

Möllers / van Ooyen

**Jahrbuch
Öffentliche Sicherheit**

2002/2003

Sonderdruck

Verlag für Polizeiwissenschaft

Die neuen Gesichter des Krieges
Wesensmerkmale, Reaktionsformen und
erforderliche Strategien

1 Veränderungen im globalen Krisen- und Konfliktgeschehen

Über die Jahrhunderte seit der Etablierung der westfälischen Ordnung im Jahre 1648 hinweg galt der Krieg nach allgemeingültiger Auffassung als die organisierte und instrumentelle Anwendung von Gewalt zwischen souveränen Staaten. Der Krieg war – frei von moralischen Wertungen – neben dem Frieden der zweite allgemein akzeptierte Rechtszustand in den zwischenstaatlichen Beziehungen. Vor dem Hintergrund dieser klassischen Auffassung konnte Clausewitz sein berühmtes Diktum vom Krieg als einer Form der Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln formulieren und mit der Lehre von der „wunderlichen Dreifaltigkeit“ der Elemente Regierung, Armee, Volk einen theoretischen Rahmen zur Erfassung dieses Menschheitsphänomens schaffen, dessen Erklärungskraft bis heute die allgemein geläufigen Vorstellungen vom Krieg nachhaltig beeinflusst. Die mit dem Westfälischen Frieden einsetzende staatliche Moderne führte jedoch nicht nur das jedem Staat zustehende Recht auf Krieg, das *ius ad bellum* ein, sondern postulierte zugleich auch ein Monopol der Staaten auf die Anwendung dieses Instruments, einen Anspruch, den jene auch mit aller Macht gegen Aufständische, Abtrünnige oder anderweitig irreguläre Kriegsparteien durchsetzten.¹ Mit der Unterwerfung des Rechts zur Kriegsführung unter die Rationalität staatlicher Interessen wurde zugleich auch eine entscheidende Weichenstellung für eine fortschreitende rechtliche Verregelung des Krieges vorgenommen – ein beachtlicher Fortschritt im Vergleich zu den zu den Verheerungen des Dreißigjährigen Krieges und seiner Vorläufer. Das zwischen den Staaten ausgehandelte bzw. sich durch die Staatenpraxis einstellende Kriegsrecht, das *ius in bello*, wurde zur zweiten tragenden Säule des klassischen und zum Fundament des humanitären Völkerrechts. Als gewissermaßen letzte Äußerungen des staatlichen Entscheidungsmonopols über das Instrument des Krieges können letztendlich auch das Verbot von Krieg und Gewalt durch die Charta der Vereinten Natio-

1 Creveld, Martin van: Die Zukunft des Krieges. München 1998, S. 66f.

nen und die Übertragung der Legitimation der Anwendung von Gewalt an den Sicherheitsrat betrachtet werden.

Zwar ist die klassische Auffassung vom Krieg als zwischenstaatlicher Auseinandersetzung nach wie vor im öffentlichen Bewusstsein wie auch in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion einigermaßen fest verankert, doch hat sie sich nach und nach überlebt und ist von neuen Realitäten eingeholt worden. Die Terroranschläge des 11. September 2001 haben die Diskussion über die neuen Gesichter des Krieges auch in einer breiteren Öffentlichkeit entfacht, etwa über die Frage, ob diese präzedenzlosen Attacken privater Akteure und die darauf erfolgten Verteidigungsmaßnahmen tatsächlich unter dem Rubrum „Krieg“ zu kategorisieren oder eher als Verbrechen zu bezeichnen sind². Der auch dem Terror zu Grunde liegende Prozess des tiefgreifenden qualitativen Wandels im internationalen Kriegs- und Konfliktgeschehens dauert seit Jahrzehnten an, allerdings mit einer beachtlichen Beschleunigung in der zurückliegenden Dekade. Zu den wichtigsten Entwicklungen, die diesen Prozess charakterisieren, gehören

- eine fortschreitende Erosion staatlicher Souveränität als Folge zunehmender transnationaler Interdependenzbeziehungen,
- die damit einhergehende abnehmende Fähigkeit des Staates, umfassende Sicherheitsversprechen gegenüber seinen Bürgern einhalten zu können,
- eine zunehmende Privatisierung von Gewaltanwendung durch eine wachsende Vielzahl substaatlicher oder nichtstaatlicher Akteure,
- die Vermengung von Kriegshandlungen und Verbrechen
- und schlussendlich das Verschwimmen der Grenzen zwischen den klassischen Sphären der inneren und äußeren Sicherheit.

Diese Merkmale werden in zunehmendem Maße auch das künftige Kriegs- und Konfliktgeschehen prägen. Sie bilden damit einen wesentlichen Teil des Rahmens, innerhalb dessen sich Strategen und Planer in Politik und Militär zu bewegen haben. Sie sollen daher im folgenden einer überblicksartigen Analyse unterworfen werden.

Zunächst gehört der Krieg – wie der Irak-Krieg im Frühjahr 2003 gezeigt hat – als Mittel zur Durchsetzung politischer Interessen im zwischenstaatlichen Bereich zwar noch nicht vollständig der Vergangenheit an, er wird aber immer seltener. Diese Entwicklung resultiert einerseits sicherlich aus den Erfahrungen zweier Weltkriege und dem in deren Folge geschaffenen Allgemeinen Gewaltverbot der Charta der Vereinten Nationen, vor allem aber aus dem rasanten Demokratisierungs- und Modernisierungsprozess, den zahlreiche Staaten in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts bewältigt haben. So zwingen demokratische Gesellschaften ihre Regierung zu gewaltfreier Konfliktlösung in ihren internationalen Beziehungen und lassen Ausnahmen

2 Münkler, Herfried: Sind wir im Krieg? Über Terrorismus, Partisanen und die neuen Formen des Krieges. In: Politische Vierteljahresschrift 4/2001, S. 582.

von dieser Regel – etwa in Form eines Verteidigungskrieges - nur unter engen Grenzen rechtlicher und ethischer Legitimation zu. Je komplexer Gesellschaften werden, desto stärker sind sie zudem von vielfältigen Interdependenzbeziehungen abhängig und in desto höherem Maße schlagen die Verluste und Kosten eines Krieges im Vergleich zu den möglichen Gewinnen zu Buche. Schließlich definieren moderne Gesellschaften ihre Macht und ihren Wohlstand nicht mehr primär über territorialen Besitz und die Beherrschung von Völkern, sondern mehr und mehr über technologische, wirtschaftliche sowie kulturelle Fähigkeiten und Vorzüge. Um die Vorteile dieser Interdependenzbeziehungen langfristig zu sichern, bedarf es zwischen den beteiligten Staaten eines engen Netzes gegenseitiger vertraglicher Bindungen, durch welche die in der klassischen Vorstellung der Staatensouveränität angelegte Freiheit zu Willkür und Anarchie in gegenseitige Verpflichtung und Berechenbarkeit überführt werden soll. Die *domaines réservés* der Staaten werden durch diesen Prozess immer kleiner. Zudem reduziert sich mit der Dezentralisierung und Privatisierung weiter Verantwortungsbereiche das Spektrum der durch den Staat zu regelnden Angelegenheiten und wird der staatliche Handlungsspielraum durch das wachsende Erfordernis von Rücksichtnahmen auf die Interessen und Handlungsoptionen privater Akteure vor allem im wirtschaftlichen Bereich weiter eingeschränkt. Unter den Vorzeichen der Globalisierung erodiert die staatliche Souveränität nicht nur durch zunehmende rechtliche und politische Bindungen nach außen, sondern auch von innen her durch tiefgreifende sozio-politische Veränderungsprozesse.

