

## Schwerter zu Pflugscharen

(Krisenprävention, zivile Konfliktbearbeitung und der erweiterte Sicherheitsbegriff)

Von: Ludger Volmer, Berlin Oktober 2007

(veröffentlicht: September 2011)

„Wir fordern den Rücktritt von Staatsminister Volmer.“ Erst wenige Wochen im Amt, hatte ich schon die erste heftige Attacke der konservativen Opposition zu bestehen. Was war geschehen? In einem Hintergrundgespräch mit Journalisten hatte ich gefordert, das „stehende Heer“ abzuschaffen. Gemeint waren die deutschen Panzerarmeen und die Flotte in der Ostsee. Denn der vorgestellte Gegner, der Warschauer Pakt, existierte nicht mehr. Deutschland war vereinigt und von Freunden umzingelt. Ein Landkrieg mit Panzern in Zentraleuropa war nicht mehr denkbar, das „Fulda Gap“, einst Aufmarschgebiet für beide Seiten, entwickelte sich zur Sommerfrische für Ost- und Westdeutsche; die Ostsee, in die so viel Blut und Tränen geflossen waren, wurde zum friedlichen europäischen Binnenmeer, Kampfzonen wurden zu Badestränden.

Es ging aber nicht nur um Verschwendung von Ressourcen und die Tradierung historisch überholter militärischer Milieus. Es ging um einen neuen Sicherheitsbegriff. Seit dem Ende des Kalten Krieges hatten sich weltweit neue und andere Formen von Konflikten und Krisen entwickelt, für welche das auf die bipolare Blockkonfrontation geeichte Militär nicht geschaffen war. Doch das Beharrungsvermögen von Bürokratien gilt auch für Streitkräfte. In die Sicherheitsdebatte musste neuer Schwung gebracht werden. Es mussten auch in der Politik Themen und Thesen verstärkt werden, die seit Jahren in Wissenschaft und Ethik Platz griffen.

Kriege zwischen Staaten wurden weniger. Hingegen nahmen neue Bedrohungen zu wie Bürger- und Sezessionskriege, Staatszerfall, privatisierte Gewalt, organisierte Kriminalität, ökologische und soziale Katastrophen. Hinzu kam bald der internationale Terrorismus. Die UNO hatte bereits 1992 eine entsprechende Denkschrift herausgegeben. Viele Phänomene waren nicht wirklich neu, es hatte sie im Dreißigjährigen Krieg gegeben und in den Stellvertreterkriegen am Rande des Ost-West-Konfliktes. Aber gemessen am klar strukturierten Konflikt zwischen Nato und Warschauer Pakt, die 40 Jahre lang die Welt mit atomarer Abschreckung in trügerischer Sicherheit wiegten, hatten sich die geopolitische Lage und das regionale Konfliktpotential erheblich verändert.

Es war offensichtlich, dass den neuen Bedrohungen nicht mit Militär, zumindest nicht mit Militär allein, begegnet werden konnte. Bereits im Koalitionsvertrag hatten Günter Verheugen und ich, die Unterhändler von Rot und Grün, deshalb abgemacht, auf der Basis des erweiterten Sicherheitsbegriffs und der analysierten neuen Bedrohungen moderne Strategien und Instrumente nicht-militärischer Sicherheit zu stärken. So forderte ich in dem erwähnten Pressegespräch den Aufbau neuer ziviler Kräfte zur Krisenprävention und die Umorganisation der Bundeswehr unter die aus der neuen Strategie ableitbaren Maximen.

Sofort brach ein Sturm der Entrüstung aus bei konservativen Sicherheitspolitikern und Lobbyisten der Rüstungswirtschaft in der CDU/CSU. In einer Aktuellen Stunde hatte ich mich meiner Haut zu wehren. Außenminister Fischer hielt sich aus der Schusslinie. Rudolf Scharping, der Verteidigungsminister, sprang mir bei – etwas gönnerhaft zwar – aber letztlich auch in der Überzeugung, dass es weitreichender Reformen bedurfte. Ich überlebte die Debatte, das „stehende Heer“ ging unter. Vier Jahre später waren die Panzerarmeen eingemottet, die meisten Schiffe der Ostseeflotte als Museumsstücke zu besichtigen. Mein Vorstoß bedeutete

den Beginn einer sicherheitspolitischen Reformpolitik, die später bis zur Abschaffung der Wehrpflichtarmee führte.

