstisch und zur Einhaltung des Mandats bewegt werden.

Der US-Sonderbeauftragte Robert Oakley ist bei der *Operation Recover Hope* im Dezember 1992 in diesem Sinne vorgegangen. Dem Einsatz der amerikanischen Truppen gingen Besuche bei und intensive Gespräche mit allen maßgeblichen Clanführern voraus. Der ihm nachfolgende amerikani-

sche VN-Sonderbeauftragte Admiral a.D. Howe jedoch schlug alle Ratschläge, ebenfalls entsprechend vorzugehen, in den Wind. Er vermied, ja verweigerte sogar ausdrücklich einen Dialog mit Aidid. Statt dessen stilisierte er ihn einseitig zum Verbrecher und Aggressor (was unter somalischen Bedingungen ein relativer Begriff ist) und begann – wie im Falle Saddam Husseins – gegen ihn einen persönlichen Krieg zu führen. Die Aussetzung einer Kopfprämie von 25 000 US-Dollar für die Ergreifung Aidids und der Einsatz der US-Rangers in einem für sie kulturell und sprachlich völlig fremden Umfeld trieben dieses Vorgehen ins Absurde. Für den cleveren und machthungrigen Aidid war es daher ein leichtes, den VN einen Kleinkrieg aufzuzwingen und seinen Clan hinter sich zu solidarisieren.

Der Amerikaner Tom Farer, zeitweise Berater von UNOSOM II und dann vom Sicherheitsrat mit der Untersuchung des Mordes an über 20 pakistanischen Blauhelmen durch Anhänger Aidids beauftragt, hat sich – wie andere Stimmen in Washington – in diesem Sinne sehr kritisch über das Vorgehen Howes geäußert und damit wohl zum Schwenk der amerikanischen Somalia-Politik im Oktober 1993 beigetragen<sup>14</sup>. Robert Oakley wurde erneut als US-Sonderbotschafter des Weißen Hauses nach Mogadischu geschickt. Eine Abberufung Howes als VN-Sonderbotschafter erfolgte jedoch nicht. Ende Oktober 1993 erklärte Boutros-Ghali vor dem Sicherheitsrat, daß die VN bezüglich ihres Vorgehens in Somalia und anderen Krisengebieten eine „Neuorientierung“ suchten nach dem Grundsatz, Frieden zu bewahren und ihn nicht zu erzwingen. Unausgesprochen liegt darin wohl auch das Eingeständnis, daß er für das Debakel in Mogadischu mitverantwortlich ist. Statt Howe zu bremsen, hat er ihn in seinem Vorgehen bestärkt. Boutros-Ghali ist für seine persönliche Abneigung gegenüber Aidid bekannt. Stimmen aus der vielgescholtenen VN-Bürokratie, die vor einem einseitigen Vorgehen gewarnt hatten, schenkte er kein Gehör. Boutros-Ghali und Howe beziehungsweise die betreffenden amerikanischen Stellen müssen sich die Verantwortung für das Debakel in Süd-Mogadischu teilen.

Die Entwaffnung der Clans und Banden wird ein Hauptproblem der Friedenssicherung in Somalia bleiben. Zumindest bei dem gegenwärtigen Ausmaß der Bewaffnung kann man sich kaum vorstellen, daß die verschiedenen Ansätze im Bereich der politischen Konsolidierung des Landes Bestand haben werden. Nachträglich kann man sogar spe-

12 Vgl. zum Beispiel den Bericht S/26316 des VN-Generalsekretärs vom 17. 8. 1993 und Bericht S/26738 vom 12. 11. 1993.

13 Vgl. W. Kühne (Anm. 9), S. 64ff.

14 Vgl. The Washington Post vom 12. 9. 1993.



kulieren, ob eine energische Entwaffnung gleich zu Beginn, also während des Einsatzes von UNITAF, nicht besser gewesen wäre. Boutros-Ghali hatte das gefordert. Denn zu diesem Zeitpunkt war der Schrecken des Hungers und der sinnlosen Gewaltausübung noch voll im Bewußtsein der somalischen Bevölkerung und der internationalen Öffentlichkeit. Das Verständnis für ein energisches Vorgehen wäre deswegen größer gewesen als Monate später. Außerdem war die militärische Präsenz der amerikanischen Truppen mit fast 30 000 Mann übermächtig und die Gefahr von Gegenwehr geringer. Völlig ohne Blutvergießen wäre eine Entwaffnung aber auch zu diesem Zeitpunkt wohl nicht abgegangen.

Die amerikanische Führung wollte Verluste bei ihren Truppen – wer könnte ihr das gerade von deutscher Seite verdenken – weitestmöglich vermeiden. Oakley und seine Mitarbeiter schlossen deswegen, wie die Truppen anderer Länder auch, mit Aidid und seinen Milizen eine Art Stillhalteabkommen ab. Die Rechnung ist nicht aufgegangen. Die Verluste kamen später auf bittere Weise und vielleicht höher als bei einem energischen Vorgehen am Anfang. In einem Punkt trifft der Vorwurf der mangelnden Vorausplanung des Einsatzes aber zu: Eine ausreichend klare Vorstellung, wie die Entwaffnung ohne größeres Blutvergießen durchzuführen sei, gab es nicht.

Die Liste der Fehler und Schwierigkeiten, die im militärischen wie auch im nichtmilitärischen Bereich des VN-Einsatzes offenbar geworden sind, ließe sich fortsetzen. *African Rights*, eine Menschenrechtsorganisation, hat zahlreiche Übergriffe durch VN-Soldaten gerügt, die nicht aufgeklärt worden seien<sup>15</sup>. Auch der Rechtsstatus von Einheimischen, die von den VN verhaftet wurden, ist ungeklärt. Für beides bedarf es wohl der Einrichtung eines Verfahrens beziehungsweise einer unabhängigen Appellationsinstanz oder eines Ombudsmanns, um der Bevölkerung das Gefühl zu nehmen, den VN-Truppen wie einer Besatzungsarmee ausgeliefert zu sein. Der Vorwurf der „Rekolonisierung“ durch die VN fällt sonst auf allzu fruchtbaren Boden. Auf die Liste der Fehler gehört natürlich auch die Tatsache, daß die über 4 000 indischen Soldaten, für deren Nachschub die beiden Bundeswehrebataillone in Belet Huen sorgen sollten, dort nie erschienen. Wer auch immer für diese Fehlorganisation im einzelnen verantwortlich zu machen ist: Sie verweist auf die grundsätzlichen organisatorischen Schwierigkeiten, die nach wie vor zwischen

der VN-Bürokratie und den VN-Staaten im Hinblick auf die zügige Bereitstellung und den abgestimmten Einsatz von Truppen bestehen.

In der Mehrzahl sind die Fehler in Somalia jedoch darauf zurückzuführen, daß es sich um eine Einsatzform handelt, für die vielen Offizieren und Soldaten die entsprechende Ausbildung fehlt. Gemeint ist damit nicht nur eine entsprechende technische Vorbereitung, sondern auch die systematische Umstellung auf eine Einsatzform, die eben nicht mit der traditionellen Militärmentalität durchgeführt werden darf. Außenminister Kinkel hat bei seiner Rede vor der Generalversammlung der VN im Herbst 1993 die Notwendigkeit einer besser organisierten und koordinierten Ausbildung und Vorbereitung von VN-Truppen mit Recht zu einem vorrangigen Punkt gemacht: „Die spezifischen Aufgaben der Friedenserhaltung erfordern eine völlig neue Ausbildung. Die nationale Vorbereitung der Blauhelme auf ihre Einsätze sollte von den VN stärker koordiniert werden. Dazu bedarf es gemeinsamer Ausbildungsrichtlinien. Die VN sollten auch eine eigene Ausbildungskapazität aufbauen.“<sup>16</sup> Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch, daß die im NACC (North Atlantic Cooperation Council) zusammengefaßten Staaten des früheren Warschauer Pakts und die NATO die Ausarbeitung gemeinsamer Grundprinzipien und Ausbildungsleitlinien zum wichtigsten Punkt ihrer neuen sicherheitspolitischen Kooperation gemacht haben. Es wäre gut, wenn sie das im engen Zusammenhang mit entsprechenden Bemühungen in den VN täten.

Die Zukunft Somalias jedoch sieht düster aus. Als ein besonderes Ärgernis muß gewertet werden, daß der überhastete Abzug der Truppen der USA und anderer Staaten aller Voraussicht nach nicht das Ende einer Kette von Fehlern ist, sondern nur der nächstfolgende, möglicherweise sogar der schlimmste von allen. Beim Somalia-Einsatz sind die Bildmedien mit ihrem wenige Abende, bestenfalls wenige Wochen andauernden Unterhaltungsinteresse und die insbesondere in der amerikanischen Politik bestehende Neigung zum „quick fix“ eine unheilige Allianz eingegangen. Konflikte wie der in Somalia, in Kambodscha, die auf dem Balkan, in Angola etc. benötigen für ihre Lösung einen langen Atem. Das ist in der Literatur und der Praxis eine hinreichend bekannte Tatsache, weniger jedoch bei den die Politik beeinflussenden Medien.

15 Vgl. *African Rights, Human Rights Abuses by the United Nations Forces*, London, Juli 1993.

16 Rede des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der 48. Generalversammlung der VN am 29. 9. 1993 in New York.



Es ist kaum vorstellbar, daß in Somalia bis Anfang Frühjahr 1994 ein Aufbau der Strukturen gelingt, der aus sich heraus stabil ist. Im Dezember 1993 scheiterte in Addis Abeba ein weiterer Versuch des äthiopischen Präsidenten, der VN, der Amerikaner und anderer Akteure, zwischen Aidid und zwölf Bürgerkriegsparteien unter der Führung seines Gegenspielers Ali Mahdi Mohammed zu vermitteln. Die Angola-Variante, also der Rückfall in einen noch schlimmeren Bürgerkrieg als vorher, ist wahrscheinlicher. Obwohl seit der Wiederaufnahme der Vermittlungsbemühungen durch Oakley in Mogadischu eine gewisse Beruhigung eingetreten ist, gibt es klare Anzeichen, daß sich die Clans auf die Zeit danach bereits jetzt militärisch einrichten. Die VN dagegen hat mit ihren verzweifelten Bemühungen, Ersatz für die westlichen Truppen zu finden, nur wenig Erfolg (immerhin werden die Belgier im südlichen Somalia von indischen Einheiten ersetzt). Damit haben auch an sich kluge Überlegungen in den VN, das Schwergewicht des Einsatzes aus Mogadischu in die Regionen zu verlegen, die einen ernsthaften Friedenswillen zeigen, nur geringe Erfolgchancen. Ein Wiederaufflammen des Bürgerkrieges ist wahrscheinlicher. Die humanitäre Hilfe wird dann erneut ihre vergeblichen Versuche aufnehmen, das Unheil abzuwenden. Erreichen wird sie nur einen kleinen Teil der Bevölkerung. Denn sie wird denjenigen, die im Besitz der Waffen und Macht sind, beträchtlichen Tribut entrichten müssen. Das wiederum macht die Fortführung des Kampfes möglich und lohnend. Offenbar ein Teufelskreis: Je umfangreicher die humanitäre Hilfe ist, desto länger dauern die Kämpfe.

Wie wird die Weltöffentlichkeit auf erneute Bilder des Hungers und der Gewalt aus Somalia reagieren? Oder wird es sie gar nicht mehr geben, weil der weitere Niedergang dieses Landes als Nachrichtenstory nicht mehr interessant ist und das Fernsehen seine Kamera auf andere Spektakel der Weltpolitik gerichtet hat?

---

## V. Bosnien-Herzegowina – zu groß für Blauhelmeinsätze?

---

Die Tatsache, daß UNPROFOR (UN Protection Forces) im Hinblick auf eine Eindämmung – gar nicht zu reden von einer Beendigung – des Alptraums auf dem Balkan erfolglos geblieben ist, bedarf keiner weiteren Erörterung. Diese Einschätzung schmälert jedoch nicht die Erfolge und die

Courage, die verschiedene VN-Einheiten bei der Absicherung humanitärer Transporte und dem Schutz der Zivilbevölkerung geleistet haben.

Zu Bosnien wurde mehr noch als zu Somalia eine Flut von Artikeln geschrieben, die sich damit beschäftigten, was alles falsch gemacht wurde. Ein einheitliches Bild oder gar eine relativ klare Analyse, wie sie im Falle Somalias möglich ist, ergibt sich jedoch nicht. So wurde zeitweise heftig darüber gestritten, ob eine frühere Anerkennung Sloweniens, Kroatiens und Bosniens die Ausweitung der Gewalt hätte verhindern können oder nicht. Intensität und Dynamik des im ehemaligen Jugoslawien angestauten Konfliktpotentials waren Ende der achtziger Jahre jedoch so groß, daß auf dieser Ebene des Völkerrechts und der Diplomatie wohl nur noch wenig zu retten war. Der Streit stellt in weiten Teilen eine Ersatzhandlung dar und verdeckt die Tatsache, daß Europäer und Amerikaner gleichermaßen nicht die Kosten und Risiken eines energischen Vorgehens eingehen wollten. Der mangelnde Handlungswille beziehungsweise der Mangel an Handlungsmöglichkeiten mit überschaubaren Risiken, nicht aber die frühere oder spätere Anerkennung, sind das Problem. Der Sicherheitsrat war nicht gut beraten, diese Tatsache mit einer Inflation von inzwischen über 40 Resolutionen zu überspielen. Das hat dem Ansehen der VN geschadet, denn gemäß Art. 14 der VN-Satzung soll der Sicherheitsrat, im Unterschied zur Generalversammlung, „schnell“ und „wirksam“ handeln.

Umstritten ist die Auffassung, daß alles viel besser verlaufen wäre, wenn schon früher eingegriffen worden wäre, spätestens 1989 oder 1990. Diese Feststellung ist im Zweifel immer richtig. Präventive Diplomatie und Konfliktverhütung sind populäre Themen. Auch in der Publizistik – ähnlich wie in der Politik – kommen die meisten Beiträge aber nur im Nachhinein zur Einsicht, daß man bei diesem oder jenem Konflikt hätte früher eingreifen müssen. Die Zahl der Artikel, die im voraus und rechtzeitig gesagt haben, an welchen Plätzen wie und wann hätte gehandelt werden sollen, ist gering<sup>17</sup>.

---

17 Vgl. zur Fortentwicklung der präventiven Diplomatie die interessanten Beiträge von Connie Peck, *Improving the U.N. System of Preventive Diplomacy and Conflict Resolution: Past Experiences, Current Problems and Future Perspectives*, S. 401–421, Giandomenico Picco, *Preventive Diplomacy and Conflict Resolution: How to Improve the United Nations Intelligence Assessment and Early Warning Capabilities*, S. 423–434, und Roy S. Lee, *How Can States be Enticed to Settle Disputes Peacefully*, S. 377–400, in: W. Kühne (Hrsg.) (Anm. 9).



