

Zusammenfassungen der Einzelbeiträge

1.1. „*The Decisive Battle is for the People's Minds*“ – *Der Wandel des Krieges: Folgerungen für die Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik* (Jochen Hippler)

Zwischenstaatliche oder Bürgerkriege zwischen regulären Streitkräften sind selten geworden. Die meisten Kriege werden heute innerhalb von Staaten um politische Macht oder Ressourcen geführt und nehmen die Form von Aufständen oder Gewaltkonflikten zwischen Bevölkerungsgruppen an. Zu ihren Gewaltakteuren gehören Guerillas, bewaffnete Zivilisten oder nur teilweise zu kontrollierende Milizen, die sich offenen Schlachten entziehen. Solche Kriege werden deshalb nicht durch militärische Gewalt entschieden, sondern durch die Gewinnung der Loyalität der Bevölkerung. Sie können nur selten durch Mittel militärischer „Sicherheit“ oder durch entwicklungspolitische Maßnahmen beendet werden. In vielen Fällen erweist sich die Herstellung von funktionierenden, bürgernahen *Governance*-Strukturen als entscheidend. Erst in Verbindung mit ihnen können sicherheits- oder entwicklungspolitische Mittel zur Befriedung beitragen.

1.2. *Wege aus dem Krieg – Historische Perspektiven* (Jost Dülffer)

In vormodernen Zeiten spielte die öffentliche Auseinandersetzung um die Loyalität der Bevölkerung eine geringe Rolle. Kriege endeten im 19. und 20. Jahrhundert oft mit militärischen Siegen einer Seite und beruhten damit auf überlegenen materiellen und mentalen Ressourcen. Während des Kalten Krieges erlangte die Zustimmung der Bevölkerung eine neue Bedeutung. Allerdings zeigte sich während des Ost-West-Konflikts auch, dass militärisch gestützte, offenkundige Sendungsbestrebungen Gegenkräfte hervorriefen, die das Gegenteil bewirkten, nämlich hartnäckigen Widerstand. Nationale Kräfte, seit Ende der siebziger Jahre auch religiöse Motive, verstärkten den mentalen Widerstand der strukturell oder militärisch schwächeren Seite, eine militärische Niederlage zu akzeptieren.

1.3. *Kriegsbeendigung in Afghanistan? Konsequenzen für das deutsche Engagement* (Michael Brzoska und Hans-Georg Ehrhart)

Angesichts eskalierender Gewalt in Afghanistan wirft die Beendigung des Krieges zahlreiche Fragen auf, unter anderem nach der Rolle von zivilen und militärischen Mitteln, den Zielen externer Akteure sowie der Wirkung der verwendeten Strategien. Sie werden vor dem Hintergrund des Machtwechsels in den USA und der Fokussierung der US-Strategie auf *Counterinsurgency* diskutiert. Mit dem Afghanistan-Konzept der Bundesregierung ist diese Strategie kaum zu vereinbaren und es ist höchst zweifelhaft, ob sie geeignet ist, den Krieg in Afghanistan zu beenden. Die Bundesregierung sollte darum die Lage und die US-amerikanischen Vorschläge einer illusionslosen Prüfung unterziehen. Statt die neue US-Strategie zu übernehmen, sollte sie auf eine Politik setzen, die nicht nur taktisch, sondern auch strategisch zivil ausgerichtet ist.

1.4. Ende in Sicht? Das sinkende Gewaltniveau im Irakkrieg und die Chancen einer dauerhaften Stabilisierung (Jochen Hippler)

Die Gewalt im Irak ist seit Ende 2006 deutlich zurückgegangen. Die Ursache liegt nicht in der mäßigen Verstärkung der US-Truppen zwischen Frühjahr und Herbst 2007, sondern in politischen Faktoren. Aufgrund strategischer Fehler hat sich *al-Qaida* politisch isoliert, und sunnitische Stämme haben den Kampf gegen sie aufgenommen. Darüber hinaus geriet die Schiitenmiliz des Muqtada Sadr in eine Krise, die sie schließlich zur Ausrufung eines Waffenstillstands zwang. Die Option einer Beendigung des Krieges hängt nicht so sehr von der Zahl ausländischer Truppen ab, sondern von der weiteren Reintegration der arabischen Sunniten, der Möglichkeit, die inner-schiitischen Machtkämpfe politisch zu regeln, und von der zukünftigen Vermeidung von Konflikten zwischen der Zentralregierung und den kurdischen Parteien. Auch die Verbesserung der derzeit noch katastrophalen Lebensbedingungen entscheidet über die Chancen der Stabilisierung mit.

