

Menschliche Sicherheit

– Das humanistische Pendant zum "Krieg gegen den Terror"?

von Christoph Marischka

Auf der Suche nach außenpolitischen Leitbildern

Natürlich war der 11. September 2001 eine Zäsur. Seit diesem Datum hat sich die Weltpolitik spürbar gewandelt, doch aktuelle Debatten zeigen, dass auf analytischer und strategischer Ebene erst jetzt deutliche Konturen sichtbar werden. Zunächst handelten lediglich die USA entschlossen und bestimmt, schienen ein strategisches Konzept zu haben, welches sie seit dem auch einigermaßen konsequent verfolgen, allerdings mit mäßigem Erfolg. Demgegenüber kamen sowohl die UN als auch die EU und relevante Einzelstaaten ins Straucheln, folgten zunächst den USA in ihre Abenteuer, begannen dann zu zweifeln und waren offenbar noch auf der Suche nach klaren außenpolitischen Leitbildern. Auf der wissenschaftlichen Ebene wird diese Suche nach einer neuen Orientierung besonders in der Debatte um die „Neuen Kriege“ deutlich. Vertreter der These von den „Neuen Kriegen“ wie Herfried Münkler und Mary Kaldor versuchen aus aktuellen Debatten um Globalisierung, Terrorismus und gescheiterte Staaten eine neue Sicht auf gegenwärtige Konflikte und internationale Politik zu erzeugen. Diese geht einher mit neuen Bedeutungen von Begriffen wie Sicherheit und Verteidigung, die wiederum in außenpolitischen Strategiepapieren übernommen werden und so ganz konkret Weltpolitik beeinflussen.

Die Suche nach neuen Aufgaben und einer neuen Legitimation für die UN kristallisiert sich gegenwärtig im vor einem Jahr eingesetzten UN-Ausschuss „Threats, Challenges and Change“. Dieser veröffentlichte im Dezember 2004 seinen Bericht „A more secure world: our shared responsibility“ in dem er sich als zukünftiges Konzept für eine Verantwortung zum Schutz („Responsibility to protect“) ausspricht. Wenn Staaten nicht mehr in der Lage sind, ihre Einwohner zu schützen, müsse sich die internationale Gemeinschaft verantwortlich fühlen und diese Aufgabe übernehmen – und zwar notfalls militärisch. Dieser Ansatz birgt die Gefahr in sich, einer entgrenzten Interventionspolitik das Wort zu reden und zum humanistischen Pendant des von den USA ausgerufenen und zeitlich unbegrenzten „Krieg gegen den Terror“ zu werden. Dies gilt insbesondere, wenn dieser Ansatz von einem Akteur mit eigenen politischen Interessen wie der EU übernommen wird.

Das gegenwärtige Chaos im Irak beweist, dass Konflikte nicht mehr zu lösen sind, indem eine feindliche Armee überwältigt und deren Hauptstadt besetzt wird. Die Bevölkerung muss erreicht werden, um eine neue Ordnung zu installieren. Die daraus folgende Fokussierung auf Individuen in Konflikten führt dazu, dass die Grenzen zwischen ziviler und militärischer Intervention aufgehoben werden. Es ist zwar schon länger der Fall, dass humanitäre Organisationen in und vor allem nach Kriegen mit dem Militär zusammenarbeiten, doch von den meisten NGOs wurde dies bislang als notwendiges Übel wahrgenommen. In den letzten

Monaten hingegen ist auf verschiedenen Konferenzen die Forderung aufgetaucht, humanitäre Organisationen, Entwicklungshilfe und Militär miteinander zu vernetzen und in staatlichen Strategiepapieren der letzten Monate wurde genau das gefordert¹.

Beide Punkte, die Entgrenzung von Interventionen und die Aufhebung der Grenzen zwischen militärischer und ziviler Intervention enthüllen ihren problematischen Charakter in der im September letzten Jahres veröffentlichten „*Human Security Doctrine*“ (HSD), welche den Aufbau einer 15.000 Menschen umfassenden zivil-militärischen Einsatztruppe als Ergänzung und Effektivierung der EU-Außenpolitik vorschlägt.

A Human Security Doctrine for Europe²

Am „*Centre for the Study of Global Governance*“ der London School of Economics and Political Science hat sich im Herbst 2003 unter dem Vorsitz der Institutsleiterin Mary Kaldor eine Studiengruppe zu den Fähigkeiten und Möglichkeiten der europäischen Sicherheitspolitik gegründet. Diese 13-köpfige Studiengruppe ist hochgradig besetzt mit dem Friedensforscher Ulrich Albrecht, dem ehemaligen KFOR-Kommandeur Klaus Reinhardt, der Expertin für internationales Recht Christine Chinkin, dem ehemaligen Wirtschaftsminister der Türkei Kemal Dervis und der Direktorin des *Institute for Strategic Studies* Nicole Gnesotto, sowie weiteren PolitikerInnen und WissenschaftlerInnen. Der ehemalige NATO-Generalsekretär und heutige EU-Außenbeauftragte Javier Solana beauftragte die Studiengruppe mit Forschungen zu Perspektiven der EU-Außenpolitik.

Nach einem Jahr und einigen Regionalstudien hat die Studiengruppe - begleitet von zusammenfassenden Artikeln in bedeutenden Zeitungen - ihren Bericht mit dem Titel „*A Human Security Doctrine for Europe*“ (HSD) an Javier Solana übergeben. Die Hauptforderungen dieses Berichts sind die Aufnahme des Konzepts der „Menschlichen Sicherheit“ in die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)³ sowie zu dessen Umsetzung durch den Aufbau einer *Human Security Response Force*, bestehend aus 10.000 Soldaten und 5.000 Zivilisten.