Anlass für die Initiative war Anfang 1999 ein Treffen mit dem Generalsekretär der „Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“, die die ehemaligen feindlichen Blöcke des Ost-West-Konfliktes umfasst, ein Gebiet von Vancouver bis Wladiwostok. Wir kannten uns aus der parlamentarischen Versammlung der OSZE. Er war verzweifelt und hatte ein massives Problem. Immer öfter gab es die Anforderung an die OSZE, Personal für internationale zivile Einsätze zur Verfügung zu stellen. Das betraf Langzeitmissionen, mit denen die Organisation die Entwicklungen in einer Krisenregion beobachtete, etwa im Kaukasus oder den baltischen Staaten. Gebraucht wurden Menschenrechtsmonitore, Wahlbeobachter, Vermittler bei Konflikten, Aufbauhelfer für Verwaltung und Justiz.

Die größte Herausforderung hatte die „Kosovo-Verifikationsmission“ mit sich gebracht. Um den Waffenstillstand zu überwachen, den der amerikanische Unterhändler Holbrooke dem Despoten in Belgrad, Milosevic, abverhandelt hatte, sollten Ende 1998 zweitausend OSZE-Beobachter in die Krisenregion entsandt werden, dreihundert alleine aus Deutschland. Aber wer sollte das sein, woher sollten die Leute kommen? Die Mission zeigte, dass für solche Aufgaben gar kein Personal zur Verfügung stand. Überall, auch bei uns, mussten ad hoc Leute zu dieser Aufgabe abkommandiert werden, die dafür nicht ausgebildet waren. So wurden einzelne Beamte, Polizisten, humanitäre Helfer entsandt, ohne angemessene Vorbereitung und Ausrüstung, mit unklarem Mandat. Oft waren sie in ihren Dienststellen nur kurzzeitig abkömmlich, und die Suche nach Ersatz brachte dieselben Probleme. Wegen der Polizisten musste mit den zuständigen Landesministerien verhandelt werden, die nicht immer ein Einsehen in die Erfordernisse der internationalen Politik, jedoch einen engen Stellenplan hatten.

Manche Zyniker behaupteten, die Nato hätte die OSZE absichtlich in die 'mission impossible' im Kosovo manövriert, um dieser Organisation, die als aufkommende Konkurrenz verstanden wurde, politisch den Dolchstoß zu versetzen. Ihre Unfähigkeit sollte sich im Experiment erweisen. Nach der Auflösung des Warschauer Paktes war nämlich auch die Nato in die Identitätskrise geraten. Die OSZE hatte in der Charta von Paris 1991 ein neues, stärker zivil ausgerichtetes Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert verabschiedet. Ihr selbst kam dabei eine zentrale Rolle zu: „OSZE first“.

Bei den Grünen hatte ich diese Wendung unter dem Slogan „Die Nato in die OSZE auflösen“ in die Programme bekommen. Also nicht die Nato abschaffen, wie immer wieder falsch kolportiert wurde; sondern sie in eine umfassendere Sicherheitsstruktur, die die ehemaligen Feindstaaten des Kalten Krieges aufnahm, überführen. Über die Einsätze auf dem Balkan jedoch eroberte sich die Nato ab Mitte der 1990er Jahre politisches Terrain zurück. So einigten sich die Mitgliedstaaten von OSZE, Nato, EU, GUS und Europarat auf die Formel von den „interlocking mutual reinforcing institutions“, den verschränkten, sich gegenseitig stärkenden Institutionen. Doch auch mit eingeschränktem Gewicht galt: die OSZE brauchte, sollte sie sicherheitspolitisch eine Rolle spielen, ein Instrumentarium und einen Personalpool zur Erfüllung ihrer Aufgaben.

Das war der Hauptgehalt meiner Ankündigung gegenüber der Presse. Die Arbeit im Auswärtigen Amt hatte bereits begonnen. Mit den Beamten der UNO- und der OSZE-Abteilung hatte ich besprochen, dass wir eine Personalreserve für internationale Friedenseinsätze schaffen sollten. Es ging nicht nur darum, dem bestehenden sicherheitspolitischen Instrumentarium ein weiteres Element hinzuzufügen. Wir wollten möglichst viele militärische Elemente durch zivile ersetzen. Die zivile Krisenbearbeitung sollte handlungsmächtiger werden. Bisher musste, wenn die klassische Diplomatie nicht mehr weiter kam, das Militär ran. Angesagt war

nun die Erfüllung des Koalitionsversprechens, die Außenpolitik zu zivilisieren.