1.5. Frieden durch die normative Kraft militärischer Gewalt? Der Südkaukasus nach dem Augustkrieg (Egbert Jahn)

Der Versuch Georgiens, mit einem Blitzkrieg gegen Südossetien seine territoriale Integrität wiederherzustellen, mündete in der Vertreibung der georgischen Truppen aus den bis dahin von ihnen noch kontrollierten Teilen Südossetiens und auch Abchasiens sowie in deren völkerrechtlicher Anerkennung durch Russland. Mit einer freiwilligen Rückkehr der beiden *de facto*-Staaten in den georgischen Staatsverband ist nicht mehr zu rechnen, auch wird sich Russland nicht aus diesen Gebieten zurückziehen. Ein dauerhafter Frieden erfordert, dass Russland die Unabhängigkeit Kosovos und umgekehrt der Westen diejenige Abchasiens und Südossetiens anerkennen – eines Tages könnten das dann auch Serbien und Georgien tun. Das würde die Aufnahme Kern-Serbien und Kern-Georgiens in die NATO, mit einer Perspektive der Mitgliedschaft bzw. der engen Anbindung an die EU, erleichtern.

1.6. Der Gaza-Krieg: Jüngstes Kapitel in einem endlosen Konflikt (Margret Johannsen)

Der jüngste Krieg um Gaza hat die Bedingungen für eine Regelung des Palästina-Konflikts verschlechtert, da in seiner Folge auf israelischer wie palästinensischer Seite die Kräfte weiter erstarkt sind, die als Gegner eines Verhandlungsfriedens gelten oder Gewalt zur Durchsetzung ihrer Interessen favorisieren. Zwar ist die Zweistaatenlösung immer noch der erfolversprechendste Weg zur Beendigung des Konflikts. Aber angesichts der internen Blockaden auf beiden Seiten ist eine Einigung am Verhandlungstisch über die reale Umsetzung dieses Konzepts ohne erheblichen Druck von Seiten der USA nicht zu erwarten. Es ist jedoch zweifelhaft, ob die Obama-Administration, innenpolitischen Rücksichtnahmen zum Trotz, den erforderlichen Zwang ausüben wird. Die politischen Kosten wären für den Präsidenten, der die schwerste Wirtschaftskrise seit 1929 bewältigen will, vermutlich zu hoch.

1.7. Frieden schaffen durch Demokratisierung? Erfahrungen auf dem Westbalkan (Thorsten Gromes und Bruno Schoch)

Demokratisierung gilt als probate Friedensstrategie. Die UN und westliche Staaten fordern und betreiben sie, wie skeptisch das Unterfangen in der Wissenschaft auch beurteilt wird. Nach der mehr oder weniger erzwungenen Beendigung des ethno-nationalistischen Mordens und Vertreibens wurde der Westbalkan geradezu zu einem Laboratorium der Befriedung mittels Demokratisierung. 18 Jahre nach dem Auseinanderbrechen Jugoslawiens zeigen die Nachfolgestaaten darin unterschiedliche Fortschritte: Slowenien ist als liberale Demokratie bereits EU-Mitglied, Kroatien wird es wahrscheinlich 2011, Bosnien und Herzegowina, das Kosovo und Makedonien hingegen sind trotz Verbesserungen erst Teil-Demokratien. Immerhin ist ethnisch motivierte Gewalt überall signifikant zurückgegangen. So erscheint uns Demokratisierung trotz all ihrer Mängel und immenser Kosten als Weg, Frieden zu schaffen.

