

Zürcher Beiträge

zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung Nr. 60

Kurt R. Spillmann und Andreas Wenger

Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VIII

**Vortragsreihe an der ETH Zürich
Sommersemester 2001**

Hrsg.: Kurt R. Spillmann und Andreas Wenger
Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und
Konfliktanalyse der ETH Zürich

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Kosovo – Schwieriger Weg zum Frieden	
<i>von Cyrill Stieger</i>	9
1. Ethnische Trennung	10
2. Gescheiterte Krisenprävention	12
3. Der Kosovo-Mythos	16
4. Neue Radikalisierung	17
5. Die ungelöste albanische Frage	18
6. Unabhängigkeit oder Teil Jugoslawiens?	20
7. Schwieriger Aufbau einer Bürgergesellschaft	23
Die Staatskrise Indonesiens und ihre sicherheitspolitischen Konsequenzen	
<i>von Urs W. Schöttli</i>	27
1. Einige wichtige geographische und zivilisatorische Fakten zu Indonesien	27
2. Geschichtliche Hintergründe	29
3. Die politischen und sozio-ökonomischen Entwicklungen in Indonesien seit dem Abgang von Präsident Suharto	30
4. Das geopolitische Umfeld Indonesiens	34
5. Perspektiven der indonesischen Staatskrise	36
18 Years of Civil War in the Sudan	
<i>von Mohamed Suliman</i>	41
1. Prelude	41
2. History of the Conflict	41
3. The Current Stand in War and Politics	50
4. The Lure of Oil, Water and Land	56
5. The Dynamic Nature of Identity	59
6. External Players	62
7. Conclusions	65

Afghanistan in der Hand der Taleban	
<i>von Arnold Hottinger</i>	73
1. Die Beweggründe Pakistans	77
2. Pakistans Ruf nach „strategischer Tiefe“	78
3. Pakistans Rolle im afghanischen Krieg	80
4. Hekmatiyar kann sich nicht durchsetzen	82
5. Ein verändertes Umfeld	84
6. Der neue Einsatz der Erdölleitungen	85
7. Die neue Kraft in Afghanistan	86
8. Neuorientierung der amerikanischen Politik	90
9. Mehr Eigengewicht für die Taleban	92
10. Afghanistan, kein funktionierender Staat	93
11. Die „Afghanisierung“ Pakistans	95
Putins Russland: Fortschritt auf dem Weg zur Demokratie oder Reaktion?	
<i>von Gerhard Simon</i>	101
1. Putins Aufstieg – kein Machtwechsel	102
2. Der „russische Weg“	104
3. Ausschaltung der Opposition	107
4. Putin – ein liberaler Wirtschaftsreformer?	111
5. Positionssuche auf der internationalen Bühne	113
6. Zusammenfassung	115
Krieg, Staatszerfall und Staatsbildung: Das Beispiel des Kongo	
<i>von Albert Wirz</i>	119
1. Einleitung	119
2. Der Krieg im Kongo	123
3. Der Krieg als Business	126
4. Die Verantwortung des Westens	132
5. Die wahre Herausforderung	135

China und der Westen: Wo liegen eigentlich die Probleme?	
<i>von Xuewu Gu</i>	143
1. Vorbemerkungen	143
2. Das Problem der Konkurrenz zwischen einer aufsteigenden Grossmacht und einer etablierten Supermacht	146
3. Chinas Aufstieg und die amerikanische Bedrohungswahrnehmung	147
4. Amerikanische Militärpräsenz Ostasien und Chinas Bedrohungswahrnehmung	149
5. Die Raketenabwehr und das Problem des strategischen Gleichgewichtes	153
6. Zukunftsperspektiven	157
Raketenabwehr – Sprengstoff für die Atlantische Allianz?	
<i>von Joachim Krause</i>	161
1. Die Entwicklung der amerikanischen Haltung	162
2. Die Haltung der Alliierten	170
3. Chancen und Risiken einer transatlantischen Politik der Raketenabwehr	173
NATO- und EU-Erweiterung nach Osten: Auswirkungen auf die Beziehungen zu Russland	
<i>von Karl Kaiser</i>	187
1. Vorentscheidungen in der Nachkriegszeit	187
2. Kollektive Verteidigung und kollektive Sicherheit	189
3. Beziehungen zur Sowjetunion im Kalten Krieg	191
4. Von der EG-Erweiterung zum europäischen Pfeiler der NATO	192
5. Die Wende in der Sicherheitspolitik	194
6. Die Strategie der NATO-Erweiterung	196
7. Die Transformation der EG	199
8. Die Erweiterung der EU	200
9. Die Erweiterung und das Verhältnis zu Russland	202

Ethnischer Nationalismus und Terrorismus im Baskenland	
<i>von Walther L. Bernecker</i>	207
1. Zur Vorgeschichte: drohender Identitätsverlust durch Industrialisierung	208
2. Unterdrückung und Selbstbehauptung: Die Basken während des Franquismus	210
3. Der gewaltsame Nationalismus von ETA	215
4. Demokratisierungsprozess und Autonomie	221
5. Auf der Suche nach Lösungen: Gewalt oder Verhandlungen?	226
6. Die „nationalistische Front“ und der Waffenstillstand von ETA	229
7. Die Radikalisierung des PNV	232
8. Die Wahlen vom Mai 2001	235
9. Eine ungewisse Zukunft	239
Von Netanyahu über Scharon zu Netanyahu? Von der nationalen zu der von Islamisten geführten Intifada	
<i>von Bassam Tibi</i>	249
1. Der Oslo-Frieden als Intervall zwischen der ersten und zweiten Intifada	250
2. Der Wahlsieg Scharons: Bulldozer des Nahostkonflikts	254
3. Die zweite Intifada	257
4. Scharons Verständnis von Frieden als militärische Sicherheitspolitik	261
5. Der lokale und regionale Konflikt und die auswärtigen Players	263
Iran im Wandel zwischen Tradition und Moderne	
<i>von Bahman Nirumand</i>	267
1. Einleitung	267
2. Die Islamisierung des Iran unter Ajatollah Chomeini	268
3. Der Iran im Zwiespalt zwischen Tradition und Moderne	274
4. Der Iran heute: Zerfall oder Reformprozess?	279

Vorwort

Im Sommersemester 2001 wurde die Vortragsreihe „Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte“ bereits zum achten Mal und mit unvermindertem Publikumserfolg durchgeführt. Wir danken unseren Hörerinnen und Hörern aus ETH, Universität und Öffentlichkeit für die Treue, mit der sie unseren Veranstaltungen gefolgt sind. Um im fensterlosen Hörsaal E3 der ETH unsere Vortragenden aus aller Welt zu hören, haben sie nicht selten auf einen frühen Feierabend bei prächtigem Frühsommerwetter verzichtet. Wir sind sicher, dass sie dafür durch die Fülle der ausgebreiteten Informationen und durch die Gelegenheit zur direkten Diskussion mit den Referenten mehr als entschädigt worden sind.

Die Veranstalter haben sich bemüht, die schriftlichen Fassungen der gehaltenen Vorträge so schnell wie möglich in gedruckter Fassung vorzulegen. Dass dies bereits zwei Monate nach Abschluss der Vortragsreihe möglich ist, ist in erster Linie das Verdienst der Vortragenden selbst, die uns ihre Manuskripte zeitgerecht zur Verfügung gestellt haben. Entsprechend möchten wir uns in erster Linie und ganz herzlich bei Ihnen bedanken.

Ebenfalls herzlich danken möchten wir: Tina Kempin, welche die Vorlesung als wissenschaftliche Assistentin betreut, alle Manuskripte eingefordert und sie für den Druck vorbereitet hat; Erika Girod für die gewohnt zuverlässige Betreuung der administrativen Belange der Vortragsreihe; Marco Zanoli für die Herstellung des Layout und die Vorbereitung der Karten; Christian Nünlist für die sorgfältige Durchsicht des Manuskripts, und Barbara Gleich für die sorgfältige Betreuung der Produktion dieses Bandes.

Dem Rektor der ETH Zürich, Professor Konrad Osterwalder, danken wir für sein Interesse an dieser etwas besonderen Lehrveranstaltung sowie für die entscheidende finanzielle Unterstützung.

Zürich, anfangs September 2001

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann

Leiter der
Forschungsstelle für Sicherheitspolitik
und Konfliktanalyse

Prof. Dr. Andreas Wenger

Stellvertretender Leiter der
Forschungsstelle für Sicherheitspolitik
und Konfliktanalyse

Kosovo – Schwieriger Weg zum Frieden

von Cyrill Stieger

Die Provinz Kosovo, die von der Uno verwaltet wird, ist heute de facto ethnisch geteilt. Vom ursprünglichen Ziel einer multikulturellen Gesellschaft ist man sehr weit entfernt. Auch die Verantwortlichen der Uno-Verwaltung (Unmik) bezeichnen inzwischen ein friedliches Nebeneinander der albanischen Mehrheit und der serbischen Minderheit als ihr vorrangiges Ziel. Für eine multikulturelle Gesellschaft sei die Zeit noch nicht reif. Im Norden Kosovos, also im Grenzgebiet zu Serbien, leben vorwiegend Serben, in den übrigen Regionen fast nur Albaner, sieht man von einigen serbischen Enklaven ab. Die ethnische Grenze verläuft mitten durch Kosovska Mitrovica. Nördlich des Flusses, der die Stadt in zwei Hälften teilt, leben die Serben, im Süden die Albaner. Die Brücken, welche die beiden Teile der Stadt miteinander verbinden, werden von der internationalen Friedenstruppe (Kfor) bewacht; die wenigen Wohnblocks im nördlichen Teil, in denen noch Albaner leben, ebenfalls. Sehr schwierig ist die Lage der Serben in den Enklaven. Die grösste von ihnen ist Gračanica. Die Bewohner verlassen die Enklaven nur unter Begleitschutz der Kfor. Sie haben Angst vor Übergriffen albanischer Extremisten, und ihre Angst ist berechtigt. In Pristina, der Hauptstadt Kosovos, leben heute nur noch einige hundert Serben; früher waren es 30 000. Die wenigen, die geblieben sind, getrauen sich kaum auf die Strasse. Auch sie müssen ständig bewacht werden. Die serbischen Kinder werden jeden Morgen von der Kfor in den zwölf Kilometer entfernten Ort Gračanica zur Schule gefahren und am Nachmittag wieder nach Pristina zurückgebracht.

1. Ethnische Trennung

Seit Kosovo ein Teil Serbiens ist, also seit 1912, hat es nie ein politisches Miteinander von Albanern und Serben gegeben; im besten Fall ein friedliches Nebeneinander im Alltag. Die orthodoxen Serben und die mehrheitlich muslimischen Albaner haben immer in völlig verschiedenen Welten gelebt. Sie unterscheiden sich in der Sprache, in der Religion, in der Lebens- und Denkweise. Albaner und Serben sind sich fremd geblieben. „Entweder herrschen wir oder die andern“ lautete die politische Losung. Entweder lag die Macht in den Händen der serbischen Minderheit, welche die albanische Mehrheit unterdrückte, oder die Albaner waren an den Schalthebeln der Macht (was nach 1912 seltener der Fall war) und die Serben wurden verfolgt. Serbien hat in dieser Zeit immer wieder versucht, die ethnischen Verhältnisse in Kosovo zu verändern, um auf diese Weise die politische Herrschaft über die albanische Bevölkerungsmehrheit zu festigen. Assimilierung, Kolonisierung, Repression und auch Vertreibung waren die Methoden. Doch das von Belgrad erhoffte Ergebnis blieb aus. Der Anteil der Serben an der Gesamtbevölkerung Kosovos ging, vor allem wegen der überaus hohen Geburtenrate der Albaner, stetig zurück: von 24% (1948) auf 10%. Heute liegt ihr Anteil unter 5%.

Die Eroberung Kosovos durch serbische Truppen im Jahre 1912 bedeutete für die serbische Bevölkerung eine Befreiung. Für die Albaner hingegen war es der Beginn der Unterdrückung; ihnen wurden die elementarsten Minderheitenrechte vorenthalten. Die Lage änderte sich 1941, als die italienischen Besatzer den grössten Teil Kosovos sowie von Albanern bewohnte Gebiete in Mazedonien und Montenegro mit Albanien vereinigten. Auf diese Weise entstand ein Gross-Albanien. Jetzt waren die Serben die Opfer von Verfolgung und Willkür. Viele flohen, andere wurden umgebracht. In den ersten beiden Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg, im sozialistischen Jugoslawien Titos, wurden erneut die Albaner unterdrückt. Das Blatt wendete sich in den späten sechziger Jahren, als Tito seine Minderheitenpolitik änderte. In der neuen Verfassung von 1974 erhielt Kosovo auf Bundesebene praktisch den gleichen Status wie die Teilrepubliken.

Kosovo war ein Teil Serbiens *und* ein Teil der jugoslawischen Föderation. In den Jahren danach begannen die Albaner das öffentliche Leben zu bestimmen. Die Serben verloren ihre privilegierte Stellung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Viele wanderten aus. Der Grund dafür lag weniger darin, dass sie sich verfolgt fühlten. Die meisten verliessen Kosovo vielmehr aus politischen und wirtschaftlichen Gründen. Sie sahen in einer von den Albanern beherrschten Gesellschaft für sich und ihre Familien keine Zukunft mehr. Zur gleichen Zeit wurde unter den Albanern der Ruf nach einer eigenen Republik innerhalb Jugoslawiens und später auch nach der Unabhängigkeit immer lauter. Belgrad antwortete auf solche Forderungen mit Repression.

Mit dem Aufstieg Milosevics an die Macht 1987 spitzte sich die Lage in Kosovo zu. In Serbien begann die Zeit der nationalistischen Mobilisierung. Milosevic und mit ihm ein grosser Teil der geistigen Elite des Landes machten für die jugoslawische Krise vor allem die Verfassung von 1974 verantwortlich, die nach Auffassung der serbischen Nationalisten die Konföderalisierung Jugoslawiens besiegelte. Sie interpretierten die Aufwertung der beiden zu Serbien gehörenden autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina als gezielte Schwächung Serbiens, als Demütigung des serbischen Volkes. Das wichtigste Ziel bestand nun darin, diese – wie es hiess – „nationale Schande“ zu tilgen und die angeblich verlorene territoriale Einheit Serbiens wiederherzustellen. Dazu war Milosevic jedes Mittel recht. Er setzte sich geschickt an die Spitze der Unzufriedenheit, die er selbst geschürt hatte. Es war die Zeit der sogenannten antibürokratischen Revolutionen in den späten achtziger Jahren, der inszenierten Massenaufmärsche. So wurde der Eindruck erweckt, Milosevic sei ein Reformier. Während sich viele Serben im falschen Glauben wiegten, beim Anbruch einer neuen Zeit mitzuwirken und an einer demokratischen Revolution teilzuhaben, ging es Milosevic einzig darum, die Kräfteverhältnisse in der Föderation zu Gunsten Serbiens zu verändern und damit die eigene Macht zu konsolidieren. Das gelang ihm auch.

Der vermeintliche Aufbruch erfolgte in Serbien – ebenso wie in Kroatien – unter nationalen und nicht, wie in den Ländern Ostmitteleuropas,

unter demokratischen Vorzeichen. In ihrer nationalistischen Verblendung wurden viele serbische Intellektuelle, die zur Zeit Titos als Dissidenten galten, zu Steigbügelhaltern jenes Mannes, der das Land zugrunde richtete. Die Führung der kleinen Teilrepublik Montenegro wurde ebenso gestürzt wie jene der Vojvodina; in den Jahren 1989/1990 wurde dann auch die Autonomie Kosovos faktisch aufgehoben und die Provinz unter die direkte Verwaltung Belgrads gestellt. Damit versetzte Milosevic, vor der Abspaltung Sloweniens und Kroatiens, der auf einem fein abgestimmten Interessenausgleich der Teile beruhenden jugoslawischen Föderation den Todesstoss. Das war der Beginn des Zerfalls des von Tito geschaffenen Vielvölkerstaats.

Belgrad versuchte nun mit administrativen Massnahmen, die Albaner aus dem politischen und gesellschaftlichen Leben zu entfernen. Albanische Ärzte, Professoren, Lehrer und Angestellte der öffentlichen Verwaltung wurden in grosser Zahl entlassen. Auf die Zwangsverwaltung und die Politik der Serbisierung des öffentlichen Lebens antworteten die Albaner mit gewaltlosem Widerstand. Eine unabhängige Republik Kosovo wurde ausgerufen, entsprechende staatliche Organe wurden geschaffen, ein Parlament und ein Präsident gewählt. In den neunziger Jahren war Kosovo in oben und unten geteilt: Oben herrschten die Serben, die jeglichen Widerstand im Keime erstickten; unten schufen die Albaner ihren Untergrundstaat mit eigenen politischen Institutionen, mit eigenen Schulen in Privathäusern, mit einer eigenen Gesundheitsversorgung. Albaner und Serben gingen in dieser Zeit völlig getrennte Wege, und auch im Alltag gab es praktisch keine Berührungspunkte mehr.

Ich möchte an dieser Stelle ein besonders krasses Beispiel für das damalige Apartheid-System aus dem Jahre 1995 anführen. Es geht dabei um ein Schulhaus in Pristina. Es hatte zwei Namen, einen albanischen und einen serbischen. Das Gebäude hatte zwei Eingänge, den einen benutzten nur die albanischen Kinder, den andern nur die serbischen. Die Serben hatten in den Korridoren Mauern bis zur Decke errichtet. Auf der einen Seite wurden die albanischen Kinder unterrichtet, auf der andern Seite die serbischen. Zwischen den albanischen und den serbischen Kindern gab es keine

Kontakte, weder im Gebäude selbst noch im Schulhof. Die Antwort eines serbischen Lehrers auf die Frage, warum die Mauern errichtet worden seien, lautete: Die Serben seien dazu gezwungen worden, denn sie hätten sich selbst schützen müssen. Die von den albanischen Extremisten aufgesetzten albanischen Schüler hätten die serbischen Schüler beschimpft, angespuckt, ja sogar angegriffen.

2. Gescheiterte Krisenprävention

Das im Dezember 1995 unterzeichnete Abkommen von Dayton, das Bosnien-Herzegowina einen prekären Frieden brachte, bedeutete für Kosovo einen entscheidenden Wendepunkt. In dem Abkommen wurde das Kosovo-Problem ausgeklammert. Man war froh, Milosevic an den Verhandlungstisch gebracht zu haben und wollte das bosnische Friedensabkommen nicht durch die Einbeziehung Kosovos gefährden. Für viele Kosovo-Albaner war das eine grosse Enttäuschung. Der gewaltlose Widerstand, so lautete ihre Schlussfolgerung, war ohne Ergebnis geblieben, er hatte sich nicht gelohnt. Die bosnischen Serben hingegen, die ihre nationalen Ziele mit Gewalt durchzusetzen versuchten, hatten in Dayton eine eigene Republik erhalten, wenn auch im Rahmen des bosnischen Gesamtstaates. Gewalt, so lautete die Lehre, die viele Albaner aus Dayton zogen, lohnt sich. Die Folge davon war eine zunehmende Radikalisierung; die Befreiungsarmee Kosovo, die UCK, entstand. Ihr Kampf gegen die serbische Herrschaft begann mit Anschlägen auf serbische Polizisten. Schon bald eskalierte die Gewalt, es kam zu Gefechten, schliesslich zum Krieg. Die Mittel, welche die serbische Seite zur Bekämpfung der UCK einsetzte, wurden immer unverhältnismässiger und richteten sich zunehmend gegen die albanische Zivilbevölkerung. Dadurch erhielt die UCK rasch Zulauf. Immer mehr Albaner sahen in ihr die einzige Beschützerin vor der Willkür der serbischen Polizei.

Wieder einmal hatten die Länder des Westens zu spät reagiert. Kosovo wurde zum Musterbeispiel einer gescheiterten Krisenprävention. Die ganze Aufmerksamkeit war nach dem Beginn des Zerfalls Jugoslawiens

auf Kroatien und später auf Bosnien gerichtet. Für Kosovo und den gewaltlosen Widerstand der Bevölkerungsmehrheit hatte man nur gute Worte übrig. Die Staatengemeinschaft begnügte sich damit, die Unterdrückungspolitik Belgrads und die eklatanten Menschenrechtsverletzungen anzuprangern. Man appellierte an Belgrad, doch dass Appelle nichts bewirken, hatte man schon im Bosnien-Krieg zur Genüge erfahren müssen. Die Politiker erwachten erst, als die Kämpfe eskalierten und die Gefahr einer regionalen Ausweitung des Konflikts bestand. Nun setzte diplomatische Geschäftigkeit ein. Ein zweites Bosnien sollte verhindert werden. Schliesslich konnte im Oktober 1998 ein Abkommen mit Belgrad geschlossen werden. Milosevic stimmte einem Waffenstillstand zu, ebenso der Rückführung der albanischen Flüchtlinge (Vertriebene gab es schon in dieser Phase des Krieges) und der Entsendung von bis zu 2 000 unbewaffneten OSZE-Beobachtern nach Kosovo. Doch es dauerte nicht lange, und die Verstösse gegen den Waffenstillstand häuften sich. Die UCK wollte eine militärische Intervention der Nato herbeiführen. Die serbische Seite glaubte, sie könne die UCK mit militärischen Mitteln in die Knie zwingen. Die unbewaffneten OSZE-Beobachter waren machtlos. Sie hatten keine Chance gegen die eskalierende Gewalt in einem Umfeld, in dem es keine Bereitschaft zu einem politischen Kompromiss gab.

Schliesslich wollte die Staatengemeinschaft nach dem Muster von Dayton beide Seiten zum Frieden zwingen. Die Konfliktparteien sollten dazu gebracht werden, einem von Vermittlern ausgearbeiteten Friedensplan zuzustimmen. Bereits vor dem Beginn der Verhandlungen im Februar und März 1999 in Rambouillet und Paris war zu diesem Zweck eine militärische Drohkulisse aufgebaut worden. Den Serben wurde mit Luftangriffen gedroht, den Albanern mit dem Entzug der Unterstützung. Die Albaner beugten sich schliesslich dem Druck und unterschrieben, obschon sie ihr wichtigstes Ziel, ein Referendum über die Unabhängigkeit nach einer Übergangszeit von drei Jahren, nicht erreicht hatten. Über dessen Ausgang hätte angesichts der erdrückenden albanischen Bevölkerungsmehrheit in Kosovo kein Zweifel bestanden. Es gab damals also keine bindende Zusage für ein solches Referendum und damit für eine spätere Unabhängigkeit.

Im Text war lediglich in vager Form von der Abhaltung einer Konferenz nach drei Jahren die Rede, in der unter Berücksichtigung verschiedenster Faktoren der endgültige Status Kosovos festgelegt werden sollte. In allen internationalen Dokumenten wurden immer die staatliche Souveränität Belgrads und die territoriale Integrität Jugoslawiens ausdrücklich betont. Die Albaner unterschrieben den Friedensvertrag nicht aus Überzeugung, sondern weil sie wussten, dass die Belgrader Führung einer Stationierung von Nato-Truppen in Kosovo niemals zustimmen würde. Die Staatengemeinschaft konnte in diesem Punkt nicht nachgeben. Man hatte die Lehren aus den Erfahrungen der Uno-Truppen in Bosnien gezogen. Nur eine schlagkräftige Armee mit einem robusten Mandat war in der Lage, die Bestimmungen des Friedensabkommens auch durchzusetzen.

Der Friedensvertrag von Rambouillet sah für Kosovo, in gleicher Weise wie auch die Uno-Resolution 1244 vom Juni 1999, welche die rechtliche Grundlage für die Stationierung der Nato-Truppen und den Aufbau der Uno-Mission bildete, eine „substantielle Autonomie“ innerhalb Jugoslawiens (nicht Serbiens) mit weitgehenden Rechten für die Minderheiten vor. Rambouillet war die letzte Chance für eine friedliche Lösung des Konflikts, und sie wurde vertan. Ich gehöre nicht zu jenen, die der Meinung sind, die Nato habe Belgrad mit Absicht unerfüllbare Forderungen gestellt und den Luftkrieg gegen Jugoslawien mutwillig vom Zaun gebrochen. Der Krieg in Kosovo hatte bereits 1998 begonnen und nicht erst mit der Nato-Intervention. Schon vor dem Beginn der Luftangriffe waren albanische Zivilisten umgebracht und in grosser Zahl vertrieben worden und nicht erst als Reaktion auf die Intervention. Die Anhänger dieser Verschwörungstheorie berufen sich auf den Annex B des Friedensplans, welcher der Nato angeblich das Recht eingeräumt hätte, nicht nur Kosovo, sondern ganz Jugoslawien zu besetzen, was kein einziger souveräner Staat hätte akzeptieren können. Doch die im Annex B enthaltenen Bestimmungen, welche die Bewegungsfreiheit der Truppe, die Durchfahrts- und Überflugsrechte regeln, sind fast identisch mit jenen im Abkommen von Dayton. Und dieses hatte Milosevic, trotz der damit verbundenen Einschränkung der staatlichen Souveränität Jugoslawiens, unterzeichnet.

3. Der Kosovo-Mythos

Die Erwartung des Westens, Milosevic werde – wie vier Jahre zuvor in Dayton – unter Androhung militärischer Gewalt einlenken, erfüllte sich nicht. Das war eine Fehlkalkulation, denn Kosovo hat für Serbien einen ganz andern politischen und emotionalen Stellenwert als Bosnien. Kein serbischer Politiker wird jemals freiwillig auf Kosovo verzichten. Kosovo war im Mittelalter das Zentrum des serbischen Reiches. Daraus leiten die serbischen Nationalisten ein Besitzrecht ab. Aus ihrer Sicht muss das historische Unrecht, und darunter verstehen sie die Albanisierung des einstigen serbischen Kernlands, der Wiege der serbischen Kultur, wieder gutgemacht werden. Die Albaner wiederum begründen ihre territorialen Ansprüche auf Kosovo damit, dass sie, die Nachfahren der alten Illyrer, zuerst da waren, also vor den Serben. Die nationalen Geschichtsbilder, in denen dem jeweils anderen Volk nur die Rolle des Feindes zugewiesen wird, gehen diametral auseinander. Von zentraler Bedeutung für die Serben und ihre politische Mythologie ist der Kosovo-Mythos, der im kollektiven Gedächtnis des serbischen Volkes tiefe Spuren hinterlassen und das nationale Bewusstsein geprägt hat. Auch Milosevic hatte zu Beginn seiner Herrschaft den Kosovo-Mythos wiederbelebt und zur Begründung seiner politischen Ziele instrumentalisiert. In der Zeit der fast 500-jährigen Fremdherrschaft der Türken hatte der Kosovo-Mythos der orthodoxen Kirche dazu gedient, die Erinnerung an die vergangene Größe lebendig zu halten.

Worum geht es? Im Jahre 1389 wurde das serbische Heer, in dem übrigens auch Albaner gekämpft hatten, auf dem Amselfeld im heutigen Kosovo von den Türken geschlagen. Der Zerfall des mittelalterlichen serbischen Reiches beschleunigte sich, und einige Jahrzehnte nach der verlorenen Schlacht begann die Herrschaft der Türken über Serbien. Die Niederlage auf dem Schlachtfeld, um die sich in späterer Zeit Lieder und Legenden rankten, wurde religiös überhöht und damit jeglicher Rationalität entzogen. Der Anführer des serbischen Heeres, Fürst Lazar, hatte am Vorabend der Schlacht – so jedenfalls will es die Überlieferung – gelobt, er werde einen ehrenhaften Tod einem Leben in Schande vorziehen. Vor die Wahl gestellt,

sich für das irdische oder das himmlische Reich zu entscheiden, habe er das himmlische gewählt, auch wenn die Niederlage ein Leben in der Sklaverei bedeutete. Die Erinnerung an die verlorene Schlacht ist damit zugleich auch die Verheissung grosser Siege. Kosovo wird auf diese Weise zum „serbischen Jerusalem“, die Serben werden zu einem auserwählten „himmlischen Volk“, das immer für die gerechte Sache kämpft, und die Niederlage wird zu einem freiwilligen Opfergang.

4. Neue Radikalisierung

Wie immer man zur Nato-Intervention von 1999 stehen mag, eines hat sie bewirkt: Die vertriebenen Kosovo-Albaner, es waren rund 800 000, konnten in ihre Heimat zurückkehren. Zugleich aber, und das vermochten weder die Kfor noch die neu eingerichtete Uno-Mission zu verhindern, setzte der Exodus der Serben ein. Nun wurden die Serben und die Angehörigen anderer Minderheiten von den Albanern vertrieben; Serben und Roma wurden umgebracht, ihre Häuser angezündet. Gegen die politische Gewalt der albanischen Extremisten, deren Grenzen zum kriminellen Untergrund fließend sind, tut sich die Kfor und die Unmik bis heute sehr schwer. Die Albaner, oder zumindest die Extremisten unter ihnen, haben unter Ausnützung des nach dem Rückzug der serbischen Truppen entstandenen Machvakuum genau das getan, was sie zuvor den Serben vorgeworfen hatten. Auch die Methoden waren die gleichen. Heute leben nur noch 80 000 bis 100 000 Serben in Kosovo. Das heisst: Die serbische Bevölkerung ist, im Vergleich zu 1991, auf rund einen Drittel geschrumpft. Die anhaltende ethnische Gewalt kann nicht allein mit dem Bedürfnis nach Vergeltung erklärt werden, mit dem Gesetz der Blutrache, das in der patriarchalisch geprägten albanischen Gesellschaft vor allem auf dem Lande noch immer befolgt wird und über den von der Uno-Verwaltung erlassenen Gesetzen steht. Hinter dem albanischen Vorgehen steckt auch eine gezielte Strategie: Je weniger Serben in Kosovo leben, desto näher rückt in den Augen der Extremisten die ersehnte Unabhängigkeit. Auch unter den kosovo-albanischen

Politikern scheint es solche zu geben, die sich von dieser zynischen Maxime leiten lassen.

Die anhaltende Gewalt hängt auch damit zusammen, dass die formell aufgelöste und in ein ziviles Schutzkorps umgewandelte Befreiungsarmee Kosovo, und das haben die Ereignisse in Mazedonien gezeigt, nur ungenügend entwaffnet wurde. So ist das Protektorat der Uno, in dem die Kfor die einzige militärische Ordnungsmacht ist, zum Ausgangspunkt neuer Gewalt geworden. Die „Nationale Befreiungsarmee“ in Mazedonien hat das gleiche Kürzel wie die frühere Befreiungsarmee Kosovo, nämlich UCK. Das ist kein Zufall. Die Kfor hätte in Kosovo entschiedener durchgreifen müssen, um dem Treiben der Extremisten ein Ende zu setzen. Doch man liess sie weitgehend gewähren, denn die Nato-Länder wollten verhindern, dass die Kfor in bewaffnete Konflikte hineingezogen würde. Doch kann die Kfor nur so viel tun, wie die Politiker zulassen, und auf der politischen Ebene fehlt es an einem klaren Konzept.

5. Die ungelöste albanische Frage

Wie soll es also in Kosovo weitergehen? Wieder einmal sind die Politiker unsanft aus ihren bequemen Illusionen herausgerissen worden. Nach dem Machtwechsel in Belgrad hatten viele schon geglaubt, die weitere Entwicklung werde friedlich verlaufen und die Nationalisten hätten ausgespielt. Doch es ist zu einfach, für alles Milosevic verantwortlich zu machen. Die Probleme liegen viel tiefer. Die ethnischen Gegensätze, das tiefe Misstrauen zwischen den Volksgruppen, die über Jahrhunderte gepflegten Feindbilder und Stereotypen, der aggressive Nationalismus und die latente Gewaltbereitschaft verschwinden nicht wie von Zauberhand.

Hintergrund der Konflikte in Kosovo, in den mehrheitlich von Albanern bewohnten Gebieten in Südserbien und in Mazedonien ist die ungelöste albanische Frage. Die Albaner sind eine zersplitterte Nation. Ein überregionales Zusammengehörigkeitsgefühl hat sich zur Zeit der Bildung der Nationalstaaten auf dem Balkan im 19. Jahrhundert erst spät entwickelt.

Gründe dafür waren die sozialen, kulturellen und sprachlichen Unterschiede, die Herrschaft der Clans und die religiöse Dreiteilung. Die Mehrheit der Albaner waren Muslime (heute rund 70%); daneben gab es aber auch Orthodoxe und Katholiken. Die politische Mobilisierung der Albaner erfolgte spät. Trotz einem allmählich wachsenden Bewusstsein der nationalen Identität erstrebten die Albaner nie die Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich, mit dem sie, ganz im Gegensatz zu den Serben, durch die gleiche Religion verbunden waren. Die 1878 einberufene Liga von Prizren, eine Versammlung von Notabeln aus allen albanischen Siedlungsgebieten, verlangte die Vereinigung der albanischen Territorien innerhalb des Osmanischen Reiches. Der Kampf der Albaner richtete sich gegen die Abtrennung von Siedlungsgebieten und deren Anschluss an die Nachbarstaaten Serbien, Montenegro und Griechenland.

Am 28. November 1912 wurde in der Stadt Vlore ein unabhängiger albanischer Staat proklamiert. Doch es war ein Rumpf-Albanien. Bei den Grenzziehungen an der Londoner Botschafterkonferenz 1913 standen nicht ethnische Gesichtspunkte im Vordergrund, auch nicht das Recht der Völker auf Selbstbestimmung, sondern die Interessen der Grossmächte. Die Verlierer des Länderschachers und der willkürlichen Grenzziehungen waren die Albaner. Der albanische Staat umfasste weniger als die Hälfte der von den Albanern besiedelten Gebiete des Balkans. Jene Regionen, die ausserhalb blieben, wurden zum grössten Teil Serbien zugeschlagen. Mehr als 50 Prozent der albanischen Bevölkerung verblieben so ausserhalb der Grenzen des neuen Nationalstaates. Mit dem Zerfall des titoistischen Jugoslawien wurden die albanischen Siedlungsgebiete weiter zerstückelt. Albaner leben heute in Albanien (3,3 Millionen), in Kosovo (1,5 bis 2 Millionen), in Südserbien (70 000 bis 100 000) und in Montenegro (50 000). In Mazedonien liegt ihre Zahl laut den Ergebnissen der jüngsten Volkszählung von 1994 bei 440 000 (23% der Bevölkerung). Die Albaner selbst gehen von einem Anteil von mindestens 30% aus.

Die albanischen Politiker verfolgen in den jeweiligen Ländern unterschiedliche Ziele. Von einer gemeinsamen, über die Staatsgrenzen hinausgehenden Strategie oder einer Koordination kann keine Rede sein. Auch

sind die Albaner in den einzelnen Ländern unter sich zerstritten, ihre Forderungen oft ziemlich wirr und verschwommen. Die meisten albanischen Politiker in Südserbien und in Mazedonien setzen sich nicht für eine territoriale Autonomie oder gar für die Abspaltung ein, sondern für mehr Rechte ihrer Volksgruppe, im Falle Mazedoniens für eine Aufwertung der albanischen Minderheit in der Verfassung zu einer staatsbildenden Nation. Einige aber wollen mehr: den Anschluss der mehrheitlich von Albanern bewohnten Gebiete an Kosovo, ein Gross-Kosovo also. Oder vielleicht gar ein Gross-Albanien? Die Idee der nationalen Einheit aller Albaner geistert zwar seit 1912 durch die Köpfe von Politikern und von national gesinnten albanischen Intellektuellen. Doch ein Gross-Albanien steht heute nicht zur Debatte. Die Gründe sind nicht nur darin zu suchen, dass die Staatengemeinschaft Grenzänderungen auf dem Balkan strikt ablehnt und dass der wirtschaftlich darniederliegende albanische Staat, der vor einigen Jahren zusammengebrochen war, auch für eingefleischte albanische Nationalisten kaum eine grosse Anziehungskraft ausübt. Vor allem aber hat die unterschiedliche politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung in den letzten 90 Jahren in Albanien und in den von den Albanern besiedelten Gebieten ausserhalb des Mutterlandes (also in Kosovo, Mazedonien und Montenegro) Spuren hinterlassen. Die Gräben zwischen den Albanern in den einzelnen Ländern sind, trotz allen Gemeinsamkeiten, sehr tief.

6. Unabhängigkeit oder Teil Jugoslawiens?

Alle politischen Kräfte unter den Kosovo-Albanern, auch die sogenannten gemässigten, haben nur ein Ziel: die Unabhängigkeit. Die Serben müssten sich damit abfinden, eine Minderheit zu sein, sagen sie. Eine Wiedereingliederung Kosovos in den jugoslawischen Staat, und mag dieser noch so demokratisch sein, kommt für sie nicht mehr in Frage. Nach dem, was das Milosevic-Regime in Kosovo angerichtet hat, ist diese Haltung durchaus verständlich. Die Albaner werden sich gegen jegliche derartige Versuche zur Wehr setzen. Die albanischen Freischärler mit ihren Aktionen in Mazedonien und Südserbien haben ihrem Volk allerdings einen schlechten

Dienst erwiesen. Die Albaner, zu deren Schutz sich die Nato vor zwei Jahren zu einer Intervention durchgerungen hatte, werden nun zunehmend auch als Unruhestifter wahrgenommen, nachdem man in ihnen zuvor fast nur die Opfer gesehen hatte, was in dieser Ausschliesslichkeit nicht zutraf.

Die Entwicklung in Kosovo verläuft in der letzten Zeit nicht so, wie sich das die Albaner vorgestellt haben. Darin liegt wohl einer der Gründe für die jüngste Radikalisierung. Die Chancen, in absehbarer Zeit die Unabhängigkeit zu erlangen, stehen nach dem Machtwechsel in Belgrad noch viel schlechter als zuvor. Die Wahlen in das künftige Parlament von Kosovo, zu deren Durchführung die Uno-Verwaltung gemäss ihrem Auftrag verpflichtet ist, haben bisher nicht stattgefunden. Der Termin wird immer weiter hinausgeschoben. Auch gibt es noch keine Interimsverfassung, welche die Kompetenzen der künftigen Legislative regelt. Hängt das Zögern damit zusammen, dass die Staatengemeinschaft die Führung in Belgrad nicht vor den Kopf stossen will? Eine „substantielle Autonomie“, die dieser Bezeichnung gerecht wird, bringt eigenstaatliche Elemente mit sich, und dagegen sträubt sich Jugoslawien.

Viele Albaner haben den Eindruck, dass sich die Nato und die Uno zunehmend auf die Seite Belgrads schlagen. Zwei Ereignisse der jüngsten Zeit haben sie in dieser Einschätzung bestärkt. Einmal ist die jugoslawische Armee mit der Erlaubnis der Nato in Teile der Sicherheitszone an der Grenze Serbiens zu Kosovo zurückgekehrt. Der Feind der Nato von einst scheint inzwischen zu einem Partner geworden zu sein. Zum andern haben sich Belgrad und Skopje Mitte Februar, über die Köpfe der betroffenen Albaner hinweg, über den Verlauf der serbisch-mazedonischen Grenze geeinigt. Für Belgrad ging es dabei vor allem darum, die staatliche Souveränität über Kosovo nach aussen zu demonstrieren.

Die in Kosovo verbliebenen Serben sind gespalten. Sie verlangen, ebenso wie die Belgrader Führung, die Wiedereingliederung der Provinz in den jugoslawischen Staat. Dabei berufen sie sich auf die Uno-Resolution 1244 vom Juni 1999, in der in vager Form auch von der Rückkehr einer „bestimmten Anzahl von Soldaten und Polizisten“ die Rede ist. Doch dazu

wird es in absehbarer Zeit nicht kommen. Viele Serben in Kosovo wollen nicht einsehen, dass sich das Rad der Geschichte nicht mehr zurückdrehen lässt. Sie verharren in einer Haltung von selbstzerstörerischem Trotz: „Wir werden Kosovo nie den Albanern überlassen. Wir haben 500 Jahre unter den Türken ausgehalten, wir werden auch das durchstehen“ lautet ihr Motto. Kaum einer von ihnen will allerdings zur Kenntnis nehmen, welches Leid durch die nationalistische Politik Belgrads den Albanern in Kosovo zugefügt wurde. Die Uno-Mission in Kosovo hat angesichts dieser unvereinbaren Positionen einen schwierigen Stand. Sie muss das Konzept einer „substantiellen Autonomie“ innerhalb Jugoslawiens gegen den Willen der albanischen Bevölkerung durchsetzen. Auch handelt es sich um ein Konzept, das mit den heutigen Realitäten in Kosovo nicht viel zu tun. Wie kann eine „substantielle Autonomie“ verwirklicht werden, wenn die Serben die Enklaven nur unter Geleitschutz der Kfor verlassen? Wie können politische Institutionen funktionieren, wenn die serbischen Mitglieder der von der Uno-Mission ins Leben gerufenen gemischten Übergangsgremien im Gebäude in Pristina, in dem die Sitzungen stattfinden, auf Schritt und Tritt bewacht werden müssen? Und so bleibt die wichtigste Frage, jene nach dem künftigen politischen Status Kosovos, weiterhin ungelöst.

Soll man einfach kapitulieren und Kosovo die Unabhängigkeit geben oder wenigsten jenem Teil, der nach dem Exodus der Serben fast ausschliesslich von Albanern bewohnt ist? Die einen sind der Meinung, das Festhalten am prekären Status quo und an einer realitätsfernen Fiktion bringe mehr Schaden als Nutzen. Die Unabhängigkeit Kosovos ist für sie der Schlüssel für eine dauerhafte Befriedung des gesamten Balkans. Andere sind davon überzeugt, dass die staatliche Selbständigkeit eine verheerende Wirkung hätte. Das Krisenszenario der Anhänger dieser Domino-Theorie sieht wie folgt aus: Abspaltung der albanischen Siedlungsgebiete in Mazedonien und damit Zerfall des mazedonischen Staates, der auch die Nachbarländer Griechenland und Bulgarien in den Konflikt hineinziehen würde, Auseinanderbrechen des ohnehin vor allem von aussen zusammengehaltenen bosnischen Staates in seine ethnischen Bestandteile, weiterer Zerfall Jugoslawiens; mit einem Wort: ein grosses Chaos auf dem Balkan.

7. Schwieriger Aufbau einer Bürgergesellschaft

Jene, die meinen, dass man nicht von aussen unter Zwang zusammen halten soll, was nicht zusammen bleiben will, sehen die beste Lösung in einem „kontrollierten Zerfall“ in ethnisch homogenere Staaten. Man habe bisher wenig erreicht, und die westlichen Länder seien nicht bereit, auf unabsehbare Zeit die hohen Kosten für eine militärische und zivile Präsenz in Bosnien und in Kosovo zu bezahlen, lautet ihr Argument. Man müsse also dem angeblich unausweichlichen Zerfall zuvorkommen. Eine solche Haltung, die Ausdruck von Enttäuschung und Resignation ist, verkennt jedoch die Fortschritte. Auch haben gerade die Nationalisten und die Kriegstreiber die von ihnen propagierte ethnischen Trennung damit gerechtfertigt, dass die Völker auf dem Balkan nicht mehr zusammen leben könnten. Sollen sie nachträglich auch noch recht bekommen? Es gibt heute genug Beispiele, die zeigen, dass die Menschen auch nach den Kriegen sehr wohl zusammenleben können. Sind denn neue Nationalstaaten auf ethnischer Grundlage nach dem Modell des 19. Jahrhunderts wirklich die Lösung für die vielschichtigen Probleme des Balkans von heute? Ich glaube nicht. Und was heisst überhaupt „kontrollierter“ Zerfall? Wer bestimmt, was wie zerfallen soll? Weder die Bosnjaken (die Muslime in Bosnien) noch die serbische oder die mazedonische Regierung werden einer Zerstückelung ihrer Staaten jemals freiwillig zustimmen. Neue Grenzen auf ethnischer Grundlage würden nur neues Unrecht schaffen – und damit neue Instabilität. Das Prinzip, dass die auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien entstandenen Staaten, es sind alles ehemalige Teilrepubliken, nicht weiter zerfallen dürfen, hat seine Berechtigung.

Wenn die Nato und die Uno am Konzept der „substantiellen Autonomie“ Kosovos und damit der territorialen Integrität Jugoslawiens festhalten wollen, dann müssen sie in Kosovo härter und konsequenter durchgreifen und entschiedener gegen jene vorgehen, die sich nicht an die vom Westen aufgestellten Spielregeln halten. Wer glaubt, die Unabhängigkeit Kosovos brächte der gesamten Region sozusagen über Nacht mehr Stabilität, der könnte allerdings ein böses Erwachen erleben. Ob Kosovo ein Protektorat

der Uno, ein Teil Jugoslawiens oder aber unabhängig ist – die albanische Frage, das Problem des auf mehrere Staaten des südlichen Balkans verteilten albanischen Volkes, wird offen bleiben. Der Westen kann sich nicht einfach aus der Region davonestehlen. Die Folgen wären fatal, auch für den Rest Europas.

Die Staatengemeinschaft muss sich deshalb, ob Kosovo unabhängig wird oder nicht, auf eine lange militärische und zivile Präsenz einstellen. Die Zeitspanne bemisst sich nicht in Jahren, sondern eher in Jahrzehnten. In einer Region ohne demokratische Traditionen braucht es viel Zeit, eine Gesellschaft aufzubauen, in der sich der Einzelne nicht mehr nur als Angehöriger einer Nation, sondern vor allem als Bürger eines Staates mit Rechten und Pflichten versteht. Das Denken in ethnischen und nationalen Kategorien ist auf dem Balkan tief verwurzelt. Es fehlt die Bereitschaft zu politischen Kompromissen, die noch immer von vielen als Schwäche und Gesichtsverlust ausgelegt werden. Hinzu kommen die Folgen der langjährigen Herrschaft der Kommunisten und das Trauma des Krieges. Eine der wichtigsten Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden ist die nüchterne und schonungslose Auseinandersetzung mit den Kriegen der jüngsten Vergangenheit. Das gilt für alle Seiten. Dazu aber ist derzeit wenig Bereitschaft zu erkennen. Die Einsicht, dass es auf allen Seiten Täter und Opfer gibt und dass Opfer auch zu Tätern geworden sind, fällt schwer und ist schmerzlich. Die Belgrader Führung hat sich noch nicht einmal zu einer Entschuldigung durchringen können für das, was Serben im Namen der serbischen Nation ändern angetan haben. In Serbien ist nach wie vor die Haltung weit verbreitet, dass es vor allem die andern sind, die den Serben Unrecht zugefügt haben. Viele Serben sehen sich, ganz in der Tradition des Kosovo-Mythos, einmal mehr als Opfer.

Es kann heute auf dem Balkan nicht darum gehen, dass fremde Mächte im Stil von Kolonialherren neue Staaten auf ethnischer Grundlage schaffen. Es geht nicht um die Errichtung neuer Grenzen, sondern um den Abbau der bestehenden. Notwendig sind vertrauensbildende Massnahmen, eine verstärkte politische, wirtschaftliche und soziale Integration der Minderheiten, denen in den meisten Ländern des Balkans nach wie vor grosses

Misstrauen entgegengebracht wird und die von der Mehrheitsbevölkerung oft noch immer, wie in früheren Zeiten, als Gefahr für den Bestand des Staates betrachtet werden. Die gerechtfertigten Ansprüche der Minderheiten sind vielen lästig. Notwendig sind zudem der Aufbau einer Bürgergesellschaft, regionale Kooperation und eine Dezentralisierung der Macht. Vor allem aber braucht es einen wirtschaftlichen Aufschwung, der den Menschen eine Zukunftsperspektive gibt und damit den Nationalisten und Populisten den Boden entzieht. Erforderlich ist eine klare europäische Perspektive, ein behutsames Heranführen der Länder des Balkans an die EU und die Nato. Das ist eine mühsame, harte und langwierige Arbeit. Doch Geduld zahlt sich aus. Auch die Länder des Balkans verdienen es, ernst genommen zu werden.

Die Staatskrise Indonesiens und ihre sicherheitspolitischen Konsequenzen

von Urs Schöttli

1. Einige wichtige geographische und zivilisatorische Fakten zu Indonesien

Indonesien erstreckt sich entlang des Äquators über nicht weniger als ein Achtel des Erdumfangs. Mit einer Fläche von 1,9 Millionen Quadratkilometern ist Indonesien das bei weitem grösste Land Südostasiens. In seiner maximalen Ausdehnung umfasst Indonesien von Osten nach Westen 5 100 Kilometer, von Norden nach Süden 2 000 Kilometer. Das Land zählt beinahe 13 700 Inseln, von denen über 12 000 unbewohnt sind. 70% der gesamten Landfläche entfallen auf die Inseln Kalimantan (Borneo) und Sumatra sowie Irian Jaya.

Indonesiens Bevölkerung zählt rund 210 Millionen Menschen, womit das Land in der Rangliste der bevölkerungsreichsten Länder der Erde an vierter Stelle steht. Rund 85% der Bevölkerung sind Muslime, was Indonesien zum bei weitem volkreichsten islamischen Land der Welt macht. Rund 10% der Bevölkerung sind Christen, 2%, mehrheitlich auf der Insel Bali lebend, bekennen sich zum Hinduismus. Mehr als die Hälfte der gesamten Bevölkerung lebt auf der Insel Java, die indessen nur knapp 7% der gesamten Fläche Indonesiens ausmacht.

In jeder Hinsicht ist Indonesien nicht nur ein Nationalstaat, sondern ein eigentlicher Kontinent. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf die ethnische, kulturelle und zivilisatorische Vielfalt seiner Bevölkerung. Gemäss der Encyclopedia Britannica beherbergt Indonesien rund 300 verschiedene ethnische Gruppierungen und rund 250 verschiedene Sprachen. Die Insel-lage bringt es mit sich, dass sich im Laufe der Jahrhunderte grosse Teile der

einheimischen Bevölkerung mit auswärtigen Zuwanderern, insbesondere Chinesen, Arabern, Indern und Europäern, vermischt haben.

Von politisch zuweilen besonders brisanter Bedeutung ist die chinesische Minderheit, die über grossen wirtschaftlichen Einfluss verfügt. Grosse und einflussreiche chinesische Überseegemeinschaften gibt es in allen südostasiatischen Staaten. Am besten haben es die Chinesen natürlich im Stadtstaat Singapur, wo sie eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung ausmachen. Gut integriert haben sich die Chinesen auch in Thailand, während ihnen auf den Philippinen und in Indonesien grosses Misstrauen entgegenschlägt, das sich sporadisch in mehr oder weniger spontanen antichinesischen Ausschreitungen entladen kann. In Indonesien ist neben dem Neid, den die wirtschaftlichen Erfolge der chinesischen Gemeinschaften erzeugen, immer wieder auch die Frage zu hören, wem eigentlich die Loyalität der Chinesen gehöre, ihrer neuen Heimat oder ihrem alten Mutterland. Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch die ethnische Definition der „nationalen“ Zugehörigkeit, die von Peking betrieben wird.

Vor diesem Hintergrund sind einige generelle Anmerkungen zur Problematik der modernen nationalstaatlichen Identität im asiatischen Kontext angebracht. Nicht nur weitläufige Inselreiche wie Indonesien und die Philippinen, auch Staaten auf dem asiatischen Festland wie Malaysia, Indien, Pakistan und Bangladesch sind in ihrer heutigen nationalstaatlichen Inkarnation künstliche Gebilde, die ihren Ursprung im Kolonialismus europäischer Mächte haben. Es fällt leicht, die Schäden, die das koloniale Erbe hinterlassen hat, zu ermitteln. Da ist zunächst das Teile und Herrsche. Die Briten waren darin Meister, doch standen ihnen die Holländer nicht viel nach. In Indonesien schlug sich dies beispielsweise darin nieder, dass die Chinesen im Bankengeschäft gegenüber den einheimischen Ethnien privilegiert wurden, oder dass im Staatsdienst die Christen übervertreten waren. Ein zweites Krisenelement sind die künstlichen nationalstaatlichen Grenzen. In Indonesien gab es zwar keine „Partition“ wie auf dem indischen Subkontinent, dafür aber andere Zeichen der kolonialen Willkür. Man denke an die Teilung von Timor, Papua Guinea und Borneo.

Es wäre indessen unzutreffend, nicht auch einige positive Eigenschaften der nationalstaatlichen Identität zu erwähnen. Im Falle Indonesiens sind dies die administrative Modernisierung, die Minderung feudalistischer Traditionen, die Schaffung eines grossen Markts und selbstverständlich die Nationalsprache Bahasa Indonesia, die weitherum akzeptiert wird und die Kommunikation in diesem Riesenreich erleichtert, ja erst ermöglicht.

2. Geschichtliche Hintergründe

Erste Kontakte mit europäischen Zivilisationen sind für den Raum des heutigen Indonesien aus den ersten nachchristlichen Jahrhunderten dokumentiert, insbesondere durch Plinius den Älteren und durch den Geografen Ptolemeus. Menschen aus dem indonesischen Archipel werden in den an den Indischen Ozean angrenzenden Territorien, unter anderem auch in Madagaskar, angetroffen. Reger Handel zwischen Indonesien und China ist aus dem 5. und 6. nachchristlichen Jahrhundert nachgewiesen. Ebenfalls in diesem Zeitrahmen verstärken sich die indischen Einflüsse auf Borneo, Java und Bali. Noch heute ist auch ausserhalb Balis das hinduistische Erbe in vielen Manifestationen der indonesischen Kultur erkennbar, man denke etwa an die Puppenspiele oder an Symbole und Motive, die im Handwerk für Textilien Verwendung finden.

Eine erste Präsenz des Islam ist im 11. Jahrhundert dokumentiert. Seine machtpolitisch bedeutsame Ausbreitung setzt im 13. Jahrhundert im nördlichen Sumatra ein, wo später das unabhängige muslimische Königreich von Aceh entstehen wird. 1511 erobert eine portugiesische Expedition Malacca auf der benachbarten malaysischen Halbinsel. Die Portugiesen errichten ihre Aussenstationen von Goa aus und dringen nach China (Macao) und Japan vor. Zeitweise wird der Handel zwischen China und Japan von portugiesischen Seefahrern betrieben. Den Portugiesen folgen die Holländer und die Briten nach, angelockt durch den lukrativen Gewürzhandel. 1602 wird die holländische Ost-Indien-Gesellschaft, „Vereenigde Oost-Indische Compagnie“ (VOC), gegründet.

Zunächst entsteht allerdings kein holländisches Flächenreich, sondern die Präsenz des fernen europäischen Kleinstaats beschränkt sich auf mehrere Aussenposten. Im 19. Jahrhundert erreicht schliesslich das Kolonialsystem mit Plantagenwirtschaft und einem auf die Profite für das Mutterland fokussierten Aussenhandel seinen Höhepunkt. Es kommt zu gravierenden Fehlentwicklungen, die im Roman „Max Havelaar“ des ehemaligen Kolonialbeamten Eduard Dekker unter dem Pseudonym „Multatuli“ scharf kritisiert werden.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts setzen nationalistisch inspirierte Bewegungen ein, die sich gegen die fremde Kolonialherrschaft wenden. In den zwanziger Jahren beginnt der junge Sukarno seine Aktivitäten. 1942 erfolgt die japanische Besetzung, und Indonesien wird Teil von Tokios Imperium, das sich die altruistisch tönende Bezeichnung „Co-prosperity Zone“ zugelegt hatte. Nach dem Abzug der von den Amerikanern besiegten Japaner proklamiert Sukarno am 17. August 1945 Indonesiens Unabhängigkeit. Doch die Holländer – während des Zweiten Weltkriegs selbst von den Deutschen besetzt – wollen in arroganter Selbstüberschätzung ihre ehemalige Besetzung zurück. Es kommt zu einem peinlichen Zwischenspiel des Spätkolonialismus, ehe im Dezember 1949 die Vereinigten Staaten von Indonesien gegründet werden. Bereits im darauffolgenden Jahr tritt die unitarische Verfassung in Kraft, die dem Land die heutige Gestalt gibt.

3. Die politischen und sozio-ökonomischen Entwicklungen in Indonesien seit dem Abgang von Präsident Suharto

Zunächst ein kurzer Blick zurück zum Beginn der Ära von Suharto: Am 30. September 1965 entführt eine Gruppe rebellischer Armeeinghöriger sechs Generäle der indonesischen Streitkräfte und bringt sie um. Es ist dies das Signal für einen gewissen General Suharto, Kommandant der strategischen Reserve der indonesischen Armee, die Dinge in seine Hand zu nehmen. Die Nachricht wird in Umlauf gebracht, dass hinter dem Putschversuch die Kommunistische Partei Indonesiens (PKI) steht. In den folgenden Monaten gibt es eine Massensäuberung der Kommunisten im ganzen Land. Die

Schätzungen über die Toten, die dieser Kampagne zum Opfer fallen, bewegen sich zwischen 80 000 und einer Million. 1968 wird Suharto zum Präsidenten ernannt und Sukarno wird unter Hausarrest gestellt, wo er bis zu seinem Tod am 21. Juni 1970 verbleibt. Suharto implementiert die sogenannte „Neue Ordnung“ und beendet den langjährigen Dschungelkrieg mit Malaysia.

Es gibt heute kaum Zweifel, dass die ganze Aktion die aktive und passive Duldung Washingtons und der CIA hatte. Im Gegensatz zu heute waren die Amerikaner in den sechziger Jahren akut über die Gefahren, die ihren regionalen wie globalen Interessen durch eine Destabilisierung Indonesiens drohten, gewahr. Es ist sinnvoll, sich die damalige geopolitische Situation in Erinnerung zu rufen:

- Die Sowjetunion ist gerade dabei, mit der blutigen Unterdrückung der tschechoslowakischen Erhebung ein neuerliches Mal ihre Oberhoheit über Osteuropa und ihre Position als resolute Weltmacht zu bekräftigen;
- Die Volksrepublik China befindet sich mitten in der Kulturrevolution;
- Die „Blockfreie Bewegung“ zeichnet sich durch antiamerikanische, antiwestliche Virulenz aus und gewinnt in der ganzen Dritten Welt an Boden;
- Der Kalte Krieg befindet sich auf einem Höhepunkt.

Suharto bringt dem Land politische Stabilität, wirtschaftlichen Fortschritt, eine solide Verankerung im westlichen Lager, aber gleichzeitig auch die Unterdrückung der Menschen- und Bürgerrechte. Seine 32-jährige Herrschaft kommt am 21. Mai 1998 zu einem abrupten Ende. Ausgedehnte Studentenproteste, Unrast unter den Sicherheitskräften und eine offene Rebellion in den Rängen seiner eigenen Golkar Partei bringen den Mann, der sechs Präsidenten „wahlen“ gewonnen hatte, zu Fall. Zu den relevanten Hintergründen, die zu diesem bitteren Ende führten, gehört auch die asiatische Wirtschaftskrise von 1997/98.

Einer der wichtigen Auslöser dieser Krise war der sogenannte „crony capitalism“ oder Gefälligkeits- und Klientelkapitalismus. Der oberflächliche externe Beobachter mag Indonesien unter Suharto als vielversprechenden „asiatischen Tiger“, als „emerging market economy“ gesehen haben. Tatsache ist, dass der Klan der Suhartos das Land wie eine Privatdomäne behandelte, und dass viele ausländische Investoren diese Raffgier der präsidentialen Familie entweder für ihre eigenen Geschäfte ausnutzten oder schlicht ignorierten.

Nach dem Rücktritt von Suharto übernimmt sein Stellvertreter, B.J. Habibie, das Präsidium. Von Anfang ist klar, dass es sich dabei nur um ein Provisorium handeln kann, ist doch Habibie politisch ein Leichtgewicht, das ohne die Rückendeckung von Suharto keinen Einfluss hat. Am 7. Juni 1999 finden Parlamentswahlen statt, aus denen die Partei der Tochter von Staatsgründer Sukarno, Megawati Sukarnoputri, mit dem Gewinn von einem Drittel der Mandate als stärkste Formation hervorgeht. Mit einem Fünftel der Sitze gelingt es der Golkar Partei von Suharto und Habibie immerhin noch, den zweiten Platz zu erringen. Weniger als ein halbes Jahr später wählt Indonesien einen neuen Staatspräsidenten. Der Sieg fällt dem fast blinden Abdurrahman Wahid zu, Megawati Sukarnoputri wird Vizepräsidentin. Sie war die eigentliche Kronprätent, hatte jedoch mit grossen Vorbehalten zu kämpfen, die einerseits in einer althergebrachten Gegnerschaft zu ihrem Vater ruhten oder andererseits, insbesondere unter konservativen Muslimen, aus Reserven gegenüber der Übernahme des Staatspräsidiums durch eine Frau resultierten.

Nach dem Ende des Regimes von Suharto hat sich somit eine sehr komplexe, instabile Konstellation der Macht im Staat ergeben: Wahid wurde zum Präsidenten mit allen Prärogativen und Sinekuren, aber auch Versuchungen, die dieses Amt in Indonesien umfasst. Seine Machtbasis ist indessen vor allem unter den indonesischen Eliten sehr zerbrechlich, ein Faktum, das auch durch die Bemühungen, den Präsidenten einem Amtsentsetzungsverfahren zu unterziehen, coram publico klar demonstriert wird. Zur Zeit, da diese Ausführungen geschrieben werden, ist Wahids Zukunft an der Staatsspitze denn auch höchst ungewiss.

Im Laufe der Monate hat sich Sukarnos Tochter, Megawati Sukarnoputri, immer deutlicher als die „Macht hinter dem Thron“ zu profilieren vermocht. Es ist dies nicht nur eine Folge ihres Appeals, sondern es spiegeln sich darin auch die Stärkeverhältnisse im indonesischen Parlament wider. Sukarnoputris Partei verfügt im Unterhaus zusammen mit der Golkar Partei des ehemaligen Präsidenten Suharto mit 273 von 500 Sitzen über eine klare Mehrheit, derweil Wahids Partei nur 51 Mandate besitzt. Doch wie immer in den Jahren seit dem Ende des Suharto Regimes zählen in Indonesien neben den formalen politischen Faktoren auch die Massen, die man auf den Strassen insbesondere der Hauptstadt zu mobilisieren vermag. Alle wichtigen politischen Akteure verfügen über eine Gefolgschaft, die jederzeit auch für gewaltsame Manifestationen bereitsteht. Im Indonesien nach Suharto ist der Druck der Strasse ein wichtiger Machtfaktor.

Die beiden wichtigsten Machtelemente in Indonesien sind die Armee und der Islam. Das System von Suharto war auf einer eminent politischen Rolle der Armee aufgebaut. Die Streitkräfte fungierten als das eigentliche Stahlskelett der Nation. Nach dem Sturz von Suharto wollten etliche der Reformler diesen Zustand von Grund auf ändern. Fraglich ist indessen, ob die führenden Politiker dies auch wollen, beziehungsweise überhaupt umsetzen können. Erheblicher Widerstand gegen die Kontrolle der Zivilisten über die Armee resultiert aus der Sorge um den Zusammenhalt Indonesiens. Hinzu kommt das wachsende Bedürfnis der Bevölkerung und der Geschäftswelt nach innerer Sicherheit.

Die Adaption der Streitkräfte an die neue Situation nach dem Ende des Suharto Regimes trifft auf eine Reihe von Schwierigkeiten. Die leeren Staatskassen lasten auch auf dem Militärbudget. Zugleich mehren sich die Anforderungen an die Streitkräfte insbesondere im Bereich der inneren Ordnungseinsätze. Für die Grösse des Landes ist der Mannschaftsbestand der Armee mit rund 300 000 Wehrmännern, eingeteilt in elf regionale Kommandanturen mit einer strategischen Reserve von 24 000 Mann in der Hauptstadt Jakarta, bescheiden. Hinzu kommen für den inneren Ordnungseinsatz die 190 000 Mann starken Polizeikräfte, die vor kurzem aus den Armeestrukturen ausgegliedert wurden.

Politisch, kulturell und institutionell ist der Islam die entscheidende Klammer, die dem Riesenreich einen Anstrich von innerem Zusammenhalt zu geben vermag. Der Islam hat in Indonesien, anders als in Südasiens und im Mittleren Osten, keine fundamentalistische Tradition. Doch wachsen auch in Indonesien unter dem Einfluss des in- wie ausländischen Geschehens die Kräfte, die dem Islam eine grössere Bedeutung als identitätsstiftendes Element in der Erziehung, in der Parteipolitik und in der Gesellschaft insgesamt verleihen wollen. Zudem kann die Wirtschaftskrise, die seit 1997 das Land heimsucht, einen Nährboden für Extremisten aller Art schaffen. Unter anderem bieten sich die schlummernden Ressentiments gegen Christen und gegen die nichtmuslimischen Chinesen stets als ausbeutbares Potenzial an. Je länger die Wirtschaftskrise dauert und je stärker auch der in den letzten Jahrzehnten entstandene Mittelstand in seinen Aspirationen enttäuscht und behindert wird, desto grösser wird das Heer derjenigen, die sich für radikalere Interpretationen des Islams mobilisieren lassen. Schliesslich ist auch die Möglichkeit im Auge zu behalten, dass die Schwäche des Zentralstaats von islamischen Rebellengruppen nach Vorbild etwa der muslimischen Sezessionisten in den Philippinen ausgebeutet wird.

4. Das geopolitische Umfeld Indonesiens

Das geopolitische Umfeld Indonesiens wird durch die grossen Meere bestimmt, den Indischen Ozean, den Pazifischen Ozean und das Südchinesische Meer. Wie alle Länder in Südost- und Ostasien muss Indonesien mit der Tatsache zu Rande kommen, dass es in diesem Teil der Erde keine funktionierende regionale Sicherheitsarchitektur gibt. Die südostasiatische Regionalorganisation ASEAN ist im letzten Jahrzehnt zwar grösser geworden (Beitritte Vietnams, Kambodschas, Myanmars und von Laos), sie ist aber auch erheblich diffuser geworden. Nicht nur sind mit den Neueitritten zahlreiche neue Interessenkonstellationen geschaffen worden, es hat auch die asiatische Wirtschaftskrise von 1997/98 sehr viel Substanz gekostet.

Vergleiche der ASEAN mit der Europäischen Union waren stets falsch und sind in jüngster Zeit noch viel falscher geworden. Die EU beruht auf einem ganzen Netzwerk von sicherheitspolitischer Infrastruktur wie NATO, WEU und OSZE. Das ASEAN Regional Forum (ASF) ist demgegenüber noch nicht über den Status eines unverbindlichen Workshops hinausgediehen.

Im Indischen Ozean hat seit dem Ende des Kalten Kriegs die indische Hochseemarine („blue water navy“) wachsende geostrategische Bedeutung erhalten. Der Ausbau der Kapazitäten der indischen Marine wird seit längerem mit grosser Konsequenz vorangetrieben. Wie ernst die indischen Bestrebungen in Peking genommen werden, zeigt das Vorpreschen der Chinesen in Myanmar, die idealerweise in Rangoon einen Brückenkopf im indischen „mare nostrum“ etablieren suchen. Angesichts der umfangreichen Handelsströme, die von Westen nach Osten und umgekehrt durch den Indischen Ozean gehen, ist die Rolle Indiens als eines „Hochsee-Polizisten“ von globalem Interesse.

Im Südchinesischen Meer erfolgt die chinesische Expansion seit einiger Zeit mit grosser Konsequenz gleichzeitig in offener und verdeckter Form. Es werden stets neue *Faits accomplis* geschaffen, die dafür sorgen sollen, dass das Südchinesische Meer endgültig zum „mare nostrum“ Chinas wird. Für gelegentliche Aufmerksamkeit der Weltmedien sorgen die Streitereien um eine Reihe kleinerer Inseln und Korallenriffe im Südchinesischen Meer – von den Paracel Inseln zu den Spratley Inseln und zum Mischief Reef. Tatsache ist, dass es ausser den USA niemanden gibt, der die chinesischen Vorstösse zurückbinden könnte. Die ASEAN-Staaten verfügen über Flotten, deren Einsatzbereitschaft von nicht existent bis zu problematisch reicht. Auch durch das Südchinesische Meer gehen wichtige internationale Handelsströme.

Der Pazifische Ozean ist für Indonesien vorderhand problemlos, doch gilt es hier längerfristig die Interessen der Japaner im Auge zu behalten. Tokio hat in Indonesien enorm viel investiert, sowohl über die Privatwirtschaft als auch über die staatliche Entwicklungshilfe. Ein Abdriften Indo-

nesiens ins totale Chaos, ein Zusammenbruch des Inselreichs und eine chinesische Abräumaktion müssten für die Japaner Provokationen von solcher gravierenden sicherheitspolitischen Dimensionen sein, dass man es sich schlicht nicht mehr leisten können, die alte Rolle des pazifistischen Abseitsstehens zu spielen.

5. Perspektiven der indonesischen Staatskrise

In den letzten Jahren hat Indonesien präzedenzlose Freiheit und präzedenzlosen Pluralismus, aber auch enormes Chaos und grosse Ungewissheit erlebt. Die erste Frage, die sich stellt, lautet: Hält das Zentrum? Der Abfall von Ost-Timor war ein grosser Schlag für die Zentralregierung. Niemanden konnte das Schreckensregime der pro-indonesischen Milizen in Ost-Timor unberührt lassen, und höchstwahrscheinlich war nach dem schrecklichen Geschehen auch keine andere Lösung mehr möglich als der Abfall Ost-Timors. Andererseits gilt es zu berücksichtigen, dass der Ministaat Ost-Timor genauso wie das gesamte Indonesien das Ergebnis der Willkür fremder Kolonialherren ist.

Im Laufe der letzten Jahre hat sich Aceh praktisch der Kontrolle durch die Zentralregierung vollständig entledigt. Im Gegensatz zur Teilung der Insel Timor war jedoch das Entstehen einer eigenständigen Identität von Aceh kein Ergebnis der europäischen Kolonialherrschaft. Wesentlich geht es hier um alte feudalistische und religiöse Identitäten und Loyalitäten, wie sie in verwirrender Vielfalt auch in anderen Teilen Indonesiens bestehen. Vor diesem Hintergrund muss für Jakarta eine Sezession Acehs völlig inakzeptabel sein. Wird Aceh unabhängig, so verliert der ganze Staatsverband Indonesien seine Existenzberechtigung.

Auch in Irian Jaya hat in den letzten Jahren nicht zuletzt wegen des Fehlverhaltens der zentralstaatlichen Obrigkeit die Unabhängigkeitsbewegung viel Terrain gewonnen. Hier ist die Lage noch einmal verschieden, indem die Provinz an einen unabhängigen Staat grenzt, mit dem die Bevölkerung etliche ethnische und soziale Gemeinsamkeiten hat. Allerdings

wäre es höchst gefährlich, hier etwa die Perspektive eines dereinst geeinten modernen Nationalstaats vor Augen zu haben. Auch das unabhängige Papua-Neuguinea ist ein höchst fragiles Gebilde, in welchem uralte Stammesloyalitäten ein viel grösseres Gewicht besitzen als die neuen staatlichen Strukturen. Die indonesischen Sicherheitsorgane benehmen sich in Irian Jaya ohne Zweifel wie Besatzer, doch ein Abfall der Provinz von Indonesien wird der seit Urzeiten vernachlässigten Bevölkerung sicher nicht den „ewigen Frieden“ bescheren.

In den Molukken wiederum vermischt sich das koloniale Erbe auf komplexe Weise mit den Ursachen der religiösen Konflikte, die diese Inseln heimsuchen. Im Grunde genommen sind der Islam und das Christentum importiert worden, die eine Religion etwas früher als die andere. Doch da das Kolonialregime der christlichen Niederländer die letzte Fremdherrschaft vor Indonesiens Unabhängigkeit war, geht mit dem Christentum auch die regionale Identität einher, die der langjährigen Forderung nach einer Sezession zugrunde liegt. Auch in diesem Falle ist für Jakarta eine Lösung „à la Ost-Timor“ nicht akzeptabel, selbst wenn in jüngster Zeit die zentralstaatliche Obrigkeit zuweilen eher als Formalie denn als Realität vor Ort erscheinen mag.

Stammeskriege waren auf Kalimantan bis in jüngste Zeit endemisch. Neue Nahrung für Gewalt hat die interne Verschiebung von Bevölkerungsgruppen im indonesischen Teil der Insel mit sich gebracht. Während Malaysia in seinem Teil der Insel, in Sabah und Sarawak, strikte Zuwanderungskontrollen ausübt und auch für die eigenen Staatsangehörigen in diesem Teil des Landes keine freie Wohnsitznahme erlaubt, ging Indonesien den entgegengesetzten Weg und transferierte Bewohner von überbevölkerten Landesteilen auf diese scheinbar „leeren“ Territorien. Die Neuzuzüger wurden nie akzeptiert, und im Augenblick, da die Zentralgewalt schwach erschien, nahmen die Einheimischen das Recht in ihre eigenen Hände.

Die traurigste Folge dieser ganzen Unrast ist, dass es in Indonesien heute über eine Million interne Flüchtlinge gibt. Es ist dies wohl das

schlimmste Zeichen des Zerfalls eines seit seiner Geburt prekären Nationalstaats. Darüber hinaus besteht weiterhin grosse Ungewissheit und Unsicherheit unter der chinesischen Minderheit, die weiss, dass jederzeit neue Ausschreitungen gegen sie möglich sind. Und schliesslich finden sich überall, von den Molukken bis nach Aceh, mordsüchtige Schlägertrupps zum Einsatz bereit für denjenigen, der ihnen die beste Bezahlung verspricht. Tatsache ist, dass die Sicherheitskräfte, selbst wenn sie wollten, nicht alle Brandherde löschen oder unter Kontrolle halten können, die es verstreut über das ganze Riesenreich derzeit gibt.

Präsident Wahid, dessen Amtszeit eigentlich noch bis 2004 dauern sollte, befindet sich unter enormem Druck, den er durch Fehlverhalten selbst noch erhöht hat. Zum Zeitpunkt, da diese Zeilen geschrieben wurden, war ungewiss, wie lange sich der durch ein Amtsentsetzungsverfahren bedrohte Präsident noch in seiner Position würde halten können. Im Prinzip konnte er sich zum Schluss nur noch wegen seiner Schwäche behaupten, einer Schwäche, die all seinen Gegnern und Rivalen diene.