Bei den zuständigen Beamten im AA rannte ich offene Türen ein. Sie hatten nur darauf gewartet, dass endlich ein frischer Wind die Ängstlichkeit und Phantasielosigkeit der Kinkel-Ära aus den Amtsstuben blies. Die allgegenwärtigen Bedenkenträger waren bald in der Defensive. Die eigentliche Schwierigkeit bestand in der Einrichtung einer fachübergreifenden Steuerungsgruppe, der unter Federführung des AA das Verteidigungs-, das Innen- und Entwicklungsministerium angehörten, zudem der Bundesnachrichtendienst, das Technische Hilfswerks und Vertreter von Nicht-regierungsorganisationen. Man war diese enge Form von Kooperation nicht gewohnt. Ministerien waren auf Abstand bedacht, Abteilungen benahmen sich gern wie selbständige Ministerien. Letztlich aber akzeptierte auch die Hardthöhe, dass Sicherheit nicht mehr allein dem Militär überlassen werden könne und das AA von seinem, im Geschäftsverteilungsplan der Regierung fixierten, Recht Gebrauch machte, die Grundlinien der Sicherheitspolitik festzulegen. Später entstand aus der Steuerungsgruppe der „Koordinierungskreis“, der für eine kohärente Politik der einzelnen Ministerien sorgen soll.

Geleitet vom ehemaligen Generalsekretär der OSZE, dem deutschen Botschafter a.D. Hoying, arbeitete die Gruppe ein Konzept aus, das ich im AA und Bundeskabinett durchsetzen konnte. Die Idee lautete, dem AA eine Durchführungsorganisation an die Seite zu stellen, die Personal für internationale Friedenseinsätze rekrutierte, ausbildete, in Einsätze entsandte und betreute. Erfahrungen sollten ausgewertet und in die internationale Diskussion getragen werden.

Bald wurden die ersten Pilotkurse durchgeführt, mit so großer Resonanz, dass die Beharrungskräfte, die in AA und Regierung noch existierten, überwunden werden konnten. Geplant wurde nun die Institutionalisierung durch die Gründung eines „Zentrums

für internationale Friedenseinsätze“. Zwei Jahre noch dauerte das Gezerre hinter den Kulissen um Rechtsform, Finanzierung, Personal- und Kompetenzausstattung, Beteiligung der anderen Ministerien, des Parlaments und der Nicht-Regierungsorganisationen, dann war es geschafft. Anfang 2002 konnte ich das Zentrum, das ZIF, wie es kurz heißt, am Ludwig-Kirch-Platz in Berlin einweihen, als Untermieter der Stiftung Wissenschaft und Politik, deren stellvertretender Direktor nun Leiter des ZIF wurde. Er hatte bereits den Planungsprozess mit Expertisen begleitet.

Das ZIF nahm eine rasante Entwicklung. Die Zahl der Kurse stieg enorm, es wurden Aufbau- und Spezialtrainings eingerichtet, die ersten internationalen Teilnehmer kamen nach Berlin. Nach kurzer Zeit gab es einen Personalpool von mehreren hundert qualifizierten Fachleuten, von denen immer mehr in Missionen von OSZE, UNO oder Europäischer Union entsandt wurden. Die Anfänge machten das Monitoring im Kosovo, die Grenzbeobachtung zwischen Georgien und Aserbeidschan, die Überwachung des russischen Truppenrückzugs im Baltikum, die Wahlbeobachtung im Kaukasus und die Waffenstillstandskontrolle in Mazedonien.

Krisenprävention wurde zu einem Markenzeichen der rot-grünen Außenpolitik. Manch einer hatte mich gefragt, warum ich beim Beginn des Kosovo-Krieges als Staatsminister nicht aus Protest zurück getreten sei. Es gab zwei Antworten. Die eine hatte mit der internen Entscheidungsdynamik bezogen auf den Kosovo zu tun. Die andere lautete: gerade jetzt muss jemand die nichtmilitärischen Instrumente und Strategien weiter entwickeln, damit bei einem erneuten Konflikt mehr Handlungsmöglichkeiten verfügbar sind und eine militärische Beteiligung sich vielleicht erübrigt. In der Tat wurden nach dem Ende des Krieges in der Phase der Friedensstabilisierung und des Wiederaufbaus im Kosovo zahlreiche Kräfte eingesetzt, die das ZIF ausgebildet hatte.

