

Herausgeber/-innen

Prof. Dr. Ursula Schröder,
Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg (IFSH)

Prof. Dr. Volker Franke,
Kennesaw State University,
Kennesaw, Georgia (USA)

Prof. Dr. Hans J. Giessmann,
Executive Director der Berghof
Foundation, Berlin

Dr. Sabine Jaberg, Führungsakademie
der Bundeswehr, Hamburg

Dr. Patricia Schneider, IFSH

Schriftleitung

Prof. Dr. Ursula Schröder

Redaktion

Dr. Patricia Schneider
(V.i.S.d.P.), IFSH

Susanne Bund

FKpt Prof. Frank Reininghaus

Dr. Sybille Reinke de Buitrago

ORR Dr. iur. Tim René
Salomon LLM. (Glasgow)

Beirat

Dr. Detlef Bald, München

Prof. Dr. Susanne Buckley-
Zistel, Universität Marburg

Prof. Dr. Sven Chojnacki, FU
Berlin

Alain Deletroz, Vizepräsident
International Crisis Group

Dr. Véronique Dudouet, Berghof
Foundation, Berlin

Prof. Dr. Pál Dunay, George C.
Marshall European Center
for Security Studies

Prof. Dr. Susanne Feske,
Universität Münster

Prof. Dr. Heinz Gärtner,
Universität Wien

Prof. Dr. Laurent Götschel,
Universität Basel

Prof. Andrea de Guttry, Scuola
Sant'Anna, Pisa

PD Dr. Hans-Joachim Heintze,
Ruhr-Universität Bochum

Heinz-Dieter Jopp, KptzS a.D.
ehem. FüAkBw, Hamburg

Prof. Dr. Heinz-Gerhard
Justenhoven, IThF, Hamburg

Dr. Jocelyn Mawdsley,
Newcastle University

Dr. Anja Seibert-Fohr,
MPI Heidelberg

Dr. Marianne Wade,
University of Birmingham

PD Dr. Ines-Jacqueline Werkner,
FEST, Heidelberg

THEMENSCHWERPUNKT

Das liberale Paradigma auf dem Prüfstand: Friedensforschung und Sicherheitspolitik an den Bruchstellen der Globalisierung

Michael Brzoska, Regina Heller, Martin Kahl, Anna Kreikemeyer

English title: Scrutinizing the Liberal Paradigm: Peace Research and Security Policy at the Fault Lines of Globalization

Abstract: At the end of the 20th century, a lasting peace based on liberal ideas seemed within reach. Today, the liberal world view is in a deep crisis, closely linked to effects of globalization. How can we conceptualize this crisis and its consequences for the liberal paradigm in peace research and peace-oriented security policy? The article begins with a theoretical classification of central ideas of liberal peace theory in the context of globalization, before empirically examining liberally inspired security policy concepts and practices at selected fault lines of globalization: It concludes with a vote in favor of the liberal idea, which, however, in view of the complex changes induced by globalization, local resistance, and pathologies in the security practices of Western states, needs to re-calibrate its positioning towards itself and the world around it.

Stichwörter: liberale Friedensstrategien, Friedenstheorien, Globalisierung, Bruchstellen, Zukunft des liberalen Paradigmas

Keywords: liberal peace strategies, peace theories, globalization, fault lines, future of the liberal paradigm

1. Einleitung

Zu seinem Ende schien das 20. Jahrhundert die Perspektive dauerhaften Friedens zu eröffnen, nach den großen Katastrophen der beiden Weltkriege und dem Kalten Krieg mit der existenziellen Bedrohung durch den atomaren Rüstungswettlauf sowie vielen Bürgerkriegen in seinem Schat-

ten. Francis Fukuyama¹ verkündete den endgültigen Sieg des Liberalismus als einziger verbleibender weltgeschichtlicher Ordnungsstabilität. In der „Agenda for Peace“ entfaltete der Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali 1992, unter Zustimmung der Mitgliedstaaten, das liberale Modell der

1 Francis Fukuyama 1992: Das Ende der Geschichte, München: Kindler.

Friedensbildung als Norm für die internationale Gemeinschaft.² Zahlreiche internationale Rüstungskontrollabkommen wurden geschlossen, ein Zeichen eines nun wirklich global gewordenen Multilateralismus. Auf das Engste war diese Perspektive zeitlich und inhaltlich mit Phänomenen verschränkt, die sich unter dem Konzept der Globalisierung zusammenfassen lassen – mit Elementen wie gesteigerter weltumfassender wirtschaftlicher Integration, erleichterten Möglichkeiten globaler Kommunikation und der Durchdringung von Gesellschaften mit universalistischen Wertvorstellungen.

Das universalistische liberale Weltbild ist im neuen Jahrhundert in die Krise geraten, auch gegen die Globalisierung sind verstärkt Stimmen laut geworden. Aktuelle Trends, wie der Aufstieg des Populismus in vielen Ländern, Nationalismus statt Multilateralismus und Einschränkungen des offenen wirtschaftlichen Austausches zeugen davon. Parallel dazu steigt die Zahl der bewaffneten Konflikte, die globalen Militärausgaben übersteigen das höchste während des Kalten Krieges zu verzeichnende Niveau.³ Statt neue Rüstungskontrollabkommen zu schließen, kündigen die großen Mächte solche Abkommen auf. Die Hoffnungen aus der Endphase des 20. Jahrhunderts sind einem weitgehenden Pessimismus über die Zukunft von Frieden und Sicherheit gewichen.

Die Krise des Liberalismus hat nicht zuletzt auch Folgen für das liberale Paradigma in der Friedensforschung und der friedensorientierten Sicherheitspolitik. Liberale Friedensstrategien sind darauf ausgerichtet, kollektive Gewaltanwendung weltweit durch Demokratisierung, wirtschaftliche Verflechtung, Verregelung und Multilateralisierung der internationalen Beziehungen sowie Verteilungsgerechtigkeit einzudämmen. Sind aber die Grundannahmen der liberalen Friedenstheorie angesichts der veränderten Gegebenheiten der Globalisierung noch angemessen? Muss also Friedenstheorie im Zeitalter der Globalisierung neu gedacht werden?

Der folgende Beitrag a) ordnet und hinterfragt das liberale Paradigma der Friedensforschung unter Globalisierungsbedingungen (Kapitel 2) und b) betrachtet sicherheitspolitische Konzepte und Praktiken an ausgewählten Bruchstellen der Globalisierung, um dadurch mehr Klarheit darüber zu gewinnen, wie sie sich auf die Umsetzbarkeit liberaler Friedensstrategien ausgewirkt haben (Kapitel 3). Auf der internationalen Ebene interessieren uns vor allem die Auswirkungen auf die europäische Sicherheitsordnung und ihre aktuelle Krise. Die Umsetzbarkeit liberaler Friedensstrategien wird ferner durch lokale Resistenz beschränkt, was bei den Misserfolgen der Interventionskonzepte und -praktiken westlich-liberaler Staaten überdeutlich geworden ist. Sie wird aber auch durch die widersprüchliche Politik liberaler Staaten selbst eingeschränkt, wie deren Politik zur Einhegung und Verrechtlichung von Gewalt zeigt. Innerstaatlich haben die Reaktionen westlich-liberaler Staaten auf das Anwachsen anti-liberaler Strömungen bisweilen selbst illiberalen Zügen angenommen und drohen den liberalen Frieden von innen auszuhöhlen. Im Fazit werden die gegenwärtigen Herausforderungen für die liberale Friedenstheorie und die aus ihr abgeleiteten Strategien noch einmal benannt. Hierauf

aufbauend ziehen wir vorsichtige Schlussfolgerungen für die Zukunft des liberalen Paradigmas als handlungsanleitendem Orientierungsrahmen in der globalisierten Welt.

Die nachfolgenden Befunde ebenso wie die weiteren Aufsätze in diesem Heft fußen nicht ausschließlich, aber wesentlich auf den Ergebnissen von Forschungsarbeiten, die zwischen 2013 und 2018 im Rahmen des mittelfristigen Arbeitsprogramms „Friedensstrategien heute – Friedens- und Sicherheitspolitik an Bruchstellen der Globalisierung“ am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) durchgeführt worden sind.