Welches sind nun die Bruchstellen, mit denen der moderne nationalstaatliche Zusammenhalt Indonesiens zu Beginn des 21. Jahrhunderts konfrontiert ist? Als erstes haben wir das zivilisatorische Gefälle (von der Steinzeit bis zum Internet), das aller äusseren Modernisierung des urbanen Indonesiens zum Trotz fortbesteht. Hier sind grosse Vorbehalte gegenüber jenen Theorien am Platz, die in der Informationstechnologie ein wirksames Instrument zur endgültigen Überwindung dieses Gefälles sehen. Im wesentlichen ist dieses nämlich nicht nur eine Angelegenheit der Infrastruktur, sondern auch der mentalen Verfassung und des kulturellen Entwicklungsstands der Menschen.

Als zweites gibt es ein Ressourcengefälle zwischen den Eliten und den aspirierenden Mittelschichten, die viel stärker in den Strudel der asiatischen Wirtschaftskrise geraten sind als die Reichen; zwischen den Besitzenden und den Marginalisierten; zwischen Stadt und Land; und zwischen Java und der Peripherie.

Als drittes ist Indonesien schliesslich mit dem Gefälle konfrontiert, das seine beschleunigte Öffnung gegenüber der Welt provoziert hat, und das sich beispielsweise in der wachsenden Attraktion der religiösen Identität manifestiert.

Welches sind vor diesem Hintergrund die Perspektiven für die Sicherheitslage in Südostasien? Ein erstes Szenario ist die Implosion Indonesiens mit einem „free for all“, in dem sich jeder nimmt, was er kann – potenzielle Erben sind hier China, Thailand, Malaysia, Japan, die USA und Piraten. Ein zweites Szenario sieht eine schrittweise Desintegration Indonesiens. Dies wäre kurzfristig für China von Vorteil, für die USA und Japan jedoch von Nachteil. Längerfristig dürfte es allerdings eher Japan dienlich sein, da bei der notorischen inneren Schwäche Chinas sich eine solche Ausdehnung des imperium sinicum auf Dauer nicht aufrecht erhalten lassen dürfte. Als drittes Szenario ist schliesslich die graduelle Genesung Indonesiens ins Auge zu fassen. Diese Entwicklung wäre kurzfristig zum Vorteil der USA und zum Nachteil Chinas, doch längerfristig müsste sich die Waagschale zugunsten von China neigen, da dieses Szenario China die Möglichkeit eines langfristigen, kontinuierlichen Aufbaus der operationellen und institutionellen Basis seiner Überseepolitik gewähren würde.

18 Years of Civil War in the Sudan

by Mohamed Suliman

1. Prelude

In 1992, Prof. Spillmann invited me to give a talk here in Zurich about the civil war in the Sudan. Almost ten years later, he has asked me to do the same again. Unfortunately, most of the problems we explored then are still with us today and many of the issues we discussed at that time are still being discussed now. The war situation is almost identical to that in 1992. The government controls most towns in the South while the Sudanese People's Liberation Army (SPLA) controls most of the country-side. During the last nine years, over 1m people have perished, and about as many have left their homes fleeing the war and famine and huge tracts of land have been devastated. Yet peace is still as elusive as ever, while the misery is consistently being compounded. Everything has been turbulent and in flux and yet appears to have stayed the same – with the exception of the menacing factor of the growing oil wealth and its implication on the duration and intensity of the war.

I would like to thank Prof. Spillmann for his far-reaching contributions to peace and security studies and for asking me then and now to bring to the attention of a larger audience the predicament of the peoples of the Sudan, the largest country in Africa.

2. History of the Conflict

The Anglo-Egyptian Condominium government took 25 years to subdue the Sudan. This process was especially difficult in the South, where until

the 1920s government consisted largely of punitive military expeditions and periods of exceptional violence.

To pacify and govern the North, the new rulers promoted the political and economic influence of Sayyid Ali al-Mirghani, head of the *Khatmiyya* sect and Sayyid Abd al-Rahman al-Mahdi, head of the *Ansar* sect. Sayyid Abd al-Rahman reconstituted and to some extent secularised the Ansar organisation, which became the Umma Party, while Sayyid al-Mirghani patronised the emergent nationalist movement, led by Ismail al-Azhari, and allowed the Khatmiyya fellowship into the Democratic Unionist Party, the DUP.

While the British concentrated on economic, political and infrastructural developments in the North, such as the Gezira scheme, the railways and the introduction of modern civil administration, they allowed the West and South to stagnate under the „native administration“ of the chiefs and sheikhs.

This policy towards the South amounted to total separation of South and North – tribal structures were maintained – little or no effort was made to promote social or economic development – and education – with English rather than Arabic as the lingua franca – was elementary and minimal. The result was not only isolation of the South from the North, but also from the rest of the world.

In the 1930s and 1940s, nationalist political activities in the North were developing at a rapid pace. Catalysed by internal and external developments associated with the Second World War, the political pressure led to independence in 1956.

Only in 1948 did the colonial powers begin to loosen their grip of their *Southern Policy*. The *Juba Conference* was allowed to take place, and southern chiefs agreed with northern nationalists to pursue a united Sudan.

The crash programme of integration that then occurred was too little, too late. In 1953 the 800 administrative posts vacated by the British were ‚Sudanised‘. The northern politicians allocated mere four posts to Southerners; an insult but also an indication of how education in the South

had lagged behind. In the south, ‚Sudanisation‘ was tantamount to ‚Northernisation‘. As independence approached, the Southerners saw their British administrators being replaced by Northerners. In 1955 the southern garrison at Torit mutinied on hearing that they were to be transferred to the North. Their rebellion formed the nucleus of the Anyanya separatist movement, which was to fight Sudan’s first civil war for seventeen years.

2.1 The 1972 Addis Ababa Accord

Since independence the Sudan has alternated between civilian and military rule in a fruitless search for economic development and the resolution of the Southern problem.

In July 1971, when Nimeiri was returned to power after a short-lived coup supported by the Communist Party, he severed all connections with the ‚socialist‘ countries and rushed headlong to embrace the West and the prospects held out by its ‚free market‘ economy.

For his grand new plans to succeed, peace was crucial. In 1972, following negotiations with Joseph Lagu, who only two years previously had brought the Anyanya movement under his sole command, Nimeiri and Lagu signed the Addis Ababa Accord that brought an end to 17 years of civil war. The basis of the agreement was regional autonomy for the South, but it left several key concerns only half-answered.

The years between 1972 and 1983 were years of uneasy peace. Many Equatorians were unhappy about what they felt was the hegemony of the Nilotic people – Dinka, Shulluk and Nuer – in the Regional Government, which became the major source of wealth and social prestige in the South. The balance of power between Equatorians and Nilotes was altered in 1979 with the fall of Idi Amin in Uganda and the return to the Sudan of many well-qualified Equatorian professionals and administrators.

Most Southerners were disdainful of the way Nimeiri interpreted the Addis Ababa Accord in an attempt to redraw the boundaries of the South to include the Bentiu region, where oil had been discovered, into the North. This feeling was compounded when the central government ignored the

concerns of local people when it gave the go-ahead for the construction of the Jonglei canal through the swamps of the Sudd.

Southern politicians were also divided amongst themselves. Equatorians were against Dinka and Nuer, Anyanya ‚haves‘ against Anyanya ‚have-nots‘. Nimeiri tried to exploit these divisions to his own advantage and began manipulating the course of events by appointing and dismissing senior southern politicians. These machinations culminated in the ‚redivision‘ of the South in 1983. Three regions were created out of the one autonomous region, and the single regional government was abolished. While Equatorians rejoiced, the unseated Dinka and Nuer felt humiliated and deceived. The spectre of a new civil war began to haunt the South, but this time the Nilotic tribes were bound to be the major actors.

In the same year that Nimeiri redivided the South, a number of mutinies took place, notably the one of the garrison at Bor, which then became the nucleus of the Sudan People’s Liberation Army (SPLA) of Col Dr John Garang.

2.2 The SPLM/SPLA

The SPLA, unlike the Anyanya movement, announced that it was not fighting for an independent South: its declared aim was a unified secular and democratic Sudan. The SPLA saw itself as an integral part of the struggle of all the marginalised groups in Sudan, including the Nuba, Ingessana and western Sudanese. John Garang repeatedly called for a national constitutional conference to agree on a secular and democratic constitution for the whole country. It has always been questionable, however, whether the SPLA would be able to maintain this position in the face of huge practical and psychological obstacles, not least, that most of its rank and file were motivated to fight by ethnic and religious reasons. During the early years of the movement, Ethiopian government support was crucial to the SPLA, and since Ethiopia had problems with its own secessionists, it would have been unwilling to assist an action likely to lead to a re-drawing of inter-

national frontiers. (Since the fall of the Dergue in May 1991, of course, the Eritreans have succeeded in just such a revision).

Internal dissent in the SPLA reached crisis point in August 1991, when a break-away group – the *Nasir faction* – called for the overthrow of Garang and for an independent South, abandoning all ambitions of a unified secular state. Although the separatists failed to unseat Garang, they nevertheless were able to revive the principle that ‘self-determination’ for the South must take priority over unity of the Sudan. They voiced a common southern point of view that the difference between the Islamic Front regime and the opposition Umma and Democratic Unionist Parties was minimal and that Northerners could not be trusted.

The end of the Cold War has meant diminishing strategic importance in the global sense for Sudan, but other considerations have come to the fore and are gaining momentum. The Islamic fundamentalist movement has expansionist ambitions, and the people of neighbouring Egypt have an ever-growing demand for water. In the shifting sands of the new politics of the region, all participants are continuously forced to reconsider their course of action, and the SPLA is no exception.

2.3 The Koka Dam Agreement, March 1986

Following the overthrow of Nimeiri in 1985, the *National Alliance* of radical political forces that led the popular uprising met the SPLA/SPLM at Koka Dam in Ethiopia and reached an agreement on a basic formula for peace, which included the convening of a constitutional conference. The Koka Dam Agreement was endorsed by the Umma Party and rejected by the DUP and the National Islamic Front (NIF).

The Umma Party leader and new Prime Minister Sadiq al-Mahdi, however, soon abandoned Koka Dam having successfully revived the old Mahdist alliance of Jellaba and western Baggara and obtained huge arms supplies from Libya and Iraq. He began to pursue the war with renewed vigour, arming the Murahaleen Arab militias, whose loyalty to him ‘would be greater than their accountability to the law and the state’.

By the end of 1988, the DUP was sufficiently concerned about Sadiq's intentions that it negotiated the 'November Accords' with the SPLA/SPLM. It agreed in principle to freeze the Islamic Sharia laws pending a constitutional conference, implement a cease-fire and cancel the state of emergency imposed by Sadiq in 1987. The popularity of this agreement was demonstrated when DUP leader Mohamed Osman al-Mirghani was given a hero's welcome at Khartoum airport on his return.

Faced with massive popular endorsement of the November Accords – and implicit condemnation of his own stance – Sadiq al-Mahdi turned to the NIF for support, setting up a new coalition government which excluded the DUP. But the army had become convinced of the futility of the war, and in February 1989, dismayed by the lack of political resolve, issued an ultimatum to Sadiq: unless there was progress towards peace, and the militia were disbanded within one week, the army would step in.

Eventually Sadiq capitulated – the NIF left the government and the DUP returned. Negotiations were started with the SPLA; a cease-fire was achieved fairly quickly, and the UN famine relief programme *Operation Lifeline* was resumed.

The Constituent Assembly agreed to freeze the Islamic laws, and a date – 18 September 1989 – was set for convening the constitutional conference. Sadiq was due to meet Garang in Addis Ababa on July 4.

The meeting never took place. On June 30, with perfect timing, a military coup staged by the NIF aborted the peace process and with the fervour of 'jihad' unleashed a reign of terror in the North as well as the South. The new regime escalated the war in the south to new levels of brutality with the backing of radical Islamic and Arab countries. Iran, especially, became a source of enormous military and economic support.

The NIF has been single minded in its resolve to solve the 'southern problem' once and for all with its version of *total war* waged under the banner of Islamic Jihad.

The Jellaba business class regards the South as a natural extension of their economic base, their strategic resource reserve. They would rather see

the continuing devastation of war than accede to southern demands for self-determination and resource control.

2.4 The SPLM Split

Following the collapse of the Dergue regime in Ethiopia, the SPLM suffered a huge set back. Two of its guerrilla commanders, Riek Machar (Nuer) and Lam Akol (Shilluk), split from the SPLA ostensibly in protest at the leadership's refusal to adopt southern independence as a policy platform. The political motivation for the split was soon replaced by ethnic polarity, as many SPLA fighters of Nuer or Shilluk descent joined the two rebels, and clashes with loyalist troops ensued. The weakness of an overarching regional consciousness among the southern populace is a persistent obstacle to political mobilisation in the South. While the North is increasingly perceived as the enemy, many young Southerners joined the SPLA units and militias in order to settle local scores. Furthermore, the northern government skilfully exploits ethnic animosity among southern groups.

With the assistance of several African governments, the NIF has arranged a series of meetings with the southern dissidents, including the crucial meetings in Frankfurt in 1992 and Nairobi in 1994 which led to the *Khartoum Peace Accord* of 1996, the so-called '*Peace from Within*'. The SPLA renegades, far from furthering the cause of southern independence, cut a deal that secured them and their followers material benefits. In return for handing over his homeland around Nasir, near the Bentiu oil fields to government troops in 1995, Machar was offered a position in the government. However, while the government can prize individual leaders and their immediate followers out of the southern opposition, they cannot consolidate this into a workable alliance. What unfolded instead was the progressive fragmentation of such groups or their return to the SPLA. Machar's authority in Nasir was challenged in 1997 by a southern officer who originates from the same locality, Brigadier Paulino Mateb, with violent clashes between their respective followers reported across the province

and even in Khartoum. Since then, Machar has left the government and returned home. Rumour has it that he is planning his return to the SPLM/LA soon.

This strategy of co-opting selected ethnic minority groups is coupled with the arming of militias of nomadic tribes of Arab or Arabised herders. Launched by the government of el Mahdi (1997), this strategy re-directed the economic frustrations of nomadic herders who had been squeezed out of traditional pastures by drought and/or economic development, towards combating southern secessionists. The Khartoum government, by playing on traditional links between the Umma Party and the Baggara based on the values of ethnicity, religion and ancient oppositions and animosities, rekindled by crises, have drafted the Baggara militias into initiating the very economic policies that have adversely affected their traditional lifestyles. Recruited by security personnel employed by local landowners and oil companies, the militias were formed in 1985. They were armed by the government and officially recognised by the 1990 *Popular Defence Act*. Yet while there are hefty inducements to join forces with the government, there are also clear threats that refusal is not an option. Government officials employ the carrot and stick approach – cars and houses for tribal elders presented with veiled threats of imprisonment and expropriation. Once organised, militias are exempted by the declaration of *jihad*, the holy war, from prevailing agreements between Arab and Afro communities or any legal obligation. In the Nuba Mountains, for example, all Nuba are suspected SPLA sympathisers, and hence enemies of the faith. While the Sudanese government plays down the religious dimension of its internal campaigns to outsiders, that dimension provides a powerful rallying cry and eliminates the decade-old process by neighbouring communities to establish forms of trans-cultural co-operation and coexistence.

One of the consequences of this deliberate policy of informalising warfare is to spread violence and insecurity across the countryside. The interrelationship between economic causes and humanitarian and political consequences have been evident and devastating in Bahr el Ghazal. While during the colonial regime land ownership of the

*dars*¹ was vested in the tribes, the abolition of *Native Administration* after Independence left all land not registered as private, in the possession of the State. When international finance became available with the World Bank loan of 1968, the parastatal *Mechanised Farming Corporation* expanded its activities south into southern Kordofan and Upper Nile. These schemes cut across the trans-humance routes of the nomads. While they had previously followed routes offering the best pastures and plentiful water, they now had to move rapidly and under tight control along narrow corridors. Intrusions on the well-defended mechanised farms incurred heavy penalties. Kept in check by the army and squeezed off the land by mechanised agriculture, the nomads turned on their traditional tribal enemies, the Dinka. In the early 1980s the intrusion by herders into the smallholdings of small-scale farmers erupted into a flurry of disputes. With the deterioration of the war in the South, violence escalated along the Baggara-Dinka transition zone. For the militia, raiding and pillaging turned into a way of life with devastating effects for the rural economy.

The *Peace from Within* has almost collapsed with Riek Machar abandoning his post and fleeing from Khartoum. However, this move did not significantly change the political and military status quo.

The war is still raging with great ferocity around the oil fields. Oil money is enabling the government to pursue the war with added vigour. The future does not augur well for the people of the South.

1 Tribal lands.

3. The Current Stand in War and Politics

3.1 The War Fronts

1. The government has launched its dry season offensive in northern Bahr El Gazal on the 12 January 2001 in order to:
 - a. reverse gains made by the SPLA last year;
 - b. foil moves to consolidate those gains;
 - c. secure the oil fields from military incursions.
2. The government troops are supported by their southern ally General Paulino Matip, a Nuer fighting against the SPLA and by Arab militias from western Sudan. All trains to the South are exclusively reserved for the military.
3. The government is preparing large-scale offensives in the eastern front and in the Nuba Mountains.
4. To achieve its military objectives, the government is on a spending spree purchasing and producing weapons and ammunitions. Money from oil exports and its greatly enhanced creditworthiness are making this possible.
5. There is a real and growing threat of devastating famine in Darfur and Bahr El Gazal. The government is using food as a weapon in its scorched earth policy in the oil regions.

3.2 The Political Front

1. The National Democratic Alliance (NDA) of the opposition forces has suffered a set back when Saddig El Mahdi left its ranks and returned to Khartoum in pursuit of reconciliation with the National Islamic Front (NIF) only to find the latter hopelessly split.
2. Dr Hassan El Turabi, the grey eminence of the Islamic movement in the Sudan has abandoned its National Congress and constituted his own

Popular National Congress (PNC). He went much further and signed in Geneva, on the 12 February 2001, a Memorandum of Understanding (MoU) with the SPLM which stipulates co-operation to overthrow Bashier's regime albeit by peaceful means. The Memo upholds the right of the South for self-determination. Turabi was duly arrested. The PNC followers are very active especially among university students. They are a substantial and effective force in the political landscape of the Sudan.

3. The SPLM achieved a big political victory by signing the MoU. The MoU stipulates in paragraphs 3 and 4 respectively:

- (3) The two sides affirm that the Sudan is politically pluralistic and religiously and culturally diverse and there ought to be found a mutual consensus on a new Social Contract that does not permit discrimination among citizens on the basis of religion, culture, race gender or region.

- (4) The two sides affirm that the right to self-determination is a legitimate Human Right and the unity of the Sudan should be based on the voluntary will of its people. The two sides condemn the regime's latest attempts to wriggle out of the right of self-determination after having declared its commitment to it in previous initiatives and agreements.

The MoU met with mixed reception. The majority saw in it a big step forward. However, there are many critics and doubters among both Northerners and Southerners. The crucial point of their critique lies in their mistrust of Turabi. They believe that he is only playing a political game and that he does not mean a single word of the Memo he signed. I do not share their sentiments. Firstly, by signing this MoU all traditional political parties, which sat before the coup in the *National Assembly*, have accepted the need to overthrow the current regime and have formally accepted the right of the South to self-determination. This is no trivial matter! Secondly, such a big change of direction has profound impact on the political education of young Islamic fanatics. Suddenly, the basis for Islamic Jihad has fallen to pieces. Even if Turabi retracts his commitment, things cannot go back to

square one. The edifice has been rattled by this earthquake and that will have grave implications.

3.3 The Civil War in the South

Since the firing of the first bullet in 1983, the reappearance of the war between northern and southern Sudan has generally been interpreted as a typical ethno-religious conflict emanating from differences between Muslims and Christians, or Arabs and Africans. While this categorisation may have served well as a description of the earlier conflict in the 1950s, and still has some bearing on how the war is being conducted and perceived, our opinion is that the nature of the conflict has changed. Conflicts are processes, not static events. Over the last five decades developments in the Sudan have gradually but consistently changed the nature of the conflict between the North and the South from being a classic ethno-religious conflict to one primarily over resources, with the economic and resource crisis in the North emerging as the driving force in the Sudanese civil war.

3.4 The Two Civil Wars

The Sudan is a country at war with itself. Violent conflict is raging in four fronts in the Sudan, civil war in the South, high intensity conflict in the Nuba Mountains and high to medium intensity conflicts in the East and West of the country. To understand the turmoil of violence and dislocation, a differentiation between structural and direct causes of violence is useful. Structural problems are responsible for making the country susceptible to unrest, while the direct causes are the ones that actually precipitate violent conflict.

3.5 Structural Causes of Violence

Countries of the Horn region in general and the Sudan in particular are plagued with inherent structural problems that are conducive to violent conflict, whenever immediate causes arise. These major structural issues

are augmented and reinforced by resource and identity dichotomies. They collectively influence the state of war and peace in the Sudan. For example:

1. Poverty:
 - The per capita income is less than a dollar a day;
 - 68% of the workforce works in agriculture and animal husbandry; 9% in industry and 23% in service sector, compared to 1.8%, 21.2% and 77% respectively in the UK.
2. The post-colonial state:
 - The post-colonial state failed to be the vehicle of development, peace and democracy. Instead it has become highly politicised, often a one-party clientelist state (EPLF in Eritrea, TPLF in Ethiopia and NIF in the Sudan). Such states are incapable of meeting the challenges of development, democracy and peace.
3. Non-productive urbanisation:
 - Contrary to the urbanisation process during the industrial revolution, the Sudanese urbanisation is people's movement from areas of low food and physical insecurity to urban centres, where food and physical security are relatively better maintained. Almost 40% of the young are unemployed and are thus available for other forms of exploitation, for example recruitment in jihad and other military campaigns.
4. Most people are thus doing the same things:
 - Most people plant the same crops and rear the same animals. There is little structural differentiation in the national economy. This means that in time of crisis, very little help can be expected from other sectors of the economy, the way, for example, the United Kingdom is currently dealing with its BSE and Foot and Mouth crisis.

5. Environmental degradation:

- The too-many-people-doing-the-same-thing-syndrome means that damage to the natural environment is being reinforced and aggravated year in, year out. Degraded land is promptly abandoned and the tractors move into adjacent and far away lands. There are however, scarcely any virgin or no-mans land left. The indigenous owners resist the encroachment of mechanised agriculture, and often violent conflicts erupt between absentee landlords supported by the government and the local people. If the tractors fail, tanks move in. Examples: movement of mechanised agriculture into south of the Blue Nile, into the Nuba Mountains and towards the South proper.

6. Land scarcity:

- The land available to traditional farmers has dwindled due to allocation of huge tracts to large-scale mechanised farming owned by absentee landlords. Nine million hectares are owned by 8 000 families, while 4m hectares belong to four million traditional farmers! In one single public announcement in 1993, the government distributed some seven million hectares in southern Darfur alone. One Galal El Dien Issa Mustafa was granted 439 000 hectares, about half the land area of Lebanon!

7. Uneven development:

- The overall situation is further compounded by uneven distribution of resource endowment. Resources are unevenly distributed and unevenly shared. Land is scarce in the Highlands of Eritrea and Ethiopia; water is scarce in the plains around Jebel Marra and the Nuba Mountains in western Sudan; there is more rain in southern Sudan but the soils are not as good as in the North.

8. Climatic variations:

- Since 1967, rainfall has been erratic and has decreased to half its annual average. The beginning of the Sahel drought coincided in the Sudan with the establishment – with support from the World Bank

(WB) – of the Mechanised Farming Corporation (MFC). The scissors effect of draught and land scarcity has left deep wounds in rural Sudan and people took up arms against their perceived enemies, mainly the state and its allies the Sudanese business class, the so-called *Jellaba*.

9. The low status of women

- Women’s social, economic and political status is one of the major structural impediments to economic and social progress. In all countries of the Horn and in the Islamist Sudan, very few women are allowed any significant share in public life.

10. External players:

- Economic policies of Multinational Companies, the MNCs, the IMF and the WB have encouraged export agriculture against the requirements of the country’s food security. For example, during the famine years 1982–85, the Sudan exported 621 000 metric tons of sorghum, the staple food of the people, to the European Union (EU) and to Saudi Arabia for animal feed. The IMF’s country representative called plunder „the Sorghum Success Story in the Sudan“ He praised the government of the Sudan for exporting sorghum and earning so much foreign currency!

3.6 Resource and Identity Problems

In addition to these structural problems, which beset the Sudan, deep rooted, traditional identity dichotomies (ethnic, cultural and religious differences) between North and South play an important role in inciting violence in this land. On top of all that, new and far-reaching resource issues emerged during the 1970s and 1980s, which rendered the South immensely lucrative in the eyes of the northern *Jellaba*. The discovery of oil in Bentu in the South, the digging of the Jonglei Canal, the prospects of some 10m hectares of former swamp land made cultivable and the possibility for the military – at last – to move their motorised armed convoys by land from

Khartoum down to Juba without encountering the bottle neck of the *Sud* swamps. The fragile edifice of the Sudanese society began to collapse under the strain of the impact of expanding and compounding resource and identity problems.

3.7 The Resource Factors

The gradual depletion of large tracts of land in the North through unsustainable large-scale mechanised farming, denuding of forests and grazing lands, erratic rainfall and the mismanagement of water resources have all conspired to lower the productivity of the central plains, the major source of wealth and subsistence in northern Sudan. For the first time, the Jellaba and their state became immensely interested in the natural resources of the South, namely, land, oil and water.

4. The Lure of Oil, Water and Land

4.1 The Oil

In April 1981, Chevron announced the discovery of commercial deposits of oil in the Unity Field in its south-western concession. Recoverable reserves from Unity and the adjacent Heglig fields were officially estimated at about 236 million barrels. Confirmed oil reserves for the whole of Sudan are estimated at 2 000 million barrels. This is enough to earn the country some 10 billion dollars or cover its projected energy needs for ten years.

Original plans to process the oil locally were deferred in September 1982. Instead, with Chevron's encouragement, the Nimeiri government opted for the construction of a refinery and an export terminal south of Port Sudan, linked to the oil fields by a 1 400km pipeline.

This sudden reversal of policy alerted people in the South to the probable intentions of Nimeiri and his backers among the Jellaba. One of the first acts of the SPLA was to attack Chevron's oil field operations, forcing the company to suspend work in February 1984.

Since then, large deposits were discovered in many areas mainly in the South. Extracted oil is transported through 1600km pipeline to the Red sea ports for exportation. To secure the uninterrupted flow of oil, the government has waged scorched earth military campaigns.

Indiscriminate killing and burning are in full swing all over the exploration and extraction areas. The *Greater Nile Petroleum Operating Company* (GNPOC) is made up of the *Chinese National Oil Corporation*, CNPC, with 40% of the shares; the *Malaysian Petronas Carigali Overseas*, which holds 30%; the *Canadian Talisman Energy Inc.* with 25% stake and *Sudapet* with only 5%! *The Lundin Oil AB*, a family-owned Swedish oil company based in Geneva, has struck oil in block 5a. Lundin is the major operator there with 40% of the shares. Other stakeholders in this concession are Petronas with 28.5%; OMV of Austria with 26% and again *Sudapet* with only 5%. The British companies Weir (Glasgow) and Rolls Royce supplied the pump stations.

200 000 barrels are exported daily; possibly to increase to 400 000 barrels per day. Already the oil is covering the running costs of the civil war, some 400 million dollars per annum. Above all, the creditworthiness of the Sudan has shot up. Once again, sales people are coming to Khartoum offering everything from Chanel 5 perfume to helicopter gunships. China, Malaysia, Austria, several east-European countries including Russia, Poland, Bulgaria and Ukraine are all cashing in. Even the European Union is now engaged in *critical dialogue* with the Sudan! The oil areas have become both: *extraction and killing fields*. The omens are bad for the people of the Sudan, especially in the South.

4.2 The Water

Since the beginning of the century, the idea of constructing a canal to drain the Sudd marshes of the White Nile at Jonglei has been debated by developmentalists and environmentalists. Motivated by the desire for more water downstream and the prospect of uncovering a vast expanse of fertile land, the Jonglei canal is one of the most intensively researched water

projects in the world. What has always been conspicuous by its absence, however, is any serious assessment of how the local people – some 1 700 000 Dinka, Shilluk and Nuer, Murle, Bari and Anuak directly and indirectly affected by the project – actually felt about it.

Actual construction of the Canal began in 1978 as a joint Sudanese-Egyptian project in collaboration with the French CCI Company. Aimed at conserving some 4 billion cubic metres of water evaporating annually, the operation was forcibly suspended in 1984, having completed 250km of the proposed 360km, following a series of attacks on the construction site by the SPLA.

Egypt desperately wants the additional water represented by its half share in Jonglei (some 2 billion cubic metres), to help grow more food for its burgeoning population. Before the expansion of modern farming, the Sudan was not under the same pressure to obtain water. In the near future, however, water could become a limiting factor for agricultural expansion in many parts of northern Sudan, since new irrigation projects need more water.

The 450 000 Dinka, Shilluk and Nuer who were directly affected, feared the drastic changes the Canal would bring to their way of life. They could not accept the prospect of life without the migration to the *toich* (swamp area) during the dry season, when they would find fish and improve the milk yield of their cows. They also feared the prospect of alien people being settled in their midst, and the possibility of conflict. Rumours that Egyptian farmers would be sent to the canal area sparked student riots in Juba in November 1974. There was justifiable mistrust of the project from Southerners who saw the North and Egypt benefiting while their own lives were irreversibly changed, and not for the better. By drying out the swamps and taking away the „grass curtain“, the canal would open up the entire Sudd area for mechanised farming, the domain of the Jellaba, and also allow the North to move military equipment and troops into the South with greater ease. Thus the project's giant earth-excavating machine, the

biggest in the world, was one of the SPLA's earliest targets, much to the chagrin of the governments of Sudan and Egypt.

4.3 The Land

The fertile savannah plains of acacia trees and tall grass are where the „bread-basket“ was envisioned. More predictable rains make these plains suitable for sorghum, millet, maize, sesame, groundnuts and cotton. The huge expansion of large-scale mechanised farming which constantly devours new land, spread into southern Kordofan and the northern parts of Upper Nile province. The owners of the mechanised farms, having exhausted vast tracts of the north, pushed inexorably southwards into the area inhabited by the Nilotic tribes, the major cattle economies of the South. Having seen how the Nuba were squeezed off their land in southern Kordofan, the local people were hostile to this incursion, and their response was the same.

The NIF government is planning the distribution of some 17m feddans in the Jonglei among its supporters. In one single day, the government allocated 16.5m feddans in southern Darfur to its clientele.

5. The Dynamic Nature of Identity

At the beginning of the 2nd Civil War in 1983, the causes that precipitated the new conflict were clear for everyone to see. The SPLA attacked concrete targets: the oil installations, the digger at Jonglei and the tractors of absentee landlords. The South was defending its resources from the onslaught of the Jellaba and their government. Soldiers of the SPLA and members of the SPLM were convinced that the war was all about the exploitation of resources taking place along the traditional faultlines of ethnic affiliation. However, when asked 15 years later, many Southerners belonging to the same category of people, responded that war is mainly about *Arabisation* and *Islamisation*.

Thus the idea of the war as an identity war between Muslim Arabs and Christian Africans began to take root in the minds of many Southerners. Identity inverted from being a perception of the conflict into an inherent cause of it; from being an abstract social and political category into a concrete social force. Effect has inverted to a cause. That is why enduring, old conflicts are difficult to resolve because the initial causes are constantly being augmented by the inversion of feelings (perceptions) into the causal sphere.

5.1 The Inversion of Ethnicity (Identity) from Perception to Cause of Violent Conflict

I found a plausible explanation for this inversion of perception into cause in studies concerned with animal and human behaviour respectively. Studies in human behaviour revealed that people usually judge options according to the size of the effort they invested into that option rather than the size of expected returns, what human behaviour scientists called the *Sunk-cost Fallacy*. In animal behaviour, scientists found the reverse tendency, animals chose the option with the highest future benefit and thus do not follow what they termed the *Concorde Fallacy*.

The inversion of ethnicity in time is probably due to the sunk-cost fallacy. „We will not give up now, not after we have sacrificed so much. We will not betray our dead! We will not go back.“ (The human and animal behaviour scientists were unaware of their respective research until a chance meeting in Oxford in 1996!)

5.2 Dispelling some Myths about the War

For many people concerned about the human cost of the civil war in the Sudan and who perceive it as a war between African-Christians and Arab-Muslims, here are some curious facts that may help dispel misconceptions about the war and that should show at the same time the degree of complexity of an African internal war.

- a. The majority of foot soldiers of the Sudanese army, some 80–90%, are Southerners, Nuba and Westerners, some 40% of them are non-Muslim.
- b. Though a by-product of the war, South/South conflict is often more violent and devastating than the Civil War itself, for example, the Nuer/Dinka and Nuer/Nuer conflicts.
- c. Many southern politicians and army officers are allied with the Khartoum government and are supporting it.
- d. Almost 3m Southerners live and work in the North.
- e. Ordinary Northerners loath the war, only the Jellaba, the Sudanese business class have vested interests in its prolongation.

5.3 The Way Ahead

The only way forward must lead to lasting and just peace, respect in law and practice of democracy and human rights and the pursuit of sustainable development for all. One of the obstacles slowing the realisation of these aims and objectives is the weakness of the political opposition. The NDA has been partly paralysed by Saddig El Mahdi and his petty manoeuvres during the time he was abroad. Now that he has returned to Khartoum, Saddig is trying hard to reconcile his party and anyone who so wishes with the NIF regime. The situation is further complicated by the split in the NIF between Turabi, the spiritual leader, and Bashier, the president, by the forced though slight opening up by the government and by the increasing oil wealth.

The flow of arms purchased by oil money does threaten the SPLM/LA in the field, but the expected return of Riek Machar to the fold may help redress this imbalance. The SPLM is further encouraged by the signing of the Memorandum of Understanding with Turabi's faction.

The state of war and peace is further complicated by the unsynchronised attempts of regional and international initiatives to mediate in the conflict:

- a. The IGAD Initiative (insists on self-determination for the South)
- b. The Egyptian/Libyan (drops self-determination altogether)
- c. The new US administration (divided between a strong Christian lobby, which supports the Christian South, and the business and diplomatic lobby, which advocates moderation in face of growing weakness of the NIF fundamentalism)

6. External Players

The influence of outside powers is growing in proportion to the decline of Sudanese power. In spite of oil revenues, the wastage of continuous warring has arrested economic and social development leaving the country in a weak relationship vis-à-vis foreign donors and trade partners.

While most external players support the unity of the country, they hold different visions for the Sudan. In the Gulf, Muslim Brotherhoods vehemently support the colonisation of the south, which they perceive as a frontier of Islam and Arab culture. Africa is viewed as an arena for conversion, where Islam and Christianity, as well as the Muslim world and the West are in competition. There is even a perception that the forceful invasion of southern Sudan is a defensive move, to safeguard a legitimate interest within an accepted sphere of influence. The webs of personal relationship between northern Sudanese and the Arab world bind ties of ideology and culture even closer. More Sudanese professionals² are working in the oil-economies in the Gulf than in Sudan. Sudanese-Saudi Business conglomerates have built up holdings on both sides of the Red Sea, and venture capital from the Gulf has flown into developments in the southern lands of Sudan, particularly agro-business and oil. Religion, culture and economic

² Many thousands suffered the consequences when the Sudanese government supported Iraq during the Gulf War, 1991.

interests have therefore combined in support of an aggressive and uncompromising government policy towards the south.

This show of pro-Islamic, pro-Arab support is rounded off by the national governments of Iraq and Libya, for whom the Sudan is one of few available partners in their international isolation. While Libyan and Iraqi support is valuable for sections of the military and of the government, it also attracts the wrath of the superpowers, illustrated by the cruise-missile strike on Khartoum on 20 August 1998. In response to attacks on the US embassies at Nairobi and Dar es Salaam, the US Navy bombed the site of an alleged chemical weapons factory belonging to Usama bin Laden.³ More importantly, Sudan, as a 'certified'⁴ supporter of international terrorism, is ineligible for US overseas assistance and has no trading privileges.

Egypt, the most important partner in the Arab world, however, does not support aggressive Islamisation. Not only is the Egyptian Government under serious pressure from a violent and powerful fundamentalist movement at home. Its overriding concern is to secure the free flow of Nile waters on which the country is dependent. In the case of Egypt, the aspirations of Islam and the expansion of Arab culture are secondary to the pragmatics of survival. The country's historic ambition has been to ensure the stability and co-operation across the Nile valley. It therefore maintains links with all parties involved, by maintaining relations with the government as well as supporting conferences of the opposition.⁵ Egyptian influence has contributed to the resolution of SPLA leader John Garang which insists upon a united Sudan, against calls among his followers for southern secession.

A counter weight to these Islamic and Arab interests is provided by the national governments of Eritrea, Ethiopia and Uganda. All three govern-

3 Described as an international terrorist who finances training camps for Islamic fighters and masterminded different terrorist attacks.

4 According to the annual assessment by the US State Department, Sudan – together with Burma, Iraq, Iran, and Libya is a supporter of international terrorist organisation.

5 Sadiq el Mahdi, for example, one of the most prominent members of the Sudanese opposition moved from Asmara in Eritrea, to Cairo in the course of 1998.

ments resent the ruthless Arabisation and Islamicisation policies of the NIF government, a danger they also have to contend with at home.⁶ Ethiopia has been supporting the SPLA since its inception, and ensured the dominance of the military wing within the movement. It also provides bases for the Sudan Alliance Forces and has ferried troops and materials to Uganda. When in 1991 the new EPRDF government expelled the SPLA temporarily from Ethiopia, they were invited by President Yowerri Museveni to set up bases in Uganda. Not only have these served as a springboard for attacks against government positions in Equatoria province. The SPLA have also conducted joint offensives against units of the Lords Resistance Army, operating with Khartoum's backing from within Sudan. Since independence, Eritrea has provided bases for the SPLA, the SAF and the Beja Congress, which has enabled the opposition to take the war to the north.

A dual role is played by the west, supporting both government and rebels. The US provides covert support to the SPLA, while France has been delivering arms to Khartoum. Humanitarian relief provided by Non Governmental Organisations in response to the famines in southern Sudan, and co-ordinated under the programme Organisation Lifeline Sudan (OLS), has fed both government garrisons and SPLA fighters. Fundamentalist Christian groups in the US, meanwhile, have funded the opposition forces more directly.

Far more significant, until the mid-1990, however, has been the role of the international financial institutions (IFIs), particularly the World Bank. Loans were made available on favourable terms to the Sudanese government to finance the expansion of commercial agriculture into the south.

Overseas interests are therefore to be regarded as one root cause in the continuation of the conflict.

6 Islamic Jihad and the Afar Liberation front are two Khartoum sponsored groupings that carry out attack in Eritrea and Ethiopia. It is ironic, however, that the Islamic government of the NIF should also provide weapons and training for the overtly Christian LRM in northern Uganda.

7. Conclusions

It is very difficult to foresee future developments. Too many subjective and objective factors are in interplay in the Sudan now. The growing oil wealth does provide the current regime with both a strong reason to wage war as well as the means to do so. Oil has also the mysterious power to soften the stance of active and potential business partners, even western countries, towards Islamic fundamentalism in the Sudan.

One internal indicator for the changes going on is that in the recent past people were taken by force into military service. Today, many poor unemployed youth join the service voluntarily. There is both money, loot and safety in being a soldier.

- The 1st military regime lasted 6 year (1958 to 1964)
- The 2nd military regime lasted 16 years (1969 to 1985)
- The current regime is already almost 12 years old and still going on.

It is my firm conviction that in all the uncertainties that cloud the political sky of the Sudan, one thing is becoming increasingly reliable. The Islamic project of the National Islamic Front has failed in the Sudan. It is only a matter of days, months or perhaps years before the regime must either fundamentally transform or perish.

Bibliography

Africa Watch. *Denying the Honour of Living – Sudan, a Human Rights Disaster*. London, 1990.

Duffield, M. „Sudan at the Crossroads.“ *IDS Discussion paper No. 275*, Sussex University, 1990. 8.

Tombe Lako, George. „The Jonglei Canal Scheme as a Socio-economic Factor in the Civil War in the Sudan.“ In: *African River Basins and Drylands Crises* (editor, Darkoh). OSSER, 1992.

New Scientist, *Call it quit*, vol. 158, issue 2135, p40.

The chapter on External Players was taken with slight modifications from: Klein, A. „The State of War and Peace in the Horn of Africa 1998.“ IFAA publication (March 1999).

Anhang

Abbildung 1

Ethnicity as Perception → time & cost → Ethnicity as Cause

Human Behaviour
'Sunk-cost Fallacy'



(To judge opinions according
to size of previous investments
rather than the size of expected
returns)

Animal Behaviour
'Concorde Fallacy'



(To judge options according
to future benefits not past
investments)

Abbildung 2



Abbildung 3



Abbildung 4



Abbildung 5



Afghanistan in der Hand der Taleban

von Arnold Hottinger

Die Taleban sind nach allem, was man von ihnen weiss, keine typischen Islamisten, jedenfalls nicht, wenn man für diesen Begriff die Doktrinen und das Verhalten von Gruppierungen zugrunde legt, wie sie den iranischen Staat beherrschen oder in Sudan unter Turabi vor dem kürzlichen Macht-rutsch an der Herrschaft gewesen waren. Der Unterschied dürfte darin liegen, dass die afghanischen Taleban bedeutend konservativer in ihrem Verhalten und ihrer Einstellung sind als die erwähnten, in einigen Aspekten ihrer Lehre „modernerer“ Islamisten.

Nur die Taleban fordern, dass die Frauen sich in ihrem Herrschaftsbe-reich völlig verhüllen, auch ihr Gesicht nicht sehen lassen; dies im Gegen-satz zur Interpretation des „Hijab“ Gebotes durch die Islamisten, welche erlauben, das Gesicht frei zu lassen, jedoch darauf bestehen, die Haupthaar-e zu verhüllen. Nur die Taleban verlangen von den Männern, dass sie Bärte tragen. Nur die Taleban wollen den jungen Frauen nach Erreichen der Pubertät jegliche Schulung und die Ausübung aller Berufe verbieten.

Dieser letzte ist der wichtigste Unterschied. Für die Islamisten ist Schu-lung und berufliche Tätigkeit von Frauen etwas Positives, solange das Gebot des „Hijab“ bewahrt bleibt. Die iranischen Islamisten haben sich kri-tisch über die Taleban geäussert, weil sie der Ansicht sind, durch ihr Ver-bot der Schulung von Frauen brächten die Taleban „den Islam in Verruf“. Man hat die Taleban eher als überaus konservative und traditionelle Mus-lime einzustufen denn als typische Islamisten. Ihr Regime steht wohl dem saudischen näher als den erwähnten Islamisten in Iran oder Sudan. Wenn man freilich die Forderung eines „Islamischen Staates“ als das Hauptkrite-rium für „Islamismus“ wählen will, sind sowohl die Taleban, die Saudi wie

auch die Iraner und Sudanesen „Islamisten“. Denn auch für die Saudi ist ihr Staat ein islamischer Staat.

Die Besonderheiten der Taleban gehen darauf zurück, dass diese aus den Islamschulen (Madrasa, Pl. Madâres) des ländlichen und tribalen Hinterlandes von Afghanistan und Nord-Pakistan hervorgehen. Die Islamisten von Iran und Sudan stammen aus dem städtischen Milieu der beiden Länder. Sie mobilisierten Menschen aus kleinbürgerlichen Kreisen von Qom und Teheran einerseits, Khartum andererseits, und ein bedeutender Teil ihrer Anhängerschaft und Kader wurde ursprünglich in den Universitäten der beiden Staaten angeworben. Das gleiche gilt für die ägyptischen Islamisten in der Opposition. Der Unterschied zwischen einem Studenten in einer Madrasa, „Taleb“, und einem Studenten in einer nahöstlichen Universität ist gewaltig. Der zweite hat die staatlichen Schulen seines Landes besucht, die nach europäischem Vorbild aufgebaut wurden und, schlecht und recht, funktionieren, und anschliessend die staatlichen Universitäten, welche dieses aus Europa importierte Bildungssystem krönen. Ein Taleb, wie sie in den ländlichen Madâres der pakistanischen und afghanischen Grenzgebiete ausgebildet werden, hat sehr wahrscheinlich nie eine Schule mit Lehrern und Schulbänken besucht. Er hat seine Studien in der Madrasa begonnen und beendet. Lesen lernte er auf Grund des Korans, und die Theologie und das Gottesrecht sind immer im Zentrum seines Lehrplans gestanden. Seine Lehrer sind einfacherer oder höher gebildete Gottesgelehrte und von ihnen beaufsichtigte Repetitoren. Sein Studium ist vor allem Gedächtnisarbeit. Er lernt Texte und Kommentare dazu auswendig, deren wichtigster aus dem 7. Jahrhundert stammt, nämlich der Koran, während die anderen grundlegenden und ergänzenden interpretierenden Schriften dazu auf die drei darauf folgenden Jahrhunderte zurückgehen. Auch wo diese Texte jüngeren Datums sind, atmet ihr Geist die klassische Zeit des Islams, die ungefähr bis zum Ende des 11. Jahrhunderts reicht.

Auch eine solche theozentrische Ausbildung, wie sie dem Lehrplan der Madrasa entspricht, kann von höherer oder minderer Qualität sein. Die ländlichen Theologieschulen bringen im allgemeinen einfachere Gottesgelehrte hervor als die entsprechenden Institutionen in den Städten.

Besonders begabte und entschlossene, ehrgeizigere „Taleban“ setzen ihre Studien in den Städten fort. Der Absolvent einer ländlichen Madrasa wird normalerweise ein Amt in einer ländlichen Moschee auf dem Dorfe antreten.

Die Taleban mit ihrem ländlichen Hintergrund sind nicht dadurch zur Macht gekommen, dass sie eine städtische Bevölkerung mobilisierten und motivierten, sondern dadurch, dass sie von Pakistan, dem dortigen Geheimdienst und Innenministerium ausgehoben, ausgebildet, bewaffnet und als Kampftruppe in Afghanistan erfolgreich eingesetzt wurden. Viele von ihnen passen in die Kategorie „Kindersoldaten“. Ihre Chefs haben nie eine städtische Bevölkerung mobilisiert und motiviert, wie das zu Beginn der islamistischen Bewegungen in Iran geschah, im Sudan und – wenngleich ohne durchschlagenden Erfolg, jedoch wirksam als Oppositionskraft – auch in Ägypten und vielen anderen islamischen Staaten. Aus eigener Kraft, ohne die Instrumentalisierung ihrer Gruppierungen durch Pakistan, wären die Taleban in Afghanistan schwerlich zur Macht gekommen.

Dieser Umstand bewirkt, dass die Taleban sich von den normalen Islamisten deutlich unterscheiden. Sie waren im Gegensatz zu ihren Kollegen in Iran, Sudan, Ägypten etc. nie darauf angewiesen, soweit „modern“ aufzutreten, dass sie in den Städten politisch zu wirken vermochten. Sie beschränkten sich darauf, einen ausgesprochen konservativen, „hinterwäldlerischen“ Islam zu propagieren, wie er den Vorstellungen der Dörfler von Pakistan und Afghanistan und ihrer ländlichen Geistlichkeit entspricht.

Die Aussenwelt hat diese Unterschiede nicht wirklich zur Kenntnis genommen, weil viele der mehr oberflächlichen Beobachter nicht begriffen haben, wie sehr die pakistanischen Behörden und Geheimdienstler die Taleban finanziert, mobilisiert und eingesetzt haben. In Wirklichkeit waren die Taleban bis zu ihrem Sieg in Kabul im Jahr 1996 und noch bis zu ihrer Eroberung von Mazar-e Sharif zwei Jahre später Instrumente der Pakistani. Nur dieser Umstand erklärt, warum sich Personen von einem derartig engen und reaktionären, hinterwäldlerischen Islamverständnis wie sie in

den afghanischen Städten haben durchsetzen können. Sie taten dies ganz einfach mit pakistanischen Waffen, Geld aus Pakistan und Saudi Arabien und unter Leitung pakistanischer Offiziere.

Wer an diesen Fakten zweifelt, sollte die Darstellung von Ahmed Rashid¹ lesen, die viele Einzelheiten anführt, welche das Ausmass der Instrumentalisierung der Taleban durch die Pakistani klar machen. Die offiziellen Aussagen der Pakistani zu diesem Thema darf man nicht als der Wahrheit entsprechend auffassen. Es handelt sich um Versuche, die Tatsachen zu verschleiern, wie sie dem Umstand entsprechen, dass der pakistanische Geheimdienst, ISI (für: Interservice Intelligence), später auch das Innenministerium, mit dem Einsatz der Taleban betraut waren und dass der Einsatz auf die Inspiration durch diese Geheimdienste und Behörden des Innenministeriums zurückging. Auch die Andeutungen pakistanischer offizieller und offiziöser Sprecher, nach denen „die Amerikaner“ den Einsatz der Taleban in die Wege geleitet hätten, sind als Schutzbehauptungen zur Verschleierung der wahren Umstände zu verstehen.

Die Behandlung der Frauen durch die Taleban wird nur erklärbar, wenn man den Hintergrund der paktunischen und belutschischen Dörfer kennt, aus denen sie stammen. Dort sind die Frauen stets unter die „Burqa“ gezwungen worden und mussten zuhause bleiben, ohne eine schulische oder berufliche Ausbildung zu erhalten und ohne Berufe auszuüben. Die Taleban haben diese Lage, die ihren Herkunftsorten entspricht, einfach als für ganz Afghanistan obligatorisch erklärt und damit die Bräuche ihrer Hinterwäldler-Gebiete, die sie als islamische Gebote ansehen wollen, auf ganz Afghanistan, einschliesslich der Städte, mit Gewalt ausgedehnt. Doch ohne die pakistanische Waffenhilfe und die Finanzierung, die sie aus Pakistan und über pakistanische Vermittlung aus Saudi Arabien erhielten, wären sie nie in der Lage gewesen, ihr Joch ganz Afghanistan, respektive 90% des Landes, wie es gegenwärtig der Fall ist, aufzuerlegen.

1 Ahmed Rashid, *Taliban: Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia* (London and New York, 2000), besonders Teile 1 und 2, „Geschichte der Taliban-Bewegung“ und „Islam und die Taliban“.

1. Die Beweggründe Pakistans

Es ist wichtig zu verstehen, wie und warum die Taliban von Pakistan geschaffen und eingesetzt wurden. Dabei muss man die alten Reibungen zwischen Pakistan und Afghanistan im Auge behalten, die sofort begannen, als Pakistan 1947 entstand. Afghanistan war durch die sogenannte Durand Linie von British Indien getrennt. Dies war keine Grenze, sondern eine aus politischen Gründen 1893 gezogene administrative Linie, die sich mitten durch die paktunischen, pathanischen oder paschtunischen (die drei Bezeichnungen meinen dasselbe) Stammesgebiete hindurchzieht. Die Paktunen der Grenzgebiete, von denen es auf der einst britischen, heute pakistanischen Seite der Linie vielleicht 5 Millionen geben dürfte (auch belutschische Stammesgebiete werden weiter im Westen durch die gleiche Linie durchschnitten), besaßen seit der britischen Zeit ein Ausnahmeregime, in dem das Gebot der damals britischen, heute pakistanischen Verwaltung nur sehr beschränkt galt.

Als Pakistan entstand, forderte der afghanische Staat die Unabhängigkeit der Paktunengebiete jenseits der Durand Linie, weil diese Linie von der Kolonialmacht arbiträr gezogen worden sei. Pakistan war der Ansicht, dass die Durand Linie die internationale Grenze darstelle. Beide Seiten versuchten in den Grenzgebieten des Gegners Einfluss auszuüben und Erhebungen der Stämme und Stammesführer gegen die Zentralregierungen der Gegenseite zu fördern. In der Aussenpolitik stützte sich Afghanistan, wegen seiner Feindschaft mit Pakistan, auf Indien. Als in den Jahren 1953 bis 1963 Daoud Khan, ein Vetter des Königs, sich selbst durch einen Palastcoup zum Ministerpräsidenten erhob und König Zahir Schah weitgehend entmachtete, verfolgte er diese nationalistische Linie eines „Freien Paktunistans“ mit besonderem Nachdruck. Dies hatte zur Folge, dass Pakistan zweimal² die Überlandverbindung aus Afghanistan nach Karachi sperrte und damit Afghanistan auf seiner südlichen Seite isolierte und vom Meer abschnitt.

2 Zuerst Juni bis November 1955; später erneut vom 6.9.1961 bis 12.8.1963, nach dem Rücktritt Daouds.

Daoud Khan reagierte darauf, indem er seine Beziehungen mit dem nördlichen Nachbarn, der damaligen Sowjetunion ausbaute. Die UdSSR erhielt Erdöl- und Erdgas-Konzessionen in der Region von Mazar-e-Sharif (nördlich des Hindukush), und mit den Erdölgeldern wurde der Kauf von russischen Waffen finanziert. Alle afghanischen Offiziere wurden in der Sowjetunion ausgebildet, und auch Entwicklungsprojekte, die zuvor überwiegend in der Hand von amerikanischen Firmen gelegen hatten (Morrison Knudson für den Bau des Hilmend Staudamms), wurden nun immer ausschliesslicher von den Russen gehandhabt. Am wichtigsten war dabei der Bau der strategischen Salangstrasse und des Salangstrassentunnels durch die Russen, welcher die erste Allwetterverbindung und geteerte Strasse durch den Hindukush und damit zwischen der Hauptstadt, Kabul, und den nördlichen Landesteilen abgab. Ohne diese Strassenverbindung wäre die spätere sowjetische Invasion des Landes schwerlich möglich gewesen.

In aussenpolitischer Hinsicht stützte sich Afghanistan weiter auf Indien, den Gegenspieler von Pakistan, einen damals „neutralistischen“ Staat. Mit dem zum Bagdad-Pakt und später CENTO gehörenden Pakistan dauerten die Spannungen an. Sie klangen zwar etwas ab, als Daoud 1963 zu Gunsten des Königs entmachtete wurde. Pakistan öffnete die Grenze wieder, jedoch blieben die Beziehungen gespannt.

2. Pakistans Ruf nach „strategischer Tiefe“

Dazu kam, dass die pakistanischen Offiziere eine Militärdoktrin entwickelten, von der in Militärkreisen offen gesprochen wurde; sie lautete, Pakistan benötige gegenüber Indien „strategische Tiefe“. Solange Afghanistan mit Indien verbündet sei und zusammenarbeite, fehle sie Pakistan. Der relativ enge Schlauch von Pakistan finde sich „eingeklemt“ zwischen dem gewaltigen Indien und dem wenig freundlichen Afghanistan. Um ein strategisches Gleichgewicht mit Indien zu erlangen, müsse Pakistan Afghanistan entweder beherrschen oder mindestens „auf seine Seite bringen“.

In Afghanistan ging die Entwicklung, hier nur abgekürzt nachgezeichnet, folgendermassen weiter: Der Versuch des Königs und seiner Regierungen, ein demokratisches Regime einzuführen, misslang. Daoud Khan konnte im Juli 1973 erneut die Macht ergreifen, wozu er sich der Hilfe von pro-kommunistischen Offizieren, die in der Sowjetunion ausgebildet worden waren, bediente. Diesmal setzte er den König ab und erklärte sich selbst zum Präsidenten.

Doch seine Herrschaft erlag am 27. April 1978 einem kommunistischen Staatsstreich, bei dem die in der Sowjetunion ausgebildeten Offiziere, besonders die Kampfpiloten und Tankoffiziere, entscheidend mitwirkten. Nach einem indischen Gewährsmann soll die Entscheidung in den neun Stunden lang dauernden Kämpfen um den Präsidentenpalast Daouds damals durch russische Piloten gefallen sein, die afghanische Kampfflugzeuge steuerten und den Palast bombardierten.³ Das kommunistische Regime geriet jedoch bald ins Schleudern, wegen innerer Gegensätze zwischen den beiden kommunistischen Faktionen, Khalq und Parcham, und wegen des wachsenden – meist islamisch-konservativ gefärbten – Widerstandes der Afghanen gegen die kommunistische Politik gewaltsam durchgesetzter radikaler Reformen. Der Chef von Khalq, Hafizullah Amin, liess den Chef von Parcham, Staatspräsident Taraki, am 16. September 1978 ermorden und wurde selbst Staatschef, zunächst mit sowjetischer Billigung. Doch wachsende Misserfolge im Inneren und erste Schritte Amins, sich Iran und der westlichen Allianz anzunähern, verursachten den militärischen Einmarsch der Sowjetunion, die Ermordung von Hafizullah Amin durch die sowjetischen Truppen und die Einsetzung des Parcham Politikers, Babrak Karmal, der sich im sowjetischen Exil befunden hatte, durch Moskau im Dezember 1979.

3 Siehe Sri Prakash Sinha. *Afghanistan im Aufruhr* (Bern, 1980), S. 34.

3. Pakistans Rolle im afghanischen Krieg

Im Zeichen des Kalten Krieges unterstützten die Vereinigten Staaten den Widerstand der muslimisch und islamistisch gefärbten afghanischen Guerilla, die sich schon gegen Daoud Khan erhoben und bereits im März 1979 den „Heiligen Krieg“ gegen die Kommunisten ausgerufen hatte, mit Waffen und mit Geld. Pakistan stand seit Juli 1977 unter dem Militärdiktatoren und Islamisten General Zia ul-Haqq. Unter ihm wurde Pakistan zur Drehscheibe der Waffenlieferungen und der Kontakte des amerikanischen Geheimdienstes, CIA, mit den muslimischen und islamistischen afghanischen Guerillaverbänden. Es gab neben den sunnitischen auch andere Widerstandsgruppen in Afghanistan, sowohl schiitische der Hazara Minderheit wie auch nationalistische Parteien in den Städten. Doch Pakistan sorgte dafür, dass die sieben muslimischen und islamistischen Kampfgruppen, die in Peshawar ein Verbindungsbüro unterhielten, als die eigentlichen und wahren Widerstandskämpfer anerkannt wurden. Die pakistanischen Geheimdienste verstanden es, ihren Kollegen von der CIA diese – einseitige – Sicht der Dinge glaubhaft zu machen. Die pakistanischen Geheimdienste hatten sich auch das Recht ausbedungen, die Waffen, welche die Amerikaner zur Luft und zur See nach Pakistan brachten, über die Durand Linie hinweg an die afghanischen Guerillaverbände weiter zu liefern.⁴

Die sieben „Parteien“ von Peshawar kämpften im Namen des sunnitischen Islams, doch gab es grosse Unterschiede in ihrem Islamverständnis. Manche Gruppen waren islamistisch orientiert, ihre Chefs wie Rabbani, Hekmatiyar, Younes Khalis waren von den Islamisten von Kairo, Pakistan (Mawdoodi) und Saudi Arabien beeinflusst; andere huldigten einem

4 Bald gab es auch gewaltige Flüchtlingslager in der Umgebung von Peshawar und Quetta sowie in anderen Grenzregionen; die Flüchtlingsbevölkerung innerhalb Pakistans betrug zweitenweise bis zu 3,5 Millionen. Die Flüchtlinge wurden von internationalen Hilfswerken unterhalten. Ihre Lager dienten auch als Rekrutierungsbasis für zusätzliche Guerillas. Die pakistanische Polizei (und Geheimpolizei) war für die Ordnung in den Lagern verantwortlich.

traditionellen Stammesislam mit Einflüssen von Sufi-„Heiligen“. Die „Parteien“ unterschieden sich auch voneinander auf Grund der Zugehörigkeit ihrer Führer und Mannschaften zu den verschiedenen Ethnien Afghanistans: Pakhtunen oder Tajiken. In den schiitischen Gebieten der Hazara Minderheit im Inneren Afghanistans gab es neun schiitische Kampfgruppen, die sich später unter dem Druck ihrer iranischen Partner zu einem einzigen Bündnis, „Wahdat“ genannt, zusammenschlossen. Es gab weiter, vor allem in Kabul und in den anderen Städten, nicht islamisch oder islamistisch ausgerichtete politische Gruppen, die ebenfalls Kampfparteien bildeten. Die wichtigste war NEFA (für Nationale Einheitsfront Afghanistans). Doch diese gerieten in die Zange zwischen dem pro-kommunistischen Regime und den Islamisten. Beide zögerten nicht, ihre nationalistischen Rivalen zu liquidieren.⁵

Die pakistanischen Geheimdienste, zuerst unter der Leitung von Generalleutnant Hameed Gul, eines Islamisten und engen Vertrauensmanns Zia ul-Haqqs, gaben amerikanische Waffen an alle sieben sunnitischen „Parteien“ von Peshawar ab, doch sie bevorzugten in vieler Hinsicht die Gruppe des pakhtunischen Islamisten Gulubbeddin Hekmatiyar. Dieser zeichnete sich seinerseits durch Intoleranz gegenüber den anderen Widerstandsgruppen aus. Er beanspruchte für seine Gruppe ein exklusives Recht, den geplanten muslimischen Staat anzuführen, ging oft blutig gegen Rivalenparteien vor und führte auch scharfe „Reinigungen“ innerhalb seiner eigenen Gruppe durch, die zu Spaltungen, Ausschlüssen und bis zur Ermordung von inneren Widersachern führten. Hekmatiyars Mordaktionen in Peshawar wurden nie von den pakistanischen Behörden bestraft oder auch nur untersucht. Hekmatiyar galt als besonders erfolgreich beim Mobilisieren ausländischer Hilfe, sowohl aus Iran wie auch aus den Vereinigten Staaten und aus Saudi Arabien und den anderen Erdölländern Arabiens. Dies verdankte er höchstwahrscheinlich dem Wirken der pakistanischen Geheimdienste, welche Verbindungen zu den Geheimdiensten der betref-

5 Über diese Nationalen Gruppen siehe den ausführlichen Bericht von Pohly, Micael. *Krieg und Widerstand in Afghanistan* (Berlin, 1992), besonders S. 214 ff.

fenden Staaten unterhielten und Hekmatiyar als besonders vertrauenswürdig empfahlen.

In den Kampfhandlungen gegen die sowjetische Armee war Hekmatiyar nicht besonders aktiv. Viele der anderen afghanischen „Parteien“ hegten den Verdacht, er horte seine Waffen und Mittel für die Zeit, in der es – nach dem Ende der russischen Intervention – darum gehen werde, welche der Kampfgruppen sich in Afghanistan durchsetze und die Macht ergreife.

Auch in diesem Bereich liessen sich hinter dem Handeln Hekmatiyars die Ratschläge der pakistanischen Geheimdienstleute erkennen. Unter den anderen Kämpfern und den Afghanen allgemein galt als bekannt und sicher, dass Hekmatiyar und seine Anhänger das bevorzugte Instrument des pakistanischen Geheimdienstes seien. Diesem, so vermuteten sie, läge daran, einen eng islamistischen und fanatisch dogmatischen Gruppenchef zu fördern, der wenig Aussicht habe, die Sympathie der afghanischen Stämme zu gewinnen und daher umso mehr darauf angewiesen sein werde, sich auf Pakistan abzustützen, wenn er einmal die Herrschaft erreiche.

4. Hekmatiyar kann sich nicht durchsetzen

Doch als es 1989 zum Abzug der sowjetischen Armee kam und die Periode der Machtspiele unter den Kämpfern des Widerstandes begann, gelang es Hekmatiyar nicht, sich durchzusetzen. Ein langes Intrigen- und blutiges Kampfspiel, in dessen Verlauf alle Beteiligten mehrmals ihre Allianzen wechselten, entwickelte sich zwischen den verschiedenen islamischen und islamistischen Widerstandgruppen sowie zwischen ehemaligen Söldnerführern der pro-kommunistischen Seite, die sich mit ihren Truppen selbstständig gemacht hatten, wie dem Usbekengeneral Rashid Dostum, dessen Machtzentrum in Mazar-e-Sharif lag, und schliesslich den nun von den Russen von aussen her mit Geld und Waffen und Militärausbildern gestützten pro-kommunistischen Kräften. Im April 1992, drei Jahre nach dem russischen Rückzug, gelang es zuallerletzt nicht Hekmatiyar, sondern sei-

nem bitteren Rivalen, dem tajikischen Guerillaführer Ahmed Schah Mas'ûd und dessen politischen Partner, dem fundamentalistischen Gottesgelehrten Burhanuddin Rabbani in Kabul einzuziehen und die Kommunisten zu stürzen.

Auch nach dem Machtwechsel in Kabul und der Ausschaltung der prokommunistischen Seite (ihr letzter Chef, „Präsident“ Najibullah, nahm Zuflucht in den Gebäuden der Uno in Kabul) ging das Ringen weiter, weil Rabbani, der nun als „Präsident“ in Kabul amtierte, seine Haupttrivalen, Hekmatiyar und Dostum, nicht ausschalten konnte. Er versuchte sie in eine gemeinsame Regierung einzubeziehen, an der Hekmatiyar, Mas'ûd und Dostum als Minister beteiligt werden sollten. Doch solche Lösungsversuche, an denen der Uno-Vermittler Ahmed Mestiri seit Februar 1994 angestrengt mitarbeitete, erwiesen sich als unbrauchbar, weil alle gewichtigen Beteiligten die abgeschlossenen Verträge stets nur als taktische Mittel ansahen, um die absolute Befehlsgewalt über alle anderen für sich selbst zu erlangen.

Im Schatten der miteinander kämpfenden und gegeneinander manövrierenden grösseren Gruppierungen prosperierten die kleinen Kampfgruppen. Es gab ungezählte lokale Machthaber, die sich den Titel von „Kommandanten“ gaben und ihre kleineren Machtbereiche mit der Hilfe von bewaffneten Banden regierten und ausbeuteten. Auch sie spielten ein Gleichgewichtsspiel zwischen den grossen Machthabern; je nach Lage arbeiteten sie mit ihnen zusammen oder trennten sich wieder von ihnen. Eine ihrer wichtigsten Einnahmequellen bestand aus Wegzöllen, die sie an den Strassen erhoben, welche ihre Gebiete durchquerten. Diese „Zölle“ bewirkten, dass die Preise der Lebensmittel im Inneren Afghanistans, besonders in der Grosstadt Kabul, immer weiter anstiegen. Davon waren alle Afghanen, vor allem die armen und unpolitischen unter ihnen, direkt betroffen, und die streitenden grossen und kleinen Machthaber wurden besonders aus diesem Grunde der Bevölkerung immer verhasster. Sie liessen sich auch zahlreiche Machtmissbräuche zu schulden kommen, darunter auch häufige Sexualvergehen der Soldateska gegen junge Frauen und Knaben.

5. Ein verändertes Umfeld

In der Zwischenzeit hatte sich die Lage in den nördlichen und südlichen Nachbarstaaten Afghanistans geändert. Im Norden entstanden mit dem Zerfall der Sowjetunion im Jahr 1991 drei unabhängige islamische Staaten, die an Afghanistan angrenzten.

In Pakistan erlag der islamistische Militärdiktator Zia ul-Haq am 17. August 1988 einem Bombenanschlag auf sein Flugzeug, und mit der Wahl Benazir Bhuttos vom 16. November des gleichen Jahres begann ein neues demokratisches Experiment. Dieses erwies sich als wenig stabil. Schon im August 1990, also 19 Monate später, wurde Frau Bhutto abgesetzt. Ihr Nachfolger und Rivale, Nawaz Sharif, regierte seinerseits nur bis Oktober 1993. Frau Bhutto gewann die damaligen Wahlen und kehrte zur Macht zurück, musste jedoch im November 1996 wiederum ihrem Rivalen Nawaz Sharif weichen, der seinerseits am 12. Oktober 1999 durch den General Pervez Musharraf gestürzt wurde. Womit das demokratische Zwischenspiel für diesmal zu Ende ging.

Die afghanische Politik Pakistans blieb in der ersten Regierungszeit Benazir Bhuttos weiter in Händen der Geheimdienstleute, die sie unter Zia ul-Haq bestimmt hatten. General Hameed Gul war wie unter Zia ul-Haq weiter der Hauptverantwortliche. Frau Bhutto scheint ihn beibehalten zu haben, weil sie sich gegenüber der Armee vorsichtig verhalten musste. Der Tod des bisherigen Militärdiktators hatte sie ihres Oberhauptes beraubt, jedoch ihre Macht nicht gebrochen, und die neue Ministerpräsidentin hatte mit ihr zu rechnen. Für Afghanistan bedeutete dies zunächst weitere Unterstützung für Hekmatiyar. Doch als immer deutlicher wurde, dass Hekmatiyar die Macht über das ganze Land nicht an sich reißen konnte, nahm das Interesse Pakistans an seiner Person und der von ihm geführten Kampfpartei ab.

In der zweiten Regierungsepoche Benazir Bhuttos (Oktober 1993 bis November 1996) war die Lage reif für eine Revision der bisherigen Afghanistan-Politik Pakistans. Frau Bhutto hatte begonnen, der bisherigen

Geheimdienstführung, die aus der Zeit Zia ul-Haqqs stammte, zu miss-trauen. Sie erblickte in ihr den Drahtzieher, der ihre erste Absetzung von 1990 gesteuert habe.

Während Nawaz Sharif sich auf die gleichen muslimischen Kräfte stützte, die schon hinter Zia gestanden waren, nämlich auf die von Mawdoodi gegründete ausgesprochen fundamentalistische „Jama’at-e Islam“, die das Zentrum seiner islamischen Allianz IJI (Ittehad-e Jamhoori Islami) bildete, fand Frau Bhutto in den Wahlen von 1993 einen Partner in der muslimischen Rivalengruppierung „Jami’at-e Ulemâ“. Diese Gruppe, die in der Tradition der Schule von Deoband steht (heute in Indien gelegen) und deren pakistanische Branche heute von dem Gelehrten Fazlur-Rahman geleitet wird, besitzt und leitet die grösste Zahl der islamischen Schulen in Pakistan, die meistens auf dem Lande liegen und besonders zahlreich in den Grenzprovinzen des Nordens sind und die es auch auf der afghanischen Seite der Durand-Linie gibt. Sie leitete auch viele Islam-Schulen in den Lagern der afghanischen Flüchtlinge in Nordpakistan. Vor allem wegen dieser Schulen, die in vielen kleinen Orten die einzigen sind, die es gibt, stellt die Jami’at-e Ulemâ’ eine wichtige soziale und politische Kraft auf dem Lande dar. Ein bedeutender Teil ihrer Schüler wird später zu Dorfgeistlichen, und manche von ihnen gründen ihre eigenen Schulen.

6. Der neue Einsatz der Erdölleitungen

Die Entstehung der unabhängigen Staaten in Zentralasien erhöhte die Bedeutung Afghanistans für Pakistan weiter. Neben der immer noch bestehenden Doktrin von der strategischen Tiefe, die gegenüber Indien erforderlich sei, wurde nun die Frage der Rohrleitungen wichtig, die möglicherweise in der Zukunft Turkmenistan und Usbekistan mit dem Indischen Ozean verbinden könnten und dabei Afghanistan und Pakistan zu durchqueren hätten. Die neu unabhängigen Staaten in Zentralasien suchten einen von Russland unabhängigen Transitweg, der ihnen mehr Verfügungsgewalt über ihr Erdöl verschafft hätte, als sie bisher mit dem einzigen Exportweg über die Sowjetunion besessen hatten. Pakistan befürwortete den Weg nach

Süden durch sein Territorium gegenüber dem ebenfalls vorgeschlagenen westlichen Durchgang ans Mittelmeer durch das Kaspische Meer, den Kaukasus und die Türkei oder das Schwarze Meer, weil eine Rohrleitung den von ihr durchquerten Staaten sowohl Macht und Prestige wie auch Transitgebühren bringt.

Der Krieg in Afghanistan war jedoch ein Hindernis für derartige Pläne. Ihn zu beenden wurde daher ein dringliches Anliegen für Islamabad. Das Interesse Moskaus war umgekehrt; das Entstehen von Rohrleitungen durch andere Staaten als Russland sollte verhindert werden. Die USA waren dafür, dass neue Rohrleitungen entstünden, doch ihr Boykott gegenüber Iran und später gegenüber den Taleban in Afghanistan war ein gewichtiges Hindernis für jede Verwirklichung ausser auf dem westlichen Weg durch das Kaspische Meer, Azarbaidshan und die Türkei, der seinerseits auch nicht ganz frei von russischer Einflussnahme zu werden versprach.

Pakistan trat in engen Kontakt mit Unocal, hinter der amerikanische Gelder und die saudiarabische Firma Delta Oil standen. Aber Unocal hatte einen energischen Rivalen in der argentinischen Firma Bridas, die den Vorteil besass, als erste mit Turkmenistan Kontakt aufgenommen, dort Gasvorkommen entdeckt und Ausbeutungsverträge abgeschlossen zu haben. Beide Gruppierungen planten eine Rohrleitung durch Afghanistan und Pakistan und hofften darauf, dass es gelänge, Afghanistan mit pakistanischer Hilfe zu befrieden, um ihr Projekt zu ermöglichen.

7. Die neue Kraft in Afghanistan

Kurz nach dem Beginn der zweiten Amtsperiode von Frau Bhutto (die im Oktober 1993 begann) traten die Taleban zum ersten Mal in Erscheinung. Eine kleine Gruppe unter dem Mullah Omar, der eine Dorfmadrasa in der Provinz von Kandahar leitete und zuvor einige Zeit in den Rängen einer der islamistischen Kampfgruppen gekämpft hatte (jener von Younis Khales, er hatte dabei ein Auge verloren), kam mit seinen Schülern und anderen bewaffneten Anhängern einem wichtigen pakistanischen Handelskonvoi zu

Hilfe, der nach Turkmenistan unterwegs war, aber von wegelagernden Kampfgruppen bei Kandahar aufgegriffen und festgehalten worden war. Dieser Konvoi mit pakistanischen Exportwaren nach Turkmenistan stellte eine Art von Test-Unternehmen dar und war begleitet von hochrangigen Sicherheitsoffizieren des ISI. Nach den Darstellungen der Taleban war Mullah Omar mit seinen bewaffneten Gefolge schon zuvor mit anderen Wegelagerergruppen in der Umgebung von Kandahar zusammengestossen, um Mädchen und Knaben zu befreien, welche die Soldateska von der Bevölkerung entführt hatte und anscheinend als Lustobjekte zu verwenden gedachte. Der Konvoi kam frei, und die Hilfe des kriegerischen Mullahs zog diesem die Achtung der pakistanischen Sicherheitsleute zu. Die Bevölkerung von Kandahar war der „Kommandanten“ müde, die sie und ihre Stadt bedrängten. Unterstützt von ISI-Kräften gelang es Mullah Omar sich Kandahars zu bemächtigen und die Kommandanten der Umgebung zu schlagen. In dieser Frühphase neigte die Bevölkerung den „Taleban“, Studenten-Kriegern, zu, weil sie sich von dieser neuen Kraft eine Erlösung aus der Knechtschaft der rivalisierenden „Kommandanten“ erhoffte.

