

Frieden schaffen – mit Waffen?

ERNST-OTTO CZEMPIEL

Ein neues Wort geht um in Deutschland: Frieden schaffen – mit Waffen. Der Zusatz wird nicht immer gesprochen, wohl aber immer gedacht. Ob aus Gründen wiedererlangter Größe, der Solidarität mit den Verbündeten oder wegen der unmenschlichen Greuel in Jugoslawien: Die Deutschen werden darauf eingestimmt, daß die Bundeswehr nicht nur die Bundesrepublik verteidigen, sondern weltweit für den Frieden schießen soll.

Mit der von niemandem verlangten und von niemandem genehmigten Entsendung der (inzwischen abgelösten) „Bayern“ in die Adria setzte sich demonstrativ fort, was schon in Kambodscha, der Türkei und beim ersten Golfkrieg im Mittelmeer begonnen hatte: die Instrumentalisierung der Bundeswehr für die Zwecke der deutschen Außenpolitik.

Die Diskussion dreht sich, wie immer, um die Frage, ob derlei Rechtens sei. Ob es zweckmäßig ist, fragt niemand.

Schon die im Begriff enthaltene Fehlinformation, die hierzulande betrieben wird, verdrießt: Die Vereinten Nationen vertrauen das Peace-making eben nicht den Waffen, sondern den friedlichen Mitteln des Kapitels VI ihrer Charta an. Besorgt machen aber muß die Renaissance der Gewalt, die sich in dem Begriff ankündigt. Sie ist nicht auf Politik und Militär beschränkt. Wissenschaftler und Intellektuelle entdecken die Freude am Krieg neu. 40 Jahre lang wurde sein Geist durch die Furcht vor den Kernwaffen in der Flasche gehalten; jetzt kann er offensichtlich frei entweichen.

Präsident Bush bereitet einen zweiten Waffengang im Irak vor. Der deutsche Generalinspekteur Naumann ruft offen nach einem Generalstab traditionell deutschen Zuschnitts. Der amerikanische Politikdenker Fukuyama befindet in seinem Bestseller „Vom Ende der Geschichte“, daß eine Demokratie, die alle 20 Jahre einen kurzen, entschlossenen Krieg führt, „bei weitem gesünder und zufriedener“ ist, als wenn sie in dauerhaftem Frieden lebte.

Woran liegt's, daß 1992 und gerade in Deutschland lauthals wieder nach Waffeneinsatz und Gewalt gerufen werden kann? Versuchen Eliten und Interessengruppen die Szenarien zu ersetzen, auf die sie seit 40 Jahren eingestellt, die aber mit dem Ende der Sowjetunion entfallen waren?

Unverkennbar wird daran gearbeitet, ein Bewußtsein zu restaurieren, das im 19. Jahrhundert vorherrschte. Seitdem sind aber zwei Weltkriege und der Ost-West-Konflikt über uns hinweggegangen. Gerade dessen Ende sollte das außenpolitische Denken modernisieren. Der Konflikt wurde doch nicht von der militärischen Gewalt der Nato gewonnen, sondern vom kommunistischen Herrschaftssystem verloren. Es wäre früher zusammengebrochen, wäre es nicht durch den Außen- druck der Nato notbeatmet worden. Die militärische Gegen- gewalt war sicher nötig; gescheitert ist der Osten an der wirtschaftlichen und politischen Stärke des Westens.

Die Unbrauchbarkeit militärischer Gewalt für politische Problemlösungen war schon früher erwiesen worden. Die Vereinten Staaten intervenierten vergeblich in Vietnam, die Sowjets in Afghanistan mit dem gleichen Erfolg. Nach ihrer Anwendung war die Lage schlimmer als zuvor.

Die Erfolge im Falkland- und im Golfkrieg entkräften den Befund nicht. In beiden Fällen ging es um Verteidigung gegen Angriffe von außen. Bleiben Kambodscha und Jugoslawien. Vietnam hatte das Blutbad in Kambodscha durch eine Intervention unterbrochen; der Bürgerkrieg ist immer noch nicht zu Ende.

