

**Stellungnahme der Herausgeber und
Herausgeberinnen:**

**Aktuelle Entwicklungen und
Empfehlungen**

*Schwerpunkt: Neue Kriege – neue Rüstung –
neue Rüstungsmärkte*

2014 wollen die USA und ihre Verbündeten ihre kämpfenden Truppen aus Afghanistan abziehen. Damit ist der „globale Krieg gegen den Terrorismus“ nicht zu Ende, vielmehr erfährt er seine Fortsetzung mit anderen Mitteln. In wachsendem Maß operieren die USA mit Spezialkräften und mit ferngesteuerten Kampfdrohnen – auch in Ländern, gegen die sie offiziell keinen Krieg führen. Die Grenzen zwischen Kampf und Exekution verschwimmen. Bald ist der manuell betätigte *Joystick* überholt, die Robotisierung des Tötens nicht mehr weit.

**Roboter-
kriege**

Drohnenangriffe sind Symptom weitreichender strategischer Veränderungen. Statt *State Building* im Kontext großer Militärinterventionen zu betreiben, agieren westliche Staaten zunehmend aus der Distanz. Dazu gehört auch die Lieferung von Waffen an vermeintliche Stabilitätsgaranten in Krisen- und Konfliktregionen. Sicherheitspolitik per Fernsteuerung – unser Titelfoto ist nicht *Science Fiction*, sondern Realität und Gegenwart.

**Sicherheit
mittels
Fern-
steuerung**

Dieser Entwicklung und ihren Implikationen spürt unser Schwerpunkt nach: Neue Kriege – neue Rüstung – neue Rüstungsmärkte. Seine bedrückende Aktualität ist offenkundig, auch wenn die Bundesregierung Kampfdrohnen erst nach der Bundestagswahl anschaffen möchte und versucht, um Rüstungsexporte den Mantel des Schweigens zu hüllen.

1. Neue Kriege

Die Kriege im Irak und in Afghanistan waren nicht zu gewinnen, die Interventionseuphorie des Westens ist gedämpft. Beide Interventionen betrieben *Regime Change* mit massiver militärischer Gewalt, beide hatten damit zunächst Erfolg. Doch haben weder der Sieg über die Taliban noch der Sturz Saddam Husseins Demokratie und Freiheit gebracht. Vielmehr wurden nun erst die eigentlichen Schwierigkeiten sichtbar. Ohne jedes Konzept für den politischen und ökonomischen Wiederaufbau sah sich die Bush-Regierung genötigt, wider Willen ein umfassendes *State Building* anzugehen. Sie scheiterte damit. Barack Obama beendete beide

**Interven-
tionen am
Ende?**

Kriegseinsätze und erklärte in viel beachteten Reden seinen Willen, die internationale Politik auf Kooperation umzusteuern. Er bekam dafür den Friedensnobelpreis. Doch ein Ende des Interventionismus ist nicht in Sicht. Allerdings verändern die Interventionen ihren Charakter.

Strategiewandel der USA: Drohnen statt Bodenkrieg

**State
Building
mit Militär
gescheitert**

Krieg und Okkupation im Irak kosteten auf Seiten der intervenierenden Staaten mehr als 4.800 Soldaten und Soldatinnen das Leben. Seit dem Angriff der USA vor zehn Jahren starben dort laut der Internetseite *Iraq Body Count* zwischen 112.000 und 123.000 Zivilisten. Mehr als 3.270 Soldaten und Soldatinnen der Interventionstruppen wurden in Afghanistan getötet; auf afghanischer Seite waren es über 10.000 Armeeinghörige, außerdem allein in den letzten zwölf Monaten mehr als 1.800 Polizisten und Polizistinnen. Über zivile Opfer gibt es nur Schätzungen. Mit militärischen Mitteln, das ist jetzt vollends klar, lässt sich kein *State Building* betreiben. Hand in Hand mit Obamas Absage an massive Interventionen zum Zweck der gesellschaftlichen Transformation und des Staatsaufbaus ging ein Strategiewandel, der lange zu wenig Aufmerksamkeit fand.

**Drohnen-
angriffe
nehmen zu**

Targeted Killing gilt heute als bevorzugtes Mittel in der Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung. Das „gezielte Töten“ wird manchmal von Kommandokräften durchgeführt, oft von bewaffneten Drohnen. Kampfdrohnen setzen bisher Israel und Großbritannien ein, vor allem aber die USA. Unter Präsident Obama hat sich das *Targeted Killing* vervielfacht. Gab es von 2004 bis 2008 allein in Pakistan 50 Drohneneinsätze, wuchs die Zahl seit dem Amtsantritt Obamas, je nach Quelle, auf 334 bis 366. Hinzu kommen seit 2002 42 bis 64 Drohnenangriffe im Jemen sowie drei bis neun in Somalia. Auch dass die Zahlen je nach Quelle variieren, verweist auf den klandestinen Charakter dieser Angriffe.

Die Technologie bewaffneter Drohnen versetzt die USA in die Lage, Terroristen und Aufständische aus der Ferne zu bekämpfen, ohne das Leben eigener Soldaten zu gefährden. Damit verliert der Krieg seinen Charakter eines „erweiterten Zweikampfs“ (Carl von Clausewitz). Der nicht erklärte Krieg mit Drohnen ist einseitig. Er verspricht, vergleichsweise zielgenau

STELLUNGNAHME

Kollateralschäden zu begrenzen, setzt sich dabei aber über Staatsgrenzen hinweg und ähnelt dem irregulären Kampf von Terroristen: Unerwartet und unsichtbar schlagen die Drohnen zu, für die Opfer unberechenbar. In ganzen Regionen lebt die Bevölkerung inzwischen unter der ständigen Angst vor Drohnenangriffen.

Kampfdrohnen sind keine Flugzeuge

Für die Mehrheit der Völkerrechtler bewegt sich der Einsatz von Kampfdrohnen in bewaffneten Konflikten im Rahmen des geltenden Rechts. Für völkerrechtswidrig hingegen halten die meisten das „gezielte Töten“ durch die USA im „Krieg gegen den Terror“, also in Pakistan, im Jemen und in Somalia. *Targeted Killing* in Ländern, gegen die man gar keinen Krieg führt, verstößt gegen die UN-Charta und untergräbt die internationale Rechtsordnung. Zur Verwischung der Grenze zwischen Krieg und Frieden gehört auch, dass Präsident Obama während des Libyen-Konfliktes die Forderung des Kongresses nach Mitsprache zurückwies, da Drohnen keine amerikanischen Soldaten gefährdeten und ihr Einsatz keine Kriegshandlung sei. Die CIA – als nicht-militärische Einrichtung – erstellt Todeslisten für die Angriffe. Gibt der Präsident grünes Licht, werden die Opfer per Knopfdruck eliminiert. In einigen Fällen erfolgten Attacken sogar nur aufgrund verdächtigen Verhaltens.

Exekutionen durch die Exekutive – ohne Kriegserklärung, ohne politische Kontrolle und ohne rechtsstaatliches Verfahren – hebeln eine Errungenschaft der modernen Demokratie aus: die Entscheidungshoheit des Souveräns über Krieg und Frieden. Die Möglichkeit, vermeintliche Terroristen oder Aufständische überall auf der Welt zu eliminieren ohne eigene Soldaten zu gefährden, senkt zudem die Hemmschwelle für den Griff zu militärischen Mitteln.

Was militärisch gesehen als Vorzug von Kampfdrohnen erscheint, weckt Begehrlichkeiten. Das Monopol des Westens auf bewaffnete Drohnen war von kurzer Dauer. Mehr als 80 Staaten besitzen inzwischen Aufklärungsdrohnen. China stellte jüngst auf einer Luftfahrtmesse 27 Drohnentypen aus, darunter bewaffnete Systeme aus eigener Produktion. Auch Iran behauptet, eine Kampfdrohne entwickelt zu haben.

**Grenze
zwischen
Krieg und
Frieden ver-
schwimmt**

**Hemm-
schwelle
zum Töten
sinkt**

**Prolifera-
tion von
Kampf-
drohnen**

Algorithmen entscheiden über Leben und Tod

Da Computer jede Information viel schneller verarbeiten als Menschen, sind Automatisierung und Verselbstständigung nicht aufzuhalten. Entscheidungsspielräume für den Menschen verringern sich zusehends. Aber: Wie sicher ist der zur autonomen Steuerung von Drohnen notwendige *Softwarecode* gegen Fremdbeeinflussung? Welche Verwundbarkeit birgt die Informationstechnologie? Kampfdrohnen schon der nächsten oder übernächsten Generation brauchen voraussichtlich keinen menschlichen Piloten mehr. Am Ende dieser absehbaren Entwicklung werden Entscheidungen über Leben und Tod an Computer abgegeben – das läuft auf die Automatisierung eines nicht erklärten Krieges hinaus. Diese Diffusion der Verantwortung wirft schwerwiegende rechtliche, politische und moralische Fragen auf. Hier liegt der Kern der Debatte, ob Kampfdrohnen „ethisch neutrale“ Waffen seien. Wer ihm ausweicht, indem er Drohnen mit Flugzeugen gleichsetzt, betreibt Verharmlosung.

