
James Bindenagel

Sicherheitspolitische Verantwortung und Strategische Wissenschaft im 21. Jahrhundert

»...im November 1990, dem Monat nach der Wiedervereinigung Deutschlands, tagte in Paris der Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Den Höhepunkt bildete am 21. November die Unterzeichnung der Charta von Paris. Darin verpflichteten sich alle 34 Mitgliedstaaten, die Demokratie als einzige Regierungsform unserer Nationen aufzubauen, zu festigen und zu stärken. In einem Augenblick, da Europa am Beginn eines neuen Zeitalters stehe, bekannten sie sich zur wechselseitigen Achtung ihrer nationalen Souveränität und territorialen Integrität sowie zur friedlichen Regelung von Streitfällen. Wenn es ein symbolisches Datum gibt, das das Ende der Nachkriegsepoche für ganz Europa markiert, war es der 21. November 1990. Heute, 25 Jahre später, ist von den guten Absichten vom November 1990 nicht mehr viel übrig.«

Historiker Heinrich August Winkler, Keynote: »Was hält den Westen zusammen?«, Herrhausen Gesellschaft, 18. September 2015.

Die friedliche Revolution von 1989/90 bestätigt die Weisheit einer Weltordnung, die auf geteilter Macht in multilateralen Institutionen beruht. In der Tat erschienen die Prinzipien und Ideale, die das Fundament dieser Ordnung bildeten, so wirkmächtig, dass der amerikanische Politikwissenschaftler Francis Fukuyama vor 25 Jahren gar das Ende der Geschichte prophezeite: den endgültigen Sieg des westlichen Modells über die totalitären und autoritären Herausforderungen des 20. Jahrhunderts.

Ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wird Europa nicht länger als ein Hort der Stabilität und Vorbild für andere Regionen der Welt betrachtet, sondern von innen wie von außen zunehmend als Brand- und Krisenherd empfunden: Auch wenn ihn manche nicht so nennen wollen, so findet auf europäischem Boden wieder ein Krieg statt. Der Kontinent ist umgeben von Krisenherden im Nahen Osten, in Nordafrika und in Zentralasien. Inmitten von Klimawandel, Ukraine-Krieg, Gräueltaten des Islamischen Staates, Flüchtlings-Krise und Syrien-Konflikt empfinden auch immer mehr Deutsche ihre Sicherheit als bedroht, ohne dabei Art oder Richtung der Bedrohung konkret benennen zu können.

Das traditionelle Sicherheitsverständnis ist weiterhin aktuell

Spätestens seit dem Westfälischen Frieden von Münster und Osnabrück, also seit mehr als 350 Jahren, wird Sicherheit in Europa, und in Folge der Globalisierung des europäischen Staatensystems auch weltweit, als zwischenstaatliche Angelegenheit begriffen. Sicherheitspolitik wird folglich zu einer Frage der internationalen Politik und – aus der Perspektive des außenpolitischen Realismus – insbesondere der Politik zwischen Großmächten. Die verheerenden Weltkriege des 20. Jahrhunderts unterstrichen die Bedeutung der zwischenstaatlichen Dimension eindrücklich.

Auch heute noch werden Sicherheit und Sicherheitspolitik von der zwischenstaatlichen Perspektive aus betrachtet. Der Konflikt in der Ukraine zeigt, dass dieses klassische Verständnis keinesfalls an Aktualität verloren hat. Von diesem Standpunkt aus ist die Ukraine-Krise für Deutschland – und in Teilen auch für Europa – das Sinnbild einer Rückkehr in die Normalität der Hobbeschen Welt des Krieges aller gegen alle, aus der sich Europa nach dem Ende des Kalten Krieges verabschiedet zu haben schien. Nach wie vor sind in einer solchen Welt insbesondere die traditionellen Großmächte und ihre Konflikte untereinander eine zentrale Determinante unserer Sicherheit.

Dies gilt zunächst natürlich für die Vereinigten Staaten von Amerika, die für viele nach wie vor die einzig verbliebene Supermacht darstellen. Trotz multipler Fehlritte ist ihre Rolle als globale Ordnungsmacht nach wie vor unverzichtbar zur Wahrung der Sicherheit in einem internationalen System, in dem es keine glaubwürdige und überstaatliche Sicherheitsinstitution gibt.

Zunehmend gerät auch Russland wieder als globale Ordnungs- oder – wie manche Beobachter sagen würden – Unordnungsmacht in den Fokus. Auch wenn Moskaus Gestaltungspotenzial nach wie vor auf seine Nachbarschaft begrenzt zu sein scheint, haben die russischen Aktivitäten doch Auswirkungen weit über die Region hinaus. Gerade in Syrien, aber auch beim Nuklearwaffen-Abkommen mit dem Iran, wird deutlich, dass zentrale globale Probleme ohne Moskau nicht zu lösen sind.

