

Globale NATO

Alternativ-UNO mit der Lizenz zum Töten

von Jürgen Wagner

Seit je her waren die westlichen Staaten bestrebt, die Vereinten Nationen als Instrument zur Durchsetzung ihrer Interessen zu instrumentalisieren. Zuletzt unterzeichnete die NATO hierfür am 23. September 2008 ein Abkommen mit der UNO, mit dem Ziel, einen „Rahmen für erweiterte Beratung und Zusammenarbeit zwischen ihren jeweiligen Sekretariaten zu schaffen.“¹ Dennoch haben sich in jüngster Zeit aber die Machtverhältnisse sowohl in der UN-Generalversammlung als auch – aufgrund eines zunehmend selbstbewussten Auftretens Russlands und Chinas – im Sicherheitsrat zu Ungunsten des Westens entwickelt. Aus diesem Grund gewinnt der Versuch, die NATO als eine Art Alternativ-UNO auszubauen, zunehmend an Attraktivität.

Hierfür soll die NATO zu einer „Globalen Allianz der Demokratien“ ausgebaut werden. Vor allem in der neuen US-Regierung unter Barack Obama finden sich einflussreiche Befürworter für dieses Vorhaben, das einen wenig verschleierte Versuch der „Demokratien“ darstellt, das globale Macht- und Deutungsmonopol an sich zu reißen und die zunehmend lästig werden den Vereinten Nationen zur Bedeutungslosigkeit zu verdammen. Die Attraktivität der „Globalen NATO“ dürfte dabei in dem Maße anwachsen, wie sich die Krise der westlichen Vorherrschaft und damit auch die Konflikte mit anderen Staaten, vor allem mit Russland und China verschärfen.

Die Krise der US-Vorherrschaft und die neue Blockkonfrontation

Der von der Regierung George W. Bushs zwischen 2001 und 2008 unternommene Versuch, mit dem „Krieg gegen den Terror“ die alleinige Vorherrschaft der Vereinigten Staaten im internationalen System auf Dauer abzusichern, mündete in einem finanziellen, militärischen und politischen Desaster. Parallel hierzu verzeichnen vor allem Russland und China enorme machtpolitische Zuwächse und stellen die gegenwärtigen Hierarchiestrukturen immer offener in Frage. Da aber die westlich-kapitalistischen Staaten ihren Vormachtsanspruch um keinen Preis aufgeben möchten, haben die Konflikte zwischen USA und EU auf der einen sowie Russland (und China) auf der anderen Seite in den letzten Jahren derart zugenommen, dass vielerorts wieder vom

„Neuen Kalten Krieg“ die Rede ist (siehe den Beitrag von Tobias Pflüger).

Vor diesem Hintergrund prognostizieren zahlreiche Analysten, wie etwa Robert Kagan, eine „Rückkehr der Geopolitik“ und eine erneute Frontstellung zwischen „demokratischen“ und „autoritären“ Staaten: „Die Wiederkehr der Machtpolitik und Mächtekonkurrenz ist das erste Hauptmerkmal des 21. Jahrhunderts. Darunter jedoch identifiziert Kagan ein tieferes, ideologisches Motiv: den Kampf zwischen Demokratie und Autokratie. China und Russland sind nicht irgendwelche Mächte, sondern anti-westlich und antiliberal, selbst diktatorisch regiert und Schutzpatrone von Diktaturen wie Birma oder Simbabwe.“² Ganz ähnlich liest sich die Bedrohungsanalyse der „Army Modernization Strategy“ vom Juni 2008: „Uns droht eine mögliche Rückkehr zu traditionellen Sicherheitsbedrohungen durch neu auftretende, fast ebenbürtige Mächte, und zwar jetzt, wo wir im weltweiten Wettstreit um knapper werdende Rohstoffe und Überseemärkte stehen.“³ Diese Sichtweise wird zumindest auch von Teilen der neuen US-Administration vertreten, prominent etwa von Kurt Campbell, der jüngst zum Staatssekretär für Ostasiatische Angelegenheiten im US-Außenministerium ernannt wurde.⁴

