

Osnabrücker Jahrbuch
Frieden und Wissenschaft
16 / 2009

Neue Fragen an den Rechtsstaat

Wie begegnen Politik, Recht und Exekutive
aktuellen Friedensgefährdungen?

■ OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2008

■ MUSICA PRO PACE 2008

■ BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Herausgegeben vom Oberbürgermeister der
Stadt Osnabrück und dem Präsidenten der
Universität Osnabrück

V&R unipress

■ III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Neue Fragen an den Rechtsstaat.

*Wie begegnen Politik, Recht und Exekutive
aktuellen Friedensgefährdungen?*



Helmut Schmidt, Hamburg

Was uns wirklich angeht – und was nicht

Afghanistan, Balkan, Afrika:
Die militärischen Interventionen des Westens
sind fragwürdig ¹

Unter den knapp 200 Staaten der Welt gibt es heute über 70 friedenserhaltende oder friedenschaffende transnationale Operationen und andere Interventionen. Nur ein Teil davon beruht auf UN-Mandaten. Seit Anfang der 1990er Jahre hat vornehmlich der Westen immer öfter und immer stärker in den verschiedensten Weltgegenden interveniert – vom Balkan über Afrika bis nach Asien. Der Grund für diese Häufung war das Ende der Ost-West-Konfrontation: Die Sowjetunion als gefährlicher möglicher Gegner hatte sich selbst aufgelöst, infolgedessen fiel eine bisher sehr wichtige Hemmung gegenüber solchen Interventionen weg. Viele Interventionen wurden mit hohem moralischen Anspruch begründet: Mit einer transnationalen Pflicht zum Schutz von Menschenleben und Menschenrechten.

Es ist an der Zeit, sich damit gründlich kritisch auseinanderzusetzen.

Einer der Gründe für meine Skepsis ist, dass ein Teil der Interventionen nicht allein aus humanitären, sondern auch aus politischen Gründen erfolgt ist. Ein politisches Motiv kann zwar humanitär oder völkerrechtlich bemäntelt sein; aber es bleibt Politik – und schnell können sich machtpolitische und auch imperiale Instinkte einmischen. Zum anderen erscheint es mir durchaus zweifelhaft, ob die Vielzahl der humanitären Interventionen im Ergebnis zu einer Vielzahl von Erfolgen geführt hat. Einige der eklatantesten Beispiele für Misserfolge hat man in Ostafrika erlebt: Ruanda, Burundi und Somalia.

Ein dritter Aspekt ist, dass Interventionen, die moralisch gerechtfertigt oder sogar notwendig wären, gleichwohl unterbleiben, weil die Interessen einer Großmacht verletzt würden – oder weil sie zu viele Kräfte fordern würden. Man interveniert dort, wo man glaubt, auf nicht allzu viel Widerstand zu stoßen. Wo aber der Widerstand mit militärischer Gewalt gebrochen wird, leidet oft die unbeteiligte Zivilbevölkerung in hohem Maße; Irak, Afghanistan oder die Bomben auf die offene Stadt Belgrad sind Lehrbeispiele. Wo dagegen von vornherein harter Widerstand erwartet

wird, dort unterlässt man lieber die Intervention. Insgesamt macht mir die Vielzahl der Interventionen den Eindruck eines weitgreifenden Opportunismus.

Wir sind dabei, die Kräfte der Bundeswehr zu überfordern. Jede militärische Intervention begegnet dem fundamentalen Einwand, dass das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates ein Kern des Völkerrechts ist. Es wird immerhin seit 350 Jahren, seit dem *Frieden von Münster und Osnabrück*, von den meisten Regierungen der Welt und von den allermeisten Staatsmännern und Staatsphilosophen der Welt theoretisch anerkannt, seit 1945 ist es in der Charta der UN verankert. Es gibt allerdings Ausnahmefälle, in denen das Souveränitätsprinzip durchbrochen werden muss; Hitlers Vernichtung der polnischen Juden wäre ein solcher Fall gewesen. Aber die Ausnahme darf nicht zur Regel werden. Wir Deutschen haben angesichts unserer Geschichte im Zwanzigsten Jahrhundert gute Gründe, mit eigener Beteiligung an militärischen Interventionen zurückhaltend zu sein.