Nun ist Deutschland, wenn es um militärische Gewalt geht, nicht mit den USA zu vergleichen. Zu verschieden sind politisches System und Machtverteilung. Zwischen den Kriegserfahrungen beider Länder im „kurzen 20. Jahrhundert“ (Eric J. Hobsbawm) liegen Welten. Hierzulande entscheidet weder Exekutive noch Geheimdienst über den Einsatz militärischer Gewalt, sondern allein das Parlament. Gleichwohl muss die Entscheidung, Kampfdrohnen anzuschaffen, der gegenwärtigen Praxis der USA und ihren sicherheitspolitischen und rechtsstaatlichen Folgewirkungen Rechnung tragen.

Kampfdrohnen ächten

Wir wiederholen unsere Forderung, Kampfdrohnen völkerrechtlich zu ächten. Wir halten es für dringend geboten, der Entwicklung derartiger Waffensysteme einen Riegel vorzuschieben, bevor sie eine fatale Eigendynamik entfaltet. Die Einsicht des Nuklearzeitalters, dass Sicherheit nicht gegen andere, sondern nur noch gemeinsam zu haben ist, darf nicht verloren gehen. Rüstungskontrolle und Abrüstungsinitiativen brauchen neuen Schwung. Uns ist bewusst, dass präventive Rüstungskontrolle, also die Einhegung künftiger Waffensysteme, bisher selten gelungen ist. So gehen Experten davon aus, dass „sich die Drohne als Waffe des 21. Jahrhunderts durchsetzen“ werde, sei sie doch die „Waffe postheroischer Gesellschaften, die ein hohes Maß an Sicherheit wollen, aber dafür nur geringe Opfer zu bringen bereit sind“ (Herfried Münkler).

STELLUNGNAHME

Doch uns will diese naturwüchsige Unaufhaltsamkeit nicht einleuchten. Es sind Menschen, die neue Waffensysteme entwickeln und einsetzen, also können Menschen sie auch verhindern. Eine utopische Vorstellung? Es ist noch nicht lange her, seit selbsternannte Realisten Atomwaffen für unverzichtbar erklärten und Kritiker als Idealisten abtaten. Inzwischen hat sich das Blatt gewendet: Aus Angst vor ungehemmter Proliferation fordern ebendiese Realisten heute die weltweite Abschaffung aller Nuklearwaffen. Und für Landminen und Streumunition kamen Verbotskonventionen zustande, obwohl nicht alle Staaten von Anfang an mitmachten. *Gouverner, c'est prévoir*; regieren heißt vorausschauen, lautet eine alte Devise der Politik. Deutschland muss sich jetzt für ein internationales Verbot engagieren – ist die Aufrüstung mit Kampfdrohnen erst einmal in vollem Gange, kann es dafür zu spät sein.

Keine massiven Interventionen mehr, aber andere

Verweist der sich andeutende Strategiewechsel darauf, dass die Politik massiver Militärinterventionen gescheitert ist? Die EU trägt seit Jahren die Hauptlast für die Befriedung der Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Weil die Militärinterventionen, die seinerzeit unter Führung der USA erfolgten, *Hard Power* mit massivem Engagement für zivilen Wiederaufbau verknüpften und die Attraktivität der EU als *Soft Power* nutzten, ist der Balkan nicht mehr das sprichwörtliche Pulverfass Europas – insofern kann man von Interventionen mit glücklichem Ausgang sprechen. Dieser Erfolg hat mit spezifischen Bedingungen dieser Region zu tun und lässt sich kaum verallgemeinern. Gleichwohl widerlegt er die verbreitete Behauptung, humanitäre Interventionen seien per se zum Scheitern verurteilt.

Die Omnipotenzphantasien der Ära Bush, die Demokratisierung der Welt lasse sich mit militärischen Mitteln erzwingen, haben allerdings ausgedient. Die USA beendeten ihren Militäreinsatz im Irak, in Afghanistan bereiten sie den Abzug vor. Forderungen nach Ausgabenkürzung und Zurückhaltung dominieren die Strategiediskurse. Da die Wirtschaft in Asien in atemberaubendem Tempo wächst, dort aber machtpolitische Rivalitäten, Hegemonialkonflikte, Nationalismen und Rüstungswettläufe zunehmen, wenden sich die USA dem Pazifikraum zu. Die-

**Erfolgreiche
Interventionen auf
dem Balkan**

**Neue
Zurückhaltung der
USA**

**Europa ist
gefordert**

ser Schwenk erhöht den Druck in der NATO, die Lasten besser zu verteilen. Das während der Libyen-Intervention ausgegebene Stichwort Washingtons, *Leading from Behind*, könnte in Zukunft ebenso typisch sein wie die amerikanische Zurückhaltung bei Frankreichs Intervention in Mali. Die Führungen der EU-Staaten können sich weniger als bisher auf die amerikanische Präsenz im Mittelmeer, in Nordafrika und in der Levante verlassen und werden sich hier im Krisenfall *nolens volens* stärker selbst engagieren müssen.

**Kurze
Interven-
tionen**

Massive Truppeneinsätze mit anschließendem *State Building* oder anhaltender Aufstandsbekämpfung wird es so schnell nicht wieder geben, wohl aber, wo es militärisch machbar erscheint, Interventionen nach Art von Feuerwehreinsätzen, seien sie humanitär begründet wie in Libyen, sei es, um einer Regierung gegen Aufständische beizustehen wie in Mali. Wie immer man diese Interventionen beurteilen mag, beide erfolgten mit dem Einverständnis des UN-Sicherheitsrates.

Europäische Armee?

Aller Voraussicht nach werden die Anforderungen an die EU aus dem Mittelmeerraum zunehmen. Darauf sind die europäischen Staaten schlecht vorbereitet. Von der Eurokrise und von Renationalisierungstendenzen in Atem gehalten, fehlt es ihnen an Einsicht und am politischen Willen, umfassend Vorsorge zu treffen. Stattdessen begnügen sie sich im militärischen Bereich mit Formelkompromissen wie *Pooling and Sharing* in der EU oder *Smart Defense* in der NATO. Beide Herangehensweisen versprechen, militärische Fähigkeiten und Effizienz durch multilaterale Kooperation zu verbessern, lassen aber politische Weitsicht vermissen.

**Erste
Schritte zur
EU-Armee**

Unter Effizienz- und Kostengesichtspunkten drängt sich die Integration der nationalen Streitkräfte in eine europäische Armee geradezu auf. Mit dem *Movement Coordination Centre Europe* (MCEE) und dem *European Air Transport Command* (EATC), beide in Eindhoven, sind erste Schritte auf diesem Wege gemacht. Das MCEE stellt eine Art kollektive Mitfahrzentrale für Streitkräfte dar, das EATC ist eine europäische Kommandobehörde, die auf die gemeinsamen Transportkapazitäten zurückgreifen kann. Das ist nicht wenig, zumal die Mitgliedstaaten im militäri-

STELLUNGNAHME

schen Bereich traditionell auf ihre Souveränität und Autonomie pochen. Seit 2005 existieren auch europäische *Battlegroups*, die jeweils für sechs Monate in Bereitschaft stehen und innerhalb von zehn Tagen einsatzbereit sind. Bisher gab es indes noch keinen Einsatzbefehl. Ein Grund hierfür dürfte das Vetorecht der truppenstellenden Staaten im Rat der EU sein. So hätte die EU Anfang 2013 eine *Battlegroup* in Mali einsetzen können, doch wollten weder Polen noch Deutschland ihre Truppen dorthin schicken.

Gleichwohl findet der Ruf nach einem starken Europa in einer globalisierten Welt Anklang. Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik weiterzuentwickeln und in eine europäische Armee münden zu lassen, erscheint manchen als willkommene Gelegenheit, der EU-Krise entgegenzuwirken und die europäische Zusammenarbeit zu forcieren. Doch darf eine Europäisierung der Sicherheitspolitik nicht den Parlamentsvorbehalt aushöhlen. Eine europäische Armee braucht eine starke demokratische Legitimation. Sonst könnte sie ungewollt kontraproduktive Folgen zeitigen und bei den ersten Rückschlägen ähnlich wie die Währungsunion den Ruf nach einer Rückkehr zu nationaler Souveränität verstärken.

„Ertüchtigung“ statt Interventionen?