Für die Entwicklung von Stabilität, Freiheit und wirtschaftlichem Wohlstand sind dies überaus günstige Bedingungen, bezüglich der Gewährleistung von Sicherheit wirft dieser Prozess indes neue Probleme auf. Denn so stabilisierend sich Interdependenz auf die Beziehungen zwischen den an einem so beschaffenen System beteiligten Staaten auswirkt, so anfällig macht es sie auf der anderen Seite für neue Formen der Bedrohung durch externe (aber auch interne) Akteure. Die für die Prosperität und Fortentwicklung moderner Gesellschaften unabdingbaren dezentralen Strukturen, freien Kommunikationskanäle und Interaktionsforen stellen zugleich Einfallstore für die erklärten Gegner dieser offenen Gesellschaften dar. Wie wiederum die Anschläge des 11. September 2001 zeigen, verstehen sich religiöse Fanatiker trotz einer mittelalterlich anmutenden Weltsicht auf das genaueste mit den Feinheiten und den Anfälligkeiten globaler Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen wie auch den medialen Inszenierungsstrategien der High-Tech-Gesellschaften. Im Bedrohungsszenario des weiterentwickelten internationalen Terrorismus gehen Vormoderne und Postmoderne zunehmend brisante Mischungen ein.

Mit dem allmählichen Verschwinden des klassischen internationalen Krieges löst sich jedoch keineswegs das Phänomen der Gewaltanwendung auf. Das Kriegs- und Konfliktgeschehen verlagert sich vielmehr zunehmend in die Staaten und Gesellschaften hinein und ist durch das gleichzeitige Auf-

treten von Momenten des klassischen Krieges, des Bürgerkrieges, des organisierten Verbrechens und der planvollen und großflächigen Verletzung von Menschenrechten gekennzeichnet³. Der weit überwiegende Teil der seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gezählten mehr als 200 Kriege und Konflikte gehört mittlerweile zur Kategorie der innerstaatlichen Auseinandersetzungen, für die sich eigenartigerweise die Bezeichnung *low intensity conflicts* (LIC) eingebürgert hat⁴. Zwar ist der Waffeneinsatz in diesen Konflikten nicht mit den Materialschlachten der großen Kriege des 20. Jahrhunderts zu vergleichen, doch können – wie etwa die Beispiele der mitunter jahrzehntelang schwelenden Konflikte in Angola, Sudan oder eben Afghanistan zeigen – die durch die sogenannten LICs hervorgerufenen Opferzahlen, Schäden und Entwicklungsdefizite weitaus höher liegen als in vielen nach klassischen Regeln geführten Kriegen.

Einer der wesentlichen Gründe für die Zunahme der innerstaatlichen Kriege und Konflikte liegt in der fehlenden Fähigkeit zahlreicher Staaten, grundlegende integrative staatliche Funktionen wie Identitätsbildung, Organisation des Gemeinwesens und die Gewährleistung eines staatlichen Gewaltmonopols wahrzunehmen. In vielen der auf den Reißbrettern von Friedenskonferenzen konstruierten bzw. ehemals kolonisierten Staaten haben sich unter der Decke des Nationalstaates vormoderne Strukturen bewahrt, die vielfältige Ursachen und Anlässe zur gewaltsamen Konfliktaustragung bieten⁵. Sezessions- oder Antiregime-Kriege entlang der Konfrontationslinien zwischen ethnischen oder religiösen Gruppen, Clans oder von Warlords geführten Gruppierungen sind die häufige Folge. Diese LICs verursachen zumeist humanitäres Leid in beträchtlichem Ausmaß, einhergehend mit großen Flüchtlingsbewegungen. Die Vereinten Nationen sahen sich in den 1990er Jahren daher vor allem in der Pflicht, neue Modelle für komplexe Friedensoperationen (*Peace support operations*, PSOs) zu entwickeln, die neben der militärischen Absicherung eines Friedens bzw. Waffenstillstandes zunehmend zivile Funktionen im Rahmen von Einsätzen zur Friedenskonsolidierung, des sogenannten *Peacebuilding* zu erfüllen haben⁶. Überwiegend sind von diesen neueren Formen innerstaatlicher Gewalt Entwicklungsländer betroffen, wie jedoch der Zerfall Jugoslawiens und die Entwicklungen in einigen Nachfolgestaaten der dahingegangenen Sowjetunion zeigen, sind diese Phänomene keineswegs auf die so genannte Dritte Welt beschränkt.

3 Meyers, Reinhard: Krieg und Frieden – Zur Entwicklung von Konflikt- und Kooperationsformen im 20. Jahrhundert. In: Politische Bildung 1/2001, S. 14.

4 Zu einer von mehreren möglichen Zählweisen und Kategorisierungen s.: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF): Das Kriegsgeschehen. Daten und Tendenzen der Krieg und bewaffneten Konflikte. Opladen 2001 (erscheint jährlich seit 1993).

5 Pradetto, August: Strategien gegen den Terrorismus nach Afghanistan. In: IFDT 4/2001, S. 16 f.

6 Gareis, Sven Bernhard/Johannes Varwick: Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen. 2. Aufl. Opladen 2002, S. 106 f.