1.8. Die langen Kriege im Sudan – Keine (schnelle) Lösung in Sicht (Annette Weber)

Im aktuellen Kriegsgeschehen im Sudan tragen weder die Zentralregierung noch die Staatengemeinschaft dem Recht des Individuums auf Schutz in einer Konfliktsituation Rechnung. Anstatt sich wie in Darfur auf *Peacekeeping* als Politikersatz zu verlassen, ist ein umfassendes Konzept wie das der „Schutzverantwortung“ (*R2P*) erforderlich, in dessen Rahmen auch aktiv und präventiv gegen eine mögliche Konflikteskalation im Südsudan und anderen Landesteilen vorzugehen ist. Angesichts der Fragmentierung der Akteure im Sudan und der regionalen Verflechtungen muss sich der Westen auf ein langfristiges diplomatisches Engagement in der Region einstellen. Hierzu gehören die Unterstützung des Staatsaufbaus in der Peripherie und verstärkte diplomatische Bemühungen unter Einbeziehung nicht-westlicher externer Akteure wie China, der Afrikanischen Union und der Arabischen Liga.

1.9. War on Terror – Der entgrenzte Krieg (Martin Kahl)

Die Bezeichnung der Anschläge vom 11. September 2001 als kriegerischer Akt diente der Regierung Bush dazu, ihrerseits die Bekämpfung des Terrorismus als „Krieg“ zu etikettieren und auf diese Weise weit gesteckte Zielsetzungen zu legitimieren. Aber das vereinfachende Etikett verlor weitgehend seine Legitimationskraft angesichts der Entwicklungen im Irak und in Afghanistan. Da der *War on Terror* eine rhetorische Figur darstellte, konnte man ihn „beenden“, indem man nicht mehr vom Krieg gegen den Terror sprach. Tatsächlich aber haben die USA nicht aufgehört, militärische Mittel bei der Bekämpfung des Terrorismus einzusetzen. Faktisch kann der „Krieg“ gegen den Terror erst dann als „beendet“ gelten, wenn Terrorismus als Kriminalität verstanden und auf den Einsatz militärischer und extralegalen Maßnahmen verzichtet wird.

1.10. „Made in the Developed World“: Piraterie, Fischfang und Giftmüll in Somalias Gewässern (Michael Ashkenazi)

Das Fehlen einer stabilen Regierung hat dazu geführt, dass sich Somalia zu einem Nährboden für Piraterie entwickelt hat. Die Gesetzlosigkeit trägt in hohem Maße dazu bei, dass Raub zur Norm wird. Drei Arten von krimineller Aktivität finden regelmäßig vor der somalischen Küste statt: Piraterie (Kapern eines Schiffes und Aussetzen der Passagiere oder der Ladung unter Anwendung von Gewalt), Fischdiebstahl durch industrielle Fischerei innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone Somalias sowie die Verklappung von Giftmüll. Die internationale Gemeinschaft muss sich mit allen Delikten vor der somalischen Küste befassen. Würden die Gewässer Somalias vor Raubfischerei und Giftmüllverklappung geschützt, wäre dies ein positives Zeichen für die somalische Bevölkerung.

1.11. Der Friedensprozess und die nicht endende Gewalt im Kongo (David Fuamba)

Trotz zehnjähriger Friedensbemühungen geht der Krieg im Kongo weiter. Seit Ausbruch des Krieges sind bereits 5,4 Millionen Todesopfer zu beklagen – mehr als in jedem anderen Konflikt seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Für die Gewalt werden drei Erklärungen diskutiert: „Ressourcenkrieg“, „Kontrolle der politischen Macht“ und „unzureichende militärische Schlagkraft der kongolesischen Regierung“. Der Friedensprozess erweist sich als unzulänglich. Statt Rebellenbewegungen mit Waffen zu versorgen, würde es dem Frieden mehr nützen, wenn die Bürgerrechte der verfeindeten Gemeinschaften geschützt und ein Versöhnungsprozess initiiert würden.