Recht unwahrscheinlich ist schließlich die Annahme, daß der Krieg um Bosnien zu irgendeinem Zeitpunkt allein durch Wirtschaftssanktionen zu bändigen gewesen wäre. Eine der ernüchternden Lektionen der Geschichte des Konfliktmanagements der letzten Jahrzehnte ist, daß deren Wirksamkeit weit geringer ist, als vielfach angenommen wird. Die Sanktionen wirken nur längerfristig. Die Intransigenz, die selbst Diktatoren so kleiner und schwacher Länder wie Haiti (und seinerzeit Panama unter Noriega) ihnen gegenüber zeigen, ist bezeichnend. Warum auch sollten derartige Diktatoren oder Führer in ethnisch-religiösen Konflikten, die – wie in Bosnien, Somalia oder Haiti – bereit sind, für ihre Ziele notfalls ein ganzes Land und seine Bevölkerung mit in den Abgrund zu ziehen, durch wirtschaftliche oder ähnliche Sanktionen besonders beeindruckbar sein? Deren Auswirkungen sind zumindest kurz- und mittelfristig vergleichsweise harmlos, selbst wenn sie energisch durchgeführt werden. Sie helfen Menschen, deren Leben hier und jetzt bedroht ist oder die mit Vergewaltigung, Vertreibung und anderen Brutalitäten zu rechnen haben, wenig.

Aussicht auf Erfolg hätte also vermutlich nur eine Kombination von diplomatischen Maßnahmen, Androhung und gegebenenfalls Durchführung von Wirtschaftssanktionen sowie ein frühes *preventive deployment* von einigen tausend Blauhelmen in der Frühphase eines Konflikts, um genau dieses Umkippen in eine irrationale Dynamik von Gewalt und Blutvergießen zu verhindern. Denn wenn einmal Blut geflossen ist, entwickeln insbesondere ethnische und religiöse Konflikte eine Dynamik, die kaum noch zu kontrollieren ist.

Ein solches *preventive deployment*, wie es Boutros-Ghali in seiner Agenda für den Frieden vom Juni 1992 zu einem wichtigen Programmpunkt gemacht hat, wäre wegen der Quantität und Qualität der Bewaffnung der Konfliktparteien auf dem Balkan – bekanntlich verfügte das ehemalige Jugoslawien über eine der größten Streitkräfte in Europa – nur zu vertreten gewesen, wenn zugleich eine weitere grundsätzliche Entscheidung gefallen wäre: nämlich eine größere, hunderttausend Mann übersteigende internationale Streitmacht bereitzustellen, um den Einsatz der Blauhelme abzusichern. Zur Entsendung einer solchen internationalen Streitmacht konnte man sich bis heute nicht durchringen. Zu dem Zeitpunkt jedoch, an dem der Einsatz der ersten Blauhelme im Rahmen von UNPROFOR schließlich erfolgte, war bereits klar: Mit den Mitteln des traditionellen *Peacekeeping* allein würde sich der Konflikt in Bosnien nicht mehr bändigen lassen. Die VN und Boutros-Ghali haben

sich dementsprechend gegen einen solchen Einsatz gewehrt. Der Sicherheitsrat beschloß ihn dennoch. In der Praxis ist UNPROFOR, obwohl ihr(e) Mandat(e) die Anwendung militärischer Gewalt zugelassen hätte(n), nie über das traditionelle *Peacekeeping* hinausgegangen. Die Kommandanten von UNPROFOR vor Ort ebenso wie die Regierungen der Entsenderstaaten wissen sehr wohl, daß ein energisches Vorgehen für ihre Truppen militärisch mit unkalkulierbaren Risiken verbunden ist. Denn anders als in Somalia sind ihre Einheiten den lokalen Kräften militärisch zumeist unterlegen. Handlungsfähig würden sie nur durch eine massive militärische Absicherung (siehe oben).

Es ist also vor allem die militärische Lage, die erklärt, warum der Einsatz von UNPROFOR so erfolglos geblieben ist und ihre Einheiten in vielen Fällen auf eine für das Ansehen der VN gefährliche Weise zum Spielball der Konfliktparteien geworden sind. Zugleich ist bei UNPROFOR – ähnlich wie bei UNOSOM II – zu beklagen, daß nur die Einheiten weniger Staaten in bezug auf Ausbildung und Ausrüstung den hohen Anforderungen gewachsen sind, die das moderne *Peacekeeping* stellt. Die Schwierigkeiten und Entgleisungen ukrainischer, nigerianischer und sogar französischer Soldaten gingen durch die Presse. Für die Zukunft wirft das ein schwieriges Problem auf. *Peacekeeping* sollte im Sinne seiner universalen Überzeugungskraft und Legitimität eine Angelegenheit möglichst vieler Staaten sein. De facto verfügen jedoch kaum mehr als ein Dutzend Staaten über entsprechende Streitkräfte. Nur wenige Länder aus der Dritten Welt sind dabei. Blauhelmeinsätze dürfen jedoch nicht einseitig eine Angelegenheit des Nordens werden. Dessen Unterstützung für die Ausbildung der Streitkräfte von Entwicklungsländern für *Peacekeeping*-Einsätze sollte deswegen ein wichtiger Programmpunkt sein.

Insgesamt erscheint eine Schlußfolgerung wohl zwangsläufig: Konflikte, wie die im ehemaligen Jugoslawien, lassen sich allein mit Mitteln des *Peacekeeping* – sei es das traditionelle oder in seiner erweiterten, robusten Form – kaum bewältigen. Diese Konflikte sind militärisch eine Nummer zu groß. Die Unterstützung der Blauhelme in Bosnien und den umliegenden Gebieten wirft vielmehr weitergehende Fragen wie die des Einsatzes von strategischen Luft-, Land- und Seestreitkräften im Rahmen eines fortentwickelten europäischen kollektiven Sicherheitssystems beziehungsweise einer engen sicherheitspolitischen Kooperation auf. Auf die entsprechenden Diskussionen in der NATO, im NATO-Kooperationsrat, in der KSZE und der WEU wird verwiesen. Immerhin ist zu verzeich-



nen, daß die von der NATO angebotene und vom Sicherheitsrat beschlossene Luftunterstützung positive Wirkungen zeitigt. In mehreren Fällen, in denen NATO-Kampfflugzeuge auf Anforderung von Blauhelmeinheiten am Boden durch Tiefflüge Einsatzbereitschaft demonstrierten, haben sich serbische und kroatische Einheiten nachgiebig gezeigt. Insgesamt stehen die Blauhelme im früheren Jugoslawien weiter auf verlorenem Posten.

Ein wichtiger Punkt bei der Diskussion der europäischen Sicherheitsarchitektur wird bleiben, wie die Aktivitäten der NATO, KSZE etc. mit denen der VN zu vernetzen sind. Die Europäer wären schlecht beraten, die Bedeutung der VN auch für die Friedenssicherung in Europa zu unterschätzen. Denn nur die VN und insbesondere der Sicherheitsrat haben die Autorität und Macht, friedenssichernden Einsätze die für ihre lokale und internationale Akzeptanz so wichtige *universale* Legitimität zu verleihen. Immerhin hat die NATO ihre Vorbereitungen für einen eventuellen Einsatz von bis zu 50 000 Mann in Bosnien in einem relativ engen Dialog mit den VN in New York vorangetrieben.

Gegenwärtig jedoch ist ein Friedensplan, den die führenden Mächte zur Vorbedingung für einen solchen Einsatz gemacht haben, nicht in Sicht. Im Gegenteil, die Verhandlungen sind zusammengebrochen. Bosnien bleibt die offene Wunde Europas. Dem Land steht ein tragischer Winter bevor. Das Fernsehen wird reich an Schreckensbildern, die Politik arm an tragfähigen Konzepten zur Abwendung dieser Tragödie sein. Die deutsch-französische Initiative, den Serben Zugeständnisse im Hinblick auf die Sicherheit und Bewegungsfreiheit von humanitären Transporten durch das Aussetzen von Wirtschaftssanktionen abzutrotzen, ist nur ein kleiner Hoffnungsschimmer.

---

## VI. Schlußfolgerungen

---

Eine Gesamtbetrachtung der in diesem Beitrag behandelten Einsätze der VN jüngerer Datums ergibt ein anderes Bild, als es gegenwärtig in Poli-

itik und Öffentlichkeit vorherrscht. Die seit dem Ende des Ost-West-Konflikts unternommene Fortentwicklung der VN-Friedenseinsätze ist zwar in Schwierigkeiten; sie ist aber nicht grundsätzlich gescheitert. An der Fortentwicklung des *Peacekeeping* führt angesichts zunehmender ethnischer, religiöser und ähnlicher Konflikte kein Weg vorbei.

Zahlreiche Lehren sind jedoch zu ziehen – dies betrifft insbesondere (1) die Verbesserung der Ausbildung, (2) die Bereitstellung von Truppen für VN-Einsätze auf einer zuverlässigen Basis, (3) die mögliche Errichtung einer mehrere tausend Mann starken VN-Truppe, wie sie einer der Väter des *Peacekeeping*, Sir Brian Urquhart, vorgeschlagen hat, (4) eine funktionsfähige und politisch akzeptable Regelung der politischen und militärischen Kontrolle von VN-Einsätzen zwischen dem Sekretariat des Generalsekretärs in New York und den jeweils ausführenden Akteuren, (5) Mechanismen für eine gesicherte Finanzierung sowie (6) die Rolle der regionalen Sicherheitseinrichtungen. Dem Verhältnis zwischen NATO, NATO-Kooperationsrat, KSZE und VN kommt insoweit besonders große Bedeutung zu.

Demgegenüber sollte jedoch nicht vergessen werden, daß es in außereuropäischen Regionen ebenfalls interessante und wichtige Fortschritte bei der regionalen Friedenssicherung gibt. Die OAS (Organisation Amerikanischer Staaten) hat bei der Friedenssicherung vor allem in Zentralamerika Beachtliches geleistet und sich dabei zunehmend enger mit den VN abgestimmt. Den Westafrikanern scheint mit dem Einsatz ihrer zeitweilig auf 17 000 Mann angewachsenen *Peacekeeping*-Streitmacht ECOMOG (Economic Community of West Sahara States Monitoring Group) in Liberia nach zahlreichen Rückschlägen ein Erfolg beschieden zu sein, auf den sie – gerade im Vergleich zum europäischen Scheitern in Bosnien – stolz sein können. Das sollte die Staaten im Norden nachdenklich machen.



# Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

## *Sein Zweck:*

Der Sicherheitsrat ist der **Friedenswächter** der Vereinten Nationen.

## *Seine Mitglieder:*

Der Sicherheitsrat hat **fünf ständige** Mitglieder (USA, Rußland, Frankreich, Großbritannien, China) und **10 nichtständige** Mitglieder.

## *Seine Beschlüsse:*

Zur Beschlußfassung sind mindestens 9 der 15 Stimmen erforderlich; die fünf ständigen Mitglieder haben ein **Vetorecht**.

## *Seine Mittel:*

### **Der Sicherheitsrat kann im Konfliktfall...**

1. ...**feststellen**, ob Friedensbedrohung, Friedensbruch oder eine Angriffshandlung vorliegt.
2. ...von den beteiligten Parteien **vorläufige Maßnahmen** zur Entschärfung der Lage fordern.
3. ...**friedliche Sanktionen** beschließen.
4. ...**militärische Sanktionen** beschließen.

**Alle Mitglieder der Vereinten Nationen sind verpflichtet, dem Sicherheitsrat auf Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen und Beistand zu leisten.**





## Wie der Gewalt widerstehen?

### Die Frage legitimer Gegengewalt als ethisches und politisches Problem

---

#### I. Einleitung

---

Angesichts der gewaltsamen Konflikte vor allem auf dem Balkan und im Bereich der ehemaligen Sowjetunion wird aus der Rückschau besonders deutlich, daß der Ost-West-Konflikt das internationale System polarisiert, mit dieser Polarisierung zugleich aber auch strukturiert hatte. Er hat in manchen Konflikten Dritter verschärfend, aber er hat eben auch „weltordnend“ gewirkt – wenn auch auf eine sehr prekäre und problematische Weise. Den Chancen, die sich jetzt für eine konstruktivere Weltordnungspolitik ergeben, stehen nicht nur konzeptionelle und praktische Probleme, sondern auch das fortwirkende Erbe der alten Pseudo-Ordnung gegenüber. Im Golf-Krieg, in Kambodscha, im ehemaligen Jugoslawien, in Somalia: überall sind auch Altlasten des Ost-West-Konflikts handgreiflich zu spüren, die jetzt – und das ist die Paradoxie dieses Erbes – nicht mehr seiner zugleich kontrollierenden Wirkung unterliegen.

Die Ambivalenz der neuen Lage spiegelt sich in der deutschen Kontroverse über die Aufgaben der Streitkräfte. Der Abschreckungsfrieden hatte bei aller Fragwürdigkeit einen wichtigen Vorteil: Er radikalisierte den Zusammenhang zwischen Politik und Militär soweit, daß das Militär als Teil einer umfassenden Kriegsverhinderungsstrategie verstanden werden konnte, die seinen Einsatz gerade nicht mehr als Fortsetzung, sondern als das Ende der Politik und damit als „undenkbar“ begriff. Diese Konstruktion, von der gerade die deutsche Debatte aus historischen, politischen und geographischen Gründen besonders stark geprägt wurde, enthielt immer Verdrängungselemente. Sie entsprach zu keiner Zeit der vollen Wirklichkeit realer Abschreckungspolitik, weder im Westen noch im Osten. Und sie verleugnete das grundlegende Abschreckungsdilemma: das Wechselverhältnis zwischen verringerter Kriegswahrscheinlichkeit und unaufhebbarer, katastrophalem Restrisiko<sup>1</sup>.

1 Darauf insistierten insbesondere die Vertreter der „Defensiv-Verteidigung“. Ihnen ging es keineswegs darum, Krieg wieder führbar zu machen, wie oft unterstellt wurde –

Der gesellschaftliche Interpretationskonsens hielt jedoch an der Nichteinsetzbarkeit militärischer Mittel fest, und er war deshalb besonders stabil, weil er Regierende und Regierte umfaßte. Die Verdrängung des Restrisikos wurde durch die Entspannungspolitik erleichtert, die sich – nach einer Phase heftiger Kontroversen – zu einem festen Bestandteil dieses gesamtgesellschaftlichen Konsenses entwickelte. Er wurde nur dann brüchig, wenn auffällige rüstungspolitische Entscheidungen die verdrängten Dimensionen nuklearer Abschreckungspolitik ins Gedächtnis zurückriefen oder wenn die Entspannung gefährdet war.

Trotz aller Widersprüche erschien gerade in Deutschland die Stilllegung des Militärischen damit plausibel. Dem tatsächlichen Einsatz im Falle der Verteidigung fehlten im Bewußtsein der Öffentlichkeit Begründung und Legitimation. Und die Frage einer militärischen Beteiligung an Maßnahmen kollektiver Sicherheit stellte sich nicht: Die durch Ideologie und Abschreckung geteilte Welt ließ die Entfaltung eines solchen Ordnungskonzepts (außer in der Propaganda) nicht zu. Angesichts dieser Vorgeschichte ist es nur konsequent, daß mit dem Ende des Ost-West-Konflikts der Grundkonsens in der Bundesrepublik Deutschland über die Streitkräfte zerbrochen ist – nicht nur in der Politik, sondern auch in der Friedensforschung, ansatzweise sogar in der Friedensbewegung. Die Möglichkeit eines militärischen Einsatzes deutscher Streitkräfte stößt nicht nur auf die Tradition und die Tabus der alten Abschreckungsdebatte, sie berührt auch tiefere Schichten der deutschen Vergangenheit.