Die *failed states*, zu deren prominentesten Repräsentanten sicherlich Afghanistan und Somalia zählen, sind über lange Zeit vor allem unter dem Aspekt des humanitären Leids und der darauf bezogenen Hilfe betrachtet worden. Nicht erst der 11. September 2001 hat jedoch gezeigt, dass diese Staaten einen geradezu idealen Nährboden für die Entwicklung substaatlicher bzw. privater Gewaltakteure bieten, die sich entweder innerhalb der Grenzen des gescheiterten Staates als *Warlords* betätigen oder aber mit dem Mittel des Terrors ihre Gewalttätigkeit in andere Staaten hineinbringen können⁷. Den verschiedenen Gattungen dieser privaten Gewaltakteure sind zumeist zwei grundlegende Eigenschaften gemeinsam: Sie verfolgen - erstens - nicht ein nach den Maßstäben der klassischen internationalen Politik zu messendes staatliches Interesse, sondern ihre eigene Sache, mag sie im Streben nach einem Gottesstaat liegen oder in der Anhäufung äußerst säkularer Güter wie Geld. Dort wo sie sich mit einem nach den gängigen Regeln übermächtigen Gegner konfrontiert sehen, setzen sie - zweitens - auf asymmetrische Kriegführung. Hinter dieser Strategie steht das immer wieder von beachtlichem Erfolg gekrönte Bestreben, die schwächsten Stellen des jeweiligen gegnerischen Systems zu identifizieren und zu nutzen. In demokratischen Gesellschaften ist dies häufig die öffentliche Meinung, die vor allem durch die Zufügung personeller Verluste bei den eigenen Streitkräften oder aber über wirksame mediale Bilder von tatsächlichen oder angeblichen zivilen Opfern der Kampfhandlungen beeinflusst werden kann. Das Beispiel Somalia mit den Fernsehbildern von toten US-Soldaten, die durch Mogadischu geschleift wurden, verdeutlicht diesen Zusammenhang ebenso wie etwa die Diskussion um den Einsatz von High-Tech-Waffen im Kosovo-Krieg 1999 oder im Kampf gegen das Taliban-Regime in Afghanistan 2001/02.

Unter dem Aspekt der asymmetrischen Kriegführung muss aber auch der Wille und die Bereitschaft vor allem terroristischer Akteure gesehen werden, die Grenzen des Vorstellbaren zu sprengen. Zwar ist Terrorismus per se dadurch gekennzeichnet, dass er durch seine Aktionen mehr Menschen psychologisch zu beeinflussen versucht als er Opfer verursacht, auch haben die unterschiedlichen Terrororganisationen von Abu Sayyaf bis Al-Qaida virtuose Fähigkeiten bei der Nutzung der weltweiten Massenkommunikationsmittel entwickelt. Doch haben die Anschläge in den USA ebenfalls gezeigt, dass Terroristen mit kühler Berechnung nicht nur auf die Zerstörung der Symbole ihrer Gegner, sondern durchaus auch auf die Maximierung der Opferzahlen zielen. In der Perspektive einer immer wahrscheinlicheren Verfügbarkeit von nicht-konventionellen Massenvernichtungswaffen durch Terrororganisationen und deren Unterstützung durch eine Reihe sogenannter *states of concern* kommt dieser Entwicklung besondere Bedeutung zu. Allerdings muss ebenso gesehen werden, dass auch international angesehene Staaten wie Saudi-

7 Walt, Stephen M.: Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy. In: Security International, Vol. 26, Nr.3 (Winter 2001/02), S. 62.

Arabien eng mit transnationalen terroristischen Netzwerken verbunden sind und auch in einer Reihe weiterer, äußerlich einigermaßen stabiler Staaten wie etwa Usbekistan oder Ägypten terroristische Gruppen und Formen privatisierter Gewalt mit grenzüberschreitenden Auswirkungen auftreten.

Gleichfalls als Resultante der privatisierten wie auch der asymmetrischen Kriegführung kann die Angewiesenheit der jeweiligen Akteure auf alle Formen der Finanzierung betrachtet werden. So verquicken sich seit Jahrzehnten in zunehmender Weise innerstaatliche Guerillas ebenso wie international aktive Terroristen mit der Organisierten Kriminalität und ihren spezifischen Formen des Gelderwerbs durch Drogen-, Waffen- und Menschenhandel sowie der Geldwäsche⁸. Spätestens an dieser Stelle beginnen die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit zu verschwimmen und werden neue Formen eines integrierten Vorgehens der verschiedenen mit staatlicher Sicherheit betrauten nationalen Organe wie auch deren intensivierete Zusammenarbeit im internationalen Bereich notwendig.

Als weiteres Kennzeichen künftiger sicherheitspolitischer Herausforderungen kann schließlich die Opferbereitschaft der Ausführenden kriegerischer oder quasi-kriegerischer Handlungen gelten. Einer der bemerkenswertesten Aspekte der Anschläge vom 11. September 2001 ist sicherlich darin zu sehen, dass eine nicht ganz kleine Gruppe von rund 20 Individuen auf Kommando ihre normalen Lebenszusammenhänge verlässt, um ein von langer Hand geplantes Gewaltunternehmen zu realisieren, dessen Gelingen zwingend ihren eigenen Tod einschließt. Wie der Überfall auf das indische Parlament in Neu Delhi im November 2001, vor allem aber die beinahe täglichen Selbstmordanschläge in Israel in der ersten Jahreshälfte 2002 zeigen, entwickeln terroristische Gruppierungen immer deutlicher eine neue Rationalität, nach welcher der Schwerpunkt ihrer Bemühungen auf die Ausführung der Tat gelegt wird, ohne sich um Fragen der Flucht oder der Verschleierung kümmern zu müssen. Dieses Vorgehen unterscheidet sich grundlegend von der überwiegenden Mehrzahl der in der Vergangenheit aufgetretenen Formen terroristischer Anschläge und stellt völlig neue Anforderungen an militärstrategische Planungen sowie das präventive Handeln der potentiell betroffenen Staaten⁹.

Die hier skizzierten Charakteristika des Krisen- und Konfliktgeschehens nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation treten überdies nicht etwa ordentlich getrennt voneinander auf, sondern vielmehr gemeinsam, parallel oder einander überlagernd und die in ihnen enthaltenen Herausforderungen sind zunehmend umfassender und globaler Natur. Der Krieg in der Übersichtlichkeit und Rationalität des klassischen Clausewitz'schen Modells existiert daher kaum mehr. Folglich werden auch die noch immer auf diese Vorstellungen bezogenen Formen der Sicherheitsvorsorge durch umfassende Verteidi-

8 Weintraub, Sidney: Disrupting the Financing of Terrorism. In: The Washington Quarterly Vol. 25, Nr. 1 (Winter 2002), S. 53-60.

9 Varwick, Johannes: Kriegsbild im Wandel. In: IFDT (4) 2001, S. 40.

gungsarmeen über kurz oder lang obsolet werden. Sie müssen durch neue, multifunktionale und flexibel zu handhabende Instrumente ersetzt werden, die auf die mutmaßlich häufigsten Konfliktsszenarien und Einsatzformen der Zukunft zugeschnitten werden können:

- die Befriedung von low intensity conflicts,
- die Friedenskonsolidierung und ihre Sicherung im Rahmen von peace support operations
- sowie der Schutz vor Terrorismus und Asymmetrischer Kriegsführung.

Ergänzt wird dieses Spektrum durch die wachsende Wahrscheinlichkeit, die Herstellung und Proliferation von Massenvernichtungswaffen auch mit militärischen Mitteln zu unterbinden, wenn diplomatische Bemühungen versagen. Die seit dem Sommer 2002 intensiv geführte und sich um die Jahreswende 2002/03 zuspitzende Debatte um die politische Opportunität und die rechtliche Zulässigkeit eines Militärschlages gegen den Irak beleuchtet diesen Problembereich schlaglichtartig.