Das ZIF war nicht nur ein rot-grünes Leuchtturmprojekt in der innenpolitischen Debatte um Krieg und Frieden, sondern wurde

auch international als Modell geschätzt und nachgeahmt. Heute ist das ZIF weltweit vernetzt und leistet über die Trainings und die Einsatzbetreuung hinaus wesentliche Beiträge zur Erfassung von Krisen, zur Untersuchung und Bilanzierung von Kriseneinsätzen und zur Optimierung dieses sicherheitspolitischen Ansatzes. Regelmäßig ist die Arbeit der angesehenen Einrichtung im Internet zu verfolgen ([www.zif-berlin.de](http://www.zif-berlin.de)).

Rot-Grün wollte nicht nur die Krisenprävention und das zivile Konfliktmanagement ausbauen. Abrüstung blieb ein wesentliches Teil des Programms. Wie hässlich, das AM Kinkel als eine seiner letzten Amtshandlungen kurz vor der Übernahme des AA durch die Grünen verfügt hatte, die Abrüstungsabteilung aufzulösen. Dafür mag es verwaltungsintern plausible Gründe gegeben haben. Aber man stelle sich vor, die erste Amtshandlung des grünen Außenministeriums lautete in Schlagzeilenform: „Grüne lösen Abteilung für Abrüstung auf“. In letzter Minute gelang es mir, Kinkels Weisung zu entdecken und die Umsetzung zu stoppen.

Der Start in die Realität der traditionellen Sicherheitspolitik war nicht einfach. Wenige Tage nach Amtsübernahme rief mich Außenminister Fischer an. Gerade frisch vereidigt, saß er im Flugzeug zur UNO-Jahrestagung und musste dort über einen Antrag von Nicht-Atomwaffenstaaten zur atomaren Abrüstung abstimmen. Unsere politische Basis zu Hause erwartete eine Zustimmung. Fischer befürchtete für diesen Fall eine harsche Reaktion der USA. Konnte Rot-Grün es sich politisch leisten, mit der ersten internationalen Aktion die westliche Vormacht zu brüskieren? Der Außenminister erbat von mir quasi die Erlaubnis, sich enthalten zu dürfen. Und hoffte, dass sein einstiger innerparteilicher Widersacher ihm den Rücken gegenüber Kritikern frei hielte. Was ich auch tat. Ich fand – ehrlich gesagt - selbst die Enthaltung, das Maximum, das sich Deutschland in dieser Lage erlauben konnte, schon mutig. Es sollte nicht die einzige Szene bleiben, in der ich für Fischer den Ausputzer spielte.

Der amerikanische Unterstaatssekretär, mein Gegenstück, jedenfalls sprach mich etwa zeitgleich eindringlich auf die UNO-Abstimmung an. Die USA hatten ein unklares Bild von den Grünen und fürchteten, wir könnten Porzellan zerschlagen. War es klug, sich ausgerechnet mit der Regierung des liberalen Demokraten Clinton zu überwerfen? Manchen Desperados in der grünen Anhängerschaft war dies gleichgültig, der US-Imperialismus musste geschlagen werden, wo immer man ihn treffen konnte. Erst die Erlebnisse mit George W. Bush brachten einige zur Besinnung und ließen sie begreifen, was wir an Bill Clinton hatten.

In der rot-grünen Regierungsscrew jedenfalls war klar: wir waren keine Vasallen Washingtons; das wiedervereinigte und souveräne Deutschland konnte und durfte eigene Ideen von Außen- und Sicherheitspolitik entwickeln. Aber ein nationaler Alleingang gegen die Verbündeten kam nicht in Frage. Jede Idee musste sich im westlichen Diskurs plausibel machen und für Zustimmung werben. Differenzen mit den USA mussten, wo sie auftraten, zwar ausgetragen, aber zugleich so eng wie möglich beschrieben werden. Ein pauschaler Antiamerikanismus war schädlich. Würde der Atlantik breiter, hätten wir nicht weniger, sondern mehr Probleme. Diese Einschätzung dem linken Flügel der Grünen, der für die Mehrheit von Rot-Grün entscheidend war, zu vermitteln, war meine selbstgesetzte Aufgabe. Nicht immer ganz leicht.