1.12. Mit UN-Einsätzen zum Frieden? (Andreas Heinemann-Grüder)

Das Jahr 2008 war das schlimmste für UN-Friedensoperationen seit einem Jahrzehnt. Was sind die Ursachen für das Missverhältnis von Erwartungen und tatsächlicher Leistung? Friedensmissionen der UNO sollten sich auf die Rettung von Menschenleben, die Beendigung von Kampfhandlungen und die unmittelbare Nachkriegsstabilisierung konzentrieren und beim Wiederaufbau lokaler Institutionen mithelfen. Eine langfristige Konflikttransformation ist nur erfolgreich, wenn Konflikte in einzelne Teile zerlegt werden, Kooperation zwischen gegnerischen Gruppen gefördert wird und sich das neue Regime auch materiell rechnet. Allerdings lässt sich die Volkssouveränität nicht ersetzen – über die Sequenzen, Formen und politischen Inhalte der Demokratie muss die örtliche Bevölkerung selbst entscheiden können.

2.1. Renaissance des Multilateralismus? Neuer Führungsanspruch der USA und transatlantische Beziehungen (Peter Rudolf)

Barack Obama will die bestehenden Institutionen globalen Regierens deutlich stärken, aber auch neue Institutionen schaffen. Vorrangiges Ziel dabei ist es, aufstrebende Mächte zu integrieren und ihnen eine Rolle bei der Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung zu geben, aber auch, mit der Einbindung anderer Staaten in multilaterale Institutionen einen Teil der mit der amerikanischen Führungsrolle verbundenen Kosten auf sie abzuwälzen. Bei der Renaissance der multilateralen Handlungslogik folgt die neue US-Regierung dem Motto „multilateral, soweit möglich, unilateral, wo notwendig“. Damit eröffnet Obamas Projekt, die amerikanische Führungsrolle wiederherzustellen, den europäischen Verbündeten neue Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten. Zugleich stellt es sie vor neue konzeptionelle Herausforderungen im Umgang mit der „neuen“ Führungsmacht.

2.2. Nichtverbreitung von Nuklearwaffen: Ist der Vertrag noch zu retten? (Oliver Meier)

2010 wird die Überprüfungskonferenz des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) zeigen, welche Zukunft multilaterale, vertragsgestützte Bemühungen um die Abrüstung und Nichtverbreitung von Nuklearwaffen haben. Die NVV-Mitgliedstaaten stehen vor drei Herausforderungen: einen neuen Konsens in der Abrüstung zu finden, die Lösung aktueller Nichtverbreitungskrisen voranzutreiben und Nuklearkontrollen zu verschärfen. Vor allem sind die Atomwaffenstaaten in der Pflicht, ihre Abrüstungszusagen einzuhalten. Angesichts der wiederbelebten Diskussion um eine atomwaffenfreie Welt und des neuen Kurses Washingtons scheint eine Rettung der Nichtverbreitung möglich. Deutschland kann entscheidend zur globalen Stigmatisierung von Kernwaffen beitragen, indem es bei den verbündeten Atomwaffenstaaten auf mehr Abrüstung und in der NATO auf ein Ende der nuklearen Teilhabe drängt.

2.3. Moskauer Botschaften: Ambition und Reaktion eines unbequemen Partners (Hans-Joachim Spanger)

Der Kaukasus-Krieg hat, ebenso wie die Neuauflage des Energiekonflikts mit der Ukraine, auf beängstigende Weise alte Reflexe mobilisiert. Sie demonstrieren, wie tief der Graben zwischen Russland und dem Westen in den letzten Jahren geworden ist. Doch führen die aus dem Kalten Krieg vertrauten Rufe nach Bestrafung und einer Isolierung Russlands in die Irre. Vielmehr hat zuletzt die Wirtschaftskrise offenbart, dass im Gegenteil die Einbeziehung Russlands in das globale Krisenmanagement angezeigt ist. Für eine solche Kooperation gibt es trotz der gewachsenen Distanz auf russischer Seite Anknüpfungspunkte. Eine Bedingung ist die Anerkennung multipolarer Interessenvielfalt, ein wichtiges Instrument das Bekenntnis zu einer klaren Priorität im Sinne eines *Grand Bargains* zwischen dem Westen und Russland.