2. Das liberale Paradigma auf dem Prüfstand

2.1 Grundannahmen der liberalen Friedenstheorie

Frieden ist von den wohl wichtigsten Theoretikern der deutschen Friedensforschung Ernst-Otto Czempiel und Dieter Senghaas als ein Prozess bestimmt worden, in dessen Zuge sich Herrschaftssysteme schrittweise demokratisieren, die Verteilungsgerechtigkeit in Gesellschaften zunimmt, Empathie für andere Gemeinschaften wächst und hierdurch Kriege immer weniger wahrscheinlich und schließlich undenkbar werden.⁴ Durch Demokratisierung erfolge eine Rückbindung politischer Entscheidungen an die Gesellschaft; Kriege seien so schwieriger zu legitimieren als in nicht-demokratischen Systemen. Gleichzeitig entprivatisiere sich innerstaatliche Gewalt, sie werde rechtlich eingehetzt und demokratisch kontrolliert. Diese Kultur des zivilen Konfliktvertrags strahle auch auf die Außenpolitiken von Demokratien aus, etwa durch das Streben nach der rechtlichen Einhegung von Gewalt und Krieg in den internationalen Beziehungen und der Tendenz zu ihrer Multilateralisierung und Institutionalisierung.⁵

Die Grundannahmen dieser auf fundamentalen liberalen Überlegungen aufbauenden Friedenstheorie⁶ sind eng verflochten mit dem Gedanken gesellschaftlicher Entwicklung, d.h. Modernisierung, Pluralisierung und Differenzierung, die als Voraussetzungen für eine „Zivilisierung“⁷ der innergesellschaftlichen wie internationalen Beziehungen betrachtet werden. Am Beispiel der Geschichte Europas hat Senghaas exemplarisch gezeigt, wie sich Gesellschaften enttraditionalisierten und Individuen emanzipierten und dabei mehr Teilhabe am politischen Prozess und an ökonomischer Wohlfahrt einforderten.⁸ Die damit

4 Ernst-Otto Czempiel 1986: Friedensstrategien. Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft, Paderborn: Schöningh; Dieter Senghaas 1995: Frieden als Zivilisierungsprojekt, in: Ders. (Hrsg.): Den Frieden denken, Frankfurt/Main: Suhrkamp, S. 198-223.

5 Sabine Jaberg 2011: Frieden als Zivilisierungsprojekt, in: Hans-Joachim Giessmann/Bernhard Rinke (Hrsg.): Handbuch Frieden, Wiesbaden: VS Verlag, S. 53-69.

6 Siehe den Beitrag von Hendrik Hegemann in diesem Heft.

7 Zur Abgrenzung von Norbert Elias „Prozess der Zivilisation“ siehe Jaberg, Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 87.

8 Ernst-Otto Czempiel 1994: Die Intervention. Politische Notwendigkeit und strategische Möglichkeiten, in: Politische Vierteljahrsschrift 35: 3, S. 402-422, hier S. 407. Hinter dieser Analyse stand der Gedanke, dass jedes Individuum eine Vorstellung von einem gelungenen Leben hat und dieses Gelingen die Gewährung eines Kerns basaler Rechte einschließen muss; siehe auch Ernst-Otto Czempiel 2000: Intervention in den Zeiten der Interdependenz, HSK-Report Nr. 2/2000, Frankfurt/Main: HSK, S. 10; siehe auch Ernst-Otto Czempiel 1995: Der Friede – sein Begriff, seine Strategien, in: Dieter Senghaas (Hrsg.): Den Frieden denken, Frankfurt/Main: Suhrkamp, S. 165-176.

2 United Nations Secretary General 1992: An Agenda for Peace, A/47/277, New York, 17. Juni 1992; <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>.

3 BICC, HSK, INEF und IFSH, Friedensgutachten 2018: Kriege ohne Ende. Weniger Rüstungsexporte, mehr Diplomatie, Münster: Lit., S. 86-88.

notwendig verbundenen Durchsetzungskämpfe um Recht und Gerechtigkeit hat er als säkularen Prozess beschrieben, in dessen Verlauf die Etablierung liberal-demokratischer Regierungssysteme und einer Europäischen Friedensgemeinschaft möglich geworden ist.⁹ Czempiel hat seinerseits darauf hingewiesen, dass diese Prozesse zur Herausbildung einer „Gesellschaftswelt“ beigetragen haben, die emanzipativen Forderungen auch international immer stärker Nachdruck verlieh.¹⁰

Obwohl die deutschen Friedenstheoretiker stets hervorgehoben haben, dass die Art der Zivilisierung Europas nicht als essentialistisches Wesensmerkmal, sondern vielmehr als Ergebnis eines nicht vorherbestimmbaren Prozesses zu verstehen sei, bauten sie doch auf die normative Prägekraft des europäischen Ordnungs- und Entwicklungsmodells mit seiner Verbindung von Demokratie, Marktwirtschaft, Freihandel und Verteilungsgerechtigkeit auch für andere Weltregionen. Angesichts der von Czempiel konstatierten zunehmenden Wirkungsmacht gesellschaftlicher Akteure schien es für ihn geradezu Ausdruck und Pflicht, die Demokratisierung autoritärer Regime aktiv zu fördern. Dabei hatte er jedoch stets „zivile Interventionen“ vor Augen, solche, die aus der Gesellschaftswelt heraus auf Veränderung zielten und die auf militärische Mittel gänzlich verzichteten. Grundsätzlich galt für Czempiel, dass wer „zugunsten der Demokratisierung interveniert, interveniert zugunsten der Gesellschaft gegen ihr politisches System, das ihr die ausreichende herrschaftliche Partizipation verweigert“.¹¹ Als Richtschnur galt ihm neben der Durchsetzung demokratischer Herrschaftsprinzipien eine universelle Wertegemeinschaft, die über das Wirken internationaler Organisationen gestärkt würde.¹²

2.2 Neue Rahmenbedingungen

Die liberale Friedenstheorie hat ihre Annahmen unter dem Eindruck spezifischer, historisch gewachsener Rahmenbedingungen formuliert. Doch die Globalisierung verändert die Kontexte, in denen liberale Akteure heute agieren, grundlegend. Weitgehend bekannt und bereits länger Gegenstand der Forschung ist die Einsicht, dass es mit der weltweit ansteigenden ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Verflechtung auch zu einer Veränderung der internationalen Sicherheitslage gekommen ist. Internationale Risiken, wie etwa internationaler Terrorismus, transnational agierende organisierte Kriminalität, aber auch in zunehmenden Maße der globale Klimawandel, globale Finanzmarktkrisen oder Probleme der Gewaltdiffusion in gewaltsamen Konflikten sind die Ausdrucksformen dieser veränderten Sicherheitslage.¹³ Damit sind die Anforderungen an

9 Senghaas, Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 198, S. 211. Anschlussfähig sind solche Gedanken, darauf macht Senghaas selbst aufmerksam, auch an das von Karl Deutsch und seinen Mitarbeitern bereits in den 1950er Jahren ausgearbeitete Konzept der „Sicherheitsgemeinschaften“, welches die Herausbildung von Friedenszonen als Ergebnis vielgestaltiger Integrationsprozesse in Verbindung mit kollektiven Lernprozessen fasst, vgl. Karl W. Deutsch et al. 1957: Political Community and the North Atlantic Area, Princeton, NJ: Princeton University Press.

10 Czempiel, Intervention in den Zeiten der Interdependenz, a.a.O., S. 6; Czempiel, Die Intervention, a.a.O., S. 407, 409; Ernst-Otto Czempiel 1999: Kluge Macht, München: Beck.

11 Czempiel, Intervention in den Zeiten der Interdependenz, a.a.O., S. 7.

12 Ernst-Otto Czempiel 2002: Der Friedensbegriff der Friedensforschung, in: Astrid Sahm/Manfred Sapper/Volker Weichsel (Hrsg.): Die Zukunft des Friedens, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 83-94.

13 Michael Brzoska (Hrsg.) 2014: European Peace and Security Policy: Transnational Risks of Violence, Nomos: Baden-Baden.

