

VORWORT

Bei dem sehr komplexen Thema „Sicherheit“ fällt auf, dass zwei - ja sogar mehrere Sicherheitswelten - erstaunlich reibungslos nebeneinander und mitunter sogar miteinander koexistieren. Ein weites Feld: von Verteidigungspolitik und Terrorismusbekämpfung in der Europäischen Union -und vor allem weit darüber hinaus - über Friedens-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik bis hin zu Klimaschutz und Bekämpfung der internationalen Kriminalität.

Dieser Beitrag konzentriert sich vornehmlich auf die Sicherheitspolitik, so wie sie von der EU und ihren Mitgliedstaaten favorisiert und zügig ausgebaut wird. Stichwort: Erweiterter Sicherheitsbegriff. Zum anderen werden sicherheitspolitische Konzepte, zu denen die Genderbewegung und die Resolution 1325 eine große Affinität haben, vorgestellt. Stichwort: *human-security*. Die friedliche Koexistenz dieser so unterschiedlichen Sicherheitskonzepte überrascht zunächst. Doch bald wird klar, dass sie sich terminologisch und ihre Werte betreffend in Parallelwelten bewegen mit nur einigen wenigen, die Pole charakterisierenden Schnittstellen. Nämlich dort, wo es um Wiederaufbau und Friedenspolitik einerseits und um Krieg als ultima ratio andererseits geht.

Die UN-Resolution 1325 stärkt entschieden das Engagement von Frauen in Friedenseinsätzen. Frieden klingt gut – doch Friedensmissionen sind in erster Linie militärische Einsätze – mögen sie sich auch noch so sehr dem Ziel des Friedens verpflichtet fühlen. Die Friedenseinsätze können daher nur auf Basis der sicherheitspolitischen Architektur, in die sie integriert sind, angemessen beurteilt werden (es sei daran erinnert, dass Deutschland am Hindukusch verteidigt wird).

Die Genderliteratur im sicherheitsrelevanten Bereich vermittelt den Eindruck, dass die aktuelle Sicherheitspolitik nicht gerade zum sicherheitspolitischen Kanon von GenderaktivistInnen gehört. Das Interessanteste an der Debatte über Gender und realer EU-Sicherheitspolitik ist vermutlich, dass sie in frauenpolitischen Kreisen kaum stattfindet – zugunsten der *human-security*-Konzepte. Deshalb liegt der Focus dieses Beitrages auf der Sicherheitsarchitektur der Europäischen Union: über welche Zeiträume, Gremien und Institutionen entwickeln sich die sicherheitspolitischen Prozesse in der EU und welche Dynamik entfalten sie dabei? Ist die EU-Sicherheitspolitik friedensorientiert? Wie verschieben sich ihre Inhalte, Ziele und Strategien? Ein Augenmerk gilt dabei der Frage, ob Gender und Gender Mainstreaming relevante Kategorien für die Sicherheitspolitik darstellen und wie Genderforderungen möglicherweise integriert werden könnten.

Sicherlich drückt sich in der Ignorierung vieler Aspekte der realpolitischen EU-Sicherheitsarchitektur seitens vieler genderpolitisch Engagierten auch ein Unbehagen an dieser Politik aus. Doch wenn GenderaktivistInnen an diesem Prozess verantwortlich partizipieren und substantiell mitgestalten möchten, muss

diese Lücke zwischen der Sicherheitspolitik der Union und den Genderdiskursen zu *human security*- geschlossen werden. Dazu will diese Studie einen Beitrag leisten.

OUT OF AREA – OUT OF SIGHT?

Welche Rolle spielen gender- und friedenspolitische Aspekte in der Sicherheitspolitik der Europäischen Union?

Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kongo – seit 2003 sind Soldaten unter der Führung der Europäischen Union (EU) in diesen Ländern im Einsatz. Etappen auf dem Weg, EU-Truppen weltweit interventionsfähig zu machen. - Deutsche Einsatzkontingente beteiligen sich an Auslandseinsätzen in Afghanistan, in Bosnien und Herzegowina, im Kosovo, an Horn von Afrika, in Äthiopien, im Sudan, in Indonesien und in Georgien. Rund 6.140 Soldaten sind in Auslandseinsätze involviert, darunter 264 Soldatinnen¹.

Die aktuellen Sicherheitskonzepte der EU zur Friedenssicherung verstehen sich als *out of area* einsatzfähig und im Rahmen der *Erweiterten Sicherheit* um nicht-militärische Bedrohungen und zivile Elemente verstärkt. „Sicherheit“ im konventionellem Sinne hingegen umfasste als Teil der militärischen Doktrin die nationale Sicherheit von Staaten und den Schutz ihrer Territorien vor äußerer Bedrohung. Auch Friedensmissionen haben sich drastisch verändert. Heute spricht man schon von der 4. Generation - vom traditionellen Peace-Keeping der Blauhelmtuppen bis hin zu friedens erzwingenden Missionen mit eindeutig militärischen Charakter und Nation-Building-Ambitionen, die teilweise zu Protektoratssituationen führen².

Parallel zum Aufbau einer neuen Sicherheitsarchitektur der EU hat sich das Konzept der *Human Security* entwickelt. Auch dieses Konzept sieht über die nationalen Landesgrenzen hinweg, aber der Focus liegt nicht auf einem militärischen, sondern auf einem zivilen Instrumentarium zur Lösung von Sicherheitsproblemen. Das Konzept postuliert ein *Menschenrecht auf Sicherheit*, das nicht nur durch kriegerische Auseinandersetzungen bedroht ist, sondern auch durch Epidemien, organisierte Kriminalität, nicht ausreichenden Nicht-Verbreitungs-Abkommen von Waffen und dergleichen mehr. Der Einsatz von Militär kommt, wenn überhaupt, nur als ultima ratio in Betracht.

¹ <http://www.bundeswehr.de/>

² Georg Elwert in: „Nation-Building – Das Beispiel Afghanistan“ Jele Pilar Weiskopf, Deutschlandfunk 2001

Wenn im Genderdiskurs von *Gender Mainstreaming*³ in der Sicherheits- und Friedenspolitik die Rede ist, wird oft nicht deutlich, welche Sicherheitspolitik gemeint ist. Bei der Lektüre sicherheitsrelevanter Themen fällt auf, dass Gendergerechtigkeit eingefordert wird, die Terminologie und die inhaltlich konkrete Ausgestaltung indes häufig nebulös bleibt - besonders was den Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik anbetrifft. Der Begriff der *Sicherheitspolitik* wird in der Genderdiskussion - außerhalb von Expertenkreisen - häufig konturlos und beliebig verwendet. Unklar bleibt, welches Verständnis von Sicherheit der Forderung nach Chancengleichheit und/oder größerer Partizipation in der Sicherheitspolitik zugrunde liegt. Das Ergebnis: verkürzte theoretische und praktische Strategien und Argumentationen, die mitunter eher Meinungen und wünschenswerte Perspektiven, denn Fakten repräsentieren.

Der vorliegende Beitrag widmet einen großen Anteil der Grundlagen- und Dokumentenanalyse aus dem Bereich der Sicherheitspolitik. Wie entwickelt sich europäische Außen- und Sicherheitspolitik? Fließen genderspezifische Ideen in die Dokumente ein? Wird Gender Mainstreaming berücksichtigt? Welche Rolle wird Frauen in der Sicherheitspolitik eingeräumt? Die Ergebnisse mögen als Grundlage für weitere Fragen dienen: Kann die Berücksichtigung der Genderdimension die Sicherheitspolitik effizienter und erfolgreicher machen? Soll sie das? Oder soll sie doch eher die sicherheitspolitischen Zielsetzungen verändern? Prämissen die geklärt sein sollten, bevor Entscheidungen getroffen werden, ob die Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – partiell oder ganz – „gegendert“ werden soll, resp. ob eine größere Partizipation von Frauen wünschenswert und durchsetzbar ist

Nicht nur der scheidende Verteidigungsminister Struck spricht in einem Atemzug von der Perspektiven deutscher Sicherheits- und Friedenspolitik und den Notwendigkeiten präventiver Sicherheits- und Friedenspolitik⁴. Auch in der Genderdiskussion werden Sicherheits- und Friedenspolitik miteinander verbunden⁵. Doch können Sicherheits- und Friedenspolitik bedenkenlos als Begriffspaar verwendet werden? Auf den Internetseiten des Auswärtigen Amtes ist zu lesen: „Außenpolitik ist Friedenspolitik“. An anderen Stellen spricht das Auswärtige Amt von Außen- und Sicherheitspolitik, das Bundesverteidigungsministerium wiederum verwendet den Terminus Sicherheits- und

³ Das Genderkonzept geht über die Ansätze feministischer Frauenförderung hinaus. Gender integriert Konstruktionen von Weiblichkeit UND Männlichkeit in einem Konzept und identifiziert Bedeutung und Funktion von Geschlechterzuordnungen in der privaten wie in der öffentlichen Sphäre, wobei die „Machtfrage“ gestellt wird. Typisch, geradezu konstituierend für gesellschaftliche Genderrollen ist die Asymmetrie der Machtverteilung zwischen Männern und Frauen. So entwickelte Robert W. Connell 1987 in seinem Buch *Gender and Power* den Begriff der »hegemonialen Männlichkeit«, und reflektiert auch in dem Buch *Masculinities* 1995 (dt: Der gemachte Mann) die Implikationen von Macht und Privilegien innerhalb der Genderdynamiken. Die Genderforschung fordert eine Revision der Machtverhältnisse, beispielsweise durch die Stärkung der Rolle der Frau im gesellschaftlichen, politischen Kontext. Doch im Gegensatz zu früheren feministischen Ansätzen liegt der Fokus auf der strukturellen und nicht der vornehmlich individuellen Einflussnahme auf die gesellschaftliche Realität - unter Berücksichtigung und Einbeziehung männlicher Genderkonstruktionen.

⁴ <http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/1/14.php>

⁵ Beispielsweise auf den Seiten des Feministischen Instituts der Heinrich-Böll-Stiftung www.glow-boell.de

Verteidigungspolitik. Wenn also nun Außenpolitik Friedens- und Sicherheitspolitik ist, Sicherheitspolitik aber auch Verteidigungspolitik ist, ist dann Verteidigungspolitik ebenfalls Friedenspolitik? Hat Deutschland ein friedensbewegtes Militär?

Inwieweit sieht sich die Europäische Sicherheitsarchitektur dem Frieden verpflichtet? Was sagen europäische Dokumente über die Haltung Europas zu Krieg und Frieden aus? Sind Friedensmissionen Ausdruck einer Friedenspolitik? Und wenn ja, Frieden für wen? - Deutschland wird zur Zeit am Hindukusch verteidigt – in Form einer Friedensmission, *International Assistance Force* ISAF, unter UN-Mandat und NATO-Führung. Friedensmissionen als ein Teil der militärischen Strategie im Antiterror-Krieg und mitnichten einer humanitären, geschweige denn einer Genderideologie? Offenbaren Friedensmissionen die Ambivalenz auf den ersten Blick äußerlich gleicher und doch konkurrierender Ziele? Meinen genderorientierte Forderungen den gleichen Frieden wie Sicherheitspolitiker und militärische Einsatzführungskommandos? Ist eine temporäre Zusammenarbeit militärischer und genderorientierter AkteurInnen im Falle einer möglichen Interessenkonvergenz, doch gleichzeitiger Wertedifferenz möglich? Können Genderansätze die friedensschaffenden, zivilen Komponenten militärischer Doktrinen stärken unter Ausklammerung „robuster“ Zielsetzungen? Ist Gender innerhalb der Friedensmissionen überhaupt eine relevante Kategorie, so wie in der UN-Resolution 1325 gefordert?

In den zentralen außen- und sicherheitspolitischen Dokumenten bezieht sich die Europäische Union explizit auf die Integration ihrer Ziele in die Politik der Vereinten Nationen. In der Resolution 1325 hat der UN-Sicherheitsrat seine Mitgliederstaaten aufgefordert, Frauen, „in den nationalen, regionalen und internationalen Institutionen und Mechanismen zur Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten auf allen Entscheidungsebenen“ stärker zu berücksichtigen. Es wird im Rahmen dieses Beitrages geprüft, ob diese und andere Forderungen der UN-Resolution generell oder selektiv Eingang in die EU-Sicherheitspolitik gefunden haben.

Die Europäische Sicherheitsarchitektur scheint Krieg und Frieden problemlos zu vereinigen. Aber ist sie vielleicht doch kein Gesamtkunstwerk, das alle Interessen gleichermaßen bedient? Gelingt es dem Konzept der *menschlichen Sicherheit* besser die Antagonisten Sicherheits- und Verteidigungspolitik hier, Friedenspolitik dort zusammenzubringen und eine – gendergerechtere - Alternative zur aktuellen Sicherheitspolitik zu formulieren, eine Alternative über die GenderaktivistInnen besser Einfluss auf sicherheitspolitische Prozesse nehmen können?

Die Europäische Sicherheitsarchitektur unter Berücksichtigung der Genderperspektive

Gender und Sicherheitspolitik

Bildet *Gender Mainstreaming*⁶ – außerhalb feministischer Kreise - in einigen Bereichen der nationalen und internationalen Politik und Administration ein handlungsleitendes Konzept, so ist es in anderen Politik- und Gesellschaftsbereichen nahezu unbekannt. Ist Gender für die Entwicklung der europäischen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik eine relevante Kategorie? Das Auswärtige Amt schreibt, dass „Gender Mainstreamingalle Abteilungen, alle Themen, alle Bereiche des Auswärtigen Amtes und der Auslandsvertretungen“ umfasst. Ernsthaftige Optionen für eine gezielte Genderpolitik auch innerhalb der Sicherheitsarchitektur oder doch nur ein Lippenbekenntnis?⁷

Im Genderdiskurs scheint die aktuelle Sicherheitspolitik, je weiter sie in den militärischen Raum vordringt, keine wesentliche Kategorie darzustellen. Der Begriff „Sicherheitspolitik“ wird häufig als Zitat verwandt, als Zeichen irgendwie für das Militärische, bei dem man sich indes nicht lange aufhält. Das Thema einer militärischen Sicherheitspolitik wird gerne elegant umgangen, indem man sich direkt auf das Konzept der *Menschlichen Sicherheit - human security* konzentriert. Besonders beim Thema „Friedensmissionen“ gehen viele AutorInnen schnell zu den friedenspolitischen Implikationen der militärischen Sicherheitsstrategie über, die wiederum häufig als a priori sinnstiftend interpretiert werden. Befindet man sich dort doch scheinbar auf dem sicheren Boden der Menschenrechte, des Konstruktiven, des Friedensschaffens.

⁶ Gender Mainstreaming: Gemeint ist mit dem Begriff die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in allen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Bereichen. Gender Mainstreaming ist im Gegensatz zu Empowerment ein Top-down-Ansatz. Auf allen Hierarchieebenen werden Standards gesetzt und eingefordert. Ein simples Beispiel ist die Quotenregelung. Vgl. Uta Ruppert: Geschlechterverhältnisse in der Globalisierung. In: Globale Trends 2004/2005 Hrsg. Stiftung Entwicklung und Frieden, Fischer 2003

⁷ Uta Ruppert schreibt: Die Umsetzung von *Gender Mainstreaming* in der EU konzentriert sich auf Gleichstellungsmaßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Beschäftigung, in anderen Bereichen wie Handel, Landwirtschaft, Verkehr oder Außen- und Sicherheitspolitik hat sich nichts geändert. In: Globale Trends, Stiftung Entwicklung und Frieden, 2004/2005

Andererseits kann man lesen, dass die Frage nach Joschka „Fischers Grün- und Linkssein noch einmal aufgeworfen (wird), bis hin zu Klagen über eine exzessive Frauenförderung mit partei- und lagerpolitischen Nebenzwecken.“ ZEIT 06.04.05

Gender und Friedenspolitik

Durch die vielfältigen Facetten des Wiederaufbaus in Post-Konflikt-Staaten im Rahmen von Friedensmissionen entsteht das Bild einer „Friedens- und Sicherheitspolitik“, was jedoch bestenfalls einen Aspekt der Sicherheitspolitik darstellt.

Für das Auswärtige Amt indes ist seine Politik schlechthin Friedenspolitik „Außenpolitik ist Friedenspolitik“⁸. Ebenso war es im Koalitionsvertrag⁹ der rot-grünen Regierungsparteien formuliert. Mit dem Aktionsplan "Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung" setzte die rot-grüne Bundesregierung auf „Krisenprävention im Rahmen eines *erweiterten Sicherheitsbegriffs*“¹⁰. Gefahren für Sicherheit und Stabilität werden nicht länger ausschließlich durch militärische Bedrohungen wahrgenommen. Bedrohungen des Friedens durch wirtschaftliche, soziale, ökologische und menschenrechtliche Aspekte werden in den erweiterten Sicherheitsbegriff integriert.