*2.4. Neue Chancen für konventionelle Rüstungskontrolle in Europa?
(Hans-Joachim Schmidt und Wolfgang Zellner)*

Mit dem Amtsantritt von US-Präsident Obama hat sich die internationale Lage verbessert. Die Wiederbelebung der nuklearstrategischen Rüstungskontrolle, das abnehmende Interesse an der Raketenabwehr in Europa und das Zurückstellen der NATO-Erweiterung im Falle der Ukraine und Georgiens schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Reanimation der konventionellen Rüstungskontrolle. Doch hat Moskau nach dem Georgienkrieg 2008 mit der völkerrechtlichen Anerkennung der Sezession Abchasiens und Südossetiens die rasche Inkraftsetzung des adaptierten KSE-Vertrags erschwert. Sie wäre aber eine wichtige Voraussetzung, um die Diskussion neuer Aufgaben zu beginnen. Vorrangig muss die Kriegsverhütung im Kaukasus gestärkt werden, gefolgt vom Abbau konventioneller Asymmetrien, um den Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz und tiefe Einschnitte bei den Nuklearpotenzialen zu ermöglichen.

2.5. Die NATO nach Bush: Auslaufmodell oder Neuanfang? (Matthias Dembinski)

60 Jahre nach ihrer Gründung erlebt die NATO einerseits eine Renaissance, sucht aber andererseits weiterhin nach ihrer Rolle. Die neue amerikanische Präsidentschaft eröffnet die Chance, lang verschleppte Grundfragen im Sinne einer Entschärfung sicherheitspolitischer Risiken zu beantworten. Dazu gehört das Verhältnis der NATO zu Russland, der Zusammenhang zwischen ihrer alten Identität als Militärmacht zur Bewahrung kollektiver Sicherheit und ihren neuen Aufgaben *out of area* sowie ihre Beziehung zur UNO und zur EU. Positiv zu vermerken ist der sich abzeichnende Verzicht auf die rasche Aufnahme der Ukraine und Georgiens. Solange sich die NATO vorrangig als Militärmacht versteht, ist weiterhin eine Beschränkung ihrer Aufgaben jenseits der kollektiven Verteidigung zu fordern. Vor allem sollte sie sich dem UN-Sicherheitsrat unterordnen.

2.6. Die Krise der internationalen Finanzen – Beginn neuer internationaler Konflikte oder Wendepunkt zu einer besseren Weltfinanzordnung? (Hans Diefenbacher)

Die globale Finanzkrise ist eine logische Fortsetzung der nicht bewältigten internationalen Schuldenkrise der 1980er Jahre und des Zusammenbruchs der *New Economy* Ende der 1990er Jahre. Als ein auslösender Faktor kann darüber hinaus die Finanzierung des Irak-Krieges angesehen werden. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass die Finanzkrise zu offenen militärischen Auseinandersetzungen führen wird. Viele Bewältigungsversuche der gegenwärtigen Krise orientieren sich jedoch an alten Lösungsmustern und werden das Potenzial internationaler Konflikte steigern, da sich die Auswirkungen auf die ärmsten Länder und die Schwellenländer verschärfen und gleichzeitig die Glaubwürdigkeit westlicher Akteure weiter abnimmt. Es wäre aber möglich, die Krise als Chance zu deutlichen Veränderungen der Weltfinanzordnung zu nutzen; ein „neues“ Bretton Woods bedürfte eines grundlegenden Verhandlungsprozesses zur Neugestaltung der Rahmenbedingungen des Weltfinanzsystems.

3.1. Prävention – Gründe für die kurze Karriere eines langfristigen Politikansatzes (Bernhard Moltmann)

Vorbeugen ist besser als Heilen. Dieser Einsicht folgt die politische Praxis, wenn sie sich bemüht, den Frieden zu erhalten, bevor er zerbricht. Das heißt, den gewaltfreien Austrag von Interessengegensätzen zu fördern, Gewaltausbrüche einzudämmen und zu verhindern, dass sie wieder aufflammen. Vor allem internationale Institutionen haben das Konzept der Prävention erfolgreich aufgenommen. Dagegen zeigen sich in der deutschen Politik die Schwächen einer derart anspruchsvollen Idee. Konkurrenz um Verantwortlichkeiten tritt hier ebenso zutage wie Streit um die Verteilung von Etatmitteln für diese Zwecke. Der Lernfähigkeit deutscher Politik stellt dies ein schlechtes Zeugnis aus. Krisen und Gewaltakteure in der ganzen Welt warten nicht darauf, bis deutsche Behörden sich sortiert haben. Die Idee der Prävention hat nichts von ihrer Plausibilität und Aktualität eingebüßt.