Friedensstrategien gestiegen; die (Re-)Konstruktion friedlicher Ordnungen nach Gewaltkonflikten und Kriegen beispielweise ist komplexer geworden und damit schwieriger handzuhaben. Eindimensionale Lösungen auf solche Sicherheitsrisiken bleiben ineffektiv oder laufen Gefahr, vielschichtige Wechselwirkungen und kontraproduktive Effekte hervorzurufen. Aus der steigenden Vernetzung und Komplexität der Problemlagen resultiert ein latentes Gefühl der Ungewissheit und Verunsicherung, was nicht zuletzt auch zu einer Re-Konfiguration zeitgenössischer Gesellschaft als „Risikogesellschaft“¹⁴ geführt hat.

Doch die Globalisierung hat weltweit nicht nur Geld, Waren und Individuen in Bewegung gesetzt, sondern in den letzten Jahren zunehmend auch das internationale System selbst. Durch die globale Neuverteilung von Wohlstand und Ressourcen ist es auf der systemischen Ebene zu Verschiebungen im internationalen Machtgefüge gekommen. Dabei sind nach Joseph Nye zwei Linien der Machtverschiebung zu erkennen:¹⁵ Die erste bezieht sich auf eine Verschiebung von Macht, vorangetrieben durch ökonomisch erfolgreiche Länder, die nicht der OECD-Welt angehören und teils autokratisch regiert werden. Diese veränderten Machtkonstellationen zwischen den Staaten drücken sich insbesondere in einem relativen Machtverlust der USA, dem ökonomischen Aufstieg Chinas und einer Reihe weiterer Schwellenländer sowie in einer Schwächung der wirtschaftlichen und politischen Stellung des Westens aus. Damit einher geht eine Schwächung der seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und verstärkt nach dem Ende des Kalten Krieges feststellbaren Dominanz liberaler Werte in der Weltordnung. Dadurch ist eine neue Normenvielfalt in den internationalen Beziehungen entstanden, die in ihrer Folge auch Interessengegensätze und damit Konfliktpotenziale hinsichtlich der internationalen Normbildung und -durchsetzung bzw. der Verregelung friedensgefährdender Problemlagen verstärkt.

Die zweite Linie der Machtverschiebung bezieht sich auf die Diffusion von Macht weg von Nationalstaaten hin zu einer Reihe unterschiedlicher neuer und wirkmächtiger Akteure jenseits des Staates.¹⁶ Dynamiken der Transnationalisierung von gesellschaftlichen und ökonomischen Beziehungen umfassen dabei sowohl vernetzte Öffentlichkeiten als auch global agierende privatwirtschaftliche Konzerne, die an Einfluss gewonnen haben und auch in Fragen von Krieg und Frieden auf die weltpolitische Bühne getreten sind.¹⁷ Viele dieser Akteure sind bislang aber international „unverfasst“, d.h. sie sind in ihrer neuen gestaltenden Rolle (noch) nicht in zwischen- oder überstaatliche Regelwerke einbezogen oder entziehen sich ihnen. Dynamisiert werden die Prozesse der Machtdiffusion insbesondere durch den technologischen Fortschritt und den damit einhergehenden vereinfachten Zugang zu Informationen. Allerdings bieten neue Technologien auch staatlichen Akteuren neue Möglichkeiten und Handlungsoptionen und der Cyberraum und die Entwicklung künstlicher Intelligenz verändern und vereinfachen die militärischen und politischen Möglichkeiten von Staaten, Entwicklungen zu kontrollieren und zu steuern.

14 Ulrich Beck 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

15 Joseph Nye 2011: The Future of Power, Philadelphia: PublicAffairs.

16 Bernhard Zangl/Michael Zürn 2003: Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

17 Siehe Hans-Georg Ehrhart/Hendrik Hegemann/Martin Kahl 2015: Putting Security Governance to the Test, Abingdon: Routledge.

2.3 Widersprüche liberaler Theorie und Praxis

Die liberale Friedenstheorie ist einem spezifischen Menschenbild – dem rationalen, empathischen Individuum, das nach individueller Freiheit strebt – verhaftet. Da dieses Ideal nicht universal gelebt wird, bleibt Krieg zumindest in einigen Varianten liberaler Friedensstrategien eine Option: als Verteidigungskrieg, zum Schutz vor massiven Verletzungen von Menschenrechten oder auch für Regimewechsel in Fällen extrem freiheitsfeindlicher Herrschaft. Solange aber Gewalt als „rechtes Ziel“ der Friedensförderung angesehen wird, kann sie auch missbraucht werden. Besonders drastisch hat das die Begründung militärischer Intervention der 2000er Jahre mit Argumenten des „demokratischen Friedens“ vor Augen geführt.¹⁸

Die Globalisierung hat darüber hinaus ein weiteres fundamentales Problem liberaler Friedenstheorie verschärft. Wahr zählt für moderne liberale Friedenstheoretiker wie Senghaas und Czempiel wachsende Verteilungsgerechtigkeit zu den Grundlagen von Friedensprozessen, aber das Verhältnis zum grundlegenden Prinzip der Freiheit auch wirtschaftlicher Betätigung bleibt ambivalent. Die Globalisierung der letzten Jahrzehnte brachte die Entfesselung einer solchen wirtschaftlichen Freiheit in global nie gekanntem Ausmaß, gleichzeitig nahm die wirtschaftliche Ungleichheit in den meisten Staaten deutlich zu.¹⁹

Liberale Friedenstheorie hat politische Wirkung entfaltet. In besonderem Maße gilt dies für die Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges. Ein Beispiel dafür sind neben der bereits genannten „Agenda for Peace“ des UN-Generalsekretärs die weiter unten angesprochene „Charta von Paris“ der OSZE. Besonders markant zeigt sie sich auch in Grundsatzdokumenten der Europäischen Union (EU) und in der Verleihung des Friedensnobelpreises 2014 an die EU.²⁰ Das Verhalten der EU bietet zugleich aber auch in vielen Feldern Beispiele sowohl für die Widersprüche liberaler Politik, etwa in ihrer Handelspolitik gegenüber afrikanischen Staaten, als auch für illiberales Handeln, etwa in der Migrationspolitik oder bei der Bekämpfung des Terrorismus.²¹ Auch in der Sicherheitspolitik mischen sich liberale Argumentation und realpolitisches, von Eigeninteressen geleitetes Handeln, etwa bei den Militärinterventionen europäischer Staaten in Libyen oder Mali.²²

Handeln in der Grauzone oder gar im Gegensatz zur liberalen Friedenstheorie schwächt die Glaubwürdigkeit der sich als liberal verstehenden Akteure, aber auch der liberalen Friedenstheorie selbst. Da zudem mit der Globalisierung die Wirkungsmacht nicht-liberaler globaler Akteure zugenommen hat, gerät liberale Friedenspolitik von zwei Seiten unter Druck: zum einen

aufgrund der Diskrepanz zwischen normativen Ansprüchen und tatsächlichem Handeln sich als liberal verstehender Akteure und zum anderen aufgrund der sinkenden Durchsetzungskraft liberaler Friedensnormen. Die Basis für liberale Friedenspolitik wird damit sowohl durch die Globalisierung selbst als auch durch das Verhalten globaler Akteure unter veränderten Bedingungen schmäler.

3. Friedensforschung und Sicherheitspolitik an den Bruchstellen der Globalisierung

3.1 Die Krise der europäischen Sicherheitsordnung

Für viele Jahre galt die europäische Sicherheitsordnung als „Aus-hängeschild und Modell gelungener (regionaler) multilateraler Friedenssicherung“.²³ Ihr dichtes Netz aus unterschiedlichsten Institutionen – von der OSZE über die NATO bis hin zur EU und dem Europarat – vermochte nach dem Ende des Kalten Kriegs scheinbar westlich-liberale Ordnungsstrukturen mit Ländern jenseits der EU und NATO, insbesondere Russland, friedensfördernd in Einklang zu bringen. Als normative Säule dieser europäischen Sicherheitsordnung galt dabei die „Charta von Paris“ (1990)²⁴ mit jenen drei Grundprinzipien, die schon zu Zeiten der Ost-West-Konfrontation mit der „Schlussakte von Helsinki“ (1975)²⁵ die Beziehungen zwischen den Ländern der ehemaligen Sowjetunion und des Westens konstituiert hatten: *erstens* die Achtung der staatlichen Souveränität der Staaten Europas, *zweitens* die Unverletzlichkeit bestehender Grenzen, und *drittens* der Verzicht auf den Einsatz von Gewalt im euro-atlantischen Raum.