Grundsätzlich muss die Regel gelten, dass man keine Aufgaben übernehmen darf, für welche die eigenen Mittel nicht ausreichen können. Die eigenen Mittel – das meint vornehmlich die Bundeswehr. Sie ist ausgebildet und ausgestattet für die Verteidigung Deutschlands gegen einen feindlichen Angriff. Sie ist nicht darauf vorbereitet, irgendwo in Asien den ›Dorfrichter Adam‹ zu spielen. Die englischen Militärs haben dergleichen in Indien und anderswo im viktorianischen Weltreich gelernt – wir Deutschen nicht. Wir sind mühsam dabei, das für Afghanistan zu lernen, wir haben es in Bosnien und im Kosovo mühsam auf die Beine gestellt. Insgesamt sind wir heute dabei, die Kräfte unserer Truppen zu überfordern.

Bisher hat es über die deutschen Beteiligungen an militärischen Interventionen keine ausreichende öffentliche Debatte gegeben, insbesondere keine Parlamentsdebatte, die tief genug geschürft hätte. Ich vermute, die Debatte wird nachgeholt werden, möglicherweise mit Ergebnissen, die für die Regierung nicht erfreulich sind.

Die Bundeswehr ist aber doch ein Parlamentsheer! Als wir 1955/56 das Grundgesetz gründlich verändert haben, um die Bundeswehr voll einzubauen in die Struktur unserer Demokratie, damals war es das Parlament, das den Rahmen für die Armee geschaffen hat, nicht etwa die Regierung Adenauer. Es geschah vielmehr gegen den Willen Adenauers. Die Interventionen in Bosnien und im Kosovo, auch die Beteiligung an der Intervention in Afghanistan, waren zwar nicht von vornherein Parlamentsentscheidungen; aber ohne Beschluss des Bundestages kann kein deutscher Soldat im Ausland eingesetzt werden.

Bisweilen hört man, wir müssten uns aus Solidarität im NATO-Bündnis an militärischen Interventionen beteiligen. Das Argument passt besser in

die Nibelungensage als in die heutige Wirklichkeit. Denn das nordatlantische Bündnis war und ist ein Verteidigungsbündnis, nicht etwa ein Bündnis zur Umgestaltung der Welt. Solange es ein Verteidigungsbündnis bleibt, ist es erwünscht, weil für einen Notfall notwendig. Aber daraus ein Instrument zur Umgestaltung fremder Staaten zu machen, daran sollten wir nicht mitwirken, auch wenn von einigen Politikern oder Schreibern dergleichen als Ausdruck weltpolitischer Verantwortung dargestellt wird. Wo immer von weltpolitischer Verantwortung die Rede ist, dort muss man prüfen, was die eigentlichen Motive sind.

Zweifellos gibt es weltpolitische Verantwortung. Das zeigt zum Beispiel die gegenwärtige Finanzkrise. Wenn unsere Nachbarn und Partner etwas von uns erwarten, dann müssen wir in jedem Falle deren Erwartungen sorgfältig prüfen; und soweit wir sie für richtig halten, müssen wir versuchen, den Erwartungen entgegenzukommen. Allerdings sehe ich keinen ausreichenden Grund dafür, warum wir dem Wunsch der amerikanischen Bündnisvormacht hätten entsprechen und uns am Irakkrieg beteiligen sollen. Es war eine der beiden richtigen großen Entscheidungen, die Bundeskanzler *Schröder* getroffen hat, sich am Irakkrieg nicht zu beteiligen (die andere war die Agenda 2010). Die Entscheidung war völkerrechtlich geboten, sie lag außerdem im deutschen Interesse. Die Rücksicht darauf, was unsere Verbündeten in Amerika, England oder Polen von uns erwarteten, musste dagegen zurücktreten. Man darf aus der NATO nicht eine Art Oberregierung werden lassen. Die NATO ist aber vornehmlich ein strategisches Instrument der Amerikaner geworden, nach 1991 mehr als je zuvor.

Seit 1823 ist die *Monroe-Doktrin* ein ehrwürdiges Prinzip der Außenpolitik der Vereinigten Staaten gewesen. Sie besagte zweierlei: Einmal, dass die Europäer von Nord- und Südamerika die Hände zu lassen hätten. Und zum anderen, dass die Amerikaner sich nicht um Europa kümmern würden. Die erste Hälfte der Monroe-Doktrin gilt noch heute: Die Amerikaner wollen nicht, dass die Europäer, die Russen, die Chinesen oder sonst jemand auf dem amerikanischen Kontinent Einfluss nehmen. Die zweite Hälfte aber ist ins Gegenteil verkehrt worden. Die Vereinigten Staaten beanspruchen mit Hilfe der NATO eine Führungsrolle in Europa. Und »Europa« definieren sie weit ausgreifend. Die Idee, die Ukraine und Georgien in die NATO aufzunehmen, stammt aus den USA. Nach den Reden einiger amerikanischer Politiker sind dafür menschenrechtliche Gesichtspunkte ausschlaggebend. Aber wenn man einen »neokonservativen« Strategen wie *Robert Kagan* liest, dann erkennt man die imperialen Motive, die dahinterstehen.