Dieter Senghaas definiert Frieden als einen gewaltfreien und auf die Verhütung von Gewaltanwendung gerichteten Prozess. „Durch ihn sollen mittels Verständigung und Kompromissen solche Bedingungen des Zusammenlebens von gesellschaftlichen Gruppen, bzw. Staaten und Völkern geschaffen werden, die zum einen nicht ihre Existenz gefährden und zum anderen nicht das Gerechtigkeitsempfinden oder die Lebensinteressen einzelner und mehrerer von ihnen so schwerwiegend verletzen, dass diese nach Erschöpfung aller friedlicher Abhilfemaßnahmen glauben, Gewalt anwenden zu müssen.“¹¹ Doch inwieweit versteht die Außen- und Sicherheitspolitik Frieden nicht nur als Ziel, sondern auch als gewaltfreien Prozess? Beispielsweise bei der Sicherung des Friedensprozesses in Afghanistan und „...im Rahmen der Operation ENDURING FREEDOM,“ in dem „sich die Bundeswehr an den militärischen Maßnahmen der internationalen Anti-Terror-Koalition“ beteiligt.“ (rot-grüner Koalitionsvertrag)

Im Bereich der Sicherheitspolitik wird Frieden, wie in Afghanistan, auch mit Waffen erhalten oder erzwungen, „Frieden“ mutiert nicht selten zu Friedensmissionen. Daher ist in diesem Bereich genau zu prüfen, welcher Art die Sicherheitsarchitektur ist, in der Friedensaspekte angesiedelt sind. Kann die Friedensarbeit innerhalb der Sicherheitspolitik isoliert gesehen werden, oder

⁸ Unter der Headline „Außenpolitik ist Friedenspolitik“⁸ finden sich die Stichpunkte GASP- Gemeinsamen Europäische Außenpolitik, ESVP - Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, NATO, OSZE – Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ziviles Krisenmanagement, aktuelle Entwicklung in Afghanistan, Südosteuropa, Abrüstungs- und Rüstungskontrolle, G8-Prozess, Europarat.

⁹ Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis90/die Grünen für die Legislaturperiode von 2002-2006

¹⁰ http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/aktionsplan_html

¹¹ Dieter Senghaas: Konstruktiver Pazifismus – eine Idee, deren Zeit gekommen ist. In: Frankfurter Rundschau vom 03.04.99

stützt sie – freiwillig/unfreiwillig? - dahinterliegende interventionistische Ambitionen mit militärischen Mitteln?

Der Sicherheitsbegriff in europäischen Politikstrategien und Dokumenten

Außen- und Sicherheitspolitik – Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Sicherheitssektorreform - *human security* (Menschliche Sicherheit). Sicherheit in vielen Variationen. Das Thema Sicherheitspolitik beinhaltet eine enorme Vielfalt von Strategieentwürfen, Sicherheits- und Verteidigungskonzepten, außenpolitischen Beschlüssen, Resultate von EU-Gipfeltreffen, bis hin zum vorläufigen Höhepunkt der *Verfassung für Europa*¹² und nicht zuletzt das *European Defense Paper*¹³. Eingebunden sind diese Dokumente und Beschlüsse in nationale Verfassungen, Militärbündnisse, transatlantische Partnerschaften, nationale, europäische und internationale Politik. Ein lebendiger Prozess der Zukunftsentwürfe, der Rück- und Fehlschläge, der vertraglichen Vereinbarungen und neuer Entwürfe. Ein Prozess der mutigen europäischen Visionen, bisweilen konterkariert durch nationale Ambitionen oder taktische Interessensbündnisse einiger weniger Staaten. Ein Prozess, der sich mal dynamischer, mal zögerlicher, mal in einem kooperativen Geist, mal dominiert von Partikularinteressen entwickelt. Ein Prozess, der zugleich national wie supranational konzipiert ist. Eine stete Entwicklung, geprägt von starken Interdependenzen zwischen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik.

Der Zerfall der Sowjetunion veränderte die Parameter der Sicherheitsarchitektur weltweit und löste auch in der EU nach einer Orientierungsphase einen dynamischen sicherheitspolitischen Prozess aus. Europa positionierte sich im Laufe der kommenden Jahre politisch wie militärisch neu. Als Kristallisationspunkte europäischer Politik entwickelten sich die *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik GASP*, die *Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP*, die *EU-Sicherheitsstrategie ESS* sowie die *Verfassung für Europa*. Forciert wurde die Entwicklung der Europäischen Union zu einer Interventionsmacht in den letzten 15 Jahren von vier prägenden Ereignissen: der Zerrissenheit und letztlich des Versagens der EU-Krisendiplomatie angesichts der jugoslawischen Nachfolgekriege, 1991 -1999, der daraus resultierenden „humanitären Intervention“ 1999 im Kosovo ohne UN-Mandat im Rahmen der NATO, dem Terrorangriff vom 11. September 2001 und

¹² „Vertrag über eine Verfassung für Europa“, unterzeichnet von der EU-Regierungschefs im Oktober 2004

¹³ „European Defense Paper“ vom Pariser Institut für strategische Studien (ISS, gegründet 2002), Oktober 2004

seiner politischen Folgen¹⁴ und der zwiespältigen europäischen Haltung angesichts des völkerrechtlich nicht legitimierten Präventivkrieg der USA gegen den Irak 2003¹⁵.

Dieser Beitrag bezieht sich vornehmlich auf den europäischen Sicherheitsbegriff, streift aber auch deutsche Außen- und Sicherheitspolitik. Die Integration der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in die EU-Sicherheitsarchitektur ist – zumindest deklamatorisch - unumstritten. In den *Verteidigungspolitischen Richtlinien* VPR¹⁶ aus dem Jahre 2003 heißt es dazu: „Die Umsetzung der europäischen Streitkräfteziele und die Beseitigung erkannter Fähigkeitsdefizite im nationalen und europäischen Rahmen sowie die Bereitstellung der angezeigten militärischen Fähigkeiten und Mittel sind Maßstab dafür, wie Deutschland und seine Partner ihre Verantwortung im Rahmen der EU wahrnehmen.“ Joschka Fischer zeigte in seiner Rede zur deutschen Außenpolitik vor dem deutschen Bundestag im September 2004 die deutsche Position auf: „Wir betreiben keine nationale deutsche Außenpolitik, sondern das sind unsere nationalen Beiträge. Wir sind in internationale Entscheidungen eingebunden.“¹⁷

Auf die Entwicklungen der NATO soll hier nicht gesondert eingegangen werden, denn, wie Joschka Fischer in einem Interview erklärte, „Die NATO war zunächst ein Instrument des Kalten Krieges, und sie wird erst dann wirklich ein Instrument des 21. Jahrhunderts werden, wenn die strategische Dimension Europas zu Bewusstsein kommt. Ich habe es seit längerem als fragwürdig empfunden, dass die wachsende strategische Parallelität zwischen EU und NATO nur langsam zu einem neuen Ansatz führte.“¹⁸ Die NATO sei überdies nicht mehr, wie Bundeskanzler Gerd Schröder auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar dieses Jahres sekundierte, der primäre Ort für Konsultierung und Koordinierung der strategischen Vorstellungen der europäischen Partner.

Die europäische *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik* GASP

Die Idee eines geeinten Europas hat eine lange Tradition. Herzogs von Sully entwickelte schon 1620 im Auftrag von Heinrich IV die Idee eines Europas aus 15

¹⁴ Im Oktober 2001 starten die USA gemeinsam mit den Briten die militärische Operation „Enduring Freedom“ und fliegen Luftangriffe gegen die Taliban in Afghanistan

¹⁵ Martin Ortega bezeichnet diese reaktive Entwicklung der EU-Militärpolitik als den „Darwinschen Ansatz“ – aus: Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Hrsg. Nicole Gnesotto, Institut für Sicherheitsstudien, Paris 2005, S. 104

¹⁶ www.bmvg.de

¹⁷ http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=6131

¹⁸ "Die Rekonstruktion des Westens" - Interview mit Bundesaußenminister Fischer zu Europa, Amerika und den gemeinsamen strategischen Aufgaben mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung am 06.03.2004

Staaten unter der Führung eines „sehr christlichen Rat Europa“. Sogar ein gemeinsames europäisches Heer war geplant. Heute 575 Jahre später haben wir zwar eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP aber noch immer keine europäische Streitmacht. Schritte hin zu einer gemeinsamen strategischen Kultur und Organisation wurden in den sog. „Head-Line Goal“ (Helsinki 1999) und dem „Head-Line-Goal 2010“¹⁹, das im Juni 2004 von den Staats- und Regierungschefs der EU beschlossen wurde, formuliert. 60.000 Soldaten aller drei Teilstreitkräfte unter einem EU-Kommando sind bereits aufgestellt. Bis zum Jahre 2007 sollen 13 Gefechtsverbände, *battle groups*, von jeweils 1.500 Elitesoldaten innerhalb weniger Tage an Krisenherde außerhalb Europas verlegt werden können und in der Lage sein, Operationen hoher Intensität auszuführen.

Europarat (1949), *Europäische Menschenrechtskonvention EMRK*²⁰ (1950) und ihr sozialrechtliches Komplement, die *Europäische Sozialcharta* (1961), *Europäische Kommission für Menschenrechte* (1954), *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte EGMR* (1998) in Straßburg, *Europäischer Gerichtshof EUGH* in Luxemburg – Stichworte, die belegen, dass es Europa gelungen ist, ein eigenes Profil über die wirtschaftliche Zusammenarbeit hinaus zu entwickeln. 1970 wurden zum ersten Mal in der *Europäischen Politischen Zusammenarbeit EPZ* politische Ziele formuliert. Obgleich noch informell, nahm die EPZ schon viele Elemente der späteren *Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik GASP* vorweg. 1987 wurde die außenpolitische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten durch die *Einheitliche Europäische Akte EEA* vertraglich festgelegt.

Doch noch diktierten die starren Fronten zwischen den beiden Weltmächten, Amerika und Sowjetunion die europäische Außen- und Verteidigungspolitik. Jahrzehntlang definierte sich die Außen- und Sicherheitspolitik der westeuropäischen Staaten entlang der Konfliktlinien des Kalten Krieges. Mit der historischen Wende 1989 und der daraus resultierenden Veränderung der geopolitischen Landschaft Europas (nicht zuletzt der Wiedervereinigung Deutschlands) wurden die Machtkonstellationen auch innerhalb des westeuropäischen Raumes gravierend verändert. - In den darauffolgenden Jahren entwickelte sich ein neues (west)europäisches Selbstbewusstsein. Das jedoch durch das Debakel europäischer Krisendiplomatie auf dem Balkan umgehend relativiert wurde. Konsequenz: Neue, konsensfähige außenpolitische Strategiekonzepte sollten die EU-Staaten einen und als eigenständigen, selbstbewussten Akteur handlungsfähig machen.

¹⁹ "Planziel 2010" (Dok. 6309/6/04)

²⁰ eigentlich: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Stationen auf dem Weg zu einer gemeinsamen Außenpolitik der EU

Der Maastrichter Vertrag

In dem Vertrag über die Europäische Union EUV vom Februar 1992 in Maastricht wurde eine *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik GASP* mit der Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik beschlossen. Erste Formen gemeinsamer außen- und sicherheitspolitischer Instrumente wurden festgelegt – subsumiert unter den Begriffen „Gemeinsame Standpunkte“ und „Gemeinsame Aktionen“.

Obschon sich die Europäische Union in Maastricht als eigenständiger Akteur auf der politischen Weltbühne präsentierte, erfolgten alle substantiellen Abstimmungs- und Beschlussverfahren in der Außen- und Sicherheitspolitik doch weiterhin auf der intergovernmentalen Ebene, nicht im Europäischen Parlament.²¹

Die Petersberger Aufgaben

Die im *Maastrichter Vertrag* formulierten Ziele und Aufgaben wurden auf den Regierungskonferenzen der folgenden Jahre stetig weiterentwickelt und konkretisiert. 1992 formulierte der Ministerrat der WEU die *Petersberger Erklärung*²², die zu einem Synonym europäischer Sicherheitspolitik werden sollten. Zur Bewältigung militärischer und ziviler Krisen wurde beschlossen, konventionelle Streitkräfte für militärische friedenserhaltende und –erzwingende Einsätze bereitzustellen. Damit wurde der Einsatz von Streitkräften als humanitäre und friedenserhaltende Option explizit etabliert.

Reagierten die Staaten der Europäischen Union damit nur auf die sich verändernde weltpolitische Lage mit neuen Konfliktkonstellationen, oder hegten sie vielmehr machtstrategische Ambitionen, die, wie Jochen Hippler es formuliert,

²¹ Dennoch werden in dem EU-Vertrag dem Europäischen Parlament erstmals legislative Funktionen und Kontrollrechte eingeräumt. Freilich nicht bezüglich der GASP, hier haben Parlament in Straßburg und die Europäische Kommission nur Anhörungsrechte. – Sicherheitspolitische Entscheidungen wurden zunächst im Rahmen des verteidigungspolitischen Bündnisses, *Westeuropäische Union WEU*, getroffen, die gemäß Art 17 (1) integraler Bestandteil der Europäischen Union ist. Die WEU ist als kollektives Selbstverteidigungsbündnis 1948 im sog. Brüsseler Vertrag festgelegt worden und galt zunächst als Abwehr gegen eine mögliche deutsche Aggression. Seit 1954 ist auch Deutschland Mitglied. Der WEU-Vertrag enthält wie der NATO-Vertrag eine automatische Bündnisverpflichtung. Die WEU vertrat westeuropäische Interessen gegenüber der NATO. GASP und ESVP haben die WEU de facto abgelöst. Mitte 2001 wurde die WEU in die EU überführt.

²² <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/dokumente/6-1ar.pdf>.
www.weu.int → keytexts → Council of Ministers, Petersberg Declaration, Bonn, 19 Jun 1992

mit einer „altruistischen, humanitären“ Leitideologie“ verbrämt wurden²³? Wie auch immer. - Nach den Terroranschlägen des 11. Septembers 2001 wurden die *Petersberger Aufgaben* um die Bekämpfung des Terrorismus erweitert.

In den *Petersberger Erklärung* kristallisierte sich zum ersten Mal die europäische Haltung angesichts der neuen sicherheitspolitische Lage: Militär und Militärbündnisse wie das *Nordatlantische Bündnis NATO* waren zur Verteidigung konzipiert und kamen nun – angesichts so viel Friedens - in Legitimationsschwierigkeiten. Die Bedrohung ist tot, es lebe die Bedrohung? Das über Dekaden tradierte Bedrohungsszenario war überholt: Die Sowjetunion zerfallen in die GUS-Staaten, die Deutsche Demokratische Republik durch den Zwei-plus-Vier-Vertrag als neue Bundesländer in die Bundesrepublik Deutschland integriert, die osteuropäischen Staaten zum Westen hin orientiert.²⁴ Der Bericht der Weizsäcker-Kommission²⁵ konstatiert denn auch 1994: „Zum ersten Mal in seiner Geschichte ist Deutschland ringsum von Bündnis- und Integrationspartnern umgeben und keiner äußeren Gefährdung seines Territoriums durch Nachbarn ausgesetzt. Diese neue Grundgegebenheit deutscher Sicherheit ist nicht vorübergehender Natur, sondern hat Bestandkraft für die vorhersehbare Zukunft.“ Auch für die anderen derzeitigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union war eine militärische Bedrohung nicht zu befürchten

Dennoch: Durch die Aufhebung der bipolaren Weltordnung war ein Machtvakuum entstanden, dass es zu füllen galt. *Die Petersberger Erklärung* kann in diesem Licht auch als ein Versuch gewertet werden, die neue fundamentale Asymmetrie der Macht - die USA als einziger verbleibender Hegemon - durch ein europäisches Gewicht auszubalancieren, sich als eigenständiger Akteur in der Weltpolitik zu profilieren und sich so von der USA zu „emanzipieren“ und distanzieren. – Allein im Irak- Dissens gegenüber den USA 2003 kam deutlich zum Ausdruck, dass Europa weder über eine gemeinsame Außenpolitik, geschweige denn über eine einheitliche Sicherheits- und Verteidigungspolitik verfügte. Einer der Gründe dafür, dass es der USA gelang, das „alte“ gegen das neue Europa auszuspielen.

Der Amsterdamer Vertrag

Im *Amsterdamer Vertrag* 1997 wurden die *Petersberger Aufgaben* weiter ausgearbeitet und - um eine „gemeinsame Strategie“ erweitert - in die GASP integriert. Kritiker sehen in der Integration der *Petersberger Aufgaben* in den EU-Vertrag den Beginn der Militarisierung Europas. –Mit der Schaffung des Amtes des *Hohen Vertreters* für die GASP, der damit gleichzeitig Generalsekretär des Rates der Europäischen Union ist, und der "Strategieplanungs- und

²³ Jochen Hippler: Kriterien und Rahmenbedingungen der Wehrreform- Sicherheitspolitische Herausforderungen und Interessen in: *Loccumer Protokolle*, 71/2000, Oktober 2001, S. 21-29

²⁴ vgl. Jochen Hippler ebenda

²⁵ „Kommission Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“

Frühwarneinheit²⁶, kurz *Politischer Stab* genannt, wurden wichtige institutionelle Voraussetzungen für eine gemeinsame Außenpolitik geschaffen. 1999 übernahm Javier Solana als erster dieses Amt.