Gleiches gilt in jüngerer Zeit verstärkt auch für China. Längst ist das Reich der Mitte nicht mehr nur eine aufstrebende Wirtschafts-, sondern auch eine ernstzunehmende Militärmacht. Die Frage, ob es diese Potenziale auf friedenssichernde oder destabilisierende Weise zum Einsatz bringt, wird die globale Sicherheitsordnung auf Jahre hinaus prägen.

Im Vergleich zu diesen nach wie vor erheblichen Machtpotenzialen der globalen Supermächte verblassen die Gestaltungsmöglichkeiten der gerade in den Jahren nach dem Ende des Kalten Krieges von vielen Hoffnungen begleiteten internationalen Organisationen. Weder die UNO noch die NATO sind heute alleine in der Lage, als globale Sicherheitsgaranten zu wirken. Selbst der EU als

wohl mächtigster internationaler Organisation der Gegenwart wurden in der Ukraine-Krise von Russland – US Präsident Obama gesteht dem Land gerade einmal die Rolle einer Regionalmacht zu – deutlich dessen Grenzen aufgezeigt.

Revision des Sicherheitsbegriffs

Gleichzeitig macht der Konflikt in der Ukraine aber auch deutlich, dass unser Sicherheitsbegriff dringend einer Revision und Anpassung bedarf: Beispielsweise ist der Konflikt zwischen der Ukraine und Russland gleichzeitig auch ein innerukrainischer zwischen dem mehrheitlich europäisch ausgerichteten westlichen und dem an Russland orientierten östlichen Teil des Landes.

Insoweit ist der Konflikt in der Ukraine typisch für eine hybride Form gewalttätiger Auseinandersetzung, wie sie in den Jahrzehnten seit dem Ende des Kalten Krieges vermehrt zu beobachten ist. Während der klassische Krieg zwischen Nationen immer seltener wird (der letzte Krieg, den die Vereinigten Staaten förmlich erklärt haben, war der Zweite Weltkrieg), finden Konflikte zunehmend innerhalb von Staaten statt – Somalia, Ruanda und Bosnien sind nur einige Beispiele. Dies führt gleichzeitig zu einer vermehrten Beteiligung nicht-staatlicher Akteure an Kriegen und Konflikten. Hierzu gehören beispielsweise terroristische Organisationen wie der Islamische Staat, Al-Qaida und Boko Haram, aber auch private Sicherheitsfirmen, Warlords und unabhängige Milizen.

Während praktische Politik und wissenschaftliche Forschung diese »Neuen Kriege« lange vernachlässigt haben, sind sie spätestens mit dem gleichnamigen Werk des Politikwissenschaftlers Herfried Münkler, durch den Irak-Krieg und den dortigen Kampf gegen den Terrorismus verstärkt ins Blickfeld der Öffentlichkeit gerückt.

Bereits die Namensgebung des Bush-Feldzuges im Irak suggeriert einen fundamentalen Wandel: Krieg wird heute nicht mehr (nur) gegen Staaten geführt, sondern auch gegen Arten der Kriegsführung (»war on terror«), unerwünschte gesellschaftliche Zustände (»war on poverty«) oder unliebsame Produkte und deren Begleiterscheinungen (»war on drugs«).

Diese begriffliche Proliferation des Krieges ist Ausdruck eines Phänomens, welches der Politikwissenschaftler Ole Wæver unter dem Begriff »securitization« (Versicherheitlichung) bekannt machte. Damit ist gemeint, dass immer mehr Politikfelder im politischen (gesellschaftlichen oder medialen) Diskurs als sicherheitsrelevant dargestellt werden, um besondere Maßnahmen im Umgang mit ihnen zu ermöglichen. So rechtfertigt etwa ein »Krieg gegen Armut« besondere finanzielle Aufwendungen und ein »Krieg gegen Drogen« den Einsatz

des Militärs auch in einem Bereich, der eigentlich in die polizeiliche Zuständigkeit fällt.

Der Begriff »securitization« lenkt damit die Aufmerksamkeit auf eine politische und rhetorische Strategie und fordert deren kritische Betrachtung und Begleitung. Während eine solche kritische Distanz in vielen Bereichen zweifellos geboten ist, steht jedoch außer Frage, dass der Sicherheitsbegriff im 21. Jahrhundert eine erhebliche Erweiterung erfahren muss, um weiterhin relevant und nutzbar zu sein.