Die Debatte wird erschwert dadurch, daß keineswegs immer klar ist, worum es überhaupt geht. Das Regierungshandeln läßt offen, ob die Stärkung kollektiver Sicherheit oder eine Relegitimie-

---

ganz im Gegenteil. Gerade weil die Defensiv-Verteidigung das Risiko des Scheiterns der Abschreckung ernst nahm, forderte sie eine noch radikalere Politisierung des militärischen Instruments. Die Kriegsverhütung sollte nicht bloß durch politische Interpretation (z. B. Gleichgewicht durch Rüstungskontrolle), sondern durch aktive, politisch reflektierte Gestaltung der Militärstrategie selbst gestützt werden. Als einen der früheren grundlegenden Texte siehe Horst Afheldt, *Verteidigung und Frieden. Politik mit militärischen Mitteln*, München – Wien 1976.



rung der Streitkräfte im Zentrum der Überlegungen steht. Die Diskussion in der Opposition und in der Friedensbewegung vermischt ihrerseits gelegentlich die Differenz zwischen Kritik an nationalstaatlicher Sicherheitspolitik und emphatischem Antimilitarismus<sup>2</sup>. Dabei geht leicht verloren, daß die Kontroverse „kollektive Sicherheit gegebenenfalls auch durch militärische Zwangsmaßnahmen der internationalen Staatengemeinschaft“ versus „unbedingter Antimilitarismus“ selbst zur pazifistischen Tradition gehört. Einer der bedeutendsten Pazifisten unseres Jahrhunderts, Albert Einstein, verkörpert diesen Streit in seiner eigenen Biographie<sup>3</sup>.

Auch diese Kontroverse hatte die nukleare Abschreckung überlagert, und sie gewinnt jetzt an Bedeutung. Die Rolle militärischer Gewalt ist wieder zu einer Art Testfrage für all diejenigen in Politik und Wissenschaft geworden, die ein besonderes Verhältnis zum Frieden für sich in Anspruch nehmen. Daß sie so viele Energien auf sich zieht, hat auch Gründe, die jenseits oder vielmehr diesseits der oben vorgestellten Realanalyse liegen. Der wichtigste dürfte darin zu sehen sein, daß die Gewalt anderer nicht nur Sympathie mit den Opfern hervorruft, sondern auch die innere Aggressions- und Gewaltproblematik der scheinbar nur Außenstehenden berührt. Das gilt auch und gerade für Menschen in Friedensforschung und Friedensbewegung. Psychologisch orientierte Kolleginnen und Kollegen weisen darauf hin, daß die Arbeit am Frieden eine erhebliche unbewußte Verführung darstellt, die eigenen destruktiven Impulse anzuregen bzw. von der eigenen Destruktivität abzulenken<sup>4</sup>.

Der Dualismus von Verführung und Verleugnung bei der Beschäftigung mit der äußeren Gewalt schlägt sich in zwei unterschiedlichen Formen nieder: zum einen in einer heimlichen Affinität zu Militär und Krieg. Sie findet sich vor allem bei denjenigen, die sich intensiv mit Krieg und Waffen beschäftigen und – so wie der Autor – die Grenzüberschreitung zur Sicherheitspolitik nicht

scheuen. Gewalt und Aggression, Krieg und Völkermord – das sind Themen, von denen (männliche?) Friedensforscher nicht loskommen, obwohl sie als Friedensleute natürlich auf der „anderen Seite“ stehen<sup>5</sup>.

Der genannte Dualismus kann sich zum andern in einer besonders heftigen Distanz gegenüber den Institutionen manifestieren, die (angeblich) allein für Krieg und Gewalt verantwortlich sind, wie „der Staat“, „die Politik“, „das Militär“, „das Patriarchat“, „die Rüstungsindustrie“. Diese Problematik ist eher im Radikalpazifismus und in der Friedensbewegung zu finden. In dem entlastenden Schwarz-Weiß-Raster: hier gute Pazifisten, dort böse Militaristen/Bellizisten, könnte einer der selbst zu verantwortenden Mitgründe für die historische Ohnmacht des Pazifismus liegen. Auch heute werden gelegentlich massive Aggressionen gegen Abweichungen freigesetzt, wenn sich das Selbstbild der am Frieden Orientierten mit Beiträgen aus den eigenen Reihen konfrontiert sieht, die nicht radikalpazifistisch argumentieren.

Polarisierungen und wechselseitige Ausgrenzungen von beiden Seiten sind ein relevanter Bestandteil der Debatte<sup>6</sup>. Sie bieten die Chance, die eigene Verstrickung in die Problematik auszublenden bzw. auf die andere Seite zu projizieren. Polarisierungen zwischen „Utopisten“ und „Realisten“ haben aber in der Friedensdebatte wie in der Politik allgemein auch die Funktion, Möglichkeiten für konkrete Veränderungen zu verbauen oder die eigene Ratlosigkeit zu verschleiern. Sie wären damit nur zwei Seiten derselben Medaille unreflektierter Allmachts- bzw. Ohnmachtsphantasien<sup>7</sup>. Umgekehrt müßte sich aus der Reflexion über die wechselseitige Befangenheit ein Dialog herstellen lassen, der aus der Polarisierung herausführt und neue, integrierte politische Perspektiven eröffnet. Ein solcher Versuch soll hier unternommen werden. Er kann nicht völlig unparteiisch sein; aber er sollte eine Zusammenschau bieten, der anzumerken ist, daß sie sich im Verlauf ernsthafter Diskussionen herausgebildet hat.

2 Dies reicht bis zum Vorwurf des Neo-Imperialismus. Wie der Vergleich etwa der Politik der USA gegenüber Haiti und der deutschen Außenpolitik in Afrika heute mit ihren realen imperialistischen Vorläufern zeigt, ist gerade dieser Teil der Debatte weit überzogen.

3 Vgl. Albert Einstein, *Über den Frieden. Weltordnung oder Weltuntergang?*, hrsg. von Otto Nathan und Heinz Norden, Bern 1975.

4 Ich nenne hier als Beispiele Thea Bauriedl, *Wege aus der Gewalt*, Freiburg 1992; Michael Lukas Moeller, *Der Krieg, die Lust, der Frieden, die Macht*, Reinbek 1992; Christian Büttner, *Männer in der Friedensforschung*, in: *Friedensforschung aktuell*, Nr. 30 (Winter 1991), S. 6–11.

5 Vgl. Chr. Büttner, ebd., S. 8.

6 Mir liegt an der Klarstellung, daß ich selbst nicht frei davon bin und nach meiner eigenen Theorie gar nicht sein kann. Von denjenigen, die mir geholfen haben, meine eigene Position kritisch zu überprüfen, nenne ich an dieser Stelle nur Karlheinz Koppe, Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn, und Werner Ruf, Gesamthochschule Kassel. Es gab andere, die auf Beiträge von mir Bezug genommen haben, mit denen ein Dialog bislang nicht möglich war. Produktives Streiten setzt die Bereitschaft zur Anerkennung des Gegenüber voraus.

7 Bei diesen Überlegungen orientierte ich mich an Th. Bauriedl (Anm. 4), S. 104 ff.



---

## II. Die Kontroverse

---

### 1. Die radikalpazifistische Argumentation

Die radikalpazifistische Position<sup>8</sup>, so wie sie hier verstanden wird, ist keine quietistische. Sie ist selbst politisch und humanitär engagiert, ja sie verlangt sogar die Einmischung in Konflikte, und zwar mit dem Ziel der Gewaltprävention, der Gewaltminderung und des Menschenrechtsschutzes. Sie lehnt jedoch entschieden gewaltsame – oder genauer formuliert: militärische – Interventionen ab, und zwar aus prinzipiellen, nicht aus kasuistischen, d.h. auf den Einzelfall bezogenen Erwägungen. Zur Begründung für die prinzipielle Ablehnung militärischer Gewaltanwendung lassen sich eine Reihe von Argumenten aufführen:

#### *Gewalt gegen Gewalt als Grundwiderspruch*

Das erste und wichtigste Argument lautet: Es ist ein moralischer und logischer Widerspruch, organisierte Gewalt mit organisierter Gewalt bekämpfen zu wollen. Das oberste Ziel jeder Friedenspolitik muß sein, Lebensentfaltungschancen zu erhalten, und die Voraussetzung dafür ist nun einmal das physische Überleben selbst. Bei militärischen Zwangsmaßnahmen wird aber genau das – das physische Überleben – aufs Spiel gesetzt. Militärische Konflikt-Intervention bedeutet die Fortsetzung jener Gewaltpolitik, die es doch gerade zu überwinden gilt.

#### *Das Eskalations-Risiko*

Eng verbunden mit diesem prinzipiellen Einwand ist die verbreitete Erfahrung, daß militärische Gewalt eskalierend wirkt, d.h. die Gewalt vermehrt statt vermindert. Damit ist die Verhältnismäßigkeit der Mittel grundsätzlich in Frage gestellt. Dieser Einwand läßt sich auch gegen jede Art von militärischer Drohpolitik erheben: Abschreckung hält nur, so das Argument, die bekannte Spirale von Drohung und Gegendrohung, Gewalt und Gegengewalt in Gang.

<sup>8</sup> Jede Art von Begrifflichkeit wird fast automatisch mit zum Gegenstand der Kontroverse. Friedrich Wilhelm Förster, selbst Pazifist, hat in einem Artikel aus dem Jahre 1932 zwischen „absolutem“ und „realistischem“ Pazifismus unterschieden. Diesen Dualismus übernehme ich ganz bewußt nicht, da mir der Begriff „realistisch“ aus verschiedenen Gründen verdächtig erscheint. Albert Einstein bezeichnet sich selbst nach 1933 als „entschiedenen“, aber „nicht absoluten“ Pazifisten (Anm. 3, S. 583–585). Ich verwende den Begriff „radikalpazifistisch“ hier deshalb, weil ich keinen besseren finde.

### *Wirksame, gewaltfreie Alternativen*

Ein drittes Argument umfaßt den ganzen Bereich alternativer, nicht-militärischer Strategien zur Abwehr von Gewalt, von der sozialen Verteidigung bis zu wirtschaftlichen, völkerrechtlichen, kulturellen und sozialen Sanktionen. Diese Mittel könnten ebenso wirksam sein wie militärische Zwangsmaßnahmen, wenn sie nur endlich richtig und umfassend angewandt würden; und sie sind friedenspolitisch glaubwürdiger und außerdem weniger risikoreich.

#### *Die internen Wirkungen und die Gefahr des Mißbrauchs des Instruments*

Das vierte Argument richtet sich gegen die internen Wirkungen des Militärs: Als Zwangsapparat führt das Militär schon im Frieden, erst recht im Krieg, zur Entwürdigung der ihm ausgelieferten bzw. sich seinen Regeln unterwerfenden Mitglieder. Als totale Institution ist das Militär letztlich nicht mit dem demokratischen Zivilisationsprozeß vereinbar und als totale männliche Institution nicht mit der Geschlechterdemokratie. Eng verbunden mit der internen Struktur ist die Gefahr des Machtmißbrauchs dieses Gewaltinstruments durch die Politik bzw. die Gefahr der Machtanmaßung durch das Militär selbst. Begriffe wie „Verteidigung“, „nationale Sicherheit“, „brüderliche Hilfe“ oder „kollektive Sicherheit“ sind in der Regel Decknamen für machtpolitische Interessen, die in einem wirklich demokratisch oder gar ethisch geführten Diskurs nicht zur Legitimation militärischer Mittel oder Maßnahmen ausreichen würden.

#### *Moral, Existenz und Interesse*

Selbst wenn ein Recht auf gewaltsame Notwehr akzeptiert wird – wer entscheidet mit welcher Legitimation darüber, daß eine Gruppe von Menschen ihr Leben für das Völkerrecht, die internationale Ordnung oder die Überlebenschancen Dritter aufs Spiel setzt? Ist nicht das Hauptproblem jeder Art von Kriegführung, daß diejenigen, die daran beteiligt sind, zum Teil dazu gezwungen werden – sei es direkt oder aufgrund ihrer Lebensumstände? Müßte die Gruppe, die sich für internationale Friedenssicherung gegebenenfalls auch mit militärischen Mitteln einsetzt, nicht bereit sein, sich dafür u. U. auch persönlich zur Verfügung zu stellen?

### 2. Die innerpazifistische Gegenposition

Die innerpazifistische Gegenposition unterscheidet sich von der soeben skizzierten nicht fundamental. Völlige Einigkeit besteht in der politischen Grundorientierung. Sie zielt auf die Gewaltminde-



rung, letztlich auf die Überwindung der Institution des Krieges. Auf dem Wege dorthin soll manifeste Gewalt so widerstanden werden, daß die Gewalt nicht zunimmt. Jede Heroisierung des Krieges oder gewaltsamen Widerstandes ist verdächtig – in dem Sinne, wie es Albert Einstein in seiner radikalpazifistischen Phase formuliert hat: Krieg führen heißt, Unschuldige töten und sich selbst ungeschuldig töten lassen. Welcher selbständige und anständige Mensch könne sich an einem solchen Geschäft (auch nur gedanklich, wäre hinzuzufügen) beteiligen!<sup>9</sup>

Ein Ansatz zur Übereinstimmung ergibt sich auch insofern, als alle genannten radikalpazifistischen Einwände so viel Gewicht haben, daß sie in jeder anderen Strategie zumindest in der Güterabwägung aufgehoben sein müssen. Die entscheidende Differenz besteht jedoch darin, daß die Gegenposition begründete Ausnahmen vom Gewaltverbot für zulässig erachtet, d.h. den Einsatz auch militärischer Zwangsmaßnahmen im Rahmen kollektiver Sicherheit aus ihrem friedenspolitischen Gesamtkonzept nicht a priori ausschließt. Die Gegenargumentation soll analog wieder in fünf Punkten vorgestellt werden:

#### *Zum Grundwiderspruch*

Auch wenn es paradox klingt: Aus der obersten Zielsetzung der Bewahrung von Lebensentfaltungschancen und deren Voraussetzung, der Sicherung von physischer Existenz und Unversehrtheit, folgt nicht in jedem Fall und in jeder konkreten Notlage die Gewaltfreiheit. Es gibt – wie im Prinzip aus dem medizinischen oder dem innenpolitischen Ethik-Diskurs bekannt – auch in den internationalen Beziehungen extreme Dilemma-Situationen, in denen der Verzicht auf Gegengewalt oder deren Androhung nicht nur die Hinnahe, sondern sogar einen weiteren Anstieg der Gewalt bedeuten kann. Solche extremen Dilemma-Situationen sind insbesondere die folgenden drei: 1. ein aggressives, expansionistisches Gewaltregime, 2. chronischer und massenhafter Staatsterror mit der Tendenz zum Völkermord, 3. militarisiertes Chaos.

Auch wenn Gewalt grundsätzlich als problematisch zu gelten hat, so kann doch Gewalt nicht gleich Gewalt gesetzt werden. Jede gewaltsame Strategie, jede Gewalttat hat deformierende Wirkungen auf *beide* Seiten, und es leuchtet ein, daß die Aufteilung in Täter und Opfer selbst zur Motorik von gewaltsamen Interaktionsprozessen gehört

(die Täter sind immer die anderen). In den meisten Konflikten sind Schuld, Mitschuld und Unschuld nicht wie Schwarz und Weiß verteilt. Gleichwohl ist es notwendig, daß z. B. zwischen der Gewalt der nationalsozialistischen Angriffs- und Vernichtungsmaschinerie und der Gewalt derjenigen, die sich dagegen – ob militärisch organisiert oder nicht – zur Wehr gesetzt haben, moralisch und politisch unterschieden wird. Insofern ist die Argumentationsfigur, mit Krieg könne man keine Konflikte lösen, trivial, aber zugleich demagogisch, da sie den Unterschied zwischen Tätern und Opfern verschweigt und den Krieg der Verteidigung anlastet<sup>10</sup>.