Exkurs: Gender und Amsterdamer Vertrag

Der Amsterdamer Vertrag: für die einen Vorbote einer beispiellosen Militarisierung, für die anderen Vorreiter der Genderidee als *Mainstream* innerhalb der europäischen Politik.²⁷ Schaut man sich den Vertrag genauer auf seine Genderrelevanz hin an, so findet man auf knapp 300 Seiten 7 Mal das Wort „Frau“ im Zusammenhang mit Forderungen, die heutzutage wenn nicht banal, so doch selbstverständlich sind – zumindest in der Theorie²⁸.

Im Amsterdamer Vertrag finden sich keine substantiell neuen Rechte für Frauen. Genderforderungen in dem Sinne der Integration von Männern in den Kampf um Gleichstellung erst recht nicht. Hingegen: Schon im Grundgesetz der Bundesrepublik steht in Art. 3 (1), dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und präzisiert im folgenden Absatz, dass Männer und Frauen gleichberechtigt sind. Darüber hinaus fördere der Staat „die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“ In Abs.3 wird bekräftigt, dass niemand „wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauung benachteiligt“ werden darf.

Abgesehen vom Grundgesetz hat die Bundesrepublik 1980 die UN-Frauenrechtskonvention zur „Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women CEDAW*, 1979) unterzeichnet und 1985 ratifiziert. Auch das Fakultativprotokoll aus dem Jahr 2000 hat Deutschland zwei Jahre später ratifiziert. Damit steht Frauen ein Menschenrechtsinstrument zur Verfügung, auf

²⁶ Dieser Stab des *Hohen Vertreters* ist für außen- und sicherheitspolitische Analysen aus allen GASP-relevanten Bereichen zuständig und berät den Europäischen Rat.

²⁷ So heißt es beispielsweise auf den Seiten der Auswärtigen Amtes: "Der Amsterdamer Vertrag verpflichtet die EU zur Beachtung dieses Prinzips (Gender Mainstreaming) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (Art. 3 Abs. 2 EGV)" oder bei Ilse Lenz in ihrem Beitrag für „Human Security =Women Security“, dass Frauennetzwerke „wichtige Regulierungen, u.a. das Gender-Mainstreaming mit seiner rechtlichen Verbindlichkeit für den EU Vertrag von Amsterdam“ erreichen konnten.

²⁸ Im Amsterdamer Vertrag heißt es: „Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der in der Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft ...Gleichstellung von Männern und Frauen ... zu fördern.“ In Art. 3 Abs.2 verpflichtet sich die Gemeinschaft „Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern“. Art. 13 wendet sich gegen „Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.“ und in Art. 14 wird die Gleichstellung von Männern und Frauen, Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt, auch was die Entlohnung betrifft festgelegt.

dessen Grundlage sie auch Individualbeschwerden bei Verletzung ihrer Rechte einlegen können.²⁹

Da es dennoch gewöhnlich an der Durchsetzung der Rechte der Frau mangelt (ein einziges Vorstandsmitglied der Dax-Unternehmen ist weiblich. Knappe 10% der deutschen Top-Manager sind Frauen. Noch immer sind die Gehälter der Frauen in Deutschland um 1/3 geringer als die ihrer Kollegen, seien es Controllerinnen, Ingenieurinnen oder Unternehmensberaterinnen³⁰) ist es freilich begrüßenswert, dass diese Forderungen in dem Vertrag von Amsterdam festgehalten werden, Grund für Erfolgsmeldungen innerhalb der Genderdiskussion liefert der Vertrag hingegen nicht

Gipfeltreffen in St. Malo und Köln

Praktische Relevanz erhielt die europäische Außenpolitik in der sich verschärfenden Balkankrise. Die Verhandlungsstrategien der Europäer blieben ohne glaubwürdige Streitkräfte ergebnislos. Die auf dem Balkan erfahrene Machtlosigkeit (man musste dann doch auf die Hilfe der Amerikaner zurückgreifen) führte auf dem britisch-französischen Gipfeltreffen in *Saint Malo* 1998 zu neuen Weichenstellungen. Es wurde eine europäische Sicherheitsarchitektur mit dem Ziel der Schaffung europäischer Streitkräfte beschlossen. Ein Jahr später beschloss der Europäische Rat in Köln den Aufbau einer *Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP*.

Soweit der Überblick über die konzeptionellen Ebenen der Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Realiter wird die Außen- und Sicherheitspolitik vornehmlich durch die nationalen Regierungen bestimmt. Kritiker sagen spöttisch, dass die GASP mit Javier Solana zwar ein Gesicht, aber kein Profil gewonnen hätte. Doch auf militärischer Ebene wurden und werden in der Europäischen Union neue Fakten geschaffen, die dabei sind ihre normative Kraft zu entfalten.

²⁹ Weitere Beispiele für gesetzlich geregelte Gleichstellung findet man im Sozialgesetzbuch, im Kinder- und Jugendhilfegesetz, im Versicherungsrecht, im Arbeitsrecht etc. Zudem ist der Gleichstellungsgrundsatz und dessen Umsetzung in den Landesverfassungen der meisten Bundesländer der BRD verankert. Der umstrittene deutsche Gesetzentwurf des Antidiskriminierungsgesetzes ADG geht über die bereits bestehenden Diskriminierungsverbote kaum hinaus – verschärft allerdings die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten und kehrt die Beweislast um, und stärkt zudem die Rechte von Antidiskriminierungsverbänden. – Auch in der Grundrechtecharta der Europäischen Union findet sich im übrigen eine Antidiskriminierungsklausel.

³⁰ Jeanne Rübner in der Süddeutschen Zeitung vom 11.02.05 zitiert das Ergebnis einer Studie, die im Auftrag des Sterns durchgeführt wurde.

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP

Die Petersberger Aufgaben, die 1992 von den Staats- und Regierungschefs der WEU zur zivilen und militärischen Krisenintervention definiert wurden, und Maßnahmen zur Konfliktverhütung wurden auf Beschluss des Europäischen Rates im Juni 1999 in Köln zu den zentralen Elementen der *Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP* bestimmt. War das der Beginn des Endes von Europa als Zivilmacht? Wohl kaum. Aber die größere Fokussierung auf militärische Mittel zur Durchsetzung von Politik bedeutet sicherlich ein Paradigmenwechsel der Sicherheits- und Verteidigungspolitik vieler EU-Staaten. Der Rat erklärte, dass die Europäische Union "die Fähigkeit zu autonomem Handeln" haben müsse, „gestützt auf glaubwürdige militärische Fähigkeiten“. Die Union müsse nicht nur die Mittel, sondern auch die Bereitschaft besitzen, militärische Optionen ins Kalkül zu ziehen und ggf. zu realisieren, um — unbeschadet von Maßnahmen der NATO — auf internationale Krisensituationen reagieren zu können³¹.

Helsinki Headline Goal

In dem *Helsinki Headline Goal* von 1999 wurde diese Forderungen konkretisiert: Bis 2003 sollten die Mitglieder der Union eine „Schnelle Eingreiftruppe“ (European Rapid Reaction Corps) aufbauen. Innerhalb von 60 Tagen sollten 15 Brigaden, d.h. bis zu 60.000 Soldaten, für ein Jahr einsatzbereit sein. Damit wurde jedoch noch nicht eine europäische Armee aufgestellt, sondern die Mitgliedstaaten sollten nationale Einsatzkräfte für die Krisenreaktionstruppen bereitstellen. 2000 sagten die EU-Staaten zu, 100 000 Soldaten, 400 Flugzeuge und 100 Schiffe bereit zu halten. "Luftbuchungen", wie Karl-Heinz Kamp³² kritisiert. "Im Jahr 2003 stellte die EU dann fest, das Headline Goal erreicht zu haben, obgleich die Eingreiftruppe in der geplanten Form nur auf dem Papier existierte. In halbem Anerkennen des Scheiterns wurde im Juni 2004 ein neues Ziel beschlossen – diesmal Headline Goal 2010 genannt mit den Battle Groups als fester Bestandteil."³³

³¹ Javier Solana schreibt dazu: "Aber wenn die ESVP auch nur ein Mittel und kein Zweck ist, so muss sie es uns doch ermöglichen, militärische und zivile Fähigkeiten zu entwickeln, die so rigoros und gleichzeitig so flexibel sind, dass sie letztendlich bei jeder Krisenart den politischen Handlungsspielraum der europäischen Entscheidungsträger vergrößern." In: Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Hrsg. Nicole Gnesotto, Institut für Sicherheitsstudien der Europäischen Union, Paris 2005

³² Karl-Heinz Kamp: Europäische "Battle Groups" – ein neuer Schub für die ESVP? In: Analysen und Dokumente. Konrad-Adenauer-Stiftung 15/2004

³³ Karl-Heinz Kamp: Europäische "Battle Groups" – ein neuer Schub für die ESVP? In: Analysen und Dokumente. Konrad-Adenauer-Stiftung 15/2004

Vertrag von Nizza

Auf dem Gipfeltreffen in Nizza, 2000, wurden die Beschlüsse von Köln und Helsinki zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) in den Unionsvertrag aufgenommen und als integraler Bestandteil der GASP institutionell besiegelt³⁴. Doch trotz der Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik waren die Briten noch nicht bereit, aus der nun offiziell eingesetzten schnellen Eingreiftruppen der Europäer ein stehendes EU-Heer zu entwickeln - obwohl sie gemeinsam mit den Franzosen die Idee von EU-Streitkräften lanciert und auf dem französisch-britischen Gipfeltreffen von St. Malo 1998 initiiert hatten.

Battle Groups

In der darauf folgenden Zeit wurden die Welt und Europa durch mehrere Ereignisse erschüttert: der Terrorangriff am 11. September 2001 auf die Türme des World Trade Centers mit den darauffolgenden militärischen Operationen unter US-Führung in Afghanistan. Mit der Resolution 1386 schafft der UN-Sicherheitsrat noch im selben Jahr die völkerrechtliche Voraussetzung für die Einsetzung einer *International Security Assistance Force* (ISAF) für Afghanistan, auf Basis eines UN-Mandats, nach Kapitel VII der UN-Charta - mithin keine friedensstiftende Blauhelmtuppe, sondern ausgestattet mit ein robusten Mandat. Im September 2002 veröffentlichen die Vereinigten Staaten ihre neue *National Security Strategy*³⁵, im März 2003 beginnt die USA den Krieg gegen den Irak.

Im selben Monat übernahm die EU ihren ersten militärischen Auftrag "Concordia", eine Übernahme der bis dahin NATO-geführten Operation „Allied Harmony" in Mazedonien, ein Meilenstein des politischen und militärischen Integrationsprozesses der EU. Anfang 2004 schlugen Deutschland, Frankreich und Großbritannien auf dem Gipfel in Berlin den Aufbau der *battle groups* vor, der im April auf einer informellen Tagung der EU-Verteidigungsminister gebilligt wird. Über die "Schnelle Eingreiftruppen" hinaus sollen flexible hocheffiziente, nationale oder multinationale, Einheiten bereitgestellt werden, ergänzt durch See- und Luftstreitkräfte, einsetzbar innerhalb von fünf bis zehn Tagen. Der Auftrag dieser Truppen ist nicht klar umrissen, insbesondere ist er nicht ausschließlich an ein UN-Mandat gebunden. *Battle groups* "können Zivilisten aus Bürgerkriegslagen retten, zwischen kämpfenden Konfliktparteien treten oder meuchelnden Banden wie 1994 in Ruanda das Handwerk legen. Sie können aber ebenso in 'Regionalkriegen zur Verteidigung europäischer Interessen' operieren"³⁶, wie es im "European Defence Paper" des Pariser Institut für

³⁴ Diese gemeinsame Verteidigungspolitik führt jedoch nur dann zu einer gemeinsamen Verteidigung, wenn der Europäische Rat dies beschließt und die Mitgliedstaaten einen entsprechenden Beschluss annehmen und ratifizieren. Vgl.: Stefanie Flechtner. Neue Impulse in der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Dezember 2003

³⁵ The National Security Strategie of the United States - <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>

³⁶ Friedensgutachten 2004, Hrsg. Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell, Christoph Weller, S. 21

Sicherheitsstudien³⁷, heißt. Auftraggeber für diese sicherheitsstrategische Studie war die EU. Empörung löste das Defense Paper vielerorts aus. So kritisiert die *Informationsstelle Militarisierung IMI* nicht nur das Konzept der *battle groups* sondern auch die Statements zu künftigen Kriegsszenarien der EU, "in welchen die nationalen Nuklearstreitkräfte europäischer Mitgliedstaaten (Großbritannien und Frankreich) entweder explizit oder implizit in die Planung mit einfließen könnten."³⁸

Zivile Krisenprävention und Konfliktnachsorge

Im Mai 2000 richtete die EU einen Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung ein. Einen Monat später wurden in Santa Maria da Feira konkrete Ziele für die zivile Aufbauarbeit festgelegt. 5000 Polizisten zur Unterstützung - davon 1.000 innerhalb von 30 Tagen entsendbar - und 200 Rechtsstaatsexperten sollten für Nation-Building-Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus wurde beschlossen, Zivilverwaltungsexperten für Post-Conflict-Regionen auszubilden. Für den Polizei- und Rechtsstaatsbereich wurden Einsatzkonzepte für den Aufbau zusammengebrochener lokaler Strukturen und Institutionen ("Substitution Missions") ebenso wie für solche zur Unterstützung ("Strengthening Missions") entwickelt. Darüber hinaus sollte der Zivilschutz der humanitären Helfer in den Krisengebieten erheblich verbessert werden.

Auf der europäischen Ratstagung in Göteborg 2001 wurde vereinbart, weitere zivile Ressourcen zur akuten Krisenprävention und Konfliktnachsorge bereitzustellen. Ein „Programm der Europäischen Union zur Verhütung gewaltsamer Konflikte“ wurde verabschiedet.

Fazit

Trotz der Fortschritten in der Entwicklung einer gemeinsamen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik der EU bleibt es schwierig, die unterschiedlichen nationalen Interessen zu synchronisieren. Sei es aus unterschiedlichen politischen Haltungen, wie sie sich in den unterschiedlichen Einstellungen der Europäer zur Irakkrise 2003 offenbarte, sei es finanziellen Gründen, wie bei den Schnellen Eingreiftruppen. Die ESVP bleibt sperriges Instrument. Was nicht verwundert, gehört doch die Sicherheitspolitik zu den Kernbereich nationaler Souveränität. Dennoch besteht europaweit ein Konsens darüber, dass die Union sich als globaler Sicherheitsakteur profilieren sollte.

³⁷ Institute for Security Studies ISS (<http://www.iss-eu.org/>): Europäische Verteidigung: Ein Vorschlag für ein Weißbuch.

³⁸ Zitiert nach: Informationsstelle Militarisierung -IMI-Analyse 2004/038: "Die Blaupause für Europas Kriege der Zukunft: Das European Defense Paper. S. 5 www.imi-online.de

Unstimmigkeit herrscht jedoch bei der konkreten Ausgestaltung. Zudem ist die demokratische Legitimierung der ESVP noch umstritten. Autoren wie Hauswedel/Wulf³⁹ kritisieren das Demokratiedefizit der ESVP, da das Europäische Parlament in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik kompetenzlos sei, was auch nicht durch die geplante Verfassung behoben werde. Das Parlament soll lediglich „zu wichtigen Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Außen und Sicherheitspolitik auf dem Laufenden gehalten werden.“ Bisher ist die ESVP zudem, wie Mawdsley treffend anmerkt, eine Projekt der EU-Eliten.⁴⁰ Und obwohl seitens der europäischen Bürger allgemein Zustimmung zu einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsstrategie zu verzeichnen ist, so legen Umfragen doch nahe, dass die Mehrheit der EU-Bürger nicht sicher ist, was Zweck der ESVP ist⁴¹.

Solana hat mit seinem Strategieentwurf 2003 versucht, diese Lücke zu schließen. Er formuliert Wille und Vorstellung eines macht- und militärpolitisch orientierten Europas. Sein sicherheitspolitischer Kurs signalisiert, welchen Platz Europa in der Weltpolitik einzunehmen gedenkt: „Eine Vision globaler Sicherheitdie unter dem Primat ziviler Mittel auch die Anwendung militärischer Maßnahmen einschließt“ meint Jocelyn Mawdsley⁴². Ob tatsächlich unter dem Primat ziviler Mittel, das bleibt zu prüfen.

Das Beispiel der Entwicklung der *Petersberger Aufgaben* zeigt, was 1992 zunächst als Aufgabendefinition formuliert wurde, später die Grundpfeiler der ESVP bildend, steht gut 10 Jahre später schon in der „Verfassung für Europa“. Für die Genderperspektive zeigt es die Notwendigkeit, Genderforderungen so bald und so konkret wie möglich in die Politikprozesse zu integrieren. Auch der Sicherheitsentwurf von Solana war nur ein halbes Jahr später - nach Annahme durch die Staats- und Regierungschefs - die offizielle europäische Strategie. – Generelle Forderungen wie das Gender Mainstreaming in der Sicherheitspolitik sind weder als Konzept, noch als Vision und schon gar nicht als realer Politikentwurf sinnvoll. Die Genderthematik sollte in den konkreten Politikprozessen selber verankert werden, wenn man nicht am Ende konstatieren will, dass Gender einmal mehr nicht mitgedacht wurde.