Spätestens seit der Annexion der Krim durch Russland und dem Ausbruch des Kriegs in der Ostukraine 2014 sind tiefe Risse in der europäischen Sicherheitsordnung deutlich sichtbar geworden. Westliche Staaten werfen Russland vor, im Konflikt mit der Ukraine grundlegende Prinzipien der Pariser Charta gebrochen zu haben; Russlands Vorgehen in der Ukraine hat eine Debatte über die Rückkehr geopolitischen Denkens in Europa ausgelöst. Russlands Politik wird als Versuch gewertet, seinen traditionellen Einflussbereich und damit seinen Führungsanspruch im postsowjetischen Raum gegen das Vordringen westlich-liberaler Institutionen und die daran geknüpften normativen Ordnungsvorstellungen zu verteidigen.²⁶ Damit einher geht eine Auseinandersetzung um die Deutungshoheit für die Verantwortung der andauernden Krise.²⁷

Tatsächlich war die europäische Sicherheitsarchitektur aber bereits relativ bald nach dem Ende des Ost-West-Konflikts in

23 Friedensgutachten 2018, a.a.O., S. 113.

24 OSZE 1990: Charta von Paris für ein neues Europa, Paris, 21. November 1990: <https://www.osce.org/de/mc/39518>.

25 KSZE 1975: Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Schlussakte, Helsinki, 1. August 1975: <https://www.osce.org/de/mc/39503?download=true>.

26 Z.B. John Mearsheimer 2014: Why the Ukraine crisis is the West's fault. The liberal delusions that provoked Putin, in: Foreign Affairs 93: 5, S. 77-89; siehe auch Elias Götz 2016: Neorealism and Russia's Ukraine policy, 1991-present, in: Contemporary Politics 22: 3, S. 301-323.

27 Regina Heller 2018: Defending Social Status – Why Russia's Ukraine Policy is About More than Regional Leadership, in: Rising Powers Quarterly 3: 1, S. 137-159; open access: <http://risingpowersproject.com/issue/regional-leadership-and-multipolarity-in-the-21st-century/>.

eine Schieflage geraten. Auslöser waren zum einen die sich dynamisierenden wirtschaftlichen und politischen Vernetzungs- und Integrationsprozesse in Europa, insbesondere in Gestalt der EU und der von ihr ausgehenden emanzipativen Strahlkraft gegenüber den Transformationsstaaten Mittelosteuropas, und zum anderen der Wandel handlungsanleitender Weltbilder und Leitideen in der Weltpolitik. Hier ist vor allem der Bedeutungsverlust des Prinzips staatlicher Souveränität zugunsten einer am Individuum ausgerichteten übernationalen Vorstellung von Sicherheit zu nennen. Westliche Institutionen wie die EU oder die NATO, die diese Ordnungsprinzipien für sich in Anspruch nahmen, sich ihnen zumindest verbal unterwarfen oder sie aktiv vorantrieben, gewannen in den internationalen Beziehungen an Einfluss. Die Osterweiterungen der EU und der NATO waren Ausdruck dieser normativen und machtpolitischen Aufwertung. Sie bildeten gleichzeitig auch die wesentlichen Triebkräfte für die zunehmenden Spannungen mit Russland. Obwohl sich die neue Führung in Moskau 1991 dafür aussprach, Russland auf der Grundlage liberaler Prinzipien in die westliche Wertegemeinschaft zu integrieren, sah die politische Elite durch die Diffusion eben dieser Werte die Rolle Russlands in der europäischen Sicherheitsarchitektur geschwächt.²⁸

Ein genauer Blick auf die normativen Bezugspunkte der Außenpolitik Russlands gegenüber dem Westen und auf die machtpolitischen Strategien innerhalb multilateraler Institutionen im eurasisch-atlantischen Raum zeigt, dass die Konflikte mit Russland nicht allein die Folge von Macht(-neu-)verteilungen sind, sondern auch durch soziale Status- und Anerkennungsbedürfnisse angetrieben und verstärkt werden. Sie haben ihren Ursprung in der subjektiv empfundenen Zurücksetzung des Landes als einem einflussreichen internationalen Akteur. Diese sozio-emotionalen Triebkräfte lassen sich bis in die 1990er Jahre zurückverfolgen, als sich Russland noch weitgehend als Teil der westlich-liberalen Welt definierte. Über die Zeit wurde das Gefühl der Missachtung immer stärker zur emotionalen Referenzgröße bei der Bewertung außenpolitischer Optionen und Entscheidungen. Dementsprechend wurde die russische Außenpolitik stärker darauf ausgerichtet, die europäische und internationale Ordnung wieder in Einklang mit dem eigenen Wertesystem und Selbstkonzept zu bringen.²⁹ Dies erklärt, warum Russland in der Außenpolitik teils revisionistisch, teils auf den Status quo ausgerichtet agiert³⁰ und warum es multilaterale Sicherheitsinstitutionen nicht primär zur Lösung von (Sicherheits-)Problemen nutzt.³¹ Im Kontext zunehmender Machtverschiebungen stellt die subjektive Wahrnehmung der Missachtung für die russischen Eliten heute vor allem aber eine strategische Ressource und die normative Legitimationsgrundlage zur Durchsetzung eigener Interessen dar. Im Rahmen der OSZE beispielweise versucht Moskau, Koalitionen aus illiberalen

Staaten zu schmieden, um schrittweise die Entwicklungsrichtung der Organisation in seinem Sinne zu ändern.

Mit dem zunehmenden weltpolitischen Einfluss nicht-westlicher oder autoritärer Staaten, die ähnlichen Werte- und Sicherheitskulturen verhaftet sind wie Russland, nehmen seine Möglichkeiten zu, den zunächst genuin europäischen Ordnungskonflikt zu globalisieren. In der Tat reicht der Konflikt zwischen Russland und dem Westen mittlerweile weit über Europa und die Institutionen des euro-atlantischen Raums hinaus, wie etwa Russlands Eingreifen in den Syrien-Konflikt zeigt. Umgekehrt scheint die europäische Sicherheit heute wieder verstärkt zum Spielball von Großmachtkonkurrenzen geworden zu sein. Dies leistet der Erosion der europäischen Sicherheitsarchitektur gegenwärtig weiter Vorschub. Das konfrontative Verhältnis zwischen Russland und der NATO, die neue Rüstungskonkurrenz zwischen Russland und den USA sowie die Abkehr vom INF-Vertrag sind Ausdruck dieser Dynamik. Die Errichtung und Aufrechterhaltung einer dauerhaft stabilen gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur, ganz zu schweigen von einer gesamteuropäischen „Friedenszone“ aus liberalen Staaten, scheint gegenwärtig in weiter Ferne zu liegen.