#### *Zum Eskalations-Risiko*

Dauerhafte politische Lösungen sind mit Militär-Interventionen nicht zu erzielen. Aber das ist nicht der Punkt. Es geht um Situationen, in denen überhaupt die Möglichkeit einer Perspektive für politische Lösungen wiederhergestellt werden muß. Zweifellos gibt es Beispiele, in denen bewaffnete Interventionen, die mit dem Ziel der Gewaltminderung und Konfliktregulierung unternommen wurden, dieses Ziel verfehlt bzw. einen zu hohen Preis dafür gezahlt oder sogar die Konfliktlage verschlimmert haben. Das gilt besonders für ethnische Konflikte oder Bürgerkriege. Wahrscheinlich muß auch Somalia zu dieser Kategorie gerechnet werden. Das Konzept des UN-Sonderbeauftragten Mohammed Sahnoun, der auf Diplomatie im Lande kombiniert mit einer bescheidenen militärischen Absicherung der Hilfstransporte im Sinne eines aktiven *Peace-keeping* setzte, hätte aller Voraussicht nach ausgereicht, die Lebensmittelversorgung drastisch zu verbessern und die politischen Optionen – sofern es welche gibt – offenzuhalten<sup>11</sup>.

Gleichwohl erlaubt der Stand der Konfliktforschung nicht die allgemeine Aussage, der zufolge

10 Ich weiß, daß es politische und religiöse Pazifisten gegeben hat, die ihren eigenen Tod in Kauf genommen haben, um nicht selbst töten zu müssen. Ich habe vor dieser Haltung größten Respekt. Der Verallgemeinerung dieser Haltung stehen aber nicht nur praktische – diese Gruppe war immer eine Minderheit –, sondern auch ethische Gesichtspunkte entgegen, nämlich der legitime Anspruch anderer Gefährdeter auf Schutz. Ich sehe in dieser Haltung daher eher eine sehr ernste Mahnung, politisch aktiv darauf hinzuwirken, daß solche Notsituationen nach Möglichkeit gar nicht erst entstehen.

11 Vgl. dazu Jonathan Stevenson, *Hope Restored in Somalia?*, in: *Foreign Policy* No. 91 (Sommer 1993), S. 138–154. Zur Interventionsproblematik insgesamt vgl. Robert Cooper/Mats Berdal, *Outside Intervention in Ethnic Conflict*, in: *Survival*, 35 (1993) 1, S. 118–142, sowie Lothar Brock/Tillmann Elliesen, *Zivilisierung und Gewalt. Zur Problematik militärischer Eingriffe in innerstaatliche Konflikte*, Frankfurt 1993 (HSFK-Report).

9 Vgl. A. Einstein (Anm. 3), S. 119.



militärische Interventionen zwangsläufig eskalierend wirken. Wir kennen aus der jüngsten Geschichte Beispiele, in denen militärische Interventionen extreme Formen staatlichen Terrors beendet haben, so etwa die vietnamesische Militärintervention im von Pol Pot regierten Kambodscha oder die tansanische im Uganda des Idi Amin, auch wenn diese Interventionen nicht humanitär motiviert waren. Sie waren völkerrechtlich nicht gedeckt und schon deswegen fragwürdig. Aber hier sollte nur die These begründet werden, daß Militäraktionen *unter Umständen* die Gesamtbilanz der Gewalt nicht vermehren, sondern mindern.

Dasselbe gilt für Drohpolitik. Auch hier wird die Fachdebatte sehr kontrovers geführt; aber als gesichert kann wiederum gelten, daß Abschreckung keineswegs in jedem Fall zur Eskalation führt, sie kann nachweislich sogar deeskalierende Wirkungen haben. Die Debatte läßt sogar die umgekehrte Aussage zu, nach der ein Verzicht auf Abschreckung zur Eskalation der Gewalt führen kann<sup>12</sup>. Jedenfalls war das die entscheidende historische Erfahrung Albert Einsteins, die seine Abkehr vom Radikalpazifismus bewirkt hat. Angesichts der „Kriegserklärung an Europa“ durch die nationalsozialistische Machtergreifung forderte er nach 1933 – gegen den Protest seiner ehemaligen Weggefährten – nachdrücklich Gegenmachtbildung durch den Westen unter Einschluß des Militärs; zunächst in der Hoffnung, Hitler durch Abschreckung vom Krieg abhalten zu können. Von besonderem Interesse sind die Folgerungen, die Einstein langfristig aus der Erfahrung des Nationalsozialismus und des Zweiten Weltkrieges für seine pazifistische Programmatik zog. Er kam zu der Auffassung, der Pazifismus solle nicht mehr die Zerstörung, sondern die Internationalisierung der militärischen Macht anstreben. Wenn diese einmal erreicht sei, müsse die Reduktion des Militärs zu einer internationalen Polizei angestrebt werden.

Aus jüngster Zeit gibt es zumindest ein dramatisches Beispiel für eine Situation, in der militärische Abschreckung, und zwar ohne daß eine Alternative in Sicht wäre, erfolgreich Menschenleben schützt bzw. vor der sicheren Vernichtung bewahrt: die Flugverbotszone im Nordirak. Also ist die Konsequenz, daß Abschreckungsbereitschaft – nicht als gesamtpolitisches Programm, aber als Reservemittel für konkrete historische Notlagen – unter Umständen Gewalt und Krieg verhindern kann, nicht völlig abwegig. Auch im Falle Jugosla-

wiens sind ernsthafte Diskussionen darüber möglich, ob nicht *rechtzeitige* energische Aktionen der internationalen Staatengemeinschaft, und zwar unter Einschluß militärischer Drohungen, die Eskalation der Gewalt hätten verhindern können; Diskussionen, deren Ergebnis nicht ohne weiteres so oder so zu entscheiden sein dürfte.

### *Zu den alternativen Strategien*

Was die Erfolgchancen sozialer Verteidigung bzw. des gewaltfreien Widerstands angeht, so zeigen systematische Übersichten eine gemischte Bilanz<sup>13</sup>. Aus eigener Kraft erfolgreich ist die soziale Verteidigung bislang nur unter ganz bestimmten Bedingungen gewesen, z. B. im indischen Befreiungskampf. In anderen Fällen ist sie entweder gescheitert oder war sie auf den militärischen Widerstand Dritter angewiesen, um das Ende von Eroberung und Freiheitsberaubung zu erwirken. Was die nichtmilitärische Konflikt-Intervention betrifft, so zeigt die Erfahrung, daß Zivilisierungsversuche und nichtmilitärischer Zwang dann, wenn die konkrete Notlage einmal eingetreten ist, oft nur noch schwer greifen. Regime, die extrem gewalttätige Notlagen produzieren, lassen sich meist von politischen Sanktionen wenig beeindrucken. Größeres Gewicht kommt in diesem Zusammenhang wirtschaftlichen Sanktionen zu; nicht zuletzt deswegen, weil sie sich unmittelbar auf die Möglichkeiten eines Regimes, Gewalt anzuwenden, auswirken können.

Wieder ist die Bilanz nicht so eindeutig, daß sie ohne weiteres der einen oder anderen Seite in der vorgestellten Kontroverse recht geben könnte. Das Hauptproblem bei Wirtschaftsembargos ist, daß sie in der Regel nicht kurzfristig wirksam werden. Das ist ein Hindernis, wenn es darum geht, hier und jetzt militärischer Gewalt zu begegnen. Der Fall des Irak ist in diesem Zusammenhang aufschlußreich. Dem Regime des Saddam Hussein ist es trotz eines nunmehr über zwei Jahre anhaltenden Wirtschaftsembargos und trotz des verlorenen Krieges gelungen, die Infrastruktur des Landes weitgehend wiederherzustellen und den Militärapparat zu konsolidieren. Jedenfalls hat das Embargo allein erneute drohpolitische Herausforderungen Kuwaits und der Vereinten Nationen durch den Diktator nicht verhindern können. Auch die serbische Führung hat sich bislang dem Embargo, das inzwischen gravierende Auswirkungen zeigt, nicht gebeugt. Die Schuld für die Misere des eige-

12 Vgl. z. B. die Debatte in der Sondernummer des *Journal of Social Issues*, 43 (1987) 4: *Beyond Deterrence*.

13 Vgl. Daniel Frei, *Friedenssicherung durch Gewaltverzicht?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 15–16/83, S. 3–23.



nen Landes schiebt sie der feindseligen Staatenwelt zu – offenbar durchaus mit propagandistischem Erfolg.

Noch wichtiger als der Vergleich der Erfolgchancen militärischer bzw. nichtmilitärischer Strategien ist der Vergleich ihres Gewaltcharakters, was zum Ausgangspunkt – dem Grundwiderspruch – zurückführt. Entgegen dem Augenschein ist nicht von vornherein ausgemacht, daß militärische Zwangsmaßnahmen in jedem Fall mehr Schaden anrichten als nichtmilitärische. Eher wäre zu vermuten, daß der Gewaltcharakter nichtmilitärischer wie militärischer Zwangsmaßnahmen jeweils eine bestimmte Variationsbreite aufweist, mit den nichtmilitärischen Zwangsmaßnahmen im unteren, den militärischen im oberen Bereich, aber einem gemeinsamen Schnittfeld in der Mitte.

Einige der Zwangsmaßnahmen, die von den Gegnern militärischer Interventionen bevorzugt werden, können jedenfalls nicht als gewaltfrei gelten. Auch unter differenzierten Embargo-Maßnahmen werden Teile der Zivilbevölkerung zu leiden haben, zumal die betroffenen Regime ihre Ressourcen in der Regel zu deren Lasten umverteilen, mögliche Proteste dagegen propagandistisch oder durch Repression auffangen. Bei der Güterabwägung gegen militärische Zwangsmaßnahmen müssen auch diese „Humankosten“ berücksichtigt werden<sup>14</sup>.

#### *Zur inneren Logik und zum Machtmißbrauch*

Es bestehen erhebliche historische und politische Unterschiede zwischen verschiedenen Militärapparaten<sup>15</sup>. Chancen der inneren wie der äußeren Demokratisierung lassen sich in der Geschichte einzelner Länder wie im Systemvergleich empirisch belegen, auch wenn strukturelle Grenzen nicht zu übersehen sind. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß die Blauhelmkontingente z. B. einen Typus von „Ordnungskräften“ repräsentieren, den man mit dem klassischen militärischen Instrument von Ausbildung und Selbstverständnis her nicht vergleichen kann. Ob durch Training und Streitkräftestruktur eine „Zivi-

14 Die Sanktionen gegen das Militärregime in Haiti verdeutlichen das Problem. Nach Aussage einer Studie der Harvard-Universität hat das von der UNO verhängte Treibstoff-Embargo die Kindersterblichkeit im Lande erhöht; vgl. Süddeutsche Zeitung vom 11. November 1993, S. 8.

15 Vgl. hierzu grundsätzlich Christoph Weiler/Michael Zürn, *Das Ende des Militärs? Eine Auseinandersetzung mit „Staat und Krieg“*, in: Wilfried Karl/Thomas Nielebock (Hrsg.), *Die Zukunft des Militärs in Industriegesellschaften*, Baden-Baden 1991 (Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung, Bd. 18), S. 185–200.

lisierung“ von Militäreinheiten möglich ist, die eventuell auch durch Waffengebrauch Frieden „erzwingen“ sollen, ist eine praktische Frage. Sie ist mit dem Hinweis auf die in der alten Kriegführungslogik ausgebildeten und dementsprechend ausgerüsteten Verbände, die gegenwärtig von den Nationalstaaten für Zwangsmaßnahmen der Vereinten Nationen eingesetzt werden, nicht erledigt.

#### *Zum Thema Moral und Interesse*

Auf die Frage, unter welchen Bedingungen ein Staat oder die UNO Menschen auffordern oder gar zwingen darf, das eigene Leben für die Durchsetzung des Völkerrechts aufs Spiel zu setzen, habe ich in der Debatte bislang keine befriedigende Antwort finden können. Der Hinweis auf das Berufsrisiko der Soldaten oder der Vergleich mit anderen spezialisierten Berufen mit einem besonderen Risiko für Leib und Leben (etwa die Polizei oder auch die Feuerwehr) reicht m. E. nicht aus. Polizeieinsätze und bewaffnete Interventionen, gar Kampfeinsätze sind nicht vergleichbar, auch wenn es Überschneidungen geben mag. Hier bietet nur das Prinzip der Freiwilligkeit einen Ausweg, so wie es von vielen Ländern, die traditionell Soldaten für Blauhelmkontingente stellen, schon seit Jahren mit Erfolg praktiziert wird.

---

### III. Pazifismus versus Bellizismus – und sonst nichts?

---

Die Diskussion könnte gezeigt haben, daß die Chancen für eine neue Konsensbildung über die Sicherheitspolitik innerhalb des Pazifismus selbst – aber auch darüber hinaus – vielleicht doch größer sind, als man angesichts mancher Polemik glauben möchte. Der Konsens beginnt damit, daß es nicht um die Wiederbelebung einer Theorie des gerechten Krieges geht. Die „ultima ratio (regum)“ ist eine Denkfigur des Absolutismus. Sie stammt aus einer Tradition, in der Krieg als selbstverständliches Mittel der Politik galt, das freilich bestimmten Regeln zu unterwerfen war. (Faßt man alle in der historischen Debatte genannten Einschränkungen für das *ius ad bellum* zusammen, hätten freilich auch früher so gut wie keine Kriege stattfinden dürfen.) Krieg ist seit 1928 völkerrechtlich geächtet, und auch die Ethik des „gerechten Krieges“ ist passé. Die erkenntnisleitende Orientierung zeitgemäßer Friedens- und Sicherheitspolitik sind die Zivilisierung der internationalen Beziehungen und die friedliche Streitschlichtung. Dieses Projekt



erfordert Strategien der Friedensförderung wie soziale Gerechtigkeit, umweltverträgliche Entwicklung, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Minderheitenschutz und interkulturelle Empathie sowie den Ausbau gewaltfreier Verfahren der Konfliktregulierung und Konflikt-Intervention. Wenn überhaupt, dann kann nur so auf Dauer der Gewalt der Nährboden entzogen, können die Zwangssituationen, in denen sich die Frage möglicher Gegengewalt erst stellt, vorbeugend vermieden werden.

Nur in einem solchen Kontext sind Überlegungen über die militärische Absicherung kollektiven Widerstands gegen gewaltsamen Rechtsbruch bzw. kollektiver Durchsetzung von Hilfsmaßnahmen legitim. Für deren Bewertung kommt es ganz entscheidend darauf an, ob und in welcher Weise die Staatengemeinschaft zu der Konfliktlage beigetragen hat bzw. umgekehrt: wieweit sie glaubhaft bemüht war, sie zu verhindern; und ob und inwieweit sie bereit ist, aus solchen Notlagen für ihre zukünftige Gesamtpolitik Konsequenzen zu ziehen. Wenn Politik Menschenrechte verachtende Diktaturen aus vermeintlich realpolitischem Interesse hofiert, gar mit Waffenlieferungen unterstützt, kann sie keine moralischen Gründe mehr für den bewaffneten Ausnahmefall in Anspruch nehmen, bei dem sie sich einer militärischen Aggression eben dieser Diktatur in den Weg stellen will.

