

## **Vor welchen Aufgaben steht die deutsche Verteidigungspolitik?**

Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes war das internationale Umfeld des wiedervereinigten Deutschlands durch die Abwesenheit einer strategischen Konfliktlage bestimmt. Die Bundesrepublik Deutschland sah sich in transatlantische, westeuropäische und gesamteuropäische kooperative Strukturen eingebunden, die zu erhalten, fortzuentwickeln und gegebenenfalls an neue Entwicklungen anzupassen die primäre Aufgabe der deutschen Politik wurde. Deutschland war Teil einer Zone des Friedens und der Kooperation, die es so in der Geschichte noch nicht gegeben hatte. Zentrales außenpolitisches Interesse der Bundesrepublik Deutschland war (und ist) es, diese kooperative internationale Ordnung zu erhalten, sie auszuweiten und auch außerhalb dieser Zone bei Konflikten stabilisierend zu wirken. Deutsche Verteidigungspolitik besteht seit Mitte der 1990er Jahre im Wesentlichen darin, die materiellen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Bundeswehr in der Lage ist, an internationalen Operationen zur Friedenswahrung und Friedensschaffung gemeinsam mit anderen Streitkräften teilzunehmen. Entsprechend wurde die Bundeswehr in den vergangenen zwei Dekaden verkleinert, umgerüstet, neu strukturiert und die Wehrpflicht ausgesetzt. Politische Entscheidungen über den Einsatz der Bundeswehr fallen im Einvernehmen zwischen Regierung und Parlament. Heute ist diese deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus drei Gründen teilweise überholt.

Zum einen ist deutlich geworden, dass die Übernahme von Aufgaben im Rahmen von Stabilisierungsoperation weitaus schwieriger und komplexer ist, als ursprünglich vermutet worden war. Dies hat besonders der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der internationalen Stabilisierungstruppe in Afghanistan (ISAF) gezeigt. Der Ende 2001 eingeschlagene, weitgehend zivile Ansatz der internationalen Staatengemeinschaft erwies sich schon nach kurzer Zeit als wenig durchdacht, inflexibel und materiell unzureichend unterstützt. Sein einzig dauerhaftes Ergebnis war die Schaffung eines neuen afghanischen Gesamtstaates, der ebenso korrupt wie ineffektiv war und der dazu beitrug, dass die Taliban Zulauf bekamen und Anschläge unternahmen. Der verstärkte Einsatz

der ISAF zur Sicherung des zivilen Aufbaus Afghanistans war nichts anderes als der Versuch, Versäumnisse des zivilen Ansatzes auszubügeln. Jeder Neuansatz in Richtung Stabilisierung oder Staatsbildung wird die Lehren aus dem Afghanistan-Einsatz zu beherzigen haben. Insbesondere wird es wichtig sein, einen erfolversprechenden gemischt zivil-militärischen Ansatz zu entwickeln und zu praktizieren.

Zum Zweiten ist anzumerken, dass fast alle politischen Entscheidungen für oder gegen den Einsatz der Bundeswehr einen Mangel an strategischer Begründung aufwiesen. Sie waren meistens Entscheidungen, die unter unklaren Verhältnissen und unter hohem Zeitdruck getroffen wurden und bei denen gerne auf allgemeine Formeln und Plattitüden der politischen Alltagssprache zurückgegriffen wurde oder unrealistische Ziele genannt wurden. Der Einsatz in Afghanistan wurde und wird immer noch mit dem »Kampf gegen den internationalen Terrorismus« begründet – obwohl sich dieser Kampf schon längst auf andere Regionen verschoben hat. Die Mitwirkung der deutschen Marine im Rahmen der UN-Operation UNIFIL-II sollte den Waffenschmuggel an die Hisbollah unterbinden. Bislang hat diese Operation kein einziges Schiff mit Waffen an die Hisbollah aufgebracht, die im Übrigen massive Waffenlieferungen aus dem Iran bezieht. Die internationalen Operationen in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo sind ohne klare strategische Vorgabe erfolgt und mehr oder weniger im Sande verlaufen. Alle Bundesregierungen haben bislang eine ausgesprochene Scheu gezeigt, strategische Notwendigkeiten für den Einsatz der Bundeswehr zu definieren. Vielmehr scheint es bis heute die leitende Idee zu sein, an symbolisch und bündnispolitisch für wichtig erachteten Operationen mitzuwirken, aber nur an denen, bei denen nicht viel passieren kann.

