

Arbeitspapier zur Tagung:

Globalisierung als Aufgabe

Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsoptionen der Politik

Expertenkolloquium der Evangelische Akademie Loccum

vom 10. bis 12. Dezember 1999

Rudolf Hamann

Thesen zum Sicherheitsverständnis im Zeitalter der Globalisierung

1. These:

Ganz offensichtlich ist die Welt nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes nicht sicherer geworden – zumindest wenn man den Dokumenten offizieller Sicherheitsagenturen Glauben schenken will. Da ist z.B. in den Verteidigungspolitischen Richtlinien von einem „Krisenbogen“ die Rede, der von Algerien über den Kaukasus bis nach Südostasien den halben Erdball umspannt, „neue“ Risiken werden entdeckt, die sich bei näherem Hinsehen als „alte“ Bekannte präsentieren, oder es werden „militärische Restrisiken“ diagnostiziert, wobei offenbleibt, ob das Militär ihnen den Rest geben soll. Sicher ist: Wenn „Globalisierung“ heute zweifellos zu den meist strapaziertesten Begriffen des sprachlichen Alltags gehört, dann droht dem Sicherheitsbegriff eine ähnliche inflatorische Entwertung, weil mit dem Bewußtwerden des Lebens in einer Risikogesellschaft neue Bedrohungswahrnehmungen entstehen, die sich nur sehr unzulänglich auf personalisierte Feindbilder reduzieren lassen, aber gerade deshalb den Wunsch nach umfassender Sicherheit nur verstärken.

Der Versuch, den ursprünglich militärisch besetzten Begriff der Bedrohung nicht mehr akteurs-, sondern strukturbezogen zu verwenden und damit neue sicherheitsrelevante Probleme zu thematisieren, konkretisiert sich in dem sog. „breiten sicherheitspolitischen Ansatz“, der heute praktisch allen sicherheitspolitisch relevanten Analysen zugrundeliegt. Der erweiterte Sicherheitsbegriff, der versucht, das obsolet gewordene Bedrohungsszenario aus der Zeit der Blockkonfrontation durch ein breit gefächertes Risikospektrum zu ersetzen, geht von folgenden zwei Prämissen aus:

- (1) War bis 1989 im Rahmen wechselseitiger Abschreckungsstrategien Krieg unwahrscheinlich, aber Friede zugleich nicht möglich, so ist Krieg jetzt wieder möglich und Friede zugleich wahrscheinlich geworden,
- (2) Die klassischen zwischenstaatlichen Kriege sind nicht länger strukturbestimmend für das internationale System. Gerade weil akute Bedrohungen für die Demokratien nicht erkennbar sind, bedarf die den Staat legitimierende Schutzfunktion für seine Bürger einer neuen Begründung.

2. These:

Die neuen Risiken (zu ihnen zählen üblicherweise ökologische Probleme, Migration, Internationaler Terrorismus, Organisierte Kriminalität, Fundamentalismus, Ressourcenkonflikte, Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Information Warfare) werden im allgemeinen unter dem Sammelbegriff „nichtmilitärische Risiken“ subsummiert, weil zumindest vordergründig Konsens dafür besteht, daß

die aus ihnen resultierenden Gefahren nicht mit militärischen Mitteln bekämpft werden können. Weitere gemeinsame Merkmale sind, daß es sich um grenzübergreifende Probleme handelt, die Risiken nicht akteursbezogen sind und häufig in Kombination miteinander auftreten; so führt z.B. fortschreitende Degradation zu Konflikten um Wasser oder hat Migration zur Folge; Internationaler Terrorismus finanziert sich zum Teil aus Organisierter Kriminalität und ist am Erwerb von Massenvernichtungsmitteln (wie die Aum-Sekte in Japan) interessiert.

3. These

Die mit den nichtmilitärischen Risiken verknüpften Sicherheitsprobleme steigen stärker und schneller als die Möglichkeiten, ihnen mit traditionellen Mitteln zu begegnen. Da es sich tendenziell immer um globale Probleme handelt, ist der einzelne Nationalstaat per se überfordert, sie adäquat zu bekämpfen. Die Risiken bedrohen zwar nicht die Existenz des Staates, machen aber die Anfälligkeit des Staates deutlich, weil entsprechende Abwehrstrategien allenfalls in Umrissen existieren, obwohl diese Risiken eigentlich nicht neu, sondern im Gegenteil teilweise schon seit Jahrzehnten bekannt sind, im Rahmen der Blockkonfrontation zwar registriert, aber nicht als handlungsrelevant eingestuft worden waren. So kommt es jetzt zu einem eigentümlichen Paradoxon: Die theoretische Begründung des Nationalstaates, die Sicherheit seiner Bürger zu garantieren (und damit u.a. auch Verteidigungshaushalte zu rechtfertigen) führt in der Praxis zu seiner fortlaufenden Delegitimierung.