3.2 Liberale Interventionspraxis auf dem Prüfstand³²

Die historischen Zivilisierungsprozesse in Europa nahm Senghaas nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zum Anlass, die hier gemachten Erfahrungen als Angebot zu formulieren, das andere Regionen aufgreifen könnten, um „die objektiven Veränderungsprozesse in der Welt und die daraus entstehenden spezifischen Problemlagen [...] in angemessenen bedürfnisgerechten politischen Ordnungen höherer Komplexität“ aufzufangen.³³ Czempiel formulierte angesichts der weltweiten gesellschaftlichen Emanzipations- und Demokratisierungsdynamiken der 1990er Jahre in ehemals autoritären Staaten sogar die moralische Pflicht, diese Dynamiken im Sinne der Friedensförderung von außen zu unterstützen. Er wies hierbei den gesellschaftlichen Kräften in demokratischen Staaten die Hauptrolle zu. Solche zivilen Interventionen sollten helfen, die Rechte des eigentlichen Souveräns – der Gesellschaft – gegen staatliche Übergriffe zu verteidigen bzw. diese wiederherzustellen.³⁴ Tatsächlich waren es jedoch seit den 1990er Jahren nicht zivilgesellschaftliche Kräfte, sondern vor allem die Regierungen westlicher Staaten und internationale Regierungsorganisationen sowie die EU, die die Praxis der externen Demokratieförderung in Transformationsstaaten bzw. des aktiven demokratischen Staatsaufbaus in konfliktgefährdeten oder bereits konfliktbehafteten Ländern jenseits der westlichen „Friedenszone“ bestimmt. Diese außenpolitische Praxis war eng mit der am Theorem des „Demokratischen Friedens“ orientierten Vorstellung verbunden, dass die Etablierung liberal-demokratischer Ordnungsprinzipien

28 Regina Heller 2016. Russland und der Frieden in Europa – normative Entwicklungspfade und aktuelle Außenpolitik, in: Clemens Sedmak (Hrsg.): Frieden: Vom Wert der Koexistenz, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 137-156.

29 Siehe den Beitrag von Regina Heller in diesem Heft.

30 Maria Raquel Freire/Regina Heller 2018: Russia's Power Politics in Ukraine and Syria: Status-seeking between Identity, Opportunity and Costs, in: Europe-Asia Studies 70: 8, S. 1185-1212.

31 Elena Kropatcheva 2016: Russia and the Collective Security Treaty Organisation: Multilateral Policy or Unilateral Ambitions?, in: Europe-Asia Studies 68: 9, S. 1526-1552.

32 Wir greifen hier in Teilen auf ein internes Diskussionspapier zurück, an dessen Entstehung u.a. auch Christiane Fröhlich und Delf Rothe beteiligt waren.

33 Senghaas, Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 207, 208; siehe auch Dieter Senghaas 2012: Weltordnung in einer zerklüfteten Welt. Hat Frieden Zukunft?, Berlin: Suhrkamp, S. 145.

34 Czempiel, Die Intervention, a.a.O., S. 407.

in Staat und Gesellschaft die notwendigen Rahmenbedingungen für inneren und äußeren Frieden schaffe.³⁵

Die so praktizierte Interventionspolitik westlicher Staaten war allerdings mit einer Reihe von Problemen behaftet. Die Erfahrung der letzten 20 Jahre hat gezeigt, dass die meisten der von ihnen geförderten Friedens- und Staatsbildungsprozesse gescheitert sind bzw. zahlreiche Pathologien hervorgebracht haben.³⁶ Nur wenige *Peacebuilding*-Missionen haben den betroffenen Gesellschaften Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, mehr Partizipation oder Gerechtigkeit gebracht. Statt zu versöhnen, die Gesellschaften zu pluralisieren oder Wohlstand zu schaffen, wie es etwa die Zielsetzungen der Interventionsmissionen in Bosnien, im Kosovo, in Timor-Leste oder in Kambodscha waren, gewannen dort Sicherheitsdenken, oligarchische und autoritäre Strukturen mitsamt einer Ein- und Unterordnung der jeweiligen Bevölkerungen in staatliche Strukturen die Oberhand.³⁷ Ähnliche Befunde existieren für den von außen unterstützten palästinensischen Staatsbildungsprozess. Hier wurde dem unter Besatzung lebenden künftigen Staatsvolk eine Art „virtuelle Staatlichkeit“ mit liberaler Fassade übergestülpt.³⁸

Die wissenschaftliche Forschung hat sich dementsprechend vor allem mit den Defiziten liberaler Interventionspraktiken beschäftigt. Postkoloniale und kulturwissenschaftliche Perspektiven haben die epistemische Dominanz westlicher Perspektiven und Denkweisen kritisiert, hier insbesondere die Annahme universalistischer gesellschaftlicher Ordnungsprinzipien, die ohne nähere Berücksichtigung kultureller Differenzen in nicht-westliche Regionen zu übertragen versucht worden sind.³⁹ Andere Arbeiten sehen die geringe Legitimität der von außen etablierten westlich-liberalen Friedensordnungen in Nachkriegsgesellschaften als Folge der Komplexität und Spezifität der sozialen Systeme, in die westliche Akteure eingegriffen haben. So haben etwa lokale Akteure eine starke Handlungsmacht bewiesen; sie sind in der Lage gewesen, westlich-liberale Normen umzudeuten und im Sinne der eigenen Praktiken, Kulturen und Gebräuche zu adaptieren.⁴⁰ Während die Forschung sich

darüber einig ist, dass liberale Interventionsstrategien – wenn sie überhaupt noch als gangbare Option angesehen werden – flexibilisiert und kontextsensibler gestaltet werden müssen,⁴¹ ist jedoch selten klar, in welcher Weise dies geschehen soll: Neuere Ansätze, die stärker auf wertneutralere Diskurse setzen – wie etwa „Resilienzförderung“ oder „local ownership“ –, stehen ihrerseits als „post-normative“ Beliebigkeit gesellschaftlicher Organisation und politischer Herrschaft in der Kritik.⁴²

3.3 Trends bei der Einhegung und Verregelung von Gewalt

Soweit liberale Friedenstheorien die Anwendung militärischer Gewalt nicht vollständig ausschließen, sehen sie sie doch als immer weiter einzuhegende Ausnahme. Diese normative Setzung findet unter anderem im Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen und im humanitären Völkerrecht Ausdruck.

Analysen der Kriegsführung führender Militärmächte, einschließlich solcher, die sich als liberal definieren, zeigen aber, dass die normativen Grundlagen und die politische Umsetzung liberaler Friedenstheorien durch doktrinäre, konzeptionelle und rüstungstechnologische Entwicklungen und deren Aufnahme in militärische Planungen häufig infrage gestellt und in einzelnen militärischen Interventionen westlicher Militärmächte ausgehebelt wurden.⁴³

Dies geschah parallel zu Bemühungen, auch staatlicher Akteure, politische Initiativen zur Einhegung militärischer Gewalt und rüstungstechnologischer Entwicklungen an liberalen Friedenstheorien auszurichten. Bedingt durch Widersprüche im Verhalten liberaler Mächte, etwa bei Militärinterventionen einerseits und einer wachsenden Wirkungsmacht nicht-liberaler Akteure andererseits nahm im Ergebnis sowohl die Wirkung liberaler Friedensvorstellungen in der Kriegsführung führender Militärmächte als auch bei rüstungstechnologischen Innovationen ab.⁴⁴

Nicht-liberale Vorstellungen von Friedenswahrung über politische Abgrenzung, militärische Abschreckung und notfalls auch Gewaltanwendung gewannen an Gewicht, ohne aber liberale Vorstellungen vollständig zu verdrängen. So ist etwa der völkerrechtliche Rahmen für Kriegsführung trotz geänderter Praktiken, auch westlicher Staaten, in seinen Grundzügen erhalten geblieben.

Als Konsequenz wuchs tendenziell die Diskrepanz zwischen normativem Bekenntnis und Handeln führender Militärmäch-

35 Bruce Russett 1994: *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold-War World*, Princeton: Princeton University Press.

36 Oliver P. Richmond 2008: *Reclaiming Peace in International Relations*, in: *Millennium-Journal of International Studies* 36: 3, S. 439-47; siehe auch Michael Barnett 2006: *Building a Republican Peace. Stabilizing States after War*, in: *International Security* 30: 4, S. 87-112; siehe auch Berit Bliesemann de Guevara/Florian P. Kühn 2010: *Illusion Statebuilding. Warum sich der westliche Staat so schwer exportieren lässt*, Hamburg: Körber-Stiftung; siehe auch David Chandler 2006: *Back to the Future? The Limits of Neo-Wilsonian Ideas of Exporting Democracy*, in: *Review of International Studies* 32: 3, S. 475-494; siehe auch Edward Mansfield/Jack Snyder 2005: *Prone to Violence. The Paradox of the Democratic Peace*, in: *The National Interest* 82: Winter 2005/2006, S. 39-45.