Der Bericht beginnt mit einer kurzen Zustandsbeschreibung. In Armenien, Aserbaidschan und Georgien sind hunderttausende Menschen auf der Flucht, in Palästina leben die Menschen in

¹ Vgl. "The New Security Challenges and Europe's International Role" - Rede von Staatssekretär Dr. Klaus Scharioth anlässlich der Eröffnung der "Young Faces Conference" in Berlin, 20.01.2005

² A Human Security Doctrine for Europe - The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities

<http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Human%20Security%20Report%20Full.pdf>

³ Der Europäische Rat hat am 13.12. eine Europäische Sicherheitsstrategie mit dem Titel "Ein sicheres Europa in einer besseren Welt" verabschiedet, die auf einem Entwurf Javier Solanas beruht.

<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/ess.pdf>

täglicher Angst vor der Zerstörung ihrer Häuser, in Israel wird eine Busfahrt zum Wagnis und in der Demokratischen Republik Kongo sind über 3 Millionen Menschen im Krieg umgekommen und noch mehr auf der Flucht. Es gibt Massenvergewaltigungen, Kindersoldaten und der Aidsvirus breitet sich unkontrolliert aus. Diese Regionen werden in der HSD als schwarze Löcher („*black holes*“) beschrieben, die eine Gefahr auch für Europa darstellten, da sie fruchtbarer Boden für Terrorismus, Waffen- und Drogenhandel und kriminelle Netzwerke seien. Die Europäische Union hätte in ihrer neuen Sicherheitsstrategie (ESS) diese neuen Bedrohungen erkannt, aber noch keine entsprechenden Fähigkeiten entwickelt, auf diese zu reagieren. Traditionelle Ansätze wie territoriale Verteidigung und Eindämmung autoritärer Staaten tragen im neuen globalen Kontext nicht mehr. Deshalb müsse die EU ihre Außenpolitik statt auf Staaten auf die Individuen ausrichten, die in diesen „*black holes*“ leben, und bereit sein, weltweit einzugreifen, um diese zu schützen. Diese Verpflichtung habe sie nicht nur moralisch, sondern auch historisch, rechtlich und aus ihrem „aufgeklärtem Eigeninteresse heraus“, da diese „*black holes*“ auch die Sicherheit von EU-Bürgern bedrohen. Die HSD konzentriert sich auf Fälle von menschlicher Unsicherheit, die ein militärisches Eingreifen im Rahmen der Petersberg-Aufgaben⁴ „nötig“ machen, und schlägt dafür eine Mischform zwischen klassischer „Friedenserhaltung“ und militärischer Intervention vor. Ein Einsatz solle je nach Schwere und Dringlichkeit, Praktikierbarkeit und Erfolgsaussichten, spezieller Verantwortung durch soziale oder geografische Nähe, historischer Verantwortung und öffentlichem Druck beschlossen werden. Solche Einsätze seien eine Chance für Europa, als Friedensmacht nicht nur international sondern auch unter ihren eigenen Bürgern mehr Zustimmung zu erfahren, indem sie sich spürbar für globale Sicherheit und damit die Sicherheit ihrer eigenen Bürger einsetzt.

Das erste Kernelement des Berichtes ist eine Auflistung von sieben Prinzipien, die für EU-Außenpolitik zukünftig gelten sollen, und zwar von der diplomatischen bis zur militärischen Ebene und von der Konfliktprävention bis zur Nachkriegsstabilisierung. Diese Prinzipien lassen sich ziemlich einfach als das Gegenteil dessen Zusammenfassen, was den USA gegenwärtig hinsichtlich ihrer Politik im Irak vorgeworfen wird und fordern eine Rückbindung an geltendes Recht, Einbeziehung regionaler Akteure, multilaterale Kooperation sowie „angemessene“ Gewaltanwendung.

Der nächste Abschnitt beschäftigt sich mit den dafür notwendigen Kapazitäten. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Empfehlung, eine 15.000 Menschen umfassende *Human*

⁴ Die Petersberg-Aufgaben wurden auf dem WEU-Gipfel 1992 in Bonn definiert und umfassen “Humanitäre Einsätze, Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen” (Artikel 17, Vertrag von Amsterdam)

Security Response Force aufzubauen, die dem neu zu schaffenden EU-Außenministerium untersteht und vom existierenden Zivil-Militärischen Planungszentrum in Brüssel aus geleitet werden soll. Die Vorschläge diesbezüglich sind sehr konkret: wie die Truppe zusammengesetzt sein soll, welche Kommandostruktur sie haben soll, welche Ausrüstung benötigt wird und wie das Ethos der Soldaten ausgeprägt sein sollte. Selbst über die Zusammenarbeit mit NGOs und privaten Unternehmen wird nachgedacht.