Frau Bhutto ihrerseits war auf der Suche nach einer neuen Afghanistan-Politik, die jene der bisherigen ISI-Chefs aus der Zia-Periode ersetzen und, so wurde gehofft, im Gegensatz zu der bisherigen eine Befriedung des ganzen Landes unter Führung und Kontrolle Pakistans tatsächlich ermöglichen sollte. Sie setzte den bisherigen ISI-Chef, Hamid Gul, ab und beauftragte ihren Innenminister, General a.D. Naseerullah Babar, die Afghanistan-Politik in die Hand zu nehmen. Dieser beendete die Zusammenarbeit mit Hekmatiyar und wandte sich der neuen Kraft der Taleban zu. Er stützte sich dabei auf die muslimischen Verbündeten der neuen Regierung, die Leute der „Jami'at-e Ulemâ'“ unter Fazlur-Rahman, und dies öffnete ihm die Schulen dieser Jami'a („Gemeinschaft“) in der afghanischen und pakistanischen Grenzzone und der gesamten Nord-Westprovinz Pakistans.

Zu Beginn konnte sich diese neue Politik auch einiger Sympathie bei der CIA erfreuen. Auch der amerikanische Geheimdienst, soweit er in Afghanistan engagiert war, hoffte auf eine Beendigung des Krieges, – nun, da es auch um die Rohrleitungsfrage ging, vielleicht mehr als je zuvor, und

die Taleban boten die beste Hoffnung auf einen Ausweg aus der verfahrenen Lage. Doch Afghanistan allgemein hatte für die Amerikaner mit dem Ende des Kalten Krieges viel von seinem früheren Gewicht verloren. Für Pakistan jedoch blieb Afghanistan eine überaus wichtige aussenpolitische Frage.

Innenminister Babar gründete, was eine „Zelle für afghanischen Handel und Entwicklung“ genannt wurde und dazu diente, Geld und logistische Hilfe aller Art den Taleban zuzuführen. Die Mittel wurden den Budgets der pakistanischen Ministerien entnommen. Die pakistanischen Geheimdienste, unter deren Offizieren sich viele Sympathisanten der Islamisten und des politischen Islams befanden, benützten ihre Verbindungen nach Saudi Arabien und den Golfstaaten, die seit der Zeit des „Heiligen Krieges“ gegen die Russen bestanden, um Geld für den neuen, als „endgültig“ plakatierten „islamischen“ Vorstoss in Afghanistan zu mobilisieren. Gleichzeitig wurden in den Islam-Schulen der „Jami’at-e Ulemâ’“ auf der pakistanischen und auf der afghanischen Seite neue Rekruten für die neue Phase des Afghanistan-Krieges geworben. Diese wurden von pakistanischen Offizieren bewaffnet und ausgebildet. Kandahar wurde zum ersten Zentrum der neuen Bewegung, und ihr oberster Chef, Mullah Omar, lebt heute noch dort, nicht in Kabul.

Ich kann hier nicht, ohne allzu lang zu werden, auf alle Einzelheiten der Eroberungsfeldzüge der Taleban eingehen. Sie begannen 1994 und sind bis heute noch nicht völlig beendet, obgleich die „Studenten“ heute gegen 90% des Landes beherrschen. Man findet die Details bei Ahmed Rashid in dem oben erwähnten Buch. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Taleban zwei mal schwere Rückschläge erlitten haben. Zuerst, als sie im März 1995 durch Ahmed Schah Mas’ûd von Kabul zurückgeschlagen wurden, dann nachdem ein Vorstoss nach Mazar-e-Sharif im Mai 1997 mit bedeutenden Verlusten der Taleban fehlschlug. Auf beide Rückschläge reagierte die Führung der Taleban, indem sie auf die Hilfe Pakistans zurückgriff und dann mit vermehrten Kräften zu neuen Angriffen ansetzte. Nach ihrem Rückschlag vor Kabul konzentrierten die Taleban im Oktober 400 Panzer

in Kandahar, die zweifellos nicht aus den Islamschulen kamen, um erneut gegen die Hauptstadt vorzugehen.

In Vorbereitung eines zweiten Vorstosses auf Kabul rief Mullah Omar im April 1996 eine Grossversammlung von Geistlichen und Stammeschefs der paschtunischen Regionen in Kandahar zusammen und liess sich von ihnen als „Amir al-Mu'minîn“, Befehlshaber der Gläubigen, bestätigen. Dies ist der Titel, den die Kalifen der Omayyaden- und Abbasidenzeit trugen. Er zeigte sich der Versammlung auf einem der Flachdächer von Kandahar, in den legendären Mantel des Propheten gehüllt, der in der Stadt aufbewahrt wird. Der zweite, besser gerüstete Angriff auf Kabul begann am 11. Oktober 1995 und erreichte sein Ziel am 26. September des folgenden Jahres. Zuvor, im September 1995, hatten die Taleban einen Vorstoss nach Westen geführt und Herat eingenommen, wobei der lokale Kriegschef, Ismail Khan, mit grossen Geldsummen dazu veranlasst wurde, den Widerstand aufzugeben und sich selbst mit einigen Millionen in Iran in Sicherheit zu bringen. Kurz vor dem Feldzug nach Herat, im Mai 1995, hatte der saudische Geheimdienstchef, Prinz Faisal at-Turki, in Begleitung pakistanischer Kollegen Kandahar besucht.

Nach dem zweiten Rückschlag der Taleban von Ende Mai 1997 in Mazar el-Sharif konnte ihr Hauptfeind Ahmed Schah Mas'ûd noch einmal gegen sie die Initiative ergreifen und gelangte bis zum Flughafen von Baghram nördlich der Hauptstadt, bevor er wieder zurückweichen musste. Mazar war geraume Zeit umkämpft zwischen Dostum und seinem ehemaligen zweiten Mann, Malik, der sich gegen ihn erhoben hatte, den Hazara-Milizen und den Taleban. Am 18. Juni 1998 kam Prinz Faisal at-Turki erneut nach Kandahar, und in der Folge erhielten die Taleban 400 Geländewagen und Geld von Saudi Arabien, um sich für ihre zweite Offensive nach Mazar vorzubereiten. ISI hatte ein Budget von etwa 2 Milliarden Rupien bereitgestellt, um für Nachschub für die Taleban zu sorgen.⁶

Am 1. August des gleichen Jahres nahmen die Taleban Shebarghan ein, wo Dostum sein Operationszentrum aufgeschlagen hatte. Er floh an die

6 Rashid, *Taliban*, S. 72.

usbekische Grenze, und die Taleban marschierten in Mazar ein, wo sie brutal mordeten und plünderten, um für ihre frühere Niederlage in Mazar Rache zu nehmen. Die Hazara wurden zu ihren Hauptopfern, und es kam zu gefährlichen Spannungen mit Iran. Die Taleban hatten in der Zwischenzeit eine Luftwaffe⁷ erhalten, mit der sie die Städte ihrer Widersacher bombardieren konnten. Nach den beiden Rückschlägen der Taleban 1995 und 1997 wurden neue Rekrutierungsoffensiven in den Islamschulen der Jami'at-e Ulemâ' durchgeführt. Wenn die Taleban neuer Mannschaften bedurften, schlossen die Schulen in Pakistan und im Grenzgebiet vorübergehend, so dass die Studenten keine andere Wahl hatten, als in den Heiligen Krieg zu ziehen. Und Zehntausende von Rekruten aus Pakistan überquerten jeweils die Durand Linie nach Afghanistan.⁸ Die Taleban hatten auch den obligatorischen Militärdienst in Kandahar eingeführt, sobald sie sich der Provinz bemächtigt hatten. Der Widerstand der Bevölkerung dagegen wurde mit Gewalt gebrochen.

8. Neuorientierung der amerikanischen Politik

Die Amerikaner hatten anfänglich nicht ohne Sympathie auf die Taleban geschaut, weil sie ein Ende der Kleinkriege der Kommandanten und damit eine Befriedung ganz Afghanistans zu versprechen schienen und weil Frieden notwendig war, bevor an Erdölleitungen durch Afghanistan gedacht werden konnte. Doch Washington wandte sich schrittweise von den Taleban ab, als deren Behandlung der Frauen in Kabul viel Publizität erhielt; der Krieg dennoch soweit andauerte, dass die Pipeline-Projekte aufgeben werden mussten, die Hilfsorganisationen der Uno sowie NGOs in Kabul von den neuen Herren sehr schlecht behandelt wurden und immer mehr

7 Die ersten Kampfflugzeuge der Taleban waren nach Ahmed Rashid (S. 39 des zitierten Werkes) MIG Kampfflugzeuge und Helikopter, die den Taleban in Kandahar 1994 beschädigt in die Hände gefallen waren. Mit Hilfe des ISI brachten die Taleban damals einen Vertrag mit Dostum zustande, der im Sommer des folgenden Jahres seine Usbeken Techniker nach Kandahar sandte, um diese Flugzeuge zu reparieren.

8 Rashid, *Taliban*, S. 72 und 91.

Vergehen gegen die Menschenrechte, einschliesslich ethnischer Reinigung gegen die Hazara, ruchbar wurden.

Entscheidend jedoch dürfte die Angelegenheit von Ben Laden gewesen sein, des saudischen Millionärs, den die Amerikaner anklagten, eine islamistische Terrororganisation zu unterhalten, der sie neben anderen Untaten vorwarfen, die grossen Bombenanschläge auf die amerikanischen Botschaften von Nairobi und Dar as-Salam vom August 1998 organisiert zu haben. Ben Laden, dessen Organisation „al-Qâ'ida“ in Afghanistan Unterschlupf gefunden hatte, nachdem er durch amerikanischen Druck auf Khartum gezwungen worden war, den Sudan zu verlassen, wurde von den Taleban als ein Freund und Verbündeter gesehen. Er machte sich auch in Pakistan beliebt, indem er seine Organisation und deren Basen in Afghanistan für die Ausbildung von Kämpfern für Kashmir zur Verfügung stellte. Die Amerikaner griffen am 20. August 1998 Ausbildungslager Ben Ladens mit 75 Raketen an, was 21 Tote und 30 Verwundete verursacht haben soll, um sich für die Bombenanschläge in Afrika zu rächen. Sie forderten die Taleban auf, Ben Laden auszuliefern; doch diese weigerten sich. Sie erklärten einzig, sie wollten ihm alle Aktionen von Afghanistan aus verbieten, und später hiess es, er sei in den Untergrund gegangen und die Taleban-Behörden wüssten nicht mehr, wo er sich befinde. Seither haben die Amerikaner ein Embargo über Afghanistan verhängt.

Sie versuchen auch, Druck auf Pakistan und Saudi Arabien auszuüben, um zu bewirken, dass diese Staaten in Zukunft die Taleban nicht mehr unterstützen. In Riad dürfte diese Einsprache in den Regierungskreisen ein Echo finden, schon weil die Taleban angefangen haben, ihrerseits den Islam der Saudis zu kritisieren. Doch nicht alle islamischen und islamistischen Zirkel auf der Arabischen Halbinsel unterstehen der Kontrolle oder dem Einfluss der saudischen Behörden. In Pakistan dürfte die Lage ähnlich sein: während die Regierungen, zuerst jene von Nawaz Sharif, der im November 1996 Frau Bhutto wieder ablöste, und seit 1999 die Militärverwaltung unter General Musharraf dem amerikanischen Druck elastisch nachgeben, ist viel weniger klar, wieweit die offiziellen Arme von Islamabad (vor allem ISI, die Armee allgemein, innerhalb derer es ein Lobby von

pro-islamistischen Offizieren gibt, die Sicherheitsdienste des Innenministeriums und schliesslich die verschiedenen Maffias, die mit der Verwaltung verstrickt sind, jene der Schmuggel-“Transporte“ und die des Rauschgifts) sich den amerikanischen Wünschen fügen.

9. Mehr Eigengewicht für die Taleban

Die Taleban haben in der Zwischenzeit auch eine gewisse Selbstständigkeit entwickelt. Finanziell stützen sie sich vor allem auf die Opiumproduktion und den Export von Heroin nach Pakistan und über die Sowjetunion nach Europa, indem sie eine Exportsteuer für alles Opium verlangen, das von der Transport- und Heroin-Mafia ausgeführt wird. Politisch haben sie einen gewissen Halt über Islamabad gewonnen, weil sie den Kashmir-Kämpfern, die Islamabad nicht offiziell aber heimlich unterstützt, erlauben, in Afghanistan Ausbildungslager zu unterhalten und von Afghanistan aus nach Kashmir zu infiltrieren.

Wieweit die gegenwärtige Hungersnot in Afghanistan, die auf drei Jahre besonderer Trockenheit zurückgeht, das Regime der Taleban schwächt, muss als ungewiss gelten. Die Not der Bevölkerung, die grosse Mengen von Menschen dazu zwingt, ihre Dörfer zu verlassen und in den Städten Zuflucht zu suchen oder an die Grenzen zu ziehen, um womöglich Einlass in die Nachbarstaaten zu erlangen, den jedoch Pakistan und Tadjikistan verweigern, mag die Legitimität der Taleban-Herrschaft erschüttern, doch insofern ihre Macht nicht auf Legitimität, sondern auf Gewalttätigkeit und Einschüchterung beruht, dürfte die Not ihrer Untertanen sie eher stärken (wie man dies in einem anderen Zusammenhang, aber in einer ähnlichen Wirtschaftslage im Falle Saddam Husseins im Irak erfährt). Längerfristig jedoch ist zu erwarten, dass die Taleban entweder ihr Regime sehr stark umbauen und erneuern müssen oder aber, wenn sie dies nicht vermögen, allerhand innere Spannungen erleiden werden.

10. Afghanistan, kein funktionierender Staat

Bisher hat die Herrschaft der Taleban keinen funktionierenden Staat hervorgebracht, nur gerade den Versuch einer primitiven Islamisierung der gesamten Gesellschaft, die einzig auf als „islamisch“ verstandene Verbote hinausläuft: Verbote, in der Öffentlichkeit mit Frauen zu verkehren, und Verbote für Frauen überhaupt öffentlich sichtbar zu werden; Verbote für Frauen, geschult zu werden und Berufe auszuüben; Verbot für Männer, ihren Bart zu rasieren; für beide Geschlechter, Wein zu trinken, Musik zu machen oder zu hören, Bilder oder Fotografien zu machen, usw. Der Staat sorgt mehr oder weniger systematisch für die Einhaltung solcher Verbote durch grausame Strafen. In Kabul werden sie besonders streng durchgesetzt, weil die Hauptstadt den Taleban als ein Sitz teuflischer Einflüsse gilt.

Während der afghanische Staat bisher von den Taleban weitgehend ignoriert wurde, greift die Ethnisierung des Landes, die schon zur Zeit der Verzettlung der Macht unter den Kleingruppen stark spürbar war, um sich. Jeder Kommandant, gross oder klein, verliess sich auf Mitglieder seiner Ethnie als Kämpfer und erhielt auch stets Hilfe von aussen durch Mitglieder seiner Ethnie, die jenseits der afghanischen Grenzen leben. Dieser Prozess hat sich unter den Taleban gesteigert. Die führenden Geistlichen wie auch ihre Patrone in Pakistan setzten und setzen weiter ausschliesslich auf die pakthunische Ethnie, zu der sie gehören. Sie misstrauen allen anderen Minoritäten, besonders den Hazara, die Schiiten sind und ethnisch verschieden, weil sie mongolische Gesichtszüge aufweisen, aber auch den Tajiken, zu denen Ahmed Schah Mas'ûd gehört, weil sie die bedeutend gebildete und sophistiziertere Bevölkerung der Städte, besonders Kabuls und Herats, ausmachen, was sich natürlich auch in ihrem Islam-Verständnis spiegelt. In allen von ihnen eroberten Städten haben die Taleban Pakhtunen als Gouverneure eingesetzt, und diese wiederum sorgen dafür, dass praktisch nur Pakhtunen die staatlichen Stellen besetzen – wie die meisten Afghanen behaupten, ohne sich darum zu kümmern, ob sie für diese Posten qualifiziert seien oder nicht. Massaker der Taleban an den Hazara aber auch an Usbeken im Norden und die Vertreibung tajikischer

Bevölkerungsteile aus den vielfach umkämpften tajikischen Gebieten nördlich des Salang-Passes haben den Graben zwischen den Ethnien weiter vertieft.

Der Umstand, dass die pakhtunischen Taleban aus dem pakhtunischen Hinterland Pakistans entscheidende Hilfe erhalten, macht sie in den Augen der anderen Ethnien zu Instrumenten einer pakistanischen Besetzung, während umgekehrt die Hazara den Pakhtunen auch darum als „Verräter“ gelten, weil die Iraner sie unterstützt haben und wohl in bescheidenem Ausmasse weiter unterstützen. Und das gleiche gilt von den Tajiken, deren letzte Kämpfer sich heute nur zu halten vermögen, weil sie von aussen, sowohl aus Tajikistan wie auch aus Usbekistan (einem teilweise tajikischen Staat) und auch aus Turkmenistan, in allen drei Staaten mit Hilfe und Zustimmung Russlands Waffen und logistische Hilfe erhalten.

Innerhalb der pakhtunischen Ethnie gibt es Spannungen zwischen den traditionellen Stammesführern der Pashtunen, etwa der Gilzai Nomaden, und den Taleban, die ihre neue Macht auch in den Stammesgebieten zur Geltung bringen wollen. Der Pufferstaat Afghanistan ist immer ein Vielvölkerstaat gewesen, der sich in einem labilen Gleichgewichtszustand befand, primär zwischen den städtischen und gebildeten Tajiken und den kriegesischen Pakhtunen. Ob und wie der Staat ohne die Tajiken funktionieren kann, muss sich noch zeigen, wahrscheinlich wird dies nur auf einem noch niedrigeren Niveau der Verwaltung und Volkswirtschaft als bisher möglich sein. Insofern es überhaupt eine funktionierende Verwaltung geben wird. Pakistan wird unter diesen Umständen gewiss versuchen, weiterhin eine Führerrolle in dem afghanischen Staatswesen der Taleban zu spielen. Dies war ja auch der ursprüngliche Zweck der pakistanischen Militärführungen gewesen.

11. Die „Afghanisierung“ Pakistans

Doch Pakistan leidet seinerseits unter einer schleichenden „Afghanisierung“ seiner Gesellschaft, die sich vor allem in der Macht der Transport-, Schmuggel- und Rauschgiftlobbies in ganz Pakistan bis hinab nach Karachi ausdrückt. Auch die „Islamisierung“ auf einem primitiven Niveau, die in Afghanistan mit Hilfe der Pakistani gefördert wurde, schlägt heute nach Pakistan zurück. *Lashkar-e Jangvi* und *Sipah-e Sahaba* („Kampfesheer“ und „Heer der Gefährten des Propheten“) sind radikale Splittergruppen der *Jami'at-e Ulemâ'*, die lehren, alle Schiiten sollten aus Pakistan vertrieben werden. Die Schiiten machen immerhin zwischen 10 und 15% der Bevölkerung aus. Diese Kampfgruppen haben Tausende von Anhängern nach Afghanistan entsandt, und die Taleban gewähren ihren Chefs, deren manche in Pakistan als Terroristen gesucht werden, in Afghanistan Asyl und Aktionsbasen. In Pakistan zeichnen sich beide Gruppierungen durch Mordaktionen an Schiiten aus, besonders durch mörderische Einbrüche in die Moscheen, was zur Bildung von militanten Gegengruppen unter den Schiiten geführt hat, die das gleiche gegenüber den Sunniten tun. Solche Aktivitäten sind natürlich für den Zusammenhalt des pakistanischen Staates äusserst gefährlich.

Die grenzüberschreitenden Aktionen und Aktivitäten der ISI und der *Jami'at-e Ulemâ'* haben dazu geführt, dass die afghanisch-pakistanische Grenze praktisch offen steht. Dennoch bestehen die alten Regeln weiter, nach denen Waren aus Karachi in versiegelten Transportwagen ohne Zoll und Mehrwertsteuer nach Afghanistan transportiert werden können. Das geht heute in grossem Massstab vor sich. Neu ist jedoch, dass es kaum mehr Hindernisse dagegen gibt, dass diese Transporte in Kabul oder schon in Kandahar ausgeladen werden und umkehren, um nach Pakistan zurückgeschmuggelt zu werden. Dies ist ruinös für die junge pakistanische Industrie. Wenn, wie es normal geworden ist, japanische Luftkühlapparate oder andere elektrische Geräte in Nordpakistan gleich billig oder billiger verkauft werden wie in Pakistan hergestellte, weil ihr „Import“ aus Afghanistan weder Zoll noch Mehrwertsteuer kostet, leidet natürlich die

pakistanische Industrie. Es braucht allerdings allerhand Geschenke und Schmiergelder, um diese „Importwege“ aufrecht zu erhalten. Sie existieren seit langer Zeit, aber sie haben sich in den letzten Jahren vervielfacht. Der sogenannte ATT („Afghan Transport Trade“) ist heute ein Milliarden-geschäft, das Zweige bis nach Iran und in die zentralasiatischen Republiken ausstreckt. Die Zölle, welche die Taleban fordern, bilden den wichtigsten Teil ihres offiziellen Einkommens; das inoffizielle besteht aus „Geschenken“, die diese Transporte begleiten. Auch in Pakistan besitzt die ATT-Mafia grossen Einfluss, der sich bis auf die Politiker und die Gendarmen und Militärs erstreckt, die mit der Grenze zu tun haben. Verknüpft mit dem Warenschmuggel ist auch der Opium- und Herointransport, der seinerseits soviel Geld einbringt, dass auch Flugzeuge für ihn eingesetzt werden. Die Taleban erheben „Exportgebühren“ auf Opium, welche die Schmuggler gerne entrichten, weil sie ihnen als Gegenleistung ein weites Gebiet zusichern, in dem sie ungestört arbeiten können. Nebenzweige des gleichen Riesengeschäfts sind zum Beispiel auch der Handel mit in Pakistan gestohlenen Autos, die in Afghanistan neue Nummern erhalten und mit diesen nach Pakistan zurückgefahren und dort verkauft werden, sowie der „Import“ billigen iranischen Erdöls nach Pakistan; natürlich auch Waffenschmuggel nach beiden Seiten, durch den Kriminelle und politische sowie religiöse Extremisten zum Beispiel in der gewalttätigen Stadt Karachi bedient werden. Viele Einzelheiten zusammen mit geschätzten Zahlen bietet Ahmed Rashid in Kapitel 14 seines wertvollen, hier mehrfach erwähnten Buches. Er formuliert: „Anstatt Afghanistan zum Anhängsel von Pakistan zu machen, hat es die ISI fertig gebracht, Pakistan zum Anhängsel Afghanistans werden zu lassen.“

Der nun seit einem guten Jahr regierende Militärherrscher, General Parvez Musharraf, hat häufig erklärt, er wolle gegen die Korruption in Pakistan einschreiten. Viele seiner Mitbürger und Untertanen dürften hoffen, dass ihm dies gelinge. Doch bisher sind keine durchschlagenden Erfolge des Generals bekannt geworden, und je länger seine Herrschaft dauert, desto wahrscheinlicher wird, dass sie ihrerseits von den Korruptionskräften durchdrungen wird.

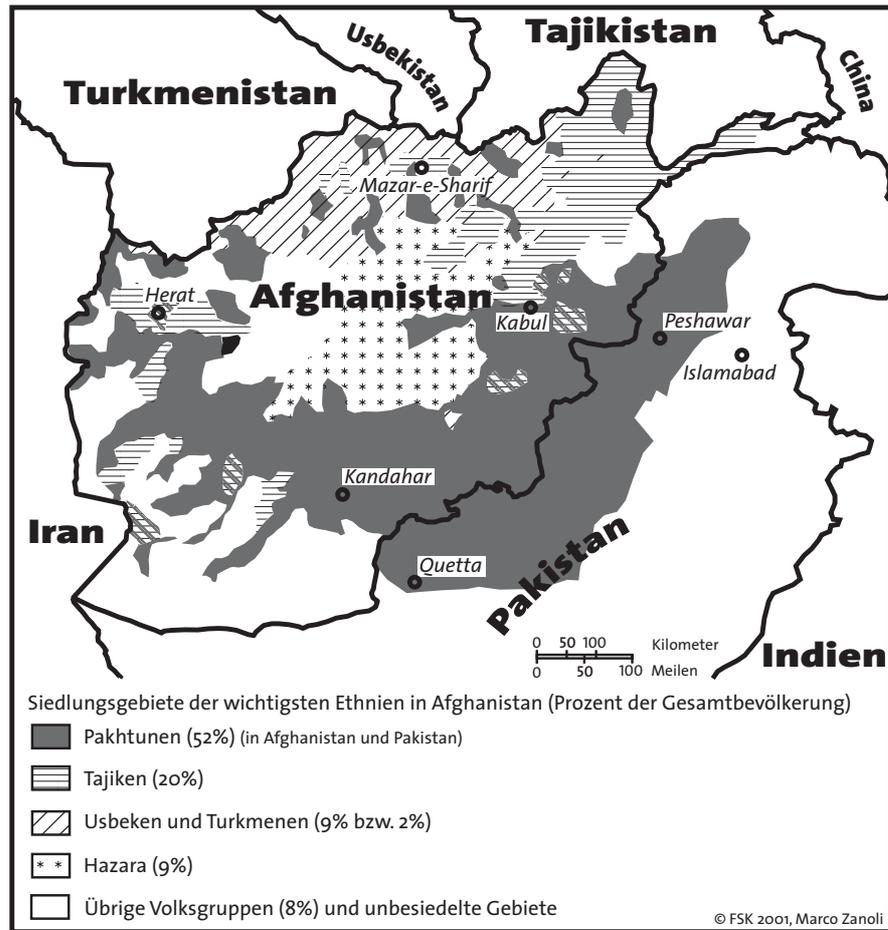
Anhang

Chronologie

PAKISTAN		AFGHANISTAN	
1947	Gründung		
1948	Jinnah stirbt		
1953	Durand Linie zur Grenze erklärt	1953	Daoud Khan Ministerpräsident
		1955	1. Blockade wegen Pakhtunistan
		1956	Besuch von Chruschtschow und Bulganin in Kabul
1958	Kriegsrecht unter Ayyoub Khan	1961–	2. Blockade
		1963	Rücktritt Daouds Demokratie-Experiment
1965	Krieg mit Indien		
1966	Taschkent Frieden		
1969	Yaha Khan		
1970–	Krise um Bangladesh	1973	Putsch Daouds, König Zahir Schah abgesetzt
1973	Krieg mit Indien		
1977	Ali Bhutto gewinnt Wahlen Putsch gegen Ali Bhutto Zia ul-Haqq „Präsident“	1978	27. April: Kommunistischer Putsch gegen Daoud Ermordung Daouds und Bruder Naim Parchem-Fraktion entmachtet durch Khalq
1979	Ali Bhutto erhängt	1979	Erhebung in Herat, 30 000 Tote / Taraki ermordet von Amin Dez. 1979 russischer Einmarsch Amin ermordet, Babarak Karmak „Präsident“
1980	US-Beistandsgarantie, Waffenhilfe		
1982	erneutes Kriegsrecht Zia's	1979–	Kämpfe der Widerstandstruppen gegen Russen
1984	Volksabstimmung für „Islamisierung“ Zia's	1989	Waffenverteilung durch ISI Begünstigung Hekmatiyars
1985	Wahlen ohne Parteien		
1987	Jan. Kämpfe in Karachi		
1988	17. August: Flugzeugbombe gegen Zia 16. November: Benazir Bhutto gewinnt Wahlen	1989	russischer Abzug Najibullah „Präsident“ Widerstandsgruppen bekämpfen sich gegenseitig

PAKISTAN		AFGHANISTAN	
1990	Benazir Bhutto abgesetzt, Nawaz Sharif Ministerpräsident	1992	April, Rabbani & Mas'ud nehmen Kabul ein Andauern der Kämpfe gegen Hekmatiyar und Dostum wechselnde Allianzen viele kleinere Kommandanten
1993	N. Sharif abgesetzt, Benazir Bhutto gewählt 2. Regierung	1994	Taleban in Kandahar Rückschlag der Taleban vor Kabul, Besuch Turki Ben Faisals
1996	November: Rücktritt Benazir's 2. Regierung N. Sharif	1996	April: Taleban Rat in Kandahar, Mullah Omar Amir al-Mu'minin 17. November: Taleban in Kabul
		1997	28. Mai: Rückschlag der Taleban in Mazar
		1998	18. Mai: neuer Besuch Turki's in Kandahar 8. August: Mazar zurückerobert, Massaker 20. August, 75 US-Raketen gegen Ben Laden in Khost September: Krise mit Iran
1999	12. Oktober: Putsch General Parvez Musharraf	1999	15. Oktober: Sicherheitsrat verhängt „beschränkte“ Sanktionen gegen Afghanistan

Abbildung 1
Die ethnische Gliederung Afghanistans



Putins Russland: Fortschritt auf dem Weg zur Demokratie oder Reaktion?

von Gerhard Simon

Es gibt kein Rätsel Putin. Ebenso ist es unzutreffend, dass man Russland nicht mit dem Verstand begreifen und dass man an Russland nur glauben kann, wie es in den berühmten Versen des russischen Dichters Tjutschew Ende des 19. Jahrhunderts heisst. Russland ist genau so weitgehend und genau so begrenzt der Analyse zugänglich wie andere Staaten und Kulturen auch. Allerdings gibt es gute und schlechte Analysen, im übrigen können sich auch gute Analytiker irren; und schliesslich sind all unsere Bemühungen um Verstehen stets begrenzt. Das bezieht sich aber auf Russland ebenso wie auf Amerika oder auf die Schweiz.

Die besondere Schwierigkeit im Fall Russland besteht nun allerdings darin, dass Russland anders ist und dass wir als westliche Analytiker Probleme damit haben, dieses Anderssein zu begreifen und zu gewichten. Soll man an Russland die gleichen Massstäbe anlegen wie an westeuropäische Gesellschaften und politische Systeme? Oder soll man Russland vom westlich-europäischen Kulturkreis ausschliessen und es mit Massstäben messen, die für Brasilien oder Nigeria gelten? Welche Erwartungen haben wir, wenn wir nach der Demokratie im postkommunistischen Russland fragen? Die Antworten werden sehr unterschiedlich ausfallen, je nachdem, ob wir Russland als verspätete europäische Demokratie betrachten oder als ein verfrühtes, fortschrittliches Entwicklungsland, in dem Hungersnöte und Analphabetismus als überwunden gelten können.

Ich möchte von Anfang an meine Karten auf den Tisch legen. Ich betrachte Russland als eine Kultur am Rande Europas, die sich in Vergangenheit und Gegenwart erheblich von der westlich-europäischen

Normalität unterscheidet. Dennoch gehört Russland zu Europa ebenso wie die Peripherie zur Metropole gehört. Deshalb lege ich an Russland westliche Massstäbe an, die erhebliche Demokratiedefizite deutlich machen werden. Diese Defizite müssen allerdings vor dem Hintergrund des Andersseins Russlands gewertet werden. Wie weit ist Russland auf eine Demokratie vorbereitet? Kann die Übernahme westlich-demokratischer Institutionen zu Anarchie und Chaos führen? Oder anders gefragt: Wollen die Russen die Demokratie, und was verstehen sie darunter?

1. Putins Aufstieg – kein Machtwechsel

Putin jedenfalls haben die Russen gewollt, und seine Popularität ist bis heute ungebrochen. Dabei ist Putin auf einem Wege an die Macht gelangt, dass sich einem eingefleischten Demokraten die Haare sträuben. Er hatte keine politische Partei hinter sich, er legte kein Programm vor, noch war oder ist er ein charismatischer Führer, der das Volk begeistert. Putin wurde der Präsident Russlands, weil er über etwas verfügte, das ihm die Überlegenheit gegenüber allen anderen Kandidaten garantierte: die Protektion des damaligen Präsidenten. Jelzin machte den kaum bekannten Chef des Föderalen Sicherheitsdienstes im August 1999 zum Ministerpräsidenten und durch seinen überraschenden Rücktritt vom Präsidentenamt zur Jahreswende 1999/2000 zum amtierenden Präsidenten Russlands. Das Wahlvolk bestätigte im März 2000 die Designierung durch den Vorgänger. Putin erhielt bereits im ersten Wahlgang am 26. März 2000 nach offiziellen Angaben 53% der abgegebenen Stimmen. Es gab allerdings massive Wahlfälschungen zugunsten Putins, die den Zweck hatten, einen zweiten Wahlgang, in dem der Kandidat Jelzins mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ohnehin die Mehrheit erhalten hätte, unnötig zu machen. Putin wäre also auch ohne Wahlfälschungen Präsident geworden. Ihre minutiöse Aufdeckung im Sommer und Herbst 2000 hat im übrigen keinerlei politische Konsequenzen gehabt – auch dies ein Indiz für den Stand der Demokratie.

Der Transfer der Macht von Jelzin zu Putin war also kein Machtwechsel, sondern der Austausch von Personen innerhalb ein und derselben Klientel. Es handelte sich um eine quasi monarchische Thronfolge, nachträglich und zusätzlich durch Volkswahl demokratisch legitimiert.

Einen wirklichen Machtwechsel hat es in Russland nach 1917 nur einmal gegeben, und zwar von Gorbatschow zu Jelzin im Jahre 1991. Dieser Macht- und zugleich Systemwechsel trug Züge eines Umsturzes und einer Revolution. Dabei stürzte nicht nur das politische System der Einpartei-diktatur in sich zusammen, dieser Machtwechsel war begleitet vom Ende des Staates UdSSR – ein in der neueren Geschichte unerhörter Vorgang. Vielleicht besteht gerade wegen dieser revolutionär-umstürzlerischen Begleitumstände des Machtwechsels von 1991 in Russland eine tief sitzende Abneigung und Angst vor einem erneuten Wechsel der Macht an der Spitze.

Dabei deuteten 1999 zunächst viele Anzeichen daraufhin, dass es in Russland zu einem demokratischen und einigermassen friedlichen Machtwechsel an der Staatsspitze kommen würde. Jelzins Popularität und Handlungsfähigkeit als Präsident sanken kontinuierlich, und es formierte sich eine nichtkommunistische Opposition, die nach den Meinungsumfragen im Sommer 1999 durchaus Chancen hatte, die Jelzin-Führung abzulösen. Im Zentrum dieser politischen Formation stand die Bewegung „Vaterland – das ganze Russland“, und als mögliche Präsidentschaftskandidaten wurden Ministerpräsident Primakow und der Moskauer Oberbürgermeister Luzh-kow gehandelt. Die Jelzin-Opposition scheiterte. Es zeigte sich, dass im gegenwärtigen Russland eine politische Alternative nicht im Gegensatz zur regierenden Präsidiälmacht aufgebaut werden kann. Politische Alternativen haben wie in kommunistischer Zeit nur dann eine Chance, wenn sie sich aus dem Kern der Macht und aus der regierenden Klientel heraus entwickeln. Dagegen ist eine politische Opposition, die sich offen und öffentlich zu dem Ziel bekennt, die jetzige Präsidentschaft und Regierung durch eine andere, ihrer Überzeugung nach bessere abzulösen, im heutigen Russland zur Marginalisierung verdammt.

2. Der „russische Weg“

Nach mehr als einem Jahr Präsidentschaft sind Profil und Programm Putins hinreichend deutlich. Putin und seine Wähler – d.h. die Mehrheit der Bevölkerung – lehnen die beiden Programme für Russland ab, die in den vergangenen zehn Jahren vorgelegt worden sind: Wiederherstellung des Kommunismus und demokratische, liberale Reformen. Zwei Entwicklungen sind deshalb für die Zukunft in hohem Mass unwahrscheinlich: Erstens wird es keine Restauration der Herrschaft einer Partei Leninschen Typs und damit keine Wiedererrichtung der Sowjetunion geben. Zweitens wird kein neuer reformerischer Aufbruch wie Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre stattfinden, denn dafür fehlen gegenwärtig alle Voraussetzungen: ein Führer, der dies will wie Gorbatschow oder Jelzin; Eliten, die sich von Reformen mehr Macht und Reichtum versprechen; und die Massen, die bereit wären, noch einmal Reformen zu ertragen.

Demgegenüber ist die Präsidentschaft Putins die bisher deutlichste Verkörperung des „russischen Weges“. Dieser Weg verläuft sozusagen gleich weit entfernt vom kommunistischen Totalitarismus und vom westlichen Liberalismus. Insofern handelt es sich um einen der vielen „Dritten Wege“, nicht den von Tony Blair, nicht den von Papst Johannes Paul, sondern eben den von Putin.

Zwar strebt der „russische Weg“ nicht nach einer Wiederherstellung des Kommunismus, aber ebenso lehnt er es ab, sich eindeutig und unmissverständlich von der kommunistischen Vergangenheit zu distanzieren. Während der westdeutsche Staat und die westdeutsche Gesellschaft nach 1945 ihr Selbstverständnis wesentlich aus der grundsätzlichen Verwerfung der nationalsozialistischen Diktatur bezogen, wird in Russland von Jahr zu Jahr mehr die patriotische Kontinuität mit der kommunistischen Epoche wie auch mit der Zeit vor 1917 betont. Zwar werden die Verbrechen Stalins kritisiert, zugleich aber seine Modernisierungsleistungen und vor allem der Sieg über das nationalsozialistische Deutschland 1945 als Verdienste herausgestellt. Die Putin-Führung weist die Einschätzung zurück, dass der Kommunismus ein mörderisches und selbstmörderisches Regime war, das

ebenso wie der Nationalsozialismus zu den herausragenden Verbrecher-Regimen der Weltgeschichte gehört. Auch in diesem Punkt ist Putin mit der überwiegenden Mehrheit der russischen Eliten einig.

Im Dezember 2000 brachte er einen Gesetzentwurf in die Duma ein, die sowjetische Hymne zur Nationalhymne der Russischen Föderation zu machen. Dieser Vorschlag wurde von einer überwältigenden Mehrheit der Abgeordneten angenommen. Die seit 1991 geltende Nationalhymne – eine Melodie aus Glinkas Oper „Ein Leben für den Zaren“ – wurde an die Oper zurückverwiesen. Wenn man die sowjetische Symbolik verwirft, sagte Putin in diesem Zusammenhang, so bedeutet dies, „dass unsere Mütter und Väter ein nutzloses Leben gelebt haben, dass ihr Leben umsonst war. Dem kann ich nicht zustimmen, weder mit dem Kopf noch mit dem Herzen!“. „Gibt es etwa für die gesamte Zeit des Bestehens des Sowjetlandes nichts, was der Erinnerung wert wäre ausser Repressionen?“, fügte er als rhetorische Frage hinzu.

Die Unwilligkeit und Unfähigkeit, sich von der sowjetischen Vergangenheit zu lösen, hat auch weitreichende aussenpolitische Konsequenzen. So beharrt die russische Regierung in jüngster Zeit wieder mit grosser Hartnäckigkeit darauf, dass die baltischen Staaten 1940 freiwillig und damit völkerrechtlich gültig der Sowjetunion beigetreten seien. Auch die Unfähigkeit zu einem unverkrampften Neuanfang in den Beziehungen zu den ehemaligen Satellitenstaaten in Ostmitteleuropa ist die Folge dessen, dass Russland sich weigert, die sowjetische Hegemonialpolitik nach 1945 ohne Wenn und Aber zu verurteilen.

Neben die Betonung der patriotischen Kontinuität mit der kommunistischen Vergangenheit tritt konsequenterweise die Distanz zum Westen. Antiwestliche Rhetorik und antiwestliche Ressentiments nehmen in den letzten Jahren zu. Nur eine geringe Minderheit innerhalb der Eliten und der Gesellschaft insgesamt ist der Meinung, Russland müsse sich dem Westen annähern und westliche Erfahrungen und Institutionen übernehmen, um die eigenen Probleme zu lösen und einen besseren Weg in die Zukunft zu suchen. Sehr verbreitet ist demgegenüber die Ansicht, in Russland seien im

20. Jahrhundert zwei Experimente gescheitert: der Kommunismus und der Versuch, ihn nach 1991 durch westliche Demokratie und Marktwirtschaft zu ersetzen. Demokratie und Marktwirtschaft werden zehn Jahre nach der Wende von vielen gleichgesetzt mit dem kriminell erworbenen Reichtum der Wenigen, der Armut der Massen und der Verantwortungslosigkeit der Eliten. Eine Wertegemeinschaft mit dem Westen wird von den politischen Eliten weitgehend abgelehnt, konsequenterweise strebt Russland keine Mitgliedschaft in der EU und der NATO an.

Die dem „russischen Weg“ angemessene Form der Ausübung politischer Macht ist eine autoritäre Präsidialherrschaft, die auch als delegierte oder gelenkte Demokratie bezeichnet wird. Der Präsident verschafft sich durch allgemeine Volkswahl demokratische Legitimation, wobei alle Wahlen mehr oder weniger manipuliert werden. Wichtige Instrumente sind der gezielte Einsatz der elektronischen Medien und der staatlichen administrativen Strukturen zugunsten des oder der Kandidaten, die von der Exekutive portiert oder unterstützt werden. Es gibt im Rahmen der autoritären Präsidialherrschaft kein Gleichgewicht der Gewalten, sondern die Macht ist bei der präsidialen Exekutive konzentriert, die in bestimmtem Umfang Kompetenzen an die Legislative abtritt. Auch die Judikative ist in hohem Masse von der Exekutive abhängig.

Der „russische Weg“ ist deshalb gangbar, weil die Mehrheit der Bevölkerung und der Eliten ihrem Präsidenten auf diesem Weg folgt oder sogar vorangeht. Die autoritäre Präsidialherrschaft findet breite Unterstützung: Drei Viertel der Bevölkerung sind der Meinung, Russland brauche vor allem einen starken Führer. Die gleichen 75 bis 80% sind bereit, demokratische Freiheiten für das Schaffen von Ordnung zu opfern. Mit dem Machtantritt Putins ist eine gewisse Beruhigung in der russischen Gesellschaft eingetreten. Russland hat nach den Jahren des kranken und mehr und mehr erratisch und unberechenbar auftretenden Jelzin wieder einen handlungsfähigen Mann an der Spitze, der Autorität und Vertrauen ausstrahlt. Die Tatsache, dass von ihm keine einschneidenden Reformen zu erwarten sind, trägt zu seiner Popularität bei, denn radikale Umgestaltungen sind für die

meisten Menschen nach den Erfahrungen der letzten 15 Jahre eher Gegenstand der Angst als der Hoffnung.

Dies erklärt, warum die relative Stimmungslage in der Bevölkerung heute besser ist als je seit Ende der 80er Jahre. Etwa zwei Drittel der Bevölkerung bewerteten bei einer repräsentativen Umfrage das Jahr 2000 für sich persönlich als leichter oder jedenfalls genauso wie das vorangegangene Jahr 1999. Damit herrscht in der russischen Bevölkerung gewiss keine optimistische Aufbruchstimmung, aber die apokalyptischen Befürchtungen vor Bürgerkrieg und sozialen Unruhen sind doch deutlich zurückgegangen.

Zu den aus westlicher Sicht besonders schwierig zu erklärenden Phänomenen gehört die Tatsache, dass der fortdauernde Guerillakrieg in Tschetschenien der Popularität Putins nicht nur keinen Abbruch tut, sondern dass der Mann dem Krieg in Tschetschenien seinen politischen Aufstieg und in einem gewissen Umfang die Präsidentschaft verdankt. Putin hat seit September 1999 den Krieg in Tschetschenien systematisch ausgeweitet und als Kriegsherr gegen die „tschetschenischen Banditen“ und den „internationalen Terrorismus“ seine Popularität darauf aufgebaut. Der Krieg gegen die abtrünnigen Tschetschenen ist seit Putin zu einem zentralen Element des patriotischen Konsenses geworden, zu dem sich die Russen gegen alle Bedrohungen von aussen zusammenschliessen. Westliche Vorhaltungen von Genozid und massenhafter Verletzung von Menschenrechten prallen an dieser Mauer des Patriotismus ab.

3. Ausschaltung der Opposition

Ziel der Putinschen Innenpolitik ist die Ausschaltung oder zumindest Marginalisierung jeder akuten oder auch nur potenziellen Opposition. Damit soll ein politisches System gesichert werden, dem Putin selbst die Präsidentschaft verdankt, nämlich der Transfer der Macht vom Amtsinhaber bzw. der regierenden Klientel an die designierten Nachfolger. Dieses System des Machttransfers wird in Russland als Voraussetzung und als Garant der politischen Stabilität wahrgenommen. Machtwechsel durch

offene Herausforderer der gegenwärtigen Machtinhaber gilt demgegenüber als Bedrohung und Gefährdung der staatlichen Sicherheit. Patronage von der obersten Spitze des Staates bis hin zum Alltag der Millionen ist das beherrschende Verhaltensmuster, ihm werden demokratische Prinzipien untergeordnet.

Die Demokratie westlichen Typs beruht im Gegensatz dazu auf der Existenz alternativer politischer Gruppierungen, die im Prinzip zur Machtübernahme fähig sind. Die Demokratie im Putinschen Russland betrachtet eine regierungsfähige Opposition als Bedrohung der Stabilität und sieht ihre zentrale Aufgabe darin, Opposition auf ein dekoratives Element zu reduzieren. Die Putin-Führung kann in diesem Bereich erhebliche Erfolge vorweisen; nirgendwo, weder im Zentrum noch in den Regionen, sind gegenwärtig irgendwelche organisierten politischen Gruppierungen zu erkennen, die zu einer Herausforderung für die Präsidentschaft und ihren derzeitigen Inhaber werden könnten. Eine solche Zentralisierung und Sicherung der Macht hat es in Russland seit Mitte der 80er Jahre nicht mehr gegeben. Diese Politik „Alle Macht dem Kreml!“ soll an einigen Beispielen erläutert werden.

Seit den 80er Jahren hat eine zum Teil an Anarchie grenzende Dezentralisierung der Macht stattgefunden, mit der Konsequenz, dass Russland Ende der 90er Jahre nur noch eingeschränkt als einheitlicher Rechts- und Wirtschaftsraum bestand. Insofern sind Rezentralisierungsmassnahmen zur Sicherung der Integrität des Staates notwendig und populär. Putin hat im ersten Jahr seiner Amtszeit zahlreiche Initiativen ergriffen, um verlorengegangene Kompetenzen wieder an das Zentrum anzugliedern. Die Föderationssubjekte wurden ultimativ aufgefordert, ihre Gesetzgebung mit der gesamtstaatlichen Verfassung und den gesamtstaatlichen föderalen Gesetzen in Übereinstimmung zu bringen. Die Selbstherrlichkeit der Gouverneure und ihrer regionalen Klientel wurde beschnitten.

Allerdings richten sich die Massnahmen nicht nur gegen die wilde Dezentralisierung der zurückliegenden 15 Jahre, sondern sie gefährden auch die zarte Pflanze des Föderalismus, die gerade erst in Russland

Wurzeln zu schlagen beginnt. Entgegen der Verfassung hat Putin das Land in sieben sogenannte föderale Bezirke aufgeteilt, deren neu geschaffene Bürokratie die ihnen unterstellten Föderationssubjekte kontrollieren und an die Zentralmacht binden soll. Der Präsident hat sich ausserdem durch Gesetze das Recht verschafft, die gewählten Gouverneure abzusetzen und die Regionalparlamente aufzulösen, wenn sie gegen gesamtstaatliches Recht verstossen. Bislang hat der Präsident von diesen neuen Kompetenzen allerdings keinen Gebrauch gemacht – ein Hinweis darauf, dass die realen Machtverhältnisse in den Provinzen es der Zentralmacht nahelegen, mit Umsicht zu Werke zu gehen. So bevorzugt Putin eine Kaderpolitik im Sinne von Brezhnews „Sicherheit für die Kader“. Der wegen seiner Korruption seit Jahren notorische Gouverneur von Wladiwostok, Nasdratenko, wurde zwar zum Rücktritt als Gouverneur gezwungen, zugleich aber als Fischereiminister in die Zentralregierung berufen.

Insgesamt ist die Föderalisierung Russlands auf dem Rückzug. So wurde im Rahmen der Steuerreform der Anteil aus den Steuereinnahmen der Föderationssubjekte auf ihrem Territorium von 63% auf 50% gekürzt. 71 der 89 Föderationssubjekte erhalten mehr Geld aus dem zentralen Budget als sie nach Moskau abführen. Damit hat die Zentralmacht ein erhebliches Druckmittel in der Hand. Die Ausbildung regionaler Zentren der Macht, die dem Zentrum gefährlich werden könnten, erscheint auf absehbare Zeit unmöglich.

Ein weiterer Aspekt der „Sammlung der russischen Macht“ ist die Einschränkung oder sogar Schliessung von regimekritischen Medien. Seit seinem Amtsantritt im Frühjahr 2000 hat Putin keinen Zweifel daran gelassen, dass die landesweiten Fernsehanstalten unter staatliche Kontrolle zurückgeführt werden müssen. Immerhin hat es mehr als ein Jahr gedauert, ehe dies Ziel mit der Zählung des Fernsehkanals NTV erreicht worden ist. Die wichtigsten Instrumente, die heute zur Gängelung der Medien eingesetzt werden, sind Steuerpolizei, Justiz, die Verbreitung von kompromittierendem Material und vor allem Schuldeneintreibung. Alle diese Instrumente stehen im Dienst der „Doktrin über die Informationssicherheit“ vom

September 2000, in der eine Verstärkung der staatlichen Massenmedien gefordert und angekündigt wurde.

Die Zurückführung der Massenmedien unter staatliche Kontrolle bedeutete auch die Ausschaltung jener Finanzmagnaten, die sich in den vergangenen fünf Jahren Medienimperien aufgebaut hatten, die entweder wie im Fall Gusinskij regimekritisch waren oder die sich wie Beresowskij seit Frühjahr 2000 von Putin abwandten und ihn als Totengräber der Demokratie in Russland brandmarkten. Die neue russische Präsidentschaft ist nicht bereit, privates Mehrheitskapital als Eigentümer von landesweiten Fernsehanstalten zu akzeptieren, weil dies Kontrolle und Gängelung der Medien in Frage stellt. Die beiden Medienmagnaten, die gewiss keine unbescholtenen Geschäftsleute sind, wurden in die Emigration gedrängt und unter Anklage gestellt. Die anderen Oligarchen in Russland haben sich vorläufig aus der Politik zurückgezogen; ihre wirtschaftlichen Aktivitäten werden nicht behindert, solange sie sich dem Kreml gegenüber loyal verhalten. Auch in diesem Bereich hat Putin vorläufig das Ziel erreicht: Die Oligarchen sind keine organisierte politische Gruppierung mehr, die auf die Präsidentialmacht Druck ausüben könnte, wie dies in der späten Jelzin-Zeit der Fall war.

Der Parlamentarismus und mit ihm die politischen Parteien bilden sich zurück. Während vor zehn Jahren der damalige Oberste Sowjet die höchste Macht im Staat beanspruchte und in den Jelzin-Jahren die Duma ein ernst zu nehmender Gegner des Präsidenten war, ist das heutige Parlament zu einem weitgehend willfährigen Instrument in den Händen der Präsidentialadministration geworden. Der Föderationsrat, die sogenannte zweite Kammer, in der die Föderationssubjekte durch ihre Gouverneure vertreten waren, wurde unter Putin vollständig entmachtet und zu einer Art Gesandtenkongress degradiert. In der ersten Kammer sitzen in der Mehrheit Vertreter der verschiedenen „Parteien der Macht“, die um das Wohlwollen des Kreml buhlen und schon deshalb zu eigener politischer Initiative unfähig sind. Die bislang grösste Fraktion der Kommunisten wurde von der Putin-Administration in die Machtstrukturen weitgehend eingebunden und eingekauft. Die liberalen und demokratischen Parteien im rechten Spektrum

der Duma schwanken zwischen Unterstützung des patriotischen Kurses des Präsidenten und kritischer Distanz zu ihm wegen mangelnder Struktur-reformen.

Höchst symptomatisch für den Zustand der Demokratie und der politischen Kultur ist das Schicksal des Moskauer Oberbürgermeisters Luzh-kow. Er hatte sich jahrelang als zentristischer Herausforderer Jelzins profiliert, war Putin im Wahlkampf um die Präsidentschaft offen entgegengetreten und kriecht nun im Frühjahr 2001 politisch zu Kreuze. Er gibt seine organisatorische Selbständigkeit auf und vereinigt sich und seine politische Bewegung „Vaterland – das ganze Russland“ mit der jetzt regierenden „Partei der Macht“, „Einheit“, die vom Kreml gelenkt wird. Mit dem Parlament als selbständiger politischer Kraft braucht in Zukunft nicht gerechnet zu werden. Ebensowenig ist die Duma in der Lage, ihren Verfassungsauftrag zu erfüllen und die Exekutive zu kontrollieren.

Die Putin-Führung ist also bislang bei der Neutralisierung alternativer politischer Machtzentren in Staat und Gesellschaft erstaunlich erfolgreich gewesen. Ob sich diese Machtkonzentration beim Kreml langfristig wird konsolidieren lassen, bleibt abzuwarten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass viele Gouverneure und regionale Eliten rhetorisch Loyalität vor-spiegeln, aber zugleich die Faust in der Tasche ballen und bei der ersten sich bietenden Gelegenheit der Zentralmacht entgegentreten und die Machtverhältnisse zu ihren Gunsten verändern werden. Was die Medien angeht, so ist unverkennbar, dass in den vergangenen 15 Jahren eine beträchtliche Gruppe von selbständig denkenden und qualifizierten Journalisten herangewachsen ist, die sich auf die Dauer nicht wieder mundtot machen lassen wird.

4. Putin – ein liberaler Wirtschaftsreformer?

Manche Analytiker rechtfertigen die autoritäre Präsidialherrschaft mit dem Hinweis darauf, nur so könnten die Voraussetzungen für Strukturreformen in der Wirtschaft und überhaupt für Fortschritte einer marktwirtschaft-

lichen Ordnung geschaffen werden. Nicht selten wird dabei auf China verwiesen, wo angeblich unter Fortbestehen einer Einparteidiktatur Marktwirtschaft floriert. Blickt man allerdings auf die ehemals kommunistischen Länder in Ostmitteleuropa, so liegt eine umgekehrte Schlussfolgerung nahe. Erfolgreich war die Transformation der Wirtschaft dort, wo sie mit einer raschen und durchgreifenden Demokratisierung und Parlamentarisierung verbunden war. In keinem ostmitteleuropäischen Land hat sich eine Präsidialherrschaft etablieren können, obwohl es in manchen Ländern wie in Polen oder der Slowakei Ansätze in diese Richtung gab. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum setzt also Demokratisierung, Deregulierung und den Rückzug des Staates aus der Wirtschaft voraus. Am wenigsten erfolgreich war die wirtschaftliche Transformation unter den Bedingungen einer autoritären Präsidialherrschaft wie in Russland und in der Ukraine bzw. einer Präsidialdiktatur wie in Belarus. Die ostslawischen Staaten bieten also Anschauungsmaterial dafür, dass die eiserne Faust des Präsidenten die Transformation der Wirtschaft zur Marktwirtschaft nicht nur nicht fördert, sondern behindert.

Putin bekennt sich zwar verbal zu liberalen Marktreformen – wie übrigens auch zur Pressefreiheit –, in der Wirklichkeit sind sie jedoch bisher ausgeblieben. Zur Putin-Mannschaft gehören einige Wirtschaftsreformer, so Wirtschaftsminister Gref und Putins Wirtschaftsberater Illarionow. Zahlreiche Reformvorhaben liegen auf dem Tisch, teilweise als Memoranden, zum Teil als Gesetzesinitiativen in der Duma. Weniges ist bisher realisiert worden, darunter eine Steuerreform. In seiner Botschaft zur Lage der Nation vor dem Parlament trug Putin Anfang April 2001 zum wiederholten Mal die alten Klagen und die alten Versprechungen vor. Die Lagebeschreibung war eher düster: Die kurzzeitige Erholungsphase der russischen Wirtschaft gehe bereits zu Ende, sie sei nicht genutzt worden, um dringend notwendige Strukturreformen in Angriff zu nehmen. Die Kapitalflucht dauere uneingeschränkt an, Russland sei wegen der fortdauernden Rechtsunsicherheit und bürokratischer Hindernisse für das internationale Kapital unattraktiv. Für die Zukunft versprach der Präsident, den privaten Sektor aus staatlichen Zwängen zu befreien und stellte ein umfangreiches

Deregulierungspaket in Aussicht, wonach die Zahl der lizenzpflichtigen Aktivitäten von derzeit 1 500 auf 100 reduziert werden soll.

Die seit Jahren angemahnten und versprochenen Reformen wie zum Beispiel im Bereich des Bodenrechts, der Wettbewerbssicherung und der Antimonopolgesetzgebung sind bis heute ausgeblieben. Die Rechtsunsicherheit lähmt nach wie vor alle wirtschaftlichen Aktivitäten. Erfolgreiche Geschäftstätigkeit unter Einhaltung der Rechtsvorschriften ist unmöglich. Dessen ungeachtet hat sich die gesamtwirtschaftliche Lage günstiger entwickelt als nach dem Zusammenbruch des Rubels im Sommer 1998 zu erwarten war. Das BIP verzeichnete 1999 erstmals ein Wachstum von 3%, das im vergangenen Jahr auf 7% anstieg. Die Inflationsrate konnte im Jahr 2000 auf 20% gedrückt werden. Dieser positive Trend war jedoch nicht das Ergebnis struktureller Reformen, sondern beruhte auf den indirekten Folgen des Rubel-Zusammenbruchs im August 1998 und auf den hohen Weltmarktpreisen für Energieträger. Die russische Wirtschaft hat bis heute den Übergang zu einem selbsttragenden Wachstum nicht geschafft. Mag sein, dass sich Putin subjektiv als liberaler Reformierender der Wirtschaft sieht, der mit autoritären Massnahmen die Gesellschaft auf den Pfad des wirtschaftlichen Wachstums zwingt. Die Erfolge sind jedoch bisher äusserst bescheiden. Nach Berechnungen des russischen Politikwissenschaftlers Salmin wird sich der Anteil Russlands an der Weltbevölkerung und am BIP auf der Welt in absehbarer Zukunft zwischen 0,3% und 2,0% bewegen. Damit gehört Russland nicht mehr zu den ersten zwei Dutzend der führenden Ländern auf der Welt. Insofern ist Russland heute keine Grossmacht; daran dürfte sich auch mittelfristig nichts ändern.

5. Positionssuche auf der internationalen Bühne

In Wort und Tat ist Russland die Umstellung von der Supermacht auf eine Regionalmacht mit begrenzter Handlungsfähigkeit nicht gelungen. Dies kann allerdings nicht überraschen, und es muss daran erinnert werden, dass westliche Politik wesentlich dazu beigetragen hat, in Russland das Selbstbild und die Illusionen einer Grossmacht aufrechtzuerhalten. Der Westen

hat insbesondere über viele Jahre die russische Selbstwahrnehmung gestützt, die Russische Föderation von heute sei Fortsetzer und Erbe der UdSSR.

Betrachtet man im Nachhinein aus gemessenem zeitlichen Abstand die UdSSR, so muss vielmehr die Frage gestellt werden, ob die Sowjetunion jemals eine Supermacht gewesen ist, oder ob nicht die Welt über Jahrzehnte hin dem Konstrukt einer sowjetischen Weltmacht das Wort geredet hat. Es ist möglich, dass der Supermachtstatus mehr eine rhetorische als eine tatsächlich sowjetische Leistung war. Der Zerfall hat jedenfalls deutlich gemacht, auf welchen tönernen Füßen diese Weltmacht stand, die sich und uns allen eingeredet hat, sie befinde sich mit der Weltmacht USA auf gleicher Augenhöhe.

Es ist eine schwere Bürde, von diesem Erbe herabzusteigen und sich auf der internationalen Bühne neu zu positionieren. Auch hier erweist es sich als verhängnisvoll, dass Russland nicht bereit ist, einen radikalen Bruch mit der Vergangenheit zu akzeptieren und zu vollziehen. Stattdessen treten unter Putin restaurative Tendenzen in den Vordergrund. Russland aktiviert die Beziehungen zu den alten sowjetischen Verbündeten: Kuba, Nordkorea, Iran und Irak. Aber demonstrative Besuchsdiplomatie und Waffengeschäfte können doch nicht den Eindruck verwischen, dass Russland in der internationalen Politik weitgehend isoliert ist und eigentlich keine Verbündeten hat.

Zwar wird inzwischen vom aussenpolitischen Establishment allgemein anerkannt, dass von einer Parität mit den USA keine Rede mehr sein kann und dass die Wiederherstellung einer solchen Gleichberechtigung eine Illusion ist. Dennoch wird im aussenpolitischen Diskurs immer wieder das Ziel formuliert, Russland müsse dem vermeintlichen Streben der Vereinigten Staaten nach einer unipolaren Weltordnung entgegenreten. Russland bezieht in allen Konfliktregionen eigenständige Positionen, um Profil zu zeigen, und hofft dabei, sich so als Partner unentbehrlich zu machen. Kooperationsangebote und die Bereitschaft zur Konfrontation liegen nahe

beieinander und dienen dem gleichen Zweck der Selbstversicherung und Darstellung einer eigenständigen Politik.

Es scheint, dass die neue amerikanische Administration Russland in der Prioritätenskala herabstufte und damit aus der bisherigen gemeinsamen westlichen Position gegenüber Russland ausschert. Die amerikanische Politik reagiert so in pragmatischer Weise auf die Realien und könnte dazu beitragen, russische Illusionen über sich selbst abzubauen. Die Staaten der EU sind eher bereit, auf die russischen Befindlichkeiten und Prestigebedürfnisse Rücksicht zu nehmen, und beantworten auch die schroffe Zurückweisung der europäischen Kritik am Krieg in Tschetschenien mit stets neuen Kooperationsangeboten. Allerdings ist in der westlichen Politik insgesamt eine deutliche Ernüchterung eingetreten, und obgleich nach wie vor westliche Forderungen nach Einhaltung der Menschenrechte und Demokratisierung rhetorisch vorgetragen werden, setzt sich doch immer mehr die Einsicht durch, dass der Westen die inneren Verhältnisse in Russland kaum beeinflussen kann. Damit ist die Konditionierung der westlichen Russlandpolitik im vergangenen Jahrzehnt gescheitert. Für eine „strategische Partnerschaft“ fehlt derzeit die Grundlage.

6. Zusammenfassung

Putin ist bis zum Jahre 2004 der gewählte Präsident; eine Bewertung und Einordnung seiner Präsidentschaft kann selbstverständlich nur vorläufigen Charakter haben. Wie sieht die Bilanz des „russischen Weges“ nach einem Jahr Putin aus? Sie ist eine Kombination aus politischer Stabilität, wirtschaftspolitischer Stagnation und Rückschritten in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaat und Menschenrechte.

Mit der Übernahme des Amtes durch Putin ging ein Ruck der Beruhigung durch die russische Gesellschaft. Das Land hatte wieder einen energiegelichen, Selbstvertrauen ausstrahlenden Präsidenten, der sich als Kampfflieger ebenso präsentiert wie als Judo-Meister. Niemand in Russland nahm Anstoß daran, dass hier ein ehemaliger KGB-Oberst die Staatsführung in

die Hand bekam. Die Sicherung der politischen und sozialen Stabilität in einem Land, das sich keineswegs von der tiefen Wirtschaftskrise erholt hat und in dem die sozialen Spannungen zunehmen, muss als eine beträchtliche Leistung gewertet werden. Voraussetzung dafür war auch, dass Putin auf weitgehende Zustimmung in der Bevölkerung stiess, weil er sich gegen neue Reformexperimente wie gegen die Wiederherstellung des Kommunismus wandte. Er vermied und vermeidet Kontroversen und politische Entscheidungen, die ihm Gegner eintragen könnten. Er ist Populist, der sich sorgfältig inszeniert und Gespür für symbolische Politik hat. Der Grundakkord seiner Politik, dass Russland im Inneren und nach aussen wieder gross und stark werden muss, trifft bei den Eliten und in der Bevölkerung auf breite, emotional gefärbte Zustimmung.

Stabilität und Konsens stellen sich jedoch nicht von alleine ein, sie werden durch eine breit entfaltete, auf moderner Kommunikationstechnik aufgebaute Polittechnologie inszeniert. Die aus kommunistischer Zeit wohl bekannten Apparate der Agitation und Propaganda sind in neuer Gestalt zurückgekehrt. Pawlowskij und seine Imidzhemekery – wie es Neurussisch heisst – spielen bei der Inszenierung der Popularität des Präsidenten eine herausragende Rolle. Die Sicherung der Stabilität wird auch durch die tief verwurzelte Konsens-Mentalität erleichtert. Konflikte und Interessengegensätze gelten als etwas Vorläufiges, das überwunden werden kann und muss.

Der Preis der Stabilität ist die Stagnation. Ob sie im Bereich der Wirtschaftspolitik überwunden werden kann, muss bezweifelt werden. Wirtschaftsreformen lassen sich nur gegen den Widerstand mächtiger Gruppen wie der Kommunisten und Oligarchen durchsetzen und sind vor allem nicht populär. Putin müsste also populistische Positionen verlassen, was er bisher stets vermieden hat.

Demokratieentwicklung, Parlamentarismus und die politischen Parteien befinden sich auf dem Rückzug. Die Freiheit der Medien, die erst wenige Jahre alt ist, war niemals so stark gefährdet wie derzeit. Die Polittechnologie der Präsidentialadministration duldet keine Konkurrenz und

keinen Medienwettbewerb. Im Bereich der Menschenrechte sind keine Fortschritte zu erkennen. Die Aufnahme Russlands in den Europarat 1996 hat nicht die vielfach im Westen erhofften Hebel bereitgestellt, um den Menschenrechten mehr Nachachtung zu verschaffen. Auch im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und bei der Sicherung einer von der Exekutive unabhängigen Justiz ist keine Wende zu erkennen. Keiner der zahlreichen Auftragsmorde an Politikern und Journalisten in den vergangenen Jahren wurde aufgeklärt; das gleich gilt für die meisten Auftragsmorde im Bereich der Wirtschaft. Für die den Tschetschenen zu Last gelegten Häuserexplosionen im September 1999, bei denen in Moskau und anderen Städten Hunderte von Menschen ums Leben kamen, sind bis heute keine Beschuldigten präsentiert worden. Diese Häuserexplosionen spielten bei der Rechtfertigung des zweiten Tschetschenienkrieges eine zentrale Rolle. Zwar wird die Justiz bei der Verfolgung politisch missliebiger Finanzmagnaten voll eingesetzt, ein Feldzug gegen die Korruption findet jedoch nicht statt. Stattdessen zahlt die russische Staatskasse 5 Millionen Schweizer Franken als Kautions an die Genfer Staatsanwaltschaft, um den wegen Geldwäscherei angeklagten früheren Leiter der Kreml-Unternehmen Borodin aus der Untersuchungshaft frei zu bekommen.

Unabhängig davon, welche Wende der „russische Weg“ in der Zukunft nehmen wird, der Westen bleibt – in seinem eigenen Interesse – für Kooperation offen. Diese Kooperation wird umso erfolgreicher sein, je mehr sie auf einer nüchternen Analyse beruht.

Krieg, Staatszerfall und Staatsbildung: Das Beispiel des Kongo

von Albert Wirz

1. Einleitung

Seit August 1998 herrscht im Kongo Krieg. Und das nicht zum ersten Mal. Fast möchte man meinen, Kongo und Krieg seien ein und dasselbe. Denn seit dem Beginn der Kolonisation zu Ende des neunzehnten Jahrhunderts ist kaum ein Jahrzehnt vergangen, in dem nicht an einen oder anderen Ort im Kongo Krieg geführt oder Bewohner des Landes zu Kriegseleistungen gezwungen wurden. Unmittelbar nach dem Erreichen der staatlichen Unabhängigkeit im Jahre 1960 stürzte das Land im Herzen Afrikas zudem erneut in eine Nacht des Chaos. Damit hat sich der Eindruck verstärkt, beim Kongo handle es sich wirklich um das „Herz der Finsternis“, als das ihn Joseph Conrad in seinem epochemachenden Roman einst beschrieb.¹

Darüber hinaus gehören Kriege zur historischen Landschaft des nachkolonialen Afrika südlich der Sahara. Afrika ist die Weltregion, wo in den vergangenen vierzig Jahren die meisten Kriege geführt wurden. Fast immer handelte es sich um – nein, nicht wirklich um Bürgerkriege, sondern um Innere Kriege.² Das sind Kriege, in denen um die politische Ordnung eines Staates gekämpft wird. Es geht dabei um Wertordnungen, Geld und Macht. Und es sind Kriege ohne klare Fronten; Kriege, die vor allem mit leichten Waffen ausgetragen werden. Schnellfeuergewehre, Landminen, Funkgeräte und geländegängige Motorfahrzeuge sind die wichtigsten Kriegsgeräte. Schlachten sind seltener als Scharmützel und Überfälle aus dem Hinterhalt.

1 Joseph Conrad, *Herz der Finsternis* (Zürich, 2000).

2 Albert Wirz, *Krieg in Afrika: Die nachkolonialen Konflikte in Nigeria, Sudan, Tschad und Kongo* (Wiesbaden, 1982).

Deshalb werden diese Konflikte auch der Kategorie der *Low-intensity*-Kriege zugeordnet.³ Trotzdem gehören sie zu den grausamsten Kriegen überhaupt, weil die Zivilbevölkerung von den Kriegführenden nicht geschont, sondern gezielt ins Visier genommen wird. Bürgerkriege wären es dann, wenn die Bevölkerung eine aktive Rolle spielen würde. Und das wiederum hätte zur Voraussetzung, dass sie sich als Bürger eines Staates fühlen. Das war bisher in Afrika aber nur in den wenigsten Kriegen wie etwa dem nigerianischen Bürgerkrieg der Fall. Im Kongo hingegen ist es eher angezeigt, den aktuellen Krieg als Teil eines kolonial induzierten Staatsbildungsprozesses zu betrachten, eines Prozesses, der vielleicht – aber sicher ist das nicht – zur Herausbildung eines modernen Verfassungsstaates mit einer Bürgergesellschaft führen wird.

Aber ob Bürgerkrieg oder Innerer Krieg – da wie dort ist die Zivilbevölkerung das erste Opfer. Sei es, dass die Kriegführenden Leistungen erpressen – Unterschlupf, Lebensmittel, Abgaben, Träger, Soldaten –; sei es, dass ganze Bevölkerungsteile aus ihren Wohnungen vertrieben werden; sei es, dass die Kriegführenden durch die Zerstörung der Infrastruktur (Strassen und Schulen, Gesundheitszentren und Gerichte, Kirchen und Krankenhäuser) der Zivilbevölkerung das Leben zur Hölle machen; sei es endlich, dass die Kriegführenden den Hunger als Waffe einsetzen. Und so ist denn Afrika zu einem Kontinent der Flüchtlinge geworden. Zu einem Kontinent des Leidens und der Not. Die letzten Berichte aus dem Kongo besagen, dass der Krieg von 1998 bis heute etwa zweieinhalb Millionen Opfer gefordert hat. Die meisten starben durch Unterernährung und Krankheit.⁴ Die Zahl der kongolesischen Flüchtlinge in den Nachbarstaaten wird auf 340 000 beziffert, die Zahl der Vertriebenen und der Flüchtlinge im

3 Harry Eckstein, „On the Causes of Internal Wars“, *History and Theory* 4/2 (1965), S. 133–163.

4 International Rescue Committee 2001, *Mortality Study, Eastern Democratic Republic of Congo (February–April 2001)*, <http://www.theIRC.org/mortality.cfm>.

Landesinnern auf zwei Millionen; die Bevölkerung von Kinshasa, das vorher schon ein Moloch war, ist auf über sechs Millionen angewachsen.⁵

Doch wahren wir die Proportionen! Der grösste Teil der Bevölkerung in Afrika lebt in Frieden, in Armut zwar, in unsäglicher Armut sogar, aber dennoch in Verhältnissen, die wir als Frieden bezeichnen. Sie bestellen ihre Felder, sie hüten ihr Vieh. Sie bauen Häuser, treiben Handel. Sie gehen zur Schule oder auch nicht. Sie walten ihres Amtes, schlichten Konflikte, sprechen Recht. Verlieben sich, trauern um Tote, sorgen sich um Kranke, Kinder und Alte; teilen das wenige, das sie haben, und ärgern sich über jene, die nur an sich denken und in ihrer Habgier vor nichts Halt machen. Und im Vergleich zum Zweiten Weltkrieg mit seinen Millionen und Abermillionen von Opfern, den in Schutt und Asche gebombten Städten, mit seinen Vertreibungen von biblischen Ausmassen und mit dem von Hitler-Deutschland zu verantwortenden Holocaust, dem industriellen Massenmord an sechs Millionen Menschen jüdischen Glaubens und jüdischer Kultur, ist Afrika allen Kriegen und Unruhen zum Trotz, trotz der Menschenrechtsverletzungen und trotz immer wieder neuen Flüchtlingsströmen ein Kontinent des Friedens.

Ich will mit dieser Aussage nichts beschönigen. Es geht mir nur darum, die Proportionen zu wahren und gegen den hierzulande tiefverwurzelten Hang anzureden, Afrika mit seinen Kriegen in eins zu setzen. Das hat zwar Tradition. Und es passt zur Neigung, Afrika als das ganz Andere zu sehen, als das Geschichts- und Kulturlose. Gewiss, Afrika ist in vielen Dingen anders als Europa, aber in ebenso vielen Dingen ist es ähnlich. Und wo Unterschiede bestehen, sind es Differenzen in der Gewichtung, aber keineswegs Differenzen grundsätzlicher, gar ontologischer Art. Grundsätzlich scheinen die Differenzen nur dann, wenn man Europa und seine kulturelle und gesellschaftliche Vielfalt einebnen zum Bild einer friedlichen und aufgeklärten Weltregion, wo die Vernunft regiert und die Einsicht herrscht. Schön wär's. Doch die Aufklärung, dieses einzigartige Projekt von

5 Global IDP Project 2001, *IDPS in Democratic Republic of Congo*, <http://www.db.idpproject/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf> (18.07.2001).

welthistorischer Bedeutung, ist auch in Europa nach wie vor an vielen Orten mehr Hoffnung als Realität. Oder in den Worten des französischen Wissenschaftshistorikers Bruno Latour: Wir sind nie modern gewesen.⁶ Bei genauerem Hinschauen wird jedenfalls schnell klar, dass Afrika vor allem deshalb als das ganz Andere dargestellt wird, weil man sich dann leichter um das dortige Elend foutieren kann, nach dem Motto: Ist weit weg; verstehen wir nicht; ist deren Sache, geht uns nichts an.