Es ist daran zu erinnern, dass die NATO, in deren Rahmen wir uns am Einsatz in Afghanistan beteiligen, ein Produkt des *Nordatlantik-Vertrages*

ist. Der Nordatlantik-Vertrag hat im Artikel 6 ganz klare geographische Grenzen gezogen. Der Konflikt zwischen Argentinien und England über die Falklandinseln ging uns deshalb nichts an. Ein Gleiches gilt heute für einen Konflikt zwischen Russland und Georgien. Der Balkan dagegen ist zwar ein Teil Europas, aber der Anlass für die seit 1998 andauernde militärische Intervention des Westens war nicht ein Angriff auf einen Bündnispartner, sondern der blutige Zerfall des jugoslawischen Staates. Andererseits ist der Balkan immer schon – seit den Zeiten des römischen Kaisers *Marcus Aurelius* – ein unruhiger, umkämpfter Teil Europas gewesen; es wäre verwunderlich, wenn dort morgen der ewige Frieden anbräche.

Unsere Konsequenz kann nur Zurückhaltung bei der Übernahme von Verpflichtungen sein. Zwar hat das westliche Eingreifen das Blutvergießen auf dem Balkan beendet, aber doch nur so lange, wie dort immer noch fremde Interventionstruppen stehen, darunter auch deutsche. In dem Augenblick, wo sie abgezogen würden, könnte man die Lage nicht mehr mit demselben Optimismus beurteilen.

Es ist relativ leicht, militärisch zu intervenieren, aber es ist keineswegs leicht, wieder abzuziehen, ohne ein Chaos zu hinterlassen – das sieht man im Irak, im Kosovo und in Bosnien. Man wird es auch in Afghanistan sehen. Niemand spricht heute davon, den Kosovo zu verlassen – aus guten Gründen; auch ich würde diese Konsequenz heute nicht ziehen wollen.

Wenn man abziehen will, muss das sehr sorgfältig und langfristig so vorbereitet werden, dass danach geordnete Verhältnisse herrschen. Wenn hinterher Mord und Totschlag ausbrechen, war die Intervention falsch. Weil man das Eingeständnis scheut, bleibt man lieber. Im Falle Kosovo und Bosnien bleibt allerdings der schwerwiegende Mangel, dass die humanitär begründete Intervention völkerrechtlich ein Verstoß gegen die Charta der Vereinten Nationen gewesen ist (und die deutsche Beteiligung war außerdem ein Verstoß gegen den *Zwei-plus-Vier-Vertrag*, die völkerrechtliche Grundlage für unsere Wiedervereinigung). Mit diesem Makel müssen alle Beteiligten leben.

Die UN und ihr Sicherheitsrat können keinem Staat die Beteiligung an einer militärischen Intervention auferlegen; der Ministerrat des Nordatlantik-Vertrages oder der Generalsekretär der NATO könnten das erst recht nicht. Wohl aber durfte der UN-Sicherheitsrat 2001 die Intervention in Afghanistan legitimieren, weil dort offenkundig die Amerika angreifende und weltweit agierende terroristische *Al-Qaida* ihre Basis hatte. Allerdings waren damals Art, Umfang und zeitliche Dauer der militärischen Intervention (und der Beteiligung daran) durchaus offen.

Tatsächlich hatte die amerikanische Führung nur eine unzureichende Vorstellung von den Umständen, die sie in Afghanistan zu erwarten hatte. Es war ihr nicht bewusst, dass im Norden des Landes die Berge 3.000 und

4.000 Meter hoch sind, mit tief eingeschnittenen Tälern. Es war ihr nicht bewusst, dass viele Völkerschaften und noch mehr Stämme seit vielen hundert Jahren dort zwar gelernt haben, einigermaßen miteinander auszukommen, dass aber das islamisch geprägte Afghanistan als Staat nie wirklich regierbar gewesen ist und dass deshalb vielfach äußere Mächte eingegriffen haben.

Der klügste Interventionist ist *Alexander der Große* gewesen; er kam von Westen, dem heutigen Iran, ins Land und ging anschließend über den Khaiber-Pass im Osten wieder hinaus. Die Engländer haben sich in Afghanistan zweimal eine blutige Nase geholt, mit zehntausenden toter englischer und indischer Soldaten; die Sowjets haben sich dort ebenfalls eine blutige Nase geholt. Heute wird dort mit einer Truppenmasse interveniert, die nur etwa ein Drittel der sowjetischen Besatzungsarmee ausmacht; aber die Sowjets haben damals den Kürzeren gezogen.