4. These:

Die Bekämpfung der nichtmilitärischen Risiken (und das gilt im übrigen auch für die Interventionsproblematik bei innerstaatlichen Konflikten) entzieht sich einer eindeutigen Zurechenbarkeit zur Logik des Militärischen bzw. zur Zivillogik. Die Vorstellung, militärische Zwangsmaßnahmen seien nur im Kontext von Krieg denkbar, gehört der

Vergangenheit an. Die Einsicht, daß Zivillogik und Militärlogik sich wechselseitig unterstützen müssen, greift lediglich eine schon von Clausewitz formulierte These wieder auf, nämlich daß Krieg die Fortsetzung der Politik unter Einmischung anderer Mittel bedeutet. Krisenmanagement muß heute von der Einsicht ausgehen, daß der Einsatz von Militär in den unterschiedlichen Phasen von Krisenprävention, Krisenintervention und Krisennachsorge nur in enger Zusammenarbeit mit den zivilen Counterparts Sinn macht. Militärische Zwangsmaßnahmen ohne zivilen Kontext sind tendenziell blind; zivile Kontexte ohne militärische Deckungsgarantie tendenziell leer. Die daraus folgende Frage hinsichtlich neuer Fähigkeiten von Streitkräften und den entsprechenden Qualifikationsmerkmalen gelten grundsätzlich auch in globalisierten Risikoszenarien. Das Beispiel Italien (Einsatz von drei Brigaden zum Raumschutz gegen die Mafia auf Sizilien nach Erlass besonderer Gesetze) oder der USA (Einsatz der coast guard beim Kampf gegen den Drogenhandel) zeigen Möglichkeiten zum Einsatz von Streitkräften.

5. These:

Die paradoxe Entwicklung des Einsatzes von militärischer Gewalt zur Bearbeitung nichtmilitärischer Risiken ist letztlich die logische Konsequenz aus einer ungenügenden Reflexion über die Neuordnung von Zivil- und Militärlogik und führt dann im konkreten Fall auch dort zu Dominanz von Gewalt handeln, wo sie eigentlich unangemessen ist. Die Tendenz zur militärischen Lösung als „ultima ratio“ entlarvt sich dann als Politik der Ratlosigkeit, weil trotz Früherkennung den Gefahrenpotentialen nicht mit zivilen Maßnahmen begegnet wird. Der Einsatz von Militär symbolisiert dann zwar politische Entschlossenheit, produziert aber bestenfalls Scheinlösungen in Form von Symptombekämpfung. Der de

facto inadäquate Einsatz von Streitkräften bietet sich aber auch deshalb an, weil er als Instrument rasch verfügbar und vermeintlich schon finanziert ist und sich außerdem durch die Fähigkeit internationaler Zusammenarbeit für die Bekämpfung globaler Sicherheitsprobleme augenscheinlich geradezu aufdrängt. Tatsächlich führt der Einsatz aber lediglich zu einer Militarisierung neuer Politikbereiche – vor allem im Verhältnis der Ersten zur ehemals Zweiten und Dritten Welt.

6. These

Nichtmilitärische Risiken unterliegen in ihrer Mehrheit (das gilt jedenfalls für Organisierte Kriminalität, Internationalen Terrorismus, Ökologie, Information Warfare und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen) einer eigentümlichen Dialektik. Einerseits handelt es sich um typische globale Phänomene, die die klassische Teilung der Staatenwelt in stabile, integrierte einerseits und fragmentierte andererseits gleichsam überspringen, andererseits werden sie aus der Sicht des „Nordens“ vorwiegend als Sicherheitsprobleme wahrgenommen, die ihren Ursprung im „Süden“ haben. Unter der Hand führt das zur Produktion von neuen Feindbildern: der überholte Ost-West-Gegensatz mutiert zum Nord-Süd-Konflikt, in dem die armutsbedingte ökologische Gefährdung der Umwelt (z.B. die Abholzung der tropischen Regenwälder) als bedrohlicher empfunden wird als die reichumsbedingten Gefährdungen in der OECD-Welt (z.B. global warming, Ozonloch, Waldsterben) und Drogenabbau in der Dritten Welt als Sicherheitsproblem für die Erste Welt registriert wird. Darüber hinaus werden die vernetzten Bedrohungen wie Migration und Schleuserbanden, Fundamentalismus und Internationaler Terrorismus, Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln zu aller erst in den „Schurkenstaaten“ des Südens (rogue states wie Iran, Irak) verortet. Die eigentümliche Dialektik der nichtmilitärischen Risiken zeigt sich auch im Umgang mit diesen Staaten. Einerseits befördern Industriestaaten durch Lieferung von Dual-use-Technik selber die Proliferationsängste, andererseits macht dieses auch militärisch nutzbare Potential eine externe Invasion zu einem verlustreichen Unternehmen mit ungewissem Ausgang. Es liegt daher in der Logik der Entwicklung, daß die Schurkenstaaten nach Massenvernichtungswaffen streben, weil sie darin den besten Schutz gegen Invasion sehen. Aus der Kehrseite dieser Logik ergibt sich die