37 Oliver Richmond/Sandra Pogodda 2016: *The Contradictions of Peace, International Architecture, the State, and Local Agency*, in: dies. (Hrsg.): *Post-Liberal Peace Transitions*, Edinburgh: Edinburgh University Press, S. 1-26.

38 Margaret Johannsen 2014: Im Teufelskreis der Radikalisierung. Die gescheiterte Transformation der Hamas, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 59: 9, S 55-62; dies. 2015: *Seeking Recognition. Palestinian state-building beyond Oslo*, in: *Orient* 56: 3, S. 6-12.

39 Zum Beispiel Edward Newman/Roland Paris/Oliver Richmond (Hrsg.) 2010: *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*, Basingstoke: Palgrave Macmillan; siehe auch Oliver Richmond 2005: *The Transformation of Peace*, Basingstoke: Palgrave Macmillan; siehe auch Roger MacGinty 2011: *Internationale Peacekeeping and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

40 Khushbakt Hojiev/Anna Kreikemeyer 2018: *Everyday Peace in Jabor Rasulov Tajikistan. Local Social Order and Possibilities for a Local Turn in Peacebuilding*, in: Catherine Owen/Shairbek Juraev/David Lewis/NichMegoran/John Heathershaw, *Interrogating Illiberal Peace in Eurasia*, London: Rowman & Littlefield, pp. 121-144.

41 Volker Böge/Tobias Debiel/Patricia Rinck 2017: *Local-International Relations and the Recalibration of Peacebuilding Interventions. Insights from the 'Laboratory' of Bougainville and Beyond*, INEF-Report 112: https://inef.uni-due.de/media/ir112_boege-rinck-debiel_homepage.pdf; 10.08.2018.

42 Ingrid Boas/Delf Rothe 2016: *From Conflict to Resilience? Explaining Recent Changes in Climate Security Discourse and Practice*, in: *Environmental Politics* 25: 4, S. 613-632.

43 Siehe den Beitrag von Hans-Georg Ehrhart in diesem Heft sowie Michael Brzoska/Hans-Georg Ehrhart (Hrsg.) 2018: *Wandel der Kriegsführung großer Mächte (Themenschwerpunkt)*, in: S+F, Sicherheit und Frieden 36: 1; siehe auch Hans-Georg Ehrhart 2017: *Krieg im 21. Jahrhundert. Konzepte, Akteure, Herausforderungen*, Baden-Baden: Nomos; Brüne et al., Frankreich, Deutschland und die EU in Mali, a.a.O..

44 Siehe etwa Michael Brzoska 2018: *Current Challenges to Normative Restrictions on Warfare*, in: S+F, Sicherheit und Frieden 36: 1, S. 34-39.

te in bewaffneten Auseinandersetzungen. Im Gefolge nahm Unfriedlichkeit zu, sowohl in Gestalt zwischenstaatlicher politischer Spannungen als auch in der Beteiligung führender Militärmächte am weltweiten Kriegsgeschehen. Die großen Militärmächte führten ausweislich etwa der Statistik des Uppsala Conflict Data Project (UCDP) seit den 2000er Jahren in zunehmenden Maße Krieg,⁴⁵ allerdings häufig ohne es so zu nennen, Dies geschah gelegentlich verdeckt und oft in einer Weise, die die eigenen Kosten und Verluste an Mensch und Material minimiert. Zu den wichtigen Mitteln zählen die Unterstützung fremder (irregulärer) militärischer Verbände (Proxies) und eigene Distanztechnologien wie Drohnen. Dadurch werden Grauzonen zwischen Krieg und Frieden ausgeweitet – territorial wie personell-institutionell und ebenso was die Anwendung von Mitteln angeht. Die liberalen Militärmächte fördern damit eine zunehmende „Entgrenzung“ des Kriegsgeschehens und eine Vermischung von Krieg und Frieden. Damit stellen sie nicht nur eine Säule liberaler Friedenstheorie in Frage, nämlich die Sicht auf Frieden als den „Normalzustand“ und Krieg als zunehmend einzuhegende Ausnahme, sondern unterminieren gleichzeitig fundamentale Prinzipien, auf denen die Abgrenzung zwischen „normalem“ und Kriegsrecht beruht.

Häufig wird die Begründung vorgebracht, irreguläre Gewaltakteure würden den liberalen Militärmächten in den verschiedenen bewaffneten Konflikten, in denen sie aufeinandertreffen, diese Veränderungen aufzwingen. Demgegenüber zeigen im Kontext des IFSH-Arbeitsprogramms durchgeführten Studien, dass führende Militärmächte diesen Trend durch technologische und doktrinäre Entwicklungen aktiv vorantreiben. Grundlage dafür ist neben dem Interesse, Kosten und Verluste zu minimieren, auch ein Wandel in der Zielstellung vieler militärischer Interventionen liberaler Akteure. Es geht in zunehmendem Maße nicht mehr um die Unterstützung des Aufbaus demokratischer Strukturen, sondern um eigene Sicherheitsinteressen, wie die Bekämpfung international agierender terroristischer Gruppen.

Zur Erfassung der Veränderungen in der Kriegsführung führender Militärmächte sind verschiedene Konzepte, wie „asymmetrischer Krieg“ oder „Risikotransferkrieg“ vorgeschlagen worden. Hans-Georg Ehrhart hat den Begriff des „postmodernen Krieges“ entwickelt, mit dem er das entgrenzte Vorgehen, das „*anything goes*“, führender Militärmächte im aktuellen Kriegsgeschehen erfassen kann.⁴⁶

Ein zentrales Element der Einhegung von Gewalt ist die vereinbarte Beschränkung von Mitteln zu ihrer Ausübung. Die Ausweitung technologischer Möglichkeiten zur „Grauzonenkriegsführung“ geht über das Feld militärischer Interventionen zur Stabilisierung deutlich hinaus. Inzwischen unterstellen sich westliche und östliche Militärmächte gegenseitig, „nicht-lineare“ oder „hybride“ Kriegsführung zu betreiben, in denen sie nicht nur zivile und militärische Mittel benutzen, sondern sich insbesondere moderner technischer Mittel bedienen.⁴⁷

45 Therése Pettersson/Kristine Eck 2018: Organized Violence, 1989-2017, in: Journal of Peace Research 55: 4, S. 535-547.

46 Siehe den Beitrag von Hans-Georg Ehrhart in diesem Heft.

47 Hans-Georg Ehrhart 2016: Hybride Kriege und Bedrohungen (Themenschwerpunkt), S+F, Sicherheit und Frieden 34: 2.

Als besonders problematisch wird dabei der Cyberspace angesehen, von der Nutzung des Internets zur Verbreitung von „fake news“ bis hin zur Sabotage (vernetzter) kritischer Infrastrukturen durch Schadsoftware. Trotz der Bedeutung, die dem Cyberspace so gegeben wird, sind internationale Regelungen gegen den Missbrauch elektronischer Kommunikation und Vernetzung bisher noch sehr schwach ausgeprägt – dies nicht zuletzt, weil liberale und illiberale Staaten an möglichst geringer Kontrolle des Netzes interessiert sind, auch wenn dies bedeutet, der Nutzung des Cyberspace zu Sabotagezwecken schwerer entgegentreten zu können, während gleichzeitig illiberale Staaten vor allem staatliche Souveränität über einen national abgegrenzten Cyberspace erzielen wollen. Eine Reihe von Akteuren hat offensive Cyber-Kapazitäten entwickelt, um aktiv Schaden anrichten zu können. Eine Begründung dafür ist die Abschreckung anderer Akteure, ihrerseits Cyberwaffen einzusetzen. Dokumentierbar ist ein bereits einsetzender, unkontrollierter „Rüstungswettlauf“ im Cyberspace. Die unterbreiteten Vorschläge, diesen wieder einzufangen, haben allerdings nur auf der Grundlage einer verbesserten internationalen Dialogbereitschaft Aussicht auf Erfolg.⁴⁸

