

Zusammenfassungen der Einzelbeiträge

1.1. Der Funktions- und Legitimationswandel der Bundeswehr und das „freundliche Desinteresse“ der Bundesbürger (Anna Geis)

Die deutsche Sicherheitspolitik hat seit der Wiedervereinigung einen fundamentalen Wandel vollzogen. Die Beteiligung Deutschlands an internationalen Militäreinsätzen wurde schrittweise ausgedehnt und die Bundeswehr parallel dazu von der Landesverteidigungs- in eine Interventionsarmee umgebaut. Dieser Politikwandel erzeugte jedoch bisher keine große sicherheitspolitische Debatte. Die Bürgerinnen und Bürger verfolgen ihn nicht einmal sonderlich aufmerksam, vielmehr muss ihnen eine Art wohlwollendes Desinteresse unterstellt werden. Diese den Einsatzrealitäten nachhinkende Bewusstseinsbildung begünstigt eine Politik, welche die Entscheidungsgrundlagen für Militäreinsätze stärker an Bündnisinteressen und internationale Machtansprüche bindet als an die jeweils neu zu stellende Frage, wie viel Militär heute „benötigt“ wird und was genau dieses in internationalen Krisen zu leisten imstande ist.

1.2. Frieden durch Intervention? Eine kritisch-kursorische Bilanz (Reinhard Mutz)

Die Namen Irak, Bosnien, Somalia, Kosovo, Afghanistan und noch einmal Irak stehen exemplarisch für die seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation anhaltende Auseinandersetzung um das Für und Wider militärischen Eingreifens in zwischen- oder innerstaatliche Konflikte. Zugleich vermittelten sie der deutschen Diskussion über den Funktions- und Auftragswandel der Bundeswehr wesentliche Impulse. Welche Wirkungen haben die Interventionen gezeitigt? Ergeben sich generalisierbare Folgerungen? Trotz partieller Erfolge, z.B. die Revision gewaltsamer Landnahme oder die Milderung humanitärer Notlagen, fallen die Resultate an der friedenspolitischen Elle gemessen ernüchternd aus: In drei der betrachteten Länder herrscht Krieg oder Bürgerkrieg, aus zwei Territorien wurden langwährende Protektorate. Von einem stabilen Frieden sind alle fünf weit entfernt.

1.3. Der deutsche Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans seit 2001: Bundeswehreinsatz und ziviles Engagement (Rainer Glassner und Conrad Schetter)

Aufgrund der schlechten Sicherheitslage droht der Wiederaufbau Afghanistans zu scheitern. Das deutsche Engagement hat eine militärische und eine zivile Komponente. Der Bundeswehreinsatz in Afghanistan ist zunehmend umstritten: Während die öffentliche Zustimmung dafür hierzulande abnimmt, fordern die NATO-Partner, die Bundeswehr müsse sich an den Kämpfen im Süden beteiligen. Der von Deutschland geleitete Polizeiaufbau geriet in die Kritik, da er hinter den Erwartungen zurückblieb; massive Investitionen der USA haben Deutschland zum Zaungast degradiert. Auch zwangen politische und militärische Überlegungen dazu, die regionale und thematische Schwerpunktsetzung der Entwicklungszusammenarbeit mehrfach zu verändern. Das alles trägt dazu bei, dass die proaktive Rolle, die Deutschland anfangs beim Wiederaufbau Afghanistans spielte, zunehmend einer reaktiven Politik weicht.

1.4. Sind militärische Interventionen ihr Geld wert? Zur Notwendigkeit und Problematik begleitender Kosten- und Nutzenanalysen (Michael Brzoska)

Militärische Auslandseinsätze sind teuer. Ist das Geld gut investiert? Wie viel Auslandseinsätze kosten, ist schwierig abzuschätzen; genaue offizielle Zahlen gibt es nur in Ausnahmefällen. Unterschiedliche Verfahren der Kostenberechnung sind denkbar und könnten wichtige Einsichten liefern. Die Frage nach den Nutzen wird selten anders als nach weit gefassten politischen Maßstäben beantwortet. So wichtig diese sind – auch für die Entsendung von Soldaten sollten exakte Erfolgskontrollen durchgeführt werden, wie sie etwa im Bereich der Entwicklungspolitik selbstverständlich sind. Es wird immer schwierig sein zu beurteilen, ob militärische Missionen für Frieden und Stabilität generell die finanziellen Aufwendungen lohnen. Deshalb sollten Kostenkalkulationen und Nutzenschätzungen in die Entscheidung über Auslandseinsätze einbezogen werden, ohne sie zu dominieren.