Militärinterventionen sind in Deutschland unpopulär. Das hat gute historische Gründe und ist zu einem Bestandteil unserer politischen Kultur geworden. Hinzu kommen die schlechten Erfahrungen in Afghanistan. Dem trägt die Bundesregierung Rechnung. Als der UN-Sicherheitsrat im März 2011 beschloss, Massaker an Zivilisten in Libyen mit „allen nötigen Mitteln“ zu verhindern, enthielt sich Deutschland an der Seite Russlands und Chinas. Zwei Jahre später unterstützte Berlin Frankreichs Intervention in Mali mit großer rhetorischer Entschlossenheit, tatsächlich mit einigen Transport- und Tankflugzeugen einschließlich 150 Soldaten sowie 180 Soldaten für Ausbildungshilfe und logistische Unterstützung.

Als Alternative zu den verpönten Interventionen ist die Bundesregierung dabei, ihr 2012 vorgelegtes Konzept von der Partnerschaft mit den neuen „Gestaltungsmächten“ zu konkretisieren. Schon die Verteidigungspolitischen Richtlinien vom Mai

**Abschied
von der
Parlaments-
armee?**

**Die
„Merkel-
Doktrin“**

2011 hatten empfohlen lokale Konflikte regional einzuhegen, um sie von Deutschland „auf Distanz“ zu halten. Nur noch im Notfall soll sich die Bundeswehr an Interventionen beteiligen. Stattdessen will die Bundesregierung vermeintlich verlässliche Regionalmächte dazu befähigen, für Stabilität in ihrem Umfeld zu sorgen – in erster Linie durch die Lieferung von Waffen. Flinke Journalisten haben daraus eine „Merkel-Doktrin“ konstruiert.

**Panzer
schaffen
keinen
Frieden**

Wir kritisieren diese Politik der „Ertüchtigung statt Einmischung“. Gerade Länder wie Saudi-Arabien oder Katar sind trügerische Garanten für politische Stabilität, Menschenrechte sind dort ein Fremdwort. Panzerlieferungen an die Golf-Monarchien strafen den Anspruch einer von demokratischen Werten geleiteten Außenpolitik Lügen. Sie heizen zudem regionale Rüstungswettläufe an und untergraben damit jedes friedenspolitische Ziel.

Mehr Engagement für UN-Friedenseinsätze

**Erfolgrei-
che UN-
Missionen**

Gibt es Alternativen? Die Kriege in Afghanistan und im Irak haben die Friedenseinsätze der UNO in den Hintergrund der Aufmerksamkeit gedrängt. Zu Unrecht. Seit 1989 hat die UNO mehr als 40 Friedensmissionen durchgeführt. Waren daran im Jahr 2000 an die 20.000 Soldaten und Polizisten beteiligt, so sind es derzeit gut 93.000 in 17 Einsätzen. Sie sollen meist Nachkriegssituationen soweit stabilisieren, dass Entwicklungs- oder humanitäre Helfer tätig werden können. Die meisten UN-Missionen haben dieses Ziel erreicht. Sie erscheinen insgesamt wirksamer und kostengünstiger als Kampfeinsätze, seien diese vom UN-Sicherheitsrat mandatiert oder nicht, und sie mindern das Risiko des Rückfalls in bewaffnete Auseinandersetzungen.

**EU soll UN-
Missionen
stärker un-
terstützen**

Trotz dieser Erfolge hat das Engagement der Europäer für UN-Einsätze nachgelassen. Zwar finanzieren die EU-Staaten und die USA die UN-Friedensmissionen zum größten Teil, doch beteiligen sie sich kaum mehr mit Soldaten und Polizisten. Die EU unterhält im Rahmen ihrer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zahlreiche eigenständige Missionen, nicht selten parallel zur UNO. Dieser fehlen qualifizierte und trainierte Spezialisten für die Entwaffnung und gesellschaftliche Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten sowie für den Aufbau demokratischer Sicherheitsapparate. Wir fordern die Bundesregierung auf, diesem Trend entgegenzuwirken. Der 2012 be-

STELLUNGNAHME

schlossene Aktionsplan der EU zur Stärkung des *UN Peace Keeping* verdient Unterstützung und rasche Umsetzung. Die EU als Vertragsgemeinschaft hat mit ihrem Multilateralismus ein vitales Interesse, das internationale Recht und die UNO zu stärken.

2. *Neue Rüstung*

Die Welt rüstet ab – zumindest legen das die neuesten Zahlen des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI nahe. Nachdem die weltweiten Militärausgaben 2011 stagniert hatten, sind sie im letzten Jahr zum ersten Mal seit dreizehn Jahren gesunken. Läutet das eine Trendumkehr in Richtung globale Abrüstung ein? Uns scheint es verfrüht, das Ende der „neuen Hochrüstung“ (Friedensgutachten 2008) zu prophezeien. Die tatsächliche Abnahme betrug 2012 gegenüber dem Vorjahr ganze 0,5 Prozent. Was auf den ersten Blick als Kehrtwende erscheint, ist keine: Die weltweiten Militärausgaben von insgesamt 1.753 Mrd. US-Dollar waren, inflationsbereinigt, 2012 noch immer mehr als doppelt so hoch wie 2001.

**Trend-
wende zur
Abrüstung?**

Wettrüsten im Südchinesischen Meer

Die Analyse regionaler Rüstungsdynamiken weist vielerorts massive Aufrüstungsbestrebungen nach. China, nach den USA das Land mit dem zweitgrößten Militärhaushalt, erhöhte ihn zwischen 2003 und 2012 um 175 Prozent. Besonderes Augenmerk galt dabei der Marine. Erst kürzlich stellte China seinen ersten Flugzeugträger in Dienst, weitere sollen folgen. So verleiht es seinen Interessen im Südchinesischen Meer, wo große Öl- und Gasreserven vermutet werden, Nachdruck. Andere Anrainerstaaten ziehen nach. Die Militärausgaben Vietnams stiegen zwischen 2003 und 2012 um 130 Prozent; auch die Philippinen kündigten an, ihre Marine ausbauen zu wollen – trotz Sicherheitsgarantien seitens der USA.

**Militäraus-
gaben in
Asien
steigen**

Der regionale Rüstungswettlauf mit Kriegsschiffen und U-Booten beschleunigt sich. Immer wieder kommt es zu kleineren Zusammenstößen, eine kriegerische Eskalation ist nicht ausgeschlossen. Friedenspolitisch gilt es, die Regionalorganisation ASEAN zu stärken und diplomatische Anstrengungen zur bilate-

ralen Vertrauensbildung zu intensivieren. Die EU, in dieser Region sicherheitspolitisch ohne Bedeutung, sollte gerade das als Chance nutzen, um sich als ehrlicher Makler für die Regelung umstrittener Besitzansprüche zu engagieren und für das Konzept der gemeinsamen Sicherheit zu werben.

Die Golf-Monarchien: Waffen für Öl

Hochrüstung am Persischen Golf

Im Nahen und Mittleren Osten spitzt sich die kaum gehemmte Aufrüstung ebenfalls gefährlich zu. Vorreiter ist Saudi-Arabien. Es steigerte seine Militärausgaben zwischen 2003 und 2012 nach SIPRI-Angaben vom April 2013 um 111 Prozent auf 56,7 Mrd. US-Dollar. Damit überflügelte es Deutschland und Indien und hat nun den siebtgrößten Militärhaushalt der Welt, mit dem es in großem Umfang Waffen einkauft. 2011 schloss die saudische Regierung mit US-amerikanischen Rüstungskonzernen einen Vertrag über den Kauf von Kriegsgerät, vor allem Kampfflugzeugen, im Wert von über 60 Mrd. US-Dollar – das größte Rüstungsgeschäft in der Geschichte der USA.

Waffengeschäfte mit den Golf-Monarchien florieren

Die anderen Golf-Monarchien eifern dem saudischen Vorbild nach. Im Globalen Militarisierungsindex des BICC rangieren Staaten wie Kuwait, Bahrain, Oman und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) unter den fünfzehn am stärksten militarisierten Ländern der Welt. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt lagen ihre Militärausgaben um ein Vielfaches über dem globalen Durchschnitt. Waffengeschäfte florieren: Die VAE gaben zwischen 2004 und 2011 rund 20 Mrd. US-Dollar für neue Waffen aus, mehr als 80 Prozent davon allein in den letzten drei Jahren.

Die Aufrüstung der Golf-Monarchien ist vornehmlich gegen Iran gerichtet, der ihnen auf konventioneller Ebene bald wenig entgegenzusetzen haben dürfte. Die massive Bewaffnung seiner Nachbarn ist ganz und gar ungeeignet, Iran davon abzubringen, Atomwaffen zu entwickeln.

Budgetkürzungen in Nordamerika und Europa

USA und Westeuropa immer noch führend

In absoluten Zahlen entfällt das Gros der weltweiten Militärausgaben nach wie vor auf Nordamerika und Westeuropa. Allein in den USA schlugen sie 2012 mit 682 Mrd. US-Dollar zu Buche, das sind fast 40 Prozent der globalen Gesamtausgaben. Großbri-

STELLUNGNAHME

tannien, Frankreich, Deutschland und Italien gehören zu den zehn Staaten mit den größten Militärbudgets. Der leichte Rückgang weltweiter Militärausgaben ist eine direkte Folge von Haushaltskürzungen in einigen dieser Länder. In den USA schrumpfte das Verteidigungsbudget zwischen 2011 und 2012 um 6 Prozent, in Italien um 5,2 Prozent. Lässt sich also zumindest in den USA und in Teilen Westeuropas ein zaghafter Trend zur Abrüstung erkennen?