Die Entwicklung der GASP und der ESVP zeigen, dass wesentliche Weiterentwicklungen und vertragliche Regelungen aus den Regierungskonferenzen der Staats- und Regierungschefs, respektive der Verteidigungsminister, hervorgegangen sind. Unter den Staats- und Regierungschefs finden sich jedoch genauso selten Frauen wie unter den Verteidigungsministern. Das macht es nicht einfach, Genderideen in den Prozessen der Außen- und Sicherheitspolitik zu verankern, auch wenn die

³⁹ Corinna Hauswedell/Herbert Wulf: Die EU als Friedensmacht? Neue Sicherheitsstrategie und Rüstungskontrolle. Friedensgutachten 2004, Hrsg. Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, Corinna Hauswedell, Christoph Weller, S. 122

⁴⁰ Jocelyn Mawdsley in Friedensgutachten 2003, S. 156

⁴¹ Jocelyn Mawdsley a.a.O. S. 154

⁴² Jocelyn Mawdsley: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer kooperativen Weltordnung. In: Friedensgutachten 2003, S. 151

Genderthematik – zumindest theoretisch - nicht Frauen vorbehalten ist. - Auch das Konvent zur Erarbeitung einer europäischen Verfassung ist in den Führungsrollen mit Männern besetzt: der Vorsitzende Valéry Giscard d'Estaing, die stellvertretenden Vorsitzende sind Giuliano Amato und Jean Luc Dehaene. Es ist inakzeptabel, dass sich die Außen- und Sicherheitspolitik, die alle Bürger eines Landes so existentiell betreffen kann, nach wie vor unter weitgehenden Ausschluss der Frauen formiert⁴³.

Die skizzierten politischen Entwicklungen zeigen, dass Gender Mainstreaming in der Sicherheitspolitik für die Akteure keine Option ist. Was nicht verwundert ist Sicherheitspolitik und Militär doch von jeher eine Männerdomäne. Daher ist damit zu rechnen, dass Frauen in näherer Zukunft die Sicherheitspolitik allenfalls marginal mitgestalten können. Dennoch zeichnet sich Bewegung ab: Im März 2000 beispielsweise entschied der Europäische Gerichtshof, dass das deutsche Waffendienstverbot, Frauen „dürfen auf keinen Fall Dienst mit der Waffe leisten“ (Art. 12a GG), gegen Europarecht verstößt. Seit Januar 2001 können Frauen in der Bundeswehr in allen Waffengattungen dienen, seit 1. Januar 2005 ist das Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr in Kraft. Das Gesetz legt Quoten fest, 50% Frauenanteil im Sanitätsdienst, 15% in allen anderen Bereichen. Die neue Rolle der Soldatin könnte vielleicht das Potential entwickeln, die politische Kultur, die Geschlechterkultur und mit ihr den Genderdiskurs zu verändern und somit traditionelle Machtbeziehungen zu erschüttern. Doch die angestrebte Quote von 15% liegt unterhalb 30%, ab der sich der Einfluss von Minderheiten tatsächlichen Einfluss auf die Majorität haben. Eine Revision der Genderkonstruktionen ist mithin noch lange nicht zu „befürchten“. Bislang reagiert das Militär „mit dem Entwurf militärischer Frauenbilder, die die Geschlechterordnung nicht gefährden.“⁴⁴

Neben der forcierten Durchsetzung von Gender Mainstreaming in Bereich der Sicherheitspolitik ist zu prüfen, ob es zusätzlich kurzfristig effektivere und effizientere Mittel und Wege gibt, die Sicherheitspolitik nachhaltig zu beeinflussen. Schattenberichte wie z.B. der des *Frauensicherheitsrates FSR* zu dem „Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung der UN-Resolution 1325“ sind eine gute Möglichkeit der Kontrolle, Kommentierung und der Dokumentation feministischer Positionen. Ein weiteres Ziel wäre – um aus dem Schatten herauszutreten – die direkte Einflussnahme auf aktuelle Prozesse der Sicherheitspolitik. Dafür bedarf es einer sichtbaren Institutionalisierung der informellen Mitwirkung, wie sie Nichtregierungsorganisationen auch schon mit nennenswerten Erfolg erreicht haben. Beispielsweise haben Nichtregierungsorganisationen NGOs bei der Formulierung der Statute für den Internationalen Strafgerichtshof eine wesentliche und allseits anerkannte Rolle gespielt.

⁴³ Uta Ruppert konstatiert: „Die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der EU konzentriert sich auf Gleichstellungsmaßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Beschäftigung, in anderen Bereichen wie ... Außen- und Sicherheitspolitik hat sich nichts geändert.“ In: Globale Trends 2004/2005. Stiftung Entwicklung und Frieden, Frankfurt a.M. 2003

⁴⁴ Bettina Engels: Gender in der Analyse und Bearbeitung gewaltförmiger Konflikte. Diplomarbeit 2004

Die Sicherheitsstrategie von Solana „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“

Im Juni 2003, als die europäische Debatte um den Irakkrieg noch virulent war, reagierte Solana auf die aktuellen weltpolitischen Herausforderungen und veröffentlichte seinen „Entwurf für eine globale Sicherheitsstrategie - Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. Damit gelang es Solana, die EU-Mitglieder auf eine gemeinsame Position einzuschwören. Solana stellte die europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einem gemeinsamen Konzept dar und integrierte zivile und militärische Instrumente in eine gemeinsame Strategie, basierend auf der Prämisse, dass Europa eigene Interessen gegenüber Amerika artikulieren müsse. Die Sicherheitsstrategie ist noch im Dezember 2003 zusammen mit der Strategie zur Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vom Europarat verabschiedet worden und wird vom deutschen Außenministerium als „Meilenstein der GASP“⁴⁵ gewertet..

Bedrohungsszenarien

Solana entwickelt seine Strategie vor dem Hintergrund neuer Verantwortung und Interessen Europas und auf Basis beklemmender Bedrohungsszenarien. Diese seien nicht mehr durch rivalisierende, kriegsführende Staaten gekennzeichnet, sondern durch den Wettstreit um Naturressourcen, den transnationalen Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die organisierte Kriminalität, die Auswirkung regionaler Konflikte und nicht zuletzt durch das Scheitern von Staaten mit der damit einhergehenden Privatisierung der Gewalt. Mit diesem Szenario bezieht er sich auf den *erweiterten Sicherheitsbegriff*, der nicht länger von einer rein militärischen Bedrohung ausgeht. Wenig Beachtung findet bei Solana, dass das Konzept der *Erweiterten Sicherheit* auf die strukturellen Ursachen von Gewalt abzielt. Zum Abbau dieser Bedrohungen werden zivile Mittel, nicht militärische Mittel favorisiert..

Die Integration dieser Bedrohungen in die Moderne Sicherheitsstrategie ist neu, keineswegs jedoch die Phänomene selbst. Bürgerkriege, organisierte Kriminalität, scheiternde Staaten, Armut, Epidemien, Naturkatastrophen sind nicht eine Erfindung der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts. Neu sind jedoch der internationale Terrorismus und die sog. „neuen Kriege“⁴⁶. Inwieweit Europa

⁴⁵ Deutsche Außenpolitik 2003-2004, Auswärtiges Amt, S. 65

⁴⁶ „Neue Kriege“, ein Begriff, den Mary Kaldor 1999 für entstaatlichte Kriege geprägt hat und den Herfried Münckler 2002 übernahm

jedoch von den Auswirkungen regionaler Konflikte betroffen sein kann, bleibt in dem Strategiepapier nebulös. Deutlich wird nur, dass offensichtlich nicht nur Deutschland, sondern auch Europa am Hindukusch⁴⁷ verteidigt wird. Doch warum?

Die beschriebenen Bedrohungen werden in dem Entwurf schlicht addiert, nicht analysiert. Ein weiteres Manko ist, dass den skizzierten Bedrohungsszenario keine Ressourcen gegenüberstehen. Denn längst werden den beschriebenen Gefahren auf zivilem Wege begegnet, wie beispielsweise mit der Schaffung Internationaler Organisationen und Regime als Instanzen der gewaltfreien Konfliktbearbeitung⁴⁸. Somit fehlt dem Solanapapier die analytische Balance zwischen destruktiven und konstruktiven Kräften, was für eine Intensivierung eines Klimas der Bedrohung sorgt. Statt mit einer ausbalancierten Einschätzung der realen, noch nicht „besseren Welt“ wartet Solana mit dem utopische Ziel „einer Welt, die als ein Ort der Gerechtigkeit und der Chancen für alle wahrgenommen wird“ auf. In dieser Strategie ist alles mit allem irgendwie verwoben; Analysen aufgrund klarer Prämissen und logische Schlussfolgerungen sucht man vergebens. Nach den einleitenden Worten Solanas, nach denen seit 1990 fast vier Millionen Menschen – zu 90% Zivilisten – in Kriegen ums Leben gekommen sein, und jedes Jahr weitere 45 Millionen Menschen an Hunger, Unterernährung sterben, von Aids ganz zu schweigen, wird der derart eingestimmte Leser kaum umhin kommen, seine Zustimmung zu den schlussfolgende(r)n Strategieüberlegungen zu geben.

Mit Sicherheit Entwicklung?

Keine Entwicklung ohne Sicherheit und keine Sicherheit ohne Entwicklung. Eine weitestgehend unbestrittene Korrelation. Die Frage ist die der konkreten Umsetzung. Bei Solana wird man nicht fündig. Er bleibt ungefähr. Der Leser erfährt, dass die Europäische Union besonders gut gerüstet sei, um auf solch komplexe Situationen, wie sie die Auslandseinsätze darstellen, reagieren zu können. Doch es bleibt ungewiss, welche Rolle das Militär bei den neuen Risiken, von denen „keines rein militärischer Natur“ (Solana) sei, übernehmen kann und soll. Welchen Beitrag kann das Militär leisten auf so heterogenen Felder wie die Drogen- und Terrorismusbekämpfung und dem Aufbau ziviler Regierungen in *Post-Conflict*-Regionen? Solana stellt lediglich fest, dass die Bedrohungen, die von nicht staatlichen Akteuren und *failed states* ausgehen, nicht allein militärisch gelöst werden können, sondern einen Mix aus politischen, militärischen und zivilen Instrumenten⁴⁹ erfordern. Eine Verzahnung, die für Militärs ebenso wie für AkteurInnen der Entwicklungspolitik und GenderexpertInnen gewöhnungsbedürftig ist.

⁴⁷ Der deutsche Verteidigungsminister Peter Struck prägte den Satz: "Deutschland wird am Hindukusch verteidigt."

⁴⁸ Vgl. Michael Zürn: Vom Nutzen internationaler Regime für eine Friedensordnung. In: Frieden machen. Hrsg. Dieter Senghaas, Frankfurt a.M. 1997

⁴⁹ Solana fordert eine Mischung der Instrumente, nicht aber das Primat ziviler Mittel

Für die Streitkräfte bedeutet die Neuorientierung des Soldaten als *expert on violence*⁵⁰ hin zum militärischen *Peace-keeper* eine völlig veränderte, konträre Identität. Das neue „humanitäre“ Profil des Soldaten steht im krassen Widerspruch zu der hegemonialen Konstruktion von Männlichkeit, die „im Militärischen ihren vielleicht patriarchalischsten und androzentrischsten Ausdruck findet.“⁵¹ findet. Das militärische Konzept von Männlichkeit fließt, laut Eifler, in die Sozialisationserfahrung des Soldaten in Form von Gewalt, Autorität, Kampfbereitschaft, Stärke und Furchtlosigkeit ein.⁵² Eifler verweist treffend darauf hin, dass sich der gesellschaftliche Stellenwert des „Friedenssoldaten“ in der Öffentlichkeit in dem ironischen Bild des „Soldaten als Sozialarbeiters“⁵³ niedergeschlagen hat und schnell durch den wesentlich „männlicheren“ „Spezialisten der Terrorbekämpfung“ abgelöst wurde.⁵⁴ Das zeigt, dass nicht nur in der militärischen Kultur ein Paradigmenwechsel stattfinden muss, sondern auch parallel in der Zivilgesellschaft, wenn die Entwicklung der friedensstiftenden Potentiale innerhalb des Militärs langfristig eine Chance haben sollen .

Trotz des geforderten Mix aus militärischen und zivilen Instrumenten fürchten Entwicklungspolitiker und – helfer indes einen gravierenden Bedeutungsverlust der Entwicklungspolitik durch Solanas Strategie, Außen- und Sicherheitspolitik mit der Entwicklungspolitik zu kombinieren. Die Entwicklungspolitik könne so sukzessive an Eigenständigkeit verlieren – und schlimmer noch - von der Außen- und Sicherheitspolitik instrumentalisiert werden, ohne an Gestaltungsmöglichkeiten zu gewinnen⁵⁵. Befürchtungen, die GenderakteurInnen nicht hegen müssen, denn Genderideen kommen in punkto Auslandseinsätze in der Sicherheitspolitik schlicht nicht vor: In zahlreichen Interviews, die die Autorin mit hochrangigen Bundeswehrvertretern in Deutschland und Afghanistan im November und Dezember letzten Jahres führte, zeigte sich, dass in der Regel schon der Begriff „Gender“ unbekannt war, ganz zu schweigen von den Inhalten. Andererseits war bei vielen Interviewpartnern eine große Offenheit zu spüren, denn der Bedarf an neuen Konzepten ist offensichtlich: Traditionelle militärische wie entwicklungspolitische Strategien sind nicht für Krisen- und Post-Conflict-Regionen projektiert wurden und greifen daher nicht. Gerade die Neuorientierung der Sicherheits- und Entwicklungspolitik eröffnet die Chance, etwas Licht in die Blackbox „Gender“ zu lassen. Militärs und zivile Helfer sollten mit Resultaten aus der Genderforschung in den Internationalen Beziehungen⁵⁶ konfrontiert

⁵⁰ „expert on violence“ Eine provokante Formulierung von Charles Moskos, zitiert nach Jörg Keller „Küß die Hand gnäd'ge Frau.....- oder: Ist die Soldatin möglich?“ in: Ruth Seifert, Christine Eifler „Gender und Militär“ Königstein/Taunus 2003, S. 254

⁵¹ Patricia Albanes, zitiert nach B. Engels: Gender in der Analyse und Bearbeitung gewaltförmiger Konflikte. Diplomarbeit 2004, S. 14

⁵² vgl. Christine Eifler: „Militär, Gender und Peacekeeping“ – zu einem widersprüchlichen Verhältnis. In: *femina poliitca* 9/1 2000, S. 37-47

⁵³ Auslandseinsätze auf dem Balkan wurden in den Medien spöttisch als „Dachlatteneinsatz“ kolportiert.

⁵⁴ Christine Eifler „Sozial sensibler High-Tech-Krieger“ in FREITAG, 10.12.04

⁵⁵ vgl. Dirk Messner, Jörg Faust: Entwicklungspolitik als ein Kernelement der europäischen Sicherheitspolitik. In: DIE, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Analysen und Stellungnahmen (3/2004)

⁵⁶ Die Genderforschung beschäftigt sich mit den Internationalen Beziehungen im Rahmen von Konfliktforschung, kriegerischen Konflikten und gendersensitiven Wiederaufbau in Post-Konflikt-Ländern

werden. Dabei ist die Vermittlung durch Studien mit Skepsis zu bewerten, da sie kaum die entsprechenden Leser bei der Bundeswehr und in der Verteidigungspolitik finden werden. Geeignete Foren indes bilden beispielsweise die *Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz AKNZ*⁵⁷ und das *Zentrum für Internationale Friedenseinsätze ZIF*⁵⁸ vom Auswärtigen Amt. In den Seminaren und Analysen beider Institutionen bildet Gender eine marginale Kategorie. Gleichwohl bilden sie das zivile Friedenspersonal aus, das anschließend vor Ort die zivile und militärische Aufbauarbeit prägt. Von daher wäre es besonders praxisrelevant, über die Arbeit dieser zwei Institutionen, Genderinhalte in die Friedensarbeit zu integrieren.

Interessanter Weise spielen in der Sicherheitsstrategie die Einbeziehung/Gleichstellung von Frauen für die internationale Sicherheit keine Rolle, obwohl Solana sich explizit für die Stärkung der Werte und Ziele der UN ausspricht. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen betont in seiner Resolution 1325 „welch wichtige Rolle Frauen bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten und bei der Friedenskonsolidierung zukommt, und *betonend*, wie wichtig es ist, dass sie an allen Anstrengungen zur Wahrung und Förderung von Frieden und Sicherheit gleichberechtigt und in vollem Umfang teilhaben“ und „*fordert* die Mitgliedstaaten *nachdrücklich auf*, dafür zu sorgen, dass Frauen in den nationalen, regionalen und internationalen Institutionen und Mechanismen zur Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten auf allen Entscheidungsebenen stärker vertreten sind.“ Da durch die massive Präsenz der Streitkräfte, in der Frauen extrem unterrepräsentiert sind, der prozentuale Anteil von Frauen bei Friedenssicherungseinsätzen drastisch zurückgeht, statt gestärkt wird, hätte man sich zumindest cursorisch einige perspektivische Gedanken dazu gewünscht, wie Europa den o. zitierten Forderungen der Vereinten Nationen nachzukommen gedenkt.