1.5. Das Ende der nuklearen Teilhabe? Für NATO-Kernwaffen schwindet der Rückhalt (Oliver Meier)

Als Relikt des Kalten Krieges lagern noch immer rund 480 amerikanische Atomwaffen in sechs europäischen Ländern. Im Rahmen der nuklearen Teilhabe könnten Piloten aus fünf NATO-Nichtkernwaffenstaaten, darunter Deutschland, im Ernstfall US-Kernwaffen einsetzen. Der Druck auf die NATO wächst, ihre Nuklearwaffendoktrin und -politik zu ändern. Die anstehende Überarbeitung der NATO-Strategie, drängende Entscheidungen über die Beschaffung neuer Trägersysteme sowie mangelnde Fortschritte bei der Kontrolle taktischer Atomwaffen lassen eine Anpassung der Atomwaffenpolitik der Allianz wahrscheinlicher werden. Der Abzug amerikanischer Kernwaffen aus Europa und die Denuklearisierung der NATO-Strategie wäre die angemessene Entscheidung und ein Beitrag zur Stärkung des nuklearen Nichtverbreitungsregimes. In Deutschland gibt es hierfür bereits eine breite politische Mehrheit.

1.6. Weltbürger in Uniform oder dienstbare Kämpfer? Konsequenzen des Auftragswandels für das Soldatenbild der Bundeswehr (Sabine Mannitz)

Die Transformation der Bundeswehr zur Einsatzarmee wirft Fragen nach der Legitimation und den Kriterien der Einsatzentscheidungen auf. Die neuartigen Militäreinsätze haben zudem Konsequenzen für das Rollenverständnis der Soldaten und die Führungsphilosophie der Bundeswehr. In Abgrenzung von der Vorstellung des unpolitischen Soldaten hat die Bundesrepublik versucht, mit dem Leitbild vom Staatsbürger in Uniform, der den Normen der Inneren Führung unterworfen ist, die Streitkräfte an demokratische Grundsätze und eine defensive Sicherheitspolitik zu binden. Die zunehmende Beteiligung an internationalen Kriseneinsätzen bringt jedoch dieses Konzept der zivilen Einhegung des Militärischen unter Druck. Der damit einhergehende Wandel des Soldatenbildes könnte darauf hinauslaufen, die einst ambitionierten Ansprüche einer von demokratischen Werten durchdrungenen Armee zu suspendieren.

*1.7. Bedingungen, Kriterien und Grenzen militärischer Interventionen
(Jochen Hippler)*

Einsätze der Bundeswehr in aller Welt haben rapide zugenommen, mit ständig wechselnden Begründungen. Das weckt Skepsis quer durch die politischen Parteien. Kritiker monieren die personelle Überforderung der Truppe und die Haushaltsbelastung, zudem drängen sie auf klare Einsatzkriterien. Zu dem erforderlichen Kriterienkatalog gehören nicht nur Übereinstimmung mit dem Völkerrecht und Multilateralismus, sondern auch operationalisierbare Ziele für jeden Einsatz und ein politisches Gesamtkonzept, dem die militärischen Instrumente dienend untergeordnet sind. Es muss ausweisen, auf welche Sektoren der Gesellschaft sich der Wiederaufbau staatlicher Strukturen als Kern des *Nation-Building* stützt. Notwendig sind zudem ein belastbarer innenpolitischer Konsens, eine durchdachte *Exit*-Strategie und die regelmäßige Evaluierung durch unabhängige Gutachter.