Drei weitere Dinge sind zu bedenken: Erstens: Afrika ist gross, Afrika ist vielfältig, Afrika ist widersprüchlich; Rwanda ist nicht Kamerun, der Kongo nicht Tunesien und Sierra Leone nicht Tanzania. Zweitens: die afrikanischen Kriege sind ebenso wenig das Resultat einer kulturellen Prägung wie der Erste und der Zweite Weltkrieg, und der rwandische Genozid ist ebenso wenig Resultat eines spezifischen Volkscharakters wie der Nazi-Holocaust. Sondern da wie dort gibt es Verantwortliche, Täter und Mitläufer, Opfer und mutige Menschen, die sich gegen das Verbrechen zu stemmen versuchen. Kurz, auch diese schrecklichen Ereignisse haben eine (komplexe) Geschichte. Sie sind nicht vorbestimmt, sondern sie sind das Resultat interessegeleiteten menschlichen Handelns, eines Handelns, das Gewalt als legitimes Mittel zur Interessenwahrung betrachtet und Tod und Zerstörung in Kauf nimmt. Aber nicht jeder kann einen Krieg anzetteln. Nicht jeder kann einen Krieg führen. Dazu braucht es Waffen, dazu braucht es Soldaten; es braucht Nachschub, Anhänger und Gefolgsleute, Anführer und Verbündete. Kriege gehören denn auch zu den besonders komplexen sozialen Phänomenen. Erschwerend tritt hinzu, dass sie oft eine Eigendynamik entwickeln und Kräfte wecken, die am Anfang keinerlei Rolle spielen. Sehr oft wandeln die Kriege im Verlauf der Ereignisse ihren Charakter. Aus Machtkämpfen werden Religionskriege, aus Religionskriegen werden Machtkämpfe. Aus strategischen Präventivschlägen werden ethnische Kriege und aus ethnischen Kriegen werden Raubzüge. Und oft verbindet sich das eine mit dem anderen.

6 Bruno Latour, *Wir sind nie modern gewesen: Versuch einer symmetrischen Anthropologie* (Berlin, 1995). Dgl. Kwame Anthony Appiah, *In My Father's House: Africa in the Philosophy of Culture* (New York, 1992), S. 145.

Vor allem aber gilt es drittens zu beachten, dass afrikanische Kriege, auch wenn sie lokale Ursachen haben und sich fern der Weltzentren abspielen, stets mit überregionalen Interessen verwoben sind. Und sei es nur, weil ausser Südafrika kein einziges afrikanisches Land über eine eigene Rüstungsindustrie verfügt. Waffen, die in den Kriegen zum Einsatz kommen, müssen deshalb von ausserhalb des Kontinents eingeführt werden. Wie gerade das Beispiel des Kongo zeigt, können die internationalen Verflechtungen allerdings noch viel weiter reichen.

2. Der Krieg im Kongo

Doch nun zum Krieg im Kongo. In der Demokratischen Republik Kongo stehen sich die Zentralregierung und eine Anti-Regierungskoalition gegenüber, die sich ihrerseits zusammensetzt aus dem *Rassemblement congolais pour la démocratie* mit Sitz in Goma und dem *Rassemblement congolais pour la démocratie – Mouvement de Libération* (RCD-ML) mit Sitz in Kisangani bzw. Bunia. Die Anti-Regierungskoalition wird unterstützt von den Regierungen der Nachbarstaaten Rwanda und Uganda. Das RCD-ML seinerseits ist durch den Zusammenschluss des *Rassemblement congolais pour la démocratie* in Kisangani mit dem in der Provinz Equateur aktiven *Mouvement de Libération du Congo* des Geschäftsmanns Jean-Pierre Bemba entstanden, der die Unterstützung von hohen Offizieren der Ära Mobutu genießt. Unklar ist, wie eigenständig oder abhängig die genannten Bewegungen sind. Und ob sie mehr repräsentieren als kleine, in sich zerstrittene Führungsgruppen mit Privatarmeen, Warlords und Räuberbanden. Tatsache ist jedenfalls, dass 1998 ugandische, rwandische und burundische Truppen in den Osten des Kongo einmarschierten und die Kontrolle in diesen Landesteilen übernommen haben.

Aber was heisst Kontrolle in einem Land von der Grösse des Kongo mit nur wenigen Eisenbahnen und nur wenigen tausend Kilometer Allwetterstrassen? Was heisst Kontrolle in einem Land ohne funktionierende Verwaltung und ohne funktionstüchtige Gerichte? Was heisst Kontrolle in einem Land, in dem die zentralstaatlichen Strukturen bereits unter Mobutu

zusammengebrochen waren? Und was heisst Kontrolle in einem Land, wo der Staat von Anfang an nur als eine fremde Zwangsanstalt wahrgenommen werden konnte? Kontrolle heisst in diesem Fall wohl zuerst einmal Herrschaft der Gewehre. Allerdings hat der Kommandant der ugandischen Truppen bereits eine neue Provinz geschaffen: die Provinz Kibale-Ituri, und die Oppositionsbewegungen haben Abgaben und Steuern festgelegt und Schlüsselstellen in den besetzten Ortschaften mit Vertrauensleuten besetzt. Doch letztlich haben die Militärs das Sagen, jedenfalls so lange, wie sie vor Ort anwesend sind und ihren Anweisungen mit den Waffen in der Hand Nachdruck verleihen können.

Militärische Interventionen über die Grenzen hinweg sind im übrigen keineswegs neu in der Geschichte des nachkolonialen Afrika, nur dass es sich bei denen, die sich früher einmischten, in der Regel um Nicht-Afrikaner handelte, allen voran die ehemaligen Kolonialmächte. Insbesondere Frankreich verhielt sich wenig zimperlich, wenn es darum ging, seine Interessen durchzusetzen. Aber auch Kuba hatte über lange Jahre eine Truppenpräsenz in Angola. Afrikanische Staaten zogen es demgegenüber vor, verdeckte und indirekte Hilfe zu leisten. Libyen allerdings hatte schon vor Jahren ein Expeditionskorps im Tschad stehen. Im östlichen Kongo nun sind ca. 10 000 Mann der ugandischen und ca. 25 000 Mann der rwandischen Armee im Einsatz. Das verleiht dem Krieg im Kongo eine neue Dimension. Die Zentralregierung in Kinshasa sieht sich denn auch als Opfer einer fremden Invasion. Sie antwortete mit einem Hilferuf an andere afrikanische Staaten. Zimbabwe, Angola, Namibia und zu Anfang auch der Tschad leisteten diesem Hilferuf Folge und entsandten eigene Truppen in den Kongo. Das grösste Kontingent (rund 10 000 Mann) schickte Zimbabwe, dessen Truppen nun die Provinzen Katanga und Kasai-Oriental, das wirtschaftliche Rückgrat des Zentralstaates, gegen feindliche Inkursionen sichern.⁷

7 United Nations, *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, Document S/2000/357 (New York, 2001), <http://www.un.org/Docs/sc/letters/2001/357e.pdf>.

Die Regierung in Kinshasa versteht sich als legitime Staatsmacht, und das ist sie nach den internationalen Gepflogenheiten auch, obschon ihr jegliche demokratische Legitimation fehlt. Die Ironie der Geschichte will es sogar, dass diejenigen, welche heute in Kinshasa in Amt und Würden sitzen, ihre Position ebenfalls dem Eingreifen der rwandischen Armee zu verdanken haben, die Ende 1996 von Goma und Bukavu aus nach Kinshasa marschierte und Laurent-Désiré Kabila, den alten Mobutu-Gegner, an Mobutus Stelle zum neuen starken Mann machte.⁸ Die Allianz zwischen Kinshasa und Kigali hielt, bis Präsident Kabila im April 1998 übereins seine rwandischen Berater und Mitarbeiter entliess. Danach lancierte Rwanda einen mit Flugzeugen ausgeführten Raid auf die Atlantikhäfen und den Staudamm von Inga. Ziel dieses Vorstosses war Kinshasa, die Hauptstadt. Doch die Hauptstadt blieb ausser Reichweite und der Angriff scheiterte. Dem rwandischen und ugandischen Vorstoss im Ostteil des Landes hatte Kinshasa hingegen nichts Ebenbürtiges entgegenzusetzen, weil die Regierung kaum Zeit gefunden hatte, eine neue schlagkräftige Armee aufzubauen.

Inzwischen ist Laurent-Désiré Kabila am 16. Januar dieses Jahres in einer schwer durchschaubaren Hofintrige ermordet und durch seinen 29-jährigen Sohn Joseph Kabila ersetzt worden, der vorher die Armee kommandiert und den Rang eines Generalmajors bekleidet hatte. Zu ergänzen wäre, dass die Anti-Regierungskoalition ihrerseits in den besetzten Regionen, wie es scheint, von weiten Teilen der Bevölkerung als Fremdherrschaft wahrgenommen wird und auf Widerstand stösst. Die von zwei alten Kampfgefährten Kabilas angeführten *Forces d'Autodéfense Populaire Mayi-Mayi* wollen denn auch im südlichen Kivu bereits ein Gebiet halb so gross wie Belgien „befreit“ haben.⁹ Ganz zu schweigen von den internen Zwistigkeiten der Anti-Kabila-Koalition, die dazu führten,

8 Paul Kagame in Paul Pomfret, „Rwandans led revolt in Congo: Defense Minister says arms, troops supplied for Anti-Mobutu drive“, *Washington Post* (9.7.1997), S. A1.

9 Raf Custers, *New Film on the Congo*. H-Africa@H-Net.msu.edu (6.5.2001).

dass sich im August vergangenen Jahres in Kisangani rwandische und ugandische Truppen beschossen!

3. Der Krieg als Business

Statt weitere Details über den Kriegsverlauf auszubreiten, sei nur angemerkt, dass sich die kriegführenden Parteien 1999 im Lusaka-Abkommen auf einen Friedensprozess einigten und im März dieses Jahres damit begannen, ihre Einheiten um einige Kilometer von der Front zurückzuziehen. Zudem sind in Kalemie, Kananga, Kisangani und Goma die ersten Kontingente einer Uno-Friedenstruppe eingetroffen. Der Friede ist jedoch nach wie vor in weiter Ferne, und die Uno-Intervention hat vorerst nur die *de-facto*-Teilung des Landes gefestigt. Die Beteiligten sprechen zudem alle mit gespaltenen Zungen. Vor allem aber spielen sie auf Zeit. Das lässt Zweifel an der Lauterkeit ihrer Motive aufkommen. Kabila Senior hatte behauptet, er wolle so schnell wie möglich Wahlen durchführen. Doch er verweigerte jeden innenpolitischen Dialog über die Zukunft des Landes. Kabila Junior scheint kompromissbereiter. Zudem sucht er aktiv die Unterstützung der USA, zu denen sein Vater eine misstrauische Distanz eingehalten hatte.

Rwanda begründete sein militärisches Eingreifen mit der Notwendigkeit, seine Grenzen vor Inkursionen durch Hutu-Rebellen zu schützen. Doch die rwandischen Truppen begnügten sich nicht mit der Verfolgung der 1994 unter französischem Schutz in den Kongo geflohenen Genozidäre, sondern sie besetzten systematisch alle strategischen Orte von Goma bis Pweto im Südosten des Landes. Dabei verübten sie derart viele Massaker, dass man versucht ist, von einem Gegen-Genozid aus Rache zu sprechen. Allerdings fehlen bislang genaue Angaben über die Täter.¹⁰ Stattdessen

10 Kisangani N.F. Emizet, „The Massacre of Refugees in the Congo: A Case of UN Peacekeeping Failure and International Law“, *Journal of Modern African Studies* 38/2 (2000), S. 163–202.

schwirren die Gerüchte. Gleichzeitig reichten hohe und höchste Regierungsstellen in Kigali Landkarten herum, in denen das Verbreitungsgebiet des Banyarwanda als historisch rwandisches Land ausgewiesen wird.¹¹ Das vermittelt den Eindruck, Kigali erhebe direkten Anspruch auf Teile des Kivu. Aber das muss nicht so sein. Insgesamt erinnert die Art und Weise, wie Kigali sich in diesem Konflikt verhält, sehr stark an Israels machiavellistische Strategie. Geschickt nutzt das rwandische Regime alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel. Es setzt auf die Gewalt der Waffen, schürt die Sezession im Kivu, verhandelt in Lusaka über eine Friedenslösung und bewirtschaftet die Erinnerung ans Genozid als eine strategische Ressource. Angola seinerseits hofft mit seinem Eingreifen, den UNITA-Rebellen, die noch immer weite Teile des staatlichen Territoriums beherrschen, das Hinterland zu nehmen.

Ein im April veröffentlichter Uno-Expertenbericht weist jedoch auf weitere Dimensionen des Kriegs im Kongo hin: auf seine wirtschaftlichen Aspekte.¹² Deutlicher gesagt: der Krieg im Kongo ist ein Business. Zumindest ist er das geworden. Das hängt mit der Schwäche der beteiligten Staaten zusammen. Kriege kosten Geld; *nervus rerum* nannte es Kardinal Richelieu, der frühneuzeitliche Meister der Machtpolitik. Und um Geld zu beschaffen, fielen die Kriegführenden auf koloniale und vorkoloniale Muster der Ausbeutung zurück. Kinshasa bedient sich aus den Kassen der *Société Minière de Bakwanga* (MIBA) und der *Générale des Carrières et des Mines* (Gécamines), der beiden grössten Bergbaukonzerne im Lande, die mit ihren Leistungen bereits den belgischen Kolonialstaat, dann Anfang der sechziger Jahre die Sezessionisten in Katanga und Kasai und schliesslich das Mobutu-Regime finanziert hatten. Zudem belohnte Kabila Senior seine Alliierten mit der Vergabe von Bergbaukonzessionen und Handelsmonopolen, etwa für die Truppenversorgung und den Ölnachschub.

11 Braeckman, Colette et al. *Kabila prend le pouvoir*. Bruxelles, 1998. S. 155; Reyntjens, Filip. „Briefing: The Second Congo War. More than a Remake.“ *African Affairs* 98/391 (1999): S. 244.

12 UN 2001.

Besonders pikant ist, dass Kabila Senior auch nordkoreanische Militärhilfe annahm und diese mit Schürfrechten in Shinkolobwe honorierte. Die Gruben von Shinkolobwe sind jedoch ein ganz besonderer Ort mit Symbolkraft: Sie lieferten das Uran für das US-amerikanische Atomprogramm und die Bomben, die auf Hiroshima abgeworfen wurden!¹³ Shinkolobwe ist folglich ein zentraler Erinnerungsort, ein Mnemotop, der freien Welt.

Die Besatzer im Osten des Kongo und die unter ihrem Schirm agierenden Oppositionskräfte verhielten sich nach dem selben Muster.¹⁴ Als erstes plünderten sie die Lokalbanken. Danach eigneten sie sich die in den von ihnen kontrollierten Gebieten lagernden Vorräte an Holz, Kaffee, Gold, Diamanten und Coltan an. Als besonders lukrativ erwies sich der Coltan- bzw. Columbit-Tantalit-Verkauf. Dieses Halbedelmetall findet in der Stahlveredelung und in der Halbleitertechnologie Verwendung, nicht zuletzt bei der Herstellung von Computern und Handys. Kein Wunder deshalb, dass der Coltan-Preis in den letzten Jahren im Gegensatz zu den meisten anderen Rohwarenpreisen steil anstieg. Und weil der Osten des Kongo über knapp zwei Drittel der bekannten Tantalit-Weltvorräte verfügt, erweist sich einmal mehr, dass diese Region eine geologische Schatzkammer erster Güte ist – ein „scandale géologique“, wie die Kolonisierenden sagten – und zugleich eine Region von etwelcher geostrategischer Bedeutung. Dem Uno-Bericht zufolge setzte Rwanda auch Gefangene im Bergbau ein. Andernorts sollen halbwüchsige Rekruten in die Bergwerke getrieben worden sein. Meist begnügten sich die Truppen jedoch mit dem Einzug von Schutzgeldern und weiteren Abgaben, die sich im Falle der *Société Minière des Grands Lacs* (SOMIGL), die den Coltanhandel im Südkivu monopolisiert, auf monatlich 1 Million US-Dollar belaufen sollen. Die SOMIGL steht unter der Kontrolle von Aziza Kulsum Gulameli, einer Geschäftsfrau

13 Gerhard Th. Mollin, *Die USA und der Kolonialismus: Amerika als Partner und Nachfolger der belgischen Kolonialmacht in Afrika 1939–1965* (Berlin, 1996), S. 86.

14 UN 2001.

mit mehreren Pässen und Wohnsitzen in Bukavu, Brüssel und Nairobi, die in der Zeit Mobutus angeblich die Hutu-Rebellen in Burundi mit Waffen versorgte.

Zyniker mögen das als Beleg dafür nehmen, dass die Gesetze von Angebot und Nachfrage auch in der abgelegensten Weltgegend funktionieren. Wichtiger scheint mir die Einsicht, dass die Anti-Kabila-Koalition in ihrem Gebiet von bestehenden Handelsnetzen profitiert und sich die Unternehmer der Region gewohnt sind, sich über alle politischen Grenzen hinwegzusetzen und sich ihre eigenen Handlungsräume zu schaffen. So war es schon Ende des neunzehnten Jahrhunderts gewesen, als die Europäer von der Ostküste her ins Innere des Kontinents aufbrachen. Die Reisenden jener Zeit behaupteten zwar gern, auf unbegangenen Wegen zu gehen, das koloniale Oxymoron *par excellence*. In Wirklichkeit bewegten sie sich in den Fusstapfen von sansibarischen Elfenbein- und Sklavenhändlern wie Muhammed el-Murjebi, genannt Tippu Tip, der sich im östlichen Kongo mit Gewehren aus europäischer Produktion, mit indischen Krediten, amerikanischem Tuch und diplomatischem Geschick ein weitverzweigtes, alle politischen Grenzen überwindendes Handelsimperium aufgebaut hatte.¹⁵ Worauf denn die Belgier die koloniale Eroberung als Befreiung von einem „arabischen Joch“ ausgeben konnten.

Die Vergabe von Handelsmonopolen ist ein weiteres Mittel zur Kriegsfinanzierung. Damit hatten bereits die europäischen Staatskanzleien die koloniale Aufteilung Afrikas zu finanzieren versucht. Und es ist vor allem auch der Weg, den der belgische König Leopold II. im Kongo-Freistaat, seiner Privatkolonie, gewählt hatte, um schnell zu Einnahmen zu kommen.¹⁶ Bei den Begünstigten handelte es sich damals, zu Ende des neunzehnten und zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts, um Günstlinge der

15 Hamed bin Muhammed el Murjebi (1902/1903), „Autobiographie des Arabers Schech Hamed bin Muhammed el Murjebi, genannt Tippu Tip“, hg. von H. Brode, in *Mitteilungen des Seminars für Orientalische Sprachen* V, S. 175–277, und VI, S. 1–55.

16 Wirz, *Krieg in Afrika*.

politisch Verantwortlichen; bei den Begünstigten handelt es sich auch heute um Günstlinge, allen voran hohe und höchste Militärs, Verwandte und andere Gefolgsleute der beteiligten Regierungen, zudem um Geschäftsleute aus Europa, Asien und Amerika – worunter zahlreiche Libanesen –, während lokale Unternehmer bis auf wenige Ausnahmen übergangen und verdrängt wurden. Wenn dieses Vorgehen Einnahmen generiert, dann schafft es auch Konflikte. Hingegen fördert es kaum Investitionen vor Ort. Noch tiefer in die Vergangenheit weist das Muster der Gewinnverteilung im heute nicht minder einträglichen Elfenbeinhandel. Die Jagd wird von Soldaten betrieben. Sie erhalten das Fleisch der getöteten Tiere, die Stosszähne hingegen müssen sie ihren Offizieren abliefern.¹⁷

So verhilft der Krieg vielen Leuten zu zusätzlichen Einnahmen: den kriegführenden Staaten und den Oppositionsbewegungen, der politischen und militärischen Elite, aber auch den vielen Tausenden, die über eine Waffe gebieten. Dass Soldatsein im Krieg – aller Gefahren zum Trotz – vorteilhaft sein kann, erweist sich im übrigen, wenn man bedenkt, dass Universitätsprofessoren in Kinshasa den Gegenwert von 20–30 US-Dollar als Monatsgehalt erhalten (wenn sie es denn erhalten), Soldaten gemäss Uno-Bericht jedoch 50 US-Dollar Sold im Monat (wenn er ihnen ausbezahlt wird).¹⁸ Wer wollte, wenn er im Elend lebt, dieser Verlockung widerstehen? Der Krieg trägt den Tod in sich, aber er eröffnet auch Lebenschancen.

Indem der Krieg Möglichkeiten zu schnellem Gewinn eröffnet, schafft er einen Teufelskreis. Der Krieg fördert die Raubwirtschaft, und die Raubwirtschaft fördert den Krieg. So war es an der Wende vom neunzehnten zum zwanzigsten Jahrhundert in der Periode des „Bluts an den Lianen“, als der Kongo-Freistaat und die kolonialen Handelsgesellschaften die Bauern mit Gewalt zum Kautschuksammeln in die Wälder trieben.¹⁹ Und so ist es auch heute. Der Uno-Bericht jedenfalls behauptet, dass die Konflikte, die

17 UN 2001.

18 UN 2001.

19 Daniel Vangroenweghe, *Du Sang sur les lianes* (Brüssel, 1986).

im vergangenen Jahr zwischen Lendu-Bauern und Himba-Hirtenbauern ausbrachen, letztlich auf die ugandische Truppenpräsenz zurückzuführen seien, indem das ugandische Kommando erst Lendu-Milizen aufbaute und dann Himba-Milizen – und so den lokalen Streit um Land und Weidrechte militarisierte. Und bei der Schlacht um Kisangani im August 2000, bei der ugandische gegen rwandische Truppen kämpften, soll es um die Kontrolle des lukrativen Diamantenhandels gegangen sein.²⁰

Doch was nützt ein Warenangebot ohne Nachfrage? Was hätten all die Vorrechte den Begünstigten gebracht, wenn sie keine Transportmittel und keine Abnehmer für ihre Waren gefunden hätten? Billiges Fluggerät für den Transport im Kongo war in Osteuropa leicht zu beschaffen, auch Piloten fanden sich da ohne Schwierigkeiten. Der Zusammenbruch der Sowjetunion hat, um es zurückhaltend auszudrücken, Gewinnhunger freigesetzt, der nun die Krisengebiete dieser Welt heimsucht. Den Weitertransport der Waren von Kigali nach Europa übernahmen dann aber laut Uno-Bericht so honorige Firmen wie die zur SAir Group gehörende Sabena Cargo. Und niemand, so scheint es, hatte irgendwelche Skrupel, Dinge zu kaufen, die aus dem Kriegsgebiet stammten. Weder die Banker in Dar es Salaam noch die Goldhändler in Sri Lanka, noch die Holzimporteure in Deutschland und Griechenland, noch die Diamantenhändler in Israel, Belgien und Holland, noch die Coltan-Händler in Europa und Nordamerika. Ich sage das ohne moralisierenden Unterton. Es geht mir nur um den Hinweis, dass wir heute dulden, was uns im Rückblick auf den Zweiten Weltkrieg angeblich mit Scham erfüllt. Und es geht mir um den weiteren Hinweis, dass die lokalen afrikanischen Eliten nicht die einzigen Kriegsgewinnler sind. Und es geht mir endlich um den Hinweis, dass in Zeiten der Globalisierung Kriege stets translokal sind. Allerdings würde ich nicht so weit gehen wie die Clinton-Administration, die den Krieg im Kongo als ersten afrikanischen Weltkrieg bezeichnete. Aber immerhin.

20 UN 2001.

4. Die Verantwortung des Westens

Damit stellt sich auch die Frage nach der Verantwortung der Grossmächte und namentlich des Westens. Und das schon deshalb, weil es sich beim Kongo um eine koloniale Schöpfung handelt. Er ist ein Produkt imperialistischer Macht- und Wirtschaftspolitik. Aber, mögen einige einwenden, das liegt doch bereits Generationen zurück. Der Kongo ist doch unabhängig und das seit 1960. Zeit genug also, dass sich die Afrikaner ihrer eigenen Verantwortung bewusst werden konnten. Ich halte die Aufforderung, selbst Verantwortung für die Zukunft des Landes zu übernehmen, zwar für überflüssig, aber für richtig. Das Argument an sich jedoch halte ich, obschon es bereits zu einem stehenden Argument in Europa geworden ist, für falsch und verlogen.

Falsch ist das Argument meines Erachtens deshalb, weil, wer so argumentiert, die Augen vor der Wirklichkeit verschliesst und nicht wahrhaben will, dass die Kolonisation zwar Vergangenheit ist, aber trotzdem bis heute präsent. Das trifft im Kongo vielleicht in noch stärkerem Masse zu als anderswo. Denn hier begann die Kolonisation mit Krieg, beispiellosem Terror und genozidärer Vernichtung.²¹ Die Kolonisierenden gaben zwar vor, ein Zivilisationswerk zu vollbringen. Aber sie stürzten das Land in eine demografische Katastrophe, ehe sie, aufgeschreckt durch die Kampagne des *Congo Reform Movement* des englischen Journalisten Edmund D. Morel auf eine Politik der autokratischen Überwältigung setzten.²² Sie verlangten blinden Gehorsam den Staatsorganen gegenüber und gaben dies als politische Kultur aus. Schon den Schulkindern wurde beigebracht, die politischen Autoritäten wie Gott zu ehren und zu sagen: „*Njimeja l'État; njimeja Nzakomba*“:²³ Ich glaube an den Staat, ich glaube an Gott.

21 Adam Hochschild, *King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror, and Heorism in Colonial Africa* (Boston, 1998).

22 E. D. Morel, *Red Rubber, the Story of the Rubber Slave Trade* (London, 1907).

23 P. Honoré Vinck, „Le concept et la pratique d' 'autorité' dans l'enseignement colonial belge“, *Revue africaine des sciences de la mission* 6 (1997), S. 117.

Bezeichnenderweise wurde für Gott ein einheimisches Wort benutzt, nicht aber für den Staat. Erst in den fünfziger Jahren begannen sich die Belgier Gedanken darüber zu machen, wie man wohl den Anforderungen einer Demokratie Genüge tun könnte. Demokratien werden aber nicht über Nacht geschaffen.

Verlogen ist die Argumentation meines Erachtens deshalb, weil sie so tut, als ob die Kongolesen niemals hätten Verantwortung übernehmen wollen, während ihnen in Wirklichkeit nie ernsthaft die Chance gegeben wurde, wirklich Verantwortung zu übernehmen. In der Kolonialzeit nicht, und ebenso wenig danach. Denn auch nach dem Erreichen der staatlichen Unabhängigkeit setzte der Westen auf Autokratie und Despotie. Zuerst leitete er aus Angst vor einer kommunistischen Machtübernahme alles in die Wege, um den radikalen Nationalismus von Patrice Lumumba zu vernichten – Lumumba selbst wurde brutal ermordet –, und dann unterstützte der Westen Mobutu Sese Seko fast bis zum bitteren Ende und gegen alle Vernunft.²⁴ Mobutu mochte das Land plündern und eine kleptokratische Herrschaft errichten, wichtiger war, dass er die Einheit des Landes wahrte und Distanz zur Sowjetunion hielt und darüber hinaus den Zugang zu den Reichtümern des Kongo offen hielt. Wir erinnern uns auch, wie ein schweizerischer Alt-Bundesrat den Diktator in der Hoffnung auf einen lukrativen Business Deal hofierte.²⁵ Ungeachtet des Schadens, den sein Regime dem Lande zufügte, wurde Mobutu politisch, militärisch und finanziell vom Westen unterstützt. Der antietatistische Reflex in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit der achtziger Jahre beschleunigte den staatlichen Zerfall zusätzlich. Betroffen waren vor allem die öffentlichen Dienste und Sozialeinrichtungen. Und indem der staatliche Zerfall gewalttätige Räume entstehen liess, schuf er auch Märkte der Gewalt, wie das mein Berliner Kollege, der Soziologe Georg Elwert nennt, Räume, in denen sich mit Gewalt leichter Geld verdienen lässt als mit produktiver Arbeit.

24 Ludo De Witte, *L'assassinat de Patrice Lumumba* (Paris, 2000).

25 Christoph Keller, „Der afrikanische Freund“, *Das Magazin des Tages-Anzeigers* 37 (1997), S. 17–29.

Ein Gutteil der aktuellen Probleme sind meines Erachtens eine direkte Folge dieser reflexartigen Machtpolitik, die den eigenen Vorteil vor die Interessen der Kongolesen setzte. Das gilt für die Armut und die weitverbreitete Unterernährung im Land, das gilt für die Zerrüttung der Infrastruktur, es gilt für das Fehlen einer funktionsfähigen Verwaltung, es gilt für die Konflikte mit Rwanda, es gilt für die Konflikte mit Angola. Vor allem aber hat Mobutus Kleptokratie die moralischen Grundlagen der Gesellschaft selbst untergraben. In der lokalen Imagination sprach man denn auch davon, Mobutu benötige zum Überleben das Blut von Neugeborenen. Jede Woche erhalte er neues.²⁶ Die jahrzehntelange Raubwirtschaft hatte zudem zur Folge, dass das Land heute abhängiger ist als je zuvor und trotz seines immensen Reichtums um Hilfe betteln muss.

Umso aufmerksamer verfolgen die Auguren, wie sich die USA, wie sich Frankreich und wie sich Belgien im jetzigen Konflikt verhalten. Es fehlt nicht an Stimmen, die behaupten, im Kongo werde ein neuer Stellvertreterkrieg geführt, diesmal nicht zwischen Ost und West, sondern zwischen den USA und Frankreich bzw. einer Allianz von Ländern des Südens. Dass die USA Einfluss auf das Geschehen nehmen, ist nicht von der Hand zu weisen, auch wenn sich die Berichte über afroamerikanische Ausbilder in Dschungelcamps kaum bewahrheiten werden und der Einfluss der Bergbaukonzerne auf die Administration in Washington wohl überschätzt wird. Um ein Beispiel zu nennen: George Bush als Aktionär und Berater zu haben, mag für die Barrick Gold Corporation nützlich sein; aber von da zur direkten Einflussnahme ist ein weiter Weg, selbst wenn man bedenkt, dass in Afrika wegen der grossen technologischen Kluft auch heute noch – wie vor hundert Jahren – mit relativ geringem Einsatz viel bewegt werden kann: mit Informationen, einsatzbereiten Flugzeugen, kleinen Waffenlieferungen und Geld an die richtige Adresse. Frankreich hat das über Jahre und Jahrzehnte vorexerziert unter Ausnutzung altetablierter persönlicher

26 Albert Wirz, „Körper, Kopf und Bauch: Zum Problem des kolonialen Staates im subsaharischen Afrika“, in Reinhard, *Verstaatlichung*, S. 253–272.

Beziehungen, dem Sesam-öffne-dich in allen Autokratien. Entscheidend bleiben persönliche Beziehungen.²⁷

Dass die USA Interesse an einem möglichst freien Zugang zu den Bodenschätzen haben, liegt auf der Hand. Desgleichen ihr Interesse an Frieden in der Region. Aber ob die USA wirklich auf eine Balkanisierung des Kongo aus sind, wie einige vermuten, das muss sich erst weisen. Dass entsprechende Überlegungen in den USA gemacht werden, das zeigen die immer wieder aufflackernden Diskussionen über Sinn und Unsinn der kolonialen Grenzen in den amerikanischen Medien.²⁸

5. Die wahre Herausforderung

Die wahre Herausforderung liegt allerdings eher darin, eine politische Diskussion im Kongo selbst über den inneren Aufbau des Landes in Gang zu bringen, den Kongolesen beim Wiederaufbau staatlicher Strukturen und bei der Entwicklung einer eigenständigen politischen Kultur der Demokratie zu helfen, was naturgemäss ein langwieriger Prozess mit unsicherem Ausgang, vielen Versuchungen und noch mehr Unwägbarkeiten ist. Die Herausforderung könnte grösser nicht sein.

Immerhin hat sich gezeigt, dass die Identifikation mit dem Staat in seinen kolonialen Grenzen grösser ist, als man vermutete. Zumindest unter den gebildeten Schichten, den Städtern und „Eliten“, wie diese Leute im Kongo selbst genannt werden. Das äussert sich zum einen in der Beschwörung der staatlichen Einheit in der Öffentlichkeit.²⁹ Es manifestiert sich zum andern in einer Welle von Publikationen und Filmen zu Leben und Tod von Patrice Lumumba, der zu einem edlen Visionär und Märtyrer für

27 Bernard K. Yao, „Jacques Foccart, homme d’influence, acteur incontournable de la politique africaine de la France“, *Revue juridique et politique* 50/1 (1996), S. 60–76.

28 Braeckman, *Kabila*.

29 Braeckman, *Kabila*, S. 133; und Kivilu Sabakinu, *Démocratie et paix en République démocratique du Congo* (Kinshasa, 1999).

die Sache der Freiheit hochstilisiert wird.³⁰ Wie ein afrikanischer Ahne, ein lebendiger Toter, greift er ins Geschehen ein. Wer weiss, vielleicht erreicht er als Ahne, was ihm als Politiker versagt blieb. Denn nicht anders als in der Schweiz reagiert die Öffentlichkeit im Kongo auf die Krise, die das Land durchlebt, mit einer Beschwörung der nationalen Geschichte, indem die Vergangenheit zum Thema gemacht wird, über das man sich streitet. Das mag in beschwörender oder in kritischer Absicht erfolgen. In beiden Fällen stützt es die in afrikanischen Philosophien besonders prägnant formulierte Überzeugung, dass die Vergangenheit Gegenwart ist und die Autorität nicht von Gott (oder dem Volk oder sonst woher) kommt, sondern von den Ahnen.

Die Wiederherstellung der territorialen Einheit nach den Unruhen und Kriegen der frühen sechziger Jahre ist denn auch eines der wenigen positiven Legate der Diktatur von Mobutu Sese Seko. Das ist nicht wenig. Doch so gewichtig die Kraft der Imagination und der territorialen Einheit in der Politik ist, sie allein reichen nicht aus, eine Nation zu schaffen. Im übrigen hat der aktuelle Konflikt die ebenfalls bestehenden ethnischen Rivalitäten, wie etwa den Konflikt zwischen Alteingesessenen und Zugewanderten in der Provinz Katanga bzw. zwischen Katangais und Kasaiens und denjenigen zwischen Bakongo und Leuten aus der Provinz Equateur in den Hintergrund gedrängt. Anders gesagt: Die Bündelung der Aggressionen auf die Fremden, die Rwander, „die Hamiten“ und „die Tutsi“ hat andere Gräben eingeebnet. Nicht anders als die europäischen Kriege im neunzehnten und zwanzigsten Jahrhundert das taten.

Ebenso unübersehbar wie der für viele überraschend lebendige Nationalismus ist allerdings, dass die staatlichen Institutionen darniederliegen und der Staat zu einer Despotie verkommen ist, was den Graben zwischen Staat und Zivilgesellschaft vertieft hat. Das Monopol legitimer Gewalt, der Grundpfeiler moderner Staatlichkeit, ist weiter in die Ferne gerückt als je

30 Jewsiewicki, Bogumil. „Corps interdits, la représentation christique de Lumumba comme rédempteur du peuple zairois.“ *Cahiers d'études africaines* 141-2 (1996): S. 113–142.

zuvor. Die Bevölkerung ist zudem zur Überlebenssicherung auf Selbsthilfe angewiesen. Sie hat gelernt, sich selbst zu organisieren, in Kirchen, Bruderschaften, Frauenorganisationen, Landsmannschaften und anderen lokal verwurzelten Netzwerken und Zweckbündnissen fern aller staatlichen Institutionen. Parallel dazu wächst die informelle Wirtschaft, während die formale Wirtschaft stagniert oder schrumpft. Das hat einige Beobachter, allen voran Soziologen und Anthropologen, die in kürzeren Zeiten denken als Historiker, dazu veranlasst, zu glauben, hier werde eine Zukunft ohne Staat eingeübt.³¹ Die Idee ist verlockend. Und gerade in Afrika verfügen die Menschen über mehr Erfahrung im Zusammenleben ohne Staat als anderswo. Doch das sind immer nur kleinräumige Lösungen gewesen. Sie taugen kaum für eine Welt, die als Ganze in Territorialstaaten, welche sich als Nationalstaaten verstehen, organisiert ist. Vor allem auch dann nicht, wenn die kolonial begründete, auf reine Ausbeutung natürlicher Ressourcen ausgerichtete Wirtschaftsstruktur, welche extreme Abhängigkeit begründet, in produktivere Formen des Wirtschaftens, die grösseren Mehrwert und mehr Arbeitsplätze schaffen, übergeführt werden soll.

Eher noch werden die Verhältnisse so bleiben, wie sie seit der Kolonisation sind: (1) dass der Staat ohne Wurzeln in der lokalen Moralökonomie ist und wie eine Ressource bzw. wie ein wildes Tier betrachtet wird, das gejagt, getötet und ausgeweidet werden kann und (2) dass staatliche und nicht-staatliche Organisationsformen, formale und nicht formale Wirtschaft, in enger Nachbarschaft nebeneinander bestehen und durch ein Netzwerk patrimonialer Beziehungen zusammengehalten werden und Ämter weiterhin als Pfründen verstanden werden. Der Kameruner Historiker und Politologe Achille Mbembe spricht in diesem Zusammenhang von einem „gouvernement privé indirect“, das überall in Afrika in den letzten Jahren

31 Trutz von Trotha, „Über den Erfolg und die Brüchigkeit der Utopie staatlicher Herrschaft: Herrschaftssoziologische Beobachtungen über den kolonialen und nachkolonialen Staat in Westafrika“, in Reinhard, *Verstaatlichung*, S. 223–252.

an Bedeutung gewonnen habe.³² Eine Bürgergesellschaft könnte dann nicht entstehen, denn sie setzt voraus, dass der Staat und seine Institutionen ins moralische Geflecht der Gesellschaft eingebunden sind, dass dem Recht zum Durchbruch verholfen und die Gewalt domestiziert wird. Paradoxe Weise gehören Armeen, wie Michel Foucault vor Jahren gesagt und der Historiker Charles Tilly immer und immer wieder belegt hat, zu den privilegierten Orten dieses Domestizierungs- und Disziplinierungsprozesses, auf dem die Vorstellung von Freiheit gründet, die den Westen so erfolgreich gemacht hat.³³ Und es gibt keine Zweifel, dass Afrikaner – und mit ihnen die Kongolesen – analoge Ziele verfolgen. In diesem Sinne trägt auch der Krieg im Kongo – so paradox das klingt –, nicht nur Zerstörung, sondern hoffentlich auch Zukunft und Leben in sich. Aber der Weg aus dem Reich des Todes ins Land des Lebens ist lang.

32 A. Mbembe, *De la postcolonie: Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine* (Paris, 2000).

33 Michel Foucault, *Überwachen und Strafen: Die Geburt des Gefängnisses* (Frankfurt a.M., 1994).

Literaturverzeichnis

Appiah, Kwame Anthony. *In My Father's House. Africa in the Philosophy of Culture*. New York, 1992.

Braeckman, Colette et al. *Kabila prend le pouvoir*. Bruxelles, 1998.

Custers, Raf. *New Film on the Congo*, 2001. H-Africa@H-Net.msu.edu 6/5/01.

De Witte, Ludo. *L'assassinat de Patrice Lumumba*. Paris, 2000.

Emizet, Kisangani N.F. „The Massacre of Refugees in the Congo. A Case of UN Peacekeeping Failure and International Law.“ *Journal of Modern African Studies* 38/2 (2000): S. 163–202.

Eckstein, Harry. „On the causes of internal wars.“ *History and Theory* 4/2 (1965): S. 133–163.

Foucault, Michel. *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt a.M., 1994.

Global IDP Project 2001. IDPS in Democratic Republic of Congo. <http://www.db.idpproject/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf> 18.07.01.

Hamed bin Muhammed el Murjebi 1902/1903. „Autobiographie des Arabers Schech Hamed

bin Muhammed el Murjebi, genannt Tippu Tip.“ Hg. von H. Brode. In: *Mitteilungen des Seminars für Orientalische Sprachen* V: S. 175-277, und VI: S. 1–55.

Hochschild, Adam. *King Leopold's Ghost. A Story of Greed, Terror, and Heorism in Colonial Africa*. Boston, 1998.

Keller, Christoph. „Der afrikanische Freund.“ *Das Magazin des Tages-Anzeigers* 37(1997): S. 17–29.

International Rescue Committee 2001. *Mortality Study, eastern Democratic Republic of Congo (February–April 2001)*. <http://www.theIRC.org/mortality.cfm>.

Jewsiewicki, Bogumil. „Corps interdits, la représentation chrétienne de Lumumba comme rédempteur du peuple zairois. „*Cahiers d'études africaines* 141-2 (1996): S. 113–142.

Latour, Bruno. *Wir sind nie modern gewesen. Versuch einer symmetrischen Anthropologie*. Berlin, 1995.

Mbembe, A. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique ontemporaine*. Paris, 2000.

Mollin, Gerhard Th. *Die USA und der Kolonialismus. Amerika als Partner und Nachfolger der belgischen Kolonialmacht in Afrika 1939–1965*. Berlin, 1996.

Morel, E.D. *Red Rubber, the Story of the Rubber Slave Trade*. London, 1907.

Pomfret, Paul. „Rwandans led revolt in Congo. Defense Minister says arms, troops supplied for Anti-Mobutu drive.“ *Washington Post*, 9.7.1997: A1.

Reinhard, Wolfgang (Hg.). *Verstaatlichung der Welt? Europäische Staatsmodelle und aussereuropäische Machtprozesse*. München, 1999.

Reyntjens, Filip. „Briefing: The Second Congo War. More than a Remake.“ *African Affairs* 98/391 (1999): S. 241–250.

Sabakinu Kivilu. *Démocratie et paix en République démocratique du Congo*. Kinshasa, 1999.

Trotha, Trutz von. „Über den Erfolg und die Brüchigkeit der Utopie staatlicher Herrschaft. Herrschaftssoziologische Beobachtungen über den kolonialen und nachkolonialen Staat in Westafrika.“ In: Reinhard, *Verstaatlichung*. S. 223–252.

United Nations. *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*. Document S/2000/357. New York, 2001. <http://www.un.org/Docs/sc/letters/2001/357e.pdf>

Wirz, Albert. *Krieg in Afrika. Die nachkolonialen Konflikte in Nigeria, Sudan, Tschad und Kongo*. Wiesbaden, 1982.

Wirz, Albert. „Körper, Kopf und Bauch. Zum Problem des kolonialen Staates im subsaharischen Afrika.“ In Reinhard, *Verstaatlichung*. S. 253–272.

Vangroenweghe, Daniel. *Du Sang sur les lianes*. Brüssel, 1986.

Vinck, P. Honoré. „Le concept et la pratique d’'autorité' dans l’enseignement colonial belge.“ *Revue africaine des sciences de la mission* 6 (1997): S. 115–128.

Yao, Bernard K. „Jacques Foccart, homme d’influence, acteur incontournable de la politique africaine de la France.“ *Revue juridique et politique* 50/1 (1996): S. 60–76.

China und der Westen: Wo liegen eigentlich die Probleme?

von Xuewu Gu

1. Vorbemerkungen

Es gibt mehrere miteinander konkurrierende Ansätze, die versuchen, das angespannte Verhältnis zwischen China und dem Westen zu erklären. Eine gängige Erklärung lautet, die permanenten Reibungen zwischen dem Reich der Mitte und dem Westen hätten damit zu tun, dass die politischen Systeme des Westens und der Volksrepublik China aufgrund antagonistischer Ideologien konträr organisiert seien: Hier Liberaldemokratie, dort autoritäres Regime – zwei Systemtypen, die so unverträglich sind wie Feuer und Wasser.

In der Tat kommt China seit dem Niedergang der Sowjetunion nicht von dem Albtraum los, von der einzig übrig gebliebenen Supermacht USA als Gegner Nummer eins behandelt zu werden. Der Verdacht, dass Washington nach der Eliminierung des sowjetischen Imperiums dazu übergehen könnte, den nächsten grossen Ideologiefreund auszuschalten, bestimmt eindeutig die Grundhaltung der Chinesen gegenüber den USA. Trotz der Richtigkeit dieser Erklärung bleibt die Frage jedoch ungeklärt, weshalb die Chinesen keine derartige Angst vor den westeuropäischen Staaten haben, obwohl die parlamentarischen Demokratien in Westeuropa im Prinzip ebenfalls einen Gegensatz zum autoritären Regime Chinas darstellen.

Eine andere gängige Erklärung für das gespannte Verhältnis zwischen den USA und China – das wäre die zweite Vorbemerkung – geht von den kulturellen Unterschieden aus. Dieser Ansatz besagt, dass die Ursache für den heftigen Zusammenprall zwischen dem Westen und China in der „westlichen Arroganz“ und dem „chinesischen Auftrumpfen“ liege. Nach

Samuel Huntington liegt das Hauptproblem zwischen „dem Westen“ unter der Führung der USA und „dem Rest“ – einschliesslich China – darin, dass die nicht-westlichen Kulturen immer weniger bereit seien, eine universale westliche Kultur zu akzeptieren. Neben dem Islam sei das durch den Konfuzianismus geprägte China ein Haupthindernis für die westlichen Bemühungen um die Förderung westlicher Werte: Demokratie, freie Märkte, kontrollierte Regierung, Menschenrechte, Individualismus und Rechtsstaatlichkeit.¹

Dieser Ansatz ist insofern selbst erklärungsbedürftig, als er die Bemühungen der Chinesen um mehr Offenheit, mehr Rechtsstaatlichkeit und mehr Marktwirtschaft in den letzten 20 Jahren nicht erklären kann. In der Tat scheint im Westen eine Unkenntnis bezüglich der tatsächlichen Entwicklungen in China zu bestehen, wenn die Chinesen wegen ihrer konfuzianischen Traditionen und Prägungen unterschiedslos als freiheits- und demokratiefeindlich gebrandmarkt werden. Selbst die prominentesten Vertreter des chinesischen Neonationalismus, die den Westen scharf kritisieren, geben zu, dass die westlichen politischen Systeme und die gesellschaftlichen Modelle in vielerlei Hinsicht attraktiver, effizienter und fortschrittlicher sind als diejenigen des gegenwärtigen China.²

Offensichtlich müssen wir neben diesen beiden gängigen Erklärungen weitere Ansätze entwickeln, um die gestellte Frage ausreichend beantworten zu können. Eine der Möglichkeiten, diese Ansätze zu entwickeln, scheint in der Analyse der Veränderungen der internationalen Machtstrukturen zu liegen. Aber bevor wir darauf eingehen, scheint es angebracht zu sein, noch eine dritte Vorbemerkung zum chinesisch-westlichen Verhältnis

1 Vgl. hierzu Samuel P. Huntington, *Kampf der Kulturen: Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert* (München, 1996), S. 291 ff.

2 Vgl. hierzu insbesondere Fang Ning u.a., *Quanqiuhua Yinying Xia de Zhongguo Zhilu [Chinas Weg im Schatten der Globalisierung]* (Beijing, 1999); Han Deqiang, *Pengzhuang: Quanqiuhua Xianjing yu Zhongguo de Xuanze [Zusammenstoss: Die Falle der Globalisierung und Chinas Alternative]* (Beijing, 2000); Song Qiang u.a., *Zhongguo Haishi Nengshuo Bu [China kann doch „Nein“ sagen]* (Beijing, 1996).

zu machen. Es handelt sich um die Notwendigkeit der Differenzierung des chinesischen Verhältnisses zu den verschiedenen Bestandteilen des Westens.

Es ist eigentlich irreführend, wenn wir pauschal von Problemen zwischen China und dem Westen sprechen. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Beziehungen Chinas zu den unterschiedlichen Bestandteilen des Westens sehr verschiedenartig sind. Aus chinesischer Sicht besteht der politische Westen aus Nordamerika, Westeuropa und Japan, obwohl sich das Tenno-Reich geographisch gesehen in Asien befindet. Aus verschiedenen Gründen sind Chinas Beziehungen zu Nordamerika, Westeuropa und Japan sehr unterschiedlich angelegt. Grob betrachtet sind die Beziehungen Chinas zu Japan hauptsächlich durch die Geschichte belastet. Insbesondere verhindern die unterschiedlichen Interpretationen des Zweiten Weltkrieges eine wirkliche Versöhnung zwischen den beiden Ländern. Zu Westeuropa hingegen pflegt China eigentlich ein gutes Verhältnis. Nur gelegentlich tauchen Probleme auf, die durch unterschiedliche Wertvorstellungen bedingt sind. Besonders Meinungsverschiedenheiten in Menschenrechtsfragen sorgen dafür, dass ab und zu Verstimmungen zwischen China und den einzelnen westeuropäischen Staaten auftreten.

Im Vergleich zu den chinesisch-japanischen und chinesisch-europäischen Beziehungen ist das sino-amerikanische Verhältnis viel konfliktträchtiger und gefährlicher. Vereinfacht gesagt liegen die eigentlichen Probleme zwischen China und dem Westen darin, dass das Verhältnis zwischen Beijing und Washington auf strategischer Ebene praktisch durch Konkurrenz wenn nicht durch Feindseligkeit geprägt ist. Da die Vereinigten Staaten sich als Führungsmacht des Westens verstehen und auch so verhalten, belasten die sino-amerikanischen Spannungen zugleich das gesamte Verhältnis zwischen China und dem Westen. Aber diese Antwort bleibt mit Blick auf die gestellte Frage eine Tautologie, wenn die Ursachen für das konfliktträchtige Verhältnis zwischen Beijing und Washington nicht klar analysiert werden. Warum ist es so schwer für China und USA, sich zu verständigen? Wo liegen eigentlich die Probleme zwischen den beiden

Staaten? Vier Aspekte, die im Licht der aktuellen Entwicklungen besonders auffällig sind, könnten Aufschluss darüber geben.

2. Das Problem der Konkurrenz zwischen einer aufsteigenden Grossmacht und einer etablierten Supermacht

Wenn es zutrifft, dass das Verhältnis zwischen China und den USA im Grunde genommen die Eigenschaft eines zwischenstaatlichen Problems ist und internationale Politik nichts anderes als der Kampf um Macht, so lässt sich behaupten, dass die Spannungen zwischen China und den USA im Kern eine Reflexion des realen Machtverhältnisses zwischen den beiden Seiten darstellt. Mit gewisser Zuspitzung kann daher die These vertreten werden, dass die eigentlichen Probleme zwischen China und den USA darin liegen, dass China zunehmend an Gewicht gewinnt und die USA damit erhebliche Probleme haben. In diesem Sinne kann das zentrale Problem zwischen China und den USA als ein Interessenkonflikt zwischen einer aufsteigenden Grossmacht und einer etablierten Supermacht definiert werden.

Die Geschichte der internationalen Beziehungen zeigt, dass eine aufsteigende Grossmacht in der Regel ein Interesse hat, den Status quo des vorhandenen internationalen Systems in Frage zu stellen und dieses nach eigenen Vorstellungen neu zu gestalten. Dies gilt für Japan und Deutschland vor dem Zweiten Weltkrieg, aber auch für die Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg.

Es ist sicherlich bedenklich, das heutige China mit dem militaristischen Japan, dem totalitären Deutschland und der stalinistischen Sowjetunion gleichzusetzen. Aber das Phänomen, dass mit dem Aufstieg einer neuen Grossmacht Veränderungen im internationalen System einhergehen, ist das gleiche. Da diese Veränderungen in der Regel die Interessen der bisher dominierenden Macht berühren, ist ein Interessenkonflikt zwischen den beiden Seiten vorprogrammiert.

Situationen dieser Art werden noch konflikträchtiger, wenn die dominierende Macht sich herausgefordert und dadurch veranlasst fühlt, den Aufstieg der neuen Grossmacht einzudämmen. Im Augenblick stehen sich Amerika und China besonders misstrauisch gegenüber. Während sich Washington vor einer Schwächung der amerikanischen Dominanz in der Weltpolitik durch den Aufstieg Chinas fürchtet, fühlt sich Peking durch die Vereinigten Staaten blockiert. In diesem Punkt liegt eine der entscheidenden Ursachen für die Krise, in der sich China und Amerika befinden.

3. Chinas Aufstieg und die amerikanische Bedrohungswahrnehmung

Wie stark ist China eigentlich? Trotz des Fehlens von Merkmalen einer Supermacht ist China eine regelrechte Grossmacht geworden. Die zunehmende Wahrnehmung Chinas als „strategischer Partner“, „strategischer Konkurrent“ oder „strategischer Gegner“ durch Grossmächte in Europa, Asien und Amerika bestätigt, dass sich China zu einem nicht wegzudenkenden Machtfaktor in der Weltpolitik des 21. Jahrhunderts entwickelt hat. Kein Strategie in weltpolitischen Machtzentren scheint bereit zu sein, den China-Faktor zu ignorieren, wenn sicherheitspolitische Projekte mit überregionaler Bedeutung konzipiert und durchgeführt werden.

In der Tat hat die Volksrepublik China in den letzten 20 Jahren beeindruckende Leistungen erbracht. China befindet sich nach wie vor in einer Phase des hohen Wirtschaftswachstums. Die durchschnittliche Wachstumsrate der chinesischen Volkswirtschaft seit dem Beginn der 80er Jahre beträgt etwa 10%. Das Volumen des chinesischen Aussenhandels ist von 117 Milliarden US-Dollar im Jahre 1990 auf 474 Milliarden US-Dollar im Jahre 2000 gestiegen. Damit ist China der zweitgrösste Handelspartner Japans und der viertgrösste Handelspartner der USA und der Europäischen Union. Direkt hinter den USA ist China das zweitwichtigste Land für internationale Direktinvestitionen geworden.³

3 Vgl. hierzu George Yeo, „Watch China Grow and Hope America Stay“, *International Herald Tribune* 20 (March 2001).

Vor diesem Hintergrund schreibt George Yeo, Handels- und Industrie-
minister von Singapur:

„Because of China’s population size and land area, its rapid development is changing the larger picture of East Asian integration. It is almost as if another cycle of China’s dynastic history is being repeated, a resurgent China linking up all the border areas on its periphery. China will loom larger on the balance sheet of every East Asia country.“⁴

Die Perspektive, dass China Ost- und Südostasien dominieren könnte, beunruhigt in der Tat die Vereinigten Staaten in einem nie da gewesenen Ausmass. Unter den politischen Eliten in Washington ist die „Theorie der chinesischen Bedrohungen“ weit verbreitet.⁵ Wenn es zutrifft, dass die amerikanische Aussenpolitik seit dem Zweiten Weltkrieg im Grunde genommen darauf gerichtet ist, sowohl in Europa als auch in Asien eine regionale Vormacht zu verhindern, ist es nur logisch, wenn die Amerikaner dem aufstrebenden Reich der Mitte misstrauen. Es wäre nicht normal, wenn sie es nicht tun würden.

Aus der Sicht der neuen US-Regierung, die sich überwiegend aus konservativen Republikanern zusammensetzt, erscheint die von manchen Demokraten vertretene Idee einer strategischen Partnerschaft mit China wie eine Illusion. „China“, so schrieb Condoleezza Rice, Sicherheitsberaterin des neuen US-Präsidenten, in ihrem sicherheitspolitischen Programm für Bush, „ist keine ‚Status-quo-Macht‘, sondern eine Macht, die das Gleichgewicht der Machtverhältnisse in Asien zu ihrer Gunsten verändern will. Allein diese Tatsache macht China zu einem Konkurrenten, nicht zu einem Partner der USA.“⁶ Offensichtlich auf Clintons Chinabesuch im Jahre 1998 anspielend, versicherte Rice den Amerikanern, es dürfe nie

4 Ebd.

5 Vgl. hierzu stellvertretend: Richard Bernstein/Ross H. Munro, „The Coming Conflict with China“, *Foreign Affairs* 76/2 (March/April 1997), S. 18–32.

6 Condoleezza Rice, „Promoting the National Interest“, *Foreign Affairs* 79/1 (January/February 2000), S. 45–62 (S. 56).

wieder passieren, dass ein US-Präsident neun Tage lang Peking besuche und es ablehne, in Tokio oder Seoul auch nur Station zu machen. Auch Aussenminister Colin Powell machte klar, dass er in der Volksrepublik keinen „strategischen Partner“, sondern einen „strategischen Konkurrenten“ sieht. Für ihn bleibt China höchstens ein „Handelspartner“.⁷

Wovor sich die Amerikaner am meisten fürchten, ist die Schwächung ihres Einflusses in Ostasien. Wie der deutsche Amerikaexperte Ernst-Otto Czempiel pointiert angemerkt hat, hat Washington mit Blick auf den Aufstieg der Volksrepublik China bereits den Eindruck, dass sein Kontrollanspruch in Asien nicht mehr so unangefochten sei wie zuvor.⁸

4. Amerikanische Militärpräsenz Ostasien und Chinas Bedrohungswahrnehmung

Während die Vereinigten Staaten in der Volksrepublik China einen potenziellen Herausforderer ihrer globalen und regionalen Interessen sehen, fühlen sich die Chinesen ihrerseits von den USA eingekreist. In der Tat wurde die Position der USA als dominierende Seemacht in Asien auch nach dem Ende des Kalten Krieges nicht durch den Verlust ihrer Stützpunkte in Südostasien beeinträchtigt. Nach wie vor beherrschen die Vereinigten Staaten Ostasien zur See auf der Grundlage ihrer Seestreitkräfte, welche die maritimen Verbindungslinien von den Aleuten bis zu den Inselgruppen der Philippinen fest unter Kontrolle haben.

Es ist sicherlich richtig, dass die USA keinen einzigen nennenswerten Stützpunkt mehr in Südostasien haben, nachdem sie 1992 vom philippinischen Senat gezwungen wurden, die Stützpunkte Subic und Clark zu räumen. Seither verfolgen die USA die Doktrin *places, not bases*, wonach die

7 „U.S.-China Ties in the Balance“, *Washington Post* (17.2.2001).

8 Ernst-Otto Czempiel, „Bush sucht sein Heil in der Steuerung von Krisen – nicht in ihrer Lösung“, *Die Welt* (2.5.2001).

Streitkräfte auf Stützpunkte in Südostasien verzichten und sich auf Verbesserung der Logistik bzw. Aufklärungs- und Transportstrukturen konzentrieren.

Richtig ist auch das Argument, dass selbst diese bescheidene Doktrin 1994 einen Rückschlag erlitt, als Thailand, die Philippinen, Malaysia und Indonesien nacheinander den Wunsch der USA ablehnten, in ihren Hoheitsgewässern schwimmende amerikanische Nachschubdepots stationieren zu können. Aber trotz dieser Entwicklungen verfügen die USA im Asien-Pazifik-Raum über ausreichende Ressourcen, um sich als die dominierende Seemacht in der Region zu präsentieren. Der Umfang der in Asien stationierten Truppen (ca. 100 000 Mann) entspricht ungefähr dem in Europa (127 200 Mann). Die amerikanische Militärpräsenz im asiatisch-pazifischen Raum, die ursprünglich gegen die sowjetische Expansion in Asien gerichtet war, hat nach dem Zerfall der Sowjetunion die Funktion übernommen, China im Zaum zu halten. In der Tat sieht sich die Volksrepublik China, die gerade von einer permanenten Angst vor einem sowjetischen Angriff aus dem Norden befreit wurde, nun mit einer überlegenen Seemacht konfrontiert. Aus chinesischer Sicht wurde das Reich der Mitte bereits von den amerikanischen See- und Luftstreitkräften in Zange genommen.

Im Nordosten besitzen die Vereinigten Staaten in Japan ihren grössten Militärstützpunkt. Die dort stationierten 45 000 Mann einschliesslich Expeditionskorps der US-Marine, Flugzeugträgerverband und Luftwaffengeschwader besitzen ausreichende Kapazität, um den Zugang der Chinesen zum ostchinesischen Meer effektiv zu blockieren. Auch die in Südkorea stationierte Armee von 36 000 Mann, die eine verstärkte Infanteriedivision und zwei Luftwaffengeschwader umfasst, kann ihren Flottenkameraden in Japan im Krisenfall kräftige Unterstützungen leisten. Besonders alarmiert zeigen sich die Chinesen durch die Revision der Richtlinien des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages im Sommer 1997. Diese ermöglichen im Konfliktfall „im Umfeld Japans“ die Nutzung japanischer Flugplätze und Häfen durch amerikanische Streitkräfte. Auch eine intensive

Unterstützung amerikanischer Operationen durch japanische Aufklärungsdienste, Minenräumer und Nachschubeinheiten ist vorgesehen. Ausserdem erlauben die neuen Richtlinien eine extensivere Beteiligung der japanischen SDF (*Selfdefence Forces*) an friedenshaltenden Massnahmen der Vereinigten Staaten. Im japanischen Verständnis umfasst das „Umfeld Japans“ den Raum vom japanischen Meer bis zum Gebiet nördlich der Philippinen, also auch Taiwan. Darin sieht Beijing eine Vergrösserung des Anwendungsbereiches des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages und damit eine Bedrohung für die Sicherheit Chinas.⁹

Im Osten verfügen die Vereinigten Staaten über den Militärstützpunkt Guam, auf dem etwa 5 700 Soldaten stationiert sind. Guam stellt ein wichtiges Glied in der Kette der strategischen Flottenstationen der US-Marine im Pazifik dar, die von San Francisco und San Diego über Hawaii und die Midway Islands bis Guam reicht. Die chinesischen Proteste gegen den amerikanischen Plan zur Stationierung von Raketensystemen in Guam im Jahre 2000 haben gezeigt, dass sich Beijing vor einem Ausbau dieses Stützpunktes fürchtet. Aus diesem Grund ist zu erwarten, dass sich die chinesische Bedrohungswahrnehmung erheblich steigern könnte, wenn Washington tatsächlich drei zusätzliche U-Boote in Guam stationieren sollte, um die Schnelleingriffsfähigkeit der US-Marine in Ostasien zu verstärken.¹⁰

Vom Süden aus haben die Vereinigten Staaten die Möglichkeit, rasch in Ostasien einzugreifen, indem sie auf die Vereinbarungen bezüglich einer Sicherheitskooperation mit Australien zurückgreifen. In Australien sind zwar nur etwa 100 amerikanische Soldaten stationiert, aber die USA können sich auf eine effektive Unterstützung von Australien verlassen. Der bilaterale Sicherheitsvertrag zwischen den beiden Staaten sieht eine umfassende Nutzung der australischen Militärstützpunkte durch die US-Streit-

9 Zu Japans Sicherheitspolitik vgl. Xuewu Gu, „Japan and the Security of East Asia“. *Internationales Asienforum*, Heft 1–2 (2000), S. 127–140.

10 Vgl. <http://dailynews.sina.com/newsCenter/focusReport/4872/2748545-1.html> (12.2.2001).

kräfte vor. Die regelmässig und intensiv von den USA und Australien durchgeführten Manöver dienen dazu, diese Kooperation im Krisenfall schnell zu aktivieren und die Option eines Eingreifens in Ost- und Südostasien offen zu halten.

Im Westen haben die USA auf Diego Garcia, der Hauptinsel der Chagos Islands südlich der Malediven im Indischen Ozean, nur 3 000 km von Malaysia und Indonesien entfernt, etwa 1 000 Soldaten stationiert. Dieser Stützpunkt kann die im Atlantik stationierten US-Flotten effektiv unterstützen. Ein Teil der Kriegsschiffe, die Beijing während der Taiwan-Krise im März 1996 die Lektion erteilt hatten, wer die grösste Macht im pazifischen Raum ist, sind von dieser Station ausgelaufen.¹¹

Waren die Chinesen früher bereit, die amerikanische Militärpräsenz in Ostasien zu akzeptieren – offensichtlich wegen ihrer Nebenfunktion, Japan vom Militarismus abzuhalten –, so will Beijing heute die Stationierung der US-Truppen in der Region nicht mehr hinnehmen. Zwar hat China noch nicht von „*Yankees go home!*“ gesprochen. Aber seine Bereitschaft, militärische Aktivitäten der US-Truppen in den chinesischen Peripherien zu dulden, ist offenbar verschwunden.

Spätestens nach dem Zusammenstoss zwischen dem amerikanischen Spionageflugzeug und dem chinesischen Abfangjäger am 1. April 2001 ist Chinas Geduld bezüglich der amerikanischen Militärpräsenz im asiatisch-pazifischen Raum am Ende. Die Art und Weise, wie die Chinesen darauf reagiert haben, bestätigt diesen Eindruck. „Ich kann nicht verstehen,“ so Staatspräsident Jiang Zemin, „warum die Vereinigten Staaten im Gebiet, das so nah bei China liegt, häufig Spionageflüge durchführen.“¹² Soweit es zurückverfolgt werden kann, war dies das erste Mal, dass die Volksrepublik China seit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen den beiden Staaten im Jahre 1979 den Sinn und Zweck der amerikanischen Militärpräsenz in Ostasien klar und deutlich in Frage stellte. Der Appell an

11 Zur Taiwan-Frage siehe Xuewu Gu, „Taiwan: Die Zeitbombe im Fernen Osten“, *Aussenpolitik*, Heft 2 (1996), S. 197–206.

12 *Renmin Ribao*, 4.4.2001.

die Vereinigten Staaten, alle ihre Spionageflüge gegen China einzustellen, kann unter diesem Aspekt als erster Schritt einer chinesischen Forderung nach einem vollständigen Rückzug der US-Streitkräfte aus Ostasien interpretiert werden.

5. Die Raketenabwehr und das Problem des strategischen Gleichgewichtes

In seiner Rede am 2. Mai 2001 vor der Nationalen Verteidigungsuniversität in Washington hat US-Präsident Bush keinen Hehl daraus gemacht, dass er bis zum Jahre 2005 ein neues Raketenabwehrsystem errichten will. Diese als NMD (National Missile Defence, inzwischen wird nur von MD gesprochen) bezeichnete Raketenabwehr besteht aus einem Netz von Radaranlagen und Abwehrraketen. Damit sollen auf die USA und ihre in Übersee stationierten Soldaten abgeschossene Raketen entdeckt, verfolgt und abgeschossen werden.¹³

China zeigt sich aus vier Gründen besorgt: Erstens vermutet Beijing, dass die Vereinigten Staaten dazu übergehen könnten, mit militärischen Mitteln die Welt zu kontrollieren. Diese Vermutung ist insofern nicht irrational, als die USA nur durch interkontinentale Raketen angreifbar sind. Die Abschirmung des Landes und seiner Streitkräfte in Übersee durch den Raketenabwehrschirm könnte diese Verwundbarkeit auf den Nullpunkt reduzieren. In der Tat ist es nicht auszuschliessen, dass die Amerikaner durch die Aufstellung eines effektiven Raketenschildes eine absolute Sicherheit erreichen können. Diese absolute Sicherheit – das ist gerade die Befürchtung der Chinesen – könnte Washington dazu befähigen, ohne jede Angst vor Angriffen auf der Welt beliebig zu schalten und zu walten.

Zweitens fürchtet sich Beijing vor einer totalen Schwächung des chinesischen Militärs. Diese Befürchtung scheint begründet zu sein, wenn man die gegenseitige Abschreckung zwischen China und den USA in Ost-

13 Vgl. hierzu „NMD – Schutz gegen Schurken“, *Süddeutsche Zeitung* (2.5.2001); „Bush-Offensive für Raketenabwehr“, *Süddeutsche Zeitung*, (1.5.2001).

asien unter die Lupe nimmt. Obwohl China mit seinem kleinen Arsenal von etwa 30 Interkontinentalraketen mit nuklearen Sprengköpfen in einem vollskalierten Atomkrieg keinen gleichwertigen Gegner für die Vereinigten Staaten darstellt (die USA verfügen über rund 7 000 solcher Waffensysteme), reicht diese sogenannte „Minimum-Abschreckung“ doch aus, um das Land vor Angriffen zu schützen. Dieses Abschreckungskonzept sieht vor, eine kleine Anzahl von Raketen so zu stationieren, dass garantiert werden kann, dass das Land, falls angegriffen, immer noch über ausreichende Kapazität verfügt, um dem Gegner inakzeptable Schäden zuzufügen. Diese Minimum-Abschreckung würde aber nicht mehr glaubwürdig erscheinen, wenn Washington seine NMD-Pläne in die Praxis umsetzen würde. Insbesondere wenn die Bush-Administration tatsächlich danach streben sollte, einen regionalen Raketenschutzschirm (TMD) in Ost- und Südostasien aufzubauen, um ihre Soldaten und Verbündeten in der Region vor Raketenangriffen zu schützen, wird es vermutlich nicht lange dauern, bis die chinesischen Raketentruppen sich als völlig entmachteter betrachten würden.

Drittens wäre mit der Unterminierung der Raketenfähigkeit Chinas auch die Perspektive einer systematischen Erschütterung seiner abschreckenden Position gegenüber Taiwan verbunden. Die Raketen von kurz- und mittlerer Reichweite, mit deren Hilfe China bis jetzt seinen Druck auf Taiwan effektiv ausüben kann, würden gegenstandslos, wenn TMD errichtet würde. Aus diesem Grund wurde Washington von Anfang an davor gewarnt, Taiwan in den Raketenschutzschirm einzubeziehen. Beijing scheint zu befürchten, dass ein von der Angst vor einem Raketenangriff befreites Taiwan noch mutiger und bedenkenloser seine Unabhängigkeit vorantreiben und damit China zu früh in einen ungewünschten Krieg mit den Vereinigten Staaten hineinziehen könnte. In diesem Licht stellt die Insel Taiwan, die ständig im Schatten der Gewaltandrohungen Chinas steht, ironischerweise einen Faktor dar, an dem die Verletzbarkeit chinesischer Sicherheit am deutlichsten zu erkennen ist.

Viertens befürchtet China, dass das Land durch NMD in einen gross angelegten Rüstungswettbewerb hineingezogen werden könnte, auf den es überhaupt nicht vorbereitet ist. In Peking scheint der Verdacht zu bestehen,

dass hinter den NMD-Plänen mehr stecken könnte als nur die Errichtung eines militärischen Raketenschutzschirms.

Viele Chinesen haben das Gefühl, dass die Vereinigten Staaten China von der Konzentration auf wirtschaftliche Entwicklung ablenken möchten. Die These, dass Amerika aus strategischen Gründen kein Interesse an einem starken China habe und deshalb alles unternehmen werde, um Chinas Modernisierungsprogramm zu vereiteln, hat im Reich der Mitte hohe Konjunktur. In den NMD-Plänen sieht man einen neuen Schachzug der USA, mit dessen Hilfe Chinas Entwicklungsstrategie aus dem Konzept gebracht werden soll. Zhang Zhaozhong, Militärkommentator in Beijing, bezeichnete die amerikanische NMD-Initiative beispielsweise als eine „Falle“. In der ungewöhnlichen Entschlossenheit, mit der die Bush-Administration den NMD-Vorstoss vorantreibt, glaubt er den Plan Washingtons erkannt zu haben, „drei Vögel mit einem Stein“ zu treffen. Nach seiner Einschätzung will Washington mit dem NMD-Programm drei Ziele erreichen: (1) „Russland zur sicherheitspolitischen Integration in die westliche Welt zu zwingen“; (2) „die amerikanische Vormachtstellung im Weltraum auszubauen“ und (3) „China zu einem umfassenden Rüstungswettbewerb mit den Vereinigten Staaten anzureizen.“ Auf China bezogen, unterstellte er Washington die Absicht, „durch Anstacheln des chinesischen Nationalstolzes ein beispielloses Wettrüsten in Gang zu setzen, um Beijing von seiner strategischen Zentralaufgabe des Wirtschaftsaufbaus abzulenken und die Kräfte des chinesischen Staates zu zermürben“. „Es ist offensichtlich“, so Zhang, „dass Washington China in eine vollständige Konkurrenz mit den Vereinigten Staaten verleiten und es dadurch erschöpfen will“. Am Ende soll China „wieder auf das alte verhängnisvolle Gleis geraten, wo der sowjetische Staatswagen schon einmal umgekippt war“¹⁴.

14 Zhaozhong Zhang, „NMD Shi Yishi Sanniao de Daxianjing [Drei Vögel mit einem Stein schlagen: NMD ist eine grosse Falle]“, *Dagong Bao* (31.1.2001).

Bis jetzt ist es noch nicht klar, wie China gegen die amerikanischen NMD-Pläne vorgehen will. Auch wenn die Chinesen eine totale Entmachtung ihrer Streitkräfte nicht hinnehmen wollen, ist eine neue Welle umfassenden Wettrüstens mit chinesischer Beteiligung nicht zu erwarten. China wird sich gezwungen sehen, den Raketenabwehrschirm zähneknirschend hinzunehmen, um einen alles vernichtenden Rüstungswettbewerb mit den Vereinigten Staaten zu vermeiden.

Offensichtlich sind die amerikanischen NMD-Pläne, die sie als Beginn eines umfassenden Wettrüstens wahrnehmen, für die Chinesen zu früh gekommen. Peking fühlt sich noch nicht reif, diese Herausforderung anzunehmen. Entgegen allen Befürchtungen oder Hoffnungen wird die Volksrepublik aller Wahrscheinlichkeit nach nicht auf einen systematischen Rüstungswettbewerb mit den USA eingehen. Im Gegenteil wird sich die chinesische Führung wohl im Bewusstsein der Schwächen des Landes für eine massive Beschleunigung der wirtschaftlichen Entwicklung entscheiden. In der Tat kündigte der im März 2001 veröffentlichte zehnte Fünfjahresplan der Volksrepublik China an, die Politik weiterhin auf die Entwicklungs- und Modernisierungsaufgaben zu konzentrieren. Der Aufbau eines modernen Verteidigungssystems wurde nur in diesem Rahmen erwähnt.¹⁵ Diese Strategie bezeichnet Peking in Anlehnung an ein altes Stratagem als „*taoguang-yanghui*“: „sein Licht unter den Scheffel stellen und den rechten Augenblick abwarten“.