Zum Dritten – und das ist heute der wichtigste Aspekt – kann man nicht mehr davon ausgehen, dass die deutsche Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einem globalen und regionalen Umfeld abläuft, in dem es keine strategischen Konfliktlinien gibt. Tatsächlich befinden wir uns in einer weltpolitischen Umbruchphase, die mindestens vier strategische Konfliktlinien erkennen lässt.

– *Die erste strategische Konfliktlinie ist die zwischen Russland und dem Westen.*

Dieser strategische Konflikt ist nicht von den westlichen Mächten gewollt, er ist durch Russland einseitig erklärt worden (seit 2007, zuletzt 2013/2014). Diese Entwicklung ist weniger die Folge strategischer Fehlentscheidungen westlicher Politik, sondern dürfte die Folge dessen sein, dass in Russland eine geldgierige Machtvertikale regiert, deren innenpolitische Legitimation so schütter ist, dass sie den kontrollierten außenpolitischen Konflikt mit dem Westen zur Herrschaftsstabilisierung benötigt. Das heutige Russland hat Streitkräfte, die in keiner Weise vergleichbar sind mit der Roten Armee (insbesondere was die Fähigkeit zur großangelegten Invasion angeht), aber die Modernisierungen der vergangenen Jahren lassen erkennen, dass es vor

allem militärische Instrumente sind, auf die die russische Führung zurückgreift. Wie lange diese strategische Kampfansage Russlands anhalten wird und welche weiteren Konsequenzen diese haben wird, ist schwer vorherzusagen. Putins Politik hat in Russland selber zu einer Welle der nationalistischen Mobilisierung beigetragen, die mittlerweile ihre eigene Dynamik entwickelt. Nirgendwo in Europa ist man heute in Politik und Medien mit einer derart militanten und aggressiven Rhetorik konfrontiert wie in Russland. Die Fähigkeiten Russlands zur strategischen Herausforderung des Westens sind eigentlich begrenzt, aber die russische Führung hat es verstanden, Handlungsfähigkeit durch die Nutzung militärischer Instrumente (hybrid und konventionell) sowie durch die Instrumentalisierung ökonomischer Abhängigkeiten (etwa bei Erdgas und Erdöl) zu gewinnen. Angesichts fallender Preise für Erdöl und Erdgas, der Auswirkungen westlicher Sanktionen und dem Abzug von internationalem Investitionskapital befindet sich Russland derzeit jedoch in einer Phase des ökonomischen Niedergangs. Dennoch muss die deutsche Verteidigungspolitik Russland als militärisch (auch als hybrid) operierenden strategischen Konkurrenten im Auge behalten, der möglicherweise gerade dann zu einer noch größeren militärischen Herausforderung wird, wenn die ökonomischen Indikatoren immer stärker einen Abwärtstrend markieren.

- *Die zweite strategische Konfliktlinie ist die zum Iran.* Genau wie die russische Regierung macht die Führung in Teheran permanent deutlich, dass sie den Konflikt mit dem Westen sucht und dass sie die USA, Israel und Saudi Arabien als ihre Erzfeinde ansieht. Auch hier liegt die Ursache für die verbissene Suche nach strategischer Feindschaft in der Herrschaftsstruktur des Landes: Die Islamische Republik ist längst verkrustet, sie ist zu einem Staat geworden, in dem sich die Revolutionäre von gestern an den Erlösen von Erdölexporten bereichern und eine aggressive und imperiale Außenpolitik verfolgen, um sich an der Macht zu halten. Die Möglichkeiten des Iran, sich zu einem strategischen Herausforderer des Westens aufzuschwingen, sind materiell noch stärker beschränkt als diejenigen Russlands. Dennoch ist es beachtlich, zu welchen strategischen Leistungen (meistens asymmetrischer Natur) das Mullah-Regime in der Lage gewesen ist. Dies sieht man in Syrien aber auch im Bereich des Persischen Golfs. Allerdings geben jüngste Entwicklungen Anlass zur Hoffnung, dass im Iran die gemäßigten Kräfte an Einfluss auf die Politik gewinnen.
- *Die dritte, sich entwickelnde strategische Konfliktlinie ist die zwischen China und seinen Nachbarstaaten bzw. zwischen China und den USA.* Während Russland und der Iran Regionalmächte sind (auch wenn sie das nicht gerne hören) und so lange als Bedrohung begrenzt bleiben, wie sie keine Kernwaffen einsetzen, ist China heute das nach Bevölkerung größte Land der Welt mit der