Eine weitere technologische Entwicklung betrifft Anwendungen „künstlicher Intelligenz“ in Waffensystemen, insbesondere bei der Autonomisierung von Entscheidungen zum Waffeneinsatz. Im Gegensatz etwa zu bewaffneten Drohnen oder destruktiv wirkenden Mitteln für den Cyberspace wird allerdings im Bereich LAWS (Lethal Autonomous Weapons Systems) über verbindliche internationale Regeln verhandelt. Hier sind politische Akteure aus sich als liberal verstehenden Staaten die treibenden Kräfte.⁴⁹

3.4 Anti-liberale Strömungen in etablierten Demokratien

Westliche Demokratien kämpfen gegenwärtig mit zunehmenden gesellschaftlichen Zerklüftungen und Polarisierungen. Sie gehen einher mit massiven Legitimitätsverlusten der demokratisch gewählten Regierungen und/oder etablierten Parteien bei erstarkendem Populismus und der Ausbreitung anti-liberaler Strömungen. Diese Entwicklungen werfen die Frage auf, welche Auswirkungen die Globalisierung auf die Fähigkeit etablierter Demokratien der OECD-Welt hat, innerstaatliche Interessenskonflikte noch zuverlässig durch allgemein akzeptierte Regeln zu steuern und international auf eine friedliche – gute, gerechte, legitime und dauerhafte Ordnung – hinzuarbeiten.⁵⁰

48 Götz Neuneck 2016: Ist Rüstungskontrolle im Cyberspace möglich? Neue Herausforderungen für die Sicherheits- und Friedenspolitik, in: Weltreden, 113: März, S. 28-32; siehe auch Götz Neuneck/Theresa Hitchens/James Lewis (Hrsg.) 2013: The Cyber Index. International Security Trends and Realities, New York Geneva/Switzerland: United Nations Publications.

49 Christian Alwardt/Johanna Polle 2018: Rüstungskontrollbemühungen zu autonomen Waffensystemen: Definitionen, Technik und sicherheitspolitische Implikationen, in: S+F, Sicherheit und Frieden 36: 3, S. 133-139; siehe auch Götz Neuneck 2014: High-Tech im Krieg der Zukunft: Neue Technologien als Herausforderung für die Innere Führung, in: Uwe Hartmann/Claus von Rosen (Hrsg.): Jahrbuch Innere Führung, Berlin: Miles, S. 60-73.

50 Michael Zürn 2011: Vier Modelle einer globalen Ordnung in kosmopolitischer Absicht, in: Politische Vierteljahresschrift 52: 1, S. 78-118; siehe auch Andrew Hurrell 2007: Global Order. Power, Values, and the Constitution of International Society, Oxford: Oxford University Press.

Während die Forschung bisher in der Hauptsache ihren Blick auf globalisierungsinduzierte Zerklüftungen in schwachen oder Transformationsstaaten gerichtet hat, in denen Verteilungsfragen nicht einvernehmlich geregelt werden, verweisen gegenwärtige Diskurse darauf, auch die Exklusions- und Fragmentierungsdynamiken innerhalb konsolidierter Demokratien stärker in den Blick zu nehmen und sie in den Kontext der Globalisierung zu stellen.

Tatsächlich ist die Legitimationsgrundlage demokratischer Politik durch einen globalisierungsinduzierten Verlust von staatlicher Autonomie in den letzten Jahren geschrumpft. Hier lässt sich geradezu eine „Zangenbewegung“ erkennen: Die politische Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten wird vor allem im ökonomischen Bereich stark beschränkt, nicht zuletzt auf der Grundlage marktradikaler Konzepte, die die Staaten in den 1990er und 2000er Jahren selbst einführten, um dem Modernisierungsdruck standzuhalten und ihre Marktwirtschaften global wettbewerbsfähig zu machen. Anstelle dessen treffen heute jenseits der Grenzen von Nationalstaaten mächtige, global agierende transnationale Akteure unabhängig Entscheidungen, die aber teilweise einschneidende politische und gesellschaftliche Folgen in den Nationalstaaten nach sich ziehen. Gleichzeitig steigt die Notwendigkeit, transnationale Problemlagen auf der internationalen Ebene zu regeln, wodurch die Rückbindung der Politik an die Gesellschaft (sowohl in Gestalt der Autonomie gesellschaftlicher Willensbildung als auch der Kontrolle) und damit auch die Kongruenz zwischen Regierenden und Regierten tendenziell geringer wird.

Was die Folgen dieser Entwicklungen angeht, weist die liberale Friedenstheorie eine Reihe von Blindstellen auf. Sie sagt wenig darüber aus, wie und unter welchen Voraussetzungen das Fundament von Frieden in einer demokratischen Gesellschaft erodiert. Zudem konzeptualisiert sie gesellschaftliche Akteure im Kern als progressive Kräfte, die ungerechter/autoritärer Herrschaft naturwüchsig entgegenwirken und so emanzipativ zum Abbau nicht-demokratischer und nicht-inklusiver Herrschaft beitragen. Anti-liberale Strömungen werden kaum in den Blick genommen. Lediglich am außereuropäischen Beispiel hat Senghaas einige mögliche Reaktionen auf den globalisierungsinduzierten Modernisierungsdruck formuliert: Sie reichen von Bewahrung bis hin zu Regression und Gegenwehr. Die voranschreitende Globalisierung führte in den betroffenen Staaten und Regionen zunächst zur Vertiefung struktureller Heterogenität und zur Zergliederung in Schichtungen unterschiedlicher mentaler und kultureller Orientierung⁵¹ – Effekte also, die aktuell auch in Europa beobachtet werden können.

Inwieweit solche Effekte in der westlichen Welt aber tatsächlich mit zunehmenden ökonomischen und gesellschaftlichen Zerklüftungen in den Staaten Europas zusammenhängen oder ob sie sich durch andere, auch in internationalen Kontexten wirkende Faktoren wie etwa einen globalen „cultural backlash“ zutreffender erklären lassen, hat die Forschung bisher nicht eindeutig beantwortet.⁵² Lässt sich die Zunahme islamistischer

Netzwerke auch in Europa durch die Globalisierung erklären? Ist der Zulauf zu illiberalen, integrationsfeindlichen und nationalistischen Gruppierungen aus dem rechten Spektrum eine Reaktion auf das Auseinanderdriften von „Gewinnern“ und „Verlierern“ der Globalisierung? Welche Rolle spielen die global agierenden sozialen Medien dabei?

Ein weiterer wichtiger Aspekt, dem die liberale Friedenstheorie wenig Aufmerksamkeit gewidmet hat, sind die Reaktionen liberaler Demokratien auf diese Strömungen und Prozesse. Sie hat – zumindest mit Blick auf Europa – stets den Abbau unnötiger staatlicher Herrschaft und die Stärkung gesellschaftlicher Kräfte thematisiert. Gegenwärtig lässt sich jedoch eine Reihe staatlicher Maßnahmen identifizieren, durch die auch in Europa Herrschaft stärker ausgebaut wird und die auf längere Sicht selbst zur Erosion der Grundlagen der Demokratie beitragen können. Zwar verfügen demokratisch gewählte Regierungen und europäische Institutionen über eine Vielzahl von Möglichkeiten, den anti-liberalen Strömungen und Polarisierungen entgegenzuwirken. Insbesondere im Zuge der Bekämpfung des radikalen Islam haben sie jedoch bevorzugt auf Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen gesetzt, von denen große Kreise der Bevölkerung betroffen sind. Auch das Internet und die sozialen Medien werden mit Hinweis auf die Bedrohung durch terroristische Propaganda immer stärker reglementierenden Eingriffen unterworfen.⁵³

4. Ausblick: Die Zukunft des liberalen Friedens in einer globalisierten Welt

Die dargestellten Entwicklungen illustrieren unterschiedliche Dimensionen, in denen sich liberale Friedenstheorie und -politik unter dem Eindruck der Globalisierung als widersprüchlich und zur Friedensstiftung inadäquat erwiesen haben oder durch andere Ordnungsentwürfe und Praktiken infrage gestellt werden. Die Herausforderungen, die sich daraus für das liberale Paradigma ergeben, zeigen jedoch kein einheitliches Bild: Sie reichen von der Unterschätzung der zentrifugalen Kräfte der Globalisierung bis hin zur Ablehnung dieser Entwürfe und der ihnen zugrundeliegenden Wertvorstellungen. Entsprechend heterogen sind die Gegenmodelle, von der Beschwörung einer imaginären Vergangenheit homogener Gemeinschaften bis hin zu einem globalen Kosmopolitismus. Angesichts dieser Pole ist für Interessenausgleich und Konsensfindung, wie sie für die Friedensbildung grundlegend sind, über lokale Gemeinschaften hinaus kaum eine Alternative zu einem dauerhaften Frieden durch pluralistische Demokratie im Inneren und umfassende und vielgestaltige Kooperation nach außen zu erkennen. Bis auf weiteres jedenfalls liefert die liberale Friedenstheorie noch immer die überzeugendste Perspektive für die Aufrechterhaltung des innergesellschaftlichen und internationalen Friedens.