2 Neuere Ansätze und Reaktionsweisen

Der dynamische Wandel in den weltweiten internationalen Beziehungen in den rund dreizehn Jahren seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation hat immer wieder neue Probleme und Krisen hervorgebracht, bevor befriedigende Antworten auf die jeweils in Bearbeitung befindlichen Herausforderungen gefunden werden konnten. In dieser Phase des anhaltenden und bisweilen turbulenten Übergangs gestaltete sich langfristige Planung in Politik und Militär als äußerst schwierig, von der Entwicklung einer *grand strategy* ganz zu schweigen. Die Erarbeitung konkreter Handlungsmaximen erfolgte überwiegend reaktiv, an den konkreten Erfordernissen der Situationen orientiert und häufig im Verfahren des *learning by doing*.

Gleichwohl sind sowohl im konzeptionellen Bereich wie auch auf der Ebene der praktischen Umsetzung eine Reihe von zukunftsweisenden und tragfähigen, wenn auch weiterhin verbesserungsbedürftigen Ansätzen und Handlungsmaximen entwickelt worden. So haben die Vereinten Nationen mit einer Reihe von Weltkonferenzen den Rahmen der zu bearbeitenden *global issues* abgesteckt und damit dazu beigetragen, das weltweite öffentliche Bewusstsein auf einen neuen komplexen Friedens- und Sicherheitsbegriff zu lenken, der neben der klassischen militärischen Gefahrenabwehr vor allem auch wirtschaftliche, soziale und ökologische Dimensionen sowie die Gewährleistung humanitärer Mindeststandards und der Menschenrechte in den Blick nimmt. Eine erfolgreiche Anwendung der durch ein erweitertes Sicherheitsverständnis nahegelegten Handlungsmaximen wurde durch die Staaten

der NATO und EU im Falle der Stabilisierung Ost- und Ostmitteleuropas und der Unterstützung des Transformationsprozesses dieser Länder praktiziert. Dialog, breite Kooperation und die Bereitschaft zur Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses wie sie im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder auch dem Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPC) realisiert wurden, bilden ein durchaus exportfähiges Konzept, dessen Adaptation und Implementierung in anderen Weltregionen – unter Berücksichtigung der dort geltenden Besonderheiten – jedoch weiterhin aussteht.

Im in den 1990er Jahren explosionsartig gewachsenen Bereich der Friedensmissionen haben die Vereinten Nationen – unter Inkaufnahme auch gravierender Rückschläge und Opfer etwa in Somalia oder Ruanda – Modelle von *peace support operations* (PSO) entwickelt, die den komplexen Anforderungen der Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung in der Folge von Bürgerkriegen zumindest dem theoretischen Entwurf nach entsprechen. Die Praxis dieser Friedensmissionen neuen Typs, deren Ziel nicht weniger als die Schaffung eines neuen Staates bzw. Gemeinwesens ist, weist – wie etwa in Bosnien-Herzegowina, dem Kosovo oder auch in Ost-Timor ersichtlich wurde – noch einige Schwächen gerade hinsichtlich der ausreichenden und schnellen Abstellung ziviler Experten und Einsatzkräfte (Polizei, Rechtspflege, Verwaltung, Bildung) auf. Insgesamt können diese Missionen aber als durchaus erfolgreich bezeichnet werden, auch wenn diese Erfolge zumeist nur um den Preis eines Jahre währenden und in ihrem Ende kaum absehbaren Engagements der näheren und entfernteren Nachbarn¹⁰ erzielt werden konnten. August Pradetto rät denn auch zur Vorsicht bei neuen internationalen Einsätzen auf dem Gebiet des *state-building*, insbesondere wenn diesen Versuchen ein von außen forcierter Regimewechsel wie in Afghanistan vorangegangen ist¹¹. So berechtigt diese Bedenken angesichts der bislang zu konstatierenden Alternativen zwischen Scheitern einer Mission und Dauerpräsenz sind, so deutlich weisen sie auf das bestehende Dilemma hin: Sowohl eine Intervention wie auch deren Unterlassung können mit unvorhersehbaren Konsequenzen und Kosten verbunden sein. Einen Ausweg aus diesem Dilemma könnte eine effektive Krisenprävention weisen, deren konzeptionelle Entwicklung weltweit jedoch noch in den Kinderschuhen steckt.

So verhältnismäßig zufriedenstellend die Bilanz bei den oben genannten Missionen ausfällt, so deutlich muss aber auf das Problem des selektiven Interesses verwiesen werden, welches mit Doppelstandards etwa hinsichtlich der Einschätzung einer Situation als humanitäre Katastrophe einhergeht. Es kann nach wie vor als Regel gelten, dass die Wahrscheinlichkeit für eine humanitä-

10 Gareis, Sven Bernhard: Frieden als komplexer Auftrag. Zur wachsenden Bedeutung ziviler Dimensionen in VN-Friedensoperationen. In Reader Sicherheitspolitik 2/2002.

11 Pradetto, August: Internationaler Terror, forcierter Regimewechsel und die UNO: Der Fall Afghanistan. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 51/2001, S. 28 f.

re Intervention – mit oder ohne Mandat des Sicherheitsrates - mit dem Maß der vitalen Interessen der leistungsfähigen Industriestaaten an einem Land oder einer Region steigt oder fällt. Während bestimmte Konflikte etwa auf dem Balkan oder in Afghanistan einen großen Teil der weltweit aufgewendeten Mittel für PSO absorbieren, bleiben andere Konfliktherde mit möglicherweise noch gravierenderen Auswirkungen als „vergessene Konflikte“ unberücksichtigt. Diese Tendenz wird noch dadurch verstärkt, dass leistungsfähige Bündnisse und Allianzen ihre Kapazitäten zwar für kollektive Sicherheitsmaßnahmen zur Verfügung stellen, dafür jedoch die vollständige Entscheidungs- und Verfügungsgewalt über Einsatzszenario und –land behalten. Die Vereinten Nationen - als die für die globale kollektive Sicherheit eigentlich hauptverantwortliche Organisation - müssen dann für schwierige Missionen in entlegeneren Regionen mit häufig unzureichender Unterstützung rechnen. Diese vor allem in den Industriestaaten verbreitete Haltung ist nicht nur aus humanitären Gründen fragwürdig und kurzsichtig. Schließlich hat gerade das Beispiel Afghanistans in jüngster Zeit wieder einmal eindrücklich belegt, welche Konsequenzen aus jahrzehntelang vergessenen bzw. verdrängten Konflikten erwachsen können.