Heute ist *Al-Qaida* längst auf das Gebiet des gleichfalls islamischen Pakistan ausgewichen. Aber weil Pakistan fünf- oder sechsmal so viele Menschen hat wie Afghanistan und weil es eigene Atomwaffen und Raketen besitzt, denkt kein vernünftiger Mensch an eine Intervention dort. Wohl aber geht in Afghanistan der Kampf weiter – heute zumeist gegen die *Taliban*. Und die Zahl der Partisanen und Terroristen steigt.

Nur in Ausnahmefällen und höchstens punktuell kann man Terroristen erfolgreich mit militärischen Mitteln bekämpfen. Der islamistische Terrorismus hat durch mancherlei westliche Politiken und durch Interventionen in mehreren islamischen Ländern der Welt Zulauf gefunden. Er kann mit militärischen Mitteln nicht wirksam beendet werden. Viel eher ist auf eine Austrocknung durch respektvollen und klugen Umgang mit den vielen islamisch geprägten Völkern und ihren Staaten zu hoffen.

Unter allen gegenwärtigen weltpolitischen Sorgen ist für uns Europäer der seit langen Jahrzehnten anhaltende Konflikt zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn wichtiger als die Konflikte am Hindukusch und im Kaukasus oder über eine angeblich beabsichtigte atomare Rüstung des Iran oder über eine weitere Ausdehnung des nordatlantischen Bündnisses. Denn wenn es zu einem allgemeinen »*clash of civilizations*« zwischen dem Westen und dem islamisch geprägten Teil der Welt käme, ausgelöst durch Terroristen oder durch Akte der beteiligten Regierungen, dann würden wir Europäer darunter um ein vielfaches mehr zu leiden haben als die Menschen in New York, Dallas oder Kalifornien. Deshalb müssen wir beständig dagegen auftreten, wenn der großen Zahl muslimisch geprägter Völker und Staaten vom Westen aus mit Argwohn und Ablehnung begegnet wird.

Was uns Deutsche aber vor allem anderen angeht, ist das Verhältnis zu unseren Nachbarn. Mit der Ausnahme Russlands und Chinas oder Brasiliens haben wir mehr unmittelbare Nachbarn als irgendein anderer Staat

der Welt. Alle Kriege, welche wir Deutschen in den vergangenen Jahrhunderten geführt haben, haben wir gegen unsere Nachbarn geführt. Die zentrale Lage Deutschlands legt uns die Aufgabe guter Nachbarschaft in höherem Maße auf, als sie anderen Völkern auferlegt ist. Wenn wir auf einer Insel lebten wie die Engländer, bräuchten wir kaum gute Nachbarschaft zu pflegen. Wenn wir auf einer Halbinsel lebten wie die Spanier, hätten wir nur zwei Nachbarn. Aber wir haben neun unmittelbare Nachbarn, darunter die für uns besonders wichtigen Franzosen und Polen; dazu kommen außerdem noch die etwas weiter entfernten Russen, Engländer, Italiener und Schweden. Hier liegt für uns Deutsche eine dauernde, unglaublich schwierige Aufgabe.

Das Verhältnis zwischen den Franzosen und den Deutschen ist erstaunlich gut, aber wohl noch nicht endgültig gefestigt. Das Verhältnis zwischen den Holländern und den Deutschen ist nicht ohne Probleme, auch das zwischen den Dänen und den Deutschen nicht. Das Verhältnis zwischen den Polen und den Deutschen ist nicht sehr gut, das Verhältnis zwischen den Tschechen und den Deutschen desgleichen. Wir werden auch am Ende dieses Jahrhunderts unmittelbare Nachbarn der Polen sein; sie werden weiter ihre polnische Sprache sprechen, ihre polnische Geschichtstradition, ihre polnische literarische Tradition pflegen, die Tschechen die ihren, wir Deutschen die unseren. Ich hoffe, dass wir gut miteinander auskommen. Gutnachbarliche Beziehungen zu unseren Nachbarn sind für uns Deutsche sehr viel wichtiger als die Beteiligung an Streit und Konflikten am Kaukasus, am Hindukusch oder in Tibet. Es gibt Probleme in der Welt, die für uns nicht lösbar sind. Das gilt für die Politik und für die Strategie. Die lösbaren Probleme soll man lösen, wenn man dazu fähig ist.

Die unlösbaren Fragen müssen wir mit Gelassenheit auf sich beruhen lassen.

1 Erstveröffentlichung in: DIE ZEIT, Nr. 45 vom 30. Okt. 2008, S. 3. Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Autors.