Leider nicht. Die Militäretats westlicher Staaten bleiben jenseits aller vernünftigen Proportionen, wie ein einfacher Vergleich verdeutlicht: Während 25 Mitgliedstaaten der OECD 2012 insgesamt 1.087 Mrd. US-Dollar in ihre Streitkräfte investierten, gaben sie lediglich 128,4 Mrd. US-Dollar für Entwicklungshilfe aus. Eine der Prävention verpflichtete Friedens- und Sicherheitspolitik würde die Prioritäten anders setzen. Zudem folgen die Kürzungen in den Verteidigungshaushalten kaum friedenspolitischen Erwägungen. Sie erklären sich in den USA zum Teil durch den Abzug aus dem Irak und Afghanistan, doch sind es vor allem die von Finanz- und Eurokrise verursachten Sparzwänge, die westliche Staaten den Rotstift beim Militär ansetzen lassen. Deshalb betreffen die Kürzungen keineswegs nur die Verteidigungsbudgets, sondern schlagen sich ebenso im Abbau von Sozialleistungen und Entwicklungshilfe nieder.

**Falsche
Prioritäten**

Die Bundeswehr bekommt mehr Geld

Hinzu kommt, dass Sparvorgaben für Militärbudgets nicht immer konsequent umgesetzt werden. In Deutschland zum Beispiel, wo der 2010 vorgestellte Finanzplan des Bundes vorsah, bis 2014 insgesamt 8,3 Mrd. Euro im Etat für die Bundeswehr einzusparen, stockte der Bundestag diesen unlängst für 2013 um 1,4 Mrd. Euro auf. Er beläuft sich jetzt auf 33,3 Mrd. Euro. Das einst formulierte Sparziel, dass der sogenannte Einzelplan 14 im Bundeshaushalt mittelfristig auf unter 30 Mrd. Euro schrumpfen sollte, scheint vom Tisch zu sein. Auch wenn kurzfristig Mehrkosten durch die Umstrukturierung der Bundeswehr anfallen sollten, bedauern wir diese Entwicklung und empfehlen der Bundesregierung, sich weiter an ihr selbst gestecktes Ziel zu halten.

**Sparziel
einhalten**

Die neuen Kriege sind billiger

**Mehr Geld
für
Drohnen
und
Kommando-
kräfte**

Selbst wenn Staaten ihre Militärbudgets herunterfahren, muss das noch keine Abrüstung bedeuten. Hier lohnt ein genauer Blick auf die verschiedenen Ausgabenpositionen. Zum einen zeigt ein Vergleich der europäischen Militärausgaben zwischen 2006 und 2010, dass Kürzungen in einigen Fällen Personalausgaben, jedoch weniger die Beschaffung neuer Waffen betreffen. Zum anderen sind sinkende Investitionsausgaben per se kein Erkennungszeichen friedenspolitischer Besinnung. Die neuen Kriege schützen nicht nur das Leben eigener Soldaten, sie sind auch billiger als massive und langfristige Militäreinsätze mit Bodentruppen. Die USA streichen zwar Programme zur Entwicklung und Anschaffung schwerer Waffensysteme, gleichzeitig haben sie in den letzten Jahren immer mehr Geld in Drohnen und in die Ausbildung von Kommandokräften gesteckt. Rüstungspolitik geht Hand in Hand mit der neuen strategischen Leitidee vom „schlanken“ Krieg per Fernsteuerung.

**Ausrangier-
te Panzer
als Export-
schlager**

Während Verteidigungsminister Thomas de Maizière die Anschaffung bewaffneter Drohnen anstrebt, verabschiedet sich die Bundeswehr zunehmend von schwerem Kriegsgerät. Besaß sie etwa 2002 noch 2.500 Kampfpanzer, sind es nach den Angaben der Bundesregierung jetzt noch 858. Wird allerdings ein Waffensystem lediglich durch ein anderes ersetzt, ist das keine Ab-, sondern nur eine Umrüstung. Hierher gehört auch die Praxis, ausgemusterte Waffen in andere Staaten zu exportieren. Zwischen 2007 und 2011 gelangten auf diese Weise unter anderem Kampfpanzer, die aus Bundeswehrbeständen stammen, nach Chile (277 Leopard 2), nach Brasilien (230 Leopard 1) und nach Singapur (146 Leopard 2). Wie im Mai 2013 bekannt wurde, sollen 104 deutsche Kampfpanzer und 50 Schützenpanzer demnächst nach Indonesien geliefert werden.

**Marder zu
Altmittel**

Alt Waffen verschrotten!

Wir fordern, überschüssiges Kriegsgerät der Bundeswehr zu verschrotten. Das gilt derzeit besonders für den Schützenpanzer Marder, den sie mit der Einführung eines Nachfolgepanzers ab 2013 nicht mehr benötigt. Die Vernichtung nicht mehr verwendeter Waffen ist für die Bundeswehr kein Novum. Als Soldaten

STELLUNGNAHME

ihr Sturmgewehr G-3 zu Anfang des Jahrtausends gegen ein neues Modell eintauschten, kam ein Großteil der 400.000 Altwaffen in die Schrottpresse. Dieses Verfahren gilt es auch auf ausgemusterte schwere Waffensysteme anzuwenden.

3. *Neue Rüstungsmärkte*

Die europäische Rüstungsindustrie befürchtet, dass die EU-Staaten bei der Beschaffung und Modernisierung von Rüstungsgütern empfindlich sparen müssen. Zudem werden US-amerikanische Waffenschmieden künftig in Europa die Konkurrenz um die verbleibenden Aufträge verschärfen. Die Rüstungslobby wirbt um staatliche Unterstützung. Dabei übersteigt die Kapazität der europäischen Rüstungsindustrie trotz Konsolidierungsmaßnahmen nach Ende des Kalten Krieges den Bedarf für die eigenen Streitkräfte bei Weitem. Ein Großteil der in Europa hergestellten Waffen gelangt auf außereuropäische Märkte.

**Rüstungs-
lobby will
staatliche
Unterstüt-
zung**

Nationale Protektionismen behindern europäische Rüstungspolitik

Die Rüstungsvertreter rennen mit ihren Sorgen in Europas Hauptstädten offene Türen ein. Einigen EU-Mitgliedern liegt der Erhalt der heimischen Rüstungsindustrie so sehr am Herzen, dass sie eine Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie blockieren, manchmal sogar gegen die Interessen großer Unternehmen. So vereitelte die Bundesregierung im Herbst 2012 eine Fusion der Rüstungskonzerne EADS und BAE Systems, weil sie den Abbau deutscher Arbeitsplätze befürchtete. Mit solchem Protektionismus bleiben weite Teile der Rüstungsindustrie nationalstaatlich zerklüftet und Duplizierungen erhalten. Warum brauchen europäische Streitkräfte Kampfflugzeuge oder Radpanzer von drei bzw. sechs verschiedenen Herstellern?

**Heimische
Industrie
hat Vorrang**

Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU verlangt nach einer gemeinsamen Rüstungsindustrie und -politik. Das würde sie gegen amerikanische Konkurrenz stärken und zudem sparen helfen. Gleichwohl warnen wir davor, die De-

**Abbau von
Überkapazi-
täten**

batte auf diese Frage zu verkürzen. Im Zuge rüstungspolitischer Europäisierung ist vor allem geboten, bestehende Überkapazitäten abzubauen. Das versuchen die Rüstungsverbände zu verhindern. Sie wollen neue Märkte erschließen, um drohende Umsatzeinbußen abzuwenden.

Die Rüstungsexportpolitik streift ihre Fesseln ab

**Immer
mehr
Waffen in
Krisen-
regionen**

Selbst wenn die Ausgaben für neue Waffen in Europa sinken sollten, werden sie in anderen Regionen, insbesondere im Nahen und Mittleren Osten sowie in Asien, weiter wachsen. Rüstungsmärkte brechen nicht ein, sie verlagern sich nur. Exportierten die EU-Staaten 2007 Waffen für etwa 2,1 Mrd. Euro in den Nahen und Mittleren Osten, vervierfachte sich diese Zahl bis 2011 nahezu auf rund 8 Mrd. Euro. Auf eine schriftliche Anfrage im Bundestag bestätigte die Bundesregierung, im Jahr 2012 Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien im Wert von 1,24 Mrd. Euro genehmigt zu haben – das ist mehr als in den letzten 13 Jahren zusammen. In das benachbarte Katar bewilligte sie unlängst sogar die Lieferung von Kriegsgerät im Wert von fast zwei Mrd. Euro. Soll das Stabilitätspolitik sein? Befördert man so friedliche Entwicklungen und Menschenrechte?