Die liberale Friedenstheorie ist zudem vielfältiger und zukunftsoffener als viele ihrer Kritiker aber auch manche ihrer Vertreter selbst konstatieren.⁵⁴ Die von ihr herausgearbeiteten

51 Dieter Senghaas 1997: Politisierung und Pluralismus. Herausforderung für Kulturen, In IIS-Arbeitspapier Nr. 6/97, Bremen, S. 10-14.

52 Pippa Norris/Ronald Inglehart 2019: Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism, Cambridge, Mass.: Cambridge University Press.

53 Siehe den Beitrag von Reem Ahmed in diesem Heft.

54 Siehe den Beitrag von Hendrik Hegemann in diesem Heft.

Friedensbedingungen sind zudem nicht als das feststehende Ergebnis eines sich „teleologisch“ entfaltenden Fortschrittsprozesses zu verstehen, sondern als das nicht-intendierte und von niemandem vorherbestimmte und vorhersehbare Resultat vieler konkreter Konflikte in der Vergangenheit. Was heute in westlichen Gesellschaften als Kultur friedlicher Streitbeilegung, als „Normalität gelingender Interaktion“⁵⁵ gilt, ist nur ein spätes Ergebnis dieser Kämpfe und kein vorbestimmtes Wesensmerkmal Europas. Das heißt allerdings auch, dass diese Friedensbedingungen in Europa immer wieder neu erarbeitet werden müssen.

Als Lehre aus der Vergangenheit – die in Europa schließlich zu einem inneren und äußeren Frieden geführt hat – lässt sich dennoch der Schluss ziehen, dass individuelle Freiheitsrechte, Minderheitenschutz sowie Werte- und Interessenpluralismus mit Blick auf den Frieden weiterhin die Antwort auf die säkularen Differenzierungsprozesse im Zeitalter der Globalisierung darstellen. In verschiedenen Feldern gesellschaftlicher und politischer Organisation muss die Verwirklichung dieser Werte zwischen globaler Konkurrenz einerseits und lokaler Resistenz jedoch anders angegangen werden, als dies durch die politische Praxis von Staaten an verschiedenen Bruchstellen der Globalisierung in der Vergangenheit erfolgt ist.⁵⁶

Während zum Beispiel Demokratisierung als Mittel zur Ausweitung einer stabilen Zone des Friedens und der Aufbau und die Förderung partizipativer Strukturen als Weg dorthin zwar prinzipiell weiterhin zielführend sind, haben sich unter dem Einfluss des globalen Wandels die Rahmenbedingungen und die Reichweite externer Strategien der Demokratisierung und Stabilisierung gewandelt. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt vor allem, dass militärische Mittel zu einer regionalen Ausweitung des liberalen Ordnungsmodells nicht geeignet sind. Die kooperative Gestaltung der internationalen Beziehungen inner- und außerhalb Europas, um ein weiteres Feld zu nennen, bleibt notwendig, erfordert aber angesichts der Machtverschiebungen im internationalen System zuungunsten liberaler Akteure neue Impulse, die den veränderten Gegebenheiten Rechnung tragen. Hierzu zählt vor allem auch die Fähigkeit, unterschiedliche normative Maßstäbe und Bewertungsgrundlagen verschiedener Akteure zu akzeptieren und damit konstruktiv umzugehen. So kann etwa Rüstungskontrolle dazu beitragen, besonders gefahrenträchtige Entwicklungen einzudämmen, wenn sie in konkreten Vorschlägen auch die Interessen nicht-liberaler Akteure berücksichtigen.⁵⁷

Deutsche, europäische und westliche Friedenspolitik steht vor einer doppelten Herausforderung. Einerseits muss sie flexibel auf vielschichtige friedensgefährdende Herausfor-

derungen in der Welt reagieren. Andererseits muss sie sich klarer zu den eigenen Prinzipien bekennen. Die sich daraus ergebenden Selbstbeschränkungen darf sie nicht aufgeben. Es kann ihr weder um unflexibles Beharren auf der Überlegenheit des westlich-liberalen Modells gegenüber anderen Ordnungsmodellen gehen, noch um eine Aufgabe von Errungenschaften wie Partizipation, Menschenrechte und internationaler Kooperation zugunsten von Machtgewinnen im internationalen System. Zum Erhalt des Friedens gehören weiterhin ganz wesentlich die Aufmerksamkeit für soziale und politische Missstände, die Initiierung entsprechender politischer Debatten, die Beförderung gesellschaftlicher Veränderungen sowie insbesondere die Delegitimierung autoritärer und unnötiger Herrschaft – stets mit friedlichen Mitteln. Statt Marktmechanismen zu entfesseln, sollte Politik dafür sorgen, dass wirtschaftliche Dynamik individuelle Sicherheit und gesellschaftlichen Zusammenhalt befördert und sie nicht untergräbt. Im Zeitalter der Globalisierung steht der liberale Westen bzw. Europa vor der Aufgabe, sich im Sinne seines eigenen liberalen Fundaments offen, emphatisch und gleichberechtigt in der Welt zu positionieren.



Prof. Dr. Michael Brzoska ist Senior Research Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg.



Dr. Regina Heller ist Wissenschaftliche Referentin am IFSH. Ihre Expertise umfasst Russland, Osteuropa/Eurasien sowie die Politik der EU gegenüber der Östlichen Nachbarschaft. Zwischen 2014 und 2017 leitete sie das von der DFG geförderte Forschungsprojekt „Claiming respect – the socio-emotional dimension of Russia's relations with the West“.



PD Dr. Martin Kahl ist Wissenschaftlicher Referent am IFSH und leitet dort den Forschungsbereich „Gesellschaftlicher Frieden und Innere Sicherheit“. Den Schwerpunkt seiner Forschung bilden die Themenbereiche Radikalisierung, Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Im Projektverbund PANDORA, das vom BMBF finanziert wird, leitet er zurzeit ein Teilprojekt, das rechtsextreme und dschihadistische Gewaltmobilisierung vergleicht.



Dr. Anna Kreikemeyer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am IFSH. Sie forscht schwerpunktmäßig zu Perspektiven der Friedensforschung in Europa und Eurasien, insbesondere zu Sichtweisen und Praktiken lokalen Friedensaufbaus in nicht-westlichen Ordnungen.

55 Harald Müller 2003: Begriff, Theorien und Praxis des Friedens, in: Gunther Hellmann/Klaus Dieter Wolf/Michael Zürn (Hrsg.): *Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*, Baden-Baden: Nomos, S. 209-250, hier 219-220 [224].

56 Roland Paris 2010: Saving Liberal Peacebuilding, in: *Review of International Studies* 36: 3, S. 337-365; siehe auch John G. Ikenberry 2009: *Liberal Internationalism 3.0. America and the Dilemmas of Liberal World Order*, in: *Perspectives on Politics* 7: 1, S. 71-87.

57 Eine Reihe von Vorschlägen sind im Rahmen der deutsch-russisch-US-amerikanischen Deep-Cuts-Expertenkommission erarbeitet worden, siehe <http://deepcuts.org/publications/>; siehe auch Ulrich Kühn (Hrsg.) 2018: *The Crisis of Nuclear Disarmament and Arms Control: Diagnosis and Future Concepts. Proceedings of the N.E.X.T. Generation. Publication Series on Democracy* 45. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.