Unter den klassischen Sicherheitsinstitutionen ist das Militär in der zurückliegenden Dekade mit den wahrscheinlich tiefgreifendsten Veränderungen konfrontiert worden. Nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation wurden weltweit die Streitkräfteumfänge dramatisch reduziert und - jedenfalls im europäischen Raum – in zunehmend multinationale Strukturen überführt. Die Schaffung gemeinsamer Kommandobehörden und Truppenkörper erlaubte es den beteiligten Staaten, sich die aus den Reduzierungen erwachsende Friedensdividende zu sichern und zugleich strategische wie operative Ebenen und Kompetenzen aufrechtzuerhalten. Zudem entsprechen derartige von mehreren Staaten getragene Strukturen in hohem Maße den Erfordernissen der neuen komplexen Friedensmissionen: Alle *peace support operations* setzen sich aus Kontingenten zusammen, die teilweise aus mehr als dreißig truppenstellenden Ländern stammen.

Nachhaltiger jedoch als die zahlenmäßigen Verkleinerungen oder strukturellen Neuerungen aber wirken sich neue Aufträge und eine veränderte ethisch-rechtliche Basis des Soldatenberufes aus. Durch die letzten zwei Jahrhunderte hindurch war das soldatische Selbstverständnis primär dadurch geprägt, das eigene Land oder dasjenige von Verbündeten zu verteidigen - ein konkretes und begreifbares *Movens* für den militärischen Dienst vor allem in Wehrpflichtarmeen. Der Soldat der post-konfrontativen Ära hat jedoch seinem Land in einer ganzen Bandbreite von Rollen und Funktionen zu dienen, die in einem wesentlich abstrakteren staatlichen Interessen- bzw. Verantwortungsbereich liegen oder dort gesehen werden¹². Dieses neue soldatische An-

12 Bredow, Wilfried von/Gerhard Kümmel: Das Militär und die Herausforderung globaler Sicherheit. SOWI-Arbeitspapier Nr. 119, Strausberg 1999, S. 16 f.

forderungsprofil schließt die Rolle des Kämpfers ebenso ein wie die des *global streetworkers*, in der Soldaten mangels verfügbarer Zivilexperten vor allem in *Peacebuilding*-Prozessen häufig aufzutreten gezwungen sind. Offen bleibt dabei die Frage, ob sich diese beiden Pole des modernen soldatischen Berufsbildes in der Person eines einzelnen Soldaten integrieren lassen, oder ob nicht auch neue organisatorische Differenzierungen in den Streitkräftestrukturen entlang dieser unterschiedlichen Aufgabenbereiche notwendig werden. So wie in den klassischen Verteidigungsarmeen nach Panzertruppe, Infanterie oder anderen Truppengattungen mit spezifischen Aufträgen unterschieden wird, wären künftig Spezialkräfte zur Terrorbekämpfung ebenso denkbar wie reine CIMIC- (*civil-military cooperation*) oder *Peacekeeping*-Truppenteile.

Nach dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation entsprechen große Teile der vor allem in Europa vorgehaltenen Verteidigungsarmeen mit ihren starken Kräften an mechanisierter Infanterie und Panzern nicht mehr den Erfordernissen der neuen Auseinandersetzungen und Kriege. Kleine und flexible Verbände an leichter Infanterie mit der Möglichkeit der Verlegung, Führung und Versorgung über tausende von Kilometern hinweg bilden das Rückgrat moderner Armeen. Was die Formen der Gefechtsführung angeht, wurden in den 1990er Jahren seit dem Zweiten Golfkrieg zunehmend neue Wege unter Labels wie RMA (*Revolution in Military Affairs*), C4I (*Command&Control, Communication, Computer and Information*), *cyberwar* o. ä. beschriftet. Die mit RMA verbundene Vorstellung des „leeren Gefechtsfeldes“ auf dem der Sieg infolge von Informationsüberlegenheit und mit Hilfe weitreichender Präzisionswaffen errungen wird, entspringt zudem einem zentralen Postulat der nach dem amerikanischen Generalstabschef des Zweiten Golfkrieges benannten Powell-Doktrin, Kriege möglichst ohne eigene Verluste zu führen. In den 1990er Jahren wurde diese Doktrin erfolgreich umgesetzt, jedoch unter Inkaufnahme teilweise beträchtlicher so genannter „Kollateralschäden“ vor allem in den Zivilbevölkerungen der betroffenen Länder.

Allerdings sind sowohl der technologische wie auch der finanzielle Aufwand für diese RMA enorm – und werden bei weitem nicht von allen Staaten geleistet, die sich an gemeinsamen militärischen Aufgabenwahrnehmungen beteiligen. Zwar verkraftet eine solche Aufgabenteilung bestimmte Unterschiede im technologischen Niveau und der Ausstattung, allzu groß darf das *technology gap* jedoch nicht werden, wenn nicht Einflussmöglichkeiten auf die Formulierung und die Umsetzung der jeweils zu wählenden Strategie verloren gehen sollen. Der Kosovo-Krieg, der Kampf gegen die Taliban und die Al-Qaida in Afghanistan die Szenarien im Irak und anderswo verdeutlichen nachdrücklich, dass gleichberechtigte Mitsprache und die Fähigkeit, getroffene Entscheidungen auch wirksam umsetzen zu können, in einem engen Zusammenhang stehen. Konkret sind die europäischen Staaten sicher gut beraten, ihre Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie ihre Si-

cherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) schneller und enger zu koordinieren und alles daran zu setzen, die basalen Voraussetzungen für ein eigenständigeres sicherheitspolitisches Handeln zu schaffen. Mit der Aufstellung einer 60.000 Soldaten umfassenden gemeinsamen europäischen Streitmacht, der Schaffung politisch-militärischer Planungs- und Entscheidungsgremien, den Beschaffungsentscheidungen für den Airbus A 400M für *strategic airlift* sowie dem im Gang befindlichen Ausbau strategischer Aufklärungskapazitäten sind bereits wichtige Schritte vollzogen worden. Allerdings wird es wohl noch Jahre dauern, bis Europa zu eigenständigen Militäroperationen fähig ist – die EU könnte diese Zeit nutzen, um die Findung gemeinsamer Positionen und ein geschlossenes politisches Handeln einzuüben. Die dramatische Polarisierung innerhalb der Europäischen Union im Verlauf der Auseinandersetzung um die Irak-Frage Anfang 2003 unterstreicht diese Notwendigkeit nachdrücklich.

Andererseits muss jedoch auch gesehen werden, dass RMA nicht die Antwort auf alle militärischen Herausforderungen sein kann. So mag es möglich sein, ein Taliban-Regime aus der Luft niederzuwerfen (obwohl auch in diesem Falle ein sehr konkreter und blutiger Bodenkrieg von den Hilfstruppen der afghanischen Nordallianz geführt wurde) oder einen Milosevic zum Einlenken zu bringen (auch wenn im Falle des Kosovo politische und diplomatische Prozesse wohl ausschlaggebender gewesen sein dürften als die militärischen Bemühungen). Vor allem aber zeigte sich im Verlauf des Krieges in Afghanistan und im Irak, dass auch die USA und ihre Verbündeten Bodentruppen einzusetzen und Verluste hinzunehmen hatten. Für den Einsatz in LICs oder beim Schutz des Wiederaufbaus zerstörter Gemeinwesen sind wiederum andere Qualifikationen und Ausstattungen erforderlich. Die Streitkräfte der Zukunft werden sich in Struktur, Ausrüstung und Ausbildung an einem äußerst differenzierten Spektrum möglicher Einsatzformen zu orientieren haben und eine entsprechende Palette von Fähigkeiten vorhalten müssen.