**Rüstungs-
export so
leicht wie
noch nie**

Diese Bundesregierung vergibt Genehmigungen für die Ausfuhr von Waffen und Waffenkomponenten so großzügig wie keine zuvor. Das fügt sich in die erklärte Absicht der Bundeskanzlerin ein, als vertrauenswürdig eingestufte Schwellenländer mit Rüstungslieferungen zu „ertüchtigen“. Und es gibt der Rüstungsindustrie die nötige Flexibilität, um sich auf internationalen Waffenmärkten behaupten zu können. Mit einer dezidierten Friedenspolitik hat das nichts gemein. Mehr Waffen schaffen meist weniger Stabilität als vielmehr neue Unsicherheiten, was wiederum die Rüstungsmärkte perpetuiert und ausweitet.

**Endferti-
gung bei
den Emp-
fängern**

Es zeichnet sich ein Trend ab, die Endfertigung von Waffen in Empfängerländer zu verlagern. Die Lieferung von Komponenten und Materialpaketen nimmt gegenüber Exporten kompletter Waffensysteme zu. Deutsche Rüstungsfirmen wollen in Algerien von dortigen Firmen bis zu 1.200 Schützenpanzer herstellen lassen. Die gemeinschaftliche Produktion von Rüstungsgütern, früher nur innerhalb der NATO oder EU üblich, schließt immer mehr sogenannte Drittstaaten wie Singapur, Indien, Saudi-Arabien, Bra-

STELLUNGNAHME

silien oder Malaysia ein. Das heizt die ohnehin brandgefährlichen Rüstungswettläufe in Asien sowie im Nahen und Mittleren Osten weiter an.

Wir fordern, Deutschlands Rüstungsexporte restriktiver zu handhaben. Grundsätzlich sind Waffen nicht in Drittstaaten zu liefern, schon gar nicht in Krisenregionen. Diese Forderung hat die Bundesregierung bereits im Jahr 2000 in den noch immer gültigen politischen Grundsätzen zum Rüstungsexport auf ihre Fahnen geschrieben. Jede Ausnahme muss gut begründet sein, auch und vor allem unter friedenspolitischen Gesichtspunkten. Zu begründen ist nicht nur *ex negativo*, in welchen Fällen die Regierung einen Waffenexport versagt, sondern auch, warum und unter welchen Umständen eine solche Lieferung überhaupt politisch zu rechtfertigen ist.

**Rüstungs-
exporte
zügeln und
begründen**

Transparenz und Parlamentsbeteiligung bei Rüstungsexporten

Wir verlangen, dass sich die Bundesregierung einer öffentlichen Debatte über Sinn und Zweck von Rüstungsexporten stellt. Die Praxis, dass die Exekutive im Bundessicherheitsrat hinter verschlossenen Türen über Waffenlieferungen diskutiert und Entscheidungen trifft, gehört auf den Prüfstand. Es kann nicht sein, dass die Regierung erst in ihrem Rüstungsexportbericht die Öffentlichkeit über Exportgenehmigungen informiert, wenn diese viele Jahre zurückliegen. Müssen Journalisten die Geheimberatungen aufdecken, damit es zu einer aktuellen Debatte über Rüstungslieferungen kommt? Die Exekutive sollte bereits im Zuge der Voranfragen seitens der Rüstungsunternehmen für mehr Transparenz in Genehmigungsverfahren sorgen.

**Schluss mit
der
Geheimnis-
krämerei**

Darüber, ob deutsche Panzer in ein Kriegsgebiet gelangen, muss im Bundestag gestritten werden; die Frage ist zu brisant für ein geheimes Gremium. Wir bezweifeln deshalb die Notwendigkeit des Bundessicherheitsrates. Ihn sieht das Grundgesetz gar nicht vor. Für Bundeswehreinätze kennt Deutschland aus gutem Grund den Parlamentsvorbehalt. Da größere Waffenlieferungen durchaus ähnliche, wenn nicht sogar gravierendere Folgen haben können, fordern wir für umfangreiche Rüstungsgeschäfte eine parlamentarische Kontrolle.

**Parlamen-
tarische
Kontrolle**

Globale Kontrolle des Waffenhandels

**EU-
Standards
konkreti-
sieren**

Der Bundesregierung bietet sich die Gelegenheit, mit dem guten Beispiel einer demokratischen Standards verpflichteten und friedenspolitisch inspirierten Rüstungsexportpolitik voranzugehen. Sie sollte auch auf eine restriktive Genehmigungspraxis in Europa hinarbeiten. Die Kriterien im Gemeinsamen Standpunkt der EU zum Rüstungsexport sind zu konkretisieren und Interpretationsspielräume einzuschränken.

***Arms Trade
Treaty*
wichtige
Etappe**

Am 2. April 2013 beschloss die Generalversammlung der UNO mit großer Mehrheit einen Vertrag zur weltweiten Kontrolle des Waffenhandels, den *Arms Trade Treaty*. Nach mehreren gescheiterten Versuchen, ein solches Abkommen auf die Beine zu stellen, war das ein großer Erfolg, zumal es an prominenter Stelle auch die Berücksichtigung der Menschenrechte annahmt. Aber es wäre ein Fehler, die Erwartungen zu hoch zu schrauben. Russland, China und die USA, also drei der fünf größten Waffenlieferanten, enthielten sich bei der Abstimmung und es ist offen, ob sie den Vertrag ratifizieren werden. Die in der EU und den USA gültigen Bestimmungen gehen jetzt schon weit über den UN-Konsens hinaus. Dennoch kann der neue Waffenhandelsvertrag eine wichtige Etappe auf dem langen Weg zu internationalen Normen für Rüstungsgeschäfte sein. Deutschland sollte diesen Prozess weiterhin unterstützen, ohne – als drittgrößter Waffenexporteur – die ungleich höheren Ansprüche an seine eigene Rüstungsexportpolitik aus dem Blick zu verlieren.

Irrweg zivil-militärischer Sicherheitstechnologien

**Markt für
Sicherheits-
technologien wächst**

Europäische Rüstungsunternehmen versuchen, das Gespenst drohender Umsatzeinbußen durch die Erweiterung ihrer Produktpalette zu vertreiben. Dabei kommt ihnen der boomende Markt für Sicherheitstechnologie zugute. Zivil wie militärisch verwendbare Aufklärungsdrohnen, Grenzüberwachungssysteme und *Cyber Security* gehören seit geraumer Zeit zum Portfolio vieler Rüstungskonzerne. Für die Entwicklung derartiger Produkte gibt es großzügige Finanzhilfen aus Töpfen der EU, die damit Synergien zwischen militärischer und ziviler Forschung fördern möchte.

STELLUNGNAHME

Den Rüstungsfirmen kommen diese Finanzspritzen gelegen. Wir bezweifeln ihren gesellschaftlichen Nutzen. Dass militärische bzw. zivil-militärische Forschung und Entwicklung gegenüber rein ziviler Forschung einen volkswirtschaftlichen Mehrwert erbringen, war und ist ein Mythos. Sie schaffen zwar Arbeitsplätze und kurbeln das Wirtschaftswachstum an – doch tut das eine direkte Förderung ziviler Forschung auch, wenn nicht sogar besser.

Hinzu kommt, dass der Verkauf von Sicherheitstechnologien, vor allem im Bereich der Internet- und Mobiltelefonüberwachung, fatale Auswirkungen haben kann. Das bezeugt die staatliche Bekämpfung von Demonstranten während der arabischen Revolten. Autoritäre Regime nutzten vielfach aus Europa gelieferte Technologien, um Oppositionelle aufzuspüren und zu ermorden. Wir fordern deshalb, Überwachungs- und Spionagetechnologien, die sich besonders zur Unterdrückung und zur Verletzung von Menschenrechten eignen, auf die Wassenaar-Liste der genehmigungspflichtigen Rüstungsgüter zu setzen und ihren Export nach denselben Kriterien zu prüfen.

Alternative: Rüstungskonversion

Waffenexporte in Konfliktgebiete, EU-Gelder für zivil-militärische Forschung, Spionagetechnologien an Diktatoren: Das mag der Rüstungsindustrie nützen, doch zahlen dafür andere einen hohen Preis. Eine Alternative heißt Rüstungskonversion. Erforderlich sind Strategien, um Kapazitäten in der Rüstungsindustrie auf zivile Produkte umzustellen. Die bislang eher stiefmütterlich behandelte Industriekonversion gehört wieder auf die politische Agenda.

Wir regen an, in einem ersten Schritt Arbeitskreise aus Industrie- und Gewerkschaftsvertretern, Politikern, Wissenschaftlern und Repräsentanten zivilgesellschaftlicher Gruppen zu bilden, um aussichtsreiche Potenziale zu identifizieren und Vorschläge für konkrete Konversionsprozesse auszuarbeiten. Erfolg versprechende Vorhaben verdienen öffentliche Förderung, vor allem auch seitens der EU, wie es schon in den 1990er Jahren geschah.