Dabei gaben wir unsere programmatischen Ansprüche nicht auf. Es ging letztlich um nicht weniger, als dem sicherheitspolitischen Traditionalismus, der sich in der „realistischen Schule“ ausdrückt, ein anderes Gedankengebäude, ein anderes Paradigma, gegenüber zu stellen. Der „Realismus“ denkt sich die Welt als anarchisches Neben- und Gegeneinander von Staaten und Staatengruppen, die rigoros ihre eigenen Interessen verfolgen. Er hat primär militärische Bedrohungen im Auge, die militärisch zu beantworten seien, im Interesse der eigenen Nation. Der neue „integrative“ Ansatz hingegen beruht auf „konstruktivistischen“ Ideen. Er stellt Kooperation und Multilateralismus, die Geltung des Völkerrechts

und die UNO als die wichtigste internationale Instanz zur Konfliktregulierung, Selbsteinbindung und nationalen Machtverzicht zugunsten gemeinsamer Sicherheit, Dialog und interkulturelle Zusammenarbeit ins Zentrum. Und zwar nicht als viel geschicktere Mittel zur Durchsetzung nationaler Interessen, sondern als Verfassungselemente einer herausziehenden Weltgesellschaft, die das Nationalstaatsdenken ablöst. Folgerichtig bildet nicht mehr das Militär die wichtigste Sicherheitsinstanz, auch wenn es seine Rolle nicht gänzlich verliert. Stattdessen treten mehr zivile Akteure auf den Plan, neben der klassischen Diplomatie neu gegründete Institutionen wie das ZIF, internationale Gerichtshöfe und Schiedsstellen sowie vielfältige Nicht-Regierungsorganisationen. Nicht das Recht des Stärkeren soll gelten, sondern die Stärke des Rechts.

Um diesen Ansatz institutionell abzusichern, verabschiedete der Bundessicherheitsrat, dem die sicherheitsrelevanten Ministerien angehören, bereits 1999 Leitlinien zur Krisenprävention. 2004 wurden sie umgegossen in einen „Aktionsplan Krisenprävention“, der in 130 Punkten Erfahrungen und weitere Pläne festhält, und vom Bundestag gebilligt wurde. Im AA initiierte ich eine Reihe weiterer Maßnahmen: ein „Forum globale Fragen“ brachte Diplomaten, Beamte und andere Offizielle mit Vertretern von Wissenschaft, Wirtschaft und NRO's im regelmäßigen Dialog zusammen. Die Akteure der internationalen Beziehungen der Staatenwelt und der Gesellschaftswelt konnten endlich ihre Perspektiven verschränken. Die bisherige militärische Ausstattungshilfe für Dritte-Welt-Länder wurde umgewidmet für Konversions- und Demokratisierungsprojekte, Militärkrankenhäuser etwa wurden für Zivilisten geöffnet, Soldaten umgeschult zu Polizisten und Katastrophenhelfern und ehemalige Kindersoldaten reintegriert. Das AA bekam einen Sonderetat für die Unterstützung von ausländischen Ansätzen zur Krisenprävention und Friedensbildung. Kurz, die rot-grüne Bundesregierung tat alles, um die von UNO-Generalsekretär

Boutros-Ghali geforderte „Kultur der Prävention“ mit Leben zu füllen.

„Krisenprävention“ war mein Hauptthema geworden, für das ich in der Regierung stand. So konnte ich anregen, unsere EU-Präsidentschaft Anfang 1999 zu nutzen, um auch auf europäischer Ebene diesen Ansatz zu implementieren. Auf einem Sondergipfel in Helsinki im Dezember 1999 beschloss der Europäische Rat darauf hin einen EU-Aktionsplan zur zivilen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, der auf unseren Texten basierte und später fast wörtlich in die „Europäische Sicherheitsstrategie“ einfluss. Dieses Thema bildete auch den Schwerpunkt des deutschen G8-Vorsitzes und war Leitthema des G8-Außenministertreffens im Dezember 2000 in Berlin. Die OSZE empfahl auf dem Gipfel in Istanbul im November 1999 analog zum geplanten ZIF allen Teilnehmerstaaten den Aufbau von zivilen Krisenreaktionskräften (REACT). Im Mai 2001 sendete ein erstes Treffen von Sicherheitsexperten der OSZE und südostasiatischen Staaten über institutionelle und regionale Fragen der Krisenprävention Zeichen für eine politische Kooperation jenseits von Wirtschaftsinteressen.