Die ansonsten für notwendig erachteten Voraussetzungen erschöpfen sich hingegen in der Forderung nach neuen rechtlichen Rahmenbedingungen für Interventionen: Wenn möglich solle für die Einsatzkräfte das Recht des Landes gelten, in dem interveniert wird. Da dies oft nicht möglich sein wird, schlagen die Autoren eine Vereinheitlichung der europäischen Strafrechtssysteme vor, denen die Einsatzkräfte grundsätzlich unterliegen. Auch müssen klare Regelungen in den Fällen gefunden werden, in denen sich internationales Recht widerspricht und Möglichkeiten für die lokale Bevölkerung geschaffen werden, sich zu beschweren. Um Zustimmung in den Gebieten zu erzeugen, in denen interveniert wird, sollen der dortigen Bevölkerung Zweck und Mittel der Intervention erklärt und eine Ombudsperson zur Seite gestellt werden, die regelmäßig im EP Bericht erstattet. Diese Vorschläge sind jedoch sehr unkonkret, ebenso wie die anschließenden Vorschläge zur Behebung des Demokratiedefizits der EU v.a. hinsichtlich der gemeinsamen Außen- und Sicherheits- und Rüstungspolitik. Sie beschränken sich auf Empfehlungen zu mehr Transparenz und mehr Kompetenzen des EU-Parlaments wie auch der nationalen Parlamente.

Menschliche Sicherheit als militärische Sicherheit.

Ausgehend davon, dass diese Empfehlungen von Javier Solana in Auftrag gegeben wurden und sich hauptsächlich mit Szenarien beschäftigen, in denen ein militärisches Eingreifen entsprechend der Petersberg-Aufgaben als „nötig“ erachtet wird, kann es kaum erstaunen, dass der Bericht nicht nur implizit die Aufrüstung der EU fordert, sondern auch explizit die Bereitstellung weiterer finanzieller Mittel für das Hauptquartier und Ausbildung der Einsatzkräfte fordert.

Der Bericht begrüßt auch ausdrücklich die Militarisierung der EU und stimmt der *Europäischen Sicherheitsstrategie* insgesamt und besonders in der Behauptung zu, dass die EU sich verstärkt – auch militärisch - international engagieren müsse:

„As well as the ESS approved in December 2003, the European Council has approved the establishment of an autonomous Defence Agency and a military-civil planning cell. The EU is now developing ‘battle groups’ for rapid deployment. A number of proposals have been put

forward for a European gendarmerie and for a civilian peace corps. The coordination of these initiatives and the appointment of a new European Foreign Minister offer real potential for further development.”(S.13)⁵

„The ESS makes Europe’s responsibility for global security the centrepiece of a European security strategy. The ESS makes the case for preventive engagement, for a strategy of effective multilateralism and for the extension of the international rule of law. It argues that the European Union needs to be ‘more active’ and ‘more capable’. This report is about how to make the European Union more capable.”(S.8)

Vor diesem Hintergrund mag es allerdings überraschen, dass sich die AutorInnen im selben Papier für das Konzept der menschlichen Sicherheit aussprechen. Denn „menschliche Sicherheit“ war einst ein Konzept mit dem gegen das Primat des Militärischen in Sicherheitsfragen argumentiert wurde. Während die staatliche Sicherheit, etwa die territoriale Integrität, nur durch Militär zu verteidigen ist, schafft diese Verteidigung - Krieg - auf Ebene der Individuen eine eklatante menschliche Unsicherheit⁶. Mit menschlicher Sicherheit war gemeint: "Freiheit von Furcht und Freiheit von Mangel", "Sicherheit vor Bedrohungen durch Krankheiten, Hunger, Arbeitslosigkeit, Verbrechen, soziale Konflikte, politische Repression und Umweltschäden"⁷, also Sicherheit, die sich nicht militärisch herbeiführen lässt. Nun fordert diese Studiengruppe mit Rückgriff auf menschliche Sicherheit den Aufbau einer Einsatztruppe und insgesamt Aufrüstung. Dazu nimmt sie zunächst in ihrer Definition menschlicher Sicherheit eine behutsame Umdeutung vor:

"Human security means individual freedom from basic insecurities. Genocide, wide-spread or systematic torture, inhuman and degrading treatment, disappearances, slavery, and crimes against humanity and grave violations of the laws of war as defined in the Statute of the International Criminal Court (ICC) are forms of intolerable insecurity that breach human security. Massive violations of the right to food, health and housing may also be considered in this category"(S.9, eigene Hervorhebung)

Im Wesentlichen wird menschliche Unsicherheit also durch genau das definiert, was bislang als Gründe für sog. „Humanitäre Interventionen“ angegeben wurde. Die sozialen Elemente werden nur im Konjunktiv zu dieser nicht-tolerierbaren menschlichen Unsicherheit gerechnet, die eine Intervention nötig macht.

⁵ Alle nicht näher bestimmten Zitate entstammen dem Bericht der Studiengruppe "A Human Security Doctrine for Europe" s. Fussnote 2

⁶ Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade (1999): Human Security: Safety for people in a changing world. <http://www.summit-americas.org/Canada/Humansecurity-english.htm>

⁷ Human Development Report 1994 - New dimensions of human security. <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/>

Mit dieser Definition folgen sie dem ehemaligen kanadischen Außenminister Lloyd Axworthy, der bereits 1996 versuchte, menschliche Sicherheit zu einem Grundpfeiler der kanadischen Außenpolitik zu machen. Während sich dieser Versuch auf EU-Ebene derzeit in der Forderung einer neuen zivil-militärischen Eingreiftruppe konkretisiert, verfolgte das kanadische Außenministerium jedoch zunächst einen zivilen und multilateralen Ansatz. Es engagierte sich erfolgreich für ein weltweites Verbot von Antipersonenminen, welches im Ottawa-Abkommen umgesetzt wurde, das bis heute 144 Staaten unterzeichnet haben. In den folgenden Jahren wurde von der kanadischen Regierung das multilaterale „*Netzwerk Menschliche Sicherheit*“ aufgebaut. Das kanadische Außenministerium startete im Juni 2000 ein Programm für menschliche Sicherheit mit fünf verschiedenen Schwerpunkten. Lediglich der Letzte lässt sich mit militärischer Intervention in Verbindung bringen.⁸