Was soll eine militärische Intervention im früheren Jugoslawien denn erzeugen können außer weiteren Toten? Man kann Völker, die nicht zusammenleben wollen, nicht mit Gewalt dazu zwingen. Man kann sie, wenn sie zustimmen, daran hindern, sich gegenseitig umzubringen. Das ist die Idee der Friedenssicherung. In Jugoslawien könnte mehr Druck angewendet werden, um die serbische Zustimmung zu solchem Peace-keeping zu erhalten. Auch an militärischen Schutz der Zivilbevölkerung könnte man denken, so schwierig er sich gestaltet. Mehr kann

man erfolgreich nicht tun, weil es zu spät ist.

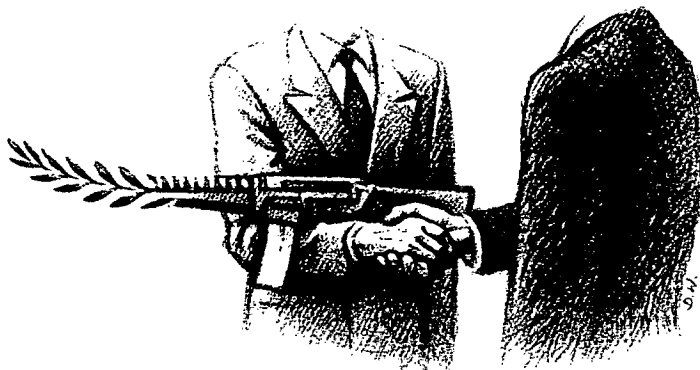
Allerdings: Man hätte früher sehr viel mehr tun können. Beide Versäumnisse kennzeichnen den konzeptuellen Nachholbedarf in der Außenpolitik. Sie steckt tief in der Realismusfalle, in der die sich selbst so nennende Realpolitik gedeiht. Indem sie sich so verhält, wie es der Realismus vorschreibt, nämlich Staaten als die einzigen Akteure, Sicherheit als das

einzigste Ziel und militärische Gewalt als das einzige wirksame Mittel der Außenpolitik anzusehen, erschafft sie immer die Zustände, die sie bestätigen.

Wer den Irak auferüstet hatte, konnte nur noch zur Waffe greifen, um ihm die Beute der Aggression wieder abzuja- gen. Wer das serbische Vielvölkerimperium bedingungslos unter- stützt hatte, kann den dann mit Gewalt ausgebrochenen Zer- fallsprozeß nur noch mit Hilflosigkeit oder Gewalt angehen. Was der Welt als politische Notwendigkeit präsentiert wird, ist auf grobe politische Fehler zurückzuführen.

Ein Innenminister, der an alle Verbrecherbanden Gewehre austeilte und sie ihnen dann, wenn sie sie gebrauchten, mit Poli- zeigewalt wieder wegnimmt, würde ins Sanatorium geschickt. In der Außenpolitik entzieht sich derlei Verhalten jeglicher Kritik mit dem Hinweis auf die hohe Staatskunst; ihre Apolo- geten diskreditieren dann die „Ohnmacht der Friedfertigkeit vor der Aggression“.

Die Realismusfalle zu verlassen ist nicht einfach. Sie schnappt erst zu, wenn es zu spät, die Gewaltanwendung schon manifest ist. Dennoch kann man ihr entkommen. Um hier herauszufinden, ist zu erkunden, woraus die Gewalt im internationalen System entsteht. Dazu ist es nötig, nicht mehr in den Kategorien der versunkenen Staatenwelten zu denken,



sondern in denen der Gesellschaftswelt, die durch Demokratisierung und Interdependenz entstanden ist. Natürlich ist auch sie in Staaten geordnet; aber der Blick endet nicht mehr an deren Grenzen. Er erkennt jetzt in jedem Staat die Beziehungen zwischen Regierung und Gesellschaft, dringt in die Innenpolitik ein. Er sieht, wie die „inneren Angelegenheiten“ durch wirtschaftliche, kommunikative und politische Austauschprozesse mit den „inneren Angelegenheiten“ der Umwelt verknüpft sind, und erkennt darin die Mittel zur politischen Steuerung und Beeinflussung.