*1.8. Konfliktprävention – eine Alternative zu Militäreinsätzen?
(Andreas Heinemann-Grüder)*

Prävention beinhaltet die Erwartung, dass durch rechtzeitiges Eingreifen Handlungsanreize von Gewaltakteuren transformiert bzw. gewaltsames Konfliktverhalten bestraft, Menschenleben geschont und hohe Kosten einer späteren Militärintervention und des Wiederaufbaus vermieden werden könnten. Prävention ist als eine Form kollektiven Handelns extrem voraussetzungsreich; sie erfordert u.a. eine gemeinsame Wahrnehmung von Risiken und Konflikten, grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie die Bereitschaft zur frühzeitigen und zugleich dauerhaften Bereitstellung von Ressourcen für Konfliktprävention. Um den Präventionsbegriff nicht zu entleeren, sollte er auf die Vorbeugung bzw. Eindämmung massiver und organisierter zwischen- und innerstaatlicher Gewalt fokussiert werden, wobei glaubwürdige Eindämmung auch völkerrechtlich mandatierte Militärinterventionen einschließen kann.

*1.9. Wider die Aufrüstungs-Globalisierung: Plädoyer für eine
nachhaltige Abrüstungsinitiative (Harald Müller)*

Rüstungskontrolle und Abrüstung stabilisieren die zwischenstaatlichen Beziehungen und dienen der Kriegsverhütung. Beides ist in der gegenwärtigen Phase des internationalen Machtübergangs von großer Dringlichkeit. Umso fataler ist es, dass in den letzten Jahren die bestehenden rüstungskontrollpolitischen Abkommen unter dem Vorwand, sie verkörpern ein Relikt des Kalten Krieges, Stück um Stück demontiert wurden. Die Hauptverantwortung dafür trägt die Regierung Bush. Am gefährlichsten ist dabei die Erosion des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages. Sie gründet nicht nur in den Vertragsverstößen Nordkoreas und Irans, sondern ebenso in der Weigerung der Atomkräfte, ihren Abrüstungsverpflichtungen nachzukommen. Stattdessen sind wir in die erste Phase eines neuen Rüstungswettlaufs eingetreten. Es bedarf energischer Anstrengungen, dieser riskanten Entwicklung entgegenzuwirken.

2.1. Der Libanon zwischen Krieg und Dauerkrise (Jan Hanrath)

Der Krieg Israels gegen die *Hisbollah* im Sommer 2006 führte zu beträchtlichen Zerstörungen der Infrastruktur und zu Flüchtlingsströmen im Libanon und verdeutlichte den Einfluss regionaler Konfliktfaktoren. Darüber hinaus trug er zu einer Eskalation der innenpolitischen Krise bei. Spätestens seit der Ermordung des ehemaligen Ministerpräsidenten Hariri hatte sich eine Spaltung entlang konfessioneller Linien in ein prowestliches und ein prosyrisches Lager vertieft. Besonders deutlich wird dies an den Positionen zur Errichtung eines internationalen Tribunals zur Klärung des Hariri-Mordes. Während die Regierung Siniora weiterhin vom Westen unterstützt wird, nehmen die Proteste der Opposition zu, die eine Neuverteilung der Macht fordern. Die steigenden Spannungen nähren die Befürchtung, dass der Libanon in alte Muster interkonfessioneller Gewalt zurückfallen könnte.

2.2. Irans revolutionäre Außenpolitik: Realität oder Rhetorik?

Verschiebungen in der inneren Machtbalance (Semiramis Akbari)

Der politische Druck auf die Islamische Republik Iran hat seit dem Wahlsieg Mahmud Ahmadinejads im Juni 2005 enorm zugenommen. Die US-Regierung hat die militärische Drohkulisse verstärkt, Nachbarstaaten und der Westen nehmen Irans Nuklearambitionen als Bedrohung für den internationalen Frieden wahr. Ahmadinejads Drohungen gegenüber Israel haben die westliche Haltung im Atomstreit verhärtet. Der schiitische Gottesstaat präsentiert sich als selbstbewusster Akteur im Mittleren Osten, seine regionalen Machtansprüche sind Washington ein Dorn im Auge. Die Bush-Administration wirft der iranischen Führungselite vor, radikal-schiitische Milizen zu unterstützen. Die veränderte Außenpolitik ist eine Folge innenpolitischer Machtveränderungen in Iran. Gerade sie deuten aber auch darauf hin, dass für eine diplomatische Lösung der Konflikte mit Teheran durchaus noch Chancen bestehen.