Die Studiengruppe macht in ihrem Bericht die menschliche Sicherheit jedoch wiederum zum nationalem bzw. zu dem Interesse der EU und damit auch zur militärischen Angelegenheit. Die Autoren argumentieren hier über die Globalisierung, welche dazu führe, dass menschliche Unsicherheit sich nicht mehr national ein- bzw. ausgrenzen ließe und deshalb Menschenrechtsverletzungen irgendwo in der Welt als Terror oder Migration in der EU wirksam werden könnten. Deshalb sei es im "aufgeklärten Eigeninteresse" der EU, sich überall in der Welt für menschliche Sicherheit einzusetzen:

"In an era of global interdependence, Europeans can no longer feel secure when large parts of the world are insecure."(S.5)

"It is these conflicts that become the 'black holes' generating many of the new sources of insecurity that impact directly on the security of the citizens of the European Union."

"The third reason for adopting a human security approach is 'enlightened selfinterest'. The whole point of a human security approach is that Europeans cannot be secure while others in the world live in severe insecurity. In failing states and conflict areas, the criminal economy expands and gets exported: the drug trade, human trafficking and the easy availability of small arms, and even the brutalisation of society are not contained within the conflict zone but felt beyond it, including in Europe."(S.7)

Indem menschliche Sicherheit global wiederum als Interesse der EU definiert wird, beansprucht die EU eben auch das Recht, diese global durchzusetzen, im eigenen Interesse. So verschwimmen die Grenzen zwischen moralischer Rhetorik und der Formulierung

⁸ Menschliche Sicherheit: Klärungsbedürftiges Konzept, viel versprechende Praxis. In: Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich, 2003, 69-103.

http://cms.isn.ch/public/docs/doc_190_259_de.pdf

politischer Interessen.

Firefighting oder Neoimperialismus?

Die AutorInnen begründen die Notwendigkeit von Interventionen an einer Stelle damit, dass eine Abriegelung der europäischen Grenzen und ein weiterer Abbau demokratischer Freiheitsrechte keine Alternative sei, da sie das Problem nicht an der Wurzel packen.

“Dealing with terrorism and organized crime only by devising more robust punitive and intelligence measures within our borders, which may in fact endanger the democratic values and institutions of Europe, can never be more than fire-fighting. The only real response to such threats is to address the security needs of people in situations of severe insecurity.”(S.10)

Doch diese Argumentation ist nichtig, wenn sie nicht mit Vorschlägen einhergeht, wie menschliche Sicherheit global dauerhaft gewährleistet werden kann und die Entstehung von *"black holes"* zu verhindern ist. Damit sind in der HSD die Regionen gemeint, in denen kein Gewaltmonopol und kein funktionierendes Rechtssystem mehr bestehen und es dadurch zu alltäglicher Gewalt und menschlicher Unsicherheit kommt:

"Generally, contemporary conflicts are characterised by circumstances of lawlessness, impoverishment, exclusivist ideologies and the daily use of violence. This makes them fertile ground for a combination of human rights violations, criminal networks and terrorism, which spill over and cause insecurity beyond the area itself.”(S.7)

Was dem Bericht jedoch völlig fehlt, ist eine Analyse, wie diese *"black holes"* entstehen. Es werden lediglich Regionen benannt, in denen dieser Staatszerfall zu beobachten ist und die also Orte zukünftiger Intervention sein werden: der Kaukasus, Zentralasien, der Mittlere Osten und Afrika. Ohne eine solche Analyse und Konzepte zur langfristigen Verhinderung menschlicher Unsicherheit ist aber auch das Entsenden und Bereithalten einer zivil-militärischen Eingreiftruppe lediglich Symptombekämpfung. Ohne eine solche Analyse wirkt der ganze Bericht sehr kulturalistisch, denn es werden einfach Regionen genannt, in denen eben immer wieder solche *"black holes"* entstehen. Diese Regionen liegen vornehmlich in der sog. "Dritten Welt" und schaffen es laut Studiengruppe nicht, sich selbst zu stabilisieren. Deshalb müsse eine EU-Eingreiftruppe kommen und einen funktionierenden Staat bzw. ein funktionierendes Rechts- und Sanktionssystem aufbauen. Aus "aufgeklärtem Eigeninteresse" und moralischer Überlegenheit heraus.

Eine britische Studie ist im Auftrag des Premierministers Blair am 17. Februar 2005 unter

dem Titel *"Investing in Prevention"* erschienen⁹. Sie befasst sich mit einem ähnlichen Thema - instabile Regionen und diesbezügliche Handlungsoptionen - ist aber ganz anders aufgebaut: Sie beginnt mit einem Modell, welches interne und externe Faktoren für Instabilität benennt und versucht kompensierende Fähigkeiten von Staat und Gesellschaft zu operationalisieren. Ebenfalls in das Modell integriert sind externe Schocks wie Naturkatastrophen und Finanzkrisen und externe Faktoren, die eine Stabilisierung befördern. Aus Letzteren ergeben sich die Handlungsempfehlungen für die internationale Gemeinschaft und das UK. Sie sind dementsprechend ziviler Natur: Sicherheitsgarantien, Einbindung in internationale Organisationen und den Welthandel, Stärkung der Zivilgesellschaft und der politischen Institutionen. Dieses Modell ist prinzipiell auf alle Staaten anwendbar und verhindert deshalb den oben angedeuteten kulturalistischen Unterton.