Aber auch eine glaubwürdige Strategie der Friedensförderung wird nicht widerspruchsfrei verlaufen. Krieg ist – entgegen dem Willen des Völkerrechts und entgegen allen zivilisatorischen Bemühungen – nach wie vor ein hartnäckiges, real existierendes Mittel der Politik, das auch solchen Menschen, die damit gar nichts zu tun haben wollen, unmittelbar oder mittelbar aufgezwungen wird. Auf dieses Problem müssen Friedensforschung und Friedensbewegung ebenso wie die etablierte Politik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts eine neue Antwort finden, und zwar auch dann, wenn der Vorrang für Gewaltprävention unstrittig ist, ja selbst wenn er überzeugend praktiziert wird.

Das gemeinsame pazifistische Grundanliegen umfaßt des weiteren den Vorrang kollektiver gegenüber nationalstaatlichen Maßnahmen der Friedenssicherung im engeren Sinne. Kollektive Sicherheit gilt als eine Möglichkeit, den Widerspruch zwischen dem langfristigen Ziel einer Welt ohne Krieg, Rüstung und Militär auf der einen Seite und der nicht zu übersehenden Realität von Notsituationen auf dem Wege zu dieser Welt auf

der anderen Seite zu überbrücken. Damit ist vor allem ein Prozeß der Internationalisierung von Instrumenten der Konflikt-Intervention einschließlich Zwangs- und Sanktionsmitteln gemeint.

Mit Blick auf die Bewältigung solcher Notsituationen scheint mir jedoch die Polarisierung zwischen „prinzipiell kein Militär“ und „notfalls auch Militär“ wenig sinnvoll. (Die Frage der Landesverteidigung klammere ich hier aus. Erstens stellt sich dieses Problem auf absehbare Zeit für Deutschland nicht. Und zweitens ist zwischen den hier diskutierten Positionen nicht strittig, daß die Bundesrepublik für den in diesem Bereich notwendigen Rückversicherungsbedarf weit weniger Streitkräfte benötigt, als sie zur Zeit noch hat.)

Was die Konflikt-Intervention im Rahmen kollektiver Sicherheit angeht, so fordern beide genannten pazifistischen Orientierungen eine „konstruktive, menschenrechtsorientierte Einmischungspolitik“, wobei die grundlegende Maxime die Sicherung von Lebensentfaltungschancen und damit ihrer Voraussetzung, der physischen Existenz und Unversehrtheit, bildet. Das ist eine sehr hohe Hemmschwelle, aber aus meiner Sicht kein prinzipieller Einwand gegen eine militärische Komponente internationaler Sicherheit – das, was Wolfgang Vogt im Rahmen seines Transformationskonzepts zur Entmilitarisierung der Sicherheitspolitik als „sanktionsfähige Deckungsgarantie“ bezeichnet<sup>16</sup>. Das ausschlaggebende Kriterium auf der Mittel-Ebene ist, wie oben gezeigt, nicht die Wahl des Instruments, sondern die Frage des Gewaltcharakters der Einmischung: Sie soll möglichst gewaltarm erfolgen und zugleich die vorhandene (bzw. drohende) Gewalt wirksam mindern. Die Entscheidung für oder gegen die militärische Absicherung von Zwangsmaßnahmen oder Hilfslieferungen wird damit zu einer Frage der Güterabwägung, nicht der Ideologie.

Radikalpazifisten fordern zu Recht den Ausbau der nicht-militärischen Sanktionsmöglichkeiten und ihre konsequente Anwendung im Konfliktfall. Die neuere Diskussion hat hier ein breites Feld von Möglichkeiten vorgestellt. Aber die Debatte bleibt dort in ihrem eigenen Widerspruch gefangen, wo sie z. B. die wirksame Durchsetzung von

16 Vgl. Wolfgang R. Vogt, Zivilisierung der Sicherheit. Ein alternatives Transformationskonzept zur Entmilitarisierung der Sicherheitspolitik – „Zivilär“ und „Politär“ als neue Sicherheitsdienste einer zukünftigen Friedensordnung, in: Wilhelm Kempf/Wolfgang Frindte/Gert Sommer/Michael Spreiter (Hrsg.), Gewaltfreie Konfliktlösungen. Interdisziplinäre Beiträge zur Theorie und Praxis friedlicher Konfliktbearbeitung, Heidelberg 1993.



Sanktionen fordert, aber die möglichen militärischen Konsequenzen einer solchen Forderung nicht mehr thematisiert. Die Gegenposition kann ihrerseits darauf verweisen, daß sich auch die Debatte über militärische Zwangsmaßnahmen weiter ausdifferenziert hat. Die interessantesten Überlegungen betreffen hier einen neuen Typ von UN-Streitkräften, der über Blauhelme hinausgehen, aber nicht im klassischen Sinne Krieg führen soll. Zu den Aufgaben solcher Streitkräfte, die multinational zusammengesetzt sein und der UNO auf Abruf zur Verfügung stehen sollen, würde zum Beispiel gehören, Waffenstillstände und Verhandlungen gegen unkontrollierte Gewaltausübung abzusichern oder humanitäre Hilfe, lebenswichtige Versorgung der Zivilbevölkerung bzw. Schutz zonen militärisch durchzusetzen. Es sollte auch möglich sein, solche Streitkräfte im Rahmen präventiver Diplomatie an Krisenpunkten vorab zu stationieren. Die Kontingente für diese Streitkräfte sollten aus ausgewählten und international ausgebildeten Freiwilligen bestehen.

Eine Friedens- und Sicherheitspolitik, die sich auf die hier formulierten Kriterien und Anregungen stützen würde, wäre zwar nicht radikal pazifistisch, aber gleichwohl pazifistisch. Sie würde sich von klassischer Macht- und Interventionspolitik fundamental unterscheiden. Daß die UNO in ihrer gegenwärtigen Verfassung weder über ausreichend wirksame noch ausreichend legitimierte Instrumente kollektiver Sicherheit verfügt, und zwar sowohl im nichtmilitärischen wie im militärischen

Bereich, das gehört inzwischen zum Kernbestand auch der „realpolitischen“ Debatte<sup>17</sup>.

Die deutsche Außenpolitik könnte friedenspolitisches Terrain zurückgewinnen, wenn sie die Vereinten Nationen bei ihren Reformbemühungen allgemein und speziell im Bereich der Friedenssicherung (Ausbau der zivilen Konflikt-Interventionsstrategien, Aufbau einer genuinen UN-Schutztruppe) aktiv unterstützen würde, statt sich rechtlich, politisch und militärisch auf *out-of-area*-Aktivitäten im Rahmen der NATO oder der WEU vorzubereiten. Für die Friedensforschung und Friedensbewegung hätte die hier skizzierte Position neben ihrem inhaltlichen Gewicht den politischen Vorteil, daß sie sich einer Polarisierung entzöge, bei der nach aller historischen Erfahrung die klassische Machtpolitik am Ende die lachende Dritte bleibt. Die Gefahr dieser klassischen Machtpolitik besteht aus meiner Sicht weniger in einer Zunahme neo-imperialistischer Militär-Interventionen unter dem Deckmantel der kollektiven Sicherheit als vielmehr in einer Mischung aus Gleichgültigkeit und Ratlosigkeit der internationalen Staatengemeinschaft gegenüber einer steigenden Zahl von durch Bürgerkriege verursachten Sozialkatastrophen.

17 Vgl. dazu etwa Boutros Boutros-Ghali, Agenda für den Frieden. Vorbeugende Diplomatie, Friedensschaffung und Friedenssicherung, Bonn (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen) 1992; Mats Berdal, Whither UN Peacekeeping? An analysis of the changing military requirements of UN peacekeeping with proposals for its enhancement, London 1993 (Adelphi Paper Nr. 281).



# Ziviler Friedensdienst, Europäische Legion oder „Weltbürger in Uniform“?

## Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor neuen Herausforderungen

---

### I. Globale Entwicklungen

---

Die Welt steht heute vor größeren Herausforderungen als je zuvor, denn mit dem Ende des „Kalten Krieges“ gerieten sowohl die internationalen Strukturen als auch die globale Werteordnung in eine enorme Schiefelage. Die lange Zeit gehegten Hoffnungen auf eine friedliche Entwicklung erfüllten sich nicht. Zum einen hatte der Ost-West-Konflikt für vier Jahrzehnte Megatrends wie die Bevölkerungsexplosion, die weltweite Umweltverschmutzung, die Verknappung der Ressourcen und andere ökologische Katastrophen im Bewußtsein überlagert<sup>1</sup>. Zum anderen beherrschen anstelle der von US-Präsident Bush verkündeten „Neuen Weltordnung“<sup>2</sup> in nicht wenigen Regionen Krisen und Chaos das Bild. Die überaus grausamen Banden- und Bürgerkriege in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien, die neu aufflammenden Konflikte am Golf und in Haiti sowie die kaum übersehbare Zahl der tatsächlichen und potentiellen Krisenherde auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion schockieren die Öffentlichkeit und stellen die politischen und militärischen Führungen vor schwierigste, zum Teil kaum lösbare Probleme.

So gesehen sind wir zur Jahrtausendwende Zeuge eines Wettlaufes zwischen dem Anwachsen globaler Probleme und den Versuchen ihrer Lösung, dessen Ausgang noch ungewiß ist. Wie ist vorzugehen? Im ehemaligen Jugoslawien hat sich gezeigt, daß Diplomatie ohne Militär angesichts zu allem entschlossener Kriegsherren zum Scheitern verurteilt ist. Somalia steht dafür, daß umgekehrt auch der Einsatz einer überwältigenden Militärmaschinerie nur dann zweckmäßig ist, wenn er in ein diplomatisch-politisches Konzept eingebunden ist.

1 Vgl. Peter J. Opitz (Hrsg.), *Weltprobleme*, Bonn 1990<sup>3</sup>.  
2 Vgl. hierzu George Bushs Botschaft zur Lage der Nation vom 29. Januar 1991 in: *Europa-Archiv*, 46 (1991) 5, S. D 119ff., und seine Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen in: *Europa-Archiv*, 47 (1992) 9, S. D 333ff.

Die gleichzeitig mit den genannten Konflikten aufkeimende Hoffnung, die UNO werde die akuten Krisen als eine Art „Weltpolizei“ rasch beenden können, erfüllte sich nicht. Vielmehr ziehen die Vereinten Nationen aus den beobachteten (Fehl-)Entwicklungen den Schluß, den Schwerpunkt künftig stärker als bisher auf die Prävention zu legen, wie Boutros-Ghali es in seiner „Agenda für den Frieden“ von Juni 1992 formulierte<sup>3</sup>. Um eine Überdehnung der UNO zu vermeiden, ist künftig die Machbarkeit und Erfolgsaussicht eines Einsatzes genauer zu prüfen.

---

### II. Deutschlands künftige Rolle in der Welt

---

Eine weitere Erkenntnis kristallisiert sich immer klarer heraus: Es gibt keine Inseln des Friedens und des Wohlstandes mehr und keine unüberwindbaren Mauern, mit denen man sich umgeben kann. Die Welt ist in einem Maße interdependent geworden, wie dies noch vor wenigen Dekaden nicht vorstellbar war. Heute lernen wir, stärker in Kreisläufen zu denken und das Prinzip von Ursache und Wirkung auf alle Bereiche anzuwenden. Globales Denken ist künftig unabdingbar.

Dies gilt in besonderem Maße für die Bundesrepublik Deutschland. Selbst wenn man das notorisch geringe Interesse der Bundesdeutschen an Außen- und Sicherheitspolitik in Rechnung stellt<sup>4</sup>, das durch die gegenwärtige Rezession und natürlich die gewaltige Aufgabe der Wiedervereinigung noch verstärkt wird, kann sich ein Land von der Größe Deutschlands nicht isolieren. Unumstritten ist, daß die Bundesrepublik künftig mehr Verantwortung in der Welt übernehmen muß, wenn auch

3 Vgl. Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF) (Hrsg.), *Die Agenda für den Frieden. Analysen und Empfehlungen des UN-Generalsekretärs. Forderungen an die deutsche Politik*, Bonn 1993.

4 Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann/Renate Köcher (Hrsg.), *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, 1984–1992*, Bd. 9, München 1993.



über deren Form und Umfang noch heftig gerungen wird.

Vor der Wiedervereinigung sprachen sich nur einzelne Autoren für eine aktive Beteiligung der Bundesrepublik und damit auch für Einsätze der Bundeswehr „out-of-area“ im Sinne einer verantwortungsvollen Machtpolitik aus<sup>5</sup>. Nach 1989/90 nahmen solche Stellungnahmen zu, beispielsweise: „Macht ist uns unheimlich, internationale Verantwortung zu übernehmen sind wir nicht gewohnt“, doch sei Deutschland schließlich „alles andere als ein militärischer Zwerg“<sup>6</sup>. Andere jedoch sehen nach 1989/90 eher die Gefahr des wiedererstarken Wilhelminismus und einer „Militarisierung“ der bundesdeutschen Außenpolitik<sup>7</sup>. Will die Bundesrepublik auf der internationalen Bühne entsprechend ihrem Gewicht agieren, so kann sie es sich nicht länger erlauben, entlang von festgefahrenen Parteilinien zu argumentieren. Insbesondere die „classe politique“ muß die Gräben von 1968 verlassen. Das antiquierte Denken in den Kategorien von „links“ und „rechts“ hilft bei der Komplexität der neuen internationalen Politik nicht weiter.

Erforderlich ist eine fundierte Debatte, um endlich den gesellschaftlichen Konsens herbeizuführen oder zumindest einen tragfähigen Kompromiß. Gedankliche Offenheit ist das Gebot der Stunde. Weder darf eine Zivilmacht wie die Bundesrepublik Deutschland das Spektrum auf das Thema „Kampfeinsätze“ verengen, noch kann sie unliebsame Wahrheiten einfach ausblenden. Hanns W. Maull schreibt hierzu: „Zivilmacht ist nicht das Gegenteil von militärischer Macht.“ Ihm zufolge gehören militärische Instrumente und militärische Gewaltanwendung zur Selbstverteidigung, ja selbst „Mittel zur Durchsetzung gemeinschaftlicher Prinzipien und Interessen“ durchaus noch zu Zivilmacht. Entscheidend sei, daß eine Zivilmacht keine autonomen militärischen Handlungsoptionen suche, ja, sie sogar bewußt vermeide. Sie sei skeptisch gegenüber den konstruktiven Gestal-

tungsmöglichkeiten militärischer Gewaltanwendung und sie werde sie – außerhalb des Bereichs der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung – nur im Sinne internationaler Polizeimaßnahmen anwenden, d.h. nur nach einer klaren Legitimation durch die internationale Staatengemeinschaft und ausschließlich zusammen mit anderen Staaten<sup>8</sup>.

Wenn jedoch selbst die einzige Weltmacht USA heute in vielen Fällen zögert, sich militärisch zu engagieren und Ex-Kolonialmächte wie Großbritannien und Italien sich künftig stärker zurückhalten wollen, soll dann ausgerechnet Deutschland bei „Kampfeinsätzen“ in die Bresche springen? Unsere Stärken liegen auf anderen Feldern. Die Bundesrepublik sollte sich ihrer in fast viereinhalb Jahrzehnten erarbeiteten Werte und Traditionen immer bewußt sein und diese in Zukunft, wenn möglich, eher in eine präventive Politik umsetzen, wie es zunehmend auch von den Vereinten Nationen gefordert wird.