Unter dem Eindruck des zunehmenden Verschimmens der klassischen Sphären von innerer und äußerer Sicherheit, der veränderten Einsatzszenarien sowie angesichts der in den vergangenen Jahren vorgenommenen Veränderungen in Zweckbestimmung und Struktur der Streitkräfte lässt sich auch das in früheren Zeiten so vertraute Gegensatzpaar „politische versus militärische Lösungsansätze“ nur noch sehr eingeschränkt aufrechterhalten¹³. Zahlreiche politische Prozesse im Bereich *peacebuilding* oder *state-building* bedürfen des militärischen Schutzes. Wie das Beispiel der Entwaffnung von Aufständischen in Mazedonien im Herbst 2001 belegt, können Militäreinsätze sogar wesentliche Voraussetzungen für zivile Missionen schaffen.

13 Siehe hierzu ausführlich Varwick, Johannes/Wichard Woyke: Die Zukunft der NATO. Opladen 2000, S. 36 ff.

3 Weitere Erfordernisse

Die militärische Antwort auf den Terror des 11. September 2001 ist schnell, konsequent und wohl auch erfolgreich ausgefallen¹⁴ und in einer großen Zahl von Staaten sind auch die nicht-militärischen Schutzmechanismen weiter verfeinert worden. Bezüglich der gerade im Zusammenhang mit dem Terror immer wieder neu beschworenen Notwendigkeit, die Ursachen von Gewalt, Terror und Krieg durch effektive Präventionsstrategien zu bekämpfen, wurden indes kaum erkennbare Fortschritte gemacht. Zwar nehmen Themen wie globale Entwicklung, *good governance* und gerechte Weltwirtschaftsordnung in den Kommuniqués von Jubiläums- und Millenniumsgipfeln der Vereinten Nationen und ähnlichen Konferenzen prominente Plätze ein, in der politischen Praxis jedoch entfernen sich die Aufwendungen der vermögenden Industriestaaten immer weiter von dem seit rund 30 Jahren bestehenden Versprechen, 0,7 % ihres Bruttosozialproduktes in die internationale Entwicklungshilfe zu investieren.

Zweifellos ist der Einwand zutreffend, dass Armut und Verelendung allein keine Ursachen für Gewaltanwendung oder Terrorismus sind. Andererseits kann ebenso wenig darüber hinweggesehen werden, dass Milizen, Terrororganisationen und Gewaltkonzerne gerade dort am besten gedeihen, wo sie in unterprivilegierten und unterdrückten Gesellschaften Rückhalt und Unterstützung erfahren sowie jene kritische Masse marginalisierter und perspektivloser junger Männer vorfinden, die sich mangels jeglicher Alternativen für den bewaffneten Kampf für welches Ziel auch immer gewinnen lassen. Wenn die Auseinandersetzung zwischen Israel und den Palästinensern seit dem Herbst 2000 irgendetwas belegt, dann die Tatsache, dass militärische Überlegenheit allein keinen Frieden und keine Stabilität garantieren kann. Globale Sicherheitsvorsorge kommt daher – nicht nur mit Blick auf den Terrorismus, sondern auf ein breites Spektrum von Gewaltphänomenen – an der Schaffung gerechterer Lebensbedingungen in der Welt nicht vorbei.

Eine solches normatives Postulat ist indes leichter aufgestellt als erfüllt. Entwicklung sowie die damit eng verbundene *good governance* im globalen Maßstab voranzubringen bedeutet mehr, als weitere finanzielle Ressourcen für die Entwicklungshilfe bereitzustellen. Erforderlich sind vielmehr eine „aktive engagierte Staatlichkeit“ und ein „weltpolitischer ‚new deal‘“, zu dem auch radikal vorangetriebene Formen internationaler Zusammenarbeit und Integration gehören“¹⁵. Dies setzt jedoch die Bereitschaft der Staaten zu multilateralem Interessenausgleich und zur Selbstbindung an allgemein akzeptierte rechtliche

14 Kamp, Karl-Heinz: Etappensieg gegen den Terror. Sicherheitspolitik nach dem 11. September. In: Konrad-Adenauer-Stiftung Arbeitspapier 58/2002, 4 f.

15 Maull, Hans W.: Internationaler Terrorismus - Die deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand. In: Internationale Politik 12/2001, S. 6.

Normen und Regeln in entsprechenden vertraglichen Regimen sowie die Entwicklung tragfähiger Strukturen für die Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren voraus. Ferner ist damit aber auch die Forderung an die Adresse der engagierten Staaten verbunden, das funktionale Versagen oder gegebenenfalls die kriminellen Machenschaften der herrschenden Eliten in vielen Ländern anzusprechen und auf politischen Veränderungen zu bestehen. Angesichts der Komplexität dieses Unterfangens verwundert es kaum, dass eine abgestimmte Strategie und ein darauf bezogenes gemeinsames Vorgehen unter freiheitlichen und demokratischen Industriestaaten allenfalls in Umrissen zu erkennen ist. Möglicherweise haben die Anschläge des 11. September 2001 den Staatenlenkern in Europa und jenseits des Atlantik die enge Verbindung zwischen Entwicklung, multilateraler Kooperation und Sicherheit wieder ins Bewusstsein gebracht und damit ihre Bereitschaft verstärkt, eine globale Strukturpolitik¹⁶ auch als Investition in die Sicherheit ihrer eigenen Staaten zu verstehen und entsprechende Initiativen zu unternehmen.