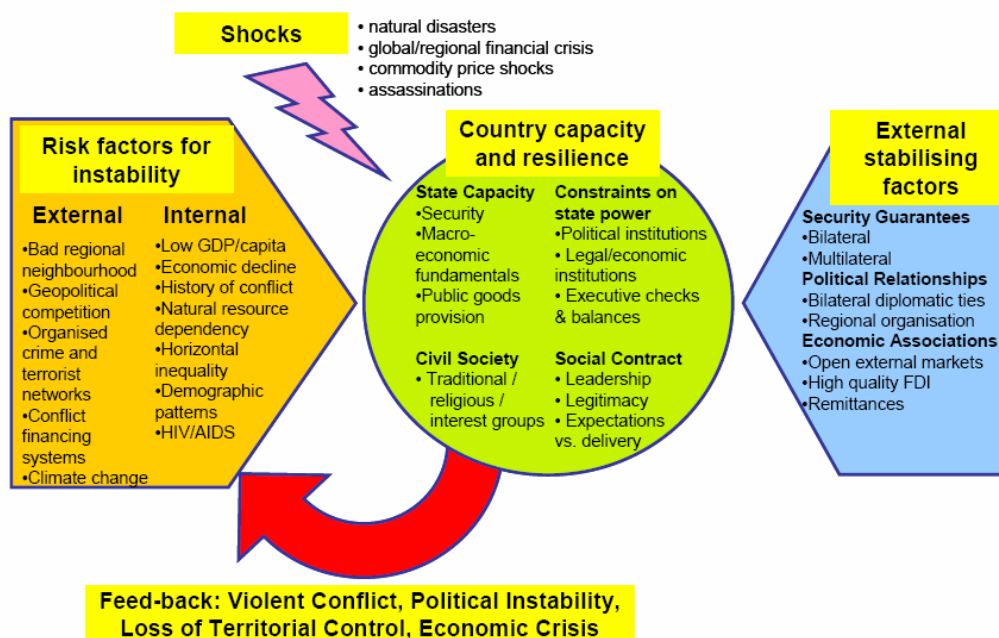


Abbildung 1: Prime Minister's Strategy Unit: Investing in Prevention - A Prime Minister's Strategy Unit Report to The Government.

Hätte sich auch die Studiengruppe nach den Ursachen der Instabilität gefragt, wäre auch sie zu einem stärker auf Prävention ausgerichteten, also zivileren Ansatz gekommen. Wenn der Ausgangspunkt aber die Feststellung ist, dass es diese Instabilität einfach gibt, oder wie Münkler es formuliert, der Krieg an den Barbaren-Grenzen endemisch wird, wird sich als „Lösung“ automatisch eine lediglich militärische Bekämpfung der Symptome anbieten.

"Pointiert gesagt müssen wir unsere Stabilität exportieren und die Welt wieder verstaatlichen."

⁹ Prime Minister's Strategy Unit: Investing in Prevention - A Prime Minister's Strategy Unit Report to The Government.

http://www.strategy.gov.uk/files/pdf/CRI_Report1.pdf

Die Länder, die reich sind, müssen dort, wo der Staat zerfallen ist, diesen wieder herstellen. [...] Die Alternative dazu ist eine imperiale, geschützte Wohlstandszone mit neuen Barbaren-Grenzen, jenseits derer Bürgerkriege stattfinden. [...] An diesen neuen Barbaren-Grenzen ist der Krieg endemisch [...]"¹⁰

Solche Ansätze blenden ebenso wie das britische Strategiepapier die europäische Verantwortung für die Verelendung und Destabilisierung weiter Teile der Welt aus. Die Armut, die vom globalen Kapitalismus europäischen Ursprungs produziert wird, und von der die europäischen Märkte profitieren, ist einer der Hauptauslöser der „neuen Kriege“¹¹. Dieses Wirtschaftssystem wurde in imperialen Kriegen der gesamten Welt aufgezwungen, die heute gescheiterten Staaten waren häufig das Ergebnis kolonialer Konflikte und die Mehrzahl der Waffen, mit denen überall Verbrechen gegen die Menschlichkeit ausgeführt werden, sind in den Industrienationen oder unter der Lizenz europäischer Firmen hergestellt worden. Die Frage, die sich aus der verkürzten Analyse von Instabilität und "black holes" für die Bewertung des Berichts ergibt, ist die nach ihrem eigentlichen Zweck. Geht es den AutorInnen um menschliche Sicherheit, die Sicherheit der EU oder um die Legitimation künftiger Interventionen?

Das europäische Verständnis von „Menschenrechten“ ist Teil der europäischen Ideologie des Liberalismus, der untrennbar mit Kapitalismus und Ausbeutung verbunden ist. Wenn heute mit Waffengewalt Rechtstaatlichkeit und Menschenrechte in anderen Ländern hergestellt wird, geht es also zugleich um Öffnung der Märkte und die Privatisierung öffentlicher Güter. Diese Prozesse liegen zwar im Interesse europäischer Eliten, sind aber der Treibstoff der Konflikte in den ärmeren Ländern der Welt – und Auslöser menschlicher Unsicherheit.