3.2. Zehn Jahre Ziviler Friedensdienst – Eine Zwischenbilanz (Günter Schönegg)

Im Zivilen Friedensdienst leisten seit zehn Jahren Friedensfachkräfte gemeinsam mit lokalen Partnerorganisationen Beiträge zur zivilen Konfliktbearbeitung in Krisenländern. In den letzten Jahren sind von den durchführenden Organisationen, ihren Partnern und dem BMZ wichtige Fortschritte in der Weiterentwicklung des Instruments gemacht worden. Dabei stehen die Rolle von Zivilgesellschaft in Friedensprozessen und die Potenziale und Grenzen von personeller Zusammenarbeit in der Friedensförderung im Mittelpunkt. Als wichtigste Herausforderungen werden neben der Rekrutierung von genügend geeigneten Friedensfachkräften eine klarere Profilierung des ZFD als Krisenpräventionsinstrument und eine stärkere Hinwendung hin zu Schlüsselakteuren in Konflikten identifiziert. Insbesondere gilt es aber, den ZFD in eine politische Gesamtstrategie für Zivile Krisenprävention zu integrieren.

3.3. Die Bearbeitung von zivilen Konflikten zwischen transnationalen Unternehmen und ihren Stakeholdern (Volker Teichert, Katarina Weilert und Dorothee Rodenhäuser)

Immer wieder hören wir von Verstößen transnationaler Unternehmen gegen Menschen- und Umweltrechte. Zwar gibt es völkerrechtliche Standards, doch diese richten sich primär an Staaten und weniger an Unternehmen. Neben den völkerrechtlichen Verträgen existiert zudem ein „weiches Recht“, bei dem es um Deklarationen, Beschlüsse und Empfehlungen internationaler Organisationen oder Staatenkonferenzen, um freiwillige Selbstverpflichtungen und um Verhaltenskodizes geht. An drei beispielhaften Fällen werden verschiedene Konflikte vorgestellt und die Versuche der zivilen Konfliktbearbeitung aufgezeigt. Dabei wird deutlich, dass das Völkerrecht zurzeit nicht ausreicht; zur Regelung von Konflikten ist vielmehr eine Verbindung von öffentlichem Druck durch Medien, internationale Gewerkschaften und NROs auf der einen Seite sowie die aktive Mobilisierung der örtlichen Bevölkerung und Beschäftigten andererseits notwendig.

3.4. Sicherheitspolitik mit anderen Mitteln? Interkulturelle Dialoge im Dienste von Konfliktregulierung und Krisenprävention (Jan Hanrath)

In der „Konzeption 2000“ erweiterte die Bundesregierung die Ziele der Auswärtigen Kulturpolitik um Konfliktprävention und die Sicherung politischer Stabilität. Somit werden auch interkulturelle Dialoge in den Dienst sicherheitspolitischer Interessen gestellt. Die Möglichkeiten der Erfolgskontrolle von Dialogmaßnahmen sind jedoch aufgrund ihrer Langfristigkeit problematisch und eine Kausalität zwischen ihnen und dem Gelingen eines gewaltfreien Konfliktaustrags kaum nachweisbar. Es ist daher zu untersuchen, welchen Beitrag solche Dialoge zur Konfliktregulierung und Krisenprävention tatsächlich leisten können und welche Grundvoraussetzungen und Rahmenbedingungen hierfür notwendig sind. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wo die Motivation und die Interessen der einzelnen Akteure liegen, trotz dieser unklaren Zusammenhänge weiterhin Dialoge zu fordern und zu initiieren.