Auch wenn die Finanzmittel des AA für Präventionsprojekte im Verhältnis zum Verteidigungsetat geringfügig erscheinen, können sie einiges bewirken. Krisenprävention kommt letztlich billiger als ein Militäreinsatz. So wurde im südlichen Afrika der Aufbau einer kooperativen Sicherheitsstruktur der SADC-Staaten unterstützt. Die Organisation für Afrikanische Einheit bekam Mittel für ein Krisenverhütungszentrum in Ghana, das Kanzler Schröder später unter dem Namen Kofi-Annan-Zentrum einweihte. In Osttimor half Rot-Grün nicht nur, den bewaffneten Konflikt um die Selbständigkeit zu beenden, sondern entsandte auch Fachleute für den Aufbau der Zivilverwaltung des neuen Staates. Es wurden internationale Friedenskonferenzen unterstützt wie die in Burundi, mit der ein Völkermord wie in Ruanda verhindert werden konnte. Gefördert wurden lokale Gruppen und Institutionen, die in Krisenregio-

nen Verständigungs-, Vermittlungs- und Versöhnungsarbeit leisten.

Doch dieser Etat wird immer wieder in Frage gestellt. Denn es ist logisch unmöglich, ein Nicht-Ereignis auf eine bestimmte Ursache zurück zu führen. Wenn ein Krieg nicht ausbricht, ist schwer zu sagen, ob das Präventionsprojekt dafür ursächlich verantwortlich ist. Hinzu kommt eine optische Täuschung, die durch das Fernsehen vermittelt wird. In der öffentlichen Eindrucks Konkurrenz hat das action-orientierte Militär die bessere Performance. Kriege mit Rauch, Feuer und Getöse, rasselnden Panzerketten, martialischen Flugzeugträgern, heulenden Kampffjets, Leuchtspurmuniten und explodierenden Geschossen sind unterhaltsamer als Bilder von grau gewandeten Diplomaten, die in sterilen Kongressräumen mit nichts anderem als ihren Worten Kriege verhindern. In die Hinterzimmer gibt es überhaupt keinen Einblick. „Nichts Besseres weiß ich mir an Sonn- und Feiertagen, als ein Gespräch von Krieg und Kriegsgeschrei“, lesen wir schon in Goethes Faust. Und so gilt Krisenprävention Manchem, obwohl effektiver als Kriegsführung, als „weiche“ Politik, als soft power, die beiseitegeschoben werden kann, wenn die harten Jungs mal wieder ran sollen.

Integrative Sicherheitspolitik hat sich dennoch neben dem klassischen Realismus etabliert. Heute kämpfen diese beiden Paradigmen um ihre Geltung. Beide haben ihre Hardliner, beide ihre vermittelnden Kräfte. In zivil-militärischen Projekten kommt es oft zu gedeihlicher Kooperation. Auch wenn das Militär mit den Interventionen seit Beginn der 90er Jahre reüssierte - ob legal, legitim, effektiv oder nicht -, es ist nach allgemeiner Überzeugung nicht in der Lage, einen nachhaltigen Friedenprozess zu organisieren.

Diese Auseinandersetzung dürfte epochal sein. Krisenprävention hat allerdings mit dem klassischen Sicherheitsdilemma zu kämpfen und ist deshalb kein Allheilmittel gegen Militarismus und Gewalt. Denn Krisenprävention setzt letztlich auf die Kooperation

von Konfliktparteien, will dafür durch integrative Politik einen Rahmen schaffen oder sie durch Sanktionen erzwingen. Aber wie geht sie damit um, wenn einer der Beteiligten absolut nicht kooperationswillig ist, sondern auf Konfrontationskurs geht und die Vermittlungsangebote nur als Schwäche abtut? Gar in der Missdeutung des Guten Willens als Harmlosigkeit zum Angriff übergeht? Von daher ist die Rolle des Militärs als „letztes Mittel“ nicht ausgespielt.