Zivilmilitärische Zusammenarbeit

Der militärische Schwerpunkt des Berichtes zeigt sich nicht offen. Vielmehr ist er gespickt mit linker Rhetorik und argumentiert in erster Linie legalistisch und humanistisch. So werden neben dem bereits erwähnten „aufgeklärtem Eigeninteresse“ vor allem drei Gründe genannt, warum sich die EU stärker für die menschliche Sicherheit weltweit engagieren müsse: Erstens gäbe es eine moralische Verpflichtung zur Verteidigung menschlicher Würde und Sicherheit, die zwar universell gültig sei, aber von europäischen Bürgern besonders stark wahrgenommen werde. Zweitens existierten rechtliche Verpflichtungen, die sich aus den Artikeln 55 und 56

¹⁰ Herfried Münkler im Interview mit Spiegel online
<http://schule.spiegel.de/unterrichtseinheiten/kriegundfrieden/0,4813,268697,00.html>

¹¹ World Bank / Oxford University Press (2003): Breaking the Conflict Trap - Civil War and Development Policy

der UN-Charta und Artikel 4 der EU-Verfassung ergäben. In der Einleitung wird dann noch eine historische Verantwortung Europas im Kontext des 11. Septembers und des Irakkrieges reklamiert, aber nicht näher begründet.

Eins der wesentlichen Elemente des Berichtes bilden sieben Prinzipien, die zukünftige Interventionen und die Sicherheitspolitik der EU insgesamt leiten sollen. Diese Prinzipien sollen sowohl für Politiker als auch für die Soldaten im Feld gelten und zielen auf eine Rückbindung der politischen und militärischen Praxis an nationales und internationales Recht sowie auf die Eindämmung militärischer Eigendynamik ab. Diese sieben Prinzipien lauten: das Primat der Menschenrechte, klare politische Autoritäten, Multilateralismus, ein bottom-up Ansatz, eine regionale Orientierung, die Anwendung legaler Instrumente und „angemessene“ Gewaltanwendung. Diese Prinzipien sollen sowohl Ziel der Intervention sein als auch die Mittel bestimmen. Letztendlich stellen sie traditionell europäische Vorstellungen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit dar. Es geht also darum, Rechtsstaatlichkeit mit rechtstaatlichen Mitteln herzustellen, - unter Einbindung des Militärs und Abschaffung des Kriegsrechts.

Militäreinsätze bekommen damit den Charakter von Polizeieinsätzen und sind damit auch prinzipiell offen für die Einbindung von Zivilisten. Ein Drittel der *Human Security Response Force* soll aus Zivilisten bestehen, konkret werden genannt: Polizei-, Steuer- und Zollbeamte, Richter und Rechtsexperten, Spezialisten für die Regionen, nachrichtendienstlich Aufklärer, Menschenrechtsbeobachter und -helfer sowie Kontaktpersonen zur lokalen Bevölkerung. Auch der Oberkommandierende der jeweiligen Intervention soll Zivilist sein.

Die Probleme, die zivilmilitärisches Teamwork mit sich bringt, meinen die AutorInnen durch die Implementierung einer neuen Kultur und eines zivilmilitärischen Ethos für die Interventionstruppen ausräumen zu können. Erstens sollen alle Beteiligten jeden einzelnen Menschen höher bewerten als Nation und Vaterland; zweitens militärische Tugenden wie Opferbereitschaft, Heldenmut und Disziplin mit zivilen Fähigkeiten wie Empathie und persönliche Verantwortung kombinieren; drittens das Recht kennen und respektieren und sich viertens der Gender-Dimension von Konflikten bewusst sein. Inwieweit das möglich ist, sich bspw. Disziplin und persönliche Verantwortung vereinbaren lassen, sei an dieser Stelle dahingestellt. Jedenfalls wird in dem Bericht durchgehend suggeriert, dass das Militär zivilisiert werden kann, aber nicht darauf eingegangen, ob zivilmilitärische Zusammenarbeit nicht auch die zivilen, sich in der Unterzahl befindenden Kräfte militarisieren könnte. Abgesehen davon ergibt sich auch für die Soldaten im Einsatz eine problematische Situation: Während sie nationalem aber entterritorialisiertem Strafrecht unterstehen, sind sie gleichzeitig

zu einer „angemessenen Gewaltanwendung“ und dem Schutz von Zivilisten verpflichtet. In konkreten Spannungssituationen besteht als keinerlei Rechtssicherheit für die bewaffneten Soldaten.