7. These:

Die NATO ist die einzige Organisation, die prinzipiell im globalen Maßstab operieren kann, um Bedrohungen unterschiedlichster Art durch „power projection“ auszubalancieren. Im strategischen Konzept vom April 1999 ist erstmals die Fähigkeit zum Krisenmanagement im Aufgabenkatalog der NATO festgeschrieben worden. So wie die vergangenen NATO-Strategien der „massiven Vergeltung“ und der „flexiblen Antwort“ ist auch die aktuelle nicht als theoretisch-konzeptioneller Entwurf entstanden, der dann anschließend an den aktuellen sicherheitspolitischen Bedrohungen überprüft wird, sondern umgekehrt aus den empirischen Erfahrungen heraus entwickelt worden. Wenn aber, wie seit 1989, die empirischen Ereignisse sich als viel diffuser erweisen als während der stabilen Phase der Blockkonfrontation, dann muß auch die daraus abgeleitete strategische Konzeption zwangsläufig diffus bleiben. So erweist sich zum Beispiel die Prämisse, Krisenmanagement im Rahmen des erweiterten Sicherheitsbegriffs sei eine geeignete gemeinsame Geschäftsgrundlage der 19 Bündnispartner, bei näherer Prüfung als trügerisch. Offen bleiben nämlich die unter den Partnern strittigen Punkte, z.B. die Fragen nach der Legitimierung von Krisenintervention (VN-Mandat?) und nach dem Umgang mit den sog. „Schurkenstaaten“. Wenn die USA tatsächlich wie geplant den Raketenabwehrvertrag (ABM) mit Blick auf Schurkenstaaten wie Nordkorea, Iran oder Irak modifizieren oder gar aufkündigen wollen, dann stellt sich die Frage eines unterschiedlichen Schutzes in der Allianz. Während die von der Blockkonfrontation ausgehende Bedrohung offensichtlich von allen NATO-Partnern gemeinsam empfunden wurde und deshalb ungeachtet unterschiedlicher nationaler Interessen die Kohäsion im Bündnis stärk-

te, befördern neue Risiken offenbar eher eine Tendenz zur Singularisierung der Sicherheitsinteressen im Bündnis. Geteilte Sicherheitsstandards innerhalb der NATO angesichts einer Tendenz zur Globalisierung der Risiken wären aber der Anfang vom Ende des Bündnisses sowie der Beginn eines neuen Rüstungswettlaufes. Da gleichzeitig der Prozeß der Globalisierung im Bereich der Weltanschauungen und Ideologien nicht stattfindet, Gesellschaften vielmehr ihre unterschiedlichen Identitäten in den regionalen Kulturen entwickeln, eignet sich Huntingtons Kulturkampfthese vorzüglich zur ideologischen Unterfütterung einer „self-fulfilling-prophecy“ und erklärt auch, warum diese These gerade in den USA auf fruchtbaren Boden fiel.

8. These:

Das Ergebnis dieser Analyse ist paradox. Der um die nichtmilitärischen Risiken erweiterte Sicherheitsbegriff stellt selbst ein Sicherheitsrisiko dar, weil er fundamentalistische Einstellungen bestärkt. Die meisten der hier diskutierten nichtmilitärischen Risiken finden sich inzwischen im Aufgabenspektrum strategischer Konzepte wieder. Sie dienen letztlich zur Begründung von Streitkräften, obwohl gerade diese zur Bekämpfung keine oder bestenfalls eine marginale Rolle spielen. Obwohl es im langfristigen Eigeninteresse der Nationalstaaten und speziell der „OECD-Welt“ liegt, dem Abbau der globalen Disparitäten und den aus ihnen erwachsenen Risiken für die eigene Sicherheit und globale Stabilität vorzubeugen, sind die Tendenzen zu einer Renationalisierung von Sicherheitspolitik nicht zu übersehen. Selbst die USA als einzig verbliebene Supermacht werden angesichts der sich abzeichnenden globalen Risiken auf der Basis konsequenter Erkenntnisverweigerung nur die Sackgasse nationaler, militärisch orientierter Sicherheitspolitik verlängern. Globale Risiken lassen sich nur durch globale Maßnahmen begegnen, also durch weltweite Kooperation, in der die Möglichkeiten und Grenzen eines militärisch gesteuerten Krisenmanagements erst noch gründlich reflektiert werden müssen, vermeiden.

PD Dr. Rudolf Hamann
Führungsakademie der Bundeswehr
Fachbereich Sicherheitspolitik und Strategie
Manteuffelstr. 20
22549 Hamburg