So könnte etwa mit der Erarbeitung einer umfassenden Konzeption für die Friedenskonsolidierung begonnen werden, durch welche die in den zurückliegenden Jahren praktizierte Arbeitsteilung nach dem Muster „*US fights, UN feeds, EU funds*“ überwunden und in neue Ansätze überführt wird. Tatsächlich dürfte es der Glaubwürdigkeit, vor allem aber dem Erfolg des friedenspolitischen Engagements der westlichen Industriestaaten förderlich sein, wenn die Proportionen der eingesetzten Mittel für militärische Einsätze und die in der Folge notwendig werdenden zivilen *Peacebuilding*-Anstrengungen in ein einigermaßen ausgewogenes Verhältnis gebracht würden. Wie VN-Generalsekretär Kofi Annanlässlich seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag im Februar 2002¹⁷ Recht unterstrichen hat, ist es wenig sinnvoll, mit großem und gefährvollem Aufwand Milizen, Bürgerkriegsarmeen oder Clans zu entwaffnen, ohne den Betroffenen eine Perspektive für ein friedliches Leben zu eröffnen, von internationalen Übergangsverwaltungen rechtliche Normen implementieren zu lassen, ohne deren langfristige Sicherung durch ein handlungsfähiges Justiz- und Polizeiwesen gewährleisten zu können oder demokratische Wahlen zu organisieren, wenn die Amtsträger schließlich nicht in der Lage sind, Grundfunktionen eines Gemeinwesens aufrechtzuerhalten. Erfolgreiche Friedenskonsolidierung ist tendenziell geeignet, anderen zerrissenen Gesellschaften vor Augen zu führen, dass gewaltfreie Formen des Zusammenlebens für alle Seiten den größeren Nutzen bieten. Halbherzig durch-

16 Hamm, Brigitte/Jochen Hippler / Dirk Messner / Christoph Weller: Weltpolitik am Scheideweg. Der 11. September 2001 und seine Folgen. Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 19, Bonn 2002, S. 11 f.

17 Annan, Kofi: Friedensvoraussetzungen: Gerechtigkeit, Abschreckung, Großmut Versöhnung. Rede des VN-Generalsekretärs vor dem Deutschen Bundestag am 28. Februar 2002 in Berlin. In: Das Parlament Nr. 10-11, 8./15. März 2002, S. 9-10.

geführte und dann erfolglos abgebrochene Einsätze verstärken gegenteilige Effekte und ziehen weitere, kostenintensivere Engagements nach sich.

Neben dem Erfordernis präventiven Handelns auf der globalen Ebene haben die Terrorakte des 11. September 2001 jedoch auch die Notwendigkeit verdeutlicht, der globalen Bedrohung durch transnational agierende Terrornetzwerke mit geeigneten repressiven Maßnahmen entgegenzutreten. Der Schlüssel hierzu liegt bei den einzelnen Staaten, welche die Bildung von Terrorgruppen und die Ausführung von Anschlägen möglichst verhindern, zumindest aber die Verantwortlichen aufspüren und zur Rechenschaft ziehen müssen. Dabei setzt ein effektives kollektives Vorgehen international akzeptierte Standards und Normen voraus, an denen sich nationale Regelungen orientieren können. Die Bemühungen der Staatenwelt um derartige Standards haben seit der *Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircrafts* vom 14. September 1963 zu nicht weniger als 12 VN-Konventionen, zahllosen Resolutionen und Deklarationen in Generalversammlung und Sicherheitsrat sowie einer Vielzahl regionaler Übereinkünfte über Formen des Terrors sowie seiner Bekämpfung geführt, ohne indes eine verbindliche Definition von Terrorismus vorlegen zu können. Auch haben sich die Staaten in den zurückliegenden Jahren äußerst zögerlich gezeigt, die mit beeindruckenden Mehrheiten in der Generalversammlung verabschiedeten Konventionen zügig zu ratifizieren und in ihrem innerstaatlichen Recht umzusetzen. So hatten bis Ende 2001 nur 29 Staaten die 1997 verabschiedete *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* ratifiziert. Weit von ihrem Inkrafttreten war zum Zeitpunkt der Terrorakte in den USA noch die 1999 beschlossene *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* entfernt. Gerade fünf Staaten waren ihr beigetreten, mit Großbritannien als einzigem europäischen Land neben Aserbeidschan, Botswana, Sri Lanka und Usbekistan. Es bedurfte der Sicherheitsrats-Resolution 1373 vom 28. September 2001 um eine Reihe zielführender Maßnahmen zur Terrorbekämpfung und Unterdrückung seiner Finanzierung aus der Zeitschleife der Ratifikationsverfahren zu ziehen und ihre Umsetzung den Staaten auf dem Wege des Zwanges aufzuerlegen. Dies bedeutete zugleich eine Mahnung an die Adresse der Staaten, sich im Prozess der Fortentwicklung internationaler rechtlicher Standards nicht nur ihrer Rechte, sondern auch ihrer Obliegenheiten bewusst zu sein. Wie notwendig dies auch weiterhin ist, belegt die Tatsache, dass nach dem Schock des 11. September zwar die Zahl der Ratifikationen der einschlägigen Anti-Terror-Konventionen rapide anstieg, das Übereinkommen gegen die Finanzierung des Terrors jedoch mit 72 Vertragsparteien nach wie vor weit weniger als die Hälfte der VN-Mitglieder umfasst¹⁸.

Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Informationsgewinnung und -verarbeitung im zwischenstaatlichen Bereich wie auch unter nationalen Be-

18 Stand März 2003; vgl. <http://untreaty.un.org/English/Terrorism.asp>.

hörden ist gleichermaßen bedeutsam wie ausbaufähig. Während die Koordination der Geheimdienste in Deutschland und – im Rahmen der NATO – auch zwischen den Verbündeten gut zu funktionieren scheint, hat die Europäische Union bislang keinerlei entsprechende Maßnahmen unternommen. Angesichts des engen europäischen Verflechtungsraumes, der durchlässigen Grenzen und der vielschichtigen Erscheinungsformen von Terrorismus und seiner Nachbardisziplinen in der Organisierten Kriminalität erscheinen Fortschritte beim Ausbau der geheimdienstlichen Zusammenarbeit zwingend erforderlich¹⁹.

Angesichts der zunehmend fließenden Grenzen zwischen innerer und äußerer Bedrohung bleibt im nationalen Bereich eine enge Koordination der Sicherheitsbemühungen durch die unterschiedlichen Ressorts und Institutionen notwendig. Dabei sei dahin gestellt, ob diese Aufgabe wirkungsvoller durch einen neu zu schaffenden Nationalen Sicherheitsrat oder durch den bestehenden Koordinationsrahmen in Kanzleramt bzw. Bundessicherheitsrat zu gewährleisten ist. Von größerer Bedeutung ist, dass eine derartige Koordination auf Dauer angelegt ist und die Anstrengungen nicht nach einer gewissen Phase der Ruhe wieder nachlassen.

Auch in Bezug auf geheimdienstliche Strategien wird die vor allem in den USA gepflegte Konzentration auf High-Tech-Systeme zur Überwachung des internationalen Kommunikationsgeschehens unter Vernachlässigung von *human intelligence* zu überprüfen sein. Der bewusste Verzicht auf Informationen darüber, was in anderen Staaten und Kulturen gegenüber den USA und ihren Verbündeten gedacht oder gefühlt wird und in welchen Formen sich Ressentiments Bahn brechen, hat sicherlich zu der Überraschung durch den Terror vom 11. September 2001 beigetragen. Analyseeinheiten, die ohne zureichende sprachliche Qualifikationen und Kenntnisse der kulturellen Gegebenheiten in den zu beobachtenden Ländern und Regionen arbeiten, können weder adäquate Frühwarnung gewährleisten noch die Infiltration und Zerschlagung terroristischer Netzwerke vorbereiten. Eine reformierte „*all-source intelligence*“²⁰ wird daher an Stelle der Fixierung auf *signal intelligence* auch diese Defizite zu beseitigen haben.