Europäische Weltinnenpolitik

Durch die Argumentation, in einer globalisierten Welt würde sich regionale Unsicherheit unkontrolliert verbreiten und damit auch die EU gefährden, wird mit der *Human Security Doctrine* und ähnlichen Papieren gegenwärtig auch von der EU ein globaler Führungsanspruch reklamiert. Diese rein sicherheitspolitische Begründung wird moralisch flankiert durch den universalistischen Anspruch der Menschenrechte und einer suggerierten moralischen Überlegenheit Europas. Aus der erklärten Universalität der eigenen Wertvorstellungen und global wahrgenommenen Sicherheitsinteressen leiten europäische Politiker und Politikberater den Anspruch ab, Weltinnenpolitik zu betreiben. Durch die Aufhebung der Trennung von Innen- und Außenpolitik werden auch die Mittel der Innenpolitik zu außenpolitischen Mitteln (und andersherum) und vermischen sich. Dies zeigt sich nicht nur beispielsweise im Bereich der Wohlfahrtsallokation in Form von Handelsabkommen und Entwicklungshilfe, sondern zunehmend auch im Sicherheitsbereich, wo militärische Interventionen zunehmend den Charakter von Polizeieinsätzen annehmen. Genau dies ist die offensichtliche Idee, die hinter dem Vorschlag der Studiengruppe zu einer *Human Security Response Force* steht. Sie soll eine Art Bereitschaftspolizei darstellen, die im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen und menschlicher Unsicherheit interveniert und (wieder) einen Zustand von Recht und Ordnung (im europäischen Sinne) herstellt - nur eben auf globaler Ebene. Diese Einsätze sollen eine Mischform aus klassischer Militärintervention und friedenserhaltenden Maßnahmen sein. Ziel ist nicht, einen kollektiven Feind zu besiegen, sondern einzelne Menschen festzunehmen, Zivilisten zu schützen und ein Rechtssystem zu installieren:

"Such operations are somewhere between classic peacekeeping and classic military intervention but different from both."(S.11)

"For the military, it means a shift from the traditional use of military force as war fighting to that of law enforcement."(S.19)

"The aim should be to protect people and minimise all casualties. This is more akin to the traditional approach of the police, who risk their lives to save others, even though they are prepared to kill in extremis, as human security forces should be. [...] Minimum force suggests for instance that it would be an over-reaction to kill someone who threatens violence when an

arrest can be made."(S.20)

Wohlgerneht, diese polizeiähnlichen Einsätze der *Human Security Response Force* soll herkömmliche Militäreinsätze nicht ersetzen, sondern sind lediglich als Ergänzung zur ESS gemeint, um die Außenpolitik der EU zu effektivieren. Unabhängig davon weist der Vorschlag für eine Weltinnenpolitik aus einem kerneuropäischem Zentrum zumindest vier wesentliche Defizite auf.

1.) Eine Weltinnenpolitik auf Ebene der Sicherheit muss analog zur inneren Sicherheit ein Gewaltmonopol für sich beanspruchen und aufrechterhalten. Wenn sich global verschiedene Akteure als Hüter der Sicherheit verstehen und globale Interventionstruppen bereithalten wächst die Unsicherheit dadurch, denn es kann zu Interessengegensätzen oder einfach nur Streitigkeiten über die geeigneten Mittel kommen. Alle Begründungen, die der Bericht andeutet, ob moralisch, rechtlich, historisch oder zivilisatorisch, können und werden von anderen Akteuren ebenso beansprucht. Zwar wird die Zustimmung der UN zu EU-Interventionen ebenso gewünscht wie Multilateralismus, der völkerrechtswidrige NATO-Krieg gegen Jugoslawien wird aber an verschiedenen Stellen als mögliches Szenario für einen Einsatz der *Human Security Response Force* genannt. Für Einsätze ohne UN-Mandat müsse eine enge und eindeutige rechtliche Grundlage formuliert werden:

"If there is to be any complement at all to the Security Council route, it should be very narrow and unambiguous. Most states tend to claim that the wars they wage are 'just'. If the European Union were to decide to open the way to intervention without Security Council authorisation, then a legal framework should include the criteria and legal basis for such interventions."(S.24)

Außerdem ist auch der UN-Sicherheitsrat weder als Inhaber eines globalen Gewaltmonopols legitim noch beansprucht er diese Rolle, da er den Staaten das Recht auf Gewaltausübung auf ihrem Territorium grundsätzlich zugesteht.

2.) Der Bericht beschränkt sich auf die Feststellung, dass es Situationen schwerer menschlicher Unsicherheit gibt. Er äußert sich nicht genau, ob dazu auch soziale Unsicherheit zählt. Wie solche Situationen entstehen und langfristig zu verhindern sind, versucht er nicht zu klären. Dadurch wird nicht nur das Aufkommen solcher Situationen dauerhaft akzeptiert sondern auch die Aufgabe, in solchen Situationen zu intervenieren, zeitlich entgrenzt. In der Konsequenz wird also auch der Weltpolizeikrieg und die durch ihn bekämpfte Welt(un)ordnung ewig andauern. Dies folgt aus dem Mangel an einer friedlichen Vision der Zukunft. Welche Ursachen hinter dieser Unordnung stecken, wird an anderer Stelle diskutiert und muss weiter diskutiert werden, sicherlich sind sie auch in den politischen, ökonomischen

und identitären Strukturen der EU zu suchen. Das Ignorieren dieser Frage und das Fokussieren auf zivilmilitärisches Firefighting lässt aber den humanistischen Anspruch der Studiengruppe zumindest fraglich erscheinen.

3.) Die Defizite hinsichtlich der Legitimation (1) und der Analyse (2) werden implizit durch eine kulturalistische Argumentation kompensiert. Warum soll ausgerechnet die EU dazu in der Lage sein, in anderen Ländern das "wahre" Recht und die richtige Ordnung einzuführen? Die Antworten sind nur angedeutet und wie bereits erwähnt kulturalistisch. Der Glaube an die Überlegenheit der eigenen Rechtsordnung ist typisch für imperiale Interessenpolitik. Diese Argumentation unterstützt Vorstellungen einer Zivilmacht bzw. der besseren Weltmacht, wie sie etwa der rot-grüne Hofphilosoph Habermas entwickelt hat, als er forderte: *„Europa [muss] sein Gewicht auf internationaler Ebene und im Rahmen der UN in die Waagschale werfen, um den hegemonialen Unilateralismus der Vereinigten Staaten auszubalancieren“*¹². Diese „Mär von der Zivilmacht Europa“¹³ dient europäischen Regierungen zur Legitimation ihrer eigenen Kriege und der Kaschierung ihrer Interessen. Sie ist durch ihre Abgrenzung gegenüber den USA und die Perspektive einer Großmacht wesentliches Element bei der Konstruktion einer europäisch-nationalen Identität.