In der (westlichen) Welt wird unsere Sicherheit heute in der Tat durch weit mehr bedroht als nur militärische oder andere gewaltsame Auseinandersetzungen, gleich ob diese nun zwischenstaatlich oder innerstaatlich sein mögen. Ein sinnvolles und politisch nutzbares Verständnis von Sicherheit, und damit auch von Sicherheitspolitik, muss diese neuen Herausforderungen in den Blick nehmen und ganzheitliche Antworten auf eine Vielzahl oftmals neuer Bedrohungen entwickeln.

Durch die Flüchtlingsströme, die Europa erreichen, bekommen die Europäer die Folgen dieser Bedrohungen auf indirektem und direktem Wege zu spüren. Denn Instabilität an der kontinentalen Peripherie bedroht längst auch die Stabilität unserer eigenen Gesellschaftsordnungen. Populistische und nationalistische Akteure warten nur darauf, die Flüchtlingsproblematik zu instrumentalisieren, um an den Grundfesten unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu rütteln.

Damit rücken neben Diplomatie und Militär als klassische Instrumente der Sicherheitspolitik schnell auch Handels- und Entwicklungspolitik ins Blickfeld. Nur wenn die Menschen an der Peripherie der globalisierten Welt eine Perspektive sehen, nicht nur in Frieden und Freiheit, sondern auch in Wohlstand zu leben, werden sie ihre Heimat nicht verlassen. Eine gerechte Weltwirtschaftsordnung und die entschlossene Bekämpfung von Armut und Menschenrechtsverletzungen zählen daher längst auch zu den Bereichen moderner Sicherheitspolitik.

Gleiches gilt für die Umwelt- und Klimapolitik. Der inzwischen nahezu unbestrittene Klimawandel bedroht uns nicht nur durch die bereits heute prognostizierten sogenannten Klimaflüchtlinge (in Ozeanien längst eine Realität), sondern beeinträchtigt auch unsere natürlichen Lebensgrundlagen. Es bedurfte nicht erst Hollywood, um zu zeigen, dass Umwelt- und Naturkatastrophen unsere Sicherheit tatsächlich gefährden können. Das Schicksal der Bewohner von Fukushima mag als mahnendes Beispiel dienen.

Gleichzeitig wirft diese Katastrophe auch ein Schlaglicht auf die Energie- und Stromversorgung als weiteren sicherheitsrelevanten Aspekt in der modernen Gesellschaft. Ohne Zugang zu den erforderlichen Rohstoffen und deren nachhaltiger Bewirtschaftung ist unser Gesellschaftsmodell nicht überlebensfähig.

Dies gilt verstärkt auch für die digitale Infrastruktur. Nicht erst der jüngste Cyber-Angriff auf den Deutschen Bundestag hat gezeigt, dass Cyber-Security längst mehr ist als die Spielwiese einiger technikbegeisterter »Nerds«.

Die Auswirkungen für Deutschland

Dies sind nur einige der in diesem Band adressierten Beispiele für Entwicklungen und Phänomene, die unsere Sicherheit im 21. Jahrhundert nicht nur bedrohen könnten, sondern es auf sehr konkrete Weise bereits tun. Denn längst manifestieren sich Gefahren für unsere Sicherheit nicht mehr nur in Form von Nuklearsprengköpfen oder Panzerdivisionen. Vor diesem Hintergrund ist die von Bundespräsident Gauck formulierte Aufforderung, die Bundesrepublik müsse künftig mehr sicherheitspolitische Verantwortung übernehmen, weniger als wohlmeinender Ratschlag denn als zwingende Notwendigkeit zu verstehen.

Allerdings hinkt der sicherheitspolitische Diskurs dieser Notwendigkeit sowie den globalen Entwicklungen und Realitäten gerade in Deutschland hinterher. Während das Land sich gerne als »Zivilmacht« im Sinne Hanns W. Maulls versteht, haben weder dessen politische noch wissenschaftliche Elite bislang ein klares Bild der zivilen (also nicht-militärischen) Bedrohungsszenarien zeichnen können.

Diesem Defizit möchte der vorliegende Sammelband entgegenwirken, in dem er ein gravierendes Manko der bisherigen sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland überwindet und disziplinäre Grenzen überschreitet. Denn in weiten Teilen findet der sicherheitspolitische Diskurs in Deutschland nach wie vor in einem exklusiven, aber weithin isolierten, Kreis von Experten in der Bundeswehr, im Auswärtigen Dienst und Teilen der Wissenschaft statt. Gleichzeitig findet eine Einbeziehung relevanter Expertise aus benachbarten Disziplinen wie den Agrarwissenschaften, Technologiewissenschaften oder Wirtschaftswissenschaften bislang nicht – oder nicht in hinreichendem Maße – statt. Als Konsequenz zeigt sich ein recht einseitiges Verständnis von Sicherheit.