Seine institutionelle Entsprechung findet diese neue Blockkonfrontation einerseits in der bereits als „NATO des Ostens“ bezeichneten „Shanghai Cooperation Organization“, einer zunehmend aktiver werdenden anti-westlichen Militärallianz, in der neben Russland und China auch fünf zentralasiatische Staaten Mitglieder sind (siehe den Beitrag von Tobias Pflüger). Auf der anderen Seite sind die USA allein offenkundig nicht mehr in der Lage, die westliche Dominanz zu gewährleisten, denn ihre Machtposition erodiert: Dies ist jedenfalls die Prognose der US-Geheimdienste, die im November 2008 eine Studie veröffentlichten, die einen Rückgang des politischen und wirtschaftlichen Einflusses der USA prophezeit. Gleichzeitig wird dort davon ausgegangen, dass sich der machtpolitische Aufstieg Chinas und Russlands fortsetzen und deren „staatskapitalistisches Modell“ als Vorbild für weitere Länder dienen wird.⁵

„Lastenteilung“ (Burden Sharing) ist deshalb in Washington das Gebot der Stunde, denn die völlig überdehnten USA sind dringend auf Unterstützung bei der Aufrechterhaltung der Weltordnung angewie-

sen, worüber man sich insbesondere im Umfeld Barack Obamas völlig im Klaren ist.⁶ Nur vor diesem Hintergrund sind die US-Bestrebungen zu verstehen, die NATO gegen Russland und China in Stellung zu bringen und alle „Demokratien“ für diese Aufgabe zu gewinnen.

Allianz der Demokratien

Während des Präsidentschaftswahlkampfes war es vor allem der republikanische Kandidat John McCain, der sich für die Gründung einer „Liga der Demokratien“ stark machte: „Wir sollten einen Schritt weiter gehen und die demokratischen Nationen in einer gemeinsamen Organisation, einer weltweiten Liga der Demokratien vereinen. [...] Die Organisation würde handeln, wenn die Vereinten Nationen versagen. [...] Wenn ich zum Präsidenten gewählt werde, werde ich innerhalb meines ersten Amtsjahres einen Gipfel der Demokratien der Welt einberufen, um die Ansichten meiner Gegenüber zu erfahren und die notwendigen Schritte zu untersuchen, um diese Vision zu realisieren.“⁷

Doch diese Idee findet auch innerhalb der Demokraten Unterstützung. So schreibt Will Marshall vom einflussreichen Democratic Leadership Council (DLC) dem neuen Präsidenten in einem (fiktiven) Memo folgenden Vorschlag ins Stammbuch: „Sie sollten die Gelegenheit ergreifen und die Umwandlung der NATO von einem Nordamerikanisch-Europäischen Pakt in eine globale Allianz der freien Nationen anführen. Indem sie ihre Türen für Japan, Australien, Indien, Chile und eine handvoll anderer stabiler Demokratien öffnet, würde die NATO sowohl ihre personellen als auch finanziellen Ressourcen verbessern. Mehr noch, die NATO würde die politische Legitimität erhöhen, auf der globalen Bühne zu agieren.“⁸ Auch ein Bericht des „Princeton Project on National Security“, verfasst unter anderem von Obama-Beraterin Anne-Marie Slaughter, die nun von Hillary Clinton zur Direktorin der wichtigen Politikplanungsabteilung im Außenministerium berufen werden soll, fordert, dass die „Vereinigten Staaten mit ihren Freunden und Verbündeten zusammenarbeiten, um ein globales ‚Konzert der Demokratien‘ zu entwickeln – eine neue Institution mit dem Auftrag, die Kooperation unter den liberalen Demokratien der Welt zu stärken.“⁹ Völlig offen räumt Slaughter dabei ein, das eigentliche Ziel des Projektes bestehe darin,



Anne-Marie Slaughter, NATO-Globalistin und neue US-UN-Botschafterin. Foto: US-Außenministerium.

die Vorherrschaft der „liberalen Demokratien“ zu gewährleisten – selbstredend zum Wohle aller: „Die Vorherrschaft der liberalen Demokratien ist erforderlich, um eine Rückkehr zu Sicherheitskonflikten zwischen den Großmächten zu verhindern, zwischen den Vereinigten Staaten und unseren Verbündeten auf der einen Seite und einer Autokratie oder einem Zusammenschluss von Autokratien auf der anderen – eine Art der Auseinandersetzung, die zu zwei Weltkriegen und dem Kalten Krieg führte.“¹⁰ Der wohl bekannteste Befürworter einer „Globalen NATO“ ist aber Ivo Daalder, der dies seit Jahren vehement fordert: „Nur eine wirklich globale Allianz kann mit den heutigen Herausforderungen zurecht kommen.“¹¹ Wo der neue Präsident in dieser Frage steht, zeigt sich nicht zuletzt daran, dass Daalder nach gegenwärtigem Stand (20.01.2009) in Kürze zum neuen US-NATO-Botschafter ernannt werden soll.