4 Perspektiven

Die präzedenzlosen Anschläge von New York, Washington und Pennsylvania sind wegen ihrer Urheber, der Symbolkraft ihrer Ziele, ihres massenmedialen Transportes und nicht zuletzt ihrer Auswirkungen auf das Weltwirtschaftsge-

19 Zu möglichen Bekämpfungsansätzen ausführlich Hirschmann, Kai 2001: Terrorismus in neuen Dimensionen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 51/2001, S. 13 f.

20 Cilluffo, Frank J./Marks, Ronald A./Salmoiraghi, George C. 2002: The Use and Limits of U.S. Intelligence. In: Washington Quarterly, Vol. 25, Nr. 1 (Winter 2002), S. 67.

füge verschiedentlich als der erste Krieg unter den Bedingungen der Globalisierung bezeichnet worden. Tatsächlich hätten die Interdependenzbeziehungen – im Guten wie im Schlechten - zwischen den unterschiedlichsten Staaten der Welt kaum deutlicher herausgestellt werden können als durch die internationalen Reaktionen auf diese Angriffe. Die durch den Terror des 11. September 2001 angestoßene Reflexion über die globale Herausforderung durch neue Formen des Krieges, seine Ursachen und Wirkungen hat jedoch auch zweierlei deutlich gemacht, dass nämlich

- erstens kaum ein Krieg oder eine andere Form großflächiger Gewaltanwendung die übrigen Bewohner des *global village* unbeeindruckt lassen kann und
- zweitens jeder einzelne Staat, sei er allen anderen noch so weit überlegen, mit der Bewältigung des neuen komplexen Phänomens Krieg überfordert ist.

Aus dieser Erkenntnis erwachsen zahlreiche Hoffnungen auf eine bleibende Rückbesinnung auf die stabilisierenden Wirkungen multilateraler Arrangements oder gar eine „Renaissance der UNO“²¹ als Inbegriff eines globalen Konsultations- und Kooperationsforums. Vieles, wenn nicht alles wird in diesem Kontext von den Entwicklungen abhängen, die die Politik der USA in den nächsten Monaten und Jahren nimmt. Die besonnene Art und Weise, in der die Bush-Administration auf den Terror des 11. September 2001 reagiert und statt eines schnellen Zurückschlagens auf die Bildung einer weltumspannenden Anti-Terror-Koalition gesetzt hat, wurde eine Zeitlang als ein Beleg dafür genommen, dass sich die USA wieder verstärkt in das internationale System einfügen wollen, statt es als einzige Supermacht zu beherrschen. Allerdings ließen schon im Frühjahr und Sommer 2002 die amerikanischen Initiativen gegen den Internationalen Strafgerichtshof Zweifel an einer neuen und dauerhaften multilateralen Orientierung der US-Regierung aufkommen, die über eine Instrumentalisierung globaler Foren und Mechanismen hinausgeht²². Tatsächlich bestärkte das amerikanische Verhalten in der im Sommer 2002 wieder aufflammenden Irak-Auseinandersetzung derartige Befürchtungen. Zwar kehrten die USA im Herbst 2002/Frühjahr 2003 zu den Grundsätzen und Mechanismen nach der VN-Charta bzw. des Sicherheitsrates zurück. Im Sicherheitsrat jedoch zeichnete sich bald nicht nur eine mangelnde Unterstützung der amerikanischen Position ab, sondern es polarisierte sich die Konstellation von Befürwortern und Gegnern eines militärischen Vorgehens gegen den Irak in dramatischer Weise. Am 20. März 2003 begannen die USA dann ohne Mandat des Sicherheitsrates und gegen die Bedenken zahlreicher Verbündeter und Partner in der Anti-Terror-Koalition den Krieg gegen den

21 Gareis, Sven Bernhard: Eine Renaissance der UNO? In: Europäische Sicherheit 1/2002, S. 7-11.

22 S. Gareis, Sven Bernhard: Die Supermacht und das Gericht. In: Europäische Sicherheit 9/2002, S. 9-12.

Irak. Vom Ausgang dieses Krieges und der Bewältigung seiner Folgen wird für die internationalen Sicherheitskooperation viel abhängen. Auch wenn sich gerade nach dem schnellen militärischen Sieg die Unilateralisten in der US-Administration fulminant bestätigt sehen dürften, scheint es angesichts der vielfältigen Herausforderungen bei der Sicherung des Friedens und beim Wiederaufbau des Landes nicht ausgeschlossen, dass sich in einer längeren Perspektive die Befürworter multilateraler Arrangements doch noch durchsetzen könnten. Immerhin stehen den „Falken“ in der US-Regierung eine Reihe von Persönlichkeiten um Außenminister Colin Powell und Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice gegenüber, die sich der Tatsache erinnern, dass einige der großen Architekten des amerikanischen Supermacht-Status wie Harry Truman oder Dean Acheson Institutionalisten waren, die es verstanden, amerikanische Interessen gerade über den Weg multilateraler Einbindung umso wirkungsvoller zu realisieren²³. Der berechtigte Einwand nicht nur von Seiten neo-konservativer Strategen, dass in bestimmten Situationen der Gefahr im Verzug – etwa bei der Unterbindung von Produktion, Proliferation und drohendem Einsatz von Massenvernichtungswaffen gegebenenfalls auch schnell und unilateral entschieden werden muss, relativiert indes nicht die grundsätzlichen Vorteile multilateraler Einbindung. Unilaterales Vorgehen kann im Ausnahmefall umso glaubwürdiger begründet werden, wenn sich der betreffende Staat ansonsten als zuverlässiges Mitglied multilateraler Gemeinschaften erwiesen hat.

Gerade weil den Kriegen der Zukunft die eingangs erwähnte Rationalität und Instrumentalität weithin abhanden gekommen ist, bedürfen sie zu ihrer Vermeidung oder Bewältigung mehr denn je eines strategischen Wechselspiels zwischen globalen Institutionen und einzelstaatlichem Verhalten: Angesichts der schillernden Vielgestaltigkeit des postmodernen Krieges sind die einzelnen Staaten ohne die Unterstützung durch internationale Organisationen und Foren überfordert und die Organisationen können ihre Fähigkeiten ohne die Unterstützung der Staaten nicht ausspielen. Wenn sich das Bewusstsein dieser gegenseitigen Angewiesenheit durchsetzt, besteht immerhin die Möglichkeit, die Zahl der weltweit geführten Kriege in kleinen Schritten zu reduzieren.

23 Ikenberry, G. John: American Grand Strategy in the Age of Terror. In: *Survival*, Vol. 43, Nr. 4 (Winter 2001), S. 26.