zweitgrößten Volkswirtschaft – und zudem auf dem Weg zur führenden Industrienation der Welt zu werden. Der Aufstieg Chinas stellt eine tektonische Veränderung mit weitreichenden weltpolitischen Konsequenzen dar. China wird von einer Führung regiert, die aus einer gescheiterten kommunistischen Staatselite hervorgegangen ist und die korrupt und innenpolitisch unsicher ist. Auch hier wirken überzogener Nationalismus, Militarismus und aggressives internationales Auftreten innenpolitisch als herrschaftsstabilisierende Elemente, insbesondere dann, wenn der wirtschaftliche Aufschwung erlahmt. Im Vergleich zu Russland und dem Iran baut sich mit China eine andere Art strategischer Konkurrenz auf. Seit Jahren versucht die VR China, den Großteil der südchinesischen See zu kontrollieren. Sie geht dort und ebenso auch in der ostchinesischen See zunehmend mit militärischen Mitteln vor oder schafft vollendete Tatsachen. Die Nachbarstaaten suchen die Unterstützung der USA. Dort, wo Washington in der Region militärische Präsenz zeigt, fängt China an, diese unter Bedrohung zu stellen: durch Präzisionsraketen, die auf fest installierte Militäreinrichtungen zielen, durch landgestützte Raketen und durch U-Boote, die Flugzeugträger bedrohen, und durch die Nutzung des Weltraums und des Cyber-Space. Die militärische Konkurrenz, die sich dort entwickelt, ist von einer Schwere und Bedeutung, die sich hierzulande nur wenige bewusst machen. In der Region selber wird darüber viel gesprochen. Auch wenn er regional begrenzt bleibt, würde jeder militärische Konflikt zwischen Washington und Beijing weitreichende Folge für Deutschland haben.

- *Die vierte strategische Konfliktlinie ist die des salafistischen Jihadismus.* In der muslimischen Welt entwickelt sich eine neue Form des Totalitarismus, vergleichbar dem Bolschewismus und dem Nationalsozialismus im 20. Jahrhundert, deren erste Manifestation der auf dem Gebiet Syriens und des Iraks befindliche »Islamische Staat« ist. Diese neue Welle des Totalitarismus ist die extremste Form einer breiteren Tendenz zur politischen Ideologisierung der muslimischen Religion, die Ausdruck einer tiefen gesellschaftlichen Krise der Region des Mittleren Osten ist.

Die erstgenannten drei strategischen Konfliktlinien lassen es erforderlich werden, dass sich deutsche Politik wieder an traditionellen strategischen Konflikten orientieren muss. Die neue Lage kann Bündnisverpflichtungen bedeuten (wie im Fall der baltischen Staaten), auf die die Bundeswehr derzeit nur unzureichend vorbereitet ist. Die deutsche Politik ist zudem weitgehend unvorbereitet für den Umgang mit einer Situation, wo wichtige Handelspartner wie China, Russland oder der Iran zu strategischen Gegnern werden.

Die Herausforderung durch den salafistischen Islamismus und Jihadismus ist von grundsätzlich anderer Art. Hier geht es schon lange nicht mehr nur um

»Terrorismus«, sondern um einen neuen Totalitarismus, der vergleichbar ist mit den beiden anderen Totalitarismen des 20. Jahrhunderts: dem Bolschewismus und dem Nationalsozialismus. Beides waren primitive und gewalttätige Weltanschauungen, deren Vertreter entschlossen waren für die Verfolgung ihrer politischen Ziele Millionen von Menschen zu töten, entweder weil sie der falschen Rasse oder der falschen Klasse angehörten. In dem Augenblick, wo es den Anhängern einer totalitären Ideologie gelingt, einen machtvollen Staat unter ihre Kontrolle zu bringen, ändert sich die internationale Politik fundamental.

Zu der geänderten strategischen Landschaft gehört auch, dass die etablierten Systeme westlicher multilateraler, sicherheits- und verteidigungspolitischer Kooperation heute in einem Maße geschwächt sind, dass nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass sie für strategische Konkurrenzen geeignet wären. Die NATO ist nur noch begrenzt zur kollektiven Verteidigung in der Lage, die EU hat ihre 1999 aufgestellten anspruchsvollen Ziele im Bereich der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gänzlich aufgegeben. Das politische Verhältnis zwischen den USA und Europa ist nach dem Irakkrieg von 2003 und dem NSA-Skandal von 2013/2014 in einem Maße belastet, wie nie zuvor. Der politische Wille zur Überwindung dieser Krisen ist auf beiden Seiten des Atlantiks nicht zu erkennen. Auch innerhalb Europas ist das Maß an Einigkeit und Kooperation angesichts weitgehend unterschiedlicher nationaler Interpretationen von sicherheitspolitischen Interessen und zunehmend nationalistischer Tendenzen nur noch minimal gegeben. Zudem wird das NATO-Mitglied Türkei zu einem unberechenbaren Faktor und der Partnerstaat Saudi-Arabien betreibt eine Politik gegen den Iran, die irritierend und gefährlich ist.