Deshalb aber immer nur über das „letzte Mittel“ zu diskutieren, ist fantasielos, altbacken, unmodern. Das Gerede vom Militär als der „ultima ratio“ täuscht darüber hinweg, dass es heute darum geht, die nicht-militärischen „ersten Mittel“, „early warning“ und „early action“, so auszubauen, dass die militärischen nicht mehr eingesetzt werden müssen. Nicht die „Normalisierung“, die Stärkung Deutschlands als Nationalstaat – von Konservativen wie Linksradikalen in die rot-grüne Beteiligung am Kosovokrieg hineingedichtet – machte die Essenz der rot-grünen Außenpolitik aus. Den Diskurs über Alternativen zum Nationalstaatsgedanken und zur traditionellen militärischen Sicherheitspolitik zu beginnen, war die historische Aufgabe von Rot-Grün.

„Frieden schaffen ohne Waffen“ hatte Anfang der 80er Jahre die Friedensbewegung der BRD skandiert. Die Grünen verlangten zudem einseitige Abrüstung und die Auflösung der Militärblöcke. Der Rigorismus dieser Forderung drückte die Stimmung der Massenbewegung gegen die atomare Rüstung vortrefflich aus, konnte aber in seiner Radikalität nicht wirklich auf Realisierung hoffen. „Schwerter zu Pflugscharen“ – der biblische Slogan der unabhängigen Friedensbewegung der DDR war nicht weniger radikal und schien ebenso weit her geholt. Doch zehn Jahre später konnten die Friedenskräfte erleben, wie der Ostblock kollabierte, die Nationale Volksarmee vom gesamtdeutschen Verteidigungsminister Rühle demobilisiert und demontiert wurde. Ihre Offizierskader verließen die Bunker und suchten eine neue politische Heimat in der SED-Nachfolgepartei PDS/Linke, wo sie zu Pazifisten wurden,

weil nicht die NVA, sondern die Bundeswehr den Kalten Krieg gewonnen hatte.

Der rigorose Pazifismus der 1980er Jahre war nicht mehr haltbar, als die Gräueltaten auf dem Balkan und der internationale Terrorismus auch den Einsatz von Militär unumgänglich machten. Deshalb aber den pazifistischen Gedanken gänzlich über Bord zu werfen, ist genauso falsch wie das trotziges Beharren auf alten Gewissheiten. Heute braucht man statt eines gesinnungsethisch motivierten radikalen Pazifismus eine differenziertere Sicht der Dinge.

Beurteilen kann man Interventionen danach, ob sie legal, legitim, effektiv waren. Legalität umfasst die völker- und verfassungsrechtliche Ebene. Legitimität meint die ethisch-moralische Berechtigung oder Verpflichtung. Effizienz oder Effektivität gibt Auskunft darüber, ob das Problem gelöst wurde oder nicht oder gar neue, gravierendere Probleme geschaffen wurden. Diese Ebenen dürfen nicht vermischt werden. Wenn sich z.B. herausstellt, dass ein Einsatz nicht effektiv ist, kann man daraus nicht zurückschließen auf mangelnde Legalität bei der entsprechenden Beschlussfassung. Legalität und Legitimität können durchaus in Widerspruch stehen. Der Kosovoeinsatz war nicht legal, aber legitim und halbwegs effektiv, wenn auch tragisch. Der Afghanistaneinsatz war zumindest anfangs legal, legitim und effektiv. Später konnte man Zweifel an der Legitimität und Effektivität bekommen. Der Irakkrieg war weder legal, noch legitim, noch effektiv, sondern ein Verbrechen.

Die Aufgabe des pazifistischen Rigorismus kann aber nicht Beliebigkeit bedeuten, einen richtungslosen Pragmatismus, der sich situativ an Interessen und dem verfügbaren Instrumentenkasten orientiert. Integrative, krisenpräventive Sicherheitspolitik muss trotz oder gerade wegen des Revivals militärischer Strategien weiterentwickelt und gestärkt werden. Sie wird aber ihre Geltung in der Praxis nur verteidigen und ausbauen, wenn sie nicht Philo-

sophie, Ethik oder Gesinnung bleibt, sondern wirklich handlungsmächtig wird. Ein reines Nein zu Militäreinsätzen reicht nicht. Sie muss Funktionsäquivalente zu militärischen Mitteln schaffen, die mindestens so effektiv sind. Angesichts einer veränderten Sicherheitslage mit neuen Bedrohungen dennoch an der Vision von Immanuel Kant vom „ewigen Frieden“ weiter zu arbeiten, das ist die Aufgabe eines „politischen Pazifismus.“