Ein Blick auf die Entwicklung des Genderdiskurses hinsichtlich der Konflikttransformation in Post-Konflikt-Regionen hätte wertvolle Hinweise geben können. Auf der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 wurde die Rolle der Frau in der Gewaltprävention und der gewaltfreien Konflikttransformation in Friedensprozessen thematisiert. In der verabschiedeten Aktionsplattform wurde eine stärkere Beteiligung der Frauen in allen Prozessen der Friedenskonsolidierung eingefordert. Seither weisen internationale Dokumente der EU, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit OSZE und der UN auf das bisher unzureichend genutzte, friedensstiftende Potential der Frauen

und Ländern, die von organisierter Kriminalität, fehlender Regierungsfunktionen, Verletzung der Menschenrechte etc. gezeichnet sind.

⁵⁷ Das AKNZ bietet im Jahr 2005 keine Seminare mit Genderinhalten an. Auf den Internetseiten des ZIF finden sich keine Hinweise auf Gender. Schwerpunkte der Arbeit des AKNZ sind u.a. die wissenschaftliche Betreuung, Evaluation und Umsetzung von Forschungsprojekten, Durchführung von Seminaren zur zivil-militärischen Zusammenarbeit, Mitwirkung an der konzeptionellen Arbeit der fachlich zuständigen obersten Bundesbehörden und Mitarbeit in Bund-Länder-Ausschüssen und in EU-Gremien. www.aknz.de

⁵⁸ Aufgabe des ZIF ist die Ausbildung von zivilen Personal für internationale Friedenseinsätze und Beobachtungseinsätze, die von den Vereinten Nationen (UNO), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Europäischen Union (EU) oder anderen internationalen Einrichtungen beschlossen oder durchgeführt werden. <http://www.zif-berlin.org/>

hin.⁵⁹ Eine besondere Zäsur in dem Kampf um mehr Einfluss der Frauen auf Friedensprozesse bildete die Resolution 1325 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Der Sicherheitsrat sieht sich mit der Resolution in der Tradition der Konferenz in Tokio, der Windhoek-Erklärung und der Tagung der Generalversammlung „Frauen 2000: Gleichstellung, Entwicklung und Frieden für das 21. Jahrhundert“, unter besonderer Beachtung von Frauen in bewaffneten Konflikten. Entgegen häufig zu lesenden Kommentaren hat die Resolution keinen rechtsverbindlichen Charakter⁶⁰, sondern spricht Empfehlungen aus. In der Resolution 1325 setzt sich der Sicherheitsrat für die Mitwirkung der Frauen in Friedenskonsolidierungsprozessen ein - auf Seite der helfenden Nationen einerseits und auf Seiten der betroffenen konfliktgezeichneten Länder andererseits. Die Frauen in den Post-Konflikt-Ländern sind zugleich Akteure der Konfliktbeilegung wie Adressatinnen der Hilfen⁶¹. Wörtlich heißt es: „... in Anerkennung der dringenden Notwendigkeit, in alle Bereich von Friedenssicherungseinsätzen eine Geschlechterperspektive zu integrieren, und in diesem Zusammenhang Kenntnis nehmend von der Windhoek-Erklärung und dem Aktionsplan von Namibia zur Integration einer Geschlechterperspektive in mehrdimensionale Friedensunterstützungsmissionen.“

Militärische Strategie

Im letzten Kapitel legt Solana seine Vorstellungen von einer zu entwickelnden europäischen "Strategiekultur" (Solana) dar. Hier geht es um die praktische Ebenen der Sicherheitspolitik und ihrer Instrumente: Von der gesamten Palette ziviler Politikinstrumente bis hin zum robusten militärischen Einsatz, von kurzen Reaktionszeiten bis zu präventiven Engagement. Damit geht Solana über die Vorstellung klassischer, rein militärisch orientierter Sicherheits- und Verteidigungspolitik hinaus. „Wir müssen eine Strategiekultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert“. Und er ergänzt: „Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden“⁶². Details über die Legitimation des robusten Eingreifens, also des Einsatzes von Streitkräften, und über Art und Ausmaß der Bedrohung, auf die militärisch reagiert werden soll, spart er aus.

⁵⁹ Beispiele: Dokument des Europäischen Parlaments, 2000 zur Beteiligung von Frauen an der Beilegung von Konflikten, Gender Action Plan der OSZE, 2000, Windhoek-Erklärung der United Nations Transitional Assistance Group UNTAG, 2000: The Namibia Plan of Action On 'Mainstreaming a Gender Perspective In Multidimensional Peace Support Operations', Report of the Secretary-General on women, peace and security, 2000

⁶⁰ Oft liebt man das anderes wie z.B. im cfd *Newsletter Gender und Friedensentwicklung* 1/03 der SR „verlieh ihr (der Resolution 1325) durch den direkten Bezug zur UNO-Charta einen völkerrechtlich verbindlichen Charakter.“

⁶¹ Der häufige Perspektivwechsel macht das Lesen der Resolution etwas mühselig

⁶² Wobei Solana offen lässt, was unter „präventiven Engagement“ zu verstehen ist. Die Parallele zum Präventivkonzept der amerikanischen *Nationalen Sicherheitsstrategie NSS* (www.whitehouse.gov/nsc/nss.html), das zweifelsfrei militärisch verstanden wird und das ein Selbstverteidigungsrecht gegen unkalkulierbare Sicherheitsrisiken postuliert, drängt sich jedoch auf. vgl. Hans-Joachim Heintze : Interventionsmacht EU. Unveröffentlichtes Manuskript, 2004

Statt dessen verweist Solana auf strategische Partnerschaften zwischen EU und NATO und auf die Einbindung der Europäischen Union in die Vereinten Nationen⁶³. Das Strategiepapier lässt indes missen, dass militärisches Eingreifen nur als ultima ratio angesehen wird. Eine präventive Militäraktion ist von der UN-Charta jedoch nicht abgedeckt.⁶⁴ Bei Solana taucht die tendenziöse Formulierung von der „Verteidigungslinie, (die) oftmals im Ausland“ liegen wird, auf. „Verteidigungslinie“ ist aber ein eindeutig militärischer Begriff⁶⁵. Und da fragt man sich doch, als was man ein militärisches „robustes“ Eingreifen auf fremden Territorium bezeichnen soll?⁶⁶.

Ähnlich unbefangen liest sich die Einstellung zur militärischen Gewalt in den *Verteidigungspolitischen Richtlinien VPR* des ehemaligen deutschen Verteidigungsministers Peter Struck vom Mai 2003. Eine entgrenzte verteidigungspolitische Strategie, die Mutz zutreffend mit den Worten „anything goes“⁶⁷ charakterisiert. Zugleich warnt Mutz vor der Orwellschen Manier, die Sprache zu verformen, um das Bewusstsein zu manipulieren., denn jede militärische Aufgabe ließe sich präzise bezeichnen, für viele könne es moralisch überzeugende, politisch vertretbare und rechtlich zulässige Gründe geben, aber

⁶³ Solana fühlt sich der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts verpflichtet. Die Charta der Vereinten Nationen bilde den grundlegenden Rahmen für die internationalen Beziehungen, Dem Sicherheitsrat der VN obliege die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Stärkung der VN sei vorrangiges Ziel. Allerdings werden Militäreinsätze ohne UN-Mandat nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Mehr noch: Laut Art. 41 der UN-Charta kann der Sicherheitsrat „beschließen, welche Maßnahmen – unter Ausschluss von Waffengewalt – zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen.“ Und erst wenn die getroffenen Maßnahmen als „unzulänglich erweisen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchführen.“

⁶⁴ Das Friedenssicherungsgebot schreibt vor, dass in den internationalen Beziehungen keine bewaffnete Gewalt angewendet bzw. angedroht werden darf und dass Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln beizulegen sind, Art. 2, Absatz 4 der UN-Charta

⁶⁵ vgl. Hans-Joachim Heintze: Interventionsmacht EU. Unveröffentlichtes Manuskript, 2004

⁶⁶ „Nach Artikel 87a des Grundgesetzes stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Verteidigung heute umfasst allerdings mehr als die herkömmliche Verteidigung an den Landesgrenzen gegen einen konventionellen Angriff. Sie schließt die Verhütung von Konflikten und Krisen, die gemeinsame Bewältigung von Krisen und die Krisennachsorge ein. Dementsprechend lässt sich Verteidigung geografisch nicht mehr eingrenzen, sondern trägt zur Wahrung unserer Sicherheit bei, wo immer diese gefährdet ist“ Und weiter: „Künftige Einsätze lassen sich wegen des umfassenden Ansatzes zeitgemäßer Sicherheits- und Verteidigungspolitik und ihrer Erfordernisse weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen. Der politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und Art des Einsatzes. Die Notwendigkeit für eine Teilnahme der Bundeswehr an multinationalen Operationen kann sich weltweit und mit geringen zeitlichen Vorlauf ergeben und das gesamte Einsatzspektrum bis hin zu Operationen mit hoher Intensität umfassen“. - Es ist obsolet auf § 87a hinzuweisen. Denn § 87a, lässt den Einsatz der Streitkräfte nur für den Verteidigungsfall zu. Wenn man den Begriff der Verteidigung so erodieren lässt, dass Angriff die beste Verteidigung ist, dann ist diese Art der Landesverteidigung nicht mehr vom Grundgesetz abgedeckt. In der Präambel des Grundgesetzes heißt es hingegen, dass das deutsche Volk von dem Willen beseelt sei, dem Frieden der Welt zu dienen. - Bisher hat die Bundesregierung den neuen strategischen Kurs nicht in einem Weißbuch niedergeschrieben, das dann die Unterschrift des Kanzlers trüge. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien sind „nur“ ein Ressortdokument.

⁶⁷ Reinhard Mutz: Verteidigung am Hindukusch? in: Friedensgutachten 2004, S. 252

keine habe (entgegen der Bezeichnung „Verteidigungspolitische Richtlinien“) noch etwas mit klassischer Verteidigung zu tun⁶⁸.

Die zivilen Politikinstrumente, deren Einsatz Solana auch fordert, bleiben konturlos: „Und wir müssen mit anderen zusammenarbeiten. Aktiver bei der Verfolgung unserer strategischen Ziele. Dies gilt für die gesamte Palette der uns zur Verfügung stehenden Instrumente der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung, einschließlich unserer Maßnahmen im politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen, handels- und entwicklungspolitischen Bereich“. Ohne weitere Begründungen folgert Solana sodann, dass auch militärische Interventionen, „robustes Eingreifen“, auf nichtmilitärische Bedrohungen *out of area* legitimiert sein könnten.

Die Adressaten dieses Eingreifens werden nicht in die Strategie einbezogen. Immerhin handelt es sich bei den meisten o.g. Einsätze in Konfliktgebieten um Eingriffe in die prinzipiell inneren Angelegenheiten von Staaten. Die eurozentrische Sicht und die fehlende Dialogbereitschaft sind ein weiteres Manko dieser Strategie, die doch für „eine bessere Welt“ eintreten möchte. Einer, der es ganz anders sieht ist Ramesh Thakur, Vizerektor der Universität der UNO (UNU) in Tokio mit dem Forschungsfeld "Frieden und Governance". Er warnt eindringlich vor den „Humanisten im Krieg“⁶⁹: „Die Bilanz westlicher Kolonialisten als Friedensstifter ist denkbar schlecht.... Der unerbittliche Vormarsch von Kolonialismus und Imperialismus wurde nie mit banalen kommerziellen oder geopolitischen Kalkulationen begründet, nie sollte es um die Eroberung von Land und Vermehrung von Reichtum gehen. Nein, Kolonialismus und Imperialismus wurden immer mit sehr viel höheren Zielen vorangetrieben: Verbreitung des Christentums, Unterweisung in den Werten von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit - und schließlich Frieden. ... Deshalb hegen wir einen Verdacht gegenüber militärischen Aktionen, die geleitet sind von dem andauernden Glauben daran, eine tugendhafte Macht zu sein. Deswegen schauen wir auf die hässliche Realität geostrategischer und kommerzieller Kalkulationen, die sich mit pathetischer Rhetorik tarnen.“

Fazit

Die Sicherheitsstrategie ist von einem ehemaligen NATO-Generalsekretär entworfen worden. Insofern verwundert der militärische Focus nicht wirklich. Auch ist verständlich, dass die EU dem Aktionismus der USA nicht nur zivile Kompetenzen entgegensetzen will.

Ohne militärische Handlungsfähigkeit und die demonstrative Inszenierung von Macht werden die europäischen Staaten die Internationalen Beziehungen wenig prägen können. Auch das ist eine Lehre aus dem außenpolitischen Desaster Europas in Bosnien. Erst durch die Intervention der USA und ihre glaubhafte

⁶⁸ Reinhard Mutz: Verteidigung am Hindukusch? in: Friedensgutachten 2004, S. 253

⁶⁹ taz Nr. 7472 vom 27.9.2004

Drohung, Frieden notfalls zu erzwingen, kam das Abkommen von Dayton zustande. Doch Solana favorisiert die militärischen Mittel in einem für das geeinte Europa ungeahntem Ausmaß und gefährdet Europa damit. Der Philosoph und Religionswissenschaftler Horst Kurnitzky beschreibt die Zivilisation als eine Geschichte des Umgangs mit Gewalt. Er warnt davor, die Ambivalenz der Kohäsionskräfte, Liebe und Aggression, zugunsten einer Seite aufzuheben. Denn das führe notwendiger Weise zu Gewaltakten.⁷⁰

Die größte Stärke des Solanapapiers ist zugleich seine größte Schwäche: Solana ist es gelungen, die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einem integrierten und kompromissfähigen Konzept zu bündeln - doch auf Kosten analytischer Tiefe. Herausgekommen ist nicht mehr als ein Thesenpapier, ebenso umfassend wie unbestimmt. Als solches mag es zugunsten des umfassenden Überblicks auf detailreiche, differenzierte Analysen verzichten. Noch im selben Jahr wurde der Entwurf als „Europäische Strategie“ von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet. Als Strategie ist es zu populistisch und undifferenziert. Der Beifall des amerikanischen Botschafter Daniel R. Coats in seiner Rede vom Februar 2004 mag nachdenklich stimmen. Stellt er doch fest „dass die Vereinigten Staaten und Deutschland nach wie vor weitestgehend die gleichen strategischen Ziele verfolgen. Diese Ziele spiegeln sich in der Nationalen Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten, der im Dezember 2003 verabschiedeten Sicherheitsstrategie der Europäischen Union und – was am wichtigsten ist – in unserer täglichen engen Zusammenarbeit bei unzähligen Projekten wider.“⁷¹ Angesichts der Politik der USA a la pax americana, die gar nicht erst versucht, von imperialen Ambitionen, Unilateralismus und Ignoranz gegenüber völkerrechtlichen Normen abzulenken, ein Lob, das ambivalente Gefühle evoziert.

Hauswedell/ Wulf sehen in der Strategie zwar „einen Befreiungsschlag“ und „bemerkenswerten politischen Kompromiss“, konstatieren aber zugleich „einen vagen Sicherheitsbegriff, unzureichende Konfliktursachenanalysen und Kontextabgrenzungen“. Zudem bemängeln sie ernsthafte Vorschläge für Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik. „Die neue EU-Strategie und der Ausbau der ESVP-Instrumente im Rahmen der Verfassung hat eine de-facto-Militarisierung in der Reaktion auf internationale Konflikte zur Folge.“⁷²

Angesichts dieser Ergebnisse droht Gender- und FriedensaktivistInnen, wenn sie denn eine nennenswerte Partizipation erreichen, das selbe Dilemma wie Entwicklungshelfern: Besteht doch auch für sie die Gefahr „von der Außen- und Sicherheitspolitik instrumentalisiert zu werden, ohne an Gestaltungsmöglichkeiten zu gewinnen“⁷³, wenn sie sich nur partiell – vornehmlich im Bereich des Wiederaufbaus - engagieren anstatt sich der gesamten Palette der Sicherheitsdiskussion und –maßnahmen auf allen Ebenen zu stellen. In den Petersberger Aufgaben, die Eingang in die europäische

⁷⁰ Horst Kurnitzky im DLF, 23.09.02

⁷¹ http://www.us-botschaft.de/germany-ger/rede_02_03_04.html

⁷² Corinna Hauswedell/Herbert Wulf: Die EU als Friedensmacht? In: Friedensgutachten 2004, S. 125

⁷³ Dirk Messner, Jörg Faust: Entwicklungspolitik als ein Kernelement der europäischen Sicherheitspolitik. In: DIE, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Analysen und Stellungnahmen (3/2004)

Verfassung gefunden haben, heißt es, die Missionen, „bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen ... humanitäre Aufgaben..., Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“⁷⁴ Das Zitat macht deutlich, dass Friedensmissionen im Zusammenhang mit den militärischen sicherheitspolitischen Zielen und Vorgaben bis hin zu Kampfeinsätzen gesehen werden müssen. Die 'klassischen' friedenserhaltenden Blauhelmeinsätze sind heute die Ausnahme⁷⁵.