Auch innerhalb der NATO und dort speziell der Militärs wird der Vorschlag wohlwollend aufgegriffen. Ein Papier fünf ehemaliger hochrangiger NATO-Generäle vom Januar 2008 fordert explizit: „[Wir] schlagen vor, die langfristige Vision einer Allianz der Demokratien von Alaska bis Finnland anzustreben.“¹² Schon auf dem NATO-Gipfel in Bukarest im April 2008 wurde eine Öffnung des Bündnisses in diese Richtung angedeutet: „Die Allianz legt großen Wert auf seine expandierenden und unterschiedlichen Beziehungen mit Partnern um den gesamten Globus. Unsere Ziele bei diesen Beziehungen umfassen die Unterstützung für Operationen, Sicherheitskooperation und ein gemeinsames Verständnis über gemeinsame Sicherheitsinteressen und darüber, die Förderung demokratischer Werte zu verbessern.“¹³

„Kill the UN“

Mit beeindruckender Deutlichkeit fasste der Neokonservative Kolumnist Charles Krauthammer einen Hauptzweck der „Allianz der Demokratien“ folgendermaßen zusammen: „Nun, ich mag die Idee einer Liga der Demokratien. [...] Was ich daran mag, ist die versteckte Agenda. Es scheint so, als ginge es allein darum, Verbündeten zuzuhören und mit ihnen in Kontakt zu kommen, all den Krempel, den ein John Kerry nennen würde, außer dass die eigentliche Idee, die McCain nicht ansprechen kann, aber ich, im Wesentlichen darin besteht, die Vereinten Nationen zu ermorden.“¹⁴

Nachdem es in den letzten Jahren für die westlichen Staaten immer schwieriger wurde, vom UN-Sicherheitsrat eine Zustimmung für ihre aggressive Politik zu erhalten, etwa beim Angriffskrieg gegen den Irak oder bei der Abspaltung des Kosovo, um nur zwei Beispiele zu nennen, werden die Vereinten Nationen zunehmend lästig. Nicht nur Neokonservative wie Charles Krauthammer oder Robert Kagan sehen deshalb in der „Allianz der Demokratien“ eine Möglichkeit, die Vereinten Nationen auszuhebeln¹⁵, auch den „Linksliberalen“ vom „Princeton Project on National Security“ um Anne-Marie Slaughter sind sie ein Dorn im Auge: „Das gegenwärtige Vetoprinzip ist nicht im Interesse der Vereinigten Staaten. [...] Das Konzert [der Demokratien] könnte zu einem alternativen Forum für die Bewilligung des Einsatzes von Gewalt werden in Fällen, in denen die Anwendung eines Vetos im UN-Sicherheitsrat die freien Nationen davon abhält, im Geiste der UN-Charta zu handeln.“¹⁶ Für Peter Rudolf von der „Stiftung Wissenschaft und Politik“ scheint deshalb das vorrangige „Interesse an der neuen Organisation vor allem darin zu bestehen, dass sie neben der Aushebelung

der UN die Möglichkeit bietet, die für die Stabilität des internationalen Systems als unverzichtbar geltende Vormachtrolle der USA in eine legitimierende Struktur einzubetten.“¹⁷

