

Was die KSZE kann – und was nicht

VON JOSEF JOFFE

Der Traum ist alt, die Wirklichkeit wie das derzeitige Sommerwetter: „durchwachsen“. Von Immanuel Kant bis zum Völkerbund hat Europa vom „Ewigen Frieden“ geträumt, abgesichert durch einen Verbund der Staaten, der Konflikte schlichtet und Missetäter zur Rechenschaft zieht. Zwischendurch wurde der Krieg sogar feierlich geächtet, wie durch den Kellogg-Briand-Pakt von 1928. Elf Jahre später hat dieser freilich den größten aller Kriege nicht verhindern können, und das hehre Prinzip der „kollektiven Sicherheit“, das Herzstück des Völkerbundes, zerbrach just in dem Moment, als es auf den Prüfstand geriet. Zwar hatten sich die Nationen verpflichtet, gemäß der Devise „Einer für alle, alle für einen“ eine internationale Bürgerwehr gegen jedweden Aggressor aufzubieten, aber als Mussolini 1935 Abessinien überfiel, konnte sich der Völkerbund nur zu wäßrigen Sanktionen aufraffen. Abessinien blieb italienisch, der Kaiser ging ins Exil.

Seit Zerfall der Nachkriegsordnung, seit dem Zusammenbruch des Ostblocks hat der Gedanke der „kollektiven Sicherheit“ wieder Hochkonjunktur. Heute und morgen sind im Berliner Reichstag die 34 Nationen der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) versammelt, um über institutionelle Mechanismen, die Konflikte verhindern, schlichten, einhegen (neudeutsch: „managen“) könnten. Tatsächlich ist die Gelegenheit so günstig wie noch nie: Heute gibt es, anders als in den 30er Jahren, keine tiefgreifenden Konflikte zwischen den Großmächten. Italien trachtet nicht nach neuen Imperien, Deutschland stellt keine Grenzen in Frage, die Sowjetunion hat ihre Frontstellung gegen den Westen aufgegeben. Amerika hat sich nicht über den Atlantik zurückgezogen, sondern ist zusammen mit Kanada hervorgehobenes Vereinsmitglied der KSZE.

Überdies wird ein solcher Verein dringend gebraucht. Die Osteuropäer haben die „Heimstatt“ des Warschauer Paktes verloren, der zwar wie der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe imperiales Machtinstrument Moskaus war, aber doch auch eine Art von Gemeinschaft. In der EG will man die Osteuropäer (noch) nicht, ihr sehnlicher Wunsch, unter den NATO-Schirm zu kommen, stößt zumal auf eine deutsche Diplomatie, welche der sowjetischen Kapitulation im Kalten Krieg nicht noch die Schmach des Vor-der-Tür-Bleibens hinzufügen will. Als trefflicher Unterstand bietet sich deshalb der Club der 34 an, wo ein jeder zwischen Washington und Moskau Mitglied sein kann.

Die schwierigen Fragen, welche die Berliner Konferenz bloß anreißen kann, tauchen anderswo auf: Welche Institutionen zu welchem Zweck? Kann die KSZE, anders als

der mißratene Völkerbund, auch kollektive Sicherheit gewährleisten? Es ist richtig, daß heute – anders als in den 30er Jahren – alle den Frieden wollen, weshalb diese Aufgabe so schwer nicht zu meistern sei. Nur übersieht diese Lesart den kritischen Unterschied zwischen einem Zustand und einem Mechanismus. Wenn *alle* Frieden wollen, ist der Mechanismus egal: So oder so herrscht Ruhe. Doch ein wirksamer Sicherheitsmechanismus erfordert mehr: Er muß genau dann greifen, wenn Gefahr im Verzug ist – wenn irgend jemand kaltblütig am Status quo rüttelt.

Das mag noch funktionieren, wenn der Rüttler ein Staat vom Schlage Albaniens ist. Aber was ist, wenn eine atomare Großmacht wie die Sowjetunion mit dem Säbel rasselt? Werden dann die 33 anderen wie ein Mann zu Sanktionen greifen, gar zu den Waffen? Oder werden sie – wie weiland England und Frankreich im Blick auf Mussolini, den potentiellen Partner gegen Hitler – vorweg ihren eigensüchtigen Interessen gehorchen und herzlich wenig tun? Außerdem: Wenn jeder Staat – wie in der KSZE – ein Veto hat, wird kollektives Handeln etwa so oft auftauchen wie der Halleysche Komet. In den Nischen einer solchen Ungeißtheit kann ein Aggressor trefflich manövrieren. Saddam Hussein hätte sich den Raub Kuwaits bestimmt dreimal überlegt, wenn er es mit einem festgefügten Bündnis und nicht mit einem losen Verbund arabischer Staaten zu tun gehabt hätte, der allenfalls fürs Palaver gut war. Europäische Sicherheit, das zeigt die Stabilität der letzten 45 Jahre, erfordert *Gewißheit*: daß die Feuerwehr funktioniert, gut gerüstet und trainiert ist und handeln kann. Zur Zeit gibt es nur eine Organisation, die diesen Kriterien genügt – das Atlantische Bündnis. Daß Ungarn, Polen und die ČSFR an die NATO-Pforten klopfen, zeigt auch, daß diese Institution ihre Daseinsberechtigung noch lange nicht verloren hat.

Sicherheit im Großraum-Kollektiv ist ein Traum, gegen den Historie und Realismus sprechen. Was aber kann die KSZE auf diesem Sektor trotzdem tun? Sie kann – solange Konsens unter den Großmächten herrscht – zum Schiedsgericht für die Kleineren werden. Wenn sich etwa Ungarn und Rumänien streiten, wird jeder sich eher einem europäischen Verdikt unterwerfen als dem Druck des Kontrahenten. Überhaupt kann die KSZE zum Hort europäischen Gemeinschaftsrechts werden: Was ist legitim, was ist verboten im Umgang der Staaten – sei es im Konflikt zwischen grenzüberschreitender Ökologie und nationaler Industrie, sei es im Falle jener Völkerwanderung von Ost nach West und Süd nach Nord, die zur Zeit ein jeder mehr fürchtet als die Invasion von Armeen. Was immer aber die Berliner Konferenz be-

schließen mag, Bescheidenheit ist Klugheitsgebot. Handlungsfähigkeit hängt am Konsens (sprich: dem kleinsten gemeinsamen Nenner), und keine Institution ist je stärker als die nationalen Interessen, die sie tragen.

p d g