In diesem Zusammenhang ist es ein weiteres besonderes Anliegen dieses Bandes, die Auswirkungen eines erweiterten Sicherheitsbegriffs für die Bundesrepublik speziell vor dem Hintergrund der von höchster staatlicher Stelle geäußerten Aufforderung zur Übernahme größerer Verantwortung zu untersuchen. Auch international und gerade von Seiten der europäischen Partner wird Deutschlands Führungsrolle mehr denn je akzeptiert und etwa von dem ehemaligen polnischen Außenminister Radoslaw Sikorski auch aktiv gefordert. Auf europäischer Ebene findet sich Deutschland zunehmend in demselben Dilemma wieder, das die amerikanische Politik im globalen Maßstab seit Jahrzehnten kennt: Einerseits wird eine Führungsrolle erwartet, wenn sie ausbleibt.

Andererseits wird kritisiert, wenn die Führung – vermeintlich – zu exzessiv praktiziert wird. Führung stellt in diesem Sinne immer auch einen innen- wie außenpolitischen Balanceakt und somit eine politische Herausforderung dar.

Außenpolitisch steht die Bundesrepublik dabei insbesondere vor der Herausforderung, ihre Rolle und Funktion im Konzert der Mächte zu finden. Welche Rolle kann und will sie spielen und wie fügt sich ihr sicherheitspolitisches Selbstverständnis in die Weltordnung ein? Inmitten vieler Unbekannter scheint dabei aktuell vor allem eines sicher: Deutschland muss seine Rolle im Kontext der europäischen und atlantischen Gemeinschaft definieren.

Auch innenpolitisch stellt sich die Frage, welche (Art von) Verantwortung für Deutschland in Betracht kommt, die für seine Bürger zugleich akzeptabel ist. Denn während die Kritiker des Bundespräsidenten angesichts des Begriffs ›Sicherheitspolitik‹ allzu vorschnell vor einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik warnten, wird vor dem Hintergrund der in diesem Band vereinten Analysen deutlich, dass es um sehr vielschichtige, mehrdimensionale Aufgaben unter anderem auch in den Bereichen der Klima-, Energie- und Entwicklungspolitik geht. Diese finden in der Bevölkerung deutlich größere Akzeptanz als Militäreinsätze.

Immer deutlicher werden schließlich die Wechselbeziehungen zwischen der inneren und der äußeren Dimension der Sicherheitspolitik. Wie die aktuelle Flüchtlingskrise anschaulich zeigt, bietet außen- und sicherheitspolitisches Scheitern wie beispielsweise im Syrienkonflikt in der globalisierten und vernetzten Welt des 21. Jahrhunderts einen fruchtbaren Nährboden für innere Sicherheitsbedrohungen in Form von nationalistischen und populistischen Tendenzen. Umgekehrt dürfen diese Entwicklungen jedoch nicht zu Determinanten deutscher Sicherheitspolitik werden.

Insoweit beinhaltet die sicherheitspolitische Verantwortung Deutschlands nicht zuletzt auch weiterhin eine spezifisch historische Verantwortung und hat eine klare moralische Dimension: Nach Maßgabe des Grundgesetzes und der politischen Vernunft muss die universelle Menschenwürde Maßstab und Leitmotiv deutscher Sicherheitspolitik in allen Bereichen sein. Damit rückt auch die Frage nach der angemessenen Balance von Freiheit und Sicherheit in den Blick, welche angesichts neuer Herausforderungen in vielen Bereichen neu austariert werden muss: Wie viel Sicherheit müssen, wie viel können und wie viel wollen die Deutschen sich leisten?

Über diese zentralen Fragen einen breiten, interdisziplinären und gesellschaftlichen Diskurs anzustoßen, ist das gemeinsame Anliegen der Autoren dieses Bandes. Das Center for International Security and Governance der Universität Bonn möchte dafür mit dieser Publikation ein Forum bieten. Mehr noch aber will es dem sicherheitspolitischen Diskurs in Deutschland in der alten Bundeshauptstadt eine dauerhafte Heimat geben.

Insofern wird auch der indirekten Aufforderung des Bundespräsidenten Joachim Gauck von der Münchener Sicherheitskonferenz gefolgt, ob es nicht an der Zeit wäre, dass die Universitäten mehr anbieten als nur eine Handvoll Lehrstühle für die Analyse deutscher Außenpolitik. Eben diese Ausweitung und Stärkung der sicherheitspolitischen Forschung und Diskussion in Deutschland soll mit diesem Sammelband erreicht werden.