Die Re-Hierarchisierung der Welt

Wer sich also nicht „demokratisch“ konstituiert, was auch immer das genau sein mag, dem soll künftig das Recht abgesprochen werden, als vollberechtigtes Mitglied in der Frage von Krieg und Frieden mitreden zu können. Wiederum sind es nicht nur Neokonservative, sondern auch „linksliberale“ (zumindest würden sie sich selber so einordnen), die solche Positionen vertreten. Sie machen sich damit zu Vorreitern einer Re-Hierarchisierung der internationalen Beziehungen, indem sie fordern, das auf der Gleichheit und der Souveränität aller Staaten basierende internationale System, mitsamt dem daraus abgeleiteten Angriffsverbot, abzuschaffen und stattdessen den „Demokratien“ das alleinige globale Deutungs- und Gewaltmonopol zu übertragen. Kurz zusammengefasst wird dabei folgendermaßen argumentiert: Da liberale Demokratien grundsätzlich friedfertig (oder zumindest friedfertiger als sämtliche anderen Organisationsformen)¹⁸ sind und deutlich höhere zivilisatorische Standards an den Tag legen würden als sämtliche Alternativen, müssten ihnen auch besondere Befugnisse und Rechte zugesprochen werden. „Sie plädieren für die formelle Re-Hierarchisierung der internationalen Gemeinschaft, bei der demokratischen Staaten spezielle Regierungsbefugnisse zugestanden werden - insbesondere mit Blick auf die legale Anwendung von Gewalt - und für andere Ländern das kategorische Recht auf Selbstbestimmung und Nicht-Einmischung eingeschränkt wird.“¹⁹ Den als „autoritär“ gebrandmarkten Staaten wird dabei jegliche internationale Legitimität rundweg abgesprochen: „Im Grunde wird bestritten, dass Legitimität aus möglichst weitreichender Zustimmung der internationalen Gemeinschaft erwächst. [...] Im Hinblick auf die Legitimitätsfrage wird ferner geltend gemacht, dass es falsch sei, Legitimität mit der Zahl zustimmender Staaten zu verbinden, weil eben Staaten nicht alle gleich seien. Staaten ohne innere Legitimität, sprich: nichtdemokratische Staaten, können keine Quelle ‚wirklicher‘ internationaler Legitimität sein.“²⁰

Hierdurch wird eine „kopernikanische Wende“ in der internationalen Sicherheitspolitik eingeleitet: „Wird die Selbstkonstruktion von Demokratien als das friedenspolitisch überlegene politische System handlungsbestimmend, dann führt dies

zu einer Aufkündigung des so genannten Westfälischen Staatensystems, das sich dadurch auszeichnete, dass Staaten unabhängig von ihrer inneren Verfasstheit als gleichberechtigte Subjekte der internationalen Politik angesehen werden. [...] Was hier [...] umgesetzt wird, ist der Übergang von einer auf der formalen Gleichheit der Staaten aufbauenden Sicherheits- zu einer demokratisch begründeten Ordnungspolitik im internationalen System.²¹

Fazit

Mit seinen jüngsten Ernennungen hat Barack Obama führende Vertreter des Global-NATO-Konzeptes in hohe Regierungsposten befördert und damit ein deutliches Zeichen gesetzt. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob sich die Idee durchsetzen kann und wird. Abseits der Frage, ob die „Demokratien“ wirklich „legitim“ im Sinne des reklamierten Anspruchs sind, die Interessen der Bevölkerung (und nicht nur ihres reichsten Teiles) zu vertreten – betrachtet man deren reale Politik, so sind hier doch erhebliche Zweifel angebracht –, gibt es noch weitere gravierende Probleme.

Einmal stoßen schon erste vorsichtige Überlegungen in diese Richtung auf den erbitterten Widerstand Russlands und Chinas, die verständlicherweise auf dem Gewaltmonopol der UNO beharren und keinerlei Interesse an einer Alternativorganisation haben, die für sie langfristig verschlossen bleiben dürfte. Zweitens gibt es erhebliche „technische“ Probleme. Um hier nur einige zu nennen: Was ist eine Demokratie? Gibt es überhaupt eine hinreichend einheitliche demokratische Agenda? Handelt es sich bei der „Allianz der Demokratien“ nicht eher um einen „Klub der Reichen“, wenn 28 der 30 wohlhabendsten Länder der Erde zu diesem Kreis zählen? Verläuft die eigentliche Trennlinie deshalb nicht eher zwischen Arm und Reich? Droht nicht eine selektive, Opportunitätskriterien folgende Auswahl der Teilnehmer, wenn etwa für demokratische Länder wie Venezuela ein Teilnahmerecht kategorisch ausgeschlossen wird, mutmaßlich deswegen, weil deren Interessen und Politik nicht auf Linie der NATO-Großmächte liegt?