Mit ihnen kann man der Alternative, nämlich Gewalt anzuwenden oder Verluste zu erleiden, entgehen. Vielleicht nicht immer, aber doch meistens und in der Regel. Wir brauchen dann nicht wieder, wie Herder einst gesagt hat, „auch im Frieden zum Kriege bewaffnete Barbaren“ zu werden.

Was verursacht die Gewaltanwendung im internationalen System? Der am meisten genannte Grund, die Aggressivität des Nachbarn, ist empirisch der seltenste. Seine Beliebtheit ist auf die Neigung der Politiker zurückzuführen, das, was sie sehen, auch für das zu halten, was geschieht.

Und natürlich tritt internationale Gewalt immer in Gestalt eines Angriffs auf. Ihre Ursachen liegen meist im unsichtbaren Teil des politischen Spektrums, etwa in der durch die anarchische Struktur des internationalen Systems geschaffenen Ungewißheit. Dieses „Sicherheitsdilemma“ führt zur Verteidigungsvorsorge, die, wenn sie von allen Seiten getroffen wird, rasch zum Rüstungswettlauf und zum Konfliktobjekt avanciert. Der Ost-West-Konflikt war auch hierfür ein Paradebeispiel. Beide Seiten wollten sich nur verteidigen und wären doch um Haaresbreite übereinander hergefallen.

Gegen das Sicherheitsdilemma, die häufigste aller Kriegsursachen, gibt es eine Vorsorge. Wenn alle Staaten eines Systems ständig in einer internationalen Organisation zusammenarbeiten, entsteht ein Grad des Vertrauens, der dieses Dilemma auf ungefährliche Grade abschwächt. Deshalb ist die Bildung der Europäischen Union so wichtig – und die KSZE, weil sie (und nicht die Nato oder die WEU) die gesamteuropäische Zusammenarbeit organisieren und darin das gefährliche Sicherheitsdilemma abschwächen könnte.

Solche Einsichten werden sich allerdings erst dann verbreiten, wenn die strategische Kompetenz der politischen Akteure verbessert wird. Viele Kriege sind entstanden, weil den Politikern die Lage aus der Hand glitt.

Die Kubakrise von 1962, die amerikanische Intervention in Vietnam, die sowjetische in Afghanistan waren, wie heute zugestanden wird, schwere Fehler. Den Golfkrieg hätte es nicht geben müssen, hätte der Westen nicht zuvor dem Irak die Waffen für den Überfall auf Kuwait geliefert.

Die wichtigste Gewaltursache liegt zweifellos im Herrschaftssystem. Demokraten führen keine Kriege – so einfach ist das, wenn es auch so einfach nicht ist. Der amerikanische Außenminister Baker sagte zu Recht, daß die Sicherheit Amerikas durch Demokraten im Kremel sehr viel besser gewährleistet werden könnte als durch Raketen daheim. Nur: Wie kann man Moskau oder Belgrad demokratisieren?

Jetzt gilt es umzudenken, sich nicht darauf zu verlassen, die Gewaltanwendung zu bestrafen, sondern ihre Entstehung zu verhindern, indem man frühzeitig gewaltfrei interveniert. Das Verbot, sich in die „inneren Angelegenheiten“ eines anderen Staates einzumischen, stammt aus dem Absolutismus und ist längst passé. In der Gesellschaftswelt der Gegenwart gehört die gewaltfreie Einmischung in die politisch-gesellschaftlichen Zustände der internationalen Umwelt zum wichtigsten Instrumentarium der Außenpolitik.