Auch gibt es deutsche Besonderheiten, die es ratsam erscheinen lassen, eher nach Japan<sup>9</sup> oder Österreich als nach Paris oder London zu schauen. Die nationalsozialistische Vergangenheit legt uns eine besondere Zurückhaltung auf, ist jedoch kein Freibrief für Nichteinsätze zum Wohle der Weltgemeinschaft. Doch gilt es, innerhalb jenes Territoriums, das von Hitlers Truppen erobert und besetzt wurde – sowohl, was die Entsendung von UN-Kontingenten als auch, was die bundesdeutsche Diplomatie angeht –, besondere Vorsicht walten zu lassen. Alte Wunden sind tief. An Versuchen, sie zu instrumentalisieren, fehlt es nicht. Serbische Zeitungen entwarfen zu Beginn des jugoslawischen Bürgerkrieges das Zerrbild vom „Vierten Reich“. Doch selbst Minister eng befreundeter Staaten in der NATO und der Europäischen Union beschwören mitunter die Geister der Vergangenheit. Kaum war die Polemik des Londoner Kabinettsmitgliedes Nicholas Ridley, den Helmut Kohl an Adolf Hitler erinnerte, vergessen, schlug die ehemalige britische Premierministerin Margaret Thatcher in eine ähnliche Kerbe<sup>10</sup>. Jüngstes Beispiel sind die Äußerungen ausgerechnet des griechischen Europa-Ministers, der „vor dem

5 Vgl. Hans-Peter Schwarz, Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit, Stuttgart 1985<sup>2</sup>; Christian Hacke, Weltmacht wider Willen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1988, Frankfurt – Berlin 1993<sup>2</sup>.

6 Gregor Schöllgen, Angst vor der Macht. Die Deutschen und ihre Außenpolitik, Frankfurt 1993, S. 7, S. 30.

7 Vgl. Stefan Brunner, Deutsche Soldaten im Ausland. Fortsetzung der Außenpolitik mit militärischen Mitteln?, München 1993; Mathias Martin/Paul Schäfer, Militärische Dimensionen der neuen deutschen Außenpolitik, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1993) 10, S. 1185–1199; Reinhard Mutz, Schießen wie die anderen?, in: Dieter S. Lutz (Hrsg.), Deutsche Soldaten weltweit?, Reinbek 1993, S. 17.

8 Vgl. Hanns W. Maull, Zivilmacht Bundesrepublik? Das neue Deutschland in der internationalen Politik, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1993) 8, S. 934–948, Zitate S. 934f.

9 Vgl. Hartwig Hummel, Japanische Blauhelme: Von der Golfkriegsdebatte zum „PKO-Gesetz“, INEF-Report, 3/1992 (Institut für Entwicklung und Frieden der Universität-GH-Duisburg).

10 Vgl. Nicholas Ridleys Äußerungen im Spectator und: London – Der Rücktritt eines taktlosen Ministers, in: Süd-



Wiedererwachen germanischer Großmachtphantasien“ warnte und Deutschland unterstellte, es sei „ein Riese mit der Kraft eines Monstrums und dem Gehirn eines Kindes“<sup>11</sup>.

### III. Blauhelme

Vor diesem Hintergrund gesteigerter Erwartungen an das wiedervereinigte Deutschland bei gleichzeitiger Furcht vor seiner gewachsenen Macht ist es ratsam, außenpolitisch sensibel und differenziert zu agieren, also zunächst alle anderen Mittel auszuschöpfen, bevor Bonn Truppen für Kampfeinsätze entsendet. Außerdem gilt: Je stärker sich Deutschland (immerhin der drittgrößte Beitragszahler der UNO und das mit Abstand größte Geberland für die Stabilisierung Ostmitteleuropas und der GUS) humanitär, politisch und finanziell engagiert und dies auch nach außen hin deutlich macht, desto geringer wird der auf der Diskussion lastende Druck. Bis zu einem gewissen Grad könnten auf diese Weise „Kampfeinsätze“ durch „Nicht-Kampfeinsätze“ kompensiert werden.

In der Diskussion über künftige Aufgaben der Bundeswehr wird nach Ansprenger überdies „höchst undifferenziert“ mit dem Begriff „Blauhelme“ im Widerspruch zu „Kampfeinsätzen“ operiert.

„Auf die Gefahr hin, mühsam erreichte Bonner Kompromisse wieder zu stören“, kategorisiert Ansprenger die Aufgaben von Blauhelmen wie folgt:

- VN-Personal als „Stolperdraht“ in einer Pufferzone zwischen Waffenstillstandslinien kriegsführender Parteien, wenn alle am Konflikt beteiligten Staaten zustimmen;
- Blauhelme als Stabilisator eines Regimes, wobei man keineswegs auf Zustimmung aller Konfliktparteien angewiesen sei. Im Gegenteil: Hier gehe es oft um die Niederwerfung von Feinden der Regierung;
- Einsatz von Blauhelmen, um einen Prozeß der Entkolonialisierung abzusichern und dadurch eine legitime Staatsgewalt zu etablieren, sowie
- Mischformen<sup>12</sup>.

deutsche Zeitung vom 16. Juli 1990, sowie Margaret Thatcher, Downing Street No. 10. Die Erinnerungen, Düsseldorf 1993.

11 Zit. nach Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. November 1993, S. 1.

12 Vgl. Franz Ansprenger, Blauhelme – Hoffnung und Alldruck der Vereinten Nationen, in: Blätter für deutsche

Vielfach spricht man bereits von „robustem Peacekeeping“<sup>13</sup>. Maull unterscheidet dagegen

- kollektive Sicherheit als Operationen entsprechend Kapitel VII der UN-Charta nach dem Muster des Golfkrieges,
- „klassische“ Blauhelm-Operationen und die beiden neuen Bereiche
- „humanitäre Intervention“ (wie am Beispiel Jugoslawien aufgezeigt) sowie
- „nation-building“, definiert als die Übernahme von der Anarchie verfallenen Staaten durch die Vereinten Nationen (Beispiel Somalia).

Bonn muß bei der Frage der Truppenentsendung dieses gesamte Spektrum im Blick behalten. Nicht Kampfeinsätze allein bilden die Herausforderung, sondern ein weites Aufgabenfeld tut sich auf. Dabei hat jede Krise ihr eigenes Profil.

Sinnvoll ist es, nur bei einer gewissen Aussicht auf Erfolg zu agieren. Es ist völlig legitim, die Machbarkeit einer Operation abzuschätzen. Abenteuer und martialische Töne sind nicht gefragt. Vielmehr ist es erforderlich, im schwierigen Spannungsverhältnis zwischen „Machtvergessenheit und Machtversessenheit“ die Balance zu wahren und ein modernes, zukunftsweisendes Krisenmanagement zu betreiben. Bei jedem Konflikt gilt es, neu zu überlegen, welche aufgezeigte Option für die operative Politik am geeignetsten ist:

1. Krisenverhinderung und -vermeidung im Sinne einer vorausschauenden, präventiven Diplomatie.
2. Technisch-humanitäre Einsätze bei akuten Notfällen, also „out-of-area“ auf Bitten der betroffenen Regierung, geleistet durch ein global einsetzbares „Technisches Hilfswerk“. Bis zu dieser Stufe könnten Maßnahmen ziviler Institutionen wie der Entwicklungshilfe ideal mit denen der Bundeswehr koordiniert und Kampfeinsätze durch Nicht-Kampfeinsätze, also umfassende politische, wirtschaftliche und humanitäre Hilfe, kompensiert werden.

und internationale Politik, (1993) 11, S. 1321–1332, Zitat und Modelle S. 1325 ff.; s. a. Oskar Hoffmann, Deutsche Blauhelme bei UN-Missionen. Politische Hintergründe und rechtliche Aspekte, München 1993; Reinhold Brender, Bürgerkriege bedrohen auch andere, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. November 1993, S. 16, wobei der Autor u. a. über die „Pflicht“ zur Intervention nachdenkt.

13 Vgl. Winrich Kühne, Es geht nicht um Weltmacht. Eine neue, robuste Form von Blauhelmeinsätzen, in: Die Zeit vom 20. August 1993, S. 5.



3. Unterstützende, „friedenserhaltende“ Maßnahmen wie der Adria- oder der AWACS-Einsatz, logistische und andere nicht-kombattante Hilfe bis hin zu Maßnahmen wie der Überwachung oder Durchsetzung eines Embargos, wobei Kampfeinsätze noch bis zu einem gewissen Grad kompensiert, aber nicht mehr definitiv ausgeschlossen werden können.
4. Sind alle anderen Möglichkeiten wirklich ausgeschöpft, kann der von der Weltgemeinschaft legitimierte Einsatz militärischer Mittel in sogenannten „friedensschaffenden“ Maßnahmen als Ultima ratio im Verbund mit der UNO, KSZE, NATO oder WEU notwendig werden.
5. Da die Krise mit dem militärischen Sieg über den Aggressor in der Regel nicht ihr Ende gefunden hat, sollte ein Schwerpunkt künftiger UN-Arbeit auf der Nachbereitung von Konflikten liegen, bei der der Wiederaufbau eines betroffenen Landes oder einer Region im Vordergrund steht, wenn möglich das „nation-building“.

Ungeachtet der Legitimität von „peace enforcement“-Maßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta sollte die Bundesrepublik hier jedoch eher Zurückhaltung üben und den Schwerpunkt ihrer Politik auf die Prävention und die „Friedensnach-sorge“ legen, die bisher in der UN-Charta noch nicht vorgesehen war, aber ein breites Betätigungsfeld darstellt. Auch Japan, das auf internationaler Ebene so häufig mit Deutschland in einem Atemzug genannt wird, scheint sich eher in diese Richtung zu orientieren.

---

#### IV. Der „Zivile Friedensdienst“ (ZF)

---

Die Frage, wie die von der Weltgemeinschaft an die Bundesrepublik herangetragene Verantwortung konkret umzusetzen sei, hat eine breite Palette von Antworten hervorgebracht. Sie wird begrenzt von zwei idealtypischen Positionen, dem „Zivilen Friedensdienst“ auf der einen und der „Europäischen Legion“ auf der anderen Seite.

Kritisiert wird in Deutschland häufig nicht nur, daß sich die Bundesrepublik außerhalb des NATO-Territoriums („out-of-area“) engagiert, sondern auch, daß Militär überhaupt zum Zuge kommt, insbesondere bei „humanitären“ Einsätzen. So hat die Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg, und hier insbesondere der Berliner Friedensforscher Theodor Ebert,

auf der „Suche nach einer Alternative zur Entsendung von bewaffneten Blauhelmen oder von Interventions-Truppen“ den Aufbau eines „Zivilen Friedensdienstes“ vorgeschlagen<sup>14</sup>. Dieser soll zunächst aus kleineren Versuchseinheiten aufgebaut werden und aus beruflichen Mitgliedern und für diesen Dienst optierenden Wehrpflichtigen bestehen. „In einigen Jahren könnte der ‚Zivile Friedensdienst‘ in seinem Umfang einer Armee von Berufssoldaten, Wehrpflichtigen und Reservisten durchaus vergleichbar sein.“

Soll hier eine Gegenorganisation zur Bundeswehr errichtet werden? Ist eine Überlappung von Aufgaben erwünscht, gar angestrebt? Wächst hier ein ziviles Konkurrenzunternehmen heran?

Das Ausbildungsziel, so der Beschluß vom 23. Oktober 1992, sei es, „vielfältige Einsätze“ zu ermöglichen, weil die künftigen Konflikte sich nicht vorhersehen lassen. Der Zivile Friedensdienst weist sowohl eine innen- wie eine außenpolitische Komponente auf. Im Ausland könnten erfahrene und vornehmlich hauptamtliche Mitarbeiter des Zivilen Friedensdienstes in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen Aufgaben übernehmen, „für die bisher nur bewaffnete ‚Blauhelme‘ zur Verfügung standen“. Den Schwerpunkt seiner möglichen Aufgaben definiert der Zivile Friedensdienst im aktiven Vermitteln bei und in der Deeskalation von Konflikten, etwa bei der Überwachung des demokratischen Charakters von Wahlen.

Dabei soll sich der Zivile Friedensdienst bei auswärtigen Einsätzen a) selbständig ein Bild der Lage verschaffen und b) im Ausland nur tätig werden, „wenn er dies im Einverständnis mit Einheimischen tun kann“, die dazu noch „tunlichst“ derselben Philosophie der Gewaltfreiheit verpflichtet sein sollten. Um der Gefahr der Instrumentalisierung oder Parteiergreifung vorzubeugen, muß der Zivile Friedensdienst zudem über das Konfliktfeld im voraus genau informiert sein. Eine „einzige hochmobile Spezialistengruppe“ ohne Beziehung zu den jeweiligen Konfliktfeldern wird abgelehnt,

---

<sup>14</sup> Autorenkollektiv, Ziviler Friedensdienst im In- und Ausland, in: Wissenschaft und Frieden, 11 (1993) 2, S. XV-XX, Zitat S. XVII; vgl. auch Michael Schwelien, Frieden schaffen, möglichst ohne Waffen (über die Bundeswehr in Somalia), in: Die Zeit vom 25. Juni 1993, S. 3. Hierzu sowie zum Streit zwischen den „Realos unter den Friedensforschern“ (HSFK; FEST und IFSH) und der „basisorientierten Friedensforschung“ oder den „Radikalpazifisten“ vgl. Hans-Joachim Hoffmann, Blauhelm als Tarnkappe? Die deutschen Friedensforscher verwickeln sich in einen moralischen Disput um militärische UNO-Einsätze, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 22. Oktober 1993, S. 9.



da es auf das Verständnis von Kultur und vor allem der Sprache des betroffenen Landes ankomme. „Dies bedeutet, daß man für Einsätze in Guatemala, Südafrika oder im Vorderen Orient wahrscheinlich nicht ohne weiteres auf dieselben Personen zurückgreifen kann.“<sup>15</sup>

## V. Eine „Europäische Legion“

Am anderen Rand des gedanklichen Spektrums findet man Vorstellungen einer Institution sowie vor allem eines Soldatentypus, die nicht weniger zu denken geben. Der Hamburger Senator a.D. Hans-Joachim Seeler entwickelte die Vision einer „Europäischen Legion“ im Rahmen der nach Maastricht geforderten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der (West-)Europäer<sup>16</sup>. Er bezeichnet die Europäische Gemeinschaft ohne GASP als abseitsstehenden, „zahnlosen Löwen“, der sich nunmehr dringend eigene Instrumente zur Durchsetzung seiner Politik und auch zur Teilnahme an UN-Aktionen schaffen müsse. Auf Dauer sei dies unumgänglich, wenn die Gemeinschaft ihre Position als Welthandelsmacht behaupten wolle.

Selbst wenn man die Forderung mitträgt, die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Armee, die Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, eine gemeinsame Rüstung und auch eine gemeinsame Außenpolitik seien unabdingbar, so erheben sich zumindest zwei zentrale Fragen: erstens, wie gestaltet sich demnach das durch die Diskussion um den „europäischen Pfeiler“ in der NATO, das „Eurokorps“ und die Rolle der WEU ohnehin sehr kompliziert gewordene Verhältnis zu den USA<sup>17</sup>, und zweitens, wie würde der von Seeler geforderte Soldatentypus aussehen?