2.3. Im Schatten des Irakkrieges: Saudi-Arabien zwischen innenpolitischer Unsicherheit und schwierigen Nachbarn (Guido Steinberg)

Der Sturz Saddam Husseins hat das mühsam aufrechterhaltene Kräftegleichgewicht in der Golfregion zerstört. Saudi-Arabiens mächtigster Konkurrent, Iran, ist seit dem Irakkrieg gestärkt und erhebt offen den Anspruch auf eine regionale Führungsrolle. Um sich vor Iran zu schützen, baut Riad vor allem auf sein Bündnis mit den USA. Gleichzeitig haben der Bürgerkrieg im Irak und die seit 2005 immer offenere iranische Einflussnahme auf die irakische Politik Riad veranlasst, seine regionalpolitische Zurückhaltung aufzugeben. Gemeinsam mit Ägypten und Jordanien versucht es, Irans Einfluss in den palästinensischen Gebieten, im Libanon und im Irak einzudämmen. Eine neue Konfliktlinie zwischen einem iranisch dominierten Block (Iran, Syrien und *Hisbollah*) auf der einen und einem Bündnis proamerikanischer Staaten unter der Führung Saudi-Arabiens auf der anderen Seite könnte sich künftig verfestigen.

2.4. *Kein Bürgerkrieg in Palästina: Chance zum Neueinstieg in den Friedensprozess (Margret Johannsen)*

Diplomatisch isoliert und finanziell stranguliert gelang es der seit März 2006 regierenden *Hamas* nicht, für Ordnung und Sicherheit in den palästinensischen Gebieten zu sorgen. Stattdessen trieben bewaffnete Auseinandersetzungen die Palästinenser an den Rand eines Bürgerkrieges. Der Westen trug dazu bei, indem er sich dem israelischen Boykott der palästinensischen Regierung anschloss und diejenigen in der *Fatah*-Bewegung, die sich mit der Wahlniederlage ihrer „Staatspartei“ nicht abfinden konnten, ermutigte, auf ein Scheitern der gewählten Regierung zu setzen. Mit der Bildung einer Regierung der nationalen Einheit im März 2007 eröffnet sich die Möglichkeit, dass die Sanktionen schrittweise aufgehoben werden, die Palästinenser ihr Haus in Ordnung bringen und Israel sich einem politikfähigen Partner gegenüber sieht, dem es Verhandlungen nicht länger verweigern kann.

2.5. *Eine Wende in der US-Irakpolitik? Die „neue Strategie“ der Bush-Administration (Jochen Hippler)*

Der demonstrative Optimismus der Bush-Administration in der Irakpolitik weicht langsam dem Versuch der Schadensbegrenzung. Die Glaubwürdigkeit des Präsidenten ist angeschlagen. Der Irakkrieg hat eine stabile Diktatur in einen *failing state* mit internen Gewaltkonflikten verwandelt. Der US-Regierung ist schrittweise bewusst geworden, dass sie über keine Erfolg versprechende Lösung verfügt. Alle derzeit diskutierten Optionen, Truppenabzug oder -verstärkung, regionale Zusammenarbeit oder Teilung des Irak versprechen keine Befriedung. Die „neue Strategie“ besteht im Grunde nur aus zusätzlichen Soldaten, um die Truppen in Bagdad zu verstärken. Inkompetenz, ideologische Scheuklappen und militärische Arroganz haben die USA im Irak in eine paradoxe Situation gebracht: Sie sind der mächtigste Akteur, aber zu gestaltender Politik nicht mehr in der Lage.