Seinerzeit gemachte Erfahrungen haben allerdings gezeigt, dass Industriekonversion kein Wundermittel ist. Was in der Luft-

**Mythos
vom zivilen
Nutzen mi-
litärischer
Forschung**

**Technologie
aus Europa
zur Ver-
folgung der
Opposition**

**Konversion
mit
öffentlichen
Mitteln
fördern**

Wirtschaftlicher Schaden wird sich in Grenzen halten

und Schifffahrtsindustrie gelingt, lässt sich nicht ohne Weiteres auf die Produktion schwerer Kettenfahrzeuge übertragen. Doch selbst wenn ein Betrieb erheblich verkleinert oder sogar eingestellt wird, heißt das nicht, dass die Beschäftigten keine neue Anstellung finden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Rüstungsindustrie sind im Allgemeinen hochqualifiziert, viele sind Ingenieure, Elektronikfachleute und Maschinenbauer – Qualifikationen, die auf dem Arbeitsmarkt gefragt sind. Mit rund 80.000 Arbeitsplätzen in der Rüstungsindustrie und bei Zulieferern ist überdies nicht zu erwarten, dass die Schließung einiger Rüstungsbetriebe zu Massenarbeitslosigkeit führt. Wir haben schon im letzten Jahr geschrieben: Was wir durch Standortschließungen von der Bundeswehr verlangen, können wir getrost auch deutschen Unternehmen zumuten.

4. Der Bürgerkrieg in Syrien und die Ratlosigkeit der Staatengemeinschaft

Beide Seiten setzen auf Sieg

Inzwischen hat der anhaltende Bürgerkrieg in Syrien über 80.000 Todesopfer gefordert. Die Lage der Bevölkerung ist verzweifelt, Flüchtlingsströme schwellen an. UN-Hochkommissar António Guterres rechnet mit der Notwendigkeit von Massenevakuierungen. Das Assad-Regime ist gegen anfangs friedliche Proteste mit brachialer Gewalt vorgegangen, die viele Oppositionelle in Kombattanten verwandelt hat. Unter internationalem Druck spricht die syrische Führung jetzt von einem „nationalen Dialog“, doch lehnen die Aufständischen es ab, mit einem Regime zu verhandeln, das Dörfer und Stadtteile bombardiert. Unbestätigte Berichte über Einsätze chemischer Kampfstoffe weisen zudem darauf hin, dass es noch viel schlimmer kommen kann. Beide Seiten sehen sich in einem existenziellen Endkampf, beide setzen auf Sieg und werden darin politisch und mit Waffen vom Ausland bestärkt. Der zivile Widerstand läuft Gefahr, vollends zerrieben zu werden.

Wir haben vor einem Jahr vorgeschlagen, Russland und China in das Krisenmanagement einzubinden, weil ein „fauler Frieden“ dem Blutvergießen ohne Ende vorzuziehen sei. Niemand hat ein Patentrezept, wie sich dieser Bürgerkrieg jetzt noch stop-

STELLUNGNAHME

pen lässt, es gibt keine richtigen Handlungsoptionen mehr, nur noch mehr oder weniger schlechte. Sie alle bergen Gefahren und Unwägbarkeiten. Wir wissen nicht, welche am wenigsten Schaden anrichtet. Deshalb beschränken wir uns darauf, Widersprüche, Dilemmata, voraussichtliche Risiken und Folgeschäden jeder Option aufzuzeigen.

**Es gibt kein
Patent-
rezept**

Option A: Dem Bürgerkrieg seinen Lauf lassen

Gegen die Interventionen gerichtet, die das mühsame und meist erfolglose Geschäft des *Peace Building* nach sich ziehe, forderte der amerikanische Strategieexperte Edward Luttwak bereits 1999: *“Give War a Chance”*. Erst der Sieg einer Partei oder die Erschöpfung aller Antagonisten, so seine Argumentation, erlaube es, Frieden zu schaffen. Es muss indes – nach den Erfahrungen von Ruanda und Srebrenica – jeder Friedensethik widerstreben, dass wir angesichts eines derart brutalen Bürgerkriegs zum bloßen Zuschauer verurteilt sind.

Ohne weitere äußere Einmischung wäre wohl mit einem Sieg des Assad-Regimes zu rechnen. Nach der Niederschlagung des Aufstandes könnte es zu der Berechenbarkeit zurückkehren, die seine Außenpolitik jahrzehntelang kennzeichnete. Doch der Preis wäre immens. Wie lange das Regime bräuchte, um den Aufstand niederzuschlagen, und wie viele Zehntausende dabei noch getötet oder in die Flucht getrieben würden, ist nicht auszurechnen. Gewiss aber ist: Je länger die Kämpfe andauern, desto katastrophaler wird die humanitäre Lage, desto größer auch die Gefahr einer Destabilisierung der Nachbarstaaten, vor allem Jordaniens und des Libanon. Nach einem Sieg über die Aufständischen nähme das Regime voraussichtlich Rache an der Opposition, die sunnitische Mehrheit hätte wahrscheinlich mit harter Repression zu rechnen.

**Gefahr
eines
regionalen
Flächen-
brands**

Auch ein Sieg der Aufständischen ist nicht auszuschließen, nicht zuletzt aufgrund ihrer Unterstützung durch arabische Staaten und Freiwillige. Die Delegitimation des Regimes wächst mit jedem Massaker, zudem sind die Rebellen in den befreiten Gebieten an den Grenzen offenbar imstande, eine notdürftige Verwaltung aufzubauen und ihren Nachschub zu organisieren. Allerdings gewinnen Radikale unter den Aufständischen, die niemand genau einschätzen kann, an Einfluss. Ebenso wie das Re-

gime betreiben sie eine Ethnisierung und Konfessionalisierung der Kämpfe. Nach einem Sieg nähmen sie wahrscheinlich Rache an der jetzigen Machtelite; Alawiten, Christen und andere Minderheiten hätten voraussichtlich mit massiven Repressionen zu rechnen.

**Zerbricht
der multi-
ethnische
Staat?**

Denkbar ist auch ein anderer Ausgang: Das multiethnische Syrien könnte in kurdische, sunnitische und alawitische Teile zerbrechen. Deren Homogenität würde eine gewisse Stabilität gewährleisten. Ähnlich wie nach 1995 in Bosnien würde sie eine Rückkehr der Flüchtlinge – zumindest entlang ihrer ethno-konfessionellen Zugehörigkeiten – erlauben. Freilich läuft eine weitere Homogenisierung nach aller Erfahrung darauf hinaus, weitere Massenvertreibungen in Kauf zu nehmen; bereits jetzt soll mehr als die Hälfte der gesamten Bevölkerung auf der Flucht sein. Zudem könnte ein Auseinanderbrechen Syriens separatistische Ambitionen in seiner Nachbarschaft stärken, mit möglicherweise schwerwiegenden Folgen für den Libanon und die Türkei, aber auch für den Irak und Iran.

Option B: Militärisch intervenieren

Eine Militärintervention kann den Bürgerkrieg entscheidend verändern. Zudem hätte sie einen Abschreckungseffekt für andere Diktatoren, die nicht länger darauf setzen könnten, ihren Machtapparat unter Berufung auf staatliche Souveränität straflos gegen die eigene Bevölkerung einzusetzen.

**R2P bietet
die Möglich-
keit zum
Missbrauch**

Ein Mandat des UN-Sicherheitsrates könnte einem militärischen Eingreifen etwa nach Maßgabe der internationalen Schutzverantwortung (*Responsibility to Protect*, R2P) Legitimität verleihen. Allerdings birgt R2P die Möglichkeit zum Missbrauch. China und Russland wollen einen zweiten Fall Libyen unbedingt verhindern und legen voraussichtlich gegen einen die Intervention legitimierenden Beschluss des Sicherheitsrates ihr Veto ein. Zwar könnten die maßgebenden Staaten des Westens dann wie gehabt eine „Koalition der Willigen“ bilden, um den Bürgerkrieg zu beenden – doch würde das die Bemühungen zur Verrechtlichung der internationalen Beziehungen und zum gemeinsamen Konfliktmanagement schwer beschädigen.

Die jüngsten Nachrichten über einen Einsatz chemischer Kampfstoffe in Syrien erfordern dringend Aufklärung. Regierung

STELLUNGNAHME

und Opposition bezichtigen sich wechselseitig, derartige Waffen zu benutzen. Ein solcher Einsatz stellte einen Verstoß gegen das Völkerrecht dar und müsste geahndet werden. Ein auf Anweisung des UN-Generalsekretärs eingerichtetes Team internationaler Experten soll die Anschuldigungen untersuchen, doch über dessen Zusammensetzung wird gestritten.