Der ehemalige Senator schlägt als Lösung „die Schaffung einer eigenständigen Berufsarmee der Europäischen Gemeinschaft, bestehend aus Freiwilligen, nach dem Vorbild der französischen Fremdenlegion“ vor. Voraussetzung für die Zuge-

hörigkeit zur Legion wäre die Staatsangehörigkeit in einem EG-Mitgliedsland. Die Legion „müßte eine Größe von etwa 100 000 Mann haben, gegliedert in selbständige und unabhängig voneinander einsatzfähige Einheiten. Wichtig wäre nicht nur eine hochqualifizierte Ausbildung, sondern auch eine anspruchsvolle Ausrüstung, die die Mobilität dieser Legion sicherstellt, d.h. beispielsweise moderne Transportmittel für den Lufttransport in die Einsatzgebiete.“<sup>18</sup> Es folgen Vorschläge zur Überwachung der Mittelvergabe und zur Einsatz- und Befehlsstruktur. Man vermißt indes Vorstellungen zu den vom „Legionärstypus“ verkörperten und vertretenen Werten. Selbst Autoren, die in der Konfliktprävention und im Krisenmanagement die zentralen Herausforderungen der Zukunft sehen und ihre ad hoc abrufbare „Eurolegion“ in überaus komplexe „neue Denkmuster“ integrieren, befassen sich nicht eingehend genug mit der wertmäßigen Orientierung der einzusetzenden Soldaten und scheinen die hieraus resultierenden Gefahren nicht einzukalkulieren<sup>19</sup>.

Daneben tritt die Vorstellung, Einheiten im Stile der „Söldner“ oder „Legionäre“ innerhalb einer zu modifizierenden Bundeswehr anzusiedeln. Anlaß für den Umbau sei die Unfähigkeit einer „normalen großen Armee“, mit neuen Formen des Krieges und der Konflikte – wie etwa in Bosnien und Somalia – fertig zu werden. Dafür brauche man „eine andere Art von Armee. Eine Sondereinsatztruppe wie Bundesgrenzschutz oder ... eine Art Polizei“. Für die neuen Einsatzarten benötige man Einzelkämpfer, Berufssoldaten, „die nur das lernen und nichts anderes“. Es könne sein, daß die Bundesrepublik dafür „eine Wehrpflichtarmee plus“ brauche, aber für dieses Plus bedürfe es eines neuen Typs von Soldaten. „Und der muß nicht Maschinenbau studiert haben.“<sup>20</sup>

18 Hans-Joachim Seeler, Neue Wege einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 1, S. 12–18, Zitate S. 13f., 16f.

19 Vgl. Albrecht von Müller, Zukunftsperspektiven der Sicherheitspolitik: Krisenmanagement und Konfliktprävention als zentrale Herausforderung. Vortrag in der Evangelischen Akademie Tutzing, 13. Oktober 1993.

20 Denker, Kämpfer, Saboteure – Thomas Ellwein im Gespräch mit der Zeit, in: Die Zeit vom 29. Oktober 1993, S. 50. Generell kennt die neuerliche „Binnendifferenzierung“ der Bundeswehr zwar quantitativ große Hauptverteidigungstreitkräfte einerseits und qualitativ höherwertigere Krisenreaktionskräfte (KRK) und damit potentielle UNO-Truppen andererseits. Aber damit ist nicht gemeint, daß die KRK aus dem Wertgefüge der freiheitlich-demokratischen Grundordnung ausgegliedert sind. Die Bundeswehr selbst plant keinesfalls, einen „Legionärstypus“ heranzuziehen. Die „Binnendifferenzierung“ indes war unumgänglich, stieß aber anfangs auf massive Kritik. Das Gros der Truppe wurde als „Landwehr“ verspottet. Von einer „Zweiteilung“ der

15 Autorenkollektiv (Anm. 14), S. XVII.

16 Vgl. Franz H. U. Borkenhagen, Europa braucht GASP. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in und für Europa, Bonn 1993.

17 Vgl. Egon Bahr, Sicherheit für und vor Deutschland. Vom Wandel durch Annäherung zur Europäischen Sicherheitsgemeinschaft, München 1991; ders., Ohne Frieden ist alles nichts, in: Die Zeit vom 15. Oktober 1993, S. 15; vgl. ferner Charles Weston, Transatlantische Neuorientierung, München 1993.



## VI. Militär und Friedensförderung

So unterschiedlich die aufgezeigten Positionen zwischen Zivilem Friedensdienst und Europäischer Legion auch sein mögen – eines ist ihnen gemeinsam: das Militär soll aus der Friedensförderung bzw. dem Friedensprozeß verdrängt werden. Entweder es wird überflüssig, oder es degeneriert zu einer reinen Kampftruppe<sup>21</sup>. Dabei weisen die verschiedenen UN-Missionen bereits ein breites Verwendungsspektrum auf, das, so der UN-Generalsekretär, weit über „den herkömmlich militärischen“<sup>22</sup> Aufgabenplan hinausreicht. Neben der Überwachung von Waffenstillstandsvereinbarungen und Truppenentflechtungen gehören dazu auch zivile Aufgaben wie die akute Versorgung mit Medikamenten und Nahrungsmitteln, aber auch die Wiedererrichtung einer gewissen Infrastruktur, die Vorbereitung und Durchführung freier Wahlen oder die Reintegration von Flüchtlingen.

So gesehen wäre es ein Fehler, im Militär lediglich eine „Feuerwehr“ oder die sprichwörtliche „Brechtstange“ zu sehen. Wenn selbst Hilfsorganisationen der UNO sich die Erkenntnis zu eigen machen mußten, „daß unter besonders schwerwiegenden Umständen kein Weg an einer ... ‚Militä-

Streitkräfte und damit einhergehender Ungerechtigkeit war die Rede. Doch die Alternative hieß in Zeiten sinkender Verteidigungsetats bei gleichzeitiger Ausweitung des gestellten Anforderungsprofils an die Bundeswehr, überspitzt formuliert, „Zweiklassigkeit oder Zweitklassigkeit“, und Verteidigungsminister Volker Rühe hat sich zu Recht für die erste Option entschieden. Vgl. hierzu: Wie sinnvoll ist die Wehrpflicht? Die Mittel für die Bundeswehr reichen für 370 000 Mann nicht aus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. November 1993, S. 2.

<sup>21</sup> Bemerkenswert ist dabei, daß angesichts der derzeit mit mittelalterlicher Grausamkeit geführten Kriege bei gleichzeitigem Versagen der bisherigen ordnungspolitischen Instrumente nicht zuletzt mehrere namhafte frühere Pazifisten heute zu den vehementesten Verfechtern einer massiven Interventionsstrategie gehören, um das Leiden zu beenden. Heute fordern die am Friedensgutachten beteiligten Institute, die Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), die Heidelberger Forschungsstätte der Evangelischen Friedensgemeinschaft (FEST) und das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), für den Fall, daß alle Strategien zur Friedenserhaltung versagen, müsse die Bundesrepublik in der Lage sein, „sich mit gleichen Rechten und Pflichten wie jeder andere Staat an militärischen Maßnahmen kollektiver Sicherheit zu beteiligen, sei es im Rahmen der UNO oder eines noch zu schaffenden gesamteuropäischen Sicherheitssystems“. Zit. nach O. Hoffmann (Anm. 12), S. 9.

<sup>22</sup> Butros Butros-Ghali, Friedenserhaltung durch die Vereinten Nationen: Eine neue Chance für den Weltfrieden, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 5, S. 123–131, Zitat S. 124.

risierung‘ der Nothilfe vorbeiführt“<sup>23</sup>, sollte auch in der Bundesrepublik darüber nachgedacht werden, wie die Bundeswehr konstruktiv in den internationalen Friedensprozeß integriert werden könnte. Wäre es nicht ratsamer, auf die *human resources* und das technische *Know-how* der Bundeswehr zurückzugreifen und sie gedanklich zu öffnen, als unter den mühsamen Bedingungen der *Trial-and-error*-Methode Parallelinstitutionen aufzubauen, die sich im Ernstfall nicht einmal selbst schützen können bzw. wollen?

Einen vielversprechenden Ansatz für das Wesen und den künftigen Gebrauch von Streitkräften westlich orientierter Demokratien liefert der Züricher Publizist Gustav Däniker. Seiner Ansicht nach rücken zukünftig Präventions-, Interventions- und Ordnungsfunktionen an erste, Abschreckungs- und Kampfaufgaben an die zweite Stelle. Umfassende, auf Dauer angelegte Friedensregelungen seien höher zu bewerten als militärische Siege. Nicht die „Vernichtung“, sondern das „Lahmlegen“ feindlicher Streitkräfte sei das Ziel, so daß eine spätere Aussöhnung möglich bleibe. Deshalb sei die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu betonen. „Militärisches Denken und Handeln in rein militärischen Kategorien darf es künftig nicht mehr geben.“ Vielmehr heiße die Mission des Soldaten im 21. Jahrhundert: „Schützen, Helfen, Retten. Sein Leitbild ist sein immer gezielterer und wirksamerer Beitrag an die Friedenserhaltung, Friedenswiederherstellung sowie an die Sicherung eines lebenswerten Daseins der Völker.“<sup>24</sup>

Namentlich die letztgenannte These bezieht Däniker auf die Entstehung eines neuen Soldatentypus, den er – in Analogie zum spätmittelalterlichen „*miles christianus*“, dem Kämpfer für die gute und gerechte Sache – den „*miles protector*“ nennt. Dieser könne eine Voraussetzung für eine menschenwürdigere Zukunft der Völker schaffen.

Diese Ansicht vertritt auch Maull, wenn er in den arbeitsteiligen UN-Blauhelmoperationen ein Beispiel dafür sieht, wie „Zivilisierungsprozesse in den internationalen Beziehungen mit einer gewissen Chance auf Erfolg vorangetrieben werden kön-

<sup>23</sup> Jürgen Dedring, Humanitäre Diplomatie statt humanitärer Intervention, in: Vereinte Nationen, 41 (1993) 2, S. 51–56, Zitat S. 54; Das Rote Kreuz indes erhebt schwere Vorwürfe gegen die UNO, insbesondere gegen die militärische Leitung von humanitären Einsätzen; vgl. Marion Lorenz, Die Geiseln der Vereinten Nationen, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 22. Oktober 1993, S. 9.

<sup>24</sup> Gustav Däniker, Der Miles Protector. Vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte, in: SAMS-Informationen, Bulletin des Schweizerischen Arbeitskreises Militär + Sozialwissenschaften, 16 (1992) 1/2, S. 57–60, Zitat S. 59.



nen<sup>25</sup>. Manfred Knapp vertritt die These, „daß die Förderung eines friedlichen Wandels durch friedenserhaltende oder friedenssichernde Maßnahmen der UN in der Tradition des klassischen, liberal-aufklärerischen Denkens steht“ und auch als Grundidee in der traditionellen friedenspolitischen Konzeption der internationalen Organisation enthalten ist<sup>26</sup>. Diese Ansicht kann mit Kants Idee eines „Weltbürgerrechts“ begründet werden, wonach aufgrund der zunehmenden Begegnungsmöglichkeiten der Menschen zwischen den verschiedenen Weltteilen eine Rechtsverletzung an *einem* Platz der Erde an *allen* gefühlt werde. Er ergänzt damit das klassische Staats- und Völkerrecht durch ein friedensstiftendes Weltbürgerrecht, wobei der einzelne Mensch zum Rechtssubjekt einer zwischenstaatlichen und zwischengesellschaftlichen Friedensordnung wird<sup>27</sup>.

---

## VII. Weltbürger in Uniform

---

Auch die Idee des „Staatsbürgers in Uniform“, die die Wehrpflicht in der Bundesrepublik auf das engste mit der demokratischen Gesellschaft verflucht, kann sich unter anderem auf Kants „Bürger in Waffen“ berufen. Nur die Vision eines demokratischen „Staatsbürgers in Uniform“<sup>28</sup> ermöglichte nach dem Zweiten Weltkrieg überhaupt die Aufstellung bundesdeutscher Streitkräfte – in bewußter Abgrenzung und Ablehnung von Wilhelminismus und „Drittem Reich“. Warum meint man, nach der Zäsur von 1989/90 auf eine erneute Grundsatzdiskussion verzichten oder sogar noch vor den Stand der von Wolf Graf von Baudissin entwickelten Prinzipien zurückgehen zu können? Angesichts des globalen Einsatzspektrums der Bundeswehr sollte der „Staatsbürger“ in Uniform – unter Anlehnung an Kants Gedanken einer Verantwortung des Einzel-

25 H. W. Maull (Anm. 8), S. 945.

26 Manfred Knapp, Die Vereinten Nationen und das Problem des friedlichen Wandels, in: Gert Krell/Harald Müller (Hrsg.), Frieden und Konflikt in den internationalen Beziehungen. Festschrift für Ernst-Otto Czempel, Frankfurt 1994, S. 254–277, Zitat S. 259f.

27 Vgl. ebd. sowie Immanuel Kant, Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht, in: ders., Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik, Bd. 9/10, Darmstadt 1983<sup>5</sup>.

28 Vgl. Wolf Graf von Baudissin, Soldat für den Frieden, München 1969; ders., Nie wieder Sieg! Programmatische Schriften 1951–1981, München 1982; ders., Innere Führung – ein veraltetes Konzept?, in: Zeitschrift für Politik, 15 (1968) 6, S. 193f.; ders., Staatsbürger in Uniform, in: Pitt Sverin (Hrsg.), 25 Jahre Bundesrepublik, Wien u. a. 1974, S. 121–124.

nen für die Welt – nicht kleingeschrieben, sondern konzeptionell weiterentwickelt werden. Der „Staatsbürger in Uniform“ muß im Dienste der UN zum „Weltbürger in Uniform“ werden.

In den vergangenen Jahrzehnten gingen sowohl die Bundeswehr-Planer der Inneren Führung als auch die bundesdeutsche Gesellschaft davon aus, der Soldat sei wertemäßig integriert. Der Frieden galt als der Ernstfall und wenn überhaupt, dann wäre Deutschland bzw. Mitteleuropa Kriegsschauplatz gewesen. Gedanken zu einem deutschen Soldatentypus „out-of-area“ bzw. im UN-Einsatz brauchte man nicht. Das Verhältnis einer deutschen Verteidigungsstreitkraft mußte lediglich „kompatibel“ zur (zivilen) deutschen Gesellschaft und zu den westlichen Bündnispartnern gestaltet werden. Also lag der Schwerpunkt auf der Innensicht. Der „Staatsbürger in Uniform“ war perfekt auf die damaligen bundesdeutschen und nordatlantischen Verhältnisse zugeschnitten.

Heute steht die Außenwirkung im Vordergrund. Es muß nicht nur noch das Verhältnis der in Somalia oder Kambodscha eingesetzten Soldaten zu Bundeswehr, Bundesrepublik und NATO geklärt werden, sondern darüber hinaus auch erstmals zu den anderen UNO-Kontingenten, in Somalia also zu Soldaten aus 30 Nationen, gestellt von der Weltmacht USA bis zu den Fidschi-Inseln. Ebenso entscheidend wie die Weltmeinung sind die Beziehungen zur einheimischen Bevölkerung vor Ort, wo durch mangelnde Sensibilität die für den Wiederaufbau des Krisengebietes unabdingbare Vertrauensbasis zerstört werden kann. „Vertrauensschwund und Autoritätsverlust sind auch unvermeidlich, weil die Angehörigen der intervenierenden Truppen oft auf ihre Aufgabe nicht ausreichend vorbereitet werden können. Ein militärischer Schnellkurs über Kampfmethoden im Wüstensand genügt nicht für einen verständnisvollen Umgang mit einer islamisch-afrikanischen Bevölkerung... Denn – anders als viele glauben – ist jede Nothilfeaktion in einem fremden Land auf Kooperation mit der Bevölkerung und damit auf Vertrauen und Autorität angewiesen.“<sup>29</sup> Oder anders formuliert: Kurzfristig geplante Nothilfeaktionen ohne Berücksichtigung der Besonderheiten eines Landes und ohne ein präzise formuliertes Ziel laufen Gefahr, entweder zu einer Daueraktion zu werden oder ein Chaos, Enttäuschung und Orientierungslosigkeit zu hinterlassen.