3.1. *Regionale Vernetzung und rivalisierende Mächte im asiatisch-pazifischen Raum (Hans-Joachim Giessmann)*

Ist multilaterale Regimebildung zu gegenseitigem Vorteil möglich, wenn regionale Mächte um die Vorherrschaft streiten? Nirgendwo sonst stellt sich diese Frage so brennend wie in Ostasien, da hier die USA, China, Japan und – mit Einschränkungen – Russland miteinander um Einfluss konkurrieren und lange Zeit die Aussicht auf eine regionale Sicherheitsordnung skeptisch beurteilt werden musste. Die Staaten der ASEAN-Gruppe haben jedoch seit einiger Zeit ihre frühere außen- und sicherheitspolitische Passivität aufgegeben, die Initiative zur Regimebildung im asiatisch-pazifischen Raum übernommen und dadurch die großen Mächte vor die Wahl gestellt, entweder Teil dieser Kooperation zu werden oder Gefahr zu laufen, sich selbst zu isolieren. Mit der Hegemonie der „Schwachen“ bieten sich erstmals reale Chancen für die Schaffung einer Sicherheitsgemeinschaft in Ostasien.

3.2. *Nuklear- und Rüstungspolitik wichtiger Akteure im asiatisch-pazifischen Raum (Hans-Joachim Schmidt und Niklas Schörnig)*

Asien hat sich zu einem *Hot Spot* hoher Wachstumsraten im Rüstungsbereich entwickelt, was mancherlei Ängste weckt. Genauer besehen zeigen die Rüstungsdynamiken in Asien indes, dass sie keiner einheitlichen Logik folgen. Für das Rüstungsverhalten zentraler Akteure in Nordostasien, Süd- und Südostasien sind ganz unterschiedliche Faktoren ausschlaggebend. Während besonders in Nordost- und Südostasien überregionale Faktoren wie die Auseinandersetzung mit der aufstrebenden Macht China eine wichtige Rolle spielen, sind die treibenden Kräfte in Südostasien regionaler oder gar innenpolitischer Natur. So ist nicht selten das Streben nach modernen Waffen von Prestige Gründen motiviert. Aus friedenspolitischer Sicht sind die Entwicklungen als unterschiedlich problematisch zu werten, doch sind die Möglichkeiten europäischer Beeinflussung begrenzt.

3.3. *Der Wirtschaftsboom in China und Indien: Das Konfliktpotenzial der Umweltfolgen (Volker Teichert und Stefan Wilhelmy)*

Das anhaltende Wirtschaftswachstum in China und Indien verändert die internationale Machtkonstellation grundlegend. Die Strategie nachholender Entwicklung führt zudem in beiden Ländern zu gravierenden Umweltschäden, die erhebliche interne Konfliktpotenziale zur Folge haben. International ergeben sich Konflikte aus der zunehmenden Konkurrenz um die globale Umwelt- und Ressourcennutzung. Besonders beim Ausstoß von Treibhausgasen muss in den nächsten ein bis zwei Jahrzehnten eine globale Trendumkehr erreicht werden, um die schlimmsten Folgen des Klimawandels zu vermeiden, die hauptsächlich die ärmeren Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika treffen werden. Ambitionierte Emissionsreduktionen der Industrieländer sind die Voraussetzung dafür, dass auch für Schwellen- und Entwicklungsländer schrittweise und differenzierte Reduktionen durchgesetzt werden können.