**Einsatz von
Chemie-
waffen
unter-
suchen**

Wenn eine Intervention ein Ende des Bürgerkrieges erzwingen soll, muss sie alle beteiligten Parteien an der Fortsetzung von Gewalttätigkeiten hindern. Nicht alle militärischen Interventionen der jüngeren Vergangenheit waren unparteiisch. Das betrifft nicht nur den Irak. 2011 löste der Regimesturz in Libyen den Schutz der Zivilbevölkerung als Ziel ab. Doch Syrien ist nicht Libyen. Die Aufständischen sind politisch uneins und für alle Intervenierenden nur schwer berechenbar. Noch wird das Regime Assads von einem Teil der Bevölkerung unterstützt, nicht zuletzt aus Furcht vor Racheakten. Beschränkte sich eine Intervention wie in Libyen auf Luftschläge, ließe sich das Ziel, möglichst viele Zivilisten zu schützen, nicht erreichen. Ein massiver Einsatz von Bodentruppen, namentlich in Dörfern und Stadtteilen, wäre dagegen mit dem Risiko hoher Verluste behaftet. Ohnehin impliziert die ethno-konfessionelle Dimension des Bürgerkrieges, dass jede bewaffnete Intervention groß und auf Dauer angelegt sein müsste. Ungeklärt ist auch, wie nach einem erzwungenen Ende des Bürgerkrieges das Land zu stabilisieren ist und sich Racheakte sowie ein Übergreifen solcher Auseinandersetzungen auf die Nachbarstaaten verhindern lassen. Nach Afghanistan scheint es ausgeschlossen, dass politische Mehrheiten für die Übernahme von mittel- bis langfristiger Verantwortung erreichbar sind.

**Risiko
hoher
Verluste**

Option C: Flugverbotszonen

Über befreiten Gebieten lassen sich Flugverbotszonen errichten. Wo nicht mehr am Boden gekämpft wird, können Flugverbotszonen der Zivilbevölkerung Schutz bieten und humanitäre Hilfe ermöglichen. Unter der anhaltenden Gewalt des Assad-Regimes lassen sich dort kaum lokale Strukturen ziviler Selbstverwaltung aufbauen bzw. stärken. Um diese zu unterstützen, hat die EU zwar das Ölembargo für die befreiten Gebiete gelockert. Da diese indes nicht wirksam geschützt sind, steht der Wiederaufbau kommunaler und staatlicher Strukturen auf wackeligen Beinen.

**Flugverbote
allein
schützen
nicht
wirksam**

Allerdings sind die befreiten Gebiete territorial zersplittert. Planungen sehen darum nur einen klar abgegrenzten Streifen entlang der türkischen Grenze vor oder die Zerstörung der syrischen Luftwaffe, was ein erhebliches Eskalationsrisiko mit sich bringt. Überdies bieten Flugverbotszonen ohne zusätzliche Bodentruppen, die ihrerseits Luftunterstützung brauchen, letztlich keinen wirksamen Schutz. Man erinnere sich an Bosnien 1995: Die UNO richtete für Flüchtlinge und Vertriebene Zufluchtsräume ein, ohne sie gegen die Angreifer schützen zu können – die Vorgeschichte des Völkermords von Srebrenica. Aber auch der begrenzte Einsatz von Bodentruppen, verbunden mit gezielten Luftschlägen, birgt eine erhebliche Eskalationsgefahr. Zudem ist es fraglich, ob er den Bürgerkrieg beenden könnte.

Option D: Die Aufständischen bewaffnen

Die Aufständischen erhalten aus mehreren Quellen Waffen und logistische Unterstützung. Dennoch ist ihnen das syrische Militär mit seiner Artillerie und seinen Panzern, Flugzeugen und Raketen – unterstützt von Russland und Iran – weit überlegen. Eine Aufrüstung der Rebellen mit schweren Waffen würde die militärische Balance zu ihren Gunsten verändern und ihnen die Chance bieten, das Regime zu besiegen.

**Risiken
durch
Waffen-
lieferungen**

Gleichwohl zögert der Westen, die Aufständischen in Syrien mit Waffen zu versorgen. Denn die Risiken sind erheblich. Zum einen würde mit der Qualität der eingesetzten Waffen die Intensität der Gewalt und die Zahl der Opfer zunehmen, während der Abnutzungskrieg fort dauert. Zum anderen liefe der Westen Gefahr, damit auch Akteure aufzurüsten, die keine menschen- und kriegsrechtlichen Standards einhalten und nach einem Ende des Assad-Regimes die Autorität ziviler politischer Strukturen nicht anerkennen.

Option E: Politische Lösung mit diplomatischen Mitteln

Eine Waffenruhe kann die Gewalt unterbrechen und Zeit gewinnen helfen, um Bedingungen für eine politische Lösung auszuloten. Die Aussichten dafür sind nicht gut, nachdem so erfahrene UN-Vermittler wie Kofi Annan und Lakhdar Brahimi gescheitert sind. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass sich bei den in den

STELLUNGNAHME

syrischen Bürgerkrieg involvierten Mächten doch noch die Einsicht durchsetzt, dass eine weitere Eskalation auch ihren Interessen zuwiderläuft. Ein kurzfristiges Arrangement zur Teilung der Macht, das Assad und seiner Entourage den Gang ins Exil anbietet und die Macht temporär an einen Stellvertreter überträgt, böte die Chance, einen nationalen Dialog über die politische Zukunft des Landes zu beginnen.

Die Kämpfe in Syrien haben bereits auf den Libanon übergreifen und destabilisieren Jordanien. Auch die Türkei ist zusehends durch Grenzzwischenfälle involviert. Die Flüchtlingsströme in die Türkei, in den Irak und sogar nach Ägypten sind eine schwere Last und heizen innenpolitische Spannungen an. Auch Israels Angriffe gegen die Hisbollah auf syrischem Territorium tragen zur Eskalation bei. Die Gefahr, dass sich der syrische Bürgerkrieg zu einem Flächenbrand ausweitet, könnte die Mächte, die ihn von außen unterstützen, doch noch zum Umdenken bewegen. In einem internationalen Verhandlungsprozess müssten Iran und Russland wie auch die USA, die EU, die Türkei und die arabischen Monarchien zusammenarbeiten, um auf die Protagonisten des Bürgerkrieges hinreichenden Druck ausüben zu können. Auch müssten sich alle Beteiligten verpflichten, den Bürgerkriegsparteien keine Waffen mehr zu liefern. Anreize für eine Teilnahme Irans und Russlands ließen sich auf Umwegen schaffen: Eine Annäherung in der Frage des zivilen Gebrauchs von Kernenergie könnte Iran dazu bewegen, sich für einen Verzicht Assads auf eine Kandidatur bei den Präsidentschaftswahlen 2014 stark zu machen. Ein Entgegenkommen der USA im Streit über die Raketenabwehr könnte Russland motivieren, das Assad-Regime nicht länger mit Waffen zu versorgen.

Die unbewaffneten Oppositionskräfte würden von einer Waffenruhe profitieren, droht doch der Aufstand im anhaltenden Bürgerkrieg und in der sich zuspitzenden Konfessionalisierung seinen Befreiungscharakter zu verlieren. Ein Ende der Kämpfe böte ihnen die Chance, wieder mehr öffentliche Unterstützung für einen Wandel ohne Gewalt zu erlangen.

Humanitäre Hilfe

Unstrittig ist, dass die notleidende Bevölkerung jede erdenkliche humanitäre Hilfe benötigt. Auch die Nachbarstaaten, die Millio-

**Internationale
Verständigung
notwendig**

nen von Flüchtlingen aus Syrien aufnehmen, sind dabei auf Unterstützung angewiesen. Für welche Option auch immer man sich entscheidet: Es gilt, der humanitären Katastrophe in der Region zu begegnen und zu helfen. Die erforderlichen Mittel dafür sind auch politisch gut angelegt: In Syrien könnten sie die entstehenden lokalen Strukturen ziviler Selbstverwaltung stärken und so den Übergang zu einem stabilen und inklusiven Gemeinwesen nach Assad erleichtern. In den Nachbarstaaten könnten sie Zonen der Instabilität verhindern, die zum Ausgangspunkt immer neuer Gewalt werden.

**Humani-
täre Hilfe
reicht nicht**

Aber auch humanitäre Hilfe hat ihre Schattenseiten: Sie kann durch die Kriegsparteien vor Ort missbraucht werden. Zudem steht sie in der Gefahr, den Konflikt zu stabilisieren und zu verlängern und damit unbeabsichtigt das Regime zu stützen. Humanitäre Hilfe allein schafft keinen Frieden und kann politische und diplomatische Lösungen nicht ersetzen.

5. *Iran und Nordkorea – neue atomare Bedrohungen?*

Ähnlich wie in Syrien lässt das Agieren der Staatengemeinschaft in Iran und Nordkorea mehr Ratlosigkeit als Lösungsansätze erkennen. Während Iran sich fragen lassen muss, inwieweit von ihm künftig eine atomare Gefahr ausgehen könnte, droht Nordkorea unverhohlen mit der Atombombe.