15 „Zhonghua Renmin Gongheguo Guomin Jingji he Shehui Fazhan Dishige Wunianjihua Gangyao [Leitlinien des 10. Fünfjahresplans für Entwicklungen der Volkswirtschaft und Gesellschaft der Volksrepublik China]“, *Renmin Ribao* (19.3.2001).

6. Zukunftsperspektiven

Das Verhältnis zwischen China und dem Westen wird sich in Zukunft aller Wahrscheinlichkeit nach noch weiter ausdifferenzieren als in der Vergangenheit. Schon heute bestehen Anzeichen dafür, dass China bei der Gestaltung seines Verhältnisses zu den verschiedenen Teilen des Westens noch unterschiedlicher vorgehen will als früher.

Gegenüber Japan versucht Beijing zwar, Tokio bei der Aufarbeitung der Geschichte ständig unter Druck zu setzen, will aber das bilaterale Verhältnis nicht zu sehr überspannen. Dieser Eindruck verstärkt sich, wenn man die chinesische Reaktion auf die Genehmigung der kriegsverschönenden Schulbücher durch die japanische Regierung mit der koreanischen Reaktion darauf vergleicht. Für den Fall einer Nichtkorrektur der fehlerhaften Schulbücher droht Seoul mit einer systematischen Verschlechterung der politischen Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Beijing hingegen beschränkt seine Reaktion auf verbale Proteste, auch wenn sie sehr polemisch formuliert sind. Anscheinend will Beijing Tokio nicht zu weit in die Arme der USA treiben.

Bei der Entwicklung des Verhältnisses zu Westeuropa legt Beijing grossen Wert darauf, die europäischen Staaten dazu zu bewegen, eine freundlichere Politik als die der Vereinigten Staaten gegenüber China zu verfolgen. Diese Hoffnung scheint zunehmend in Erfüllung zu gehen.

Die neue China-Strategie der Europäischen Union, in deren Mittelpunkt Dialog und Kooperation stehen, verspricht eine zügige Weiterentwicklung der chinesisch-europäischen Beziehungen. Das Ende Mai 2001 in Beijing erfolgreich abgeschlossene Treffen von Aussenministern aus 26 europäischen und asiatischen Staaten bestätigte, dass sowohl China als auch die Europäische Union daran interessiert sind, Meinungsverschiedenheiten in der Menschenrechtsfrage durch Dialog zu überbrücken und sich auf die wirtschaftliche Kooperation zu konzentrieren. Für die Chinesen bildet diese Verständigung die politische Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Und für die Europäer ist diese Strategie der beste Weg

zum Ziel, einen Einfluss auf die Öffnung und schrittweise Demokratisierung der Volksrepublik auszuüben.¹⁶

Mit Blick auf das Verhältnis zwischen China und Amerika gibt es hingegen keinen Grund für Optimismus. Im Gegenteil muss mit einer weiteren Verschlechterung der Beziehungen zwischen Beijing und Washington gerechnet werden. Der Grund für diese pessimistische Einschätzung liegt vor allem darin, dass die politische Grundlage für ein kooperatives Verhältnis zwischen den beiden Ländern durch die Entwicklungen seit dem Amtsantritt der neuen US-Regierung massiv beschädigt wurde. Insbesondere droht die mühsam erreichte Verständigung zwischen China und Amerika über Taiwan und Tibet zu zerfallen. Die neue US-Administration scheint nicht mehr bereit zu sein, Rücksicht auf die Empfindlichkeit der Chinesen in diesen zwei hoch sensiblen Fragen zu nehmen.

Aus chinesischer Sicht hat Washington bereits den Boden für ein gesundes Verhältnis zwischen China und Amerika verlassen, indem es innerhalb von wenigen Wochen mehrere Tabus gebrochen hat. Dazu gehören die quantitative wie qualitative Erweiterung der Waffenlieferungen an Taiwan, die offizielle Begrüssung des taiwanesischen Präsidenten Chen Shui-bian in New York und der Empfang des Dalai Lama durch Präsident Bush im Weissen Haus. In diesen Aktionen sieht China seine Befürchtung bestätigt, dass Washington zunehmend dazu übergehen könnte, den taiwanesischen und tibetanischen Separatismus zu nutzen, um Chinas Einheit zu verhindern und damit das Land zu schwächen.

Eine andere Entwicklung, die für eine pessimistische Einschätzung spricht, ist die aktuelle Debatte innerhalb der amerikanischen Regierungseliten über die künftige Militärstrategie der USA. Es mehren sich die Anzeichen für einen grossen Strategiewechsel der Vereinigten Staaten: Nicht mehr Europa, sondern Interessen in Asien sollen den Schwerpunkt der Militärstrategie der USA bilden. Sollte diese Schwerpunktverlagerung

16 Vgl. hierzu Sophie Mühlmann, „China nutzt ASEM-Konferenz zur Imagepflege“, *Die Welt* (25.5.2001).

tatsächlich stattfinden, ist eine neue weltpolitische Konstellation vorprogrammiert. Diese neue Konstellation, die wahrscheinlich nur in Form eines neuen Kalten Krieges ausgetragen werden kann, wird unvermeidlich mehr Reibungen und Spannungen zwischen China und Amerika erzeugen. Für eine pessimistische Einschätzung spricht aber auch die zunehmende Abneigung der chinesischen Führung gegen Präsidenten Bush. Für Beijing ist es einfach nicht mehr würdig, mit dem Regierungsteam im Weissen Haus zu verhandeln, weil es Bush und seine Mitarbeiter intellektuell gering schätzt. Chinas Staatspräsident Jiang Zemin soll in einer internen Sitzung eine Bewertung über Präsident Bush abgegeben haben. Seine Bewertung, die er in Form eines literarischen Parallelismus mit zwölf chinesischen Zeichen zum Ausdruck gebracht hat, lautet: „krank in der Logik; konfus im Denken und intellektuell unklug“¹⁷.

17 http://content.sina.com/news/27/32/273235_1_b5gif.html (26.5.2001)

Raketenabwehr – Sprengstoff für die Atlantische Allianz?

von Joachim Krause

Selten hat ein Thema in den vergangenen Jahren für so viel Streit innerhalb der atlantischen Allianz gesorgt wie die amerikanischen Pläne im Bereich der nationalen Raketenabwehr. Diese wurden in Europa zumeist als „vorschnell“, „politisch unklug“ und sogar als „gefährlich“ bezeichnet. Mit dem Amtsantritt der Bush-Administration hat sich die Situation verändert, denn der neue Präsident hat nicht nur klar gemacht, dass er Raketenabwehr betreiben will, er hat zu erkennen gegeben, dass er konsequenter als sein Amtsvorgänger vorgehen und zudem die Alliierten sowie andere interessierte Staaten stärker konsultieren und beteiligen wolle. Der Vortrag beschreibt die derzeitige Lage und fragt nach den möglichen Konsequenzen. Dabei werden die Entwicklung der amerikanischen Politik und die bisherigen Reaktionen der Europäer auf die amerikanische Politik behandelt. Darüber hinaus werden die Chancen ebenso wie die politischen Risiken der politischen Debatte innerhalb der Allianz dargelegt. Es wird die Annahme vertreten, dass Raketenabwehr – sofern dieses Thema mit der notwendigen Umsicht und Sorgfalt behandelt wird – keinesfalls ein „Sprengsatz“ für die Allianz sein muss, sondern vielmehr das Potenzial enthält, der Allianz ein Mehr an politischer Handlungsfähigkeit und Geschlossenheit zu ermöglichen und ausserdem grosse Fortschritte im Bereich Abrüstung und Nichtverbreitungspolitik ermöglicht. Es kommt in den kommenden Jahren entscheidend darauf an, ob die Politiker auf beiden Seiten des Atlantiks diese Chance nutzen oder ob sie sie vergeben. Die Gefahr, dass Letzteres eintritt, ist nicht zu unterschätzen.

1. Die Entwicklung der amerikanischen Haltung

Die Debatte um Raketenabwehr gibt es in den USA so lange wie es eine Bedrohung durch Raketen gibt, die mit Kernwaffen bestückt sind. Schon in den 50er Jahren wurde über Raketenabwehr als Antwort auf die sich abzeichnende Bedrohung durch sowjetische Raketen nachgedacht und in den 60er Jahren standen erste funktionierende Raketenabwehr-Systeme vor der Einführung. Es kam jedoch nicht zur flächendeckenden Einführung dieser Systeme, weil drei wesentliche Gründe dagegen sprachen:¹

1. Es gab technische Unzulänglichkeiten, die vor allem Physiker und Techniker dazu bewogen, von dem Einsatz dieser Systeme abzuraten. So wurde argumentiert, dass ein Abwehrsystem durch Attrappen schnell saturiert werden könnte. Wegen der geringen Zielgenauigkeit der Abfangraketen mussten diese mit nuklearen Sprengköpfen ausgestattet werden, was zu grossen Kollateralschäden geführt hätte.
2. Es bestand berechtigter Grund zu der Annahme, dass es zu einem amerikanisch-sowjetischen Rüstungswettlauf zwischen defensiven und offensiven strategischen Systemen kommen könnte. Die seinerzeit in der Entwicklung befindliche Mehrfachsprengkopf-Technologie sowie die sich abzeichnenden sonstigen Möglichkeiten der quantitativen und qualitativen Leistungssteigerung bei den strategischen Angriffssystemen eröffneten die Perspektive, dass unter den Bedingungen einer globalen militärischen Rivalität zwischen Ost und West mittelfristig jede Raketenabwehr durch Fortschritte bei Angriffssystemen wettgemacht würde.
3. Der Verzicht auf Raketenabwehr und die damit verbundene Akzeptanz von nuklearer Verwundbarkeit wurden – sofern sie beiderseitig erfolgten – als ein Gewinn an Stabilität gewertet. Angesichts der prekären

1 Vgl. die verschiedenen Beiträge in Abram Chayes/Jerome Wiesner (Hrsg.), *ABM: An Evolution of the Decision to Deploy an Antiballistic Missile System*, Introduction by Senator Edward M. Kennedy (New York, Evanston und London, 1969).

militärischen Lage in Mitteleuropa und anderen Teilen Europas bzw. des Nahen Ostens galt gegenseitige Verwundbarkeit – im Sinne gegenseitig gesicherter Fähigkeit zur nachhaltigen nuklearen Zerstörung – als ein Element von Krisenstabilität und beiderseitiger Zurückhaltung.

Diese Überlegungen führten Ende der 60er Jahre zu einem parteienübergreifenden Konsens in den USA und zur Aufgabe der Raketenabwehrpläne. Unter der republikanischen Nixon-Administration wurde 1972 im Rahmen der Strategic Arms Limitation Talks (SALT) ein Vertrag mit der Sowjetunion unterzeichnet, der ein Verbot flächendeckender Raketenabwehrsysteme beinhaltete und beiden Seiten lediglich begrenzte strategische Abwehrfähigkeiten zustand.² Zwar konnte der ABM-Vertrag nicht die Fortsetzung des nuklearstrategischen Rüstungswettlaufs verhindern, er galt aber vor allem wegen der damit verbundenen Krisenstabilität als Fortschritt. Allerdings verfehlte die damit verbundene Logik der gegenseitig gesicherten nuklearen Abschreckung – die eine Logik des gegenseitig gesicherten Völkermordes war³ – in der Öffentlichkeit und auch unter liberalen Intellektuellen die entsprechende Akzeptanz. Diese Defizite wurden Anfang der 80er Jahre deutlich, als vor allem in Europa aber auch in den USA der Widerstand gegen den NATO-Doppelbeschluss vom Dezember 1979 zu einer fundamentalen Kritik an der Logik der nuklearen Abschreckung wurde. Vor diesem Hintergrund brachte der damalige amerikanische Präsident Ronald Reagan das Thema Raketenabwehr erneut auf und kündigte 1983 an, in Entwicklung befindliche Technologien der Raketenabwehr dazu nutzen zu wollen, um in Zukunft auf gegenseitige Abschreckung

2 Vgl. zu den Hintergründen John Newhouse, *Cold Dawn: The Story of SALT* (New York, 1973); Mason Willrich/John B. Rhineland (Hrsg.), *SALT: The Moscow Agreements and Beyond* (New York/London, 1974); Robin Ranger, *Arms and Politics 1958–1978. Arms Control in a Changing Political Context* (Toronto, 1979).

3 Als Voraussetzung für das Funktionieren der gegenseitig gesicherten Abschreckung wurde gemeinhin angenommen, dass jede Seite in der Lage sein müsste, nach einem ersten Angriff der jeweils anderen Seite dieser einen nicht akzeptablen Schaden zuzufügen. Dieser wurde zumeist in einer Größenordnung von 30% der Bevölkerung und 50–70% der industriellen Basis angesetzt; vgl. Lawrence Freedmann, *The Evolution of Nuclear Strategy* (London/New York, 1983), S. 246.

verzichten zu können. Im Rahmen der von ihm gestarteten Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) sollten die besten Köpfe des Landes alle nur denkbaren Technologien zur Abwehr von Raketen erforschen und auf deren Nutzbarkeit hin überprüfen. Ziel der Initiative war es, die Verwundbarkeit der USA gegenüber sowjetischen Raketenschlägen aufzuheben und strategische Stabilität auf der Basis von gesicherter Verteidigung an Stelle von gesicherter Zerstörung herzustellen.⁴ Reagans Initiative führte zu seiner Amtszeit und während der Amtsperiode von George Bush zu umfangreichen Forschungs- und Entwicklungsprogrammen, die zusammen genommen bis Ende 1992 mehr als 18 Mrd. US Dollar verschlangen, aber keinesfalls die realistische Perspektive eines strategischen Paradigmenwechsels in den Beziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion eröffneten.

Das Projekt SDI führte aber zur Klärung einer Reihe von Umständen, die auch heute noch Gültigkeit besitzen. So zeigte sich, dass zwar einige Technologien (bzw. die Kombination aus der Nutzung bestimmter Technologien) die Möglichkeit der Bekämpfung von feindlichen Raketen während des Fluges unter Nutzung nicht-nuklearer Abfangmethoden eröffneten, dass aber keine der dabei untersuchten Technologien die Aussicht auf ein vertretbares Nutzen-Kosten-Verhältnis zwischen Offensive und Defensive unter Bedingungen einer umfassenden militärstrategischen Rivalität bot. Das grösste Potenzial enthielt die sogenannte Hit-and-Kill-Technologie, bei der eine anfliegende Rakete – bzw. der anfliegende Wiedereintrittskörper – von einer Abfangrakete frontal getroffen und zerstört wird.

Mit dem Ende des Ost-West Konfliktes und der Selbstaflösung der Sowjetunion Ende 1991 veränderte sich die Lage grundlegend. Es gab nun keinen Grund mehr, die nuklearstrategische Konkurrenz durch SDI aufzuheben, denn die politische Rivalität war vorbei. Unter Präsident George

4 Das Konzept der Strategischen Verteidigungsinitiative wurde am 3. Januar 1985 in einer Broschüre der Reagan-Administration ausführlich erläutert. Diese ist in Auszügen abgedruckt in *Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit*, Band XXIII: 1985/86, hrsg. von Joachim Krause und Christiane Magiera-Krause (Bonn, 1996), S. 1–5.

Bush und vor allem unter Präsident Bill Clinton änderte sich daher die Zielrichtung der Debatte über Raketenabwehr. Nunmehr galt es vor dem Hintergrund des Golfkriegs mit begrenzteren Raketenbedrohungen fertig zu werden. Allerdings entwickelte sich ein innenpolitischer Streit zwischen den Republikanern und der demokratischen Administration um die Zielrichtung und Ernsthaftigkeit der Raketenabwehrpolitik. Während Clinton in erster Linie Raketenabwehr-Technologien im Bereich taktischer und regionaler Systeme weiter verfolgen liess, um damit auf die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Raketentechnologie kurzer und mittlerer Reichweite zu reagieren und die Handlungsfähigkeit amerikanischer Streitkräfte bei regionalen Krisen zu erhalten, wollten die Republikaner, die seit November 1994 in beiden Häusern des Kongresses über die Mehrheit verfügten, eine nationale Raketenabwehr für die USA haben, sobald diese technologisch möglich wäre. Das Programm der republikanischen Partei für die Kongresswahlen am 8. November 1994 hatte sich ganz eindeutig für ein nationales Raketenabwehr-System ausgesprochen. Das Repräsentantenhaus verabschiedete erstmals 1995 eine Gesetzesvorlage, derzufolge die Administration gezwungen werden sollte, bis zum Jahre 2003 ein nationales Raketenverteidigungs-System für die USA zu errichten.

Präsident Clinton hat diesen Vorhaben für viele Jahre widerstanden, indem er von seinem präsidentiellen Veto Gebrauch machte. Seine Administration ging davon aus, dass der wesentlichste Grund für Anstrengungen im Bereich der Raketenabwehr in der Proliferation von Kurz- und Mittelstreckenraketen und damit verbundenen Massenvernichtungswaffen liege. Ausgangspunkt der Überlegungen innerhalb der Clinton-Administration war die Tatsache, dass eine Reihe von Staaten in krisenhaften Regionen an Raketenprogrammen arbeiteten. Dies betraf insbesondere Irak, Iran, Pakistan, Indien, Nordkorea, Libyen und Syrien. Es waren vor allem die Erfahrungen aus dem Golfkrieg von 1991, insbesondere mit den Versuchen des Irak, den alliierten Vormarsch mit Raketenwaffen aufzuhalten, die dazu führten, dass man in der Clinton-Administration nach dem Krieg sehr genau die Risiken der Raketenproliferation untersuchte. Nicht nur, dass der

Irak Chemiewaffen hergestellt und eingesetzt hatte, er war auch relativ weit fortgeschritten bei dem Versuch, ein eigenes Kernwaffenprogramm aufzubauen. Die UNO-Sonderkommission (UNSCOM) stiess zudem auf ein umfassendes irakisches BW-Programm. Zudem war der Irak bemüht, Raketen verschiedener Reichweiten (einschliesslich solcher, die auch Europa erreichen sollten) zu entwickeln und herzustellen. Insbesondere überraschten dabei das teilweise hohe Niveau sowie die enorme Breite und Tiefe der unterschiedlichen Programme. So entstand ein Bedrohungsszenario, welches auch heute noch akut ist und theoretisch auch für andere Staaten gilt: Bagdad hatte systematisch eine Raketenrüstung aufgebaut, die dazu dienen sollte, eine internationale Interventionstruppe sowohl in der Region als auch in ihren Heimatländern zu bedrohen – nicht nur mit konventionellen Ladungen, sondern auch mit Kernwaffen, Chemiewaffen und biologischen Agenzien. Dieses Szenario konnte sich wiederholen, sowohl was den Irak betraf als auch andere Staaten, die in rücksichtsloser Weise ihre Macht gebrauchen könnten (sogenannte Schurkenstaaten).

Für Präsident Clinton standen die Nichtverbreitungspolitik und die damit verbundenen Konsequenzen für die Handlungsfähigkeit der amerikanischen Streitkräfte bei ihren weltweiten Einsätzen im Vordergrund. Dabei ging es nicht nur um die Proliferation von Raketen, sondern generell um die Frage, wie mit der Tatsache umzugehen war, dass die politisch-diplomatischen Instrumente der Rüstungskontrolle die Ausbreitung dieser Waffen nicht gänzlich verhindern konnten und dass US-Truppen – alleine oder mit Alliierten – damit rechnen mussten, bei Interventionen mit derartigen Bedrohungen konfrontiert zu werden. Der Zerfall der Sowjetunion gab der Diskussion um die Risiken der nuklearen Proliferation dabei neuen Auftrieb, denn es bestand (und besteht) die Gefahr der Abwanderung von Nuklearwaffenexperten in problematische Länder und der Verlust der Kontrolle über sensitive Technologien und Materialien.

Die enge Einbindung in die Nichtverbreitungspolitik hatte auch zur Folge, dass die Clinton-Administration den Plänen der republikanischen Kongressmehrheit ablehnend gegenüberstand, ein nationales Raketenabwehrsystem einzuführen, sobald dieses technisch möglich wäre. Dabei

stand in erster Linie die Erhaltung des ABM-Vertrages im Mittelpunkt. Der ABM-Vertrag galt der Clinton-Administration als zentrales Element eines internationalen Systems der Rüstungskontrolle, welches schon wegen der globalen Pflege des Konsenses über nukleare Nichtverbreitung nicht ange-tastet werden sollte. Wiederholt stellte sie diesen Vertrag – der von seinen Kritikern als überholt dargestellt wurde – als Eckstein der internationalen strategischen Stabilität dar.

Um die Pläne der taktischen und regionalen Raketenabwehr verwirklichen zu können, bemühte sich die Clinton-Administration um eine Verständigung mit Russland über Modifikationen bzw. gemeinsame Interpretationen des ABM-Vertrages. Im September 1997 wurde mit Russland eine Verständigung darüber hergestellt, welche Typen von Abwehrraketen getestet und aufgestellt werden dürfen, ohne dass der ABM-Vertrag von 1972 dadurch verletzt würde.⁵ Die Dinge änderten sich erst, als im August 1998 die Ergebnisse der Beratungen einer überparteilichen Kommission bestehend aus Politikern und Experten unter dem Vorsitz des früheren (und mittlerweile wieder in diesem Amte fungierenden) Verteidigungsministers Donald Rumsfeld, bekannt wurden. Die Kommission stellte fest, dass die Ausbreitung der Raketentechnologie viel schneller und weitgehender stattfinde als ursprünglich erwartet und dass Staaten wie Nordkorea, Iran, Pakistan, Indien oder Irak in einem Zeitraum von weniger als zehn Jahren das Territorium der USA bedrohen könnten. Da die Zeit zum Aufbau eines funktionierenden Raketenabwehr-Systems mehr als zehn Jahre in Anspruch nehmen würde, rieten die Mitglieder der Kommission zum Aufbau eines zumindest begrenzten nationalen Raketenabwehrsystems. Nunmehr änderte sich auch die Haltung der Clinton-Administration, und die Republikaner intensivierten ihre Anstrengungen, die Administration zum Aufbau einer nationalen Raketenabwehr zu zwingen. Im Frühjahr 1999 verabschiedete der Kongress mit überwältigender Mehrheit eine Gesetz-

5 Die entsprechenden Vereinbarungen sind abgedruckt in *Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit*, Band XXVII: 1997/98, hrsg. von Joachim Krause und Christiane Magiera-Krause (St. Augustin, 1999), S. 128 ff.

gebung, derzufolge die Administration aufgefordert wurde, ein nationales Raketenabwehr-System einzurichten sobald dieses technisch möglich ist. Der National Missile Defense Act of 1999 trat am 20. Juli 1999 in Kraft.⁶

Das Einlenken der Clinton-Administration brachte jedoch keine Entspannung im innenpolitischen Zwist mit der republikanischen Kongressmehrheit. Dort gab und gibt es keine Unterstützung für den ABM-Vertrag, den einige für überholt, andere für schädlich und Dritte sogar für rechtlich gesehen nicht mehr existent halten. Mittlerweile hat der Streit um den ABM-Vertrag in den USA geradezu Elemente eines Glaubenskriegs angenommen. Auf der einen Seite die Verteidiger des ABM-Vertrags unter den Demokraten, die hierin von den Europäern und Russland wortkräftig unterstützt wurden, auf der anderen Seite die Kongressmehrheit und sie unterstützende Think-tanks. Am Ende der Amtszeit Präsident Clintons war nicht nur eine konsistente und konzeptionelle Politik der Raketenabwehr unmöglich geworden, auch der früher bestehende überparteiliche Konsens in Fragen der nationalen Sicherheit existiert seither nicht mehr. Alles drehte sich um die Frage, ob und wie weit der 1972 geschlossene Vertrag über das Verbot von Raketenabwehrsystemen (ABM-Vertrag) noch Gültigkeit haben sollte. Während die Clinton-Administration diesen Vertrag als Eckstein strategischer Stabilität ansah und entsprechende Sprache in internationale Dokumente bilateraler und multilateraler Art einfließen liess, war genau diese Haltung Anlass für die Republikaner, alle Vertragswerke der Clinton-Administration im Bereich der Rüstungskontrolle im Senat scheitern zu lassen bzw. gar nicht auf die Agenda zu setzen.⁷

Mit dem Amtsantritt der Bush-Administration im Januar 2001 hat sich die Situation grundlegend geändert. Schon während des Wahlkampfes hatte Gouverneur George W. Bush klar gemacht, dass er eindeutig für die

6 Vgl. John Isaacs, „Missile Defense: It's back“, in *Bulletin of the Atomic Scientists* (May/June 1999).

7 Gescheitert ist der Umfassende Teststoppvertrag von 1996; aber ebenso wichtig dürfte die Weigerung der Republikaner gewesen sein, die im September zwischen Washington und Moskau ausgehandelten Ergänzungen zum ABM-Vertrag zu ratifizieren (Text in *Dokumentation zu Abrüstung und Sicherheit*).

Einführung eines nationalen Systems der Raketenverteidigung eintreten werde. Nach seinem Amtsantritt hat Präsident George W. Bush tatsächlich andere Akzente gesetzt. Im einzelnen scheinen sich die folgenden Schwerpunkte heraus zu schälen:

- Die Administration wird ein neues Konzept für die Herstellung strategischer Stabilität im Verhältnis zu Russland entwickeln und dieses in Kooperation mit Moskau zu verfeinern suchen; der erste Schritt wird eine Top-Down Review der strategischen Doktrin und der Rolle der Offensiv- und Defensivkapazitäten sein. Dabei ist explizit an eine drastische Reduzierung der amerikanischen strategischen Angriffswaffen gedacht – entweder zusammen mit den Russen oder unilateral. Es wird ein neues Mischverhältnis zwischen Offensiv- und Defensivwaffen angestrebt, bei dem die Rolle von defensiven Systemen zunehmende Bedeutung bekommen soll. Der ABM-Vertrag soll entweder mit Russland gemeinsam abgeändert oder aufgehoben werden. Die Form der Einigung über strategische Stabilität ist offen.
- Die Bush-Administration will sich enger mit den Verbündeten abstimmen. Sie wird vor allem auf einen eigenen, nationalen Weg verzichten, sondern zusammen mit den Alliierten über globale wie regionale Konzepte der Raketenabwehr beraten, bei denen unterschiedliche technische Konzepte erwogen werden sollen. Insbesondere bedeutet dies, dass die Konzeption einer weitgehend nur von den USA aus organisierten, im Weltraum wirksamen Abwehr gegen Interkontinentalraketen durch andere, möglicherweise flexiblere Abwehrkonzepte (boost-phase defense) ersetzt oder erweitert werden kann.
- Die Bush-Administration will auch einen offeneren Dialog mit Russland und China, den beiden Hauptkritikern der Raketenabwehrpläne, führen und dabei breitere strategische Zusammenhänge berücksichtigen.

Sollte diese Politik so umgesetzt werden, würde das eine reelle Chance bedeuten, dass nicht nur in den USA der innere Konsens über Fragen der Sicherheitspolitik und der Nuklearstrategie bzw. Rüstungskontrol-

le wieder hergestellt würde, sondern dass auch innerhalb der Atlantischen Allianz Raketenabwehr eher zu einem Element der Kooperation denn der Konfrontation würde. Ob diese Chance genutzt wird, hängt von dem Willen der führenden Politiker Europas und der USA ab, auf dem schmalen aber gangbaren Weg einer gemeinsamen Politik zu beharren und sich nicht von populistischen Versuchungen zur einen oder anderen Seite verführen zu lassen. Diese Verführungen sind gross: in Europa sehen viele die Raketenabwehrpolitik der USA als Beleg für das angebliche Streben Washingtons nach globaler Hegemonie, in den USA werden mehr und mehr Stimmen laut, die die Zustimmung und Kooperationsbereitschaft der Europäer als Test dafür ansehen, ob die EU-Staaten überhaupt noch als sicherheitspolitischer Partner taugen. Von daher stellt sich die Frage, wie die Alliierten zu den amerikanischen Raketenplänen stehen.

2. Die Haltung der Alliierten

Die Reaktionen der europäischen NATO-Partner auf die amerikanische Politik der Raketenabwehr (oder das entsprechende Politikdurcheinander) waren während der Clinton-Administration überwiegend negativ.⁸ Dafür gab es mehrere Gründe: zum einen hatten die meisten die inneramerikanische Debatte über Nichtverbreitung und die Rolle von militärischen Instrumenten ohnehin mit Nichtbeachtung quittiert. Dies galt insbesondere für die Bundesrepublik Deutschland und Italien sowie für die meisten kleineren Staaten. Die sicherheitspolitische Agenda war durch die Themen „NATO-Reform“ und „NATO-Erweiterung“ sowie „Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik“ weitgehend absorbiert. Von daher fehlte bei den meisten europäischen Politikern wie Analytikern die Grundlage, um den Anfang 1999 deutlich werdenden Umschwung in der amerikanischen Politik richtig beurteilen zu können. Zum zweiten fehlte eine differenzierte

8 Vgl. für einen Überblick Stephen Cambone, Ivo Daalder, Stephen J. Hadley und Christopher Makins, *European Views of National Missile Defense* (Washington, D.C., 2000).

Analyse der amerikanischen Politik, statt dessen wurden die widersprüchlichen Signale aus Washington entweder als Ausdruck eines hegemonialen Unilateralismus gedeutet oder aber als Indikator für mangelndes Verantwortungsbewusstsein und fehlende Professionalität.

Die Entwicklung der deutschen Position mag vielleicht am deutlichsten die Defizite auf europäischer Seite demonstrieren. Der Bericht der Rumsfeld-Commission wurde ebenso ignoriert wie die amerikanische Gesetzgebung zur Raketenabwehr vom Frühjahr 1999. Es bedurfte erst einer parlamentarischen Anfrage der FDP im Deutschen Bundestag, bis sich die Rot-Grüne Koalition im Mai 2000 zu einer einheitlichen Position durchrang.⁹ Die CDU/CSU-Fraktion präsentierte einen Entwurf für eine gemeinsame Entschliessung des Parlaments, mit der ebenfalls Druck auf die Regierung ausgeübt werden sollte.¹⁰

Die französische Reaktion war eher durch eine kritische Würdigung der amerikanischen Bedrohungsanalyse gekennzeichnet, insbesondere durch die Verengung auf einige „Schurkenstaaten“. Zwar sah man in Paris auch die Gefahr, dass problematische Staaten im Nahen und Mittleren Osten Raketen beschaffen, um damit internationale Interventionen abzuschrecken, aber die Konstruktion einer Bedrohung des amerikanischen Festlandes ausgerechnet durch Nordkorea, welches derzeit eher vom amerikanischen Wohlwollen abhängt, schien manchen doch etwas sehr weit hergeholt zu sein. Ausserdem gab und gibt es in Frankreich – nicht zuletzt aufgrund schmerzlicher historischer Erfahrungen – eine starke Vorliebe für Abschreckung anstelle von Verteidigung. Nicht zuletzt bedarf es der Erwähnung, dass Frankreich eine unabhängige nukleare Abschreckungsmacht besitzt, die diesem Zwecke dient. Daneben waren die möglicher-

9 Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann u.a. der Fraktion der FDP: Haltung der Bundesregierung zu den US-Plänen einer nationalen Raketenabwehr, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/3355 vom 10.5.2000.

10 Antrag der Abgeordneten Karl Lamers, Christian Schmidt u.a. und der Fraktion der CDU/CSU: Für eine gemeinsame europäische Position in der Frage der Raketenabwehr (National Missile Defense), Deutscher Bundestag, Drucksache 14/3378 vom 16.5.2000.

weise negativen Konsequenzen der amerikanischen Politik für das Verhältnis zu Russland ein wichtiger Gesichtspunkt. Die französische Debatte war zudem nicht frei von generell kritischen Untertönen bezüglich der amerikanischen Politik generell und deren Tendenz zum Unilateralismus.

In Grossbritannien blieb die Debatte zurückhaltend und weitgehend frei von den Aufgeregtheiten der deutschen und der Polemik der französischen Diskussion. Dennoch blieb sie in der Tendenz eher kritisch, da die Bedrohungsanalyse auch in London für übertrieben gehalten wurde. So wie in Paris war aber das Verständnis dafür gross, dass unter taktischen Bedingungen Raketenabwehr sinnvoll werden könnte.

Während Präsident Clinton im Amt war, bemühten sich alle europäischen Regierung so weit wie möglich, Festlegungen zu vermeiden. Nach dem Amtsantritt von George W. Bush hat sich die Ausgangslage insofern verändert, als jetzt erkennbar ist, dass die derzeitige Administration entschlossen ist, Raketenabwehr nicht nur auf nationaler Ebene, sondern auch im Allianzbereich einen grossen Stellenwert einzuräumen und dass sie die zaudernde Politik von Clinton nicht fortsetzen werde. Zudem hat sie sich offen für Anregungen der Alliierten und anderer Staaten gezeigt. Sowohl Bundeskanzler Gerhard Schröder als auch der britischen Premier Tony Blair haben darauf mit eindeutigen Signalen der Offenheit reagiert. Auch in Frankreich ist die harte Ablehnung einer eher kooperativen Stimmung gewichen. Das Angebot des russischen Staatspräsidenten Vladimir Putins, mit der NATO im Bereich der Raketenabwehr zusammenarbeiten zu wollen, hat die insgesamt positive Stimmung weiter beflügelt. Die Frage, die nunmehr zu klären wäre, ist: wie kann aus dieser derzeitigen Offenheit eine Gemeinsamkeit werden, die die NATO weiter voranbringt?

3. Chancen und Risiken einer transatlantischen Politik der Raketenabwehr

Kritiker der amerikanischen Raketenabwehrpolitik wie auch der deutschen Offenheit in dieser Frage führen an, dass es eigentlich müssig sei, sich derartigen Überlegungen hinzugeben. Die amerikanische Debatte über Raketenabwehr werde ungefähr alle 15 Jahre neu belebt, führe zu aufgeregten Diskussionen und werde dann immer wieder stillschweigend ad acta gelegt, weil die technischen Probleme unüberwindlich seien und die erwartbaren strategischen Konsequenzen eher negativer wären.¹¹ Wie die vorangegangenen Überlegungen haben zeigen sollen, ist diese Annahme unzulässig. Es hat zwar in gewissen Abständen derartige Diskussionen in den USA gegeben und sie sind auch jedes Mal wieder abgeebbt, nur gibt es schon auch eine gewisse Fortentwicklung (einen roten Faden) sowohl technischer als auch politischer Natur, die dazu führen kann, dass aus dem Thema Raketenabwehr doch mehr wird als nur rhetorische und politische Trockenübungen. Technisch gesehen lassen es vor allem die Entwicklungen im Bereich der Sensorik und der Informationsverarbeitungs-Technologie tatsächlich als gangbar erscheinen, Raketenabwehr mittels der Hit-to-Kill-Technologie zu realisieren. Entsprechende Systeme werden seit einigen Jahren bei der US-Marine und den anderen Teilstreitkräften eingeführt und werden auf taktischer Ebene immer zuverlässiger. Sie werden mit zunehmender Aussicht auf Erfolg auch für die regionale (theater) Ebene angewandt und dürften dort in einigen Jahren einsatzreif sein. Diese Technologien können auch im globalen Massstab anwendbar werden (d.h. auch gegen Interkontinentalraketen), allerdings fehlen hierfür noch verlässliche Testergebnisse und Untersuchungen. Politisch gesehen ist das Argument der Rumsfeldt-Commission, wonach die Raketenbedrohung unvermeidlich sei, auch – oder gerade – für die Europäer und die Russen gültig. Hier wie

11 Vgl. Bernd Kubbig, *Deutsche Optionen und Handlungsspielräume angesichts (un)bekannter amerikanischer Raketenabwehrpläne. Eine Zwei-Pfeiler-Strategie zum Zeitgewinnen und Zeitnutzen für Bundesausenminister Joschka Fischer und das Auswärtige Amt (AA)*. <http://www.hsfk.de/abm>.

dort sind die Risiken durch Raketenproliferation im Nahen und Mittleren Osten tatsächlich grösser bzw. zeitlich und geographisch sehr viel näher als für die USA. Von daher empfiehlt es sich für die Europäer, auf den Zug der Raketenabwehr-Diskussion aufzuspringen. In den USA wird Raketenabwehr kommen, wie weitgehend und umfassend dies tatsächlich sein wird, ist noch offen.¹² Die hauptsächliche Frage ist daher, ob und wie weitgehend die Europäer bereit und fähig sein werden, die Zielrichtung der Politik und die Bedingungen der Kooperation mit zu bestimmen.

Zielrichtung und Ausmass der Kooperation hängen von zwei Bedingungen ab: (1) der Fähigkeit und der Bereitschaft der Bush-Administration, ein kohärentes Konzept der Raketenabwehr als Teil eines umfassenderen sicherheits- und verteidigungspolitischen Konzeptes zu entwickeln, welches sowohl innenpolitisch als auch im Bündnis einen neuen Konsens herstellen kann; und (2) der Fähigkeit und Bereitschaft der Europäer, bei diesem Versuch ein konstruktiver und kompetenter Partner zu sein und mit den USA (und vielleicht auch mit Russland) ein breiteres Konzept der Raketenabwehr auf regionaler Ebene (Europa, Naher und Mittlerer Osten) zu entwickeln. Beide Bedingungen hören sich sehr einfach und geradezu selbstverständlich an, allerdings sind die Stolpersteine auf dem Weg dahin vielfältig und gross:

- Zum einen gibt es in den USA wie in Europa starke Tendenzen in Richtung auf einen entweder anti-amerikanischen oder anti-europäischen Populismus. Amerikakritische Äusserungen und eine intellektuell-politische Kultur der undifferenzierten USA-Schelte als Hegemon, Unilateralist oder als „single rogue state in the world“ haben Hochkonjunktur nicht nur in Frankreich sondern auch in Deutschland, Italien oder selbst in Grossbritannien.¹³ Den USA wird heute von vielen Kommentatoren und Politikern alles erdenklich schlechte zugetraut; von der

12 Vgl. Ivo H. Daalder, James M. Goldgeier und James M Lindsay, „Deploying NMD: Not Whether but How“, in *Survival*, 42/1 (Spring 2000), S. 6–28.

13 Ein Beispiel ist Harald Müller, *Amerikanischer Unilateralismus: Ein Weltordnungsproblem*, HSFK-Bulletin Nr. 10, (Frühjahr 2000).

stabilisierenden Rolle der USA in Europa, im Nahen Osten, im Mittleren Osten und vor allem in Asien Pazifik spricht kaum jemand.¹⁴ Jede einseitige aussenpolitische Wendung der USA, jedes ungeschickte Zitat hochrangiger Politiker wird dann entsprechend als Indiz für die hegemonialen Aspirationen der USA angesehen. Raketenabwehr ist in dieser Logik ein weiterer Schritt der USA auf dem Wege der uneingeschränkten Weltherrschaft. Umgekehrt macht sich in den USA zunehmend Unmut über die Alliierten breit, die für Amerikaner zum Teil unbegreifliche Schritte unternehmen und sich angeblich durch Unzuverlässigkeit und Trittbrettfahrermentalität auszeichnen.

- Zudem enthält die derzeitige transatlantische politische Agenda viel Sprengstoff, wie die gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungsinitiative (ESDP), die zweite Runde der NATO-Erweiterung, der ganze Komplex der gegenseitigen Handelsbeziehungen und der darin enthaltenen Friktionen (einschliesslich der amerikanischen Politik der Exportkontrolle) und neuerdings die Klimapolitik. Es ist zu befürchten, dass Differenzen in diesen Bereichen auf die Debatte über Raketenabwehr überschwappen und dort eine sachorientierte Auseinandersetzung erschweren wenn nicht gar verhindern.
- Des Weiteren ist offen, ob der mit einer verstärkten transatlantischen Kooperation verbundene Technologietransfer ohne grössere Friktionen stattfinden kann. Die USA und Westeuropa haben sich in den vergangenen 15 Jahren im Bereich der Verteidigungstechnologien generell stark auseinander entwickelt – mit den USA als dem treibenden Faktor der technologischen Entwicklung, während die Europäer in mehr und mehr Feldern der Wehrtechnik zurückbleiben. Das gilt auch für den Bereich der Raketenabwehr-Technologie, wo heute ein enormes Technologiedifferential zwischen den USA und Europa besteht. Es ist in den

14 Zur Kritik an der USA-Schelte vgl. Michael Rühle, „Transatlantische Dissonanzen: Sieben Thesen zu den Sicherheitsbeziehungen“, in: *Internationale Politik* 55/4 (April 2000), S. 43–46.

vergangenen zehn Jahren zunehmend schwerer geworden, amerikanisch-europäische Rüstungskooperation zu verwirklichen, weil der transatlantische Technologietransfer immer einseitiger wird. In den USA stärkt dieser Umstand die Argumente jener, die behaupten, dass die Risiken (im Sinne des Verlustes der Kontrolle von Technologie) die Vorteile der Rüstungskooperation mit den Europäern bei weitem übersteigen.¹⁵ Auf europäischer Seite tragen solche Argumente dazu bei, dass ohnehin bestehende amerika-kritische Einstellungen dadurch verfestigt werden.¹⁶ Das Beispiel des transatlantischen Kooperationsprojektes MEADS (Medium Extended Air Defence System) hat gezeigt, dass man sich über eine angemessene Form des Technologietransfers verständigen kann – dieser Prozess ist aber extrem schwierig und politisch hoch belastet.

Dennoch sollte man die Hoffnung nicht aufgeben, dass es zu einer transatlantischen Verständigung kommt. Diese setzt die Bereitschaft zur Kooperation ebenso voraus wie den Widerstand gegen populistische Versuchungen. Die Frage stellt sich, wie kann eine solche transatlantische Kooperation angesichts des derzeitigen Stands der Dinge idealerweise aussehen? Wie oben bemerkt, sind dafür zwei Elemente notwendig: (1) ein klares Konzept strategischer Stabilität zwischen den USA und Russland (unter Mitwirkung der Europäer und in der Tendenz auch schon mit Blick auf China), welches so viel an nuklearer Abrüstung enthält, dass es zur Basis eines neuen strategischen Konsenses innerhalb der USA sowie zwischen den USA und Europa werden kann; und (2) ein gemeinsam zu

15 Dies wurde aus Anlass der Debatte über das transatlantische Rüstungsprojekt MEADS deutlich, vgl. die Zusammenfassung der amerikanischen Zweifel an der Rüstungskooperation mit den Europäern in U.S. General Accounting Office (GAO), *Defense Acquisition: Decision Nears on Medium Extended Air Defense System*, Report to the Chairman, Subcommittee on Military Research and Development, Committee on National Security, House of Representatives (Washington, D.C., Juni 1998), S. 11–12.

16 Vgl. als Beispiel Bernd W. Kubbig, *Problematische Kooperation im Dreieck: Das trilaterale Raketenabwehrprojekt MEADS*, Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung, Bulletin Nr. 18 (Frankfurt a.M Herbst 2000), Abschnitt 5, <http://www.hsfk.de/abm/bulletin/kubbka.htm>.

erarbeitendes Konzept der Raketenabwehr innerhalb der Nordatlantischen Allianz (wenn möglich in Kooperation mit Russland), welches direkte Auswirkungen auf die Streitkräfteziele der NATO haben wird und auch zu Kooperationsprojekten überleitet.

Konzepte für eine Neubestimmung strategischer Stabilität, die von gegenseitig gesicherter Zerstörung abgehen, werden in den USA seit einer Reihe von Jahren diskutiert.¹⁷ Sie hatten es schwer, sich gegen eine nukleare Orthodoxie durchzusetzen, die gleichermassen von bürokratischen Beharrungskräften im Militär und liberalen Rüstungskontrolleuren betrieben wurde. Erstere hatten sich nach dem Ende des Kalten Krieges erfolgreich gegen all zu tiefe Einschnitte bei den strategischen Kernwaffenarsenalen stark gemacht und im Rahmen des Nuclear Posture Reviews von 1993 durchsetzen können, dass sie weiterhin ein grosses Spektrum an nuklearen Einsatzoptionen abdecken können, obwohl es dafür gar keine strategische Notwendigkeit mehr gab.¹⁸ Die liberale Rüstungskontrollgemeinde hat mit ihrer bedingungslosen Unterstützung für den ABM-Vertrag als Eckstein strategischer Stabilität und mit der damit verbundenen Strategie der gegenseitigen gesicherten Zerstörung dieser konservativen Strategie des amerikanischen Nuklear-Establishments ungewollte Hilfestellung

17 Vgl. u.a. Michael J. Mazarr and Alexander T. Lennon (Hrsg.), *Towards a Nuclear Peace: The Future of Nuclear Weapons* (London etc., 1994); Michael Mazarr, „Virtual Nuclear Arsenals“, in *Survival* 27/3 (Autumn 1995), S. 7–26.; Michael Krepon, *Moving from Mutually Assured Destruction to Mutually Assured Security*, The Henry L. Stimson Center – Issue Commentary (Washington, D.C., 16.6.2000); Michael Krepon, President, Henry L. Stimson Center, Missile Defenses and US National Security, Aussage vor dem Committee on Armed Services, U.S. House of Representatives, 13.10.1999, <http://www.stimson.org/resource/bmdtestimony.htm>; Paul Nitze, *Is it Time to Junk our Nukes?*, a.a.O.; Fred C. Iklé, und Sergei A. Karaganov, *Harmonizing the Evolution of U.S. and Russian Defense Policies*. a.a.O.

18 Vgl. David Ottaway and Steve Coll, „Unplugging the War Machine“, *Washington Post* (12.4.1995). Zu den Ergebnissen des Nuclear Posture Reviews vgl. U.S. Department of Defense, News Release, Remarks Prepared for Delivery by Secretary of Defense William J. Perry to the Henry L. Stimson Center (20.9.1994).

gegeben, denn gegenseitige gesicherte Zerstörung bedeutet die Aufrechterhaltung von grossen strategischen Angriffsarsenalen, die innerhalb von Minuten einsetzbar wären. Zwar verlangen die Anhänger dieser Denkschule auch, dass ernsthafte Schritte in Richtung der vollständigen Abschaffung von Kernwaffen unternommen werden. Allerdings sehen die wenigsten von ihnen ein, dass die vollständige Abschaffung von Kernwaffen eine Utopie bleibt und dass sie real bestehende Potenziale der Marginalisierung von Kernwaffen damit vergeben. Dieser in der akademischen Community dominierenden Einstellung – die auch von so gewichtigen Gremien wie der Canberra-Commission gefördert wurde – sind bislang die meisten westeuropäischen Regierungen gefolgt, insbesondere die deutsche. Dass sie damit dem Ziel der Nichtverbreitungspolitik und der nuklearen Rüstungskontrolle letztlich einen schlechten Dienst erweisen, ist nur wenigen bislang klar geworden. Die Folgen sind offenkundig: zehn Jahre nach dem Ende des Kalten Kriegs haben sowohl die USA als auch Russland noch jeweils 6 000 strategische Kernwaffen in ihren Arsenalen, der Grossteil davon auf Raketen montiert. Sie wären innerhalb von Minuten oder Stunden einsatzbereit und könnten einige hundert Millionen Menschen töten. Diese Waffen existieren trotz der veränderten politischen Umstände, weil beide Seiten bislang an dem Konzept festgehalten haben, wonach gegenseitig gesicherte nukleare Zerstörung ein Element der strategischen Stabilität sei.

Die neue Bush-Administration hat deutlich gemacht, dass sie aus dieser Orthodoxie aussteigen will und ein neues Verhältnis von strategischer Offensiv- zu Defensivrüstung erreichen will, bei dem Abschreckung eine zunehmend geringere, Verteidigung eine zunehmend grössere Rolle spielen soll. Über Zielrichtung und Ausmass des Wandels soll erst einmal ein strategischer Review durchgeführt werden. Für die Europäer bietet sich damit eine einmalige Gelegenheit, die amerikanische Politik zu beeinflussen, denn in Zeiten eines Reviews herrscht eine relative Offenheit für neue Ideen und Vorstellungen. Das setzt allerdings voraus, dass sich die Europäer weiterer Ermahnungen bezüglich der strategischen Stabilitätsfunktion des ABM-Vertrages erst einmal enthalten und sich den USA als Partner

präsentieren, den man ernst nimmt, weil er sich auf der gleichen Argumentationshöhe bewegt. Für die Europäer steht durchaus einiges auf dem Spiel, nur geht es dabei um völlig andere Dinge als den ABM-Vertrag. Verfolgt man die amerikanische (und die sich zögerlich entwickelnde russische) Debatte so zeichnen sich die Möglichkeit einer Neubestimmung des Verhältnisses von Offensiv- zu Defensivsystemen in einem Masse ab, dass es zu drastischen Reduzierungen bei existierenden Kernwaffen kommt.

Es könnte durchaus dazu kommen, dass zwischen den USA und Russland ein Verhandlungsprozess einsetzt, in dessen Verlauf beide Seiten daran arbeiten, Schritt für Schritt von der Doktrin der gegenseitigen nuklearen Vernichtung weg zu kommen und einen Zustand zu erreichen, wo zwar residuale und begrenzte Vergeltungsmöglichkeiten (bzw. entsprechende Verwundbarkeit) bestehen bleiben, aber nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass die Fähigkeit zur umfassenden Vernichtung der jeweils anderen Seite notwendig und wünschbar ist. Angesichts der Tatsache, dass es heute zwischen den USA und Russland um keine politischen Einsätze mehr geht, die wirklich die Inkaufnahme existentieller Risiken involvieren, ist eine solche Politik des strategischen Dialogs sinnvoll. Im Ergebnis könnte ein neues Format der strategischen Balance herauskommen, bei der sich beide Seiten eine gemeinsame Oberzahl an Systemen zugestehen, die sie nach eigenem Gutdünken mit einer Mischung aus Offensiv- und Defensivsystemen ausfüllen können. Dabei wären dann besondere Verrechnungsmodi zu beachten, da nicht ein Verteidigungssystem einem Angriffssystem gleichzusetzen ist, aber im Grossen und Ganzen würde ein solches System vereinbarter Obergrenzen für einen Mix aus Offensiv- und Defensivwaffen jeder Seite sorgen, bei dem einerseits eine gewisse gegenseitige Verwundbarkeit bestehen bleibt, andererseits aber keine existentiellen nuklearen Vernichtungsoptionen übrig bleiben, entweder weil die entsprechende Anzahl der Offensivsysteme fehlt oder aber weil es so viele Defensivsysteme gibt, dass eine gesicherte Zerstörung der Lebensfähigkeit der jeweils anderen Nation nicht mehr gegeben ist. Von dieser Logik ausgehend könnte man Obergrenzen anpeilen, die deutlich unter denjenigen von START-II liegen (sogar unter den im Prinzip schon

verabredeten Parametern für START-III), und beide Staaten haben die Freiheit, Raketenabwehr im Rahmen dieser Obergrenzen auszuführen.

Es gibt Hinweise, dass diese Option von der Bush-Administration bevorzugt wird und dass auch auf russischer Seite ein gewisses positives Interesse dafür besteht.¹⁹ Fakt ist, dass Russland ohnehin sein bisheriges Kernwaffenpotenzial (ca. 5 800 strategische Kernsprengköpfe) aus ökonomischen Gründen nicht halten kann und im Jahre 2010 bestenfalls noch in der Lage sein wird, bis zu 1 000 Kernwaffen zu unterhalten.²⁰ Ausserdem hat Russland immer grössere Schwierigkeiten, seine Fähigkeiten zur Frühaufklärung und zur nuklearen Kriegführung unter Bedingungen eines umfangreichen Austausches strategischer Angriffe durchzuhalten.²¹ Von daher wäre eine solche Vereinbarung – auf welchem vertraglichen Wege sie auch immer geschlossen wird – für Moskau eigentlich ein Gewinn, wenn sie bei etwa 1 000 „Systemen“ für jede Seite endet. Sie würde immerhin Russland die Fähigkeit belassen – und diese sogar legitimieren – die USA angreifen zu können, zumindest um „kleinere Lektionen“ zu erteilen, und sie würde dies in einem Rahmen tun, der die USA auf die prinzipiell gleiche Stufe stellt wie Moskau. Der ABM-Vertrag könnte dann am Ende eines solchen Prozesses entweder gemeinsam für beendet erklärt oder durch ein neues Vertragswerk abgelöst werden.

Offen bleibt bei diesen Überlegungen, wie die VR China in dieses System eingebaut werden kann. Das Problem mit China ist, dass es recht kleine Bestände an Interkontinentalraketen besitzt (etwa 20 zur Zeit) und sich schwer tut, im Bereich der Raketenabwehr-Technologien mit den USA oder auch mit Russland mitzuhalten. China sollte schon in ein derartiges System integriert werden, wäre vermutlich aber nur dann zur Mitwirkung

19 Einiges von diesen Überlegungen findet sich in der Rede, die Präsident Georg. W. Bush am 1. Mai 2001 vor der National Defense University in Washington, D.C. gehalten hat; U.S. Department of State, The Washington File 01/05/2001.

20 Vgl. Dean A. Wilkening, The Future of Russia's Strategic Nuclear Force, in *Survival*, Vol 40, Nr. 3 (Autumn 1998), S. 89-111.

21 Vgl. „Russia ‚Blind‘ to Attack by U.S. Missiles“, in *Washington Post*, 31.5.2000.

bereit, wenn es keinen niedrigeren Status erhielte als Moskau oder Washington.

Darüber hinaus könnte eine weitergehende Strategie der Marginalisierung von Kernwaffen einsetzen, die darauf abzielen würde, die militärische Rolle von Kernwaffen generell zu reduzieren und auf die existentiellen Formen der Abschreckung zu reduzieren und dieses auch in einer Weise umzusetzen, die eine entscheidende Festigung des internationalen nuklearen Nichtverbreitungsregimes zur Folge haben könnte.²² Voraussetzung für eine Strategie der Marginalisierung ist ebenfalls der Abschied von der Doktrin der gegenseitig gesicherten Zerstörungsfähigkeit und Reduzierungen der strategischen Angriffswaffen in Grössenordnungen, die gerade hundert, bestenfalls tausend Sprengköpfe für beide Seiten übrig lassen. Ein gemischtes System von Offensiv/Defensiv-Waffen wäre damit auch vereinbar. Was neu wäre, wäre die Verpflichtung, Kernwaffen nicht mehr in einem Zustand zu halten, in dem sie binnen Minuten, Stunden oder auch Tagen einsetzbar wären, sondern eher darauf zu bauen, dass durch die getrennte Lagerung von Sprengköpfen und Ausbringungssystemen und durch sonstige Hindernisse erhebliche Zeitspannen vergehen würden, bis ein Einsatz von Nuklearwaffen möglich wäre. Ziel wäre es, die Verfügbarkeit von Kernwaffen innerhalb von Minuten, Stunden, Tagen oder auch Wochen auszuschliessen.

Vergleichbare Forderungen wurden schon in den frühen 90er Jahren aufgestellt. Diese Deaktivierung und Beschränkung von Kernwaffen (auch virtuelle nukleare Arsenale genannt) würde auch der Forderung auf einen Verzicht auf den Ersteinsatz von Kernwaffen sehr weit entgegengekommen. Das internationale nukleare Nichtverbreitungsregime würde an Glaubwürdigkeit gewinnen, denn die von den Nichtkernwaffenstaaten immer wieder eingeforderte massive Abrüstung von Kernwaffen wäre fast erreicht, ohne dass man andererseits auf einen völligen Verzicht auf die nukleare Option drängen müsste (was utopisch und unrealistisch wäre).

22 Zum Konzept der Marginalisierung vgl. Lawrence Freedman, Great Powers, Vital Interests and Nuclear Weapons, in *Survival*, Vol. 36, Nr. 4 (Winter 1994/95), S. 35–52.

Dies müsste eigentlich ganz im Sinne des Nichtkernwaffenstaates Deutschland sein, der seit vielen Jahren bemüht ist, den immer wieder wankenden Konsens über die globale Nichtverbreitung zu stabilisieren. Raketenabwehr käme in einem solchen Ansatz die Rolle der Rückversicherung zu. Denn je weiter die nukleare Abrüstung vorangetrieben wird, desto grösser könnte der strategische Gewinn des Betrugers werden. Der frühere Präsident des Stimson Center, Michael Krepon, hat in diesem Zusammenhang deshalb gefordert, eine neue strategische Synthese zu entwickeln, bei der tiefe Einschnitte bei den nuklearen Angriffskräften einhergehen mit drastisch reduzierten Einsatzmöglichkeiten und begrenzten Kapazitäten der Raketenabwehr.²³ In gewisser Hinsicht sind Raketenabwehr und nukleare Abrüstung zwei Seiten derselben Medaille. Raketenabwehr kann nur erfolgreich sein, wenn gleichzeitig abgerüstet wird und die politische Bedeutung von Kernwaffen weitgehend in den Hintergrund rückt. Denn sollte sich die Verbreitung von ABC-Waffen und Raketen fortsetzen, könnte Raketenabwehr dagegen allein nur wenig ausrichten. Umgekehrt stellt Raketenabwehr sicher, dass bei fortschreitender Abrüstung nicht Instabilität durch heimliche Rüstungen droht.²⁴

Sollte diese Linie von der Bush-Administration eingeschlagen werden, so würde dies die Perspektive einer Wiederherstellung des innenpolitischen Konsenses in den USA über Fragen der strategischen Sicherheit eröffnen. Sie dürfte auch dazu beitragen, dass innerhalb der Atlantischen Allianz ein Grundkonsens hergestellt werden kann. Allerdings wird sich die NATO-Diskussion nicht nur auf die NMD-Frage beschränken lassen. Derzeit steht eher die Frage einer Verteidigung Europas und angrenzender Gebiete

23 Testimony of Michael Krepon, President, Henry L. Stimson Center, „Missile Defenses and US National Security“, Committee on Armed Services, U.S. House of Representatives (13.10.1999), <http://www.stimson.org/resource/bmdtestimony.htm>.

24 Vgl. zum Konzept der virtuellen nuklearen Arsenale Michael Mazarr, *Virtual Nuclear Arsenals*, a.a.O.; siehe auch Joachim Krause und Oliver Thränert, „Nukleare Abrüstung und Raketenabwehr gehören zusammen“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (14.2.2001), S. 11, www.weltpolitik.net/policy-forum/article/212.html.

gegen Raketenbedrohungen im Mittelpunkt. Ab 1994 hat sich die NATO der Raketenbedrohung verstärkt angenommen und seither eine gemeinsame Bedrohungsanalyse erstellt sowie darauf aufbauend Empfehlungen für die Streitkräfteplanungen.²⁵ Mittlerweile hat die NATO im November 2000 beschlossen, ein Konzept für eine erweiterte Luftverteidigung im Prinzip anzunehmen, so dass das bisherige System der NATINAD (NATO Integrated Air Defence System) zu einem NATINEADS (NATO Integrated Extended Air Defence System) werden wird.

Bislang bezogen sich die Beratungen innerhalb der NATO primär auf die taktische Ebene und auf „lower-tier defence“. In der Hauptsache geht es darum, wie im Rahmen der Bündnisverteidigung und natürlich ganz besonders im Rahmen von Interventionen – sei es unter Bedingungen, wie sie Anfang 1991 im Golf bestanden oder sei es unter Bedingungen einer Friedensimplementierungs-Truppe wie im Kosovo – NATO-Verbände gegen eine Vielzahl von möglichen Bedrohungen aus der Luft, u.a. auch gegen anfliegende Raketen kurzer Reichweite (bis zu 600 km), geschützt werden können. Low Tier Defence bezieht sich dabei auf Operationshöhen unterhalb 35 km. Nur wenig wurde bislang auf die Frage verwendet, wie der Gefahr von Angriffen mit Hilfe weitreichender Raketen auf militärische oder auch zivile Einrichtungen auf dem europäischen Territorium begegnet werden soll. Im Juni 2001 vergab die NATO Studienaufträge an zwei internationale Firmenkonsortien mit dem Ziel, Vorschläge für eine Architektur der Raketenabwehr in Europa zu entwickeln, die einen grösseres Gebiet (Theater) umfasst.

Raketenabwehr für den europäischen Kontinent würde auf jeden Fall anders aussehen als für die USA – dies liegt schon alleine daran, dass die möglichen Gefährdungsherde geographisch gesehen viel näher liegen und

25 Vgl. Ashton Carter und David B. Omand, „Massnahmen gegen die Gefahren der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen: Anpassung des Bündnisses an das neue Sicherheitsumfeld“, *NATO-Brief 5* (September 1996), S. 10–15; s.a. Robert G. Joseph, „Proliferation, Counter-Proliferation and NATO“, *Survival* 38/1 (Frühling 1996), S. 111–130.

somit auch der Zeitpunkt für das Eintreten derartiger Gefährdungen.²⁶ Das würde bedeuten, dass eine Mischung aus Abfangsystemen für die untere Schicht (lower tier defence) und für die höheren Schichten (upper tier defence) ins Auge gefasst werden müsste, welche es erlauben würden, Raketen mit Reichweiten von bis zu 3 000 km abzufangen. Das würde aber keine im Weltraum in Höhen von 200 bis 300 km wirksam werdenden Systeme erforderlich machen, so wie sie von den USA für ihr National Missile Defense System unter Präsident Clinton konzipiert worden waren.²⁷

Europa bräuchte also eine andere Architektur der Raketenverteidigung, in der zumindest die folgenden Elemente zusammenwirken müssten:

- Satelliten- und flugzeuggestützte Aufklärungssysteme sowie bodengebundene Radars zur Verfolgung von anfliegenden Raketen,
- ein Führungszentrum,
- bodengestützte Abfangflugkörper im unteren Bereich (lower tier defence),
- bodengestützte Abfangflugkörper im höheren Bereich (upper tier defence),
- seegestützte Abfangflugkörper im unteren Bereich,
- seegestützte Abfangflugkörper im oberen Bereich,
- luft-, see- und landgestützte Abfangsysteme mit der Fähigkeit zur Bekämpfung von Raketen in der Startphase (boost-phase-defence).

In all diesen Bereichen wird primär auf US-Systeme zurückgegriffen werden müssen, weil die meisten Europäer den Bereich Raketenverteidigung vernachlässigt haben und der Rückstand im Bereich von Forschung und

26 Vgl. ausführlicher Holger H. Mey, „Das Erfordernis einer europäischen Raketenabwehr“, in Erich Reiter (Hrsg.), *Jahrbuch für Internationale Sicherheitspolitik*, Band 2 (Hamburg, 2000), S. 283–300.

27 Zur Beschreibung der Pläne der Clinton-Administration vgl. Joachim Krause, „Kommt der Kleine Bruder von SDI? Die amerikanischen Pläne der Raketenverteidigung“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (3.6.2000), S. 11.

Entwicklung bei den Kernsystemen bis zu 15 Jahre beträgt. Das schliesst nicht aus, dass es fruchtbare Bereiche der technologischen Kooperation geben wird, weil eine Reihe dazu gehöriger Systeme (besonders was Satellitenaufklärung, Flugzeugaufklärung, Bodenradar, Sensorik betrifft) durch europäische Hersteller produziert werden können. Wie die deutsch-italienisch-amerikanische Kooperation bei dem geplanten Medium Extended Air Defence System (MEADS) zeigt, sind Formen der Kooperation möglich, bei denen die Europäer mehr einbringen als nur die Herstellung technologisch anspruchsloser Komponenten.

Je mehr Zeit vergeht, desto schwieriger wird jedoch diese Kooperation, und angesichts des derzeitigen Standes der transatlantischen Beziehungen ist es mehr als geboten, europäischen Kooperationswillen zu zeigen. Die Bush-Administration hat durch ihr Angebot, Raketenverteidigung im transatlantischen Rahmen gemeinsam mit den Partnern zu organisieren und auf unilaterale Pläne der nationalen Raketenabwehr zu verzichten, erst einmal ein Zeichen der Offenheit gesetzt, auf welches die Europäer jetzt mit vergleichbarer Offenheit reagieren müssten. Diese darf nicht mit einer Strategie des Abwartens verwechselt werden, bei der die leitende Hoffnung ist, dass sich letztlich die amerikanische Diskussion festläuft und wieder abebbt. Vielmehr sollten die Europäer eine aktive Rolle spielen, bei der es nicht darum geht, an längst überholten Errungenschaften der Rüstungskontrolle festzuhalten, sondern die in der neuen Lage gegebenen Chancen zu nutzen und rechtzeitig Vorsorge zu treffen gegen neue, sich abzeichnende Gefahren. Ob die führenden Politiker Europas diese strategische Weitsicht aufbringen und ob sie angesichts einer ganzen Reihe anderer transatlantischer Problemfälle den Versuchungen des Populismus anheimfallen, wird sich in den kommenden Jahren zeigen. Damit werden ganz entscheidende Weichenstellungen für die Zukunft der transatlantischen Allianz verbunden sein, deren Auswirkungen weit über den Gegenstand der Raketenabwehr hinaus gehen.

NATO- und EU-Erweiterung nach Osten: Auswirkungen auf die Beziehungen zu Russland

von Karl Kaiser

Wie immer man Interessen national definiert: Bei einem genauen Blick auf die Implementierung von Politik sieht man sehr schnell, dass Partner und andere dabei nötig sind. In diesem Zusammenhang haben wir Deutsche natürlich auch auf die Schweiz geschaut, die gerade eine schwierige Diskussion über ein Referendum zu Auslandseinsätzen hinter sich hat. Ich kann die Schweizer Mehrheit nur beglückwünschen, denn diese Entscheidung ist ein Schritt auf ein Sicherheitsverständnis, das diesem Jahrhundert entspricht. Denn Sicherheit – ich werde gleich darauf zurückkommen – wird nicht dadurch geschaffen, dass man zu Hause sitzt und auf einen irgendwo über die Grenze kommenden Aggressor wartet, den es eigentlich nicht mehr gibt, sondern Sicherheit wird dadurch geschaffen, dass das unvermeidlich sehr weite internationale Umfeld in einer interdependenten Weise gemeinsam mit anderen beeinflusst wird. Die Westeuropäer freuen sich, dass die Schweiz zum Ausdruck gebracht hat, dass sie hierzu einen Beitrag leisten wird.

1. Vorentscheidungen in der Nachkriegszeit

Ich soll über NATO- und EU-Erweiterung nach Osten referieren, und wie sie sich auf die Beziehung zu Russland auswirkten. Ich erlaube mir, dabei zeitlich zurückzugehen und noch einmal in Erinnerung zu rufen, wie das neue politische System des Nachkriegseuropas entstand. Es wurde unter amerikanischer Führung in drei grossen Schritten geschaffen. In diesen Schritten liegt eine Erweiterungsdynamik, die bis heute zu spüren ist. Der erste Schritt war der Marshallplan für den Wiederaufbau und damit auch

die Begründung der Marktwirtschaft und die Stärkung der Demokratie. Der zweite Schritt war die Gründung der NATO; ihr voraus ging die Truman-Doktrin, mit der die Vereinigten Staaten die Herausforderung der Sowjetunion annahmen und die Containment-Politik begannen. Drittens schliesslich war es die europäische Integration.

Alle drei Schritte hatten sowohl Deutschland wie die Sowjetunion im Auge. Der Marshallplan galt vor allem der Schaffung von Voraussetzungen für Demokratie, indem stabile soziale und wirtschaftliche Verhältnisse wiederhergestellt wurden. Das galt insbesondere für das zerstörte Deutschland, von strategischer Bedeutung im Herzen Europas. Die europäische Integration: Was Deutschland anging, war sie gedacht als eine bewusste Abgrenzung vom Versailler Kontrollfrieden nach dem Ersten Weltkrieg, mit dem das unvermeidlich grosse und dynamische Deutschland durch Kontrollen in das europäische Staatensystem eingegliedert und pazifiziert werden sollte. Dieser Aussatz wurde nach 1945 durch eine Integrationslösung auf der Basis der Gleichberechtigung, der Supranationalität und der Übertragung von bestimmten Funktionen des Staates auf die europäischen Institutionen ersetzt. Dies geschah in einer Weise, die von vornherein Platz für eine Erweiterung schuf. Im „Deutschlandvertrag“ von 1952 zwischen den drei Westalliierten und Deutschland, leicht revidiert 1954, dann Grundlage für die Wiederbewaffnung, findet sich die Formulierung, dass die Vier sich auf das gemeinsame Ziel der Vereinigung Deutschlands verständigen, und zwar mit einem politischen System ähnlich wie die Bundesrepublik Deutschland, integriert in die europäische Gemeinschaft. Genau dies ist 1990 eingetreten, ein ungewöhnlicher Fall der Verwirklichung einer langfristig angelegten Strategie, die von vornherein die Dynamik der Entwicklung gesehen hat, die eben weiter führte als das, was damals der Westen war, als der Eiserner Vorhang mitten durch Europa und Deutschland lief. Diese Politik war allerdings auch auf die Sowjetunion gerichtet, denn die europäische Integration erhielt wesentliche Antriebskräfte aus dem Bemühen heraus, die Kräfte gegen die ideologische Herausforderung des Kommunismus und die machtpolitische Herausforderung der Sowjetunion zu

sammeln, die mit ihren Elitedivisionen 1945 nicht nach Hause gegangen ist, sondern im Zentrum Europas geblieben ist.

Analysiert man den dritten Schritt, die Gründung der NATO, lässt sich deutlich aufzeigen, dass bei ihrer Gründung im Jahre 1949 diejenigen, die sie gegründet haben, das deutsche Problem im Auge hatten, denn angesichts der grossen konventionellen Übermacht der Sowjetunion war für viele klar, dass in irgendeiner Weise das deutsche Potenzial für den Westen mobilisiert werden musste. Die Debatte begann 1950, und sie wurde dann mit dem Vorschlag einer Zwei-Säulen-Lösung ergänzt, nämlich im Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Ihr lag die Idee zugrunde, die europäische Sicherheit dadurch zu gewährleisten, dass sich um die Europäische Verteidigungsgemeinschaft ein europäischer Pfeiler innerhalb des 1949 gegründeten Atlantischen Bündnisses herausbildet, d.h. eine Idee, die jetzt wieder im Mittelpunkt der Reformüberlegungen der NATO steht. Sie ist also nicht neu und scheiterte dann 1954 am Widerstand der französischen Nationalversammlung, d.h. eines Landes, das sich über die letzten 20 Jahre gern als Protagonist einer europäischen Verteidigungsautonomie versteht. Es blieb aber als Restidee die Westeuropäische Union. Westdeutschland trat damals in die NATO ein, die WEU wurde gegründet, aber ihre Verteidigungsfunktionen wurden auf die NATO übertragen. Die WEU existierte als ein politischer Körper mit einer Beistandsverpflichtung im Art. V, die sehr weit ging. Seit dieser Zeit entwickelten sich parallel auf der einen Seite das NATO-Bündnis, auf der anderen Seite die europäische Integration, von der Kohle- und Stahlgemeinschaft bis zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Euratom. Die WEU bildete so eine Art Bindeglied zwischen beiden Versuchen, dem atlantischen und dem europäischen.

2. Kollektive Verteidigung und kollektive Sicherheit

Die NATO wird meist als ein System der kollektiven Verteidigung gesehen. Sie war aber mehr, nämlich auch ein System der kollektiven Sicherheit. Gerade weil wir heute mehr in Kategorien der kollektiven Sicherheit

denken, möchte ich daran erinnern. Kollektive Verteidigung ist ein System, wo einige sich zusammenschliessen, um einem, der angegriffen wird, beizustehen. Kollektive Sicherheit ist ein System, an dem möglichst alle teilnehmen, um bestimmte Standards durchzusetzen, auch um jemandem beizustehen, der Opfer von Angriffen wird. So gesehen sind die Vereinten Nationen ein System der kollektiven Sicherheit. Man kann es aber auch regional organisieren.

Ein Blick auf die NATO zeigt, dass zwar die NATO ein defensives Bündnis im Sinne der kollektiven Verteidigung darstellt (Art. 5), aber sie bildet auch ein System der kollektiven Sicherheit und zwar aus drei Gründen: Es etablierte sich unter den militärischen Streitkräften dieser Länder, die früher zum Teil im Kriege miteinander gewesen sind, d.h. den Instrumenten, mit denen Krieg geführt wurde, ein System der Kooperation und der Integration. Aus den früheren Gegnern wurden Kameraden und Partner, die Einstellungen zueinander änderten sich grundlegend. Wenn heute zu erklären ist, warum die atlantische Welt eine Region darstellt, in der Krieg als Mittel der Politik verlässlich ausgeschlossen ist, dann haben dazu die vielen Jahre der engen Integration der Militärstäbe beigetragen. Es gibt praktisch keinen hohen deutschen Offizier, der nicht in einer integrierten internationalen Einheit gedient hat, und grosso modo gilt dies auch für die anderen Bündnispartner. Die Vorstellung, dass es noch einmal Krieg zwischen ihnen geben könnte, ist geradezu absurd. Aus diesen Gründen ist die NATO immer auch ein System der kollektiven Sicherheit gewesen und ist es noch heute. Dies erklärt auch, warum vor der Türe so viele Antragsteller stehen, die anklopfen und hinein wollen: Weil dort Frieden herrscht.

Die NATO ist aber noch aus einem zweiten Grunde ein System der kollektiven Sicherheit: Es ist ein Bündnis von Demokratien und hat einen nach aussen gerichteten Zweck, nämlich die Werte dieser Staaten, Demokratie und Menschenrechte nach aussen zu projizieren und sie zu stärken. Demokratie hilft prinzipiell, Sicherheit zu erhöhen. Demokratische Systeme verhalten sich untereinander friedlicher als nicht-demokratische Regime.

Drittens ist daran zu erinnern, dass dieses Bündnissystem ab 1967 mit dem berühmten Harmel-Bericht und mit der Neudefinition der NATO-Ziele sich neben die Verteidigung als Ziel die Verständigung mit dem Gegner gesetzt hatte: Détente, Entspannung und Kooperation, d.h. das Herangehen an die Ursachen der Konflikte. Das dient kollektiver Sicherheit. Daraus wurde die Entspannungspolitik, die zur KSZE-Schlussakte und zur bilateralen Kooperationspolitik der USA mit der Sowjetunion führte. Dies waren Schritte in Richtung eines Systems der kollektiven Sicherheit. Heute stellt die NATO im Hinblick auf ihre Erweiterungen weniger ein System der Abschreckung einer Aggression dar als vielmehr eine regionale Organisation, die um sich herum Sicherheit schafft.