Es ist fraglich, inwieweit man sich in Friedensmissionen engagieren kann, ohne gleichzeitig damit die jeweilige Logik der Sicherheitspolitik zu unterstützen. Es gilt zu prüfen, in wieweit die Auslandseinsätze unter dem Primat der Konfliktprävention, Beenden von Kriegen und bürgerkriegsähnlichen Konflikten und Friedenserhaltung stehen und welche Mittel zur Erreichung der Ziele angewandt werden. Wenn von Genderseite – wie oft zu lesen ist - und seitens der UN-Resolution davon ausgegangen wird, dass die Missionen unter Berücksichtigung von Gender erfolgreicher verlaufen⁷⁶, kann die Diskussion um Teilnahme und Unterstützung der Einsätze nicht wertfrei geführt werden. Denn zugleich unterstützt man, indem man zum besseren Gelingen beiträgt, die amerikanische und europäische Sicherheitspolitik, die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit Waffengewalt einführen will, sei es im Irak oder in Afghanistan. In Afghanistan wird die Verquickung des Instrumentariums - der konstruktiven Wiederaufbauarbeiten sowie der immer noch andauernden Antiterroraktionen bis hin zum Fliegen von Luftangriffen - besonders deutlich.⁷⁷

⁷⁴ EU-Verfassung, Art. III-309 (1)

⁷⁵ Die klassischen UN-Friedensmissionen wurden nach Abschluss der Kampfhandlungen in Übereinstimmung mit den Konfliktparteien zur Überwachung von Waffenstillstandsabkommen oder zum Schutz entmilitarisierter Gebiete beschlossen. Der Einsatz von Gewalt war dabei auf die bloße Selbstverteidigung der UN-Blauhelmsoldaten beschränkt. In der weiteren Entwicklung wurden die Friedenseinsätze um zivile Aufgaben erweitert – Stichwort: Nation-Building. Nach den traumatischen Erfahrungen in Somalia 1992, Kigali 1994 und Srebreniza 1995 wurde die Gewaltanwendung auf Basis von Kapitel VII (Art 49, 42) der Uno Charta in bestimmten Missionen legitimiert – Stichwort: Friedenserzwingende Missionen. Im weiteren Verlauf übernahm das Militär, unterstützt von zivilen Helfern, immer mehr politische und administrative Verantwortung – Stichwort: Peace support and governance operations.

⁷⁶ UN-Resolution 1325: „erneut erklärend, welche wichtige Rolle Frauen bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten und Friedenskonsolidierung zukommt...“

⁷⁷ In Afghanistan laufen derzeit verschiedene internationale Operationen parallel: *Enduring Freedom* unter Leitung der Amerikaner (zusammen mit den Briten⁷⁷ - die zwischen 1838 und 1919 drei Kriege mit Afghanistan führten!) - und der zivilmilitärische Aufbau der Sicherheitssektorreform unter Leitung ebenfalls der Amerikaner, der Deutschen, Briten, Italiener und Japaner. Dieser Aufbau wiederum wird mitgetragen von der *ISAF*, die unter NATO-Befehl steht, wo wiederum Amerikaner und Briten dabei sind. Von den Amerikanern wird immer wieder – zuletzt auf dem Treffen der NATO-Verteidigungsminister in Nizza im Februar 2005 – eine Zusammenlegung von *ISAF* und *Enduring Freedom* gefordert. Politisch wäre das zwar derzeit in Deutschland nicht durchsetzbar, aber man verständigte man sich auf Nutzung von „Synergieeffekten“ unter getrennten Mandaten. Das sieht dann so aus: der neue Bundestag hat im November 2005 das Mandat für die Beteiligung deutscher Soldaten an der Anti-Terror-Mission "Enduring Freedom" verlängert. Damit beteiligt sich die Bundeswehr auch im fünften Jahr nach den Anschlägen auf die Vereinigten Staaten an der US-geführten Mission. Im Rahmen von Enduring Freedom sind 250 Mann

Gendersensitives Peace-Keeping muss die genannten Implikationen der Friedensmissionen berücksichtigen und klare Positionen innerhalb des Sicherheitsdiskurses entwickeln, wenn Genderarbeit einen nachhaltigen Beitrag zum Frieden leisten soll.

Bei der Entwicklung gendersensitiver und friedenspolitisch orientierter sicherheitspolitischer Konzepte sollte das Klischee der Frau als per se friedfertiges Wesen relativiert werden. Friedensbewegte Frauen, so die These von Ulrike C. Wasmuth, „tragen durch die Zuordnung ‚kriegerischer Mann‘, ‚friedfertige Frau‘ zu der Erhaltung des Militärischen und des internationalen Kriegssystems bei.“⁷⁸ Denn dieser Dualismus führe zu sozial definierten Rollenerwartungen von dem mutigen kriegerischen Mann hier und der integrierenden, friedlichen Frau dort und perpetuiert diese Erwartungen. „Wer also von der ‚friedfertigen Frau‘ ausgeht, bestärkt den ‚friedlosen Mann‘ als soziales Konstrukt, als Regel, als Norm.“

Vertrag über eine Verfassung für Europa

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa wurde am 29. Oktober 2004 von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnet. Gültigkeit erlangt er, wenn alle Mitgliedsländer den Vertrag ratifiziert haben. Nach dem negativen Votum Frankreichs und der Niederlande ist es jedoch mehr als ungewiss, wann die Verfassung in Kraft treten wird. In den Referenden beider Staaten, die zu den Gründerstaaten der EU zählen, haben sich deutliche Mehrheiten gegen die Verfassung ausgesprochen, 70% in Frankreich, 62,8% Niederlande.

Ein Equivalent zu dem Strategiepapier von Solana, das obwohl es nur formelhaft die zivilen und militärischen Ziele formuliert, doch den militärischen Optionen große Bedeutung einräumt, bildet die europäische Verfassung.. Zwar ist das Ziel der Union „den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“ (I-3 (1))⁷⁹ und einen „Beitrag zu Frieden, Sicherheit und globaler nachhaltiger Entwicklung..., zum Schutz der Menschenrechte.... sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbes. zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“ zu leisten, allein die Frage ist, mit welchem Mittel diese friedenspolitischen Ziele erreicht werden sollen. Gerald Mader fragt provokant: „Frieden das Ziel – Militarisierung der Weg?“⁸⁰

am Horn von Afrika und 100 deutsche Elitesoldaten des Kommandos Spezialkräfte an der afghanisch-pakistanischen Grenze im Einsatz.

⁷⁸ Ulrike C. Wasmuth: Der Krieg hat auch ein weibliches Gesicht. In: Sowi-Arbeitspapier Nr. 100

⁷⁹ Das liest sich eindrucksvoller in der Präambel des deutschen Grundgesetzes: „Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt,..., den Frieden der Welt zu dienen...

⁸⁰ Gerald Mader: Europäische Verfassung und Friedenspolitik. In: Friedensforum, Zeitschrift der ÖSFK-Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung, Dezember 2003/7-8, S. 11

Tatsächlich finden sich in den strategischen Überlegungen und Zielen friedenspolitische Elemente⁸¹. Doch sie bleiben undifferenziert und akklamatorisch.

Friedenspolitische Strategien

Nation Building, State Building, Peace Keeping – Begriffe die die neuen zivilen und militärischen Herausforderungen umreißen. Über schnelle humanitäre Nothilfe und Entwicklungshilfe hinaus gilt es, in Post-Konflikt-Regionen oder in *Failed States* neue Staatsstrukturen aufzubauen. Da es in gescheiterten Staaten weder eine legitimierte noch faktische Macht gibt, die die Bevölkerung im eigenen Land schützen und neue gesellschaftliche, politische und administrative Strukturen aufbauen und durchsetzen könnte, werden diese Aufgaben im Rahmen der *Peace-Support- and Governance Operations* von Friedenstruppen mit übernommen. Das geht bis zur Schaffung von Protektoraten wie z.B. im Kosovo⁸².

Um diesen komplexen Situationen des Nation- und State Building gerecht werden zu können braucht es weit mehr als ein militärisches Konzept. Es bedarf eines weit gefächerten, sensiblen und kenntnisreichen Instrumentariums. Und da verwundert es, dass die Europäische Verfassung über die allgemeine Formulierung friedenspolitischer Ziele kaum hinaus kommt. Konkrete Handlungsoptionen, institutionelle Förderung und Entwicklung des zivilen Instrumentariums bleiben vage. Zur Durchführung humanitärer Hilfe ist ein „*Europäisches Freiwilligenkorps* für humanitäre Hilfe“ geplant (III-321 (5)). Als institutionelle Maßnahme zu wenig und zu konturlos, aber exemplarisch für den Verfassungsvertrag. „Trotz wiederholter Erwähnung ‚ziviler Mittel‘ bleiben gewaltfreie Mittel und Formen der Konfliktbearbeitung im gesamten Entwurf praktisch ausgeblendet – wiederum im Gegensatz zu den militärischen, die

⁸¹ In Art. I-41 (1) heißt es: „Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedensicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der *Charta der Vereinten Nationen* zurückgreifen.“ In III-309 (1) sind diese Missionen gemäß den *Petersberger Aufgaben* näher beschrieben: „Die in Artikel I-41 (1) vorgesehenen Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung einschließlich friedenschaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“

⁸² Georg Elwert: Wenn über die Hälfte des Staatshaushaltes aus der Entwicklungshilfe kommt, dann muss man schon fragen, wer hat hier eigentlich auch die politische Macht? Das sind dann doch zu einem wesentlichen Teil die Entwicklungshilfegeber. Aber die geben das nicht zu. Sie haben also eine Protektoratssituation, die nicht so genannt wird. Ein inoffizielles Protektorat. In: Jele Pilar Weiskopf: Nation Building – das Beispiel Afghanistan. In: Deutschlandfunk 26.06.03

voraussetzungslos als Option der ESVP keineswegs nur als „letztes Mittel“⁸³ – aufgeführt und differenziert geregelt werden.“⁸⁴

Militärische Strategien

Präziser geregelt hingegen sind die militärischen Strategien. Das geht bis hin zur verfassungsrechtlich festgeschriebenen Aufrüstung. Aufgaben der Europäischen Verteidigungsarchitektur, die dem Europäischen Rat unterstellt ist, werden klar definiert⁸⁵. Fuchs macht darauf aufmerksam, dass Rüstungspolitik realpolitisch zum „normalen Geschäft“ der meisten Staaten gehöre. In der bürgerlich-demokratischen Verfassungsgeschichte hätten bisher nur die Mitglieder des EU-Konvents bzw. die EU-Staats- und Regierungschefs die Dreistigkeit gehabt, reaktionäre Aufrüstungspolitik in den Verfassungsrang zu erheben. Durch die de-facto fehlende gemeinsame Außenpolitik fehlen politischen Vorgaben für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Statt dessen bestimmen die militärpolitischen Konzeptionen die außen- und sicherheitspolitische Praxis der Union.⁸⁶

Die militärpolitischen Aussagen der Verfassung finden keine eindeutige Einbettung in die UN-Politik. Zumal nach den zahlreichen Diskussionen über den nicht UN-legitimierten „humanitären“ Einsatz, dem NATO-Angriff auf den Kosovo, vermisst man eine unmissverständliche Aussage zu der Mandatierung. Statt dessen heißt es in Art. I-41 (1) lapidar, dass die Union bei „Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung und Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann. Hier geht es also nicht ausschließlich um Missionen unter UN-Mandat, sondern

⁸³ Selbst als „ultima ratio“ bleiben militärische Einsätze umstritten. „Innerhalb von zehn Jahren, vom Jahreswechsel 1991/92 bis zum Jahreswechsel 2001/2002, hat die Weltgemeinschaft drei Kriege unter Führung der USA innerhalb unterschiedlichster Bündnisse erlebt, und alle drei sind mit dem Anspruch der Ultima Ratio geführt und legitimiert worden: Der Golfkrieg, der Kosovo-Krieg und der Afghanistan-Krieg. Der Krieg sei jetzt wirklich das letzte Mittel, werden womöglich die Amerikaner wiederum sagen, wenn sie Anfang März Bomben auf Bagdad zu werfen beginnen. Doch die ‚Ultima-Ratio‘-Formel ist eine hohle Formel: Man tut, was man ohnehin tun wollte, und sagt, um das zu bemänteln, es sei Ultima Ratio: Hier führ’ ich Krieg, ich kann nicht anders... Das Wort vom letzten Mittel ist – Heuchelei. Dahinter versteckt sich zumeist die Niederlage der Ratio, also der Vernunft“ Heribert Prantl in der SZ vom 24.02.03

⁸⁴ Albert Fuchs in „Wissenschaft und Frieden – Dossier Nr. 47“ 4-2004, S. 3

⁸⁵ Aufgaben sind: Formulierung der militärischen Zielvorgaben gemessen an der Leistungsfähigkeit einzelner Staaten, Evaluierung der Umsetzung der Ziele, Harmonisierung des operativen Bedarfs, Festlegung effizienter Beschaffungsmaßnahmen, Koordinierung der militärischen Programme, Verwaltung spezifischer Kooperationsprogramme, Initiierung, Koordinierung und Unterstützung von Forschungsprojekten im Bereich der Verteidigungstechnologie, Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors, Institutionelle Einbettung der Rüstungsagentur und administratives Procedere und Finanzielle Regelungen. Art. III 311-313

⁸⁶ vgl. Hauswedell/Wulf: Die EU als Friedensmacht. In: Friedensgutachten 2004, S. 130

lediglich um eine Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta⁸⁷. Da sind Interpretationen und Spekulationen Tür und Tor geöffnet. Die finden dann nicht etwa in den nationalen Parlamenten, auch nicht im europäischen, sondern im kleinen, elitären Kreis des Europäischen Rates statt und bleiben so seiner „schöpferischen EuroRaison“⁸⁸ überlassen, statt in den Parlamenten diskutiert und von ihnen – zusätzlich zur UN - mandatiert zu werden.

Europäisches Parlament und Mandatierung

III-257 sichert allen Mitgliedsstaaten der Union als „einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ die Wahrung der Grundrechte und der Rechtsordnungen und –traditionen zu. Nicht explizit zugesichert wird den Mitgliedsländern die Wahrung der Parlamentarischen Demokratien. Nicht zufällig. Denn die nationalen Parlamente verlieren an Einfluss, ohne dass das Europäische Parlament proportional an Einfluss gewinnen würde. „Der Europäische Rat bestimmt die strategischen Interessen der Union und legt die Ziele ihrer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik fest“ (I-40 (2)) und er legt „die strategischen Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts fest.“ (Art. III-258) Dabei wird das Europaparlament in Straßburg (I-40 (8)) „zu den wichtigsten Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik regelmäßig gehört“ und im übrigen auf dem Laufenden gehalten. Das bedeutet nichts anderes, als dass das demokratische Prinzip der Gewaltenteilung für die Sicherheitspolitik ausgehebelt wird. Der Europäische Rat soll in Sicherheitsfragen die Legislative und Exekutive in sich vereinen, die Judikative bleibt ausgeschlossen. Denn Kontrolle des Europäischen Rates droht auch nicht seitens des Europäischen Gerichtshofes EuGH, dessen Zuständigkeit explizit für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgeklammert wird⁸⁹. Damit wird das demokratische Prinzip der Gewaltenteilung gänzlich aufgehoben

Einen Parlamentsvorbehalt wie derzeit in Deutschland für Bundeswehreinmärsche notwendig, fällt in der europäischen Verfassung weg. Bisher muss vor jedem Einsatz der Bundeswehr das Parlament seine *konstitutive*, nicht bloß deklaratorische Zustimmung erteilen. Ausnahmen gelten nur, wenn Gefahr im

⁸⁷ Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Urteil von 1994 die Legitimität der Teilnahme deutscher Bundeswehrsoldaten an internationalen Friedensmissionen und - unter bestimmten Bedingungen – Kampfeinsätzen fest. Voraussetzung ist ein UN-Mandat

⁸⁸ in Anlehnung an Robert Christian van Ooyen: Die Notwendigkeit einer Regelung von Out-of-Area-Einsätzen. In: International Politics and Society 1/2002, Friedrich-Ebert-Stiftung

⁸⁹ Zwar heißt es in III-325 (10), dass „ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission können ein Gutachten des Gerichtshofs über die Vereinbarkeit einer geplanten Übereinkunft mit der Verfassung einholen. Ist das Gutachten des Gerichtshofes ablehnend, so kann die geplante Übereinkunft nur in Kraft treten, wenn sie oder die Verfassung geändert wird.“ Die Sicherheitspolitik ist aber nicht davon betroffen: „Der Gerichtshof der Europäischen Union ist nicht zuständig auf die Artikel I-40 und I-41, in Bezug auf Titel V Kapitel betreffend die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und in Bezug auf Artikel III-293, soweit er die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik betrifft.“

Verzug ist. Dann darf die Regierung vorweg entscheiden, müsste aber nachträglich das Mandat des Bundestages einholen – und bei Ablehnung, die Soldaten unverzüglich wieder abziehen. Von einer Parlamentsarmee kann in der zukünftigen EU keine Rede mehr sein.⁹⁰

Es fragt sich, ob die deutsche Regierung überhaupt legitimiert ist, ihre demokratische Geschäftsgrundlage zu demontieren und fundamentale Prinzipien wie die staatliche Souveränität, die demokratische Verfasstheit und Rechtsstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland qua *Europäischen Verfassungsvertrag* zur Disposition zu stellen?