Die These ist nicht so provokativ, wie sie klingt. Die Strategie für solche gewaltlosen Einmischungsstrategien hat schon einen Namen: „soft power“. Ihre Stärke steckt nicht in Kanonen und Kanonieren, sondern in Wirtschaftsunternehmen und Ingenieuren, in Erziehung und Ausbildung, Erfindungsreichtum und technologischer Kompetenz. Sie arbeitet nicht mit der militärischen Gewalt, sehr wohl aber eben mit politischer Macht. Wie die Hallstein-Doktrin gezeigt hat, war die Bundesrepublik schon mächtig, als sie noch gar kein Militär hatte. Honecker kam auch nicht wegen der Bundeswehr nach Berlin zurück. Die Gewalt ist nur ein Unterfall der Macht, die das eigentliche Medium der Politik darstellt.

„Sanfte Macht“ kann sehr viel anrichten – anreizen, locken, belohnen, unterstützen und schwächen. Sanfte Macht ist das perfekte Einmischungsinstrument, wenn die in der Interdependenz ablaufenden Prozesse entsprechend ausgerichtet werden. Tut man es nicht, mischt man sich auch ein, aber auf der falschen Seite. In dem Maß, in dem Politik auf die Intervention verzichtet, interveniert sie zugunsten der Restauration der Diktatur und des alten Staatensystems.

Natürlich muß man, um solch moderne Strategien zu konzipieren, die vertraute Vorstellung vom Staat als einer geschlossenen Einheit aufgeben. Versteht man unter „Staat“ ein dynamisches Herrschaftsverhältnis zwischen Regierung und Gesellschaft, dann kann man, indem man die Gesellschaft unterstützt, die Demokratisierung dieses „Staates“ betreiben.

Die Gesellschaft gegenüber der Regierung zu stärken heißt, ganz im Gegenteil, dem eigentlichen Souverän zu helfen, seine unveräußerlichen Rechte einzutreiben. Demokratisierungsstrategien – vorausgesetzt, sie verlaufen eindeutig gewaltfrei – mischen sich also nicht in die „inneren Angelegenheiten eines Staates“ ein, sondern stärken den Inhaber der Staatsgewalt gegenüber der herrschenden Regierung.

Demokratisierungsstrategien lassen sich aber auch anders, nämlich als politischer Anspruch begründen. Diktaturen sind die schlimmsten Gewaltquellen. Da die Umwelt von den Folgen unmittelbar betroffen wird, hat sie einen Anspruch darauf, daß diese Quellen ausgetrocknet, Diktaturen durch demokratische Systeme ersetzt werden.

„Sanfte Macht“ ist das perfekte Instrument der Einmischung

Dazu gibt es viele Möglichkeiten. So sollte die Auslandshilfe nicht der Regierung, sondern den gesellschaftlichen Großgruppen im Nachbarland gegeben werden, und zwar nur als Wirtschaftshilfe. Auch die kleinste Militärhilfe kommt der Regierung zugute, nützt dem falschen Adressaten. Wer statt dessen Krankenhäuser und Schulen baut, Ärzte, Verwaltungsfachleute und Lehrer ausbildet, stärkt die Gesellschaft.

Auch Politikhilfe ist erforderlich. Die westliche Demokratie läßt sich nicht in Bausch und Bogen, sondern nur angepaßt in den GUS-Staaten anwenden. Der Bürgerkrieg in Jugoslawien hätte vielleicht vermieden werden können, wenn das Konzept einer nicht-territorial gestützten Proporzdemokratie rechtzeitig zur Hand gewesen wäre.

Mit einer dreifach gestaffelten Strategie also, die auf die internationale Organisation, die Kompetenzverbesserung der Akteure, vor allem aber auf die Demokratisierung der Herrschaftssysteme setzt, kann man wirklich Frieden schaffen. Alles andere geht nicht. Wer nach Waffen ruft, denkt antiquiert oder antidemokratisch, jedenfalls gefährlich.

Natürlich muß die Bundesrepublik, jetzt, wo sie soviel größer geworden ist, sich stärker am Friedensprozeß in Europa und in der Welt beteiligen. Aber sie muß es richtig tun: mit sanfter Macht, nicht mit dem Knobelbecher.

Ernst-Otto Czempiel, 65, ist Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Frankfurt/Main.