Auch die Europäische Gemeinschaft – heute die EU – ist ein System kollektiver Sicherheit, denn die europäische Integration verfolgte das Ziel, durch Überwindung des klassischen Nationalstaates, der für die Katastrophen der Vergangenheit in Europa verantwortlich war, sowie durch Verständigung, Versöhnung, Supranationalität und die Schaffung neuer gemeinsamer Institutionen unter den ehemaligen Gegnern verlässlich Frieden zu schaffen. So ist aus der Europäischen Gemeinschaft ein Friedenssystem geworden. Krieg als Mittel der Politik ist hier nicht mehr denkbar, und das in einer Welt des 21. Jahrhunderts, von der ich annehme, dass sie instabiler sein wird als die Ära, die wir mit dem Ende des Kalten Krieges verlassen haben. Dieser Frieden der Demokratien ist ein ausserordentlich kostbares, sowohl europäisches wie atlantisches Erbe, das es zu erhalten gilt und dessen Grundprinzipien es auf das internationale Umfeld zu projizieren gilt.

3. Beziehungen zur Sowjetunion im Kalten Krieg

Wie sind in dieser Zeit die Beziehungen zu Russland gewesen? Während des Kalten Krieges waren sie naturgemäss von einem tiefgehenden ideologischen wie machtpolitischen Antagonismus geprägt, denn für Russland und die sowjetische Elite war die NATO der Feind an sich. Das Feindbild wurde von morgens bis abends in allen Medien gepredigt. Zwei Genera-

tionen sind mit diesem Bild aufgewachsen und wussten nichts anderes ausser den gelegentlichen Informationen, die illegal oder über den Äther in diese Gesellschaften hinein drangen. Dafür zahlen wir heute noch den Preis, denn nach wie vor ist das Bild der NATO durch diese Epoche geprägt. Deshalb ist es so schwer, den neuen Eliten in diesen Ländern klarzumachen, dass die NATO kein aggressives Bündnis unter der Führung der Vereinigten Staaten und Deutschlands ist, sondern eine Gruppierung mit völlig anderen Zielen. Während des Kalten Krieges hat sich die NATO erweitert, erst um Deutschland, später um Spanien. Die Europäische Gemeinschaft wurde in dieser Zeit von der Sowjetunion zuerst einmal als eine Gruppierung der kapitalistischen Ausbeuter unter der Lenkung der Vereinigten Staaten gesehen. Allmählich allerdings merkte man in Moskau, dass die als sicher vorausgesagte Krise und der Zusammenbruch des Kapitalismus nicht nur nicht eintraten, sondern dass die Europäische Gemeinschaft eine völlig neue Methode war, wie kapitalistische Staaten effizienter miteinander kooperierten, die auch „progressive“ Elemente enthielt. Allmählich veränderte sich die Einstellung der Sowjetunion zur Europäischen Gemeinschaft, wurde gemässigt positiv, bis schliesslich der Kalte Krieg zu Ende ging. Auf der Gegenseite wurde der „Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe“ geschaffen, als eine Art Pendant, aber völlig anderer Natur.

4. Von der EG-Erweiterung zum europäischen Pfeiler der NATO

In der Zeit des Kalten Krieges ist aber etwas geschehen, dessen strukturelle Auswirkungen erst später klar wurden. Die Europäische Gemeinschaft erweiterte sich nämlich. Erst waren es die nördlichen Staaten, Grossbritannien, Dänemark, Irland, also zwei NATO-Mitglieder und das neutrale Irland. Norwegen, ein NATO-Land, entschied sich in einem Referendum später noch einmal wiederholt, nicht beizutreten. Dann kamen Griechenland, Spanien und Portugal hinzu, die sogenannte Süderweiterung mit zwei, später drei NATO-Mitgliedern. Diese Erweiterungsrunde hatte eine strukturelle Folge. Fünf westeuropäische Institute für internationale Politik

hatten damals eine Studie vorgelegt mit der These: Jetzt kommt der Moment, wo die Europäische Gemeinschaft eigentlich der europäische Teil der NATO wird. Deshalb sollte man die Europäische Gemeinschaft mit sicherheitspolitischen Aufgaben betrauen. Daraus wurde die Genscher-Colombo-Initiative, der EG Sicherheit als Aufgabe zu geben. Diese scheiterte zwar zum grössten Teil, jedoch etwas blieb übrig, das in die Einheitliche Europäische Akte von 1987 einging. Die Idee war damit allerdings nicht mehr aus der Welt zu schaffen, dass mit der Erweiterung der EU daraus praktisch der europäische Teil der NATO wurde. Warum also daraus nicht die Konsequenz ziehen? Das scheiterte aber letztlich am Widerstand derjenigen, die die atlantische Orientierung für entscheidend hielten, vor allem an Grossbritannien. Die Zeit war hierfür noch nicht reif.

Die wirkliche Wende kam erst mit dem Ende des Kalten Krieges und mit der Vereinigung Deutschlands, in deren Gefolge der Maastrichter-Vertrag von 1991/92 ausgehandelt wurde. In ihm wurde unter den Mitgliedern der dann Europäische Union genannten Gemeinschaft beschlossen, gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik zum Ziel der EU zu machen, zwar intergouvernemental, aber im Vertrag war die Rede von Sicherheitspolitik, die zur Verteidigungspolitik führen kann und eventuell zur Verteidigung führen könnte, wo wir jetzt in der Tat stehen. Diese Idee wurde mit dem Ende des Kalten Krieges nicht nur innerhalb der Europäer akzeptiert. Gleichzeitig zog die NATO ihre eigenen Konsequenzen aus dem Ende des Kalten Krieges. Das strategische Konzept der NATO von 1991 ist ungefähr zur gleichen Zeit erarbeitet worden, es waren ja zum Teil die selben Staaten. Dieses erwähnt zum ersten Mal offiziell die Bemühungen der Europäer als europäischer Pfeiler, der zur Sicherung und Stärkung des Bündnisses beiträgt. Damit ist endlich die von den Gründungsvätern der NATO vorgedachte, aber mit der Ablehnung der europäischen Verteidigungsgemeinschaft gescheiterte Verbindung zwischen europäischer und atlantischer Sicherheitspolitik geschaffen worden, d.h. eine Verknüpfung von europäischer Integration und atlantischer Sicherheitsorganisation.

5. Die Wende in der Sicherheitspolitik

Das Ende des Kalten Krieges hat noch mehr bewirkt. Die alte Sicherheitspolitik wurde dadurch überholt. Die sicherheitspolitische Landschaft wandelte sich grundlegend. Neue Herausforderungen sind in den Vordergrund getreten, neue Formen von Kriegen, ethnische Konflikte, massive Verletzungen von Menschenrechten, ethnische Säuberungen, Genozide, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, internationale Kriminalität, Terrorismus in unseren offenen Gesellschaften. Das sind Trends, die durch die Kombination des Wegfalls der alten Disziplin der Bipolarität und der Öffnung der Gesellschaft geschaffen wurden.

Heute wird Sicherheit anders verstanden als damals. Ihre Wertbezogenheit ist gestiegen. Es berührt unsere demokratischen Gesellschaften zutiefst, wenn Tausende oder Hunderttausende von Menschen unterdrückt, vertrieben oder ermordet werden. Seit dem Ende des Kalten Krieges sind – man denke an die eine Million Toter in Rwanda oder an die drei Millionen Tote, wie sich jetzt herausstellt, im Kongo – mehr Menschen umgekommen als während des gesamten Kalten Krieges. Indem heute Werte wie menschliches Leben angesprochen werden, wird Sicherheitspolitik anders gesehen als damals, wo darunter in erster Linie die Erhaltung des Friedens im Ost-West-Konflikt verstanden wurde.

Das heutige Staatensystem ist verletzbar, weil es in seinen Bestandteilen interdependent ist und offene Grenzen aufweist. Es ist das Staatensystem nach dem Westfälischen Frieden, der die gegenseitigen Interventionen beendete, das in Frage gestellt wird. In unserer Zeit überlagern transnationale Beziehungen die klassischen Souveränitätsgrenzen. Die Staaten werden interdependent und verletzbarer gegenüber Entwicklungen, die weit jenseits der eigenen Grenzen stattfinden. Hierauf hob der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, ab als er bemerkte: „Die Souveränität muss neu definiert werden, und Regierungen können in ihren Ländern nicht mehr im Umgang mit ihren Gesellschaften tun und lassen, was sie wollen.“

Die Krisen der Neuzeit sind deshalb ganz anders als die Krisen, um die sich in der Vergangenheit Sicherheitspolitik gedreht hat. Sie entwickeln sich langsam, und es gibt nicht mehr die Überraschungsangriffe, auf die NATO-Länder vorbereitet zu sein hoffen. Sie entstehen aus komplexen Situationen, bedürfen ständiger und begleitender Beobachtung; deren Ergebnisse müssen ständig zum politischen Prozess derjenigen zurückgekoppelt werden, die zu handeln haben. Sie erfordern ein Krisenmanagement, das früh und nicht spät einsetzt. Im Balkan hat man 100 000 Tote zu spät interveniert, in Rwanda eine Million Tote; diese hätten vermieden werden können, wenn 7 000 Soldaten – das wurde in einer späteren Untersuchung festgestellt – zum richtigen Zeitpunkt disloziert worden wären. Es handelt sich meist um Situationen, die ambivalent sind und wo es keine klaren Kriterien für das Handeln Aussenstehender gibt. Das Kriterium, dass eine Armee die Grenze überschreitet, ist nur noch begrenzt relevant. Wann soll interveniert werden? Bei 5 000, 10 000 oder 100 000 Toten? Jeder sieht es anders, sogar innerhalb eines Landes, geschweige denn zwischen den Ländern, zumal es besonders Demokratien sind, die sich mit Interventionen schwertun. Man braucht neue Formen der Kommunikation in der Sicherheitspolitik, um sich mit den anstehenden Problemen und möglichen Lösungen auseinanderzusetzen; Mechanismen, an denen alle relevanten Staaten teilnehmen, nicht nur die NATO-Mitglieder, sondern auch Russland, auch die Schweiz. Alle sollten beitragen, die von den Folgen, die dabei eintreten könnten, negativ berührt werden.

Die Frage der Legitimität einer Intervention ist in einer Demokratie ein schwieriges Problem. Die Schweiz hat gerade eine Debatte hinter sich gebracht, wo es auch darum ging. Wie weit können Demokratien gehen und wie weit sind sie bereit, auch Menschenleben aufs Spiel zu setzen, um die Durchsetzung bestimmter Werte zu gewährleisten? In dieser neuen Situation bedarf es einer ganz anderen Mischung von zivilen und militärischen Instrumenten als im Kalten Krieg. Die militärischen braucht man nicht erst dann, wenn es zu spät ist, sondern gleich von Anfang an, um zu verhindern, dass sie wirklich benutzt werden. Sie müssen glaubhaft sein, nicht auf dem Papier, also anders als in der Frühphase des Balkan-

konfliktes, als Milosevic sich darauf verlassen konnte, dass diejenigen, die militärische Folgen androhten, nicht bereit waren, diese auch tatsächlich umzusetzen. Eine andere Form der Sicherheitspolitik ist deshalb erforderlich, die im Vergleich mit der Vergangenheit anders, vor allem präventiv mit einer Mischung politischer, ökonomischer und militärischer Instrumente vorgeht.

6. Die Strategie der NATO-Erweiterung

Oft wird vergessen, dass die erste Erweiterung der NATO die Vereinigung Deutschlands von 1990 war. Ostdeutschland trat Westdeutschland bei, und dieses war Mitglied der NATO. So wurde Ostdeutschland automatisch Mitglied der NATO, aber unter Bedingungen, die bis heute äusserst relevant sind: Erstens wurde der Präzedenzfall geschaffen, dass jedes Land das eigene Recht auf Festlegung der Allianzzugehörigkeit hat. Es war nicht einfach, von der Sowjetunion diese Konzession zu erhalten, aber sie hatte dieses Prinzip ja vorher in der KSZE-Schlussakte unterschrieben. Alle Staaten, die jetzt in die NATO wollen, können sich auf diesen Präzedenzfall berufen. Auch das heutige Russland kann formal keinen Einwand gegen das Recht eines jeden Staates erheben, selbst sein Bündnis zu bestimmen.

Zweitens ist der Teil Deutschlands, der dem Bündnis beigetreten ist, durch die Verpflichtung, dort keine Kernwaffen oder kernwaffenfähigen Systeme zu stationieren, entnuklearisiert worden. Drittens war die deutsche Vereinigung mit der Verpflichtung verbunden, in Ostdeutschland keine Grossverbände der Alliierten zu stationieren, ausser bei Manövern. Das ist dann am Ende noch ausgehandelt worden, sehr wichtig für die jetzige Lage.

Zudem hat die NATO nach dem Ende des Ost-West-Konflikts als erstes versucht, mit den ehemaligen Gegnern ein völlig neues Verhältnis durch die Schaffung von Institutionen zu schaffen, die diese ehemaligen Gegner in ein institutionelles Verhältnis zur NATO bringen und in einen regel-

mässigen Dialog über Sicherheitsfragen, Abrüstung, Kontrolle von Militärs durch die Politik usw. einbeziehen. Das war der Nordatlantische Kooperationsrat. Es folgte die Einrichtung von „Partnership for Peace“, also eine Serie von bilateralen Abkommen mit allen diesen Ländern, um zu gewährleisten, dass die Militärs z.B. gemeinsame friedenssichernde Operationen durchführen konnten oder Rettungsaktionen bzw. humanitäre Massnahmen. Die damit induzierten Massnahmen haben eine erhebliche Wirkung gehabt und zum ersten Mal den Militärs des Ostens überhaupt die Gelegenheit zum Kontakt mit westlichen Militärs verschafft, um damit den Anfang des Abbaus alter Vorurteile zu machen.

Gegenüber Russland implementierte die NATO eine Doppelstrategie, nämlich erstens die Erweiterung der NATO selbst, nachdem das eine Zeit lang innerhalb des Bündnisses umstritten war. Die ersten drei Länder wurden dann 1999 aufgenommen, Polen, Tschechien und Ungarn. Der zweite Teil der Doppelstrategie bestand in der Neudefinition des Verhältnisses zu Russland durch die Schaffung eines NATO-Russland-Rates und zugleich einer neuen Partnerschaft mit der Ukraine. Dies löste seinerzeit eine grosse Diskussion aus, erst in Deutschland und dann auch zwischen Deutschland und den USA, denn die USA waren anfänglich gegen die Idee der Erweiterung, die damals vor allem der deutsche Verteidigungsminister Volker Rühe propagierte. Das änderte sich erst nach einiger Zeit. Allerdings war es von Anfang an die deutsche Absicht, die Erweiterung mit der Entwicklung eines neuen Verhältnisses zu Russland zu verbinden, um zu verhindern, dass die Erweiterung zu einer Verschlechterung des Verhältnisses mit Russland führte. Deshalb ist der NATO-Russland-Rat gegründet worden. Gemäss dem Text des Abkommens geht es nicht nur um die Erörterung gemeinsamer Sicherheitsprobleme, sondern auch Beschlüsse über gemeinsam betreffende Probleme, es sei denn, es sind interne Probleme beider Seiten. Die NATO hat seinerzeit also ein relativ weitgehendes Angebot gemacht. Dennoch ist diese NATO-Erweiterung mit negativen Wirkungen verbunden gewesen. Sie hat in der russischen – vor allem militärischen – Elite, die noch immer ein sehr tradiertes Bild von der NATO hat, die Befürchtung geweckt, dass eine Einkreisungspolitik betrieben

wird, die elementare russische Interessen verletzt. Diese Einschätzung ist nach wie vor in Moskau anzutreffen.

Als wesentliches Element einer gewandelten Politik gegenüber den ehemaligen Gegnern verabschiedete das Bündnis eine neue Strategie, zuerst 1991, dann 1999 noch einmal erneuert und à jour gebracht. In ihrem Mittelpunkt steht Krisenprävention. Sie enthält immer noch die kollektive Verteidigung nach Art. V, jedoch ist sie an den Rand gerückt. Es gibt nicht mehr die grossen Armeen, die durch die norddeutsche Tiefebene nach Westeuropa vordringen könnten. Das war die Annahme der Vergangenheit. Heute rosten die Panzer hinter dem Ural. Die russischen Truppen wurden weit in den Osten verlagert, einige kämpfen in Tschetschenien. Die neue Strategie hat also ganz andere Schwerpunkte, neben Krisenprävention vor allem die Verhinderung von Massenvernichtungswaffen.

Die gewandelte NATO manifestiert sich schliesslich auch bei der Implementierung der neuen Vorstellungen auf dem Balkan. Dort hat das Bündnis eine sehr entscheidende und wachsende Rolle in den verschiedenen Kriegen gespielt, die dort gekämpft wurden, ohne UNO-Mandat im Falle des Kosovos, mit UNO-Mandat im Kosovo und in Mazedonien aufgrund eines Hilfeersuchens. Diese Politik wird zum Teil unter Beteiligung Russlands umgesetzt. Das heisst, dass die neue Funktion, die die NATO sich gegeben hat, von Russland anerkannt und mitgetragen wird, wo ein UNO-Mandat vorliegt. Ähnliches gilt für den Stabilitätspakt, der das Ziel hat, gleichsam die Voraussetzung dafür zu schaffen, dass sich irgendwann die Truppen wieder zurückziehen können, nämlich die Herstellung einer Zivilgesellschaft, wirtschaftlicher Wiederaufbau und Herstellung friedlicher Verhältnisse, am Ende mit einer Perspektive der Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Auch an diesem Vorhaben ist Russland beteiligt. Es ist also nicht so, dass die russische Seite diese Wandlung der NATO nicht nachvollzogen hat. Ein anderes Verhalten wäre auch erstaunlich, denn es sind die Russen selbst, die ihr eigenes Sicherheitsverständnis mit Blick auf ihren Süden fundamental verändert haben. Die Herausforderungen, die aus der Instabilität des Kaukasus und Zentralasiens rühren, und die Furcht, dass der moslemische Extremismus der Taliban in den Süden der

russischen Föderation eindringen könnte, haben dazu geführt, dass dort heute russische Truppen stehen.

7. Die Transformation der EG

Die Europäische Gemeinschaft hat ebenfalls aus diesen Veränderungen weitreichende Konsequenzen gezogen. Seit dem Ende des Kalten Krieges ist bis heute viel geschehen: der Golfkrieg von 1990/91, die verschiedenen Balkankriege und die diversen Entwicklungen der EG selbst. Der Maastrichter-Vertrag stand am Anfang. Mit dem ihm ist die Gemeinschaft in die Nach-Kalte-Kriegs-Ära eingetreten und hat dann mit dem Amsterdamer-Vertrag einen weiteren Schritt nach vorne gemacht, indem sie sicherheitspolitische Ziele in den Vertrag hinein geschrieben hat, die sogenannten Petersberg-Aufgaben. Sie reichen von humanitären Massnahmen über friedenssichernde Aktionen bis hin zur Friedensdurchsetzung, also auch Kampfmassnahmen, die damit verbunden sind.

Die EU hat sich in diesen zehn Jahren wesentlich weiter entwickelt. Gegen Ende dieses Zeitraums ist noch etwas ganz Entscheidendes passiert, und zwar die Änderung der britischen Politik. Diese hat sich insofern fundamental geändert, als Premierminister Blair, in der Europapolitik durch einen mehrheitlichen Widerstand gegen einen Beitritt zum Euro und eine nach vorn gehende Integrationspolitik innenpolitisch blockiert, schliesslich die Entscheidung getroffen hat, in dem Bereich tätig zu werden, wo er wirklich handlungsfähig ist, nämlich in der Sicherheitspolitik. So ist es zum französisch-britischen Abkommen von St. Malo vom Dezember 1998 gekommen. Beide Länder legten hierbei für eine europäische Sicherheitspolitik fest: „Dazu muss die Union über eine autonome Handlungsfähigkeit verfügen“, die sich auf glaubwürdige militärische Kräfte stützt, mit der Möglichkeit, sie einzusetzen und der Bereitschaft, dies zu tun, um auf internationale Krisen zu reagieren. Dies war für die britische Seite ein fundamentaler Wandel der Politik, weniger für die französische.

Mit dem Abkommen von St. Malo ist die europäische Verteidigung nun endlich wirklich lanciert. Sie wurde nunmehr auch zum ersten Mal von den USA ernst genommen. Der klassische Konflikt, der über Jahre verhinderte, dass aus der Idee der europäischen Verteidigung, beispielsweise der WEU, oder aus der Genscher-Colombo-Initiative etwas wurde, nämlich der britisch-französische Gegensatz mit den Briten als Atlantikern und den Franzosen, die auf Autonomie pochten, war nunmehr überwunden. Hier begann die Entwicklung, die über den Kosovo-Krieg mit der Bewusstwerdung der europäischen Unterlegenheit und der völligen Abhängigkeit von den USA dazu führte, dass dann die EU auf dem Kölner Gipfel den Beschluss fasste, eine eigene Interventionstruppe zu schaffen und einen Hohen Repräsentanten für Sicherheits- und Aussenpolitik in der Person von Javier Solana zu ernennen. In Helsinki ist dann von der EU der Umfang von 60 000 Soldaten, d.h. unter Berücksichtigung der notwendigen Rotationen etwa 180 000 Soldaten festgelegt worden. Darüber hinaus beschloss die EU, eine eigene Aufklärung, Transportfähigkeit und Kommandostruktur zu schaffen. Entsprechende Massnahmen sind seitdem in Gang gesetzt worden. Die EU ist damit auf dem Wege, wirklich zum europäischen Partner bzw. zum europäischen Pfeiler innerhalb des Bündnisses zu werden. Dies ist die Ausgangslage, die für den Fortgang der Entwicklung auch hinsichtlich der Erweiterung und der Konsequenzen für Russland im Auge zu behalten ist: Heute besteht das atlantische Bündnis aus den beiden nordamerikanischen Staaten auf der einen und einer sich mit eigenen Handlungsfähigkeiten ausstattenden europäischen Gruppierung auf der anderen Seite.

8. Die Erweiterung der EU

Die Bildung der sicherheitspolitischen Identität der EU ist in der Zeit nach dem Kalten Krieg auch mit der Erweiterung verbunden gewesen. Am Anfang hat die Bundesrepublik Deutschland dabei eine grosse Rolle gespielt. Sie war das erste Land, das damals im deutsch-polnischen Vertrag von 1991 einem Transformationsland versprochen hat, es bei dem Ziel der

EU-Mitgliedschaft zu unterstützen. Die EU-Partner waren zuerst zögerlich, von Frankreich bis zu den iberischen Ländern. Aber nach einiger Zeit haben die europäischen Partner erkannt, dass die Schaffung von marktwirtschaftlichen Verhältnissen, Prosperität und Demokratie im Osten der Europäischen Union nicht nur im deutschen Interesse lag. Deutschland hat naturgemäss daran ein besonderes Interesse, weil es Grenzland ist. Aber in einer integrierten Gemeinschaft wird jede Krise, die in Osteuropa ausbricht, sofort durch das ganze System weitergegeben. Niemand kann sich hiervon abkapseln. Und eine Krise der EU würde unter den Bedingungen der offenen Grenzen natürlich auch die Schweiz als Nicht-Mitglied berühren.

In der deutschen Politik tauchte die Idee der EU-Erweiterung im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung auf, und zwar in der Erklärung von Bundeskanzler Kohl vom 28.11.1989, also kurz nach dem Fall der Mauer. Darin machte er Vorschläge für das Zusammenwachsen der beiden deutschen Staaten, bis dass das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung die Einheit erreichen könne. In diesen zehn Punkten ist die Feststellung enthalten, dass jetzt der Moment gekommen sei, die osteuropäischen, nach Demokratie strebenden Staaten an der Europäischen Gemeinschaft zu beteiligen. Aus der Priorität deutscher Aussenpolitik wurde schnell eine gemeinsame Politik der EU. Sie entwickelte dann die Kopenhagener Kriterien für die Mitgliedschaft, darunter z.B. Demokratie. Entscheidend ist jedoch, dass die Erweiterung der EU zugleich Sicherheitspolitik darstellte. Ziel der EU war und ist es, dadurch östlich ihrer Grenzen Stabilität zu schaffen und damit Sicherheitsbedrohungen zu beseitigen, die sich aus der Destabilisierung in dieser Region ergeben können. Im internationalen Vergleich gibt die Bundesrepublik Deutschland den zweitniedrigsten Prozentsatz des Bruttosozialprodukts für Verteidigung aus. Wenn man jedoch berücksichtigt, dass sich Deutschland die Erweiterung auch als sicherheitspolitisches Ziel auf die Fahne geschrieben hat und mehr als ein Viertel der EU-Mittel für diese Länder von Deutschland kommen (neben der Bürde des Wiederaufbaus Ostdeutschlands), entsteht ein anderes Bild. Für manche Aussenstehende, z.B. in den USA, ist diese

Argumentation weniger stichhaltig, obwohl es im Kern richtig sein dürfte, dass die Europäische Union als sicherheitspolitisches Instrument heute mindestens die gleiche Bedeutung in Europa hat wie die NATO: Sie schafft Stabilität durch die Veränderung der osteuropäischen Gesellschaften, durch konkrete Hilfe und durch die Eingliederung in das gemeinsame System der politischen Institutionen.

9. Die Erweiterung und das Verhältnis zu Russland

Welches sind die politischen Prioritäten Präsident Putins? Er ist unter den Führern der sowjetischen bzw. russischen Geschichte der über den Westen wohl am besten informierte Politiker. Er kennt vor allem Deutschland. Er will Russland modernisieren und die Schwäche des Landes überwinden. Dazu gehört es, die Gesetzlosigkeit zu beenden und die Einheit Russlands zu bewahren. Der Kampf in Tschetschenien ist grausam, aber es geht hierbei auch darum, die russische Föderation zu erhalten. Alle diese Prioritäten sind in Russland äusserst populär. Deshalb ist er auch gewählt worden und erfreut sich nach wie vor grosser Popularität. Er will die Marktwirtschaft stärken und – nicht ohne Grund als letzter Punkt erwähnt – auch die Demokratie.

Entscheidend bei seinen Bemühungen um Modernisierung ist aber, dass der Hauptpartner für ihn nicht mehr die USA ist, wie das noch bei Jelzin und Kosyrev, dem damaligen Aussenminister, der Fall war, sondern die Europäische Union. Noch in seiner Zeit als Premierminister hat er in seiner Administration ein Papier ausarbeiten lassen, das er dem EU-Beauftragten für Aussen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, überreichte und in dem klar diese Strategie mit der EU als Hauptpartner dargestellt wird. Er hat sich daran gehalten und sowohl in bilateralen Treffen mit Politikern aus EU-Ländern als auch Begegnungen mit der EU-Spitze immer wieder klar gemacht, dass für ihn die EU – und da wieder insbesondere Deutschland als die grösste Ökonomie – der Hauptpartner ist. Der letzte EU-Russlandgipfel hat sehr weitgehende Beschlüsse mit drei grossen Zielen gefasst, an deren Umsetzung EU-Kommission und Russland die Arbeit aufgenommen

haben: erstens die Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums, zweitens die Erarbeitung gemeinsamer Methoden der Krisenprävention. Damit setzt die EU ihren eigenen Beschluss einer Russlandstrategie mit dem darin enthaltenen Ziel, auch über sicherheitspolitische Probleme zu sprechen, in die Tat um. Das heisst, es ist nicht mehr nur die NATO und der NATO-Russland-Rat, wo zwischen Russland und dem Westen über Sicherheitspolitik gesprochen wird, sondern es ist nunmehr auch die EU. Drittens schliesslich haben beide Seiten beschlossen, einen Energie-Dialog zu beginnen.

Die NATO hat sich festgelegt, im kommen Jahr in Prag die Entscheidung über die nächste Runde der Erweiterung zu treffen. Die Antragsteller drängen in hohem Masse. In den letzten Wochen und Monaten haben mehrere grosse Konferenzen stattgefunden, wo die Forderung auf Mitgliedschaft mit erheblicher Intensität vorgetragen wurde, insbesondere seitens der baltischen Staaten. Dies wird von der jetzigen russischen Elite mit grossem Bedenken gesehen. Keine Gelegenheit wird verpasst, westlichen Zuhörern zu erklären, dass dies die Reformbemühungen in Russland schwächen würde. Dabei allerdings ist zu bedenken, dass sich in Russland nur eine kleine Elite überhaupt mit dieser Frage beschäftigt. Für die russische Bevölkerung ist das kein grosses Problem, denn ihr sind andere Sorgen wichtiger. Da auf der militärischen Seite das verfälschte Bild von der NATO immer noch eine grosse Rolle spielt und obwohl sich mittlerweile Russland gemeinsam mit der NATO an Massnahmen der kollektiven Sicherheit auf dem Balkan beteiligt, existiert immer noch die Furcht, dass die NATO etwas anderes darstellt. Die NATO-Aktion im Kosovo, wo sie ohne Mandat der Vereinten Nationen intervenierte, wird hierfür als Beweis zitiert. Für den Fall eines Beitritts von baltischen Staaten – so die russische Auffassung – würde das die Beziehungen sehr stören. Die USA und Europa sind in dieser Frage gespalten. Die Eliten haben keine einheitliche Meinung. Dies gilt für Washington wie für Berlin. Es ist also eine sehr komplizierte Situation. Hinzu kommen die Schwierigkeiten, die durch die Debatte über die Raketenverteidigung geschaffen werden. Hierbei ist nicht auszuschliessen, dass vielleicht die jetzige negative Einstellung, die auf

Seiten Russlands in dieser Hinsicht besteht, aufgelöst wird, weil ein Abkommen theoretisch durchaus möglich ist, an dem Russland beteiligt ist, sodass ein gemeinsames System entstehen würde. Das war ja auch eine Forderung, die von europäischen Bündnispartnern an die USA gestellt worden war. Wenn es so kommt, würde es hilfreich sein, bei der Frage der NATO-Erweiterung Konflikte zu mildern oder zu vermeiden.

In jedem Falle kommt die Entscheidung über die Erweiterung auf die NATO zu, und sie steht in einem Zusammenhang mit der Erweiterung der EU. Die letzten Ergebnisse der Verhandlungen sehen so aus, dass gute Fortschritte gemacht werden. Wenn Staaten in die EU eintreten, wie sie heute strukturiert ist, handelt es sich um eine Europäische Union, die eine echte Sicherheitsgemeinschaft ist. Dies hat stabilisierende Wirkung und kommt dem Sicherheitsbedürfnis dieser Staaten entgegen. Es könnte durchaus sein, dass dieser Faktor entscheidend werden könnte. Sollte keine Einstimmigkeit bei der Aufnahme der baltischen Staaten in die NATO zustande kommen, könnte die EU den Gordischen Knoten durchschlagen und die baltischen Staaten in die EU aufnehmen. Wirtschaftlich ist das ohne weiteres verkraftbar, da es sich um kleine Staaten handelt.

Die Frage stellt sich, ob flexible Lösungen möglich sind, die einerseits das Recht dieser Staaten auf die freie Wahl der Allianz gewährleisten, andererseits aber die Sicherheit in Europa nicht durch eine Entfremdung zwischen Russland und dem Westen gefährden. Denkbar ist eine Lösung – Zbigniew Brezinski, der nationale Sicherheitsberater von Präsident Carter hat diesen Vorschlag gemacht –, alle Antragsteller einzuladen, Verhandlungen aufzunehmen, und die Verhandlungen dauern dann so lange, bis die Aufnahmebedingungen erfüllt sind. Das kann lange dauern oder schnell vonstatten gehen. Aber damit ist dann sozusagen das Prinzip der freien Bündniswahl bestätigt, ohne dass damit klar ist, wer sofort Mitglied wird. Es sollte zweitens versucht werden, sowohl den NATO-Russland-Rat zu aktivieren als auch die Ebene EU-Russland zu aktivieren und das in die Tat umzusetzen, was Russland und die EU beschlossen haben. Damit wird möglicherweise eine negative Wirkung der Erweiterung aufgefangen. Drittens schließlich sollte die NATO prinzipiell feststellen, dass Russland

langfristig die Möglichkeit haben sollte, Mitglied der NATO zu werden, wenn hierfür die Voraussetzungen erfüllt sind. Das war im Übrigen einmal die amerikanische Position unter Verteidigungsminister William Perry. Eine solche Position ist auch deshalb im Prinzip richtig, weil damit dem ständigen Argument der russischen Eliten, dass der Westen Russland ausgrenze, entgegengetreten wird.

Die Erweiterung von EU und NATO ist ein irreversibler Prozess. Wenn man auf die ganze Nachkriegszeit und die Zeit nach dem Kalten Krieg zurückschaut, dann wird doch eines klar: Die Neuordnung Europas, auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, geschieht um die Kerne der beiden grossen westlichen Institutionen, NATO und EU. Alle Alternativen sind zu nichts gekommen. Die KSZE, die einmal von Russland, damals noch der Sowjetunion, befürwortet wurde, existiert zwar noch als OSZE, spielt aber nur eine sekundäre Rolle. Mittlerweile ordnet sich Europa um die beiden Institutionen EU und NATO neu, die gleichsam in konzentrischen Kreisen mit abnehmender Intensität nach Osten praktisch den ganzen Kontinent neu strukturieren. Trotz mannigfacher Probleme wird dieser Prozess weiter laufen. So gesehen muss man jetzt dafür sorgen, dass die nächste Runde der Erweiterung so flexibel ist und so behutsam gehandhabt wird, dass die notwendige Beteiligung Russlands am Aufbau eines europäischen Sicherheitssystems dabei nicht gefährdet wird.

Ethnischer Nationalismus und Terrorismus im Baskenland

von *Walther L. Bernecker*

Zu den Hauptproblemen Spaniens zählt seit Jahren die Situation im Baskenland. *Euskadi* – so die baskische Bezeichnung für die Region – hat sich kulturell, politisch und wirtschaftlich zu einer Konfliktregion mit im spanischen Kontext einzigartig militanten Ausdrucksformen entwickelt. Dabei beruht der ethnische Nationalismus des Baskenlandes – der sich auf eine eigenständige geschichtliche Tradition, auf eigene Sprache und ehemalige institutionelle Privilegien (*fueros*) beruft – auf der traditionellen Konfliktachse Zentrum-Peripherie, die seit Erlass des Autonomiestatuts (1979) zunehmend zu einer innerbaskischen Problemlage geworden ist. Die Spannung zwischen dem (kastilischen) Zentrum und der baskischen (sowie katalanischen) Peripherie resultierte historisch vor allem daraus, dass die wirtschaftlich entwickelteren Randregionen politisch der Hauptstadt und dem Regierungssitz Madrid untergeordnet waren. Die zentralistischen Regierungen haben in der Geschichte Spaniens kaum einmal Verständnis für die wirtschaftlich, soziopolitisch, kulturell und ethnisch ganz anders gearteten Regionen am Atlantik oder Mittelmeer aufgebracht. Am Beispiel des Baskenlandes lässt sich der zunehmende Entfremdungsprozess zwischen Madrid und den peripheren Regionen des Landes sowie die wachsende Bedeutung des Nationalismus in der Auseinandersetzung mit der Zentrale aufzeigen.

1. Zur Vorgeschichte: drohender Identitätsverlust durch Industrialisierung

Die Vorgeschichte des heutigen baskischen Nationalismus lässt sich auf das 19. Jahrhundert zurückführen, als nach den Karlistenkriegen (1833–1839; 1873–1876) die liberalen Regierungen die traditionellen baskischen Sonderrechte zum Teil einschränkten, zum Teil ganz abschafften. Zu diesen *fueros* hatten persönliche Freiheitsrechte, die Ableistung des Militärdienstes im Baskenland selbst, Steuer- und Zollfreiheit gegenüber der kastilischen Krone und ein relativ hoher Grad an Autonomie gehört. Bis Ende des 19. Jahrhunderts war die nationale Souveränität Spaniens über das Baskenland ausgedehnt und die Zollgrenze nach Norden an die Landesgrenze verschoben.¹

Zu den ersten Trägern eines baskischen Regionalbewusstseins gehörten die Karlisten, die aus den (ursprünglich dynastischen) Kämpfen um den spanischen Thron nach 1833 hervorgingen und sich sehr bald zu Verteidigern kirchlicher Privilegien und mittelalterlicher Sonderrechte der verschiedenen Regionen und Völker Spaniens unter einer absolutistischen, aber dezentralisierten Monarchie machten. Der aufkommende baskische Nationalismus ist sodann primär im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Region und den entsprechenden Wandlungen der Klassenstruktur zu sehen: Vor allem im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts bildeten sich auf der einen Seite eine Finanz- und Industriebourgeoisie heraus, die eng mit dem politischen Zentrum in Madrid zusammenarbeitete, auf der anderen Seite ein Industrieproletariat, das von Anfang an infolge interner Wanderungsbewegungen arbeitssuchender Kräfte stark nicht-baskisch geprägt und sozialistisch beeinflusst war.

Im Baskenland hatte die Industrialisierung in den 1840er Jahren mit der Ausbeutung von Eisenerz in der Provinz Vizcaya begonnen. Wenig später entstanden auch in Guipúzcoa erste Industriebetriebe, vor allem in der

1 Walther L. Bernecker, *Sozialgeschichte Spaniens im 19. und 20. Jahrhundert* (Frankfurt am Main, 1990), S. 208–218.

Leichtmetallverarbeitung. Als in den 1880er Jahren der Markt für Eisen deutlich erweitert wurde, verlegte die Stahlindustrie ihren Schwerpunkt aus dem Kohlegebiet Asturien in das Eisenerzgebiet Vizcaya, womit der rapide Aufschwung dieser baskischen Provinz einsetzte. Es entstanden zahlreiche Eisenwerke (auch in Guipúzcoa), bald wurde mit der Herstellung von Stahl nach modernen Verfahren begonnen. Gegen Ende des Jahrhunderts stand Vizcaya an der Spitze des industriellen Fortschritts in Spanien. Die Provinz hatte das grösste Bevölkerungswachstum, das dichteste Eisenbahnnetz, die höchste Zahl von Schiffen, die bedeutendste Kapitalakkumulation und einige der wichtigsten Werften des Landes. Bergwerkskonzessionäre und Reeder erlangten eine beachtliche Finanzmacht.

Als Reaktion auf diesen Industrialisierungsprozess ihrer Region erhoben die „traditionellen“ baskischen Mittelschichten und das agrarische Hinterland Forderungen, die als Defensivhaltung gegen die wachsende Bedrohung der baskischen Ethnie durch den Modernisierungsprozess zu verstehen sind. Die rapiden Strukturveränderungen und die ethnische Vermischung durch den breiten Zustrom von Arbeitskräften aus anderen Teilen Spaniens wirkten auf die baskische Bevölkerung in ihrem dörflich-ländlichen, von Katholizismus und moralischem Konservatismus geprägten Milieu bedrohlich; hinzu kam, dass der politische Entzug der *fueros* tief schmerzte.²

Zu dieser gegen Ende des 19. Jahrhunderts einsetzenden baskischen „Erneuerung“ gehörte die Rückbesinnung auf die angebliche ethnisch-rassistische Einzigartigkeit ebenso wie die Wiederbelebung und Vereinheitlichung der baskischen Sprache, die Schaffung baskischer Symbole, einer eigenen Hymne und Flagge (*Ikurriña*). Auch die Wortneuschöpfung *Euskadi* für Baskenland geht auf diese national-baskische Renaissance zurück.

2 Peter Waldmann, *Militanter Nationalismus im Baskenland* (Frankfurt am Main, 1990), S. 17–60.

Der eigentliche gesamtbaskische Nationalismus, der sich sehr bald vom Karlismus distanzierte, ging Ende des 19. Jahrhunderts aus der kulturellen Erweckungsbewegung unter Sabino de Arana (1865–1903) hervor, der 1895 die Baskische Nationalistische Partei (*Partido Nacionalista Vasco*, PNV) gründete. Während die Hochburgen des Karlismus die beiden „Inlands“-Provinzen Alava und Navarra waren, hatte der PNV seinen ursprünglichen Schwerpunkt in den Küstenprovinzen Guipúzcoa und Vizcaya. Zur Zeit seiner Entstehung war der baskische Nationalismus eine in doppelter Hinsicht antimoderne Bewegung: Zum einen richtete er sich gegen die Industrialisierung und Modernisierung (mit all ihren Folgen), zum anderen gegen den politisch-zentralistischen Liberalismus, der von Madrid aus für die Abschaffung der baskischen Sonderrechte verantwortlich war.

Die ursprüngliche PNV-Forderung nach Selbständigkeit von *Euskadi* wurde allmählich zugunsten einer umfassenden Autonomie und „Baskisierung“ der Gesellschaft aufgegeben. 1931 entschied sich die Partei, trotz ihrer ständisch-konservativen, antiliberal-klerikalen Orientierung für die Republik, da nur von dieser die erstrebte Regionallösung zu erwarten war.

In jenen ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts bildete sich im Baskenland aufgrund politischer Unwägbarkeiten und periodisch wiederkehrender staatlicher Repression eine vitale zivile Gesellschaft mit eigener Kultur und spezifischen Einrichtungen heraus. Die Bevölkerung entwickelte ein waches und kritisches Bewusstsein; den Hauptrückhalt des Baskentums bildeten die kleinen Gemeinden und ländlichen Bevölkerungsgruppen des Hinterlandes von *Euskadi*.

2. Unterdrückung und Selbstbehauptung: Die Basken während des Franquismus

Während des Bürgerkrieges (1936–1939) ergriffen die Basken Partei für die Republik; die Rache Francos liess nicht auf sich warten: Alle Autonomie- und Regionalregelungen aus der Zeit der Zweiten Republik wurden

noch während des Bürgerkrieges ausser Kraft gesetzt, das gesamte „nationale“ Territorium einem rigiden Zentralismus unterworfen. Das aus dem Bürgerkrieg siegreich hervorgegangene Franco-Regime betrieb von Anfang an eine systematische und brutale Politik der Unterdrückung und Auslöschung des Katalanischen und des Baskischen. Die überaus harten Repressionsmassnahmen lassen sich sowohl als Racheschläge gegen die im Bürgerkrieg auf der Seite der Republik kämpfenden Regionen wie als Versuch deuten, endgültig und kompromisslos Spanien als zentralistischen Einheitsstaat zu etablieren. Neben die direkte Repression und Unterdrückung in Form von Ausnahmezuständen, Verhaftungen und Verfolgungen trat die indirekte in Form systematischer Zurücksetzung bei der Aufstellung des Staatshaushalts. Als sie noch zur finanziellen Selbstverwaltung berechtigt gewesen waren, zählten die Baskenprovinzen Guipúzcoa und Vizcaya stets zu den Provinzen mit den höchsten Pro-Kopf-Ausgaben der öffentlichen Hand für den Bürger. Von dem Augenblick an, da der Verwaltungsapparat in den beiden Provinzen vom Staatshaushalt abhängig wurde, gingen diese Beträge kontinuierlich zurück. Die von Guipúzcoa und Vizcaya an den Zentralstaat abgeführten Steuern lagen stets deutlich über den Summen, die den lokalen Körperschaften vom Finanzministerium zur eigenen Verfügung überlassen wurden. Hier liegt eine der entscheidenden Wurzeln für das Defizit an infrastrukturellen Einrichtungen (Gesundheitswesen, Verkehr), das in den 60er Jahren allgemein ins Auge sprang.³

Im Zuge der politischen und ökonomischen Bestrafung Kataloniens und des Baskenlandes wurde nach dem Bürgerkrieg der wirtschaftliche Einfluss beider Regionen so weit wie möglich eingedämmt, beide Landesteile mussten in Form hoher Steuerabflüsse erhebliche finanzielle Opfer für die Entwicklung des restlichen, weit weniger industrialisierten Spanien erbringen. Der Ausbau der Infrastruktur stagnierte im Baskenland wie in Katalonien, das Gesundheits- und Erziehungswesen konnte den wachsenden Bedürfnissen bei weitem nicht gerecht werden. In beiden Regionen kam es nach 1939 zu massenhaften „Säuberungen“ in Verwaltung und

3 Waldmann, *Militanter Nationalismus*. S. 61–100.

öffentlichen Institutionen, alle Zeugnisse der Regionalkultur wurden zerstört oder verboten, der Gebrauch der Regionalsprachen bei Behörden und in der Öffentlichkeit mit Strafen belegt; fortan musste ausschliesslich „christlich“ (*¡hablad cristiano!*), d.h. kastilisch, die „Sprache des Reiches“ (*la lengua del Imperio*) gesprochen werden.

Trotz massiver Behinderungen entwickelten sich beide Regionen ökonomisch erfolgreich. In der baskischen Provinz Guipúzcoa erfolgte sogar die eigentliche Industrialisierung erst jetzt, in den 50er und 60er Jahren. Dabei handelte es sich hauptsächlich um Klein- und Mittelbetriebe, die sich zum grössten Teil im Hinterland der Provinz ansiedelten, somit in einer Region, die mit Einzelgehöften, dörflichen Gemeinschaften und stark verwurzeltem Katholizismus noch stark traditionell geprägt war. Auch die Provinzen Alava und Navarra wurden industrialisiert. 1975 waren 53% der aktiven Bevölkerung des Baskenlandes in der Industrie tätig (1955: 44%), 36% im Dienstleistungsbereich (1955: 31%) und 11% in der Landwirtschaft (1955: 25%). Die Entwicklung des Dienstleistungssektors blieb deutlich hinter derjenigen der Industrie zurück. Innerhalb des Dienstleistungssektors gab es deutliche Differenzierungen: Steigerungsraten verzeichneten vor allem die rentablen Zweige wie Banken, Börse, Warentransport, Geschäfte und teilweise der Tourismus, während die sozialen Infrastruktureinrichtungen und die öffentlichen Transportmittel nach wie vor mangelhaft blieben. Ausserdem litt die Bevölkerung schwer unter den ökologischen Folgen der Industrialisierung. Mit den natürlichen Ressourcen des Landes (Holz und Eisen) wurde Raubbau getrieben, und die Luft- und Gewässerverschmutzung nahm unzumutbare Ausmasse an. Die Industrialisierung löste auch einen strukturellen Wandel aus, der sich in einem starken Rückgang der selbständig Erwerbenden äusserte; dies bedeutete, dass viele ehemals selbständige Bauern und kleine Handwerker vor allem in Guipúzcoa und Vizcaya sich in einen Grossbetrieb eingliedern mussten. Die Strukturveränderungen fanden in einer sehr schnellen und

anarchischen Weise statt, so dass die sozialen Kosten des Akkumulationsprozesses ausserordentlich hoch waren.⁴

Die massive Industrialisierung hatte vielerlei Folgen im urbanistischen und demographischen Bereich. Zuerst ist auf die gewaltige Zuwanderung aus anderen spanischen Regionen zu verweisen, was wiederum – auch infolge der repressiven Sprachpolitik des Franquismus – einen markanten Rückgang der baskischen Sprache zur Folge hatte. 1970 waren bereits 29,5% der Einwohner des Baskenlandes in anderen Regionen Spaniens geboren. Berücksichtigt man die Herkunft der Eltern, so war die Situation für die Basken noch problematischer: 1975 waren nur 51% der baskischen Bevölkerung hundertprozentige Basken (d. h. im Baskenland geboren und beide Eltern Basken), 49% waren Zuwanderer oder Personen, die zwar im Baskenland geboren waren, aber mindestens einen nicht-baskischen Elternteil hatten.

Diese demographischen Veränderungen bewirkten einen markanten Rückgang der baskischen Sprache, deren Grenze sich ohnehin seit Jahrhunderten nach Norden verschoben hatte. In den 1960er Jahren war bereits eine deutliche Abnahme der Sprachintensität innerhalb des Baskenlandes zu registrieren, d.h. der Anteil der effektiv baskischsprechenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung des Baskenlandes sank. Für diesen Rückgang waren verschiedene Gründe verantwortlich: zum einen die franquistische Repression, die die Benutzung des Baskischen bei öffentlichen Anlässen und den Unterricht in baskischer Sprache untersagte; zum anderen das geringe Prestige des Baskischen im Baskenland selber, da es sich um die Sprache der Kleinbauern und Fischer handelte, während die Bourgeoisie sich des Kastilischen bediente, das auch die Sprache des sozialen Aufstiegs war; des weiteren die rapide Urbanisierung, die zur relativ schnellen Preisgabe des Baskischen führte, sobald Basken aus ihrer Heimatgemeinde weggezogen waren; schliesslich der massive Zuzug von

4 Walther L. Bernecker, *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg* (München, 1997), S. 163–173.

Nicht-Basken ins Baskenland, die das Baskische nicht nur aus den angegebenen politischen Gründen nicht lernen konnten. Hinzu kamen die Aufsplitterung der Sprache in viele Dialekte und die Tatsache, dass das Baskische nicht zur indoeuropäischen Sprachenfamilie gehört und daher schwer zu erlernen ist.

Die Provinz mit dem höchsten Anteil an Baskischsprechenden ist Guipúzcoa. In den 70er Jahren sprachen 44% der Einwohner dieser Provinz baskisch; Vizcaya folgte mit 16%, in Navarra waren es 11%, in Alava 9%. Von den in der jeweiligen Provinz Geborenen sprachen in Guipúzcoa 64% baskisch, in Vizcaya 39%, in Navarra 14% und in Alava 12%. Trotz dieser Zahlen wurde die Bedrohung des Baskischen durch die Zuwanderer am meisten in Guipúzcoa empfunden. Während sich in Vizcaya und Alava die Zuwanderer vor allem auf die Grossstädte konzentrierten, liessen sie sich in Guipúzcoa auch in den kleinen industrialisierten Städten des Hinterlandes nieder. Besonders die *Goierry*-Gegend war sehr stark von dieser Zuwanderung betroffen. Es ist kein Zufall, dass aus dieser Gegend die meisten ETA-Mitglieder stammen.

Durch die Zuwanderer war nicht nur die Sprache bedroht, auch die traditionelle Lebensweise wurde in Frage gestellt. Gegen diese Bedrohung setzte sich der neuere baskische Nationalismus zur Wehr, der somit als Reaktion auf die zunehmende Bedrohung der baskischen Ethnie und der traditionellen, vom Katholizismus geprägten dörflich-ländlichen Lebensformen durch die Industrialisierung, die Verstädterung, die Zuwanderung und den repressiven Zentralismus der Madrider Regierung entstand.

Auf ihre systematische Diskriminierung und auf die Negierung ihrer kulturellen Eigenständigkeit reagierte die Bevölkerung Kataloniens und des Baskenlandes zunächst in durchaus vergleichbarer Weise.⁵ Sie verweigerte etwa dem Regime die politische Anerkennung, indem sie sich bei Volksabstimmungen der Stimme weit mehr, als dies in anderen Regionen geschah, enthielt; dies war vorerst die einzige politische Möglichkeit, eine

5 Salvador Giner, *La estructura social de España* (Madrid, 1980), S. 58–62.

Protesthaltung zu artikulieren. Oft gerieten auch religiöse Feste zu politischen Ausbrüchen kollektiven Unmuts. Eine andere Form der kulturell-ethnischen Selbstbehauptung war der Rückzug in die „zivile“ Gesellschaft, die Teilnahme an vielfältigen Vereinen, Clubs, Gesellschaften und Verbänden, die scheinbar unpolitisch waren, deren Aktivitäten und Dynamik aber Ausdruck eines lebendig gebliebenen und konsequent gepflegten Bewusstseins regionaler Eigenart waren. Viele dieser Organisationen entwickelten sich zu Durchgangsstationen und politischen Sozialisationsinstanzen oppositioneller Nationalisten.

3. Der gewaltsame Nationalismus von ETA

Im Gegensatz zu diesen Formen des eher passiven Widerstandes, der sich in beiden Regionen ähnlich artikulierte, unterschieden sich das Baskenland und Katalonien wesentlich in den Artikulationsformen des aktiven, auf die Wiederherstellung der Autonomie hin orientierten Widerstandes. Während sich in Katalonien nämlich der Kampf im wesentlichen auf die Bewahrung und Verteidigung der Regionalsprache und Kultur konzentrierte und sich erst zu Beginn der 70er Jahre mit der Gründung der *Asamblea de Catalunya* auch politisch äusserte, war es im Baskenland die Geheimorganisation ETA (*Euskadi Ta Askatasuna* – „Baskenland und Freiheit“), die durch Gewaltaktionen und ständig zunehmende Terrormassnahmen das Regime in erhebliche Bedrängnis brachte und schliesslich klar in die Defensive verwies. In *Euskadi* nahm der kollektive politische Protest heftigere und dauerhaftere Formen an als in jedem anderen Landesteil.⁶

Die Wiederbelebung des baskischen Nationalismus setzte Mitte der 50er Jahre ein. Sie stand in engem Zusammenhang mit der Gründung und dem Aufstieg der baskisch-radikalen Organisation ETA, die sich 1959 aus einer Abspaltung des *Partido Nacionalista Vasco*, der alten Partei des

6 Vgl. Peter Waldmann, „Katalonien und Baskenland. Historische Entwicklung der nationalistischen Bewegungen und Formen des Widerstands in der Franco-Zeit“, in Peter Waldmann/Walther L. Bernecker/Francisco López-Casero (Hg.), *Sozialer Wandel und Herrschaft im Spanien Francos* (Paderborn, 1984), S. 155–192.

(gemässigten) baskischen Nationalismus⁷, konstituierte und in den 60er und frühen 70er Jahren zum erfolgreichsten Träger des baskischen (gewalt-samen) Widerstandes gegen das Franco-Regime entwickelte.

Die baskische Regierung, die sich nach dem verlorenen Bürgerkrieg im Exil etabliert hatte, war nach 1945 von der Annahme ausgegangen, dass Franco leichter durch internationalen Druck als durch eine Erhebung des baskischen Volkes zum Abdanken zu bewegen sein würde. Dementsprechend konzentrierte sich der Exil-Regierungschef José Antonio de Aguirre bis zu seinem Tod (1960) auf die Mobilisierung der Weltmeinung. Er trachtete danach, die Unterstützung der USA zu gewinnen und vernachlässigte dementsprechend den Aufbau und die gezielte Förderung von Oppositionsbewegungen im Baskenland selbst. Diese Strategie hatte in den 40er Jahren einen gewissen Erfolg, war nach der internationalen Anerkennung des Franco-Regimes aber zum Scheitern verurteilt. Die Exilregierung schwankte zwischen Resignation und utopischem Zweckoptimismus hin und her, verstand es aber nicht, ihre Politik den veränderten Umständen der 50er Jahre anzupassen.

In dieser für die Realisierung der baskischen Autonomiebestrebungen wenig aussichtsreichen Situation begannen sich ab 1952 einige von der geistigen Strömung des Existentialismus geprägte Studenten der Jesuiten-Universität von Bilbao regelmässig zu treffen. Sie kritisierten die Passivität der Exilregierung und wollten etwas gegen die Unterdrückung des baskischen Volkes unternehmen. Anfangs ging die Gruppe besonders vorsichtig vor, sie bemühte sich um Zusammenarbeit mit anderen „nationalistischen“ Kräften und schlug dem PNV die Bildung einer gemeinsamen patriotischen Front vor. Das Verhältnis zur „Mutterpartei“ PNV verschlechterte sich aber

7 Vgl. Stanley G. Payne, *El Nacionalismo Vasco* (Barcelona, 1974); Juan José Linz, „Early State-Building and late peripheral Nationalism against the State: The case of Spain“, in: S. N. Eisenstadt/Stein Rokkan (Hg.), *Building States and Nations*, Bd. 2 (London, 1973), S. 32–116; Juan José Solozábal, *El primer Nacionalismo Vasco* (Madrid, 1975).

zusehends.⁸ Ein Generationenkonflikt zwischen der patriotischen Gruppe baskischer Jugendlicher und den „Alten“ des PNV vergrösserte vorhandene Gräben, das Bestreben nach radikaler Erneuerung liess ein Zusammenwirken stets schwieriger erscheinen, worauf es schliesslich zum Bruch kam. Die neue Gruppe nannte sich *Euskadi Ta Askatasuna*; 1960 tauchte die Bezeichnung erstmals auf Hauswänden und Gebäuden im Baskenland auf.

Jahrelang lag der Aktionsschwerpunkt der neuen Kampforganisation, die sich ursprünglich „patriotisch, demokratisch und akonfessionell“ titulierte, auf dem Bemalen von Wänden mit autonomistischen Sprüchen und der Verteilung von Propagandamaterial, während in der Theorie- und Strategiediskussion von ETA schon viel früher der Terror als wichtigstes Instrument zur Bekämpfung des zentralistischen Staates akzeptiert worden war. Gewaltmodelle und -methoden, die ETA aufgriff und sich nutzbar zu machen suchte, waren die kubanische Revolution, die Guerrillalehren Mao-Tsetungs sowie die Lehren aus dem algerischen und vietnamesischen Befreiungskampf. Bis Mitte der 60er Jahre hatte ETA ziemlich klare Vorstellungen über die politischen und gesellschaftlichen Ziele ihres Kampfes sowie über die einzuschlagende Taktik entwickelt. Sie brach mit der traditionellen, rückwärtsgewandten Ideologie des PNV; das Baskentum definierte sie nicht mehr mit „Rassezugehörigkeit“, sondern kulturell und sprachlich. Ihr wichtigstes Ziel war ein nach innen wie nach aussen souveräner baskischer Staat, in dem die französischen und die spanischen Baskenprovinzen zu einem Staatsgebilde vereinigt sein müssten und dessen künftige Gesellschaftsordnung „sozialistisch“ sein sollte. ETA verfolgte somit sowohl ein nationalistisches als auch ein sozialistisches Ziel. Diskussionen darüber, welchem dieser beiden Fernziele die Priorität

8 Zur Geschichte des PNV zwischen 1936 und 1979, zur Haltung der Partei gegenüber der Verfassung von 1978, dem Verhältnis zu ETA und den internen Divergenzen (zwischen einer autonomistischen Realpolitik und der Unabhängigkeits-Utopie) vgl. Santiago de Pablo/Ludger Mees/José A. Rodríguez Ranz, *El péndulo patriótico* (Barcelona, 2001).

zukomme, führten zu mehreren Spaltungen der Organisation. Ihre wichtigste Kampfmethod wurde die Guerrillataktik, insbesondere die Technik der Stadtguerrilla. Der Staat sollte durch Attentate auf Amtsträger und Sicherheitskräfte zu repressiven Massnahmen provoziert werden, da die sodann zu erwartende Verfolgungswelle der aufständischen Bewegung immer mehr Anhänger zutreiben würde, die Situation im Baskenland für die Masse der Bevölkerung immer unerträglicher und schliesslich eine Massenerhebung des Volkes gegen seine Unterdrücker die Spirale von Aggression und Repression, von Terror und Gegenterror beenden würde.⁹

Fast alle ETA-Angehörigen, über die genauere Angaben vorliegen, entstammten den Küstenprovinzen Guipúzcoa und Vizcaya. Zum überwiegenden Teil wuchsen sie in einem baskischen Familienmilieu auf, das sich in vielen Fällen der unteren Mittelschicht zuordnen lässt. Diese Hinweise geben bereits einige wichtige Anhaltspunkte zur Erklärung der Entstehungsgründe von ETA. Um deren Ausbreitung in der baskischen Gesellschaft verstehen und analysieren zu können, muss man eine Vielzahl von Faktoren und Umständen berücksichtigen, insbesondere die tiefgreifenden Strukturveränderungen, denen das Baskenland in den 60er und frühen 70er Jahren in wirtschaftlicher, sozialer, demographischer, aber auch kulturell-sprachlicher, religiöser und ethisch-moralischer Hinsicht ausgesetzt war.

Zu diesen Veränderungen zählten die sozialen Abstiegsprozesse, die für viele Basken mit dem Rückgang der Landwirtschaft und der Zunahme der abhängig Beschäftigten in anderen Sektoren verbunden waren. Die sozialen und ökonomischen Verschiebungen gingen mit einer Zunahme des Säkularisierungsprozesses und einem Rückgang des Baskischen einher. Hinzu kam die Unzufriedenheit mit der als ungerecht empfundenen Verteilung des erwirtschafteten Reichtums. Diese Faktoren steigerten das baskische Aggressionspotenzial, da die angesprochenen Entwicklungen auf einem Hintergrund systematischer politischer Unterdrückung vor sich

9 Robert P. Clark, *The Basque Insurgents* (Wisconsin, 1984).

gingen. Diese bewirkte eine Politisierung der baskischen Gesellschaft, deren Unzufriedenheit sich gegen das Zentralregime wandte.¹⁰

ETA wurde weit über die Grenzen Spaniens hinaus bekannt wegen ihrer Widerstands- und Gewaltaktionen gegen den Zentralstaat und seine franquistischen Vertreter. Dass dieser gewaltsame Protest über die ursprüngliche, allein gegen die zentralistische Diktatur zielende Stossrichtung hinaus eine soziale bzw. sozialistische Komponente erhielt, hängt mit einem besonderen Phänomen zusammen: Die Basken stellten nämlich nicht nur einen überproportional hohen Anteil an den von Franco Verfolgten und Eingesperrten; sie waren auch in den Führungskadern des Regimes, unter Ministern und Staatsanwälten, Bischöfen und der ökonomisch-finanziellen Elite des Landes überrepräsentiert. Diese baskische Wirtschafts- und Finanzoligarchie, die das Baskenland verlassen und sich in die führende Madrider Gesellschaftsschicht integriert hatte, wurde nun des Verrats an der baskischen Sache bezichtigt. Ohne diese Allianz zwischen dem spanischen Staat und der aus dem Baskenland stammenden Grossbourgeoisie wäre es bei den baskischen Widerstandsaktionen kaum zu jener explosiven Mischung nationalistischer und sozialistischer Motive, zu jenem wiederholten Zusammengehen von Kleinbürgertum und Arbeiterschaft gekommen, das durch die Generalstreiks zu Anfang und Mitte der 70er Jahre augenfällig dokumentiert wurde.¹¹

Die Mittelschicht (Teile des Klerus, der Studenten, der Intellektuellen und der kleinen Gewerbetreibenden) spielte somit in der ETA eine herausragende Rolle. (Die Protestbewegungen der Arbeiter erfolgten weniger im Namen der Ethnie als vielmehr zur Verteidigung ihrer Klasseninteressen, die Grossbourgeoisie wiederum kümmerte sich kaum um regionale Belange des Baskenlandes.) In Anlehnung an Studien von Miroslav Hroch und Eric Hobsbawm lässt sich in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung von „Zwischenschichten“ als Träger von Nationalismus verweisen, da sie wegen ihrer instabilen sozialen Lage geradezu exemplarisch den Schweben-

10 Josef Lang, *Das baskische Labyrinth* (Frankfurt am Main, 1988).

11 Marianne Heiberg, *The Making of the Basque Nation* (Cambridge, 1989).

zustand zwischen Tradition und Moderne repräsentieren. Der Nationalismus im Baskenland kann als Angstreaktion, vor allem dieser (unteren) Mittelschichten, auf die drohende Zerstörung alter Bindungen und Identitätsmuster angesehen werden, haben Mittelschichten doch, im Gegensatz zu Ober- und Unterschichten, grössere Mühe, ihren Standort zu bestimmen, weshalb sie auch anfälliger für Ideologien sind.¹² Der Nationalismus wurde, vor allem in der Franco-Ära, durch den Gegensatz zwischen der ökonomischen und sozialen Dynamik einerseits und den verkrusteten politischen Strukturen andererseits noch verstärkt. Die Renaissance des Baskischen steht somit in enger Verbindung mit der Auflehnung von Mittelschichtgruppen gegen die zentralistische Nivellierung und den drohenden kollektiven Identitätsverlust.

Seit 1968 lässt sich eine zwar unregelmässige, jedoch deutliche Steigerung des Gewaltaufkommens feststellen; terroristische Anschläge mit tödlichem Ausgang nahmen im Baskenland vor allem nach Francos Tod zu. Der „quantitativen“ Zunahme an Menschenopfern entsprach dabei eine auch „qualitative“ Steigerung an Brutalität des Gewalthandelns. Denn während ETA bis ungefähr 1966 ihre Ziele im wesentlichen mit friedlichen Mitteln verfolgte – es wurden demonstrativ baskische Lieder gesungen, die verbotene Flagge *Ikurriña* gehisst, nationalistische Broschüren verteilt –, ging sie ab 1967 zur Sachzerstörung (Bombenanschläge) und sodann auch zur Tötung von Menschen über. 1968 tötete sie zum ersten Mal einen Polizisten; im folgenden Jahrzehnt griff sie immer häufiger zum Mittel eines „selektiven“ Terrors, d.h. sie wählte ihre Opfer sorgfältig aus, erschoss einen besonders grausamen Polizeiinspektor, nahm wiederholt Grossindustrielle in ihren Gewahrsam oder entführte den deutschen Konsul in San Sebastián, wenn sie mit derartigen Aktionen konkrete Ziele zu erreichen hoffte. Zu systematischem Terror griff die Organisation sodann erst in den letzten Jahren des Franco-Regimes.

12 Peter Waldmann, *Ethnischer Radikalismus: Ursachen und Folgen gewaltsamer Minderheitenkonflikte am Beispiel des Baskenlandes, Nordirlands und Quebecs* (Opladen, 1989), S. 77 ff.

Zur Popularität und zum Bekanntheitsgrad der Organisation trugen Polizei und Staatsorgane mit ihren Verfolgungen und Massenverhaftungen, mit Folterungen und Prozessen, mit der wiederholten Verhängung des Kriegs- und Belagerungszustandes über die Baskenprovinzen, mit ihren ständigen Vorwürfen des Separatismus und Sozialismus nicht unwesentlich bei. Das Jahr 1970 ist ein Schlüsseljahr in der Geschichte der ETA wie, allgemein, der Opposition gegen den Franquismus. Im Dezember jenes Jahres fand in Burgos der spektakulärste Prozess der Franco-Ära statt. Ein Militärgericht sollte ein abschreckendes Beispiel an 16 *etarras* statuieren, denen in der 5 000 Seiten starken Anklageschrift Aufruhr, Besitz und Weitergabe von Sprengstoff, illegale Propaganda, die Ermordung des Polizeiinspektors Melitón Manzanos und viele andere Straftaten zur Last gelegt wurden.

Der Prozess mobilisierte Spaniens gesamte Opposition gegen den Franquismus. Die Basken solidarisierten sich mit den ETA-Revolutionären, auch wenn sie deren Militanz nicht billigten. Studenten und Professoren, Arbeiter und Anwälte, Priester und Mönche protestierten gegen den Regimerror, im In- und Ausland kam es zu massenhaften, nicht endenden antifranquistischen Demonstrationen. Spanien erlebte die schwersten Unruhen seit zehn Jahren. Das Ansehen des Regimes erlitt durch den Burgosprozess ernsthaften Schaden, ETA erfreute sich grösserer Popularität denn je und erlebte grossen Zulauf und der Widerstand gegen das Regime nahm zu. Die Repräsentanten des Systems aber waren über das weitere Vorgehen uneins, ja zerstritten.

4. Demokratisierungsprozess und Autonomie

Bei Francos Tod gehörte das jahrzehntelang ungelöste, ja: verschärfte Regionalismusproblem zu den schwierigsten Hypothesen, die der Diktator dem Land hinterliess. Der Weg Spaniens in die Demokratie musste zugleich ein Prozess der Regionalisierung, der Rekonstruktion der demokratischen Institutionen wie auch der Emanzipation einer demokratischen

Kultur in den einzelnen Landesteilen sein. Vorerst machten, wie nicht anders zu erwarten, das Baskenland und Katalonien von sich sprechen. Die wichtigsten Forderungen waren sofortige Amnestie politischer Häftlinge und Wiedereinsetzung der früheren Autonomiestatute. Die demonstrative Zurschaustellung ihres regionalistisch-nationalistischen Bewusstseins erfolgte zuerst auf sprachlich-kultureller Ebene. Die Presse sprach immer seltener vom „spanischen“ Volk und der „spanischen“ Sprache, sondern von den Völkern und Nationalitäten des Staates; es gab kein „spanisch“ mehr, sondern kastilisch – neben katalanisch, baskisch, galicisch, kanarisch. Die Hervorhebung der eigenen Sprache und Kultur war nur ein Aspekt (und keineswegs der wichtigste) der Autonomiebewegung. Es ging vor allem um die Wiedererringung der politischen und wirtschaftlichen Selbstverwaltungsrechte der Regionen. Bei der Übertragung politischer Kompetenzen an die Regionen hatte es Ministerpräsident Adolfo Suárez aber nicht eilig; er zögerte den Autonomieprozess, wo immer möglich, hinaus. Die Unruhen nahmen daraufhin sehr schnell zu, vor allem im Baskenland und in Katalonien. Um den wachsenden politischen Druck aus den verschiedenen Landesteilen zu vermindern, entschied sich Suárez schliesslich noch vor der Verabschiedung der neuen Verfassung für eine Übergangslösung, die ab Herbst 1977 bis Sommer 1978 fast allen Regionen vorläufige Autonomiestatute brachte.

Sodann ruhten sämtliche Autonomieverhandlungen für längere Zeit, da in Madrid gerade die neue Verfassung ausgearbeitet wurde, die einen landesweiten und definitiven Rahmen zur Lösung der einzelnen Regionalprobleme bringen sollte. Da einige Verfassungsbestimmungen – vor allem die der „unauflöslchen Einheit der spanischen Nation“ – für baskische Nationalisten unannehmbar waren, plädierten sie für eine Ablehnung der Verfassung bei der Volksabstimmung. Ihre Kampagne hatte Erfolg: In Guipúzcoa stimmten lediglich 27,8% der Abstimmungsberechtigten für die Magna Charta, in Vizcaya waren es 30,9%, in Alava 42,3%. (Navarra stimmte der Verfassung knapp mit 50,4% zu.) Die Verfassung sah schliesslich eine regionalistische, keine föderalistische Lösung der Autonomiefrage vor. Jede „Nationalität und Region“ hat das Recht auf Selbstverwaltung. Dabei

sollte der Begriff „Nationalität“ den Basken, Katalanen und Galiciern vorbehalten bleiben, die sich von den übrigen Spaniern nicht nur historisch, sondern auch sprachlich-kulturell und zum Teil ethnisch unterscheiden.¹³

Als mit den Autonomiewahlen von 1983 die 17 Autonomen Gemeinschaften sich endgültig konstituiert hatten, bestand in Spanien (neben dem Zentralstaat) eine zweite staatliche Entscheidungs- und Steuerungsebene. Die Struktur des Parteiensystems auf nationaler Ebene wurde dadurch nicht wesentlich verändert, der Stimmenanteil der regionalen Parteien blieb bei gesamtstaatlichen Wahlen in etwa konstant. Allerdings stieg die Bedeutung regionaler Parteien bei Wahlen auf der Ebene der Autonomen Gemeinschaften. In den „historischen“ Regionen bestehen jeweils eigene Parteiensysteme unterschiedlicher Struktur und spezifischer Entwicklungstendenzen.

In unmittelbarem Zusammenhang mit der Regionalisierung des Landes steht der Problemkomplex, der den Demokratisierungsprozess wiederholt fast zum Scheitern brachte: der Terrorismus von links und rechts. In jenen Jahren entwickelte ETA eine Doppelstrategie zur Erreichung ihres politischen Ziels eines unabhängigen Baskenlandes: Neben dem Terrorismus trat der Versuch der politischen Durchsetzung der Institutionen. Der zu diesem Zweck gegründeten „Patriotischen Sozialistischen Koordinationsgruppe“ KAS (*Koordinadora Abertzale Sozialista*) gehörten – neben ETA selbst – die Jugendorganisation *Jarrai*, die nationalistische Gewerkschaft LAB und einige weitere Gruppierungen an. In den folgenden Jahren vertrat KAS zumeist die von ETA propagierten Maximalforderungen, kämpfte aber auch für (von grossen Teilen der baskischen Bevölkerung mit unterstützte) kurzfristige Ziele wie Zusammenlegung der baskischen Gefangenen, Amnestie oder Rückzug zentralstaatlicher Polizeikräfte aus dem Baskenland.

13 Diputación Provincial de Córdoba (Hg.), *Nacionalismo y regionalismo en España*. (Córdoba, 1985); Manuel García Cerrando, *Regionalismo y Autonomía en España 1976–1979* (Madrid, 1982).

Auf der anderen Seite gab es immer wieder Tote durch Schüsse und Übergriffe der Polizei, weshalb viele Basken noch lange die Meinung vertraten, dass sich für sie seit dem Franquismus nichts geändert habe. Ende 1975 wurde eine Bürgerinitiative zugunsten einer umfassenden Amnestie (*Gestoras Pro Amnistía*) gegründet, die in den Folgejahren zahlreiche Kampagnen durchführte und auch weitgehend erfolgreich war. Im vergangenen Vierteljahrhundert ist es ETA gelungen, ein weitverzweigtes Netz von politischen Parteien, Jugendverbänden, Massenmedien, Institutionen und zivilgesellschaftlichen Organisationen aufzubauen, das deutlich werden lässt, wie erfolgreich die Terrororganisation ihre politische Zielsetzung weit über ihren engen Zirkel hinaus zu propagieren verstanden hat. (Das Schema „Vernetzung von ETA in der baskischen Gesellschaft“ lässt die vielfältigen Verflechtungen der Unabhängigkeitsbewegung erkennen.)

Im Mai 1979 übernahm Carlos Garaikoetxea vom bürgerlich-nationalistischen PNV den Vorsitz im baskischen Generalrat. Nach mehreren Wochen zäher Verhandlungen, bei denen Garaikoetxea und Ministerpräsident Suárez sich persönlich stark engagierten, einigten sich Regierung und PNV am frühen Morgen des 19. Juli 1979 auf ein Statut für das Baskenland. In Einklang mit der spanischen Verfassung wurde in diesem sogenannten *Statut von Guernica* den Basken eine autonome Regierung und ein eigenes Parlament, die Gleichberechtigung ihrer Sprache mit dem Spanischen, eine weitgehende Finanzautonomie, die Einrichtung eines regionalen Obersten Gerichtshofes und das Hoheitsrecht über Justiz und Erziehungswesen zugestanden. Sie wurden ermächtigt, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung anstelle der staatlichen eine eigene Polizei aufzubauen und erhielten weitgehende Kompetenzen im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich eingeräumt. In einer Zusatzklausel wurde dem „baskischen Volk“ die Rückforderung weiterer „historischer Rechte“ erlaubt, allerdings nur im Rahmen der geltenden spanischen Verfassung. (Trotzdem wird dieser Satz stets als Umschreibung einer möglichen späteren Unabhängigkeit des Baskenlandes gedeutet.) Mit Ausnahme von *ETA militar* und ihres 1978 gegründeten „politischen Armes“ *Herri Batasuna* (HB: „Vereintes Volk“), die an der Forderung nach einem sofortigen

selbständigen sozialistischen Baskenland festhielten, wurde das Statut von allen baskischen Parteien und politischen Gruppen begrüsst; auch *ETA politico-militar* äusserte sich zustimmend. Am 25. Oktober 1979 stimmten sowohl das Baskenland wie Katalonien über ihre Autonomiestatute ab. In beiden Regionen wurden die Statute von der Bevölkerung mit überwältigenden Mehrheiten angenommen – allerdings bei einer hohen Wahlenthaltung von (in beiden Fällen) rund 40%.