Verfassung und Gender

Fehlende institutionelle und demokratische Kontrollen jedoch haben besonders Folgen für das weibliche Geschlecht, dass in Führungspositionen im Allgemeinen und beim Militär im Besonderen kaum bis gar nicht vertreten ist. Bei den Wählern indes, die demokratische Kontrolle ausüben könnten, sind Frauen überproportional vertreten. Sie könnten mithin die Sicherheits- und Verteidigungspolitik über ihr Votum gendersensitiv mitgestalten. Nach der EU-Verfassung sind sie jedoch strukturell von der Macht ausgeschlossen. Dieser Sachverhalt konterkariert alle Aussagen zur angeblich geforderten und geförderten Gleichstellung von Frauen und Männern. Auch wenn es in Artikel III-292 (1) heißt: „Die Union stützt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene auf die Grundsätze, welche die Grundlage für ihre eigenen Entstehung, Entwicklung und Erweiterung bildeten und denen sie durch ihr Handeln auch weltweit zur stärkeren Geltung verhelfen will: Demokratie (und) der Grundsatz der Gleichheit ...“

Doch es bleibt bei diesem pauschalen, unverbindlichen Wertekanon der Gleichheit. Auf die Genderthematik bzw. auf *Gender Mainstreaming* geht die Verfassung nicht ein⁹¹. Nicht ein Gedanke zum *Gender Mainstreaming* und erst

⁹⁰ Der Bundestag billigte beispielsweise im Oktober 2003 den Antrag der Regierung, bis zu 450 Soldaten in die Provinzstadt Kundus zu entsenden. Der Bundestag musste auch die Zustimmung geben für die Verlängerung des Mandats für die deutsche Beteiligung an der Afghanistan-Schutztruppe ISAF. Auch im September 2004 stimmte der Bundestag nach einer breiten öffentlichen Diskussion mit überwältigender Mehrheit einer weiteren Verlängerung für ein Jahr zu. – Bundeswehreinätze beispielsweise in Somalia 1992 und im ehemaligen Jugoslawien 1993 warfen Fragen nach der Verfassungsmäßigkeit der Einsätze auf. Vor 10 Jahren bestätigte das Bundesverfassungsgericht die Legitimität der *out of area*-Einsätze der Bundeswehr zur Wahrung des Friedens innerhalb von NATO- oder UN-Missionen, einschließlich Kampfeinsätze. Auf den Seiten des Bundesverteidigungsministerium ist heute noch zu lesen: „Das Urteil (1994 über den Somalia-Einsatz) bekräftigte den Charakter der Bundeswehr als einer ‚Parlamentsarmee‘“ (www.bmvg.de)

⁹¹ Die Gleichstellung der Frau wird in den Artikeln I-2 und I-3 (3) mit folgenden Worten beschworen: „.... Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“ Die Union „bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern....“ Des weitern geht die

recht nicht zur Resolution 1325 finden sich in der Verfassung wieder. Selbst dort nicht, wo es um den Bereich der Humanitären Hilfe geht. Nicht ein einziger Satz bezieht sich auf die Inhalte der Resolution. Es wird lediglich erklärt, dass sich die „Maßnahmen der humanitären Hilfe.. im Einklang mit den Grundsätzen des Völkerrechts, sowie den Grundsätzen der Unparteilichkeit, der Neutralität und der Nichtdiskriminierung“ durchgeführt werden (III-321 (2))⁹². Zur Durchführung humanitärer Hilfen ist ein Europäisches Freiwilligenkorps geplant.

In der Resolution 1325 jedoch fordert der Generalsekretär die Mitgliedstaaten dazu auf, „die Ausweitung der Rolle und des Beitrags von Frauen bei... Menschenrechts- und humanitären Personal“ aufzustocken. Keine Rede davon in der Verfassung.

Auch nicht dort, wo im Rahmen der *Petersberger Aufgaben* explizit auf Friedenseinsätze hingewiesen wird: Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik „sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen“ (I-41 (1)) An dieser Stelle wäre ein Hinweis nicht nur auf die Grundsätze der UN-Charta, sondern auch auf die UN-Resolution 1325 wünschenswert. Betont der Sicherheitsrat doch, „welche wichtige Rolle Frauen bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten und bei der Friedenskonsolidierung zukommt und dass ihre Mitwirkung an den Entscheidungen im Hinblick auf die Verhütung und Beilegung von Konflikten ausgebaut werden muss.“⁹³ In der EU-Verfassung indes findet sich kein Hinweis auf die Bedeutung, die Frauen in Friedensprozessen zukommt.

Artikel III-309 beschreibt die genannten Auslandsmissionen genauer⁹⁴, ohne jedoch auf einen spezifischen Einsatz von Frauen bei der Erhaltung des Friedens und in Rahmen von friedensschaffender Maßnahmen einzugehen. In der Resolution 1325 hätte man genügend Anregungen finden können. Der Sicherheitsrat „*ersucht* den Generalsekretär, den Mitgliedstaaten Leitlinien... über die Wichtigkeit der Beteiligung von Frauen an allen Friedenssicherungs- und

Verfassung auf die Gleichheit von Frauen und Männern ein hinsichtlich des Zugangs zur Arbeit und der Entlohnung (Art.II-83) und der Gleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt und dem Arbeitsplatz (III-210(1)). Die Union erklärt ferner den Willen, die Gleichstellung (III-116) und die Ziele der europäischen Sozialcharta (III-209) zu fördern. In Artikel III-267 verpflichtet sich die EU zur Bekämpfung illegaler Einwanderung und Menschenhandel (was auf dem Feld der Prostitution besonders Frauen zugute kommen wird). Art III-271 schließlich weist auf ein zukünftiges Europäisches Rahmengesetz, das Mindestvorschriften zur Festlegung von schweren Straftaten, zu denen Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern etc. gehören. - Und mehr ist nicht drin!

⁹² Die Maßnahmen der humanitären Hilfe werden durch Europäisches Gesetz oder Rahmengesetz bestimmt. (III-321 (3)) Rahmenbeschlüsse des Ministerrates sind für die Mitgliedsländer verbindlich. Das bedeutet, dass die Minister die Vorgaben liefern. Den nationalen Parlamenten bleibt lediglich, sie abzunicken.

⁹³ Vgl. S. 18

⁹⁴ Sie „umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“

Friedenskonsolidierungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen, *bittet* die Mitgliedstaaten, diese Elemente... in ihre einzelstaatlichen Ausbildungsprogramme zur Vorbereitung von Militärpersonal und Zivilpolizisten auf ihren Einsatz aufzunehmen...“ Damit diese Ziele auch erreicht werden können, fordert der Sicherheitsrat seine Mitgliedstaaten „nachdrücklich auf, ihre freiwillige finanzielle, technische und logistische Unterstützung von Trainingsmaßnahmen zur Sensibilisierung in Geschlechterfragen zu verstärken...“ Nichts von alledem findet sich in der EU-Verfassung wieder. Weder etwas, was auf eine Berücksichtigung europäischer Frauen in Friedenssicherungseinsätze noch was die Berücksichtigung der besonderen Lage der Frauen in Konfliktgebieten betrifft.

Diese Liste ließe sich noch lange fortsetzen. Der Schluss liegt nahe, dass man nicht schlicht vergessen hat, mit einem Hinweis auf die Resolution 1325 die spezifische Problematik einerseits und das Lösungspotential von Frauen in Friedenseinsätze andererseits, zu thematisieren. Man gewinnt vielmehr den Eindruck, die gesamte Genderdiskussion ist spurlos an den „Verfassungsvätern“ vorbei gegangen.

Fazit

Mit der neuen Verfassung ist dem Konvent nicht der große Wurf gelungen. Sie legt vielmehr Zeugnis ab von einem fehlenden Bekenntnis zur Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und von einem Mangel an visionärer Kraft. Darunter leiden friedenspolitische Ambitionen ebenso wie Genderambitionen. Weder in der Sicherheitsstrategie noch in der Verfassung werden zivile friedenspolitische Ziele, so wie sie in der UN-Resolution 1325 formuliert sind, plastisch. Konkrete friedenspolitische Aspekte stehen hinter einer militärisch orientierten Strategie zurück. Die friedenspolitischen Absichtserklärungen und die zivilen Mittel entfalten keine eigene Kraft, weder in normativem noch in operationellem Sinn. Die eingangs gestellte Frage, ob friedenspolitische und humanitäre Arbeit innerhalb dieser Sicherheitsarchitektur militärische Ambitionen tendenziell stützt, muss auf konzeptioneller und struktureller Ebene bejaht werden. Ein erstes Beispiel dafür lieferte die „humanitären Intervention“ im Kosovo, wo der Schutz der Menschenrechte den so gar nicht humanitären Krieg heraufbeschwor. „Das humanistische Pendant“ zum „Krieg gegen den Terror“ so nennt es eine Studie der Informationsstelle Militarisierung (IMI)⁹⁵. Daran hat sich nicht viel geändert – hehre Ziele sollen den Einsatz militärischer Mittel rechtfertigen, der Aufbau die Zerstörung. In Afghanistan ging es um die Befreiung vom Terrorismus und der Befreiung der Frau. Im Irak u.a. um die Befreiung der Iraker von der Diktatur. Die große Wahlbeteiligung der Iraker, teils unter lebensbedrohlichen Umständen, lieferte Bush scheinbar eine nachträgliche menschenrechtliche Legitimierung des völkerrechtlich nicht legitimierten Krieges. Ist es der USA gelungen, „mit dem falschen Krieg den richtigen (demokratischen *Anm. d. Verf.*) Trend zu

⁹⁵ <http://www.imi-online.de/2005.php3?id=1133>

beflügeln⁹⁶. Kann die Sicherheitsarchitektur doch ein Teil der Kraft sein, die das Militärische will und das Zivile schafft? Viele Menschenrechtsorganisationen sehen das angesichts der eskalierenden Gewalt im Irak anders. Sie wenden sich gegen den militärischen „Menschenrechtsprotektionismus“, gegen die Instrumentalisierung der Menschenrechte zum Erreichen militärischer und politischer Ziele.⁹⁷

Doch wer definiert Ziele und Instrumente zur Durchsetzung der Menschenrechte? Geht man von dem Konzept der hegemonialen Männlichkeit aus, findet sich gerade in den militärpolitischen Kreisen die - männliche - Definitionsmacht, auf die Frauen nur reagieren können – zustimmend, ablehnend, rebellierend -, die sie aber nicht selber inne haben. Militärische Maximen und Wertevorstellungen werden mit dieser Verfassung zukünftig stärker den gesellschaftlichen Diskurs und die gesellschaftliche Realität bestimmen und als hegemoniale Definitionsmacht immer mehr unsere Leitbilder formen.

Die *Süddeutsche Zeitung* hat zu Beginn des Jahres eine Artikelserie begonnen, angesichts der Beobachtung: „In der Politik, im Job und in den Medien kehrt der Geschlechterkampf unter neuem Vorzeichen zurück.“ Es rumort also in der Gesellschaft. Kurzfristig ist über *Gender Mainstreaming* kein Einfluss auf die sicherheitspolitischen Elemente der Verfassung auszuüben. Jedoch bleibt Zeit, Gender- und Friedensinitiativen außerparlamentarisch und europaweit zu organisieren, um über öffentliche Debatten Druck zu entfalten⁹⁸. Eine Volksabstimmung auch in Deutschland über die Verfassung würde zu einer öffentlichen Diskussion beitragen. Strategische Allianzen zwischen GenderaktivistInnen und Akteuren aus der Entwicklungs- und Friedenspolitik sowie allen anderen Bereichen, die für eine Überarbeitung der Verfassung eintreten, wären wünschenswert.

⁹⁶ Josef Joffe in: DIE ZEIT 31.03.05

⁹⁷ vgl. dazu auch: Venro-Positionspapier: Streitkräfte als humanitäre Helfer? Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von Hilfsorganisationen und Streitkräften in der humanitären Hilfe. Mai 2003

⁹⁸ Heribert Prantl schreibt in der SZ vom 25.03.03 über die europäische Öffentlichkeit: "Im Schatten des Irak-Krieges konstituiert sich die europäische Öffentlichkeit. Viele Staatsrechtler behaupten ja, es gebe eine solche Öffentlichkeit nicht; es gebe nämlich keine europäischen Medien und folglich keinen europäischen Diskurs und damit könne es auch keine europäische Demokratie geben. Jetzt aber zeigt sich, dass dies falsch ist: Die europäische Öffentlichkeit artikuliert sich seit Wochen lauthals, sie demonstriert in den großen und kleinen Städten Europas. Diese Öffentlichkeit spricht zwar nicht die gleiche Sprache. Sie spricht Spanisch, Französisch, Italienisch, Englisch, Deutsch oder Polnisch. Sie diskutiert nicht über eine gemeinsame europäische Renten- und Steuerpolitik; das wird sie vielleicht nie tun. Aber sie diskutiert ein Fundamentalproblem, sie diskutiert über Krieg und Frieden. Sie vertritt dabei die gleichen Werte und sie kommt mit großer Mehrheit zum gleichen Ergebnis: Der von den Amerikanern geführte und angeführte Irak-Krieg ist illegal und gefährlich."

3.1.5 *Human Security* – mehr als rhetorische Sicherheitspolitik?

Der Erweiterte Sicherheitsbegriff

Der konventionelle Sicherheitsbegriff geht von der Sicherheit von Staaten gegen äußere Bedrohungen aus. Garanten der Sicherheit sind Staat und Militär. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde in den 90er Jahren der konventionelle Sicherheitsbegriff durch den Terminus der „Erweiterten Sicherheit“ abgelöst. Neue, nicht-militärische Bedrohungen – wie Klimakatastrophen, Überbevölkerung und Armut, organisierte Kriminalität - rückten ins Bewusstsein und wurden in die Vorstellung von Sicherheit integriert. Die Begründung: „Stabilität kann nur dort entstehen, wo Demokratie und Menschenrechte gelten. Wo es wirtschaftliche Wohlfahrt und soziale Gerechtigkeit gibt, wo der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen gesichert wird und wo benachbarte Staaten friedlich und gut zusammenarbeiten.“⁹⁹

Hauptakteure wie Adressaten von Sicherheit blieben aber die Staaten selbst. Der *Erweiterter Sicherheitsbegriff* blieb also staatszentriert und „spiegelt vor allem die Befürchtungen der OECD-Welt wider, beispielsweise deren Ängste vor Migration aus und Konfliktpotentialen in den Entwicklungsländern“¹⁰⁰. Feministische und genderorientierte SicherheitsexpertInnen begrüßten die Erweiterung des staatszentrierten Sicherheitskonzeptes um die Perspektive der Sicherheit der Menschen, ließen sich im dem erweiterten Sicherheitskonzept doch Genderforderungen besser integrieren .

Human Development Report

Das Konzept der *Menschlichen Sicherheit*, 1994 zum ersten Mal im *Human Development Report* erwähnt, wird gerade in der sicherheitspolitischen Genderdiskussion gerne verwandt . Das *United Nations Development Program UNDP* und die *Commission on Global Governance CGG* empfahlen den Schutz des *Erweiterten Sicherheitsbegriff* auf das Individuum auszudehnen. Das Individuum, der Mensch, rückte ins Zentrum des Bewusstseins und sollte vor potentiellen Konflikten, besonders solchen die ihrerseits Gewalt provozieren, geschützt werden. Der UNDP-Bericht thematisierte, was völlig neu war in der Sicherheitsdiskussion: die Wechselwirkungen individueller, kultureller und struktureller Gewalt. Akteure waren demnach auch nicht mehr allein die Staaten

⁹⁹ Bundesministerium für Verteidigung, zitiert nach Michael Brzoska: Human Security – mehr als ein Schlagwort? In: Friedensgutachten 2004. Hrsg. Christoph Weller, Corinna Hauswedell, Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz, Bruno Schoch, S. 157

¹⁰⁰ vgl. Birgit Mahnkopf: Zum Konzept der human security und zur Bedeutung globaler öffentlicher Güter für einen gerechten Frieden. http://www.petra-kelly-stiftung.de/sites/va_texte/Mahnkopf.pdf

mit ihren Militärs, sondern ebenfalls internationale, zivil- und privatwirtschaftliche Organisationen.

Folglich reklamierte die *Entwicklungszusammenarbeit EZ* mit dem *Human Development Report* auch ihren Anteil an den finanziellen Ressourcen der privilegierten Verteidigungsetats. Zudem konkurrierte die EZ mit dem Militär um den Anspruch der erfolgreichereren Durchsetzung der universellen Menschenrechte und des besseren Schutzes der Bürger. „Neue Begründungszusammenhänge für alte Institutionen“¹⁰¹ kommentiert Claudia von Braunmühl die Kontroverse. Ein Trend, den das *Human Security Now*-Konzept fortsetzte.

Human Security Now

Im Jahre 2003 stellten der Nobelpreisträger für Ökonomie Amartya Sen und die ehemalige UN-Hochkommissarin für Flüchtlinge, Sadako Ogata, ihren Abschlussbericht zur menschlichen Sicherheit vor¹⁰², der von Japan finanziert wurde. Der Bericht beschreibt umfassend und detailliert die Quellen des Elends und definiert *menschliche Sicherheit* als Freiheit von Mangel (Freedom from want) und Freiheit von Angst (freedom from fear): Der Mensch habe das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit. Bekämpft werden müssten die Bedrohungen, die oftmals Ursache für Konflikte und Kriege sind, seien es militärische oder solche heraufbeschworen durch Armut, Seuchen oder Terrorismus. Ogata und Sen setzten auf das Instrumentarium der Entwicklungspolitik und der zivilen Konfliktprävention. Militärische Interventionen – unter welchen Label auch immer – halten sie für kontraproduktiv.