3.4. *Chinas Aufstieg und die Veränderung der globalen Machtverhältnisse – Europa als Zuschauer oder Akteur? (Matthias Dembinski und Bruno Schoch)*

Chinas Aufstieg verheißt im Westen Chancen, erscheint aber auch bedrohlich. Anders als die USA, die Chinas Integration in die internationalen Institutionen mit militärischer Rückversicherung kombinieren, setzt die EU ganz auf die Chancen. Sie bezeichnet China als „strategischen Partner“ für eine multilaterale Weltordnung. Zwar sind militärische Risiken nicht auszuschließen, doch überrascht, wie erfolgreich China neuerdings *Soft Power* einsetzt und sich für internationale Kooperation engagiert. Ohne eigene sicherheitspolitische Ambitionen in Asien bleibt die EU dort auf ihre Bündnismacht angewiesen und muss auf deren Sicherheitsbedürfnisse Rücksicht nehmen. Gleichwohl sollte sie die chinesische Führung an deren eigenem Maßstab vom „friedlichen Aufstieg“ messen und in manchen Fragen (Waffenembargo, Dialog, Rüstungskontrolle, Menschenrechte, Taiwan) mehr eigenes Profil entwickeln.

4.1. Konflikte im Sudan – Ursachen und Prognose (Michael Ashkenazi und Susan Hough)

Seit seiner Unabhängigkeit im Jahre 1956 leidet der Sudan fast ununterbrochen an inneren Konflikten. Von 1983 bis 2005 befand sich der Südsudan im Bürgerkrieg und seit 2003 ist Darfur zur Arena einer gewaltsamen Rebellion gegen die arabisch dominierte Regierung in Khartoum geworden. In seiner gegenwärtigen Gestalt erfüllt der Sudan kaum elementare Staatsfunktionen. Er zeigt die traurigen Folgen von religiös aufgeladenen Gruppenkonflikten. Zudem sind Nachbarstaaten wie der Tschad, Äthiopien und Uganda direkt und indirekt in das Konfliktgeschehen einbezogen. Darüber hinaus ist der Sudan ein Beispiel für das weitgehende Unvermögen internationaler Organisationen, darunter der Afrikanischen Union, den Vereinten Nationen, aber auch der EU und der NATO, der Konflikteskalation Einhalt zu gebieten.

4.2. Die Herausforderungen im Kongo beginnen erst (Willem Jaspers)

Am 16. Dezember 2006 wurde Joseph Kabila als demokratisch gewählter Präsident der Demokratischen Republik Kongo (DRK) eingesetzt. Dies war ohne Zweifel der vorläufige Höhepunkt eines Übergangsprozesses, der im Dezember 2002 begonnen hatte. Um die Wahlen herum gab es viel Aufmerksamkeit für den Kongo, insbesondere für die Entsendung von 2.000 europäischen Soldaten – überwiegend aus Deutschland und Frankreich – als Teil der EUFOR-Mission. Das internationale Interesse an der DRK hat mittlerweile wieder abgenommen, obwohl der eigentliche Übergangsprozess erst jetzt beginnt. Drei Probleme könnten ihn destabilisieren und erneut Gewalt hervorrufen: Der erbärmliche Zustand der Armee, die höchst unzureichende Reform des Sicherheitssektors sowie der dringende Reformbedarf im Bergbau als einzigem wirtschaftlichen Sektor mit einem auf mittlere Sicht enormen Entwicklungspotenzial.

4.3. Gewaltkonflikte und Friedensmöglichkeiten am Horn von Afrika (Volker Matthies)

Das Horn von Afrika gilt als eine der kriegsträchtigen Regionen der Weltpolitik. Die Länder Äthiopien, Eritrea, Dschibuti und Somalia leiden unter zwischen- und innerstaatlichen Konflikten. Der Machtzuwachs islamischer Gruppen in Somalia lenkt die Aufmerksamkeit des Westens auf die unsichere Lage dieses Landes. Besonders in den Vereinigten Staaten kam die Angst vor der „Talibanisierung“ Somalias und einem „zweiten Afghanistan“ am Horn von Afrika auf. Externe Friedensbemühungen scheiterten an den Interessengegensätzen in Somalia und an der gesellschaftlichen Macht der *Union of Islamic Courts*. Zwar vertrieb Äthiopien mit einer Militärintervention Ende 2006 die islamistischen Milizen aus Mogadischu, doch gelang keine anhaltende Stabilisierung in Zentral- und Südsomalia. Ansätze und Möglichkeiten internationaler und innerer Konfliktbearbeitung müssen besser genutzt werden.