Zu einer Beruhigung oder gar Befriedung des Baskenlandes konnte das Autonomiestatut allerdings nur sehr beschränkt beitragen; die politischen Attentate wurden fortgesetzt. 1980 gründeten in Euskadi alle politischen Parteien – mit Ausnahme von HB – erstmalig eine gemeinsame „Friedensfront“ gegen die politisch motivierte Gewalttätigkeit in der Region.

Die Eskalation des Terrors in den folgenden Jahren war nicht nur qualitativ auszumachen. Die Zunahme terroristischer Anschläge führte auch zu einer willkürlicheren Streuung der Opfer und Geschädigten. Inzwischen wurden nicht nur bestimmte Polizisten umgebracht, sondern der Polizei und dem Militär schlechthin war der Kampf angesagt; waren früher nur Unternehmer entführt und erpresst worden, die als „Verräter“ und „Klassenfeinde“ galten, so widerfuhr dieses Schicksal inzwischen auch mittelständischen Industriellen, die ein gutes Verhältnis zu ihrer Belegschaft hatten. Die „Revolutionssteuer“ zur Finanzierung des ETA-Kampfes, die früher nur von besonders reichen baskischen Familien eingetrieben worden war, musste inzwischen von den meisten Angehörigen des gehobenen Mittelstandes entrichtet werden.

Die bereits in den 70er Jahren sporadisch auftauchende Reaktion auf die Terrorkampagne der ETA in Form rechtsextremen Gegenterrors wurde in den Folgejahren zu einer Dauererscheinung. Die verschiedenen Kampfgruppen, die sich in den ersten Jahren nach 1975 vermutlich aus staatlichen Sicherheitskräften mitrekrutierten, trugen verschiedene Bezeichnungen: Baskisch-spanisches Bataillon, Antiterrorismus-ETA, Apostolische Antikommunistische Allianz. Die Wirkungen der links- und rechtsterroristischen Ausschreitungen auf die Bevölkerung waren unübersehbar: Angst

und Nervosität stiegen sichtlich. Negative Folgen des ETA-Terrors waren Vertrauensschwund in die Politik der Regierung, Abwanderung von Industrien sowie die Zunahme der sozialen Problematik. 1980 registrierte das hochindustrialisierte Baskenland 17% Arbeitslose, 1984 sogar 21,4% – ein sozialer Sprengsatz, der den radikalen ETA-Forderungen möglicherweise noch neuen Zulauf verschaffte und die Lösung der politischen Aufgaben nicht nur erschwerte, sondern nahezu unmöglich machte.

5. Auf der Suche nach Lösungen: Gewalt oder Verhandlungen?

Der Übergang zur Demokratie hat keine Lösung des ETA-Problems gebracht. Im Gegenteil: Der Terror nahm zu, erreichte 1980 einen spektakulären Höhepunkt mit 100 Gewalttoten und pendelte sich danach bei rund 40 pro Jahr ein. Bald wurde deutlich, dass der ETA-Terror zu einer endemischen Erscheinung geworden und durch die Übertragung weiterer Kompetenzen an das Baskenland nicht einzudämmen war. Die sozialistischen Regierungen von Felipe González (1982–1996) wandten verschiedene Taktiken an, um ETA zu bekämpfen:

Auf der einen Seite erfolgte eine engere Zusammenarbeit mit den französischen Sicherheitsbehörden, die schliesslich zur Mithilfe bei der ETA-Verfolgung bewogen werden konnten. Damit entfiel der südwestfranzösische Rückzugsraum für ETA, den sie jahrelang als Zufluchtszone und Ausgangsbasis für viele Anschläge benutzt hatte. Dies führte zu einer deutlichen Schwächung der Organisation. Im Frühjahr 1992 konnte die gesamte damalige ETA-Führung im südfranzösischen Bidart ausgehoben werden, was einen gewaltigen Schlag gegen die Terrororganisation bedeutete.

Auf der anderen Seite verstärkten die spanischen Behörden ihren Kampf gegen die Separatisten, sie verschärften die antiterroristischen Gesetze, hoben ETA-Schlupfwinkel aus, erzielten polizeiliche Erfolge. Möglicherweise überschritten die Behörden dabei auch die von einem Rechtsstaat gesetzten Grenzen. Vieles spricht dafür, dass vom Madrider

Innenministerium aus in den Jahren 1983 bis 1987 eine Terrororganisation mit der Bezeichnung *Grupos Antiterroristas de Liberación* (GAL; „Antiterroristische Befreiungsgruppen“) aufgebaut wurde und Attentate gegen (angebliche oder tatsächliche) ETA-Mitglieder mit dem Ziel verübte, die baskische Unabhängigkeitsbewegung durch gezielten Gegenterror zu zerschlagen. Dieser „schmutzige Krieg“ kostete mehrere Dutzend Menschen das Leben.

Die im Lauf der Jahre erzielten polizeilichen Erfolge im Kampf gegen ETA liessen diese zu stets drastischeren und immer radikaleren Mitteln greifen. Das undiskriminierte Vorgehen – z.B. in Form von Bombenattentaten auf Supermärkte – führte auch zu Spannungen zwischen ETA und ihrer politischen Vertretung HB, in der sich Kritik am allzu brutalen Terrorismus geregt hatte. Die inner-extremistische Auseinandersetzung endete mit dem Verweis der „gemässigten“ Mitglieder, die radikale Fraktion behielt die Oberhand.

Seit die baskische Regierung die Kompetenz über eine eigene Polizei hat (*Ertzaintza*), ist diese auch immer öfters Opfer von Attentaten geworden. Was früher ein Konflikt zwischen dem Baskenland und der Zentralregierung war, ist schon seit längerem auch eine innerbaskische Auseinandersetzung. Vor allem ist seit einigen Jahren eine Entwicklung festzustellen, die im Zuge der willkürlichen ETA-Morde deutlich zugenommen hat: die Distanzierung der baskischen Gesellschaft von ETA. Lange Zeit war in *Euskadi* zum ETA-Terror geschwiegen worden, teils aus angeblichem Verständnis, teils aus Angst. Es war (und ist) auch mit nicht unerheblichen Risiken verbunden, öffentlich seine Stimme gegen ETA zu erheben. In den letzten Jahren nun hat sich eine immer breitere Widerstandsfront gegen das radikal-nationalistische Lager und dessen Gewalttaten gebildet. Aus zuerst vereinzelt Stimmen wurde ein immer lauterer Chor. Inzwischen haben Massendemonstrationen und Generalstreiks stattgefunden, an denen Hunderttausende von Basken mit dem Friedenssymbol, einer blauen Schleife, teilgenommen haben. Zuerst organisierten sich die Familien, die Opfer des ETA-Terrorismus geworden waren. Die

bedeutendsten Vereinigungen sind die *Asociación de Víctimas del Terrorismo* (AVT) und das *Comité de Víctimas del Terrorismo* (COVITE). Zu den Organisationen, die mutig ihre Stimme gegen ETA erheben und ihre Mitglieder damit erheblichen Risiken für Leib und Leben aussetzen, gehören *Basta ya*, *Gesto por la Paz* und *Elkarri*. Nach Ermordung des jungen Gemeinderats von Ermua Miguel Angel Blanco 1997 entstanden noch *Foro Ermua* und (als Stiftung für die Opfer des Terrors) die *Fundación Miguel Angel Blanco*.

Heute lässt sich deutlich sagen: Die militante Organisation ETA verliert im Baskenland seit Jahren zusehends an sozialem Rückhalt, die Politiker von HB – die sich nach wie vor weigern, die Morde und Entführungen zu verurteilen – werden immer offensiver ausgegrenzt. Immer breiter wird die gesellschaftliche und politische Koalition jener Kräfte, die den Terrorismus aktiv ablehnen und die radikalen Kräfte isolieren. Der Strassenterror von *Jarraí* trifft auf ebenfalls jugendlichen Widerstand.

Allerdings gibt es auch widersprüchliche Entwicklungen: Schon 1988 hatten sich die demokratischen Parteien des Baskenlandes im „Pakt von Ajuria Enea“ zu einer Antiterrorismusfront zusammengeschlossen. Die Front durchlief Höhen und Tiefen, überstand letztlich aber alle Krisen bis 1998, als sich der PNV den radikalen Nationalisten zuwandte und die Gemeinsamkeiten mit den gesamtstaatlichen Parteien immer weiter schrumpften. Eines der Probleme bestand (und besteht) darin, dass einige Führer des PNV – vor allem ihr Vorsitzender Xabier Arzalluz und der Parteisprecher Joseba Egibar – wiederholt ambivalente Äusserungen von sich gaben (und geben), die als Verständnis für die Haltung von ETA und HB interpretiert werden können. In den 90er Jahren wurde immer häufiger der Vorwurf an den PNV gerichtet, sich nicht deutlich genug von den Positionen der Terroristen zu distanzieren. Erst darauf reagierte die baskische Regierungspartei und ging (erstmalig 1994) gerichtlich gegen die Bedrohung der demokratischen Parteien durch die Separatisten-Organisationen vor. Zu den umstrittenen Massnahmen des PNV gehörte 1998 auch die Anrufung des Europäischen Gerichtshofes in Strassburg. Dieser sollte die

spanische Regierung verurteilen, da sie sich weigerte, die inhaftierten ETA-Terroristen in Gefängnisse rund um das Baskenland zu verlegen. Auch andere Vorwürfe wurden laut: Der autonomen Polizei *Ertzaintza* wurde vorgehalten, nicht entschieden genug gegen den Strassenterror von *Jarraí* vorzugehen, in vielen Krawallfällen bewusst wegzuschauen, ortsbekannte ETA-Attentäter nicht festzunehmen. Die baskische Justiz wiederum geriet ins Kreuzfeuer der Kritik, weil viele Richter – offensichtlich aus Angst – Prozesse verschleppten oder zu milde Urteile verhängten. Und die baskische Kirche geriet in Argumentationsnöte, als sie öffentlich für einen bedingungslosen Dialog zwischen Regierung und ETA eintrat und sich damit dem Verdacht aussetzte, die Terrorbande gesellschaftlich und politisch aufzuwerten und moralisch zu legitimieren.

6. Die „nationalistische Front“ und der Waffenstillstand von ETA

Das Jahr 1998 brachte vielfältige Veränderungen in die aufgewühlte politisch-soziale Szenerie des Baskenlandes. Zu Beginn des Jahres hatte *lehen-dakari* Ardanza einen neuen Friedensplan vorgelegt, der jedoch von den Parteien Euskadis nicht akzeptiert wurde. Der Plan sah einen „Dialog ohne Grenzen“ vor, zu dem auch das Parteienbündnis Herri Batasuna eingeladen werden sollte, falls ETA einen längeren Waffenstillstand einhielte. Auch über das Recht der Basken auf Selbstbestimmung und eine mögliche Änderung der spanischen Verfassung sollte gesprochen werden. Die Ablehnung dieses Plans vor allem durch den in Madrid regierenden Partido Popular führte im weiteren Verlauf der Gespräche zu einer deutlichen Verhärtung der Positionen. Der Partido Popular konnte 1998 eine Reihe polizeilicher Erfolge im Kampf gegen ETA erzielen, was für die Madrider Regierung ein zusätzliches Argument für die Ablehnung des Friedensplans darstellte. Besonders spektakulär war Ende Mai ein Schlag gegen die Finanzorganisation von ETA in den Provinzen Guipúzcoa und Vizcaya. Firmen und Banken wurden durchsucht und geschlossen, die im Verdacht standen, die durch Lösegelderpressungen eingenommenen Gelder zu „waschen“ und

als Finanzierungszentren von ETA zu fungieren. Einige Monate später wurden noch die ETA nahestehende Zeitung EGIN sowie der Rundfunksender EGIN IRRATIA wegen Verherrlichung von Terrorismus geschlossen, die wichtigsten Mitarbeiter inhaftiert.¹⁴

Als ein Grossteil der baskischen Bevölkerung Terrorakte von ETA sichtbar verurteilte und sich politisch von Herri Batasuna abzuwenden schien, andererseits die polizeilichen Massnahmen zur Zerschlagung mehrerer ETA-Kommandos geführt hatten, änderten die separatistischen Linksnationalisten ihre Taktik. Anfang September 1998 taufte sich Herri Batasuna in *Euskal Herritarrok* („Wir baskische Bürger“) um; diese „patriotische“ Liste sollte als erweiterte Wahlplattform bei den Regionalwahlen antreten. *Euskal Herritarrok* (EH) übernahm im wesentlichen das politische Programm von Herri Batasuna, welches das Recht auf Selbstbestimmung des baskischen Volkes, eine demokratische Lösung des Gewaltproblems, mehr soziale Gerechtigkeit und die Vereinigung aller Basken (einschliesslich derer in der nur teilweise baskischen Provinz Navarra und in Frankreich) fordert. Mit Ausnahme des PNV kritisierten nahezu alle Parteien diese Neugründung sofort als ein bloss taktisches Wahlmanöver.

Wenige Tage nach der Gründung von EH unterzeichneten in Estella (baskisch: Lizarra) die nationalistischen Kräfte des Baskenlandes einen Pakt, der im wesentlichen den zuvor präsentierten „Friedensplan“ des baskischen Ministerpräsidenten aufgriff und mit den klassischen ETA-Forderungen verband. Er enthielt die Verpflichtung zu allseitigen und offenen, zugleich aber ausschliesslich baskischen Verhandlungen über die politische Zukunft des Baskenlandes.

Kaum war die „Deklaration von Lizarra“ verabschiedet, erklärte ETA einen „unbefristeten und vollständigen Waffenstillstand“, der an keine Bedingungen geknüpft war; allerdings behielt sich die Separatistenorganisation vor, zu ihrer Strategie des Terrors zurückzukehren. Offensichtlich

14 Die Ausführungen zu den 80er und 90er Jahren beruhen im wesentlichen auf Zeitungsmeldungen; ausgewertet wurden vor allem *El País*, *El Mundo*, *ABC*, *La Vanguardia*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

hatte der Gewaltverzicht der Irisch-Republikanischen Armee (IRA) in Nordirland Einfluss auf die Waffenstillstandserklärung von ETA ausgeübt. Begrüßt wurde die Waffenruhe vom PNV, mit dem Herri Batasuna langwierige Geheimverhandlungen geführt hatte.¹⁵

Die baskischen Regionalwahlen von Oktober 1998 führten zu einer stärkeren Polarisierung des Parlaments. Starke Gewinne konnte *Euskal Herriarrok* verbuchen, noch mehr legten allerdings die Konservativen des *Partido Popular* zu. Nach ihren Zugewinnen bei den Wahlen erklärte EH, sie werde eine nationalistische Minderheitsregierung in allen Belangen unterstützen, welche die baskische Nation stärken; der Kampf für die Unabhängigkeit aller Baskenprovinzen solle aktiv in den demokratischen Institutionen geführt werden. Die gesamtspanischen Parteien kritisierten die gefährliche Abhängigkeit der neuen Regierung von den militantesten Schichten des baskischen Nationalismus.

In den Monaten, die auf die Ausrufung des Waffenstillstandes durch ETA folgten, näherten sich der PNV und die separatistischen Organisationen immer mehr an: Gemeinsame Demonstrationen für die Zusammenführung und Annäherung von ETA-Häftlingen, übereinstimmende Erklärungen beider Organisationen und die Zusammenarbeit in politischen Fragen charakterisierten die neue politische Szene. Im PNV wurde die Tendenz zur Annäherung von Positionen an die radikale EH wesentlich vom Vorsitzenden Xabier Arzalluz getragen.

Der von ETA ausgerufene Waffenstillstand wurde bis Januar 2000 eingehalten. In der Zwischenzeit griffen allerdings Brandanschläge, Zerstörungen, Aufforderungen zur Zahlung der „Revolutionssteuer“ und vor allem Strassenterror (*kale borroka*) durch die Jugendorganisation *Jarrai*, somit ein Terrorismus „niedriger Intensität“, wieder um sich. Ausserdem

15 Im Sommer 1998 war es zu einem Geheimabkommen zwischen PNV/EA und ETA gekommen; nach dessen öffentlicher Bekanntgabe durch ETA im April 1999 (in der Zeitung *Gara*) distanzierte sich der PNV wieder von diesem Abkommen. Zur Zusammenarbeit zwischen PNV und ETA vgl. Carmen Gurruchaga/Isabel San Sebastián, *El árbol y las nueces. La relación secreta entre ETA y PNV* (Madrid, 2000).

bereitete sich ETA während des Waffenstillstands durch Waffenkäufe, Diebstahl von Sprengstoffen und Verbesserung ihrer Infrastruktur auf neue Attentate vor, so dass inzwischen feststeht, dass der Waffenstillstand von Anfang an ein Täuschungsmanöver der Terroristen war.¹⁶

Ermuntert durch ihre Zugewinne bei den Regionalwahlen im Oktober 1998, gründeten im Februar 1999 nationalistische Gemeinderäte der baskischen Provinzen Spaniens und Frankreichs ein „Parlament der Gemeinden“ – eine Parallelinstitution ohne offiziellen Status, die die territoriale Einheit des Baskenlandes als „Nation“ vorantreiben soll und die institutionellen Strukturen des „Statuts von Gernika“ überwinden will. Die Idee einer grenzüberschreitenden Institution stammte von ETA, die in einem „Parlament der Gemeinden“ (*Udalbiltza*) eine erste nationale Institution der Basken sieht.

7. Die Radikalisierung des PNV

Im Herbst 1999 sollte das Baskenproblem eine weitere dramatische Wendung nehmen. Zum 20. Jahrestag des Erlasses des Autonomiestatuts erklärten die nationalistischen Parteien das „Statut von Gernika“ für „beendet“; die Autonomieregelung für das Baskenland wurde als oktroyierte Regelung abgelehnt, da sie „Unterordnung“ bedeute. Angekündigt wurde ein „Souveränitätsprojekt“, das dem Baskenland eine gleichberechtigte Verhandlungsbasis einräumen sollte. Im Oktober 1999 nannte ETA sodann die Bedingungen, unter denen sie Friedensgespräche mit Madrid wiederaufzunehmen bereit war: Erstens sollte die spanische Regierung alle von Basken getroffenen Übereinkommen und den frei ausgesprochenen Willen der Basken akzeptieren. Alle Beschlüsse über die Zukunft des Baskenlandes sollten ausschliesslich von Basken getroffen werden. Zweitens forderte ETA eine Garantie-Erklärung der spanischen Regierung, die Entwicklung

16 Einen beeindruckenden Bericht über das Klima von Angst und Misstrauen in der heutigen baskischen Gesellschaft liefert Iñakí Ezquerro, *Estado de excepción* (Barcelona, 2001).

im Baskenland zu respektieren. Drittens wurde die Freilassung der ETA-Häftlinge verlangt. Viertens bestand die Separatistenorganisation auf dem Abzug der „ausländisch-spanischen“ bewaffneten Kräfte aus dem Baskenland, insbesondere der Bereitschaftspolizei und der *Guardia Civil*. Wenige Wochen später, am 28. November 1999, verkündete ETA das Ende ihres Waffenstillstandes. Sie rechtfertigte ihren Schritt mit der angeblich von Spanien und Frankreich ausgeübten „Repression“ sowie vor allem mit der Weigerung der Nationalisten des PNV, die extremen Forderungen von ETA zu erfüllen, zu denen er sich angeblich in einem Geheimpakt mit ETA verpflichtet hatte. Der PNV habe nicht mit den „spanischen“ Parteien gebrochen, vielmehr den „Pakt zum Aufbau einer baskischen Nation“ als „Friedensprozess“ verkannt. Der PNV leugnete, je ein Geheimabkommen mit den Terroristen geschlossen zu haben. Er warnte zwar ETA nachdrücklich vor einer Wiederaufnahme des Terrorismus, führte aber seine parlamentarische Zusammenarbeit mit *Euskal Herritarrok* bedingungslos weiter. Anfang Dezember 1999 brach der PNV endgültig mit der Madrider Regierungspartei und entzog Ministerpräsident Aznar seine parlamentarische Unterstützung. Zugleich kündigte der PNV-Vorsitzende Xabier Arzalluz an, er werde mit der Separatistenorganisation *Euskal Herritarrok* über deren „Souveränitätsprojekt für Euskadi“ in ein Gespräch eintreten. Daraufhin forderte der PP die Auflösung des baskischen Parlaments und Neuwahlen, da die Wähler im Oktober 1998 in Unkenntnis der politischen Radikalisierung des PNV ihre Stimme abgegeben hätten.

Im Januar 2000 sprach sich der PNV-Parteitag für eine „Souveränitätspolitik“ neuer Art aus. Damit liess die Partei zwanzig Jahre Politik auf der Grundlage des Autonomiestatuts hinter sich. Zum damaligen Zeitpunkt war der Pakt mit der radikal-separatistischen Partei EH, der im Gefolge des Lizarra-Abkommens vom September 1998 zustande gekommen war, noch in Kraft. Im Laufe des Jahres 2000 kam es zu einer immer deutlicheren Distanzierung des baskischen PNV-Nationalismus von der Madrider Regierung – vor allem, nachdem der PNV und HB übereingekommen waren, einen neuen politischen und rechtlichen Rahmen zu schaffen, der

die Zielsetzung einer vollständigen Souveränität des Baskenlandes erreichbar machen sollte.¹⁷

Im April 2000 verlor die nationalistische Regierung des Baskenlandes ihre parlamentarische Mehrheit, nachdem die Abgeordneten von HB – die bis dahin die Regierung unterstützt hatten – aus dem Parlament ausgezogen waren. Zuvor hatte Regierungschef Juan José Ibarretxe (PNV) den „Legislativpakt“ seiner Partei mit HB aufgekündigt, da die Separatisten sich weigerten, die seit Januar wieder stattfindenden ETA-Morde zu verurteilen und sich von der Gewalt zu distanzieren. In der Folgezeit kamen aus dem PNV immer häufiger kritische Stimmen gegen den HB-freundlichen Kurs des Parteivorsitzenden Arzalluz, der seinen auch von vielen Basken kritisierten, ambivalenten Kurs allerdings fortsetzte und damit die Einheit der demokratischen baskischen Parteien gegen den Terrorismus mutwillig aufs Spiel setzte. Regierungschef Ibarretxe erklärte inzwischen den „Pakt von Lizarra“ so lange für „aufgehoben“, wie ETA weitermorden würde; die Zusammenarbeit mit der Separatistenorganisation *Euskal Herriarrok* wurde „eingefroren“.

Wie schwierig eine politische Lösung des Baskenproblems ist, lässt sich schon daran erkennen, dass Anfang September 2000 der spanische Regierungschef José María Aznar ein Abkommen zwischen den demokratischen Parteien und dem nationalistischen PNV ausschloss. Seine Begründung lautete, die PNV-Führer hätten „die Seite gewechselt“ und das Lager der Demokraten verlassen; sie seien vielmehr zum Gegner übergelaufen. Er forderte einen sofortigen Rücktritt der baskischen Regierung oder die Ansetzung von Neuwahlen im Baskenland.

Im September 2000 kam es zum definitiven Bruch zwischen der baskischen Regierungspartei PNV und den Radikalen von EH. Diese politische Formation, die bis dahin die Minderheitsregierung Ibarretxe im baskischen

17 Vgl. die kritische Analyse des Radikalisierungsprozesses des PNV aus der Feder eines führenden PNV-Mitglieds (Abgeordneter und früherer baskischer Regierungssprecher): Joseba Arregi, *La nación vasca posible: El nacionalismo democrático en la sociedad vasca* (Barcelona, 2000).

Parlament unterstützt und ihr somit die erforderlichen Mehrheiten verschafft hatte, verliess die Volksvertretung. Damit hatte die Regierung Ibarretxe keine parlamentarische Mehrheit mehr. Konservative und Sozialisten reichten ein Misstrauensvotum gegen den Regierungschef ein, in den Folgemonaten erlitt die Regierung Dutzende von parlamentarischen Niederlagen. Eine sinnvolle Regierungsarbeit war ausgeschlossen, nur Neuwahlen konnten eine Lösung der verfahrenen Situation bringen.

Der Bruch zwischen PNV und EH führte auch dazu, dass die erste protostaatliche baskische Institution – die aus baskischen Kommunalabgeordneten nationalistischer Parteien bestehende Versammlung *Udalbiltza* – nicht mehr funktionsfähig war. Als es im Februar 2001 zu einem weiteren *Udalbiltza*-Treffen von über 700 baskischen Stadtverordneten kam, nahmen praktisch nur noch Vertreter der radikalen Partei EH teil. Der PNV distanzierte sich deutlich von den Beschlüssen der Versammlung, die als Vorbereitung einer späteren Wahl zu einer verfassunggebenden Versammlung für das gesamt-baskische Territorium (einschliesslich der französischen Region „Atlantische Pyrenäen“) die Einführung eines baskischen Personalausweises forderte und enge Kriterien für die Gewährung der baskischen Nationalität in einem zukünftigen unabhängigen Baskenland festlegte; die „baskische Nationalität“ könne in Zukunft nur erwerben, wer in „Grundfragen“ mit der Linie der Partei EH übereinstimme. Dazu gehöre die Akzeptierung der „Existenz von Euskal Herria“, die „Territorialität“ und die „Fähigkeit der Basken zur Entscheidungsfindung“, der „Respekt vor dem Recht, ein freies Volk zu sein“ sowie der Willen, am nationalen Aufbau teilzunehmen.

8. Die Wahlen vom Mai 2001

Im Vorfeld der Wahlen vom Mai 2001 näherten sich die beiden nationalistischen Parteien PNV und *Eusko Alkartasuna* (EA) wieder an und schlossen ein Wahlbündnis. EA hatte sich 1986 unter der Leitung des früheren baskischen Regierungschefs Carlos Garaikoetxea vom PNV getrennt, seither waren die beiden Parteien erbitterte Rivalen im Kampf um die Gunst

der nationalistischen Wähler gewesen. Das PNV/EA-Programm für die Wahl von 2001 setzte sich für eine Überwindung des juristischen Rahmens ein, der durch das Autonomiestatut von Gernika und die spanische Verfassung vorgegeben ist. Das Mittel dieser Überwindung sollte stets der Dialog unter Berücksichtigung der Pluralität der baskischen Gesellschaft sein. In das Wahlprogramm wurde auch der Kampf um die Souveränität des Baskenlandes und das Selbstbestimmungsrecht des baskischen Volkes aufgenommen.¹⁸ Der Hinweis auf die Verbindlichkeit des „baskischen Entscheidungsraums“ liess deutlich werden, dass über die Zukunft des Baskenlandes nur baskische Bürger, nicht aber die Madrider Regierung zu entscheiden hätten. (Einer repräsentativen Umfrage vom März 2001 zufolge vertraten 61% der Basken die Auffassung, das Selbstbestimmungsrecht müsse ihnen zuerkannt werden.) Zugleich liess Ibarretxe, der PNV/EA-Kandidat für das Amt des baskischen Regierungschefs war, eine gemässigtere Haltung erkennen. Als „politische Achse“ des Wahlprogramms definierte er den Respekt gegenüber dem Leben und den Menschenrechten, den momentan bestehenden Institutionen und dem Willen der baskischen Gesellschaft sowie die Notwendigkeit eines umfassenden Dialogs.

Im Vorfeld der Wahlen vom 13. Mai 2001 kam es zu einer klaren Polarisierung der politischen Optionen. Die „gesamtstaatlichen“ Parteien PP und PSE, die sich bald „Verfassungsparteien“ nannten und für eine Beibehaltung der autonomen Institutionen sowie des Statuts von Gernika

18 Hinsichtlich der Souveränitäts- und Unabhängigkeitsforderungen geht EA zumeist radikaler als der Koalitionspartner PNV vor. EA legte sich in seinem Wahlprogramm mit dem Titel *Hacia un nuevo marco político para Euskalherria* auf einen Stufenplan fest, der vom „Ende“ des Autonomiestatuts ausging, einzelne Zwischenschritte vorsah und im Jahr 2008 in die „Souveränitätserklärung“ des Baskenlandes münden sollte. 2004 sollte bereits die faktische Anerkennung des baskischen Selbstbestimmungsrechts durch nationale und internationale Gremien erreicht sein.

aussprachen¹⁹, standen gegen das nationalistische Lager, das sich aus PNV, EA und EH zusammensetzte und für eine Überwindung des geltenden Autonomierahmens plädierte. Die Regierungspartei PNV trat daher mit einer eher ambivalenten Botschaft auf. Ihr radikalerer Flügel um Parteichef Xabier Arzalluz und Parteisprecher Joseba Egibar verfocht nachdrücklich die Unabhängigkeits- und Souveränitätslinie, der gemässigtere Flügel um den früheren Regierungschef José Antonio Ardanza und den jetzigen *lehendakari* Juan José Ibarretxe betonte stärker die Abgrenzung zu den Radikalen, die Verfassungsmässigkeit bestehender Institutionen und den Respekt vor der Pluralität der baskischen Gesellschaft. Im Wahlkampf machte Ibarretxe ausserdem deutlich, dass er seine zukünftige Regierung in keinem Fall wie in der vorhergegangenen Legislaturperiode von den Stimmen der Radikalen abhängig machen werde.

Alle Prognosen deuteten auf ein Kopf-an-Kopf-Rennen der beiden „Blöcke“ hin. Der Wahlkampf war von der Hoffnung der einen und der Befürchtung der anderen Seite erfüllt, dass zum ersten Mal in der Geschichte die realistische Möglichkeit bestand, die Nationalisten aus der baskischen Regierung zu verdrängen und durch gesamtstaatlich orientierte Parteien zu ersetzen. Und da die Nationalisten von PNV/EA ihre auf Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts abzielende Linie betonten, wurde von vielen Medien und Beobachtern die Alternative, um die es ging, gröblich verkürzt als Verbleib im spanischen Staatsverband versus Kampf für Unabhängigkeit und Souveränität dargestellt. Anders ausgedrückt: PNV/EA betrachteten das Autonomiestatut als Ausgangspunkt für weitergehende Forderungen mit dem Endziel der Unabhängigkeit; PP und PSE sahen in ihm die Grundlage für politisches Handeln im Rahmen der geltenden Verfassung.

19 Im Dezember 2000 unterschrieben PP und PSOE ein „Abkommen für die Freiheiten und gegen den Terrorismus“; die baskischen Nationalisten blieben von dieser Vereinbarung ausgeschlossen, weil sie nicht bereit waren, ihre politischen Beziehungen zu den Radikalen von EH abzubrechen.

Die Wahlergebnisse²⁰ überraschten die meisten, selbst die Sieger. Bei einer einmalig hohen Wahlbeteiligung von knapp 80% erhielt die nationalistische Wahlkoalition PNV/EA 42,7% der Stimmen (33 Sitze), während die Konservativen von PP/UA auf 23% (19 Sitze) und die Sozialisten (PSE-EE) auf 17,8% (13 Sitze) kamen. Genauso sensationell wie der Aufstieg der Nationalisten war der drastische Rückgang der Radikalen von EH auf 10,1% (7 Sitze); die Kommunisten (IU-EB) konnten sich leicht auf 5,5% (3 Sitze) verbessern (vgl. die Tabelle „Wahlen im Baskenland“).

Das Wahlergebnis machte sämtliche Spekulationen der vorhergehenden Wochen und Monate zunichte. Im nationalistischen Lager herrschte sehr schnell Einvernehmen darüber, dass der Wahlsieg im wesentlichen auf die gemässigte Haltung Ibarretxes zurückzuführen war, dem es offensichtlich gelungen war, über 80 000 Stimmen der radikalen Separatisten in sein Lager herüberzuholen. Ihm wurde es zugetraut, eine stabile Regierung zu bilden, auch wenn seine Parteienkoalition über keine Mehrheit im baskischen Parlament verfügte. Der deutliche Stimmenrückgang der Radikalen wurde als gemeinsamer Sieg aller Demokraten gefeiert. Die „gesamtstaatlichen“ Parteien der Konservativen und Sozialisten mussten zur Kenntnis nehmen, dass ihr politisches Projekt im Baskenland nicht mehrheitsfähig war, dass die vor allem vom PP verfochtene Konfrontationstaktik nicht aufging. Die Basken wollten sich nicht in „Nationalisten“ und „Konstitutionalisten“ aufspalten lassen. Auf der Suche nach Frieden konnte auf den PNV nicht verzichtet werden.

Allerdings gibt es auch eine andere Interpretation der Wahlergebnisse. Teilt man nämlich die Wähler in nationalistische und nicht-nationalistische ein, so ist festzustellen, dass das nicht-nationalistische Lager seine Stimmzahl absolut um rund 95 000 und relativ von 44,6% auf 46,6% erhöhen konnte, während die Nationalisten ihren Stimmenanteil in absoluten Zahlen nur um rund 59 000 erhöhen konnten, relativ sogar von 54,6% auf 52,7% zurückfielen. Die Schere zwischen nationalistischen und nicht-nationalistischen Parteien, die sich schon seit Beginn der 1990er Jahre zu

20 Zu den Wahlergebnissen vgl. *El País* vom 14.5.2001.

schliessen begonnen hatte, ist damit abermals enger geworden; das Wahlergebnis lässt somit auch deutlich werden, dass das Baskenland eine Gesellschaft aufweist, die hinsichtlich der Nationalismusfrage gespalten ist. Auf der Suche nach einer Friedenslösung wird dieser Befund zu berücksichtigen sein (vgl. das Schema „Entwicklung der politischen ‚Lager‘ bei den baskischen Autonomiewahlen 1980–2001“).

Die ersten Reaktionen auf das für den PNV beste Wahlergebnis seiner Geschichte gaben zur Hoffnung Anlass. Ibarretxe distanzierte sich von den Radikalen, mit denen er jegliche Zusammenarbeit ausschloss, solange sie den Terrorismus von ETA nicht verurteilten. Demgegenüber fanden vorsichtige Annäherungsschritte von seiten aller demokratischen Parteien statt. Schnell herrschte Einvernehmen darüber, dass im Kampf gegen den Terror die demokratischen Parteien zusammenstehen müssten. Der „Pakt von Lizarra“ wurde als „überwunden“ bezeichnet.

9. Eine ungewisse Zukunft

Im Jahr 1995 beging der PNV seinen 100. Geburtstag. Die Partei konnte mit einiger Zufriedenheit auf das erste Jahrhundert ihrer Existenz zurückblicken: Der Hauptzweck, weshalb sie überhaupt entstanden war – das Überleben der baskischen Identität zu sichern –, scheint erreicht zu sein. Das Fortbestehen der baskischen Nationalität ist durch die Existenz einer eigenen Regierung sichergestellt, die über mehr Kompetenzen verfügt, als je eine baskische Exekutive hatte. Wenn das Ziel des Nationalismus – Ernest Gellner zufolge – darin besteht, die Selbstregierung der eigenen Ethnie zu erlangen, um das Überleben der kollektiven Identität sicherzustellen, dann war die von Sabino de Arana gegründete Bewegung zweifellos erfolgreich.²¹

Die Entwicklung ist allerdings anders verlaufen, als vom Parteigründer Arana vorhergesagt. Die Schaffung einer integrierten, wohlhabenden und friedlichen Gesellschaft ist dem PNV bisher nicht gelungen. Im Unter-

21 Patxo Unzueta, „Un roble centenario“, *El País* (Domingo) vom 6.8.1995, S. 5.

schied zu Aranas defensivem, stark fremdenfeindlichem und rassistischem Ethnizismus, ist die baskische Identität heute eher als „plural“ zu bezeichnen, was auf die starke Zuwanderung von nicht-baskischen Bevölkerungsgruppen und deren Mischung mit den Basken zurückzuführen ist. Ausserdem hat nicht die Unabhängigkeit des Baskenlandes, sondern die Autonomie im Rahmen des spanischen Staates zur Revitalisierung der „pluralen“ Nationalität geführt. Das ethnisch homogene Euskadi, das Arana anstrebte, war schon zu seiner Zeit eine Utopie; und heute ist das mehr denn je der Fall.²² Gälten die vor einem Jahrhundert von Arana verfassten „Reinheitsstatuten“ noch, dann dürfte heute nur jeder dritte Baske in den PNV eintreten.

Trotz aller Einschränkungen lässt sich heute sagen, dass ETA durch die Sicherheitskräfte sehr geschwächt worden ist und ihre Strukturen ernsthaft angeschlagen sein dürften. Eine polizeiliche „Lösung“ des Baskenproblems ist damit aber nicht erreicht worden. Vielmehr hat der ehemals gemässigte, „zentristische“ Nationalismus des PNV einen Radikalisierungsprozess durchlaufen, in dessen Verlauf er seine Positionen denen der extremistischen Organisationen angenähert hat. Inzwischen fordern immer mehr gemässigte PNV-Mitglieder eine Rückkehr zu den Prinzipien des Autonomiestatuts – eine Forderung, die vom radikalen PNV-Flügel allerdings abgelehnt wird. Damit durchzieht diese bedeutendste Partei des Baskenlandes, die seit Beginn des Demokratisierungsprozesses ununterbrochen die Regierung gestellt hat, ein gefährlicher Riss. Die Positionen des extremistischen Flügels aber stehen nicht in Übereinstimmung mit der spanischen Verfassung, sind für die Madrider Regierung somit nicht Gegenstand von Verhandlungen. Eine einfache Lösung des Baskenproblems ist nicht in Sicht.

22 Vgl. Juan Aranzadi/Jon Juaristi/Patxo Unzueta, *Auto de terminación: Raza, nación y violencia en el País Vasco* (Madrid, 1994); Jaime Ignacio del Burgo, *Soñando con la Paz: Violencia terrorista y nacionalismo vasco* (Madrid, 1994); Miguel Platón, *La amenaza separatista: Mito y realidad de los nacionalismos en España* (Madrid, 1994).

Literaturverzeichnis

Agirreazkuenaga, Joseba (Hg.). *Gran Atlas Histórico del Mundo Vasco*. Bilbao, 1994.

Arango, E. Ramón. *The Spanish Political System: Franco's Legacy*. Boulder, 1978.

Aranzadi, Juan/Juaristi, Jon/Unzueta, Patxo. *Auto de terminación: Raza, nación y violencia en el País Vasco*. Madrid, 1994.

Arregi, Joseba. *La nación vasca posible. El nacionalismo democrático en la sociedad vasca*. Barcelona, 2000.

Aulestia, Kepa. *HB: Crónica de un delirio*. Madrid, 1998.

Bernecker, Walther L. *Sozialgeschichte Spaniens im 19. und 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main, 1990.

Bernecker, Walther L. *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*. München, 1997.

Burgo, Jaime Ignacio del. *Soñando con la Paz: Violencia terrorista y nacionalismo vasco*. Madrid, 1994.

Calvo Vicente, Cándida. „Los gobernadores civiles en Guipúzcoa durante el primer franquismo.“ In: Javier Tusell (Hg. u.a.), *El Régimen de Franco (1936–1975)*. Bd. 1: Política y Relaciones Exteriores. Madrid, 1993. S. 19–27.

Clark, Robert P. *The Basque Insurgents*. Wisconsin, 1984.

Diputación Provincial de Córdoba (Hg.). *Nacionalismo y regionalismo en España*. Córdoba, 1985.

Domínguez Iribarren, Florencio. *De la negociación a la tregua: ¿El final de ETA?* Madrid, 1998.

Escrivá, María Angeles. *El camino de vuelta: La larga marcha de los reinsertados de ETA*. Madrid, 1998.

- Ezquerria, Iñaki. *Estado de excepción*. Barcelona, 2001.
- García Cerrando, Manuel. *Regionalismo y Autonomía en España 1976–1979*. Madrid, 1982.
- García-Petit, Jorge/Schäfers, Bernhard. „Sozialer Wandel in Spanien. Über einige Prozesse der Modernisierung und sozialen Mobilisierung.“ *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 6 (1980): S. 87–108.
- Giner, Salvador. *La estructura social de España*. Madrid, 1980.
- González Blasco, Pedro. „Modern Nationalism in old Nations as a Consequence of earlier State-Building: The Case of Basque-Spain.“ In: Wendell Bell/Walter E. Freeman (Hg.), *Ethnicity and Nation Building*. London, 1974. S. 341–373.
- Granja, José Luis de la. *El nacionalismo vasco: un siglo de historia*. Madrid, 1995.
- Gurruchaga, Carmen/San Sebastián, Isabel. *El árbol y las nueces: La relación secreta entre ETA y PNV*. Madrid, 2000.
- Heiberg, Marianne. *The Making of the Basque Nation*. Cambridge, 1989.
- Hildenbrand, Andreas. „Das Regionalismusproblem.“ In: Walther L. Bernecker/Carlos Collado Seidel (Hg.). *Spanien nach Franco: Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie 1975–1982*. München, 1993. S. 104–126.
- Hildenbrand, Andreas/Nohlen, Dieter. „Regionalismus und politische Dezentralisierung in Spanien nach Franco.“ In: Walther L. Bernecker/Josef Oehrlein (Hg.). *Spanien heute: Politik, Wirtschaft, Kultur*. Frankfurt/Main, 1993. S. 41–75.
- Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. London, 1973.
- Jacob, James E. *Hills of Conflict: Basque Nationalism in France*. Reno (Nevada), 1994.

- Juaristi, Jon. *El bucle melancólico: Historias de nacionalistas vascos*. Madrid, 1997.
- Kasper, Michael. *Baskische Geschichte*. Darmstadt, 1997.
- Lang, Josef. *Das baskische Labyrinth*. Frankfurt am Main, 1988.
- Larrinaga Apraiz, Jon. „Euskadi no es Croacia.“ *El País* (10.9.1991), S. 14.
- Letamendia, Francisco (Ortzi). *Historia del nacionalismo vasco y ETA*, 4 Bände. San Sebastián, 1994.
- Linz, Juan José. „Early State-Building and late peripheral Nationalism against the State: The case of Spain.“ In: S. N. Eisenstadt/Stein Rokkan (Hg.). *Building States and Nations*. Bd. 2. London, 1973. S. 32–116.
- Mees, Ludger. *Entre nación y clase: El nacionalismo vasco y su base social en perspectiva comparativa*. Bilbao, 1991.
- Montero, Manuel. *Historia del País Vasco*. San Sebastián, 1995.
- Montoro Chiner, María Jesús. „Landesbericht Spanien.“ In: Fritz Ossenhühl (Hg.). *Föderalismus und Regionalismus in Europa*. Baden-Baden, 1990. S. 167–198.
- Nohlen, Dieter. „Regionalismen in Spanien.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 12/80 (22.3.1980).
- Olson, Mancur. „Rapides Wachstum als Destabilisierungsfaktor.“ In: Klaus von Beyme (Hg.). *Empirische Revolutionsforschung*. Opladen, 1973.
- Pablo, Santiago de / Mees, Ludger / Rodríguez Ranz, José A.. *El péndulo patriótico*. Barcelona, 2001.
- Payne, Stanley G. *El Nacionalismo Vasco*. Barcelona, 1974.
- Platón, Miguel. *La amenaza separatista: Mito y realidad de los nacionalismos en España*. Madrid, 1994.

Puhle, Hans-Jürgen. „Baskischer Nationalismus im spanischen Kontext.“
In: Heinrich August Winkler (Hg.). *Nationalismus in der Welt von heute*.
Göttingen, 1982. S. 51–81.

Ruiz-Huerta, Jesús/Loscos, Javier. *La financiación de las Comunidades Autónomas en España: El nuevo modelo de financiación autonómica*.
Madrid, 1987.

Solozábal, Juan José. *El primer Nacionalismo Vasco*. Madrid, 1975.

Unzueta, Patxo. „Un roble centenario.“ *El País* (Domingo) vom 6.8.1995,
S. 5.

Waldmann, Peter. „Katalonien und Baskenland. Historische Entwicklung
der nationalistischen Bewegungen und Formen des Widerstands in der
Franco-Zeit.“ In: Peter Waldmann/Walther L. Bernecker/Francisco López-
Casero (Hg.). *Sozialer Wandel und Herrschaft im Spanien Francos*. Pader-
born, 1984. S. 155–192.

Waldmann, Peter. *Ethnischer Radikalismus: Ursachen und Folgen gewalt-
samer Minderheitenkonflikte am Beispiel des Baskenlandes, Nordirlands
und Quebecs*. Opladen, 1989.

Waldmann, Peter. *Militanter Nationalismus im Baskenland*. Frankfurt am
Main, 1990.

Anhang

Abbildung 1

Die autonome Region der Basken in Spanien (Euskadi) und die übrigen baskischen Siedlungsgebiete.



- * Wenn baskische Bezeichnungen verwendet wurden, so finden sich die spanischen bzw. französischen in kleinerer Schrift beige stellt.

Abbildung 2
Die Vernetzung der ETA in der baskischen Gesellschaft

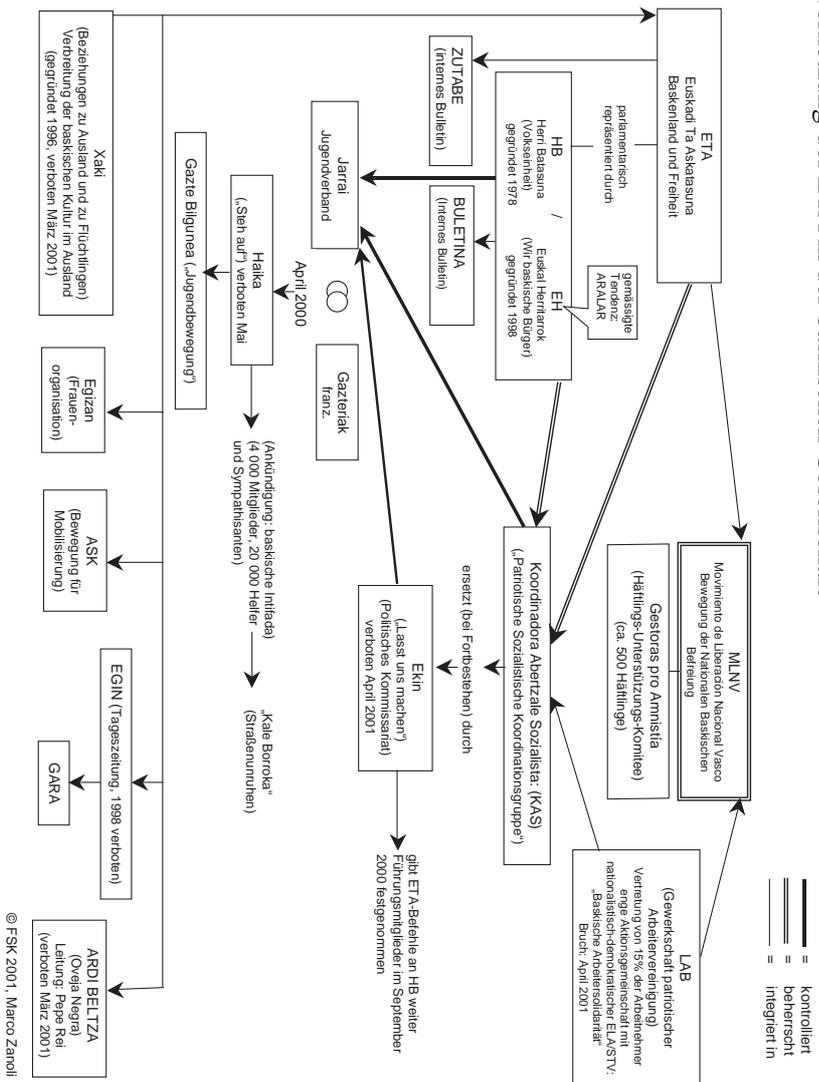


Abbildung 4
Die Wahlen im Baskenland 1980–2001

Wahlergebnisse:

	1980		1984		1986		1990		1994		1998		2001			
	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %	Size	Stimmen %		
PNV	25	349 102 38,1	PNV	32	451 178 42,0	17	271 208 23,7	22	289 701 28,4	22	304 346 29,8	21	350 322 28,0	PNV/EA	33	596 152 42,6
AP	2	43 751 4,7	PP	7	100 581 9,3	2	55 606 4,8	6	83 719 8,2	11	146 960 14,4	16	251 743 20,1	PP/UA	19	322 831 23,1
PSOE	9	130 221 14,2	PSE-EE	19	247 786 23,0	19	252 233 22,0	16	202 736 19,9	12	174 882 17,1	14	220 052 17,6	PSE-EE	13	250 096 17,9
HB	11	151 636 16,5	EH (HB)	11	157 389 14,6	13	199 900 17,4	13	186 410 18,3	11	166 147 16,2	14	224 001 17,9	EH	7	141 723 10,1
PCE	1	36 845 4,0	IU-EB	-	-	0	6 750 0,5	-	14 440 1,4	6	93 291 9,1	2	71 064 5,6	IU-EB	3	78 175 5,6
			EA	-	-	13	181 175 15,8	9	115 703 11,3	8	105 136 10,3	6	108 635 8,6			
EE	6	89 953 9,8	UA	-	-	-	-	3	14 351 1,4	5	27 797 2,7	2	15 738 1,2			
			EE	6	85 671 7,9	9	124 423 10,8	6	79 105 7,7							
UCD	6	78 095 8,5	CDS			2	40 445 3,5									

AP: Alianza Popular
CDS: Centro Democrático y Social
EA: Eusko Alkartasuna
EE: Euzkadiko Ezkerra
EH: Euskal Herriarrok
HB: Herri Batasuna
IU: Izquierda Unida

PCE: Partido Comunista de España
PNV: Partido Nacionalista Vasco
PP: Partido Popular
PSE-EE: Partido Socialista de Euskadi – Euzkadiko Ezkerra
PSOE: Partido Socialista Obrero Español
UA: Unión Alavesa
UCD: Unión de Centro Democrático

© FSK 2001, Marco Zanoli

Von Netanyahu über Scharon zu Netanyahu? Von der nationalen zu der von Islamisten geführten Intifada

von Bassam Tibi

Hat Scharon mit seinem Gang am 28. September 2000 auf den für Muslime heiligen Haram al-Scharif, den die Israelis Tempelberg nennen, die zweite Intifada ausgelöst? Ist somit der Oslo-Friedensprozess beendet? Nach den Belastungen, die Ariel Scharon als Architekt und Vollstrecker des Libanon-Krieges¹ von 1982 – erinnert sei vor allem an die Massaker in Sabra und Schatila – auf seine Person zog, schien es, als wäre seine politische Karriere beendet, weil er für Wähler in Israel, der einzigen Demokratie im Nahen Osten, als nicht mehr wählbar galt. Und doch wurde er mit deutlicher Mehrheit im Februar 2001 sogar als Ministerpräsident in das höchste Amt Israels gewählt. In Israel dient das Amt des Staatspräsidenten ebenso wie in Deutschland der Repräsentation.

Was war zuvor geschehen, wodurch dies ermöglicht worden ist? Warum hat das Scheitern Baraks nicht vielmehr zur vermuteten Rückkehr des abgewählten Netanyahu geführt? Ist Scharon als Ministerpräsident nur eine Notlösung bzw. Übergang, also ein Vorspiel zu einem erneuten Betreten der politischen Bühne durch Netanyahu zu sehen? Und schliesslich die wichtigste Frage: Wo sind die Friedenstauben in Israel geblieben, die Barak mit einer überwiegenden Mehrheit gewählt haben? Was erklärt den Umschwung von Barak zu Scharon? In dem folgenden, aus einem ETH-

1 Hierzu Itamar Rabinovich, *The War for Lebanon 1970–1985* (Neuausgabe: Ithaca, 1986). Der libanesische Jura-Professor Chibli Mallat verklagte Scharon wegen Kriegsverbrechen vor der belgischen Justiz. Hierzu „Scharon und das Massaker“, *F.A.Z.* vom 7. Juli 2001, S. 12. Mallat ist Autor des Buches Chibli Mallat, *The Middle East into the 21st Century* (London, 1996).

Vortrag hervorgegangenen Essay werden diese aktuellen Fragen des Nahostkonflikts im Rahmen einer zeitgeschichtlichen Analyse beantwortet.

1. Der Oslo-Frieden als Intervall zwischen der ersten und zweiten Intifada

Arabische und jüdische Befürworter des Friedens zwischen Israel und den Palästinensern als Grundlage eines umfassenden Nahost-Friedens² begrüßten zunächst den Oslo-Frieden³ trotz all seiner ihnen bekannten Mängel; sie taten dies, weil in Oslo eine zentrale Leistung vollbracht worden ist, die der jüdische Humanist, Holocaust-Überlebende und Mitstreiter Herbert Kelman als zentrale Friedens-Voraussetzung angibt: „Mutual Acceptance and Acknowledgement of the Other's Nationhood / Gegenseitige Akzeptanz und Anerkennung des Rechts des Gegners, eine Nation zu bilden.“⁴ Zum ersten Mal haben sich Israelis und Palästinenser, also die unmittelbaren Konfliktparteien im Nahostkonflikt, als Völker gegenseitig anerkannt und die damit verbundenen Rechte für beide Parteien eingeräumt. Im einzelnen sah die Anerkennung so aus: Die Palästinenser erkannten das Existenzrecht Israels als Staat an; Israel erkannte die PLO als legitime Vertreterin des palästinensischen Volkes an. Das Recht auf eine palästinensische Staatsgründung ist in dieser Anerkennung nur implizit enthalten und deswegen auch Gegenstand von Kontroversen. Doch sagten mir Israelis, die an der Entstehung des Oslo-Friedens beteiligt waren, dass ein „tacit agree-

2 Zum Nahost-Frieden vgl. Willard Beling (Hg.), *Middle East Peace Plans* (New York, 1986); Dan Tschirgi, *The American Search for Mideast Peace* (New York, 1989).

3 Zum Oslo-Frieden vgl. John King, *Handshake in Washington: The Beginning of Middle East Peace* (London, 1994), besonders S. 97 ff. und die Dokumente im Anhang S. 208 ff. Vgl. meinen Beitrag, nachgewiesen in Anm. 4.

4 Meine Arbeit über den Oslo-Frieden und den Beginn seines Niedergangs unter Netanyahu ist unter dem Titel *Pulverfass Nahos: Eine arabische Perspektive* (Stuttgart, 1997). Erschienen und dem jüdischen Humanisten und Vermittler Herbert Kelman zum 70. Geburtstag gewidmet.

ment over a Palestinian State“⁵ während und nach den Verhandlungen bestanden hat.

Bei der Untersuchung des anstehenden Gegenstandes bin ich um Wissenschaftlichkeit, also um Objektivität bemüht und folge Einstein, als er aus dem Exil in Princeton nach 1933 die sogenannte „deutsche Physik“ lächerlich machte. Damit meinte Einstein die NS-Ideologie einer „völkisch-deutschen“ Physik, die er delegitimierte. So argumentiere ich, es sollte weder eine israelische noch eine arabische, sondern nur eine wissenschaftliche Analyse des Nahostkonflikts geben.⁶ Ich räume jedoch substantielle Unterschiede zwischen Natur- und Sozialwissenschaft ein, die darin bestehen, dass eine sozialwissenschaftliche Konfliktanalyse stets Wertungen enthält, die nicht objektiv, sondern auf die Person des jeweiligen Wissenschaftlers und seine Ansichten bezogen sind. Aber wenn diese Wertungen wissenschaftlich fundiert sind, können sie beanspruchen, sachlich richtig und nicht unbedingt pro-israelisch oder pro-palästinensisch zu sein. In diesem Sinne sind zwischen meinem Freund Herbert Kelman und mir nur in kleinen Nuancen Unterschiede in der Analyse des israelisch-palästinensischen Konflikts zu finden; wir stimmen in wesentlichen Fragen überein, obwohl er Jude ist und ich Damaszener Araber bin.

Ich verschweige nicht, dass die Nähe zwischen Kelman und mir darauf zurückzuführen ist, dass wir beide Humanisten sind. Die von uns vertretenen Grundpositionen, welche die wissenschaftliche Analyse leiten, basieren auf einem humanistischen Wertekonsens. Ich halte diese Vorbemerkung für dringend erforderlich, um einen möglichen Vorwurf der einseitigen Voreingenommenheit im vorhinein zu entkräften. Meine Wertungen lassen sich in wenigen Punkten zusammenfassen. Ihr Inhalt ist auch die Grundlage der Legitimität der in diesem Essay gebotenen Analyse. Es ist wahr, dass Wertungen bzw. Grundpositionen in diese Analyse eingehen,

5 Hierzu Barry Rubin, *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State Building* (Cambridge/MA, 1999).

6 Als Literatur zum Nahostkonflikt allgemein und zum regionalen Rahmen vgl. Beverly Milton-Edwards, *Contemporary Politics in the Middle East* (Cambridge/UK, 2000).

sie bleibt dennoch wissenschaftlich fundiert, weshalb sie sachliche Richtigkeit beanspruchen kann. Diese Punkte sind:

- positive Einstellung zum Oslo-Friedensprozess⁷;
- das Recht Israels auf Souveränität (d.h. das uneingeschränkte Existenzrecht Israels) bei gleichzeitigem Recht für die Palästinenser auf eigene Staatsbildung⁸;
- als Mitbegründer (mit Rabbiner Albert Friedmann) des jüdisch-islamischen Dialogs⁹ ordne ich den arabisch-israelischen Frieden in die historisch erprobte, klassische „islamisch-jüdische Symbiose“ (B. Lewis) ein.¹⁰ Im Dialog von Cordoba (1998, 2000), dessen Mitglied ich bin, wird dieser Ansatz auf unsere Gegenwart bezogen und erweitert. Damit meine ich, dass das islamische Dhimmi-Toleranzkonzept aufzugeben ist.

Es ist nicht mein Thema, hier den Oslo-Frieden näher zu erörtern (vgl. Anm. 3). Dies habe ich zudem andernorts in meinem Buch „Pulverfass Nahost“ (Anm. 4) ausführlich getan. Hier ist zu diskutieren, warum Barak gescheitert ist, wodurch die Frage der Rückkehr Netanyahus – und sei es über Scharon – gestellt wird. Meine Grundthese lautet, dass es Netanyahu in seiner dreijährigen Regierungszeit¹¹ geschafft hat, den Oslo-Friedens-

7 Vgl. Anm. 3 und 4.

8 Zur Entstehung Israels und seiner Souveränität das Standardwerk von S.N. Eisenstadt, *Die Transformation der israelischen Gesellschaft* (Frankfurt/M., 1987), besonders Teil 3, S. 239 ff., sowie Zeev Sternhell, *The Founding Myths of Israel* (Princeton/N.J., 1998). Zu Palästina vgl. Mash Haller, *A Palestinian State* (Cambridge/MA, 1983), sowie Anm. 5 oben.

9 Hierzu der Abschnitt in dem Kapitel über Dialog in Bassam Tibi, *Krieg der Zivilisationen: Politik und Religion zwischen Vernunft und Fundamentalismus* (zuerst Hamburg, 1995; erweiterte Ausgabe, München, 1998), S. 291 ff.

10 Lewis, Bernard. *Die Juden und die islamische Welt*. München, 1987. Dazu der Besprechungsartikel von Bassam Tibi, „Die Geschichte einer Symbiose“, *F.A.Z.* vom 24. März 1989, S. 14.

11 Zu Netanyahu vgl. Tibi, *Pulverfass Nahost*, besonders die Einleitung (S. 23–50) und Kapitel 10 (S. 292 ff.), sowie die Studie über Netanyahu mit dem irreführenden Titel

prozess zu erschüttern. Die Einschätzung, dass diese Erschütterung stattgefunden hat, steht in Kontrast zu Edward Said, der in seiner Essay-Sammlung von 2000 unter dem Titel „The End of the Peace Process“ (New York 2000), das Ende von Oslo vordatiert. Die eindrucksvolle Wahl von Barak 1999 zeigt aber, dass dieser Friede – vor allem in seinen Grundvoraussetzungen – in jenem Jahr 1999 noch am Leben war. Trotz dieser Relativierung hat Netanyahus Politik vermocht, das gegenseitige, in Oslo begründete Vertrauen, das zwischen Palästinensern und israelischen Juden unter dem Trio Rabin-Arafat-Peres gewachsen war, erheblich zu unterminieren.

Auch als die zweite Intifada nach dem 28. September 2000 ausbrach, wirkte der Geist von Oslo bei der PLO-Führung und bei der Barak-Regierung noch fort. Arafat spielte jedoch mit dem Feuer. Er versuchte, die Intifada zu instrumentalisieren, ohne zu erkennen, dass sie Ausdruck einer Delegitimierung seiner eigenen Person, seiner korrupten Autonomiebehörde und der von ihr verfolgten Politik war.¹² Arafat versuchte, aus der Intifada Kapital gegen Barak zu schlagen, um ihn unter Druck zu setzen mit dem Zweck, mehr Zugeständnisse in den bilateralen Verhandlungen zu erwirken. Er verrechnete sich – wie auch früher (z.B. beim Bündnis mit Saddam Hussein während des Golfkriegs von 1991); nicht nur verheizte er Barak in Israel völlig, auch haben heute faktisch die Islamisten die Führung der Intifada an sich gezogen. Das Ergebnis war zunächst die Wahl Scharons und nicht ein in Verhandlungen erfolgreicher Arafat. Scharon, der mit seinem Gang am 28. September auf den Haram al-Scharif die zweite Intifada provozierte, gelang es nicht nur, Barak zu stürzen, sondern – wenn auch nur vorläufig – ein Come-back von Netanyahu zu verhindern. Bevor

von Neill Lochery, *The Difficult Road to Peace: Netanyahu, Israel and the Middle East Peace Process* (London, 1999).

- 12 Arafat begann für die Palästinenser als Mythos (Abu Ammar). Dazu: A. Gowers/T. Walker, *Behind the Myth of Arafat* (New York, 1991). Er stieg dann schon vor Oslo auf zum Friedenshelden und endete als Diktator. Vgl. dazu Alan Hart, *Arafat: Terrorist or Peacemaker* (London, 1986); und Said Aburish, *Arafat from Defender to Dictator* (New York, 1998).

ich meine zeitgeschichtliche Analyse vertiefe, möchte ich die Rahmenbedingungen der Wahl Scharons näher beleuchten.

2. Der Wahlsieg Scharons: Bulldozer des Nahostkonflikts

Die Wahl Scharons schlug ein wie eine Bombe in Nahost. Die arabische Presse (z.B. al-Hayat und al-Ahram) sprach von Scharon als einem Bulldozer im Nahostkonflikt. Jenseits der Polemik ist auf der Ebene der Fakten festzustellen, dass die Opponenten Barak und Arafat grobe Fehler begingen, die den Wahlsieg Ariel Scharons erst möglich machten. Für lange Zeit galt General Scharon gleichermassen für Israelis und Palästinenser als inakzeptabel und unwählbar. Obwohl fachlich ein hervorragender Militär, lastet auf ihm seit dem Oktoberkrieg 1973 sein Vergehen, eine Militäration ohne Rücksprache mit dem israelischen Generalkommando durchgeführt zu haben.¹³ Eine Folge dieses Handelns war, dass sein Wunsch, Oberkommandierender der israelischen Streitkräfte zu werden, nie erfüllt werden konnte, allerdings wurde er – aus politischen, nicht aus militärischen Gründen – Verteidigungsminister unter der Regierung von Menachem Begin. In dieser Funktion war er im Zuge des Libanon-Krieges 1982 verantwortlich für Massaker, die nach dem Urteil einer damaligen israelischen Untersuchungskommission auf seinen Befehl hin begangen worden waren (vgl. Anm. 1). Nach dieser Tat galt er nicht nur als der widerspenstige Soldat von 1973, der nach eigenem Gesetz handelt, sondern auch als einer der verantwortlichen Politiker des Krieges von 1982, der nicht mehr tragbar ist.

Generell schien der Oslo-Friedensprozess das Ende aller Hardliner auf beiden Seiten zu bedeuten, zu denen vorrangig Scharon, aber auch die Islamisten von der Hamas gehören. Doch die Fehler des israelischen Friedenspolitikers Schimon Peres (der den zweiten Katjuscha-Krieg im Libanon¹⁴

13 Zu Scharon im 1973er Krieg vgl. Bassam Tibi, *Konfliktregion Nahost: Regionale Eigendynamik und Grossmachtinteressen* (Neuausgabe: München, 1991), Kap. III.

14 Zum 2. Katjuscha-Krieg im Libanon von 1996, vgl. Tibi, *Pulverfass Nahost*, Kap. 1, S. 55 ff.

als Premierminister 1996 verantwortete) sowie Arafats Unfähigkeit, den Terrorismus zu beenden, machten die Rückkehr der Likud-Partei, jedoch unter dem Zivilisten Benjamin Netanyahu, möglich (vgl. Anm. 11). Im Zuge dieser Rückkehr an die Macht hatte auch Ariel Scharon sein Comeback. Er wurde unter Netanyahu Aussenminister. In der deutschen Presse wurde er vor allem durch seine scharfe Zurechtweisung des damaligen liberalen israelischen Botschafters in Bonn, Avi Primor, bekannt, der sich kritisch zur Schas-Partei geäußert und gewagt hatte, diese als fundamentalistisch zu bezeichnen.

Netanyahu hatte sich während seiner dreijährigen Amtszeit (1996-1999) selbst disqualifiziert, so dass Barak 1999 als „Friedensengel“ mit einer überwältigenden Mehrheit gewählt werden konnte. Wodurch aber ist es nun möglich geworden, dass der politisch scheinbar abgeschriebene Scharon mit 62% der Wählerstimmen gegen Barak das Amt des Ministerpräsidenten erobern konnte?

In der Wahrnehmung der Israelis hat Barak den „Frieden der Mutigen“ versprochen, ihnen aber eine blutige Intifada beschert. Den Palästinensern schien er zwischen dem 28. September 2000 und dem 6. Februar 2001 nach dem Ausbruch der al-Aqsa-Intifada ein militärischer Unterdrücker zu sein. Warum musste ein mutiger Friedenspolitiker mit einem ehemals so positiven Image die politische Bühne des Nahost-Konflikts verlassen? Offensichtlich hat Barak innen- und aussenpolitisch grobe Fehler begangen, die ihn und seine Friedenspolitik delegitimiert und die Grundlage zur Wahl Scharons gelegt haben.

Die persönliche Tragödie Baraks, die zugleich eine politische Katastrophe ist, hat in Camp David im Juli 2000 begonnen. Barak hat dort weitreichendere Zugeständnisse gemacht als je ein israelischer Politiker vor ihm. Er erwies sich aber als Anfänger in der Kunst der politischen Verhandlungen. Erstmals in der Geschichte des israelisch-palästinensischen

15 Zu Jerusalem im Nahostkonflikt, vgl. Ghada Karami (Hg.), *Jerusalem Today: What Future for the Peace Process?* (London, 1996).

Konflikts wagte ein israelischer Politiker, den Streitgegenstand Jerusalem¹⁵ auf die Tagesordnung der Verhandlungen zu setzen und dabei das Recht der Muslime auf ihre heiligen Schreine in Jerusalem anzuerkennen. Die parallel gemachten Zugeständnisse in der Siedlungspolitik (Gebietsaustausch für jüdische Siedlungen) wirkten wie ein Erdbeben. Doch Barak hatte seine Karten zu naiv auf den Tisch gelegt. Arafat verlor in Camp David den Sinn für Realität, wurde übermütig und dachte, er könne hoch pokern. Anstatt Dankbarkeit für die Zugeständnisse zu zeigen, antwortete er erstmals mit der seit der Oslo-Vereinbarung nicht mehr erhobenen revanchistisch anmutenden Forderung nach der Rückkehr aller Flüchtlinge des Krieges 1948 in das Kerngebiet Israels. Was würde die Welt sagen, wenn die Deutschen die Rückkehr der Flüchtlinge von 1945 in die ehemals deutschen Gebiete in Polen, Russland, Tschechien und die Slowakei fordern würden? Ich denke, dass man diesen Vergleich so vornehmen kann. In Camp David sollte ein vorläufiges Endstatusabkommen erreicht werden. Es war nicht erforderlich, dass Arafat dort auch die Flüchtlingsfrage aufwarf, wenn sie auch immer wieder vertagt worden war. Vor allem kreierte er eine Sackgasse, als er die Rückkehr der Flüchtlinge sogar nach „Israel proper“ forderte.

In Israel ist die Situation in Bezug auf die Rückkehr der Flüchtlinge prekär. Bei einer Bevölkerung von 6,2 Millionen (davon 1 Million Palästinenser israelischer Staatsangehörigkeit) kann Israel es auf der Basis seiner Kapazitäten nicht verkraften, 3 bis 4 Millionen palästinensischer Rückkehrer zu akzeptieren, ohne seine Identität als jüdischer Staat aufzugeben. An der Forderung der Rückkehr aller Flüchtlinge scheiterten die Verhandlungen in Camp David im Juli 2000. Im Sommer 2001 hat der ehemalige US-Präsident Clinton aus der Distanz zum Weissen Haus die Schuld Arafat völlig zugeschoben. Er hat dies auf einer New Yorker Party vor der Presse, also informell getan.

Scharon sah in diesem Trümmerhaufen eine Chance; demonstrativ erhob er den jüdischen Anspruch auf ganz Jerusalem. Mit seinen Body-

16 Zu der Hamas-Vision eines Filastin Islamiyya, vgl. Kap. 7 in Tibi, *Pulverfass Nahost*, S. 193 ff.

guards und ca. 1 000 fundamentalistischen Siedlern marschierte er demonstrativ zum islamischen Heiligtum in Jerusalem, zum Haram al-Scharif – die Israelis nennen ihn Tempelberg –, der im Koran (in Sure 17, „Die nächtliche Reise“, Vers 1) angeführt wird. Dadurch hat Scharon nicht nur die religiösen Gefühle der Palästinenser, sondern aller 1,4 Milliarden Muslime weltweit bis hin ins ferne Indonesien verletzt. Das war offenbar die von Scharon erhoffte Wirkung und der Auslöser der damit von ihm provozierten al-Aqsa-Intifada, die ihm praktisch auch zum Wahlsieg vom 6. Februar 2001 verhalf.

Al-Aqsa ist die drittheiligste Moschee für Muslime und liegt auf dem Haram al-Scharif in Jerusalem. Ohne palästinensisch-islamische Souveränität für dieses Territorium kann kein dauerhafter Nahostfrieden bewerkstelligt werden. Der israelische Anspruch auf ganz Jerusalem ist nicht „legitim“, weil Muslime und Christen auch einen Anspruch haben. Jerusalem gehört allen drei monotheistischen Religionen und hierfür muss eine Lösung im Geiste gegenseitiger Toleranz gefunden werden. Die Bedeutung der al-Aqsa-Moschee für die Muslime und insbesondere für die Palästinenser geht daraus hervor, dass die zweite Intifada nach ihr benannt und damit religiös legitimiert wurde.

3. Die zweite Intifada

Zu Beginn der al-Aqsa-Intifada hatte Arafat noch die Möglichkeit, politisch durch Akzeptanz der mutigen Vorschläge Baraks in Camp David und militärisch durch seinen Sicherheitsapparat, diese Intifada in den Griff zu bekommen. Dies tat er nicht. Im Gegenteil: er schürte sie weiter, weil er glaubte, er könne dadurch seine Verhandlungsposition gegenüber Barak verbessern. Er hatte sich jedoch erneut verkalkuliert. Im Oktober 2000 sagte mir der israelische Botschafter Avi Primor in einem persönlichen Gespräch nach seinem Abschied von Bonn und dem Aufstieg zum Vizepräsidenten der Universität von Tel Aviv: „Das Schicksal Baraks liegt in den Händen Arafats“. Es ist bedauerlich, aber aus heutiger Sicht hat Arafat

Barak politisch ins Abseits gedrängt und zugleich dem Likud, also Scharon, in die Hände gespielt. In absehbarer Zeit werden den Palästinensern, insbesondere im Hinblick auf den Status Jerusalems, keine so weitreichenden Zugeständnisse gemacht werden, wie sie Barak in Camp David gemacht hatte. Aus der Retrospektive stellt sich die Frage: Wird Arafat seine ablehnende Haltung bereuen?

Auch im Jahr 1996 hatte Arafat mit seinem Verhalten die Abwahl des damaligen Ministerpräsidenten Peres begünstigt und damit die Wahl des nicht konzessionsbereiten Netanyahu zum Ministerpräsidenten gefördert. Damit will ich die Wirkung der Attentate palästinensischer Extremisten und das Scheitern der Politik von Peres (Ausweisungen, Libanon-Offensive) auf die Wahl Netanyahus nicht herunterspielen. Dennoch scheint es, dass Arafat nicht mehr lernfähig ist und auch nicht begreift, dass die zweite Intifada seine eigene Macht erschüttert. Deswegen hat Arafat offenbar nicht die notwendigen Konsequenzen gezogen, so dass die zweite Intifada voranschreitet.

Vor der Wahl Scharons gab es noch eine Chance, Barak politisch zu retten und eine Ausweitung der zweiten Intifada in Grenzen zu halten. Eine letzte Hoffnung waren die „Last-Minute“-Verhandlungen in Taba vom 21.–27. Januar 2001. Dort wurde eine vorläufige aber doch grundsätzliche Übereinkunft zwischen Palästinensern und Israelis in Bezug auf Territorium, Sicherheit, ja sogar Jerusalem erreicht. Als die Israelis aufatmeten, brachte Arafat wieder die Forderung nach der Rückkehr der drei bis vier Millionen palästinensischen Flüchtlinge nach Israel vor. Das war das Ende, weil mit dieser unerfüllbaren Forderung alles platzte.