Schwächen des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags

**Überprü-
fungssystem
mit
Schwach-
stellen**

Der Nukleare Nichtverbreitungsvertrag (NVV) weist Schwachstellen auf, die im Falle von Iran und Nordkorea offen zutage treten. Im Falle Irans betrifft dies insbesondere das Überprüfungssystem. Da es sich bei der Kernenergie um eine *Dual-Use*-Technologie handelt, ist das Verhältnis von ziviler und militärischer Atomenergie schwierig zu bestimmen. Deshalb soll die *International Atomic Energy Agency* darüber wachen, doch behindert Iran die Arbeit ihrer Inspektoren. Hinzu kommt, dass der Austritt aus dem NVV vertraglich in einer Weise geregelt ist, die das Nichtverbreitungsregime inhaltlich aushöhlt. So fördert der

STELLUNGNAHME

NVV die zivile Nutzung von Kernenergie seiner Mitgliedstaaten, während ihnen ein schneller Wechsel zur militärischen Nutzung bei einer nur dreimonatigen Austrittszeit prinzipiell als Option verbleibt. Nordkorea kann sich, da es dem NVV-Regime nicht mehr angehört, jeglicher institutionellen Kontrolle und Einflussnahme entziehen – ebenso wie die anderen Nichtunterzeichnerstaaten Israel, Indien und Pakistan.

Iran – ein irrationaler Akteur?

Eine Lösung des Konflikts um das iranische Atomprogramm wird durch die konträren Wahrnehmungen der Akteure erschwert. Die Rhetorik Irans und Israels behindert diplomatische Lösungen. Die westlichen Staaten werten das Atomprogramm Irans als ernste Gefahr und befürchten dessen militärische Nutzung. Diese Annahme gründet nicht nur auf sicherheitspolitischen Erwägungen, sondern mehr noch auf der Wahrnehmung Irans als einen unberechenbaren, irrationalen Akteur, der „fragwürdige Motive ins Spiel“ bringe und dessen Risikobereitschaft höher zu veranschlagen sei als die westlicher Gesellschaften (Henry Kissinger). Dies begründete Forderungen an Iran, seine Urananreicherung zu beschneiden, was weder Bestandteil des NVV ist noch anderen Mitgliedstaaten abverlangt wird, und rechtfertigte Wirtschaftssanktionen. Beides führt nicht zum gewünschten Ziel, Iran von seiner Atompolitik abzubringen. Das gilt erst recht für Drohungen mit einem Militärschlag.

Iran beteuert, Kernenergie ausschließlich zivil nutzen zu wollen. Darauf wird Teheran kaum verzichten wollen, handelt es sich dabei doch auch um ein Prestigeprojekt, das in der Bevölkerung viel Zuspruch findet. Inwieweit diese Versicherungen nur Propaganda sind und Iran mittelfristig doch nach einer Atombombe strebt, ist umstritten. Sicherheitspolitisch könnte einiges dafür sprechen, vor allem das Bestreben in der Region, Sicherheit nicht mit, sondern gegen Iran erreichen zu wollen. Hinzu kommen das extrem schwierige Verhältnis Irans zu Israel und zu den USA, verbunden mit der unmittelbaren Bedrohung durch das atomar gerüstete Israel, sowie die Umzingelung Irans durch Militärbasen der USA, der NATO und Israels in den Nachbarländern.

**Drohungen
verhindern
diploma-
tische
Lösungen**

Potenzielle Lösungen im Irankonflikt

Der amerikanische Neorealismus Kenneth Waltz favorisiert ein regionales Mächtegleichgewicht. Anders als die meisten Kommentatoren und Politiker hält er „einen atomar bewaffneten Iran für das (...) beste aller möglichen Resultate“. Doch ist diese *Balance-of-Power*-Sicht eine absolute Außenseiterposition, die nicht einmal Iran selbst einnimmt. Dass die atomare Abschreckung im Kalten Krieg nicht versagte, bedeutet nicht, dass das auch für kleinere Staaten ohne Zweitschlagsfähigkeit und für andere Akteure gelten muss.

**Nuklear-
waffenfreie
Zone**

Ein anderer Ansatz scheint uns sehr viel besser geeignet zu sein, Frieden oder zumindest Stabilität in dieser Region zu erzielen. Seit geraumer Zeit gibt es den Vorschlag einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten. Iran selbst gilt seit den 1970er Jahren als ein Befürworter dieser Option. Erst Anfang dieses Jahres sprach sich der iranische Außenminister – auch als Reaktion auf die Atomtests in Nordkorea – für ein weltweites Verbot von Nuklearwaffen aus. Doch sind die Hürden für eine nuklearwaffenfreie Zone in dieser Region hoch. Das zeigte sich zum Beispiel daran, dass die 2010 auf der Überprüfungskonferenz des NVV beschlossene und für 2012 geplante „Konferenz über eine Zone frei von Kernwaffen und sonstigen Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten“, an der Israel allerdings kein Interesse hat, bisher nicht zustande kam. Sie ist damit indes nicht erledigt, sondern bleibt ein dringendes Ziel.

Ein Vorschlag des amerikanischen Diplomaten Thomas Pickering setzt darauf, dass Iran nutzbare Brennelemente aus seinen leicht angereicherten Uranvorräten herstellt, sodass diese sich nicht länger zu waffenfähigem Uran verarbeiten lassen. Dies müsste durch ein striktes Inspektionsregime überwacht werden. Im Gegenzug könnte Iran mit einer Aufhebung der Sanktionen rechnen und sein Recht auf Anreicherung würde anerkannt, um Isotope für medizinische Zwecke herzustellen oder sich für den Fall zu wappnen, dass Russland die Lieferung von Brennstäben für den Buschehr-Reaktor einstellt. Inwieweit Iran bereit ist, dieser Option zuzustimmen, bleibt abzuwarten, beschränkt sie doch seinen ihm nach dem NVV zustehenden Handlungsspielraum.

STELLUNGNAHME

Entscheidend ist, mit Iran einen Dialog auf Augenhöhe zu führen, wozu auch normale diplomatische Beziehungen gehören. Die Verteufelung des Landes als irrationaler Akteur, Wirtschaftssanktionen oder Vorbedingungen für Gespräche wirken kontraproduktiv und bestärken die Kräfte in Iran, die auf eine militärische Nutzung der Kernenergie setzen. Zudem müssen die atomaren Großmächte ihren im NVV festgeschriebenen Abrüstungsverpflichtungen nachkommen, wenn sie wollen, dass sich die anderen an ihn halten.

**Dialog statt
Verteufelung**

Nordkorea – eine ernsthafte Gefahr?

Zwischen den Konflikten um die Nuklearprogramme in Iran und Nordkorea gibt es Parallelen. Wegen seiner Drohungen gegen die USA wird dem jungen nordkoreanischen Diktator Kim Jong-un Irrationalität unterstellt. Im Sinne seiner Herrschaftssicherung gilt das indes nicht. Innenpolitisch muss er seine versprochenen Wirtschaftsreformen durchsetzen; ein außenpolitischer Konflikt kann von der ökonomischen Misere ablenken und Stärke symbolisieren. Aber auch außenpolitisch nutzt ihm dieser Konflikt. Nuklearwaffen können das weithin isolierte Land in den Fokus internationaler Aufmerksamkeit rücken und aufwerten.

**Nuklearwaffen
verschaffen
Aufmerksamkeit**

Zwar schätzen Experten die von Nordkorea ausgehende atomare Bedrohung als gering ein, dennoch ist die Gefahr einer möglichen Proliferation durch die Weitergabe von Technologie nicht zu unterschätzen. Sollte Nordkorea sein Atomwaffenarsenal weiter aufstocken, könnte das zudem einen Dammbbruch bewirken und Länder wie Südkorea und Japan motivieren, ebenfalls nach Atomwaffen zu greifen.

Was kann die Staatengemeinschaft tun? Auch im Falle Nordkoreas ist eine Lösung des Konflikts nur mit Vermittlung und Dialog zu erreichen. Das ist angesichts des politischen Systems in Nordkorea keine diplomatische Kleinigkeit. Eine Schlüsselposition nimmt China ein. Die jüngste UN-Resolution und das einmütige Auftreten im UN-Sicherheitsrat geben Anlass zur Hoffnung. Gerade die Option neuer Gesprächsformate ließe sich dazu nutzen, auf Vorbedingungen beider Seiten zugunsten einer Konfliktlösung zu verzichten.

**Lösung nur
im Dialog
möglich**

**Atomwaf-
fen bleiben
unbere-
chenbar**

Letztlich bleiben Atomwaffen unberechenbar. War es 1962 eher dem Zufall geschuldet, dass die Kubakrise nicht zu einem dritten Weltkrieg führte, könnte der nordkoreanische Konflikt durch einen „Unfall“ zu einem Krieg führen, den keiner beabsichtigt und keiner will.

Marc von Boemcken

Ines-Jacqueline Werkner

Margret Johannsen

Bruno Schoch