Schließlich hält sich drittens auch die Begeisterung in den EU-Staaten eher in Grenzen. So kommen Beobachter zu dem Ergebnis, man könne „nicht eine Spur des Interesses unter EU-Diplomaten erkennen, eine solche Liga zu gründen.“²² In Deutschland ist vor allem Kanzlerkandidat Frank-Walter Steinmeier äußerst skeptisch gegenüber dem Konzept.²³ Innerhalb der CDU scheint man diesbezüglich schon deutlich aufgeschlossener zu sein. So äußerte sich der CDU-Außenexperte Karl Lamers fol-



Auslaufmodell Vereinte Nationen - Bild: wikipedia (Bernd Untiedt)

gendermaßen: „Das Verhältnis zwischen Nato und EU muss neu gestaltet werden. Überhaupt muss die Nato globaler denken und sich Partnern, also Nichtmitgliedern, stärker öffnen: Ich denke da zum Beispiel an Australien, Japan und an Südkorea, die Wichtiges für die weltweite Sicherheit leisten. Die Gefahrenlage ist so mannigfaltig, dass auch die große Nato viele Allianzen schmieden muss.“²⁴

In jedem Fall dürfte jedoch die Attraktivität des Konzeptes weiter zunehmen, sollten die Konflikte zwischen den USA und der Europäischen Union auf der einen sowie Russland und China auf der anderen Seite in dem Maße anwachsen, wie in den letzten Jahren geschehen. Dass einer der heißesten Kandidaten für den immer von europäischer Seite gestellten Posten des NATO-Generalsekretärs, der Däne Anders Fogh Rasmussen, ein erklärter Befürworter des Global-NATO-Konzeptes ist, lässt jedenfalls nichts Gutes vermuten.²⁵

Anmerkungen

- 1 Marischka, Christoph: Wird die NATO zum militärischen Flügel der UN? UN-Generalsekretär würdigt NATO - heimlich und im Alleingang, IMI-Standpunkt 2008/061.
- 2 Illusion der Stärke, Die Zeit, 05.06.2008.
- 3 America's Army: The Strength of the Nation, The Army Modernization Strategy 2008, S. 5f.
- 4 Campbell, Kurt M./O'Hanlon, Michael: Hard power: the new politics of national security, New York 2006.
- 5 NIC: Global Trends 2025: A Transformed World, November 2008.
- 6 Strategic Leadership: A Framework for a 21st Century National Security Strategy, Center for a New American Century, July 2008
- 7 McCain, John: An Enduring Peace Built on Freedom, in: Foreign Affairs, November/December 2007.

8 Marshall, Will: Taking NATO Global, Memo to the New President, DLC, 15.01.2009.

9 Ikenberry, John/Slaughter, Anne-Marie: Forging a World of Liberty under Law, September 2006, S. 7.

10 Ebd., S. 29f.

11 Daalder, Ivo/Goldgeier, James: Global NATO, in: Foreign Affairs, September/Oktober 2006.

12 Naumann, Klaus. u.a.: Towards a Grand Strategy for an Uncertain World, URL: <http://tinyurl.com/5bujl9> (21.01.2008), S. 6.

13 Bucharest Summit Declaration, April 2008, Ziffer 35.

14 Charles Krauthammer, Special Report with Brit Hume, Fox News Network, 26.03.2008.

15 Kagan, Robert: The Case for a League of Democracies, Financial Times, 14.05.2008.

16 Ikenberry/Slaughter 2006, S. 25f.

17 Rudolf, Peter: Ein „Bund der Demokratien“: Amerikas neuer globaler Multilateralismus? SWP-Aktuell 28/April 2008.

18 Allerdings ist die Frage, ob und inwiefern Demokratien tatsächlich zu friedfertigerem Verhalten neigen, hochgradig umstritten.

19 Reus-Schmitt, Christian: Liberal hierarchy and the licence to use force, in: Review of international studies 31/2005, S. 71-92, S. 72.

20 Rudolf 2008, S. 3f.

21 Nielebock, Thomas: Der Friede zwischen den Demokratien: Friede den Palästen, Krieg den Hütten?, in: Rittberger, Volker (Hg.): Weltpolitik heute, Baden-Baden 2004, S.165-191, S. 185f.

22 Okunseinde, Mipe: Global Reaction to the Proposed „League of Democracies“, UNA-UK Briefing Paper, July 2008, S. 2.

23 Friedenspolitik im Zeitalter der Globalisierung, Rede Frank-Walter Steinmeiers bei der Gesellschaft für Außenpolitik in München, 09.07.2008.

24 Lamers, Karl A.: „Die Nato muss global denken“, Das Parlament, 01-02/2009.

25 Rasmussen, Anders Fogh, Address to the US Chamber of Commerce, 28.02.2008.