4.) Ebenso wie im Falle von „humanitären Interventionen“ gibt es keinerlei Garantien dafür, dass solche Einsätze nicht in erster Linie durchgeführt werden, um irgendwo menschliche Sicherheit herzustellen, sondern um wirtschaftliche oder geopolitische Interessen der EU durchzusetzen und mit den USA in eine innerimperiale Konkurrenz zu treten. Schon die Kriterien, die im Bericht für eine mögliche Intervention genannt werden, deuten darauf hin, dass geografisch oder sozial nähere Länder sowie ehemalige Kolonien eher von einer Intervention betroffen sein werden als entferntere rohstoffärmere Regionen. Die konkret benannten Regionen - Kaukasus, Osteuropa, Afrika, Mittlerer Osten - sind gerade die geopolitischen Interessensphären der EU. Da die Autoren ihren Text als Ergänzung zur ESS verstehen, die beispielsweise ausreichend Zugang zu Rohstoffen¹⁴ als Sicherheit und damit Aufgabe militärischer Außenpolitik definiert, sind sie interessengeleiteter Außenpolitik offensichtlich nicht abgeneigt. Wie aber die wirtschaftlichen, politischen und geostrategische

¹² Christoph Marischka: Großmacht mit neuen Mitteln. in: AUSDRUCK – das IMI-Magazin (April 2004)
<http://imi-online.de/download/IMI-Analyse-2004-009CM-Grossmacht.pdf>

¹³ Jürgen Wagner: Partner oder Gegner? Die Militarisierung der Europäischen Union und die Auswirkungen auf die transatlantischen Beziehungen IMI-Studie 2004/01
<http://imi-online.de/download/IMI-Studie2004-01EU-Mil-USA.pdf>

¹⁴ In der ESS heist es auf Seite 3: „Die Energieabhängigkeit gibt Europa in besonderem Maße Anlass zur Besorgnis. Europa ist der größte Erdöl- und Erdgasimporteur der Welt. Unser derzeitiger Energieverbrauch wird zu 50 % durch Einfuhren gedeckt. Im Jahr 2030 wird dieser Anteil 70 % erreicht haben. Die Energieeinfuhren stammen zum größten Teil aus der Golfregion, aus Russland und aus Nordafrika.“

Interessen von der konkreten Beseitigung menschlicher Unsicherheit getrennt werden sollen, wird nicht erwähnt. Daher werden solche Einsätze vor allem oder ausschließlich dort stattfinden, wo die EU weitergehende Interessen verfolgt, wie es sich gegenwärtig im Sudan andeutet.

Fazit

Die *Human Security Doctrine* ist alles andere als visionär. Viele aktuell dominierende Diskursstränge werden in ihr aufgegriffen, um EU-Außenpolitik zu legitimieren und ihre Intensivierung zu fordern. Die zivilen Elemente sind als Ergänzung zu den bereits bestehenden militärischen Fähigkeiten gemeint, deren Ausbau ausdrücklich begrüßt wird. Die undemokratischen Entscheidungsprozesse der EU zur Außenpolitik lassen die demokratische Rhetorik und das Betonen des bottom-up-Ansatzes ebenso obsolet werden, wie die Forderung, bis zu 5000 Einsatzkräfte müssten innerhalb von Tagen einsetzbar sein.

Die spezifische Qualität des Textes liegt in seiner Perspektive: Die „Globalisierung“ wird benutzt, um die ganze Welt als Interessensphäre der EU zu definieren und damit Außenpolitik als Weltinnenpolitik zu begreifen. Diese territoriale Entgrenzung geht einher mit einer sozialen Entgrenzung des Militärischen. Die naive Annahme, Soldaten würden sich durch die Zusammenarbeit mit Zivilisten, durch ein neues Ethos und ein globales Kriegsrecht, angelehnt an europäische Polizeiverordnungen, zu internationalen Polizisten wandeln lassen, kann nicht ernst genommen werden. Eine fehlende Analyse der Ursache von Konflikten sowie ziviler Möglichkeiten diese zu lösen, lässt weitere Zweifel aufkommen, ob es den Autoren wirklich um menschliche Sicherheit geht. Die historische Schuld der EU-Staaten an der Instabilität ganzer Regionen und deren profitable Beteiligung an den Kriegsökonomien werden verschwiegen. Im Gegenteil wird die europäische Geschichte als Begründung für eine neue Runde imperialer Machtausdehnung genannt, die darauf abzielt, weltweit Wettbewerb und Ausbeutung zu intensivieren.

Die Studiengruppe versucht bewusst mit humanistischer Rhetorik ein Pendant zum US-geführten „Krieg gegen den Terror“ zu schaffen. Einsatzgebiet ist die gesamte Welt und die Mission prinzipiell unendlich. Die Einbindung ziviler Elemente in diesen Weltordnungskrieg ist lediglich die Lehre aus dem partiellen Scheitern der US-amerikanischen Strategie.