Angesichts dieser tektonischen Verschiebungen und der damit verbundenen Herausforderungen muss sich deutsche Verteidigungspolitik neu aufstellen. Dazu bedarf es eines Prozesses der strategischen Neubesinnung, der über das hinausgehen muss, was bislang im Rahmen des Global Review 2014 des Auswärtigen Amtes oder des Weißbuch-2016-Prozesses angesprochen worden ist. Die Bundesregierung betont, dass Deutschland mehr zum Erhalt der internationalen Ordnung unternimmt. Bezogen auf den Beitrag der Verteidigungspolitik müsste dies bedeuten:

Deutschland muss einen erheblich höheren materiellen Aufwand im Bereich der Verteidigung leisten als bisher. Die Rahmenbedingungen dafür sind vorgegeben: 2 % des Bruttoinlandsprodukts für Verteidigungszwecke (eine Selbstverpflichtung aller NATO-Mitgliedstaaten, derzeit gibt Deutschland nur 1,17 % aus) sowie die Obergrenze von 370.000 Soldaten der Bundeswehr gemäß dem Vertrag über die abschließende Regelung für Deutschland vom 12. 9. 1990 (derzeit 175.000 Soldaten). Die Bundeswehr muss in der Lage sein, sowohl Verteidigungsoperationen unterschiedlicher Intensität mit anderen Bündnispartnern in Europa und im angrenzenden Nahen Osten über einen über-

schaubaren Zeitraum durchzuführen und gleichzeitig auch Stabilitätsoperationen wie in Afghanistan im Rahmen eines neuen zivil-militärischen Ansatzes längerfristig durchzuhalten. Hierzu wird es erforderlich sein, zentrale Elemente der Bundeswehrreform der vergangenen Jahrzehnte in Frage zu stellen.

Die Bundesrepublik muss sich um die Wiederbelebung der transatlantischen und europäischen Strukturen im Bereich Verteidigung und Sicherheit bemühen. Das geht nur, wenn gleichzeitig die Bereitschaft des wirtschaftlich stärksten Landes Europas zur Übernahme entsprechender Lasten besteht. Es bedarf insbesondere der Wiederbelebung der integrierten Verteidigungsstruktur der NATO (insbesondere was Notfälle im Ostseebereich sowie im Südosten Europas betrifft) sowie einer ernsthaften Initiative zur Schaffung einer Europäischen Streitmacht, die reale Fortschritte macht.

Die Bundesrepublik muss vor allem eine strategische Debatte führen und umsetzen, die einerseits die Natur der Herausforderungen realistisch einschätzt und die andererseits einen Mix an zivilen und militärischen Instrumente entwickelt und nutzt, um mit diesen Herausforderungen fertig werden zu können. Diese Debatte zu führen, ist in Deutschland politisch extrem schwierig, weil sich Tabus und pazifistische Einstellungsmuster bis in die höchste Ränge der Politik verfestigt haben, die dazu führen, dass sicherheitspolitische Risiken kleingeredet und politische Debatten in ideologischer und realitätsferner Weise geführt werden. Gegenstände dieser strategischen Debatten müssen sein: Wie gehen wir mit einem Russland um, welches bewusst die strategische Konkurrenz zum Westen sucht? Welches Verhältnis von Abschreckung, Sanktionenpolitik und Dialog benötigen wir? Welche kurz-, mittel- und langfristigen Strategien lassen sich für den Nahen und Mittleren Osten entwickeln? Wie kann man welche Staaten des Nahen und Mittleren Ostens stabilisieren? Welche Lehren kann man dabei aus Afghanistan ziehen und anwenden? Wie weit kann man mit Russland und dem Iran zusammenarbeiten, wo und wie muss man diese eindämmen? Welche internationale, europäische und nationale Strategie ist angebracht zur Auseinandersetzung mit dem salafistischen Jihadismus (und letztlich auch mit dem politischen Islam)? Wie bereitet man sich auf eine Verschärfung der Konfrontation in Ostasien vor? Wie verhält man sich gegenüber wichtigen Handelspartnern, wenn diese sich als strategische Herausforderer verstehen? Wichtig ist, dass diese strategischen Debatten auch gerade die Interferenzen zwischen den unterschiedlichen Krisenschauplätzen und Herausforderungen thematisieren. Ob in Deutschland eine derartige Debatte möglich ist, hängt davon ab, ob die