29 Klaus Otto Nass, Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen. Wegbereiter für Frieden, Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung?, in: Europa-Archiv, 48 (1993) 10, S. 279–288, Zitat S. 284f.



Welcher Soldatentypus jedoch würde dieses auch vom UN-Generalsekretär geforderte hohe Leistungsprofil erfüllen? Deutschland kann sich keinesfalls Soldaten mit der Mentalität eines Fremdenlegionärs leisten. Deutsche Soldaten wird man aufgrund der Geschichte auf der internationalen Bühne mit sehr kritischen Maßstäben messen. Sie dürfen nie in den Verdacht geraten, nach vierzigjähriger Machtvergessenheit nun wieder Machtbesessenheit zu verkörpern.

Im Idealfall sollte eine im Dienste der Vereinten Nationen operierende deutsche Einheit aus Soldaten bestehen, die alle positiven Werte und Traditionen der alten Bundeswehr verkörpern, die aber auch auf den vielfältigsten Gebieten „Macher“ sind. Das Anforderungsprofil des „Weltbürgers in Uniform“ ist sehr viel komplexer als das des bisherigen Soldaten. Er muß höher qualifiziert und flexibler sein und mit einer größeren Bandbreite operieren. Selbstverständlich haftet diesem „Weltbürger“<sup>30</sup> nichts Mondänes an. Er ist vielmehr die Inkarnation bundesdeutscher Verantwortung in der internationalen Politik. Für ihn gelten höhere Maßstäbe, wobei die Verpflichtung des „Weltbürgers in Uniform“ auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung und die Respektierung der Menschenwürde unbedingt erforderlich sind. Der „Weltbürger in Uniform“ muß global denken, juristisch und psychologisch vorbereitet sein, jedoch auch in kürzester Zeit die zu seinem Überleben notwendigen Schritte ergreifen können.

Was seine Ausbildung betrifft, so führt der Weg dahin einzig über die Qualität. Die Bundesrepublik muß mehr in den Ausbildungsstand ihrer UN-Soldaten investieren. Dies ist aufgrund der absehbaren Größenordnung durchaus machbar<sup>31</sup>. Bevor ein junger Soldat in einer ihm unbekanntem Region der Welt eingesetzt werden kann, muß er nicht nur vom Ausbildungsstand her, sondern auch mental auf alles vorbereitet sein. Das Prinzip von Befehl und Gehorsam ist hier zu ergänzen durch eine modifizierte Innere Führung und die bestmögliche Aufklärung über die Hintergründe und Perspektiven des Einsatzes.

30 Generell s. hierzu: Friedrich Meinecke, *Weltbürgertum und Nationalstaat*. Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates, Berlin 1907 (seitdem mehrere Auflagen); Daniil Granin, *Die entfaltete Welt*, in: *Die Zeit* vom 22. Oktober 1993, S. 48.

31 „Ein Blick auf die Verbündeten zeigt, daß – mit Ausnahme der Vereinigten Staaten von Amerika – kein Land eine Streitmacht von mehr als ein paar tausend Mann für Einsätze außerhalb des eigentlichen Territoriums aufzustellen vermag,“ so Stefan Kornelius, *Grenzen der Bundeswehr*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 8. September 1993, S. 4.

---

## VIII. Plädoyer für militärisch-zivile Zusammenarbeit

---

Die entscheidende Frage lautet nicht, ob der Soldat künftig noch gebraucht wird, sondern ob er sich dem oben skizzierten Ideal des „miles protector“ bzw. des „Weltbürgers in Uniform“ annähern kann, ohne seine Einsatzbereitschaft zu schmälern. „Hier liegt demnach eine wesentliche geistig-moralische Führungsaufgabe vor.“<sup>32</sup> Das Anforderungsprofil des „Weltbürgers in Uniform“ beinhaltet neben den klassisch militärischen auch zivile, zum Beispiel technische und humanitäre Aufgaben.

Diese sollten Teil seines Auftrages sein und keine herangetragene Notlösung (etwa, weil ein zu versorgendes indisches Kontingent nicht rechtzeitig in Somalia eintrifft). Eine solche Auffassung würde die Glaubwürdigkeit humanitärer Einsätze der Bundeswehr im UN-Rahmen in dem jeweiligen Land, in der Bundesrepublik und nicht zuletzt gegenüber zivilen Hilfsorganisationen enorm erhöhen und Bonn „manche Erklärungsnot über den Einsatz der Bundeswehr“ ersparen, so der Direktor von „Brot für die Welt“<sup>33</sup>. Ein dahingehend veränderter Auftrag würde es auch ermöglichen, frühzeitig mit zivilen Organisationen Hand in Hand zu arbeiten, zumal dies – so die gewachsene Einsicht der UNO – bei allen in der Praxis auftauchenden Problemen heute unverzichtbar geworden ist.

Beispielsweise haben die Vereinten Nationen mit dem Nothilfekoordinator 1992 ein ausbaufähiges Instrument geschaffen, um die Kräfte der vielfältigen zivilen UN-Unterorganisationen und der autonomen Organisationen zu bündeln und Überlappungen sowie dadurch unweigerlich entstehende Reibungsverluste zu minimieren.

Dieselben Synergieeffekte gilt es durch die Zusammenarbeit von zivilen Hilfsorganisationen und des Militärs zu erzielen. Unabdingbare Voraussetzung hierfür ist, daß beide Seiten endlich ihre gegenseitigen Vorbehalte überwinden, um durch die Konzentration der Kräfte eine gemeinsame Aufgabe besser und effektiver zu bewältigen.

32 G. Däniker (Anm. 24), S. 59; vgl. auch Uwe Hartmann/Meike Strittmatter (Hrsg.), *Reform und Beteiligung. Ideen und innovative Konzepte für die Innere Führung in der Bundeswehr*, Frankfurt am Main 1993.

33 Hans-Otto Hahn, *Gescheiterte „Hoffnung“*. In Somalia muß die Politik wieder die Oberhand gewinnen, in: *Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt* vom 15. Oktober 1993, S. 15.



## **Tobias Debiel: Kriegerische Konflikte, friedliche Streitbeilegung und die Vereinten Nationen**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/94, S. 3-17

Daten zu den kriegerischen Konflikten seit 1945 zeigen, daß Krieg ein durchgängig wichtiger, zunehmend bedeutsamerer Faktor des Weltgeschehens ist. Versuche friedlicher Streitbeilegung wurden in immerhin zwei Drittel der Konflikte, Krisen und Kriege unternommen, gut ein Viertel der Bemühungen war von Erfolg gekrönt.

Die Vereinten Nationen, bereits zur Zeit des Ost-West-Konflikts der weltweit aktivste Konfliktmanager, spielen seit der Annäherung der Supermächte 1987/88 eine herausragende Rolle bei zahlreichen regionalen Friedensprozessen. Gleichzeitig sind aber viele der anfänglichen Erfolge gefährdet. Zudem weisen die großangelegten Blauhelmeinsätze in Kambodscha, im früheren Jugoslawien und in Somalia eine ambivalente Bilanz auf.

Um den veränderten weltpolitischen Realitäten gerecht zu werden, sollte die UNO ein effektiveres, fallbezogenes Konfliktmanagement betreiben. Bei Blauhelmeinsätzen müssen die Aufträge klar definiert, ihre Durchführung gründlich vorbereitet werden. Vor einer universalistischen Überbeanspruchung, einer Art „universalist overstretch“, ist in diesem Bereich angesichts begrenzter Ressourcen und Wirkungsmöglichkeiten zu warnen. Weitaus wichtiger ist es, bereits im Vorfeld von Kriegen aktiv zu werden: durch Errichtung eines Frühwarnsystems, vor allem aber durch den systematischen Ausbau von Vermittlungsaktivitäten, die auch nichtstaatliche Akteure umfassen sollten.

## **Winrich Kühne: Die Friedenssicherung der Vereinten Nationen in der Krise? Eine Zwischenbilanz**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/94, S. 18-27

Bilder von den blutigen Auseinandersetzungen in Mogadischu sowie über die Hilflosigkeit britischer, französischer und anderer Blauhelme im früheren Jugoslawien haben die Stimmung im Hinblick auf die Vereinten Nationen (VN) umschlagen lassen. In Politik und Publizistik herrscht die Meinung vor, daß die VN bei dem Versuch, den Einsatz von Blauhelmen in der Ära nach dem Ost-West-Konflikt zu einem schlagkräftigen Instrument der internationalen Friedenssicherung auszubauen, gescheitert seien.

Dieses Urteil ist nach Auffassung des Autors vorschnell und undifferenziert. Obwohl Kritik im Detail berechtigt ist, werden die VN zu Unrecht zum internationalen Prügelknaben gemacht. Eine sachliche Bestandsaufnahme der Erfolge und Mißerfolge von VN-Einsätzen ist allerdings dringend geboten. Vier Einsätze der letzten Jahre – nämlich UNAVEM II in Angola, UNTAC in Kambodscha, UNOSOM II in Somalia und UNPROFOR im früheren Jugoslawien – werden unter diesem Gesichtspunkt erörtert. Ihre Betrachtung ergibt, daß die seit dem Ende des Ost-West-Konflikts unternommene Fortentwicklung des Peacekeeping zwar in Schwierigkeiten, nicht aber grundsätzlich gescheitert ist. Zahlreiche Lehren sind jedoch zu ziehen – dies gilt insbesondere für (1) die Verbesserung der Ausbildung von Blauhelmen, (2) die Bereitstellung von Truppen für VN-Einsätze auf einer zuverlässigen Basis, (3) die mögliche Errichtung einer mehrere tausend Mann starken schnellen VN-Eingreiftruppe, (4) eine funktionsfähige und politisch akzeptable Regelung der politischen und militärischen Kontrolle von Einsätzen sowie (5) Mechanismen für eine gesicherte Finanzierung etc.

An einer Fortentwicklung der Blauhelmeinsätze geht angesichts zunehmender ethnischer, religiöser und ähnlicher Konflikte kein Weg vorbei. Blauhelme dürfen nicht mehr als eine exotische Randerscheinung der internationalen Politik betrachtet werden. Sie müssen vielmehr zu einem tragenden Pfeiler der internationalen Friedens- und Sicherheitspolitik weiterentwickelt werden.



## **Gert Krell: Wie der Gewalt widerstehen? Die Frage legitimer Gegengewalt als ethisches und politisches Problem**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/94, S. 28–36

In der Zeit des Ost-West-Konflikts und der Entspannungspolitik erschien gerade in Deutschland die Stilllegung des Militärischen plausibel. Dem tatsächlichen Einsatz im Fall der Verteidigung fehlten angesichts der nuklearen Abschreckung im Bewußtsein der Öffentlichkeit Begründung und Legitimation; die Frage einer militärischen Beteiligung im Rahmen kollektiver Sicherheit stellte sich nicht.

Mit dem Ende der durch Ideologie und nukleare Abschreckung geteilten Ost-West-Welt und der durch diese Teilung verursachten Blockade der Vereinten Nationen ist die Rolle militärischer Gewalt plötzlich wieder zu einer Art Testfrage für alle diejenigen in Politik und Wissenschaft geworden, die ein besonderes Verhältnis zum Frieden für sich in Anspruch nehmen. Das gilt auch für den pazifistischen Teil des politischen Spektrums, der sich mit alten und vielfach schon vergessenen Kontroversen im eigenen Lager um „kollektive Sicherheit gegebenenfalls auch durch militärische Zwangsmaßnahmen“ versus „unbedingter Antimilitarismus“ konfrontiert sieht.

Der Beitrag präsentiert und diskutiert wichtige Argumentationsfiguren der aktuellen Debatte: Gewalt als Grundwiderspruch, Eskalations-Risiko, gewaltfreie Alternativen, die Gefahr des Mißbrauchs des militärischen Instruments, Moral und Interesse. Dabei kommen grundlegende ethische und politische Probleme internationaler Friedenssicherung zur Sprache. Die Bilanz skizziert Grundlagen einer pazifistischen Strategie, die Elemente aus beiden Positionen zu integrieren versucht.

## **Siegrid Westphal/Joachim Arendt: Ziviler Friedensdienst, Europäische Legion oder „Weltbürger in Uniform“? Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor neuen Herausforderungen**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2/94, S. 37–44.

Im ehemaligen Jugoslawien hat sich gezeigt, daß Diplomatie ohne Militär scheitern muß. Somalia steht dafür, daß umgekehrt auch der Einsatz einer überwältigenden Militärmaschinerie nur dann zweckmäßig ist, wenn man ihn in ein langfristiges diplomatisch-politisches Konzept einbindet. Die zu Beginn der genannten Konflikte aufkeimende Hoffnung, die UNO werde die akuten Krisen als eine Art „Weltpolizei“ rasch beenden können, erfüllte sich nicht.

Unumstritten ist, daß die Bundesrepublik künftig mehr Verantwortung in der Welt übernehmen muß – wenn auch über deren Form und Umfang noch heftig gerungen wird. Die Frage, wie die von der Weltgemeinschaft an das wiedervereinigte Deutschland herangetragene Verantwortung konkret umzusetzen sei, hat eine breite Palette von Antworten hervorgebracht. Sie wird begrenzt von zwei idealtypischen Positionen: dem „Zivilen Friedensdienst“ auf der einen und der „Europäischen Legion“ auf der anderen Seite. So unterschiedlich diese Extrempositionen auch sein mögen – eines ist ihnen gemeinsam: Das Militär soll aus der Friedensförderung verdrängt werden. Entweder es wird überflüssig, oder es degeneriert zu einer reinen Kampftruppe. Indes sollte die Bundeswehr keinesfalls vom Friedensprozeß ausgeschlossen, sondern vielmehr hier integriert und konstruktiv beteiligt werden.

Um diesen erweiterten Anforderungen gerecht zu werden, braucht die Bundesrepublik die Weiterentwicklung ihres Soldatentypus. Angesichts des globalen Einsatzspektrums der Bundeswehr sollte der „Staatsbürger in Uniform“ im Dienste der Vereinten Nationen zum „Weltbürger in Uniform“ werden. Für diese zentrale geistig-moralische Führungsaufgabe gibt es ein vielversprechendes Potential innerhalb der Bundeswehr. Auf dieser Basis könnten auch militärische und zivile Organisationen frühzeitig und damit effektiv kooperieren.



# Jahresbände

Aus Politik und Zeitgeschichte

mit komplettem  
Inhaltsverzeichnis



**nur 25,- DM**  
zuzügl. Versandkosten

---

*Noch begrenzt vorrätig (Preise w. o.)*  
**Jahrgang: 1991 und 1992**

---

**Jahresband 1992**  
der Wochenzeitung

**nur 39,- DM**

**Das Parlament**

*Nur begrenzte Auflage!*



Bundeszentrale  
für politische  
Bildung

Bestell- **Das Parlament**, Vertriebsabteilung  
Adresse: Fleischstraße 62-65, 54290 Trier