Human Security Report

In der kanadische Version von „menschlicher Sicherheit“ geht es vornehmlich um die Bedrohung durch staatliche und nicht-staatliche Gewalt oder durch die Abwesenheit staatlicher Gewalt – beispielsweise durch Kriege, Menschenrechtsverletzungen, Kriminalität, erodierte Staatsgewalt - denen das Individuum ausgesetzt ist. Die Sicherheit für die Menschen soll mittels eines differenzierten menschen- und bürgerrechtlichen Instrumentariums erreicht werden. *Der Human Security Report 2005*¹⁰³, vom *Liu Institute for Global Issues*, Vancouver, und vom *Human Security Center* wurde von Kanada, Großbritannien, der Schweiz, Schweden und Norwegen in Auftrag gegeben. Die Studie konstatiert eine Verringerung von Opfern aus Gewaltkonflikten und von Menschenrechtsverletzungen. Den Grund für den Rückgang sehen sie in der Zunahme von UN-Missionen, in besserer Regierungsführung, in der

¹⁰¹ vgl. Claudia von Braunmühl in *Human Security=Women's Security*, Feministisches Institut der Heinrich-Böll-Stiftung, April 2004

¹⁰² www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html

¹⁰³ <http://www.humansecurityreport.info/>

friedenspolitischen Arbeit von Nichtregierungsorganisationen NGOs, in der Internationalen Strafgerichtsbarkeit u.ä.

Der *Human Security Report* setzt ebenso wie *Security Now* auf einen breiteren Politikansatz, der nicht allein von Staatspolitikern, sondern auch substantiell von internationalen Organisationen, allen voran den Vereinten Nationen, bestimmt und fortentwickelt werden soll. Doch scheitern diese Bemühungen, schließt die kanadische Fassung – im Gegensatz zum japanischen *Security Now*-Konzept – militärische Interventionen als „letztes Mittel“ nicht aus. Wenn Staaten selbst ihre Einwohner nicht mehr schützen könnten, müsse die internationale Gemeinschaft einspringen und diese Aufgabe übernehmen - und zwar notfalls militärisch. Dieser Ansatz birgt die Gefahr in sich, den Weg zu einer entgrenzten Interventionspolitik zu ebnen.

Fazit

Beide Konzepte Menschlicher Sicherheit scheinen sich aus dem Repertoire klassischer Entwicklungspolitik herzuleiten. Besonders das japanische Modell ist eher rhetorische Sicherheitspolitik, geleitet von einer deskriptiv empirischen Sicht, stark in der normativen Begründung, schwach in Analyse und Strategie¹⁰⁴.

Human Security gelingt es ebenso wie der europäischen Sicherheitspolitik nur teilweise sicherheits-, entwicklungs- und friedenspolitische Diskurse¹⁰⁵ und Strategien zu vereinen. Bleiben dort die entwicklungs- und friedenspolitischen Optionen blass, finden hier die militärischen Elemente nur untergeordnete Berücksichtigung.

Der Wissenschaftler Roland Paris schreibt: „*Menschliche Sicherheit* scheint in der Lage zu sein, jede Hypothese und ihr Gegenteil zu unterstützen, abhängig von den Vorurteilen und Interessen des jeweiligen Wissenschaftlers.“¹⁰⁶ Das kommt u.a. daher, dass die Konzepte *Menschlicher Sicherheit* – ebenso wie die EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik - eine große begriffliche Unschärfe aufweisen. Klare Definitionen vermisst man. So wird aus dem Ziel einer integrierten Strategie eine Vermengung unterschiedlichster Aspekte, was in letzter Konsequenz zu einer militärischen Intervention zum Schutz der Menschenrechte führen kann, wie 1999 im Krieg der Nato im Kosovo geschehen.

In den sicherheitspolitischen Genderdiskursen wiederum wird der Terminus *Sicherheitspolitik* unpräzise und zweideutig verwendet. Exemplarisch zeigt dies die Dokumentation der Konferenz des *Feministischen Instituts der Heinrich-Böll-*

¹⁰⁴ vgl. Michael Brzoska: Human Security – mehr als ein Schlagwort? In: Friedensgutachten 2004

¹⁰⁵ Mahnkopf, zitiert nach B. Engels, Diplomarbeit

¹⁰⁶ Roland Paris: Human Security. Paradgm Shift or Hot Air? Zitiert nach: Michael Brzoska: Human Security – mehr als ein Schlagwort? In: Friedensgutachten 2004, S. 161-163

Stiftung: mit dem Titel: „Human Security=Women’s Security – Keine nachhaltige Sicherheitspolitik ohne Geschlechterperspektive“. Beiträge, die sich dem militärischen Aspekt zuwenden, findet man nicht, obwohl sich noch das Vorwort auf Peter Struck und seinen Ausspruch „Die Sicherheit der Bundesrepublik wird auch am Hindukusch verteidigt“, bezieht – ebenso auf das Solanapapier und auf die *Verteidigungspolitischen Richtlinien* der Bundesrepublik .

Resumee

Die sicherheitspolitischen Konzepte der EU

Die Analyse der grundlegenden sicherheitspolitischen Zielsetzungen und Mittel der EU legte nahe, dass friedenspolitische Ziele den machtpolitischen nachgeordnet sind. Geht man von der Definition von Dieter Senghaas für Frieden als einen gewaltfreien und auf die Verhütung von Gewaltanwendung gerichteten Prozess aus, ist die aktuelle Außen- und Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU keinesfalls mit Friedenspolitik gleichzusetzen. Sie bejaht ausdrücklich militärische Mittel und baut sie aus – und zwar nicht vorrangig zur nationalen Verteidigung des eigenen Territoriums im Falle eines Angriffes, sondern für *out of area* – Einsätze, die den Namen *Friedensmission* nicht immer zurecht tragen.

Bedenklich erscheint die Ignoranz gegenüber demokratischen Grundprinzipien, sei es dass der gesellschaftliche Willensbildungsprozess und die parlamentarischen Entscheidungsprozesse zu wenig Beachtung finden, sei es weil die Gewaltentrennung von Legislative, Exekutive und Judikative in der Europäischen Verfassung, soweit es die Sicherheits- und Verteidigungspolitik betrifft, ausgeklammert wird¹⁰⁷. Ebenso bedenklich ist die unzureichende Legitimation einiger Einsätze und die nur spärlich geführte Diskussion über *humanitäre Interventionen* und *präventive Verteidigung*. Erst im Juni dieses Jahres hat ein Urteil des Bundesverwaltungsgericht für Schlagzeilen gesorgt. Es gab dem Bundeswehrmajor Florian Pfaff Recht, der unter Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit des Irakkrieges, seine Mitwirkung bei der Unterstützung des amerikanischen Krieges verweigerte. Weder NATO-Vertrag noch Statut, so die Begründung der Richter, „sehen eine Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland vor, entgegen der UN-Charta und dem geltenden Völkerrecht – völkerrechtswidrige – Handlungen von NATO-Partnern zu unterstützen.“¹⁰⁸ Bezeichnenderweise lässt die europäische Sicherheitsarchitektur wenig Spielraum für derartige Überlegungen. Auch die Bundeswehr ließ kein Verständnis für die Entscheidung des Majors erkennen, sondern ließ zunächst seinen Geisteszustand prüfen.

¹⁰⁷ Es entsteht ein kleiner Machtzirkel, der Europäische Rat, dessen Beschlüsse der parlamentarischer Gestaltungskraft und Kontrolle entzogen sind.

¹⁰⁸ BVerwG 2 WD 12.04 vom 21.06.2005, www.bverwg.de

So fragwürdig die demokratischen Entscheidungsprozesse und so diskussionswürdig die Instrumente zur Erreichung von Frieden sind, so bemerkenswert ist, dass der *Human Security Report 2005* konzediert, dass aufgrund Interventionen von außen, gewaltsame Konflikte tatsächlich schneller gelöst wurden und weniger Opfer forderten. „Einmischung hat Konjunktur“¹⁰⁹, und der Erfolg der UN bei der Lösung bewaffneter Konflikte und bei der Friedenssicherung scheint dem größeren Engagement der EU-Staaten in Auslandsmissionen Recht zu geben.¹¹⁰ - Zugleich warnt der Bericht vor der Instrumentalisierung des Terrorismus und der Menschenrechte um nationale Interessen militärisch durchzusetzen.

Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik entwickelt sich – weitgehend unkommentiert von den Medien¹¹¹ – dynamisch und es werden weitreichende Entscheidungen getroffen. Entscheidungen, von denen die Zivilgesellschaften in Europa und außerhalb Europas unmittelbar betroffen sind. Der zurückhaltende gesellschaftliche Diskurs kann als Zeichen für die Komplexität und Dynamik gewertet werden, mit denen schwer Schritt zu halten ist. Es mag aber auch daran liegen, dass die Sicherheitskonzepte begrifflich ungenau und teils irreführend sind. Wenn Kriege zu „humanitären“ Interventionen umdefiniert werden, Frieden zu Friedensmissionen, militärische Angriffe zu Verteidigungsmaßnahmen im Ausland, wenn Einsätze unter Waffengewalt und teilweise großen Verlusten in der Zivilbevölkerung verharmlosend „robust“ benannt werden und so abenteuerliche Namen wie „enduring freedom“ oder poetisch wie „desert storm“ erhalten, dann ist die babylonische Sprachverwirrung da. Ohne begriffliche Klarheit ist Denken unmöglich. Da nutzt auch keine „liberale Erwägungskultur“. Wilhelm von Humboldt sprach von der Sprache als „das Organ des Denkens“, für den Sprachtheoretiker Edward Sapir ist die Sprache konstituierend für Denkprozesse¹¹². Die Melange von Information und Desinformation macht die Rezeption der genannten Konzepte schwierig und verhindert Vertrauensbildung. Darunter leiden dann auch friedenspolitische Ansätze - was trefflich in einer Schlagzeile zu Bushs Antrittsrede zur zweiten Amtszeit zum Ausdruck kommt: „Bush droht mit noch mehr Frieden“. Die taz charakterisiert Joschka Fischers Erfolg so: „Diese Kombination aus Angriffslust und Weltsorge hat ihn schließlich zum beliebtesten deutschen Politiker gemacht“¹¹³. Eine Kombination, die

¹⁰⁹ Corinna Hauswedell: Der nordirische Friedensprozess – ein Modell? In: W & F Wissenschaft und Frieden, Dossier Nr. 45. Hrsg. Wissenschaft & Frieden und dem Bonn International Center for Conversion (BICC), S. 2

¹¹⁰ Dabei ist allerdings zu bedenken, dass die Geschichte der UN-Einsätze nicht nur von Erfolgen, sondern auch von vielen menschenrechtlichen Misserfolgen geprägt ist – man denke nur an Ruanda und Srebreniza.

¹¹¹ In dem Dossier der Neuen Züricher Zeitung über die Europäische Verfassung im Zeitraum von April bis Oktober 2004, also das letzte halbe Jahr vor der Unterzeichnung des Vertrages durch die Regierungschefs, kommt das Wort Sicherheitspolitik nicht einmal in den Schlagzeilen vor. – Ebenso in einem ZEIT-Überblick mit „Argumenten und Analysen zum neuen Vertrag“ nach den Voten zur EU-Verfassung in Frankreich und den Niederlanden Mai/Juni 2005, in dem 35 Artikel zusammengestellt sind.

¹¹² Nach dem Sprachtheoretiker Edward Sapir werden Denkprozesse des Menschen durch die Eigenheiten der Sprache, die er spricht, strukturiert und gesteuert. Denkweisen und Einstellungen bestimmter Gruppen sind die Resultate der spezifischen Sprechweisen, die sie benutzen. Sprache ist ein Spiegel sozialer Wirklichkeit. Umgekehrt besitzen sprachliche Schemata zwingenden Charakter für das Denken (vgl. Sapir-Whorf-Hypothese)

¹¹³ taz 15.02.05

offensichtlich nicht nur dem Ruf des scheidenden deutschen Außenministers zuträglich ist, sondern die auch eine erfolgsversprechende Rezeptur für außen- und verteidigungspolitische Konzepte zu sein scheint.

Die Konzepte der *Menschlichen Sicherheit*

Der allumfassende Ansatz des *Human Security*-Modells mag komplex, friedensorientiert, vielschichtig und integriert zugleich sein, wird durch die große Bandbreite aber beliebig und verliert dadurch weitgehend strategische Relevanz und sicherheitspolitische Dimension im Sinne militärischer Optionen. Damit stellt *Human Security* mitnichten einen Gegenentwurf zur Sicherheitsstrategie dar, die einer vollkommen anderen Machtlogik folgt, sondern klammert sie aus – wenn auch nicht als letzte Option.

Das Sicherheitsziel (insbesondere des japanischen Modells: freedom from want, freedom from fear) des *Human Security* Konzeptes ist ein vollkommen anderes als das der Sicherheitspolitik, die sprachliche Ambivalenz aber ist vergleichbar. Es wird der Begriff der Sicherheit entlehnt und neu definiert, in der weiteren Diskussion und im politischen Kontext oft aber fast deckungsgleich mit den konventionellen oder erweiterten Sicherheitsbegriff verwandt.

Die Ausweitung des Sicherheitsbegriffes auf Individuen ist sicherlich eine Bereicherung des Sicherheitsdiskurses, die extreme Fokussierung auf das Individuum hingegen nicht. Durch die Ausweitung und Umdefinierung des Sicherheitsbegriffes im Sinne der *Human Security*, und damit der Nähe zur Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik, kommt die Verbindung von einer Sicherheits- und Friedenspolitik zustande - allerdings nahezu berührungslos zu den militärischen, zunehmend interventionistischen Strategien. Damit kann das Konzept der *Human Security* kaum ein Korrektiv zur militärischen Sicherheitsdoktrin bilden. Auch ist es kein genderspezifisches Konzept, schließt aber Gender auch nicht aus, so wie es sowieso kaum etwas ausschließt.

Genderdiskurs und Sicherheitspolitik

Das sog. Reframing des Sicherheitsbegriffes, wie auch in der gendersensitiven Literatur zu *Human Security*, eröffnet – nicht nur hypothetisch - neue Optionen. Doch mit einer neuen Definition von Sicherheit, die den Hauptfokus auf zivile Instrumentarien zur Konfliktbeilegung und zur Lösung anderer regionaler und globaler Bedrohungen legt, werden reale militärische Optionen und Ziele des „erweiterten Sicherheitsbegriffs“ zwar umgangen, aber nicht aufgelöst. So läuft man Gefahr, die Definition des Sicherheitsbegriffes doch den Militärs und den Außen- und Verteidigungsministern zu überlassen und sich in den menschenrechtlichen Diskurs zurückzuziehen. Es entstehen zwei Parallelwelten der Sicherheit, die wenig miteinander gemein haben, und man läuft Gefahr, im Genderdiskurs für die Sicherheitspolitik einzutreten und doch eine ganz andere zu meinen. Staat und Militär sind aus der Genderperspektive, so Tickner, keine

Garanten, sondern eine potentielle Gefährdung von Sicherheit¹¹⁴ – damit wird der militärpolitische Sicherheitsbegriff vollends auf den Kopf gestellt.

Doch mit Skepsis ist nicht nur die Verwendung des Sicherheitsbegriffs zu begegnen. Es bleibt immer konkret zu prüfen, ob Sicherheitspolitiker und Einsatzführungskommandos den selben Frieden meinen wie Gender- und FriedensaktivistInnen. - Andererseits bleibt die Frage offen, ob Gender geradezu zwangsläufig mit Friedensambitionen korreliert? Zum einen wird es – zurecht – als ein Erfolg von gender mainstreaming gewertet, dass Frauen nun in allen Waffengattungen Militärdienst leisten können, zum anderen wird die Resolution 1325, die Frauen auf die Friedensperspektive verpflichtet, als Erfolg verbucht. Diese Widersprüchlichkeit wird kaum thematisiert. Gender mainstreaming fordert die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen und auf allen Ebenen. Das schließt friedensstiftende ebenso ein wie potentiell friedensgefährdende Bereiche – und es ist keineswegs anzunehmen, dass Frauen in Kampfeinsätzen nur subversive Rollen einnehmen. Die Verfasserin ist der Meinung, dass hier noch Klärungsbedarf herrscht, obwohl die feministische Forschung betont, dass Frauen nicht nur friedfertig sind, nicht nur Opfer, sondern auch Täter und Kämpferinnen. Doch im politischen, perspektivischen Genderdiskurs um Friedens- und Sicherheitspolitik rücken Frauen – nicht nur auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking und in der Resolution 1325 - dann ganz schnell wieder auf die „gute“ Seite der Konfliktprävention und der Gestaltung nachhaltiger Friedensprozesse und nicht auf die Seite militärischer Kampfeinsätze mit welcher Legitimation auch immer.

¹¹⁴ Ann J. Tickner zitiert nach B. Engels: Gender in der Analyse und Bearbeitung gewaltförmiger Konflikte. Diplomarbeit 2004, S. 30