Anschliessend war ich in Davos auf dem *World Economic Forum 2001*, wo Arafat seine hitzige Rede hielt. Er hat Israel als „Faschisten-Staat“ beschimpft, obwohl sein Mitstreiter im Oslo-Friedensprozess Peres neben ihm stand. Dennoch lobte Arafat Peres als seinen mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichneten Partner und umarmte ihn vor laufenden Kameras. Arafat will Frieden und faktisch zugleich die Auflösung Israels durch die Rückkehr der Flüchtlinge. Wie soll das funktionieren? Die zweite Intifada

beendet die palästinensische Anerkennung Israels, weil sie von den Islamisten geführt wird, deren Ziel darin besteht, nur ein *Filastin Islamiyya*, also ein islamisches Palästina¹⁶ (kein Israel) anzuerkennen.

Auch auf der israelischen Seite ist Oslo aufgekündigt worden. Israel hat unter Scharon eine andere Führung, welche die Rechte der Palästinenser u.a. auf eine eigene Identität und einen eigenen Staat¹⁷ nicht mehr anerkennt. Es geht nicht mehr um den Frieden, sondern darum, eine Katastrophe zu verhindern. Die Palästinenser müssten wütend auf Arafat sein und ihm politische Fehlentscheidungen vorwerfen, statt ihn als ihren Helden zu feiern. Doch sie sind es in der gegenwärtig angespannten Situation nicht, weil die politische Lage eher Fanatismus als eine klare Sicht der Situation begünstigt. Auf beiden Seiten ist eine rationale Einschätzung der Lage wenig gefragt. Es steht fest: Arafat ist gleichermassen für den Aufstieg Scharons und den Flächenbrand der Intifada mitverantwortlich. Scharon trägt auch seinen Anteil; doch wichtiger als die Schuldfrage sind Lösungen und Auswege.

Jeder Palästinenser weiss, dass die militärisch besetzte Westbank Scharon als jüdisches „Judäa und Samaria“ gilt, wo es nach Scharons Vision keinen Platz für die Palästinenser geben kann. Scharon hat früher mehrfach seine Vision von Jordanien als Staat der Palästinenser verkündet und die Vertreibung der Westbankbewohner nach Jordanien als Ziel propagiert. Die Palästinenser müssen heute mit dieser Angst leben, weil sie mit Scharon einem Politiker gegenüberstehen, der ein solches Programm vertreten hat. Vor der Wahl 2001 war ich im Januar in den USA und dort sagte mir ein US-Politikberater, dass es in den USA kaum mehr als einen rhetorischen Protest bei einer Vertreibung von Palästinensern aus der Westbank nach Jordanien geben werde. Und noch mehr: von einer geteilten Souveränität

17 Zum palästinensischen Staat, vgl. Anm. 5 und 8 oben sowie Rainer Büren, *Ein palästinensischer Staat?* (Baden Baden, 1982). Zur palästinensischen Identität vgl. R. Khalidi, *Palestinian Identity* (New York, 1997).

in Jerusalem ist nun keine Rede mehr. Alle diese Gründe sowie eine Analyse der aktuellen Vorgänge führen zu dem Ergebnis: Die Intifada wird weitergehen und noch blutiger werden, weil Scharon unter Friedenspolitik eine militärische Befriedung durch Vergeltung versteht. Damit giesst er weiteres Öl ins Feuer, statt Lösungen für den Konflikt im Dialog mit den gemässigten Palästinensern zu finden.

Die erste Intifada war in ihrer Zielsetzung und Legitimität national und wurde von der PLO geführt.¹⁸ Die zweite Intifada steht unter dem Einfluss der Islamisten.¹⁹ Für diese war schon vor der Wahl Scharons deutlich, dass die in Oslo erreichte gegenseitige Anerkennung zwischen arabischen Palästinensern und jüdischen Israelis nicht mehr bestand. Für die Islamisten ist die Aufkündigung der gegenseitigen Anerkennung eine Delegitimation des von Arafat eingeschlagenen Weges zum Frieden mit Israel. Auf dieser Basis versuchen die Islamisten, sich als „Alternative“ zu präsentieren. Scharons Militärpolitik ist gegen die Palästinenser insgesamt gerichtet, was durch die kollektive, immer unverhältnismässige Bestrafung für jeden erfolgten Terrorakt deutlich wird. Dieses Vorgehen bewirkt jedoch einen zunehmenden palästinensischen Terrorismus, welcher das endgültige Ende des Oslo-Friedens bedeutet. Nur auf neuen Grundlagen ist ein Neubeginn möglich. Ich erinnere nochmals daran, dass die erste Intifada national legitimiert war. Nach der Veröffentlichung der israelisch-palästinensischen Prinzipienklärung vom 13. September 1993 wurde sie beendet und grosse Hoffnungen auf allen Seiten waren damit verbunden.

Der Keim der zweiten Intifada wurde schon in der Regierungszeit von Netanyahu gelegt. Damals habe ich nach 1997 vor einer neuen, nun von

18 Zu ersten Intifada liegen zahlreiche Bücher vor, aus denen ich David McDowall, *Palestine and Israel: The Uprising and Beyond* (Berkeley, 1989) auswähle, weil er die Intifada in den Gesamtkontext einordnet.

19 Zu den palästinensischen Islamisten vgl. Beverley Milton-Edwards, *Islamic Politics in Palestine* (London, 1996), sowie Sh. Mishal/A. Sela, *The Palestinian Hamas: Vision, Violence and Coexistence* (New York, 2000).

Islamisten getragenen Intifada gewarnt.²⁰ Die seit September 2000 begonnene und voraussichtlich noch lange andauernde Intifada ist die Materialisierung dieser Prognose, drei Jahre nach ihrer Formulierung als Vorwarnung. Schuldzuweisungen sind hier völlig unzureichend. Aber wenn die Schuldfrage gestellt wird, kann kein wissenschaftlicher Beobachter die Ereignisse nur einer der Konfliktparteien anlasten. Netanyahu, Arafat und leider zum Teil auch Barak tragen die Schuld an einer Situation, in der Scharon gewählt wurde und der Oslo-Friedensprozess beendet wurde.

4. Scharons Verständnis von Frieden als militärische Sicherheitspolitik

Im Fach Internationale Beziehungen wurden während des Kalten Krieges Sicherheitsstudien vorwiegend als Militärstudien durchgeführt. Nach dem Ende der Bipolarität ist der Begriff *New Security* als Inbegriff eines nicht-militärischen Sicherheitsverständnisses entfaltet worden.²¹ Auch als Araber, der wissenschaftlich denkt, weiss ich, dass Sicherheit für einen Staat wie Israel zu den obersten Zielen und Notwendigkeiten angesichts der feindlichen Umwelt gehören muss. Dennoch scheint Scharon einer veralteten Konzeption von Sicherheitspolitik anzuhängen, die meint, mit militärischer Gewalt alles erreichen zu können. Wie kontraproduktiv diese Politik, die noch die alte Abschreckungsideologie vertritt, ist, zeigt die Tatsache, dass jede kollektive Bestrafung palästinensischer Terrorakte durch israelische Militärschläge nur neue Terrorakte hervorruft und darüber hinaus zu weiteren Solidaritätseffekten beiträgt. Damit schraubt sich die Spirale der Gewalt weiter nach oben. Unschuldige, die von Vergeltungsschlägen betroffen sind, wechseln ins Lager der Extremisten. Das ist das Ergebnis von Scharons Politik – nicht mehr Sicherheit, sondern weniger. Nüchterne

20 So enthält mein Buch *Pulverfass Nahost* im abschliessenden Kap. 10 diese Vorwarnung.

21 Vgl. Bassam Tibi, *Conflict and War in the Middle East: From Interstate War to New Security* (Neue Harvard-gesponserte Ausgabe London und New York, 1998), hier Kap. 12.

Sicherheitsexperten, gleich ob mit westlichem, arabischem oder jüdischem Hintergrund, sind in der Überzeugung einig, dass diese zweite Intifada nicht mit militärischen Mitteln beendet werden kann.

Barak hat alles ihm Mögliche für die Fortführung des Oslo-Prozesses getan. Dennoch ist er gescheitert und zwar nicht nur, weil Arafat ihn verheizte und dann fallen liess; Barak war ein guter, hochdekorierter General, aber ein diplomatisch unerfahrener Politiker. Er konnte sich auch gegenüber seinen israelischen Gegnern – unter anderem den Siedler-Fundamentalisten – nicht durchsetzen und etwa die Siedlungspolitik einstellen. Gegenüber Arafat spielte er bis zur Naivität mit offenen Karten. Er fiel, mit ihm die Friedenshoffnungen, und Sharon mit seiner kompromisslosen Politik trat seine Nachfolge an.

Die Israelis – gleich ob Barak, Sharon oder Netanyahu – wollten eine Beilegung des Konfliktes auf der Grundlage der vom Sechs-Tage-Krieg 1967 geschaffenen Tatsachen erreichen: also ein Staat Israel plus besetzte Gebiete. Die Palästinenser versuchen seit den Camp-David-Verhandlungen vom Juli 2000 auf der Basis der historischen Lage von 1948 zu verhandeln, das heisst sie nehmen das Jahr der Gründung Israels und des ersten arabisch-israelischen Krieges zum Ausgangspunkt ihrer Forderungen. Diese Perspektive macht die pauschale Rückkehr aller palästinensischen Flüchtlinge, die von den Israelis – gleich ob Labour oder Likud – nicht akzeptiert wird, zum Verhandlungsgegenstand. In dieser hochkomplizierten Situation wird die sehr kurzfristig angelegte Sicherheitspolitik von Sharon als Militärpolitik der Vergeltung keine positiven Früchte tragen. Erst recht wird sie nicht in der Lage sein, die Intifada zu beenden. Wie die erste Intifada wird die neue – ja vielmehr sogar – nur durch einen politischen, auf keinen Fall durch einen militärischen Durchbruch zu beenden sein. Doch scheint dieser Durchbruch nicht in Sicht zu sein. So geht die Intifada weiter! Und zur Zeit (Juli 2001) geht auch die militärische Sicherheitspolitik Scharons der Gegenvergeltung weiter.

5. Der lokale und regionale Konflikt und die auswärtigen Players

Nun müssen wir zu einem besseren Verständnis des Konflikts über die bisher ausführlich erläuterte israelisch-palästinensische Dimension, also über die lokale Ebene hinaus einen Blick auf regionale und internationale Aspekte werfen. Zunächst ist es angesichts der veränderten weltpolitischen Konstellation wichtig, folgenden Wandel in der internationalen Politik zur Kenntnis zu nehmen:

Im Gegensatz zur zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat sich heute die Akzentsetzung im Nahost-Konflikt von der regional-zwischenstaatlichen mehr auf die lokale Ebene verlagert. Die arabisch-israelische Staatendimension (die Kriege²² von 1948, 1952, 1967, 1973, 1982) ist zur Zeit für die aktuelle Krisensituation kaum von Bedeutung. Nach dem ägyptisch-israelischen Camp-David-Frieden²³ von 1978 sowie dem jordanisch-israelischen Frieden²⁴ von 1994 und dem Waffenstillstand an der israelisch-syrischen Grenze (Rabinovitch nennt es *Brink of Peace*²⁵) ist ein zwischenstaatlicher Krieg in Nahost kaum mehr vorstellbar.

Seit dem Ende des Kalten Krieges und des Ost-West-Konflikts dominieren irreguläre, also nicht-staatliche Gewaltauseinandersetzungen als neuer Kriegstyp²⁶ selbst in Europa (UCK auf dem Balkan). Die

22 Zu den Nahostkriegen vgl. A. Cordesmann, u.a. *The Lessons of Modern War*, 3 Bde. (London, 1990 ff.), sowie Sydney D. Baily, *From Arab-Israeli Wars and the Peace Process* (Neuausgabe: New York, 1990).

23 Zu Camp David vgl. Tibi, *Pulverfaß Nahost*, Kap. 9, S. 261 ff.

24 Zum jordanisch-israelischen Frieden im Rahmen der Biographie von König Hussein vgl. Roland Dallas, *King Hussein: A Life on the Edge* (New York, 1999), hierzu S. 225 ff.

25 Vgl. I. Rabinovitch, *Brink of Peace: The Israeli-Syrian Negotiations* (Princeton N.J. 1998), sowie sein neuestes Buch, *Waging Peace: Israel and the Arabs at the End of the Century* (New York, 1999).

26 Hierzu Kalevi Holsti, *The Statewar and the State of War* (Cambridge/UK, 1996), bes. Kap. 7.

Intifada (vgl. Anm. 18) ist ein solcher Kriegstyp. Man könnte einwenden, dass die erste Intifada vor dem Ende des Kalten Krieges begann – sie dauerte jedoch bis 1993 – und das Argument anführen, dass die Form des irregulären Krieges in diesem Fall eher auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass es keinen Palästinenserstaat gibt, der einen regulären Krieg gegen den Staat Israel führen kann. Auch wenn dieser Einwand nur teilweise berechtigt ist, gilt die Tatsache, dass die palästinensisch-israelische Dimension den Konflikt in den nächsten Jahren als eine Erscheinung der post-bipolaren internationalen Politik dominieren wird. Dies macht eine „Mediation/Vermittlung“ noch schwieriger. Diese kann nur von auswärtigen *Players* vorangetrieben werden. Diese sind die EU und die USA.

Trotz meiner in meinem Europa-Buch²⁷ dokumentierten Pro-Europa-Einstellung bin ich Realist genug um zu wissen, dass Europa in Nahost nicht mehr als ein *Talking Club*²⁸ sein kann. Dagegen hätten die USA weit mehr Möglichkeiten und Chancen. Doch weiss ich, dass der Konflikt nur unter den beteiligten Parteien beigelegt werden kann. Vorstellungen, die in Washington existieren, können nicht aufgezwungen werden. Gerade am Nahost-Konflikt habe ich in langen Jahren den Begriff der regionalen Eigendynamik²⁹ entwickelt, der eine Steuerung von aussen, nicht aber eine grundlegende Richtungsbestimmung zulässt. Das Oslo-Abkommen ist *ohne* die USA, nur auf Initiative der Beteiligten zustande gekommen.³⁰ Norwegen war nur ein „Facilitator“, nicht im eigentlichen Sinne ein Vermittler mit Machtposition. Eine solche Initiative zum Neubeginn – analog zu Oslo – ist heute gefragt, aber sie ist nicht in Sicht.

27 Bassam Tibi, *Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft* (München, 1998; Taschenbuch-Neuausgabe: Berlin, 2001).

28 „Talking Club“ ist eine Charakterisierung der EU in Tibi, *Pulverfass Nahost*.

29 Der Begriff „Eigendynamik“ für die Regionen der Weltpolitik am Beispiel Nahost ist entwickelt worden in meinem Buch *Konfliktregion Nahost*.

30 Die palästinensische Vision bei Abu Mazin, *Through Secret Channels: The Road to Oslo* (London, 1995). Die israelische Vision bei Uri Safir, *The Process: 1 100 Days that Changed the Middle East* (New York, 1998).

Alle Zeichen stehen schlecht. Auf der palästinensischen Seite haben wir eine Kombination von demographischem Wachstum und einer sich ständig verschlechternden wirtschaftlichen Situation mit dem Ergebnis von allgemeiner Verarmung. Die ausufernde Korruption in der PA (Palestinian Authority) gibt keinen Anlass zur Hoffnung auf Besserung der Lage. In dieser Situation fischen die Islamisten in trüben Gewässern, sie profitieren von der Situation und vermögen Einfluss und Wirkung zu steigern.³¹ In meiner *Kaller Lecture über Islamism and the Peace Process*³² an der Tel Aviv University im Januar 2000 habe ich die Auffassung vertreten, dass mit Islamisten kein Friede möglich ist, weil sie die Israelis etwa im Rahmen des Prinzips *mutual acceptance* nicht anerkennen. Auf israelischer Seite sieht die Lage ebenso schlecht aus.

Die massive, von den Medien berichtete Zunahme des Konsums von Psycho-Pharmaka in Israel belegt ein allgemeines Gefühl der Bedrohung in der Bevölkerung. Diese angespannte Situation begünstigt den Willen zum Frieden oder rationale Entscheidungen – zum Beispiel bei Wahlen – nicht. Auch in Israel wächst das Lager der Extremisten, die an Ängste appellieren. Nach der Abwahl Baraks ist die Labour-Partei geschwächt und regiert heute nur als Koalitionspartner im Schatten Scharons. Selbst der Friedensnobelpreisträger Peres steht in seinem Schatten. Es herrscht ein Machtkampf innerhalb Labour zwischen Burg und Eliezier, der wenig Bedeutung hat. Bedeutender ist der Machtkampf zwischen Sharon und Netanyahu innerhalb von Likud, weil diese Partei mit grosser Wahrscheinlichkeit Israel in den Jahren der Krise weiterhin regieren wird. Sharon tut alles was er kann, um die Rückkehr Netanyahus zu verhindern, aber er ist alt und wirkt so verbraucht, dass er im Sitzen, selbst in der Öffentlichkeit vor laufenden Fernsehkameras, oft einschläft. Ebenso alt und verbraucht ist Arafat. Wenn Arafat einmal stirbt, wird dies viel grössere Auswirkungen haben als etwa ein Ausfall Scharons. Auf israelischer Seite wartet Netanyahu, auf

31 Vgl. Anm. 19 oben, besonders Milton-Edward.

32 Zu meiner *Kaller Lecture* vgl. Bulletin des Moshe Dayan Center for Middle Eastern Studies, Tel Aviv University. Der Text erscheint in der Serie des Centers: *Middle Eastern Lectures* [Tel Aviv], vol. 4 (2001).

palästinensischer Seite warten viele miteinander kämpfende Rivalen. Selbst ein Optimist könnte angesichts der erdrückenden politischen Realitäten im Nahen Osten keine positiven Prognosen geben. Ein gerechter Friede ist leider nicht in Sicht, doch gibt es auch keine überzeugende Alternative dazu.

Iran im Wandel zwischen Tradition und Moderne

von *Bahman Nirumand*

1. Einleitung

Als in den Jahren 1978/79 die antidiktatorische Bewegung im Iran ihren Aufschwung nahm, hatten die an dieser Bewegung beteiligten politischen Strömungen keinerlei Konzepte für die Zukunft des Landes vorzuweisen. „Nieder mit dem Schah, nieder mit der Monarchie“, lautete die allgemeine Parole. Theoretisch betrachtet, hätte diese Volksbewegung jene Ziele wiederaufnehmen und zu verwirklichen versuchen müssen, die bereits in der konstitutionellen Revolution von 1906 proklamiert worden waren: Unabhängigkeit und Demokratie. Jener erste Versuch, mit der herrschenden asiatischen Despotie und den feudalistischen Verhältnissen und Machtstrukturen endgültig zu brechen und den Sprung vom Dunkel des Mittelalters in die moderne industrialisierte, aufgeklärte Welt zu vollziehen, scheiterte, weil der eigentliche gesellschaftliche Träger der Volkserhebung, die iranische Mittelschicht, noch zu schwach war und deren Gegner, die konservative Geistlichkeit und der Hof mitsamt der ihm hörigen Grundbesitzer, zu stark. Das Ergebnis dieses ungleichen Kampfes war eine Neuaufgabe der absoluten Monarchie. Der damalige Kriegsminister, Reza Khan, der sich selbst die Krone aufs Haupt setzte, nahm bei gleichzeitiger Unterdrückung und Niederschlagung aller Bestrebungen nach Unabhängigkeit und Demokratie die unvermeidliche Industrialisierung und Modernisierung selbst in Angriff. Dieses Versäumnis, das eine tatsächliche, selbständige politische, ökonomische und auch kulturelle Entwicklung ausschloss, wiederholte sich nach dem Zweiten Weltkrieg. Auch in dieser zweiten Phase erhielt zwar zu deren Beginn die liberale Mittelschicht unter der Führung von Mohammad Mossadegh für eine kurze Zeit die politische Macht, sie war jedoch nicht in der Lage, die Volksmassen entsprechend

aufzuklären und für die eigenen Ziele zu mobilisieren. Die Revolution von 1978/79 lieferte eine dritte Variante der historischen Tragödie, mit dem wesentlichen Unterschied, dass bei dieser Volkserhebung der Hof und seine Günstlinge davon gejagt wurden und zum ersten Mal in der jüngsten Geschichte Irans der Geistlichkeit die Macht wie aus heiterem Himmel in den Schoss fiel. Während die Demokraten der Mittelschicht und die gemässigte und radikale Linke verduzt dem Geschehen zuschauten, begannen die Mullahs, überrascht von dem ihnen unerwartet zuteil gewordenen Glück, erst jetzt ihren Gottesstaat zu konzipieren und aufzubauen.

2. Die Islamisierung des Iran unter Ajatollah Chomeini

Am 16. Oktober 1978 landete Ajatollah Chomeini, aus seinem irakischen Exil kommend, in Paris. Der Entschluss des islamischen Revolutionsführers, mitten in einer christlichen Welt seine Zelte aufzuschlagen, dazu noch in Paris, einer Stadt, die von ihm und seinen Gläubigern als Zentrum der Sünde betrachtet wurde, war sensationell. Dieser Mullah, der fünfzehn Jahre lang in seinem stillen Kämmerlein in der irakischen Stadt Nadjaf mit sich und seinem Gott allein verbracht hatte; dieser grimmige Greis, der den lieben langen Tag Gebete vor sich hin murmelte, selten Besuch empfing, fast nie das Haus verliess, stand nun mit einem Schlag im grellen Licht der Fernsehkameras, umgeben von Journalisten aus aller Welt, auf der politischen Bühne und durfte die Hauptrolle spielen. Von hier aus befahl der nahezu achtzigjährige Mullah seinen Jüngern: „Gehet hin und verkündet vor aller Welt, dass eine neue Zeit angebrochen ist.“

Die Massen im Iran vernahmen die Botschaft. In ihren Augen war der Ayatollah der Gesandte Gottes, der verborgene Imam, der als Nachfolger Mohammeds wieder erschienen war, um auf Erden Gerechtigkeit walten zu lassen. Vor allem die Slumbewohner, die Barfüssigen und Habenichtse, die Unterdrückten und Erniedrigten, sahen in ihm den einzigen Retter, der sie aus ihrem Elend befreien würde. Jeden Abend, wenn der Mond aufging, glaubten Hunderttausende sein Antlitz darin zu erblicken.

Chomeini war es gelungen, jene schlummernde Kraft gegen den Schah wachzurütteln, die bislang von sämtlichen Oppositionellen unbemerkt geblieben war: den Islam. Innerhalb kurzer Zeit wurden fast alle der im Lande lebenden hunderttausend Mullahs mobilisiert. Sie waren überall, in jeder Stadt, in jedem Dorf präsent und genossen als Schriftgelehrte und Seelsorger das Vertrauen der Massen. Nun wurden sie in den Dienst der Revolution gestellt. Jeder von ihnen verwandelte sich in einen Parteifunktionär, einen Agitator. Auch die Moscheen, in die sich kein bewaffneter Polizist oder Soldat hinein traute, wurden zu Parteizentralen umfunktioniert und Millionen Gläubige als Parteimitglieder aktiviert. Bewaffnet mit der islamischen Ideologie und der schiitischen Bereitschaft zum Märtyrertod, bereit die Brust vor die Kugeln der Maschinengewehre und Panzer zu halten, wurden sie auf den Kriegsschauplatz geschickt. Gegen diese Kraft war die Armee des Schahs machtlos, sie zerfiel wie ein Kartenhaus innerhalb weniger Monate.

Am 16. Januar 1979 verliess der Schah fluchtartig das Land und am 30. Januar wurde der heimkehrende Revolutionsführer von Millionen Jubelnden in Teheran empfangen. „Du bist meine Seele, Chomeini“, hallte es im ganzen Land.

Die nächsten Tage und Wochen waren vom Siegesglück erfüllt. Das Volk genoss den Frühling der Freiheit. Jeder erwartete die Erfüllung seiner Wünsche und Träume. Kaum jemand ahnte, was der Revolutionsführer im Schilde führte, obwohl er bereits in seinem irakischen Exil seine Pläne in einem Buch veröffentlicht hatte. Sein Ziel war die Gründung eines Islamischen Staates, d.h. die totale Islamisierung des öffentlichen und privaten Lebens. Doch klug genug, nicht sogleich die Katze aus dem Sack zu lassen, beauftragte er bereits in Paris den liberal-gemässigten Bazargan mit der Bildung einer provisorischen Regierung. Und während diese Regierung sich nach dem Sturz des Schah sogleich daran machte, die Scherben des gestürzten Regimes zusammen zu kitten, bauten die Islamisten hinter den Kulissen die Instrumente ihrer eigenen Macht auf. Revolutionsgardisten, Revolutionskomitees und Revolutionsgerichte bildeten Parallelorganisationen zur Armee, Polizei und Justiz. Zwei Wochen nach seiner Ankunft

siedelte Chomeini in die heilige Stadt Ghom über. Dort liess er zum ersten mal die Maske fallen. Er kündigt die Bildung eines „Ministeriums für moralische Angelegenheiten“ an. „Wir müssen die Unmoral aus unserer Gesellschaft ausrotten“, sagt er in seiner ersten Rede in Ghom. „Wir werden die gesamte Presse, den Rundfunk, das Fernsehen, die Kinos von der Unmoral reinigen. Alles muss sich am Islam orientieren. Unsere Ministerien müssen sich in islamische Stützpunkte verwandeln, unsere Gesetze müssen islamische Gesetze sein. Wir werden uns nicht darum kümmern, ob das dem Westen passt oder nicht. Lasst euch nicht durch das Wort Demokratie in die Irre führen. Demokratie ist westlich und wir lehnen westliche Systeme ab. Das Volk will eine islamische Republik, keine blosse Republik, auch keine demokratische Republik, sondern nur eine islamische Republik.“

Diese Rede setzte Zeichen, sie bildete den Auftakt zu inszenierten Massendemonstrationen. Mit Parolen wie „entweder Schleier oder Schlag auf den Kopf“ oder „Schwester deine Keuschheit ist meine Ehre“ zogen Horden von bärtigen Männern und schwarzverschleierten Frauen durch die Strassen. Frauen, die die islamische Kleidervorschriften missachteten, wurde Säure ins Gesicht geschüttet. Verlage, Zeitungsredaktionen, Buchhandlungen wurden überfallen und in Brand gesteckt; auf den Strassen wurden Bücher missliebiger Autoren verbrannt. Eine Lawine der Gewalt setzte sich in Bewegung. Fanatisierte Gruppen, die sich Hezbollahis, Parteigänger Gottes, nannten, wurden mit Waffen und uneingeschränkter Macht ausgerüstet und auf politische Gegner losgehetzt. Diese Gruppen rekrutierten sich hauptsächlich aus Slumbewohnern. Bereits vier Monate nach der Revolution bildeten diese die eigentliche Basis der Islamisten. Es waren Landflüchtige, die infolge der Bodenreform des Schah in die Städte gezogen waren, dort keine Arbeit gefunden hatten und in den Slums der Vorstädte, am Rande der Existenz, ihr Dasein fristeten. Sie besaßen alle Voraussetzungen und Eigenschaften, die ein fundamentalistisches Regime zur Durchsetzung seiner Ziele braucht. Entwurzelt, weder dem Land noch der Stadt zugehörig, vogelfrei, brutal, unwissend und ungebildet; gezwungen, ein Lumpendasein zu führen, die Bäuche mit nichts anderem gefüllt

als mit Wut, unsicher und verunsichert waren diese Verdammten der Gesellschaft gegenüber Führerfiguren, Autoritäten und Demagogen am meisten anfällig. Sie waren zu jedem Opfer, aber auch zu jedem Verbrechen bereit. Man musste sie nur richtig aufputschen und hysterisieren, ihnen ein paar Parolen in die Köpfe setzen, sie mit Waffen und Macht ausrüsten, den Rest erledigten sie von allein. Bald gelangten viele aus diesem Kreis zu Rang und Namen, sie besetzten Schlüsselpositionen in der staatlichen Führung und bestimmten die Massstäbe der Kultur, der Erziehung, der Moral.

Die Etappen bis zum Machtmonopol der Islamisten wurden schnell durchlaufen. Zunächst wurde die Bevölkerung aufgefordert, auf die Frage, Islamische Republik Ja oder Nein zu antworten. Kaum jemand wusste, was darunter zu verstehen war. Gegen den Islam war nichts einzuwenden, auch nicht gegen die Republik. Über 90 Prozent der Bevölkerung stimmte dafür. Eine sogenannte Expertenversammlung erstellte die neue Verfassung. Was die geistlichen und weltlichen Islam-Experten für ein peripher-kapitalistisches Land wie den Iran zusammenbrauten, war für die politisch Eingeweihten schockierend. Diese neue Verfassung zeugte von einem Widerspruch, der den Gegensatz zwischen der Gründungszeit der islamischen Herrschaft vor 1300 Jahren und unserer modernen Welt deutlich widerspiegelte. Schon der Name, Islamische Republik, machte den Widerspruch deutlich. Ein islamischer Staat empfängt seine Anweisungen von Gott, eine Republik unterliegt hingegen dem Willen des Volkes. Mit anderen Worten: entweder besteht das Volk aus Schafen, die von einem Hirten geführt werden oder aus autonomen Bürgerinnen und Bürgern, die über ihr eigenes Schicksal frei entscheiden. Die von der Expertenversammlung vorgelegte Verfassung beinhaltete formal betrachtet beide Systeme. Sie akzeptierte die Teilung der Gewalten, ein vom Volk gewähltes Parlament, eine Exekutive und einen unabhängigen Justizapparat. Gleichzeitig wurde die Macht jedoch uneingeschränkt in die Hände der Geistlichkeit gelegt. Damit wird das formal demokratische, sowohl in der Verfassung selbst als selbstredend in der Praxis durch das System des *welajate faghieh*, die absolute Herrschaft der Geistlichkeit, gänzlich aufgehoben. Jede Entscheidung der

Regierung, jedes vom Parlament verabschiedete Gesetz konnte nach dem Willen des Revolutionsführers revidiert oder vollständig aufgehoben werden. Zahlreiche Instanzen wie die Expertenversammlung, der Wächterrat, die Revolutionsgerichte untermauerten das theokratische System und waren den Prinzipien einer demokratischen Republik entgegengesetzt. Diese Verfassung machte bereits im ersten Jahr der Revolution für viele die Hoffnung auf Freiheit und Demokratie zunichte. Die revolutionäre Euphorie flaute allmählich ab. Da liessen sich die listigen Mullahs was Schönes einfallen, um die Massen weiterhin bei der Stange zu halten.

Am 4. November 1979 wurde die amerikanische Botschaft in Teheran besetzt und die Botschaftsangehörigen wurden in Geiselhaft genommen. Regierungschef Bazargan und sein Aussenminister Yazdi, die sich im Ausland aufhielten, wurden der Kollaboration mit dem Westen bezichtigt und drei Tage nach der Botschaftsbesetzung abgesetzt. Die Aufgaben der Regierung übernahm zunächst ein Revolutionsrat. Chomeini stellte sich uneingeschränkt hinter die Besatzer. Er bezeichnet die Aktion, die eine Kampfansage an die USA bedeute, als eine zweite Revolution, die noch wichtiger sei als die erste. Auch viele linke Organisationen begrüßten den vermeintlich mutigen Kampf gegen den Imperialismus.

Neun Monate nach der Revolution waren endlich die Weichen gestellt. Für die offizielle Machtübernahme der Mullahs stand nichts mehr im Wege. Auch das Schicksal spielte zugunsten der Mullahs. Am 12. September 1980 erteilte der irakische Staatspräsident Saddam Hussein, aufgerüstet und getrieben von den USA und einiger Staaten Westeuropas, seinen Streitkräften den Befehl zu einem Grossangriff gegen Iran. Zunächst wurden Städte im Westen und Süden, danach sogar Teheran bombardiert. Chomeini nannte diesen Krieg „ein Geschenk des Himmels“. Denn nun konnte nicht nur jede oppositionelle Stimme als Landesverrat und Kollaboration mit dem Feind gedeutet und erstickt werden, sondern, was viel wichtiger ist, die Märtyreriologie der Islamisten konnte voll zum Zug kommen. „Krieg, Krieg, bis zum Sieg!“ hallte über das ganze Land.

Gleichzeitig mit dem äusseren Feind wurde nun auch der innere erbarungslos bekämpft. Dieser Kampf, der sich bis auf Gemässigte innerhalb des islamischen Lagers erstreckte, trieb das Land an den Rand eines Bürgerkriegs. Die blutigen Auseinandersetzungen erreichten im Juli 1981 ihren Gipfel. Staatspräsident Bani Sadr, der zu den Gemässigten zählte, wurde abgesetzt. Er flüchtete nach Paris. Täglich fanden offiziell hunderte von Hinrichtungen statt. Staatsterror, Krieg und Widerstand erzeugten eine Atmosphäre unbeschreiblicher Angst. Trotz grosser Verluste gingen in dieser Phase, in der sich der Iran an einem historischen Scheideweg befand, die Islamisten als Sieger hervor.

Der Krieg gegen den Irak wurde acht Jahre lang fortgesetzt, mit über einer Million Opfer auf beiden Seiten, darunter Abertausende von Kindern, die auf iranischer Seiten als Minenauslöser in der vordersten Reihe der Kriegsfrente eingesetzt wurden. Die Zustimmung zum Waffenstillstand erschien Chomeini nach eigener Aussage wie ein Gifttrunk. Der Iran erweckte den Eindruck eines grossen Friedhofs. Es gab kaum eine Familie, die keine Opfer zu beklagen hatte, sei es durch den Krieg oder durch Folterungen und Hinrichtungen in den Gefängnissen. Chomeini merkte, dass dieser Zustand seine Basis im Volk erheblich reduziert hatte. Kurz vor seinem Tod versuchte er noch einmal, den Islam als Hebel der Mobilisierung einzusetzen. Durch das Todesurteil gegen den indisch-britischen Autor Salman Rushdi appellierte er an das gemeine Volk, den Islam gegen die Welt der Ungläubigen zu verteidigen. Aber die Mobilisierung wollte nicht mehr so recht gelingen. Schon längst hatte die Mehrheit der Massen, die zu Beginn der Revolution hinter ihm standen, den Glauben an ihn verloren. Selbst viele Gläubige aus dem Lager der Islamisten kehrten ihm den Rücken. Denn nicht nur der achtjährige Krieg, sondern Korruption und Misswirtschaft, der Mangel an Planung und die Isolierung des Landes aus der internationalen Staatengemeinschaft, hatten das Land ruiniert. Während die Gottesmänner zu ungeheuren Reichtümern gelangt waren, wurde der Mittelstand, der sich unter dem Schah gebildet hatte, in die Armut getrieben. Die Lebenslage der Habenichtse und Barfüssigen änderte sich kaum, bis auf jene, die in militärischen und paramilitärischen Organisationen oder

im sonstigen Unterdrückungsapparat zu Geld und Macht gelangt waren. Nicht dem Staat, sondern der Initiative der Bewohner selbst war es zu verdanken, dass sich in manchen Gegenden des Landes die Infrastruktur spürbar verbesserte.

3. Der Iran im Zwiespalt zwischen Tradition und Moderne

Dieser Staat, der im Februar dieses Jahres sein zweiundzwanzigjähriges Bestehen erreicht hat, basiert letztendlich auf drei Säulen: sozial auf die von Chomeini angekündigte, uneingeschränkte Parteinahme für Entrechtete und Habenichtse, ideologisch und politisch auf dem System des *welajate faghieh* der absoluten Herrschaft des Stellvertreter Gottes auf Erden, kulturell und aussenpolitisch auf der Feindschaft zum Westen, namentlich zu den Vereinigten Staaten und Israel. Eine rigorose Islamisierung aller Bereiche der Gesellschaft, verbunden mit Terror, Mord, Zerstörung und Krieg sollten der Stabilisierung dieser Fundamente dienen. Nach nun mehr als zwei Jahrzehnten sind in diesen Fundamenten sichtbare Risse entstanden, die Säulen des islamischen Staates sind stark ins Wanken geraten.

Die Bekundungen der Parteinahme für Habenichtse, für die Entrechteten und Beleidigten entpuppte sich spätestens seit dem Tod Chomeinis als pure Demagogie. Statt dem Volk zu dienen und die Lebensverhältnisse der Mittellosen zu bessern, haben die Mullahs in die eigene Tasche gewirtschaftet. Im Vergleich zu diesen Banditen sehen der Schah und seine Funktionäre wie kleine Taschendiebe aus. Aus den ehemals mittellosen Stadt- und Dorfpredigern, die für ein Handgeld den Gläubigen himmlische Botschaften verkündeten, sind Multimilliardäre mit vollen Bankkonten im Ausland geworden – eine Tatsache, die sich längst nicht mehr verheimlichen lässt. Die Spatzen pfeifen es von allen Dächern, die Barfüssigen spüren diesen Raub des Volksvermögens tagtäglich am eigenen Leib. Gerade sie haben unter der inzwischen ruinierten Wirtschaft des Landes am meisten zu leiden. Heute leben über 50 Prozent der iranischen Familien am Rande oder unter dem Existenzminimum. Das ist in Anbetracht der Tatsache, dass

der Iran potenziell zu den reichsten Ländern der Erde gehört, eine unglaubliche Katastrophe.

Die zweite Säule der Islamischen Republik bildet das System des *welajate faghieh*. Solange Chomeini, der Architekt dieses mittelalterlichen Phantasiegebildes, lebte, bot seine Persönlichkeit die Gewähr für den Fortbestand dieses Systems. Immerhin war er der Führer einer Revolution, die die zweieinhalbtausendjährige Monarchie zum Sturz gebracht hatte. Innerhalb der schiitischen Geistlichkeit besass er als Grossayatollah, als religiöse Instanz, eine Autorität, die seine Position als Stellvertreter Gottes zumindest innerhalb des islamischen Lagers legitimierte. Schliesslich stand zur Zeit der Machtübernahme über 90 Prozent der Bevölkerung hinter ihm.

Sein Nachfolger Chamenei ist nicht einmal als Chomeini in Kleintaschenformat zu bezeichnen. In den Kreisen der schiitischen Geistlichkeit gilt er als zweit-, gar drittrangig, seine theologischen Ansichten finden bei den Grossayatollahs und theologischen Hochschulen keinerlei Akzeptanz. Auch unter der Bevölkerung besteht der Eindruck, dass der Revolutionsführer keine eigene Persönlichkeit besitzt, dass er lediglich den Fundamentalisten, den grauen Eminenzen, als Werkzeug dient. Doch unabhängig von der Person, die diesem System vorsteht, wird bereits seit Jahren das System selbst in Frage gestellt. Immer mehr Menschen, selbst traditionell islamisch orientierte, stellen fest, dass die erzwungene Islamisierung der Gesellschaft nicht nur kein Heil über das Land gebracht, sondern überall, in der Wirtschaft, in der Kultur, in der Erziehung und Bildung, in der Politik dem Land Chaos und Zerstörung beschert hat. Bemerkenswert ist, dass die Diskussion und Skepsis über das System des *welajate faghieh* auch längst die iranische Geistlichkeit erfasst hat. Diesen Vorgang, der gewiss auch eine tiefe Wirkung auf die gesamte islamische Welt haben wird, kann man nicht hoch genug einschätzen. Längst hat man in diesen Kreisen erkannt, dass sich der Islam, wenn er die Entwicklung der Zeit überstehen will, grundlegenden Reformen unterziehen und mit den Grundsätzen eines demokratischen Rechtsstaates in Einklang bringen muss. So offen sagen es vielleicht nur wenige, aber bei genauerem Hinschauen ist diese Erkenntnis in den Worten und Schriften vieler Gelehrter zu vernehmen. Auffallend ist

auch, dass seit kurzer Zeit solcherlei Andeutungen und Äusserungen oft auf öffentlichen Versammlungen und in der Presse auftauchen, ein Umstand, der vor einigen Jahren völlig undenkbar gewesen wäre.

Die Gründe für die immer massiver werdende Ablehnung des Systems des *welajate faghieh* liegen aber nicht allein in den politischen Einschränkungen, die dieses System der Bevölkerung auferlegt, sondern auch darin, dass dieses System hohe Dämme errichtet hat gegen den Strom unserer Zeit, gegen die Errungenschaften einer modernen, aufgeklärten Welt, gegen die schöpferische Phantasie und freie Entwicklung der Kultur, Kunst und Literatur, gegen die Emanzipation der Frauen, gegen alles, was die Jugend begehrt, was Lust und Spass macht. Vielleicht ist der Widerstand, der sich in den letzten zwanzig Jahren gerade in diesen Bereichen zunehmend entwickelt hat – der Widerstand der Frauen, der Jugendlichen, der Künstler und Schriftsteller, der Widerstand in allen Bereichen der Kultur und Zivilisation –, weit tiefgreifender und bedeutender als der politisch-ideologische. Im Gegensatz zum politischen lässt sich der kulturelle Widerstand kaum lokalisieren und daher auch nicht leicht niederschlagen. Er bahnt sich unterschwellig seinen Weg, verbreitet sich wie eine Schar unzähliger Viren. So finden verbotene literarische Schriften oft mehr Verbreitung als zugelassene Bücher mit hoher Auflage. Für die herrschenden Gottesmänner im Iran war es ein Albtraum, als eines Tages Jugendliche mit dem auf T-Shirts aufgedruckten Konterfei von Michael Jackson auf den Strassen Teherans demonstrierten. Die Nachfrage nach Videofilmen ist im Iran so gross, dass sich die Mullahs, trotz ihres eigenen offiziellen Verbots, das Bombengeschäft nicht entgehen lassen und inzwischen den Verkauf auf dem Schwarzmarkt für sich monopolisiert haben. Oder nehmen wir den Fussball, dessen sozialpsychologische und kulturelle Bedeutung die sportliche weit übersteigt. Es ist wahr, dass gewöhnlich Diktaturen den Sport für eigene Zwecke instrumentalisieren, das gilt jedoch nicht für die im Iran herrschenden Islamisten. Zwar können auch sie genauso wie andere Despoten auf Massenversammlungen nicht verzichten. Die sollen aber gemäss dem Wunsch der Mullahs nicht auf dem Sportplatz stattfinden, sondern beim Freitagsgebet.

Eine ungeheuerere Bedeutung kommt dem Internet zu. Das Internet hat innerhalb kürzester Zeit wie ein mächtiger Strom alle Dämme vernichtet, die die Islamisten an den Grenzen rund um das Land errichtet hatten. Über das Internet ist jede Nachricht, die im Iran zensiert wird, zu erhalten. Das Internet hat mit einem Schlag die Zugänge zu der Aussenwelt geöffnet und den Menschen im Land die Gelegenheit verschafft, ihre eigene Gesellschaft aus Abstand zu betrachten, mit Andersdenkenden im Ausland zu kommunizieren und sich über Vorgänge und Ideen in anderen Teilen der Erde zu informieren. Das Internet erzeugt eine Revolution, die sich im Stillen und unbemerkt von der herrschenden Macht, in den Universitäten, Schreibstuben, theologischen Hochschulen und an sonstigen Orten, an denen ein PC steht, ihren Weg bahnt. Das Internet ist der Triumph der Technik über Diktaturen, die ihrem Volk das Denken verbieten und Informationen vorenthalten.

Das System des *welajate faghieh* hat offenkundig auf allen Ebenen versagt, am meisten und auffälligsten bei den Jugendlichen, die rund 40 Prozent der Gesamtbevölkerung bilden; das sind fast 30 Millionen Menschen, die keine andere Welt kennen als die unter der Herrschaft der Islamisten. Sie wurden im Kindergarten, in der Schule und in der Zeit ihrer Ausbildung einer massiven ideologischen Indoktrination ausgesetzt. Viele von ihnen gehörten zu Beginn der Revolution zu den radikalsten Verfechtern eines von Islamisten geführten Staates, zu den opferbereitesten Anhänger Chomeinis, den erbitterndsten Gegnern, liberalen und demokratischen Denkens und Handelns, sie bejahten die Gewalt, ja verherrlichten sie gar, sie waren bereit, für den Islam in den heiligen Krieg gegen den Irak zu ziehen und dabei als Märtyrer zu sterben. Doch inzwischen zählen gerade sie zu den schärfsten Gegnern des Regimes. Was sie anstreben, ist den Zielen und Vorstellungen der herrschenden Geistlichkeit konträr entgegengesetzt. Sie wollen endlich, ohne ideologischen Ballast, ohne den ständigen Druck einer scheinheiligen Moral, ohne Aufforderungen geistlicher Führer, mal jenen äusseren, mal diesen inneren Feind hassen zu müssen, frei sein, sie wollen frei denken und frei ihre Begabungen entwickeln und entfalten können, sie wollen Spass am Leben haben.

Aber es sind nicht nur Studenten, die den Motor der politischen Veränderung im Iran bilden. Ich denke, ohne den zunächst stillen und passiven, aber in jüngster Zeit offenen Widerstand der Frauen wäre all das, was wir heute im Iran erleben, nicht möglich. Frauen bildeten von Anbeginn die eigentliche Zielscheibe für den ideologisch-moralischen Angriff der Theokraten gegen jegliche Form der Zivilisation und Emanzipation. Ihr Kampf um ihre Rechte, die sie – wie soll es auch anders sein – bis heute noch längst nicht erhalten haben, hat aus ihnen bewusste und selbstbewusste Menschen gemacht. Gerade diese beiden Gesellschaftsgruppen, die Jugendlichen und die Frauen, bildeten den grössten Teil jener 20 Millionen, die bei der Wahl des Staatspräsidenten im Mai 1997 durch ihr Votum den herrschenden Mullahs und dem System des *welajate faghieh* eine unzweideutige Absage erteilt haben.

Auch die Rolle der Schriftsteller, Künstler, Filmemacher und Journalisten soll hier nicht unerwähnt bleiben. Auch sie haben einen wichtigen Anteil an den tiefgreifenden Veränderungen, die gegenwärtig im Iran zu beobachten sind, auch sie haben den Wechsel an der Spitze der Exekutive mit herbeigeführt. Es ist kein Zufall, dass Islamisten immer wieder eine Hetzkampagne gegen Schriftsteller, Künstler und Intellektuelle starten und dabei bekanntlich keine Verbrechen scheuen. Die Mordkette im November 1998, denen das Ehepaar Forouhar und zwei Schriftsteller zum Opfer fielen, auch die Morde an zahlreichen Schriftstellern, die bereits in den Jahren davor begangen wurden, zeigen, dass gerade sie in den Augen der Islamisten als gefährliche Feinde gelten, deren Wirken die herrschende Macht ernsthaft bedroht. Schliesslich müssen die kritischen Journalisten genannt werden, die einen wichtigen Anteil an der Reformbewegung haben. Sie sind besonders in den letzten Jahren den Angriffen der Islamisten ausgesetzt.

Doch bevor ich mich mit den jüngsten Ereignissen befasse, möchte ich noch kurz die dritte Säule des Gottesstaates erwähnen, die Feindschaft gegen den Westen – namentlich gegen die USA und gegen Israel –, eine Feindschaft, die zu Beginn der Herrschaft Chomeinis auch zur Verblendung vieler Linker geführt hat. Der Glaube, diese Feindschaft richte sich

gegen imperialistischer Ausbeutung und diene der Unabhängigkeit des Landes, sollte sich bald als Irrtum erweisen. Der Hass, den die Mullahs gegen den Westen schürten, war in Wirklichkeit ein Hass gegen die Moderne, gegen die Zivilisation. Gerade deswegen hatte diese Feindschaft neben aussenpolitischen oder ökonomischen Folgen auch kulturelle und innenpolitische Aspekte. Fortan sollte sie als Waffe gegen alles eingesetzt werden, was auch nur den Anschein von Emanzipation und Fortschritt hatte. Kritische Kunst und Literatur, Zeitungen, Zeitschriften, Sport und Unterhaltung, Tanz und Freude und erst recht Forderungen nach Demokratie und Menschenrechten wurden als Versuche westlicher Einflussnahme verdammt und im Keim erstickt. Doch auch dieses Bollwerk des Gottesstaates bekam schon während des iranisch-irakischen Krieges starke Risse. Während man auf den Strassen Massenaufmärsche inszenierte, bei denen amerikanische Fahnen verbrannt wurden und Frauen und Männer aus voller Kehle „Tod den USA“ schrien, schlossen Chomeinis Hintermänner mit den Vereinigten Staaten und Israel Verträge über Waffenlieferungen. Das Geheimnis wurde bald gelüftet. Heute weiss jeder im Iran, welchen Zweck das Gaukelspiel mit den USA und Israel haben sollte.

4. Der Iran heute: Zerfall oder Reformprozess?

Betrachtet man die heutige Situation im Iran, dann wird man erkennen, dass sich dieser Staat seit geraumer Zeit in einem Zerfallsprozess befindet. Es ist ein Irrtum, diesen Prozess, der fast 20 schlimme Jahre mit unzähligen Opfern und einem zähen und duldsamem Widerstand forderte, um zur Reife zu gelangen, an einer einzigen Person, an der Person Chatamis, festmachen zu wollen.

Chatami, der im Mai 1997 von einer überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung zum Staatspräsidenten gewählt wurde, ist nicht der Initiator, sondern ein Produkt dieses Prozesses. Seine Wahl war in erster Linie eine eindeutige Absage an die bisherige Politik, an den theokratischen Staat, an das verkrustete, mittelalterliche Weltbild der Mullahs, an die rigorose Repression und Zensur, an Unterdrückung, Mord und Terror. Aber die

Wahl enthielt nicht nur eine Negation des Bestehenden, sie brachte den Willen der Bevölkerung zum Ausdruck, nach all den schweren Jahren endlich frei zu sein, sie war ein Bekenntnis zu Freiheit, Demokratie und zu Menschenrechten. Dass bei diesem Votum Chatami den Sieg für sich buchen konnte, ist nicht allein damit zu erklären, dass es unter den Kandidaten keine bessere Alternative gab. Chatami stellte in seinem Wahlkampf die Einlösung der Wünsche der Bevölkerung in Aussicht, er forderte eine zivile Gesellschaft. Bemerkenswert scheint mir, dass das Volk dieses Mal einen behutsameren Weg gewählt und sich statt für radikale Sprünge für kleinere Schritte entschieden hat.

Denn Chatami ist kein Revolutionär, nicht einmal ein ausserhalb des Systems stehender Liberaler. Er bekennt sich zur Verfassung der Islamischen Republik, deren Substanz das System des *welajate faghieh* bildet. Doch gleichzeitig – und das ist das Interessante an dieser Figur – verkörpert er den Widerspruch dieses Systems, den Widerspruch, der nach all den Jahren nun zur Reife gelangt ist. Dieser bereits erwähnte, in der Verfassung verankerte eklatante Widerspruch zwischen formaldemokratisch-republikanischen Grundsätzen und dem System des *welajate faghieh*, jener Instanz, die laut Verfassung im Auftrag Gottes handelt, befiehlt und Macht ausübt, ist unauflösbar. Denn es ist eine Binsenwahrheit, dass ohne die Trennung von Staat und Religion keine freie, demokratische Gesellschaft aufgebaut werden kann, schon gar nicht unter der absoluten Führung des *welajate faghieh*.

Chatami will einerseits den Gottesstaat bewahren und andererseits eine zivile, pluralistische Gesellschaft gründen. Dieser Widerspruch ist eine tägliche ZerreiSSprobe. Man kann Chatami weder mit den reaktionären Islamisten in einen Topf werfen, noch lässt er sich unter den säkularen Demokraten einreihen, die völlig zurecht die Trennung von Religion und Staat als unabdingbare Voraussetzung einer zivilen Gesellschaft betrachten. Die Zwickmühle, in welcher der Staatspräsident steckt, ist aus jeder seiner Handlungen deutlich spürbar. Er spricht zwar, wie einmal vor einer Versammlung der Studenten, von einem „islamischen Faschismus“, der dem Staat und dem Islam grösseren Schaden zufüge als all die wirklichen oder

vermeintlichen äusseren und inneren Feinde. Aber er lässt die Wurzel des Übels, das System des *welajate faghieh* unangetastet. So kommt es, dass er der Wucht der von Islamisten freigesetzten Gewalt bislang oft nichts als schöne Reden entgegen zu setzen vermochte. Hinzu kommt, dass ihm die Macht des Staates nicht zur Verfügung steht. Das einzige Mittel, das er besitzt, ist die Unterstützung der Bevölkerung. Setzt er dieses Mittel ein, riskiert er einen Bürgerkrieg mit furchtbarem Blutvergiessen. Wirft er das Handtuch, räumt er den Platz für jene Hardliner, die seit langem im Hinterhalt auf ihre Chance lauern. Will er aber sein Amt behalten, kann er sich nicht mehr mit Reden begnügen, sonst läuft er Gefahr, dass sich die enttäuschten Massen von ihm abwenden. Er muss zu wirksamen Gegenmassnahmen greifen, er muss die unabhängige, kritische Presse vor Angriffen der Islamisten schützen, muss sein Versprechen einlösen, endlich demokratische Parteien und Verbände zuzulassen und, last but not least, er muss das Monopol der Rechten über die Wirtschaft und Finanzen brechen, um endlich den Weg für eine tatsächliche Entwicklung frei zu machen. Sonst läuft er Gefahr, dass er bald zwischen den Mühlsteinen zerrieben wird.

Was sich im Augenblick im Iran vollzieht, ist ein qualvoller, blutiger Prozess, der weitaus wichtiger ist als die Bewegung, die zum Sturz der Monarchie führte. Es geht um den Islam und dessen Trennung vom Staat, es geht um die Neugeburt eines säkularen Staates, um den Sprung von der Tradition in die Moderne. Gelingt dieser Sprung, dann hat er für die gesamte islamische Welt weitreichende Konsequenzen.

Betrachtet man die politische Bühne Irans aus der Ferne, so sieht man auf der einen Seite Islamisten diverser Schattierungen, die mit aller Gewalt den längst begonnenen Zerfallsprozess ihres Gottesstaates aufhalten wollen, auf der anderen Seite die überwiegende Mehrheit des Volkes, die nach Freiheit schreit. Dazwischen steht ein machtloser Staatspräsident, der oft vor den Konsequenzen seiner eigenen Worte zurückschreckt.

Seit der Machtübernahme Chatamis ist Tag für Tag zu beobachten, wie die Diskrepanz zwischen dem, was die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung will und dem, was die Machthaber praktizieren, an der Substanz des

Gottesstaates nagt. In der Aussenpolitik, Kulturpolitik, Medienpolitik, in ökonomischen und sozialen Fragen, im Bereich der Jugend, in der Frauenpolitik, überall spitzt sich der Widerspruch zu. Genau dies ist der Kernpunkt der Auseinandersetzung im Iran. Während die Verteidiger des Gottesstaates keine Mittel und keine Brutalität scheuen, um den Zerfallprozess aufzuhalten, beharrt die Gegenseite hartnäckig auf der Etablierung einer offenen, zivilen Gesellschaft. Das ist wahrlich kein Katz und Maus Spiel, das ist der sichtbar gewordene Widerspruch, nicht nur im System, sondern auch in der Person Chatamis. Denn er weiss, dass das System des *welajate faghieh* mit den Prinzipien einer demokratischen Gesellschaft unvereinbar ist. Er aber bekennt sich zu beiden.

Chatami ist kein Garant für den Sturz des Regimes, aber solange er an der Macht ist, garantiert er die Fortsetzung des Zerfallsprozesses und genau darin besteht meiner Ansicht nach seine historische Mission. Ob er diese Mission bis zum Ende erfüllen kann oder auf halbem Wege stecken bleibt, hängt von vielen Faktoren ab. Noch befindet sich die Macht fast ausschliesslich in der Hand seiner Gegner. Der Wächterrat, der sogenannte Rat der islamischen Experten, der Schlichtungsrat, die gesamte Justiz, das Militär, zahlreiche Ministerien (u.a. das Informationsministerium) sowie etliche islamische und paramilitärische Organisationen befinden sich in der Hand der Konservativen. Über allem ragt noch die mit uneingeschränkter Macht ausgestattete Figur des religiösen Führers Chamenei. Dem Staatspräsidenten sind nahezu völlig die Hände gebunden, er hat kaum Handlungsspielraum. Aber er hat einen grossen Trumpf in der Hand: das Votum der Mehrheit der Bevölkerung. Die Frage ist, wie lange er über diesen Bonus verfügen kann. Die Islamisten legen ihm ständig Steine in den Weg, stellen ihm Fallen, er stolpert, steht wieder auf, läuft in behutsamen, kleinen Schritten souverän, ohne Wut und Aggression weiter und ruft immer lauter: ohne eine zivile Gesellschaft kommen wir nicht weiter. Das alles sehen und hören seine Wähler, auch im Ausland wird diese Spirale der politischen Auseinandersetzung mit grosser Aufmerksamkeit beobachtet.

Die kleinen Schritte haben den Staatspräsidenten noch nicht allzu weit gebracht. Blickt man auf den Weg, den er inzwischen zurückgelegt hat, ist

kaum Neues auszumachen. Und doch ist das Land nicht dasselbe, das 18 Jahre lang ausschliesslich von Islamisten beherrscht wurde.

Am auffälligsten zeigten sich die Veränderungen in der Medienlandschaft. Noch nie wurden die Machthaber in der iranischen Presse so unverblümt, so scharf kritisiert wie in der Zeitspanne zwischen der Wahl Chatamis bis zum Verbot der nahezu gesamten liberalen Presse im April vergangenen Jahres. Darauf komme ich noch zu sprechen. Auch Massenversammlungen, auf denen das Regime an den Pranger gestellt wurde, waren in der Geschichte der Islamischen Republik ein Novum. Viele bisher verbotenen Bücher, Filme und Kunstwerke wurden von der Zensurbehörde zur Veröffentlichung freigegeben.

Es ist nicht zu leugnen, dass sich die politische Atmosphäre verändert hat und seit Chatamis Präsidentschaft weitaus offener und freier geworden ist. Auffällig ist auch, dass die Islamisten auf diese neue Situation zwar nach wie vor mit ungeheurer Wut, mit Mord, Terror und Unterdrückung reagieren, aber diese Reaktionen sind eher Akte der Verzweiflung, ein Amoklauf. Sind sie ihrer Macht nicht mehr sicher? Reichen ihre Kräfte zu einem grossen Gegenschlag nicht mehr aus, haben sie den richtigen Zeitpunkt verpasst? Formal verfügen sie über alle Instrumente der Macht. Doch viele bezweifeln, ob diese Instrumente im Ernstfall tatsächlich einsetzbar sind.

Denn auch militärisch ist ein Abbröckeln im Lager der Islamisten unübersehbar. Meinungsumfragen besagen, dass unter den „Wächtern der Revolution“, dem militärischen Arm des Gottesstaates, über 50 Prozent für Chatami gestimmt haben. Auf die Armee und die Ordnungskräfte, deren Mitglieder zum Teil zu Schahs Zeiten von Amerikanern ausgebildet wurden, konnten sich die Mullahs ohnehin nie verlassen. Es ist also keineswegs ausgeschlossen, dass diese Kräfte sich auch dieses Mal wie während der Volkserhebung von 1978/79 spalten und viele Offiziere, Soldaten und Polizisten zur Opposition überlaufen. Alles in allem wäre ein massiver Vergeltungsschlag gegen die Opposition für die Islamisten mit grossen Risiken verbunden.

Dennoch ist der Kampf längst nicht ausgestanden. Seit dem grossen Sieg der Reformkräfte bei den Parlamentswahlen im März vergangenen Jahres haben die Rechten zu einem neuen Rundumschlag ausgeholt. Den willkommenen Vorwand dafür bot ihnen die unmittelbar nach den Parlamentswahlen von der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin veranstaltete Iran-Konferenz. Diese Konferenz, bei der siebzehn engagierte Vordenker der Reformbewegung aus dem Iran eingeladen wurden, hatte zum Ziel, die seit dem Bestehen der Islamischen Republik vorhandene Grenze zwischen den Reformern innerhalb und denen ausserhalb des islamischen Lagers aufzuheben. So konnte zum ersten Mal zwischen diesen beiden Strömungen ein öffentlicher Dialog geführt werden. Für die rechten Islamisten war ein solcher Dialog wie eine Kriegserklärung. Denn auch ihnen ist bewusst, dass allein die Aufhebung der Grenze zwischen den beiden Lagern die Garantie für die Fortsetzung der Reformen bietet. Sie empfanden die Konferenz als eine gefährliche Bedrohung. Aber nicht nur sie, sondern auch jene wenigen Gruppen im Ausland, deren Ideologie sich mit Reformen nicht vereinbaren lässt; Gruppen, die eine neue Revolution, einen bewaffneten Aufstand anstreben, fühlten sich von dieser, man kann schon sagen historischen Annäherung, bedroht. Es war nicht das erste Mal, dass die Extremen der Rechten und der Linken ein und dieselbe Strategie verfolgten. Eine Gruppe von fünfzig Personen, unter denen sich nach vorliegenden Erkenntnissen auch Beauftragte des iranischen Informationsministeriums befanden, haben versucht, die Konferenz zu sprengen. Sie beschimpften die eingeladenen Gäste aus dem Iran, eine Frau zog sich halb nackt, ein Mann völlig aus. Ich denke die Vorgänge sind Ihnen bekannt. Diese inszenierten Vorfälle nahmen die Rechten im Iran zum Vorwand, um massiv gegen die Reformbewegung vorzugehen. Sämtlich Teilnehmer der Konferenz wurden nach ihrer Rückkehr in den Iran gerichtlich verfolgt, einige inhaftiert. Vier von ihnen befinden sich noch immer in Haft. Die gesamte liberale Presse wurde verboten. Eine landesweite Kampagne diente zur Machtdemonstration der Rechten. Die Konferenzteilnehmer wurden in einem Schauprozess zum Teil zu langjährigen Haftstrafen verurteilt. Ein Revisionsgericht soll nun über das endgültige Urteil entscheiden. Der Macht-

kampf hat im Iran inzwischen einen neuen Höhepunkt erreicht. Die Rechten haben alle Hebel in Bewegung gesetzt, um nicht nur die Regierung, sondern auch das neu gewählte Parlament an der Fortsetzung von Reformen zu hindern.

Seit der Berliner Konferenz sind die Rechten am Zug. An vorderster Front im Kampf gegen die Reformbewegung steht die Justiz, namentlich das Revolutionsgericht. Nach der Verhaftung zahlreicher Journalisten und Intellektueller wurden in den letzten Monaten mehr als sechzig bekannte Persönlichkeiten aus dem Kreis jener Gruppe verhaftet, die als national-religiös bezeichnet wird. Diese Gruppe bildet nicht nur das theoretische Rückgrat der Reformbewegung, sie fungiert auch als Brücke zwischen den Reformern innerhalb und ausserhalb des islamischen Lagers. Der Revolutionsrat hat auch gemeinsam mit dem Wächterrat praktisch das Parlament lahmgelegt. Parlamentsabgeordnete, die sich kritisch über das Vorgehen der Justiz geäußert haben, wurden vorübergehend festgenommen. Alle diese Aktionen galten vor allem der Wahl des Staatspräsidenten am 8. Juni dieses Jahres. Die Rechten versuchten Chatami soweit in Bedrängnis zu bringen, dass er entweder von grundlegenden Reformen absieht oder auf seine Wiederwahl verzichtet. Die Wahl zwischen diesen Alternativen wäre eine Wahl zwischen Pest und Cholera. Die erste Alternative hätte Verrat gegen das Volk und gegen sich selbst bedeutet, die zweite Resignation. Doch offensichtlich hatten die Rechten die Rechnung ohne den Wirt gemacht. Chatami meldete seine Kandidatur an und wiederholte seine unbedingte Absicht, die Reformen fortzusetzen. So blieb den Rechten nur noch der Versuch, möglichst viele Menschen von der Teilnahme an der Wahl abzuhalten, um damit die Basis bzw. die Autorität Chatamis zu schmälern. Der Versuch scheiterte kläglich. Chatami erhielt 77 Prozent der Stimmen, das heisst 22,5 Millionen. Das ist sogar 9 Prozent mehr als bei seiner ersten Wahl. Der nach ihm folgende Kandidat, der zum rechten Lager gehört, bekam 4 Millionen Stimmen. Das war eine harte Ohrfeige für die Rechten. Doch auch die Reformen kamen nicht ganz ungeschoren davon. 14 Millionen der Wahlberechtigten blieben der Wahl fern. Man kann über die Gründe lange spekulieren. Doch es gilt als sicher, dass der

überwiegende Teil der Verweigerer nicht dem rechten Lager zugerechnet werden können. Es sind entweder Menschen, die von Chatami enttäuscht sind oder das System grundsätzlich ablehnen.

Wie auch immer, der überwiegende Teil des Volkes hat Chatami noch einmal das Vertrauen ausgesprochen. Nun ist der Präsident am Zug. Die Erwartungen sind gross, er muss sobald wie möglich handfeste Erfolge vorweisen, sonst werden ihm die Zügel aus den Händen gleiten. Ob ihm das gelingt, kann kaum jemand voraussagen. Doch wie auch immer der Kampf zwischen den Rechten und den Reformern ausgeht, meine Überzeugung ist, dass es eine Rückkehr zu der Ära Chomeinis nicht mehr geben kann, auch nicht zu einer Alleinherrschaft der Islamisten. Denn keiner, der sich mit der Situation im Iran beschäftigt, kann leugnen, dass die Reformbewegung ein Prozess ist, dessen Wurzeln tief in der Gesellschaft liegen. Diese Wucht wird keine Macht mehr ignorieren können. Die Risse, die im Gebälk des Gottesstaates entstanden sind, werden nicht mehr zu kitten sein. Die Hoffnung, dass es nach dem Kampf, der seit der konstitutionellen Revolution von 1906 andauert, zu einer demokratischen Lösung kommen wird, ist nicht unbegründet. Anders als bei den vergangenen politischen Erosionen scheint dieses Mal das Volk die dafür notwendige Reife erlangt zu haben.

In der gleichen Publikationsreihe sind erschienen:

- Nr. 1 Kurt R. Spillmann: Konfliktforschung und Friedenssicherung (1987)
vergriffen
- Nr. 2 Kurt R. Spillmann: Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy (1987)
- Nr. 3 Kurt R. Spillmann: Die Kubakrise von 1962: geschichtliche, politische und strategische Hintergründe (1987) **vergriffen**
- Nr. 4 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1987 – Bericht und Auswertung (1987)
- Nr. 5 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 7. Dezember 1987 – Bericht und Auswertung (1988)
- Nr. 6 Jacques Freymond: La menace et son évolution dans les domaines militaires et civils dans l'optique de la recherche scientifique et universitaire (1988)
- Nr. 7 Christian Kind: Extended Deterrence – Amerikas Nukleargarantie für Europa (1989)
- Nr. 8 Franz Martin Aebi: Der Weg zum Weiterleben – Morphologische Studie zu einer zeitgemässen Planung einer Strategie der staatlichen und gesellschaftlichen Selbstbehauptung (1989)
- Nr. 9 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Nationale Aspekte – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 5. Dezember 1988 (1989)
- Nr. 10 Richard D. Challener: John Foster Dulles: The Certainty / Uncertainty Principle (1989)
- Nr. 11 Dominique Wisler: Vers une nouvelle politique de sécurité (1989)
vergriffen
- Nr. 12 Kurt R. Spillmann und Kati Spillmann: Feindbilder: Entstehung, Funktion und Möglichkeiten ihres Abbaus (1989)

- Nr. 13 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Rückwirkungen internationaler Entwicklungen auf die Schweiz – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 8. Juni 1989 (1989)
- Nr. 14 Fred Tanner: Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates (1990)
- Nr. 15 Jacques Hürlimann / Kurt R. Spillmann: Der Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik im Urteil ausländischer Expertinnen und Experten – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 6. Dez. 1990 (1991)
- Nr. 16 Urs Roemer: Die Strategie der „Flexible Response“ und die Formulierung der amerikanischen Vietnampolitik unter Präsident Kennedy (1991)
- Nr. 17 Michael Fajnor: Die europäische Integration und ihre sicherheitspolitischen Folgen für die Schweiz (1991)
- Nr. 18 Christof Buri / Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Sicherheit 1991 – Ergebnisse einer Repräsentativbefragung (1991)
- Nr. 19 Andreas Wenger: Kontinuität und Wandel in der amerikanischen Nuklearstrategie – Präsident Eisenhowers Strategie der massiven Vergeltung und die nuklearstrategische Neuevaluation der Administration Kennedy (1991)
- Nr. 20 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte I – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1991 (1991) **vergriffen**
- Nr. 21 Stephan Kux: Decline and Reemergence of Soviet Federalism (1991) **vergriffen**
- Nr. 22 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Europäische Integration und Schweizerische Sicherheitspolitik – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 25./26. Oktober 1991 (1992)
- Nr. 23 Anton Bebler: The Yugoslav Crisis and the „Yugoslav People’s Army“ (1992) **vergriffen**
- Nr. 24 Sabina Ann Fischer: Namibia Becomes Independent – The U.S. contribution to regional peace (1992)

- Nr. 25 Dominique Wisler: La violence politique en Suisse et les mouvements sociaux: 1969–1990 (1992)
- Nr. 26 Mauro Mantovani: Stand und Perspektiven der Sicherheitspolitik in Europa (1992)
- Nr. 27 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte II – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1992 (1992)
- Nr. 28 Kurt R. Spillmann und Mauro Mantovani (Hrsg.): Die sicherheitspolitische Integration in Europa als Herausforderung für die Schweiz – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 26. Oktober 1992 (1993)
- Nr. 29 Günther Bächler: Bosnien-Herzegowina – Friedliche Streitbeilegung zwischen Realität und konkreter Utopie (1993) **vergriffen**
- Nr. 30 Ilja Kremer: Die Sowjetunion und Russland nach 1985: Von der Oktoberrevolution zur Oktoberkrise (1993)
- Nr. 31 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte III – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1993 (1994) **vergriffen**
- Nr. 32 Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Öffnung oder Isolation der Schweiz? Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1994)
- Nr. 33 Mauro Mantovani: Nato-Mitglied Schweiz? Voraussetzungen und Folgen einer sicherheitspolitischen Integration der Schweiz (1994) **vergriffen**
- Nr. 34 Michael Fajnor: Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz (1994)
- Nr. 35 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte IV – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1994 (1994)
- Nr. 36 Andreas Wenger / Jeronim Perovic: Das schweizerische Engagement im ehemaligen Jugoslawien (1995)

- Nr. 37 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte V – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1995 (1995)
- Nr. 38 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Internationale Kooperationsbereitschaft und Neutralität: Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1996)
- Nr. 39 Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996)
- Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996) (Bildteil)
- Nr. 40 Christoph Breitenmoser: Sicherheit für Europa: Die KSZE-Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktivem Engagement (1996)
- Nr. 41 Laurent F. Carrel / Otto Pick / Stefan Sarvas / Andreas Schaer / Stanislav Stach: Demokratische und zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streitkräften (1997)
- Nr. 42 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Sicherheit '97 (1997)
- Nr. 43 Andreas Wenger / Jeronim Perovic: Russland und die Osterweiterung der Nato: Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik (1997)
- Nr. 44 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VI – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1997 (1997)
- Nr. 45 Kurt R. Spillmann und Hans Künzi (Hrsg.): Karl Schmid als strategischer Denker: Beurteilungen aus historischer Perspektive. Bericht und Auswertung der Tagung vom 1. Juli 1997 (1997)
- Nr. 46 Derek Müller: Die Aussen- und Sicherheitspolitik der Ukraine seit 1990/91: Herausforderungen, Leistungen und Perspektiven (1998)
- Nr. 47 Andreas Wenger und Jeronim Perovic: Russland zwischen Zerfall und Grossmachtanspruch: Herausforderungen der Regionalisierung (1998)

- Nr. 48 Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser, Patrick Lehmann: Die Nato-Partnerschaft für den Frieden im Wandel: Entwicklung und Zukunft eines kooperativen Sicherheitsinstrumentes (1998)
- Nr. 49 Christof Münger: Ich bin ein West-Berliner: Der Wandel der amerikanischen Berlinpolitik während der Präsidentschaft John F. Kennedys (1999)
- Nr. 50 Christian Nünlist: Kennedys rechte Hand: McGeorge Bundys Einfluss als Nationaler Sicherheitsberater auf die amerikanische Aussenpolitik 1961–63 (1999)
- Nr. 51 David C. Atwood / Shahram Chubin / Pál Dunay / Jozef Goldblat / Martin Schütz / Heiner Staub: Arms Control and Disarmament: Revised version of papers Presented at the 3rd International Security Forum Zurich, 19–21 October 1998 (1999)
- Nr. 52 Andreas Wenger: Herausforderung Sicherheitspolitik: Europas Suche nach Stabilität (1999)
- Nr. 53 Kurt R. Spillmann / Andreas Wenger / Stephan Libiszewski / Patrik Schedler: Informationsgesellschaft und schweizerische Sicherheitspolitik (1999)
- Nr. 54 Kurt R. Spillmann / Andreas Wenger (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VII – Vortragsreihe an der ETH-Zürich – Sommersemester 1999 (1999)
- Nr. 55 Daniel Möckli: Neutralität, Solidarität, Sonderfall: Die Konzeptionierung der schweizerischen Aussenpolitik der Nachkriegszeit, 1943–1947 (2000)
vergriffen
- Nr. 56 Andreas Wenger / Jeremi Suri: The Nuclear Revolution, Social Dissent, and the Evolution of Détente: Patterns of Interaction, 1957–74 (2000)
- Nr. 57 Jon A. Fanzun / Patrick Lehmann: Die Schweiz und die Welt: Aussen- und sicherheitspolitische Beiträge der Schweiz zu Frieden, Sicherheit und Stabilität, 1945–2000 (2000)
- Nr. 58 Vojtech Mastny: Learning from the Enemy: NATO as a Model for the Warsaw Pact (2001)

Nr. 59 Daniel Maurer: Europäische Sicherheit: Konfliktmanagement am Beispiel
„Ex-Jugoslawien“ (2001)

Eine Gesamtübersicht über alle bisher erschienenen „Zürcher Beiträge zur
Sicherheitspolitik und Konfliktforschung“ ist einsehbar im Internet unter
www.fsk.ethz.ch.

Die Beiträge können bei der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und
Konfliktanalyse , ETH-Zentrum SEI, CH-8092 Zürich, Tel. 01/632 40 25,
Fax: 01/632 19 41, bezogen werden.

Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung
Volume 60, © Center for Security Studies FSK, Zürich 2001.

**Zeitgeschichtliche Hintergründe
aktueller Konflikte VIII**

edited by
Kurt R. Spillmann und Andreas Wenger

Online version provided by the
International Relations and Security Network

A public service run by the
Center for Security Studies at the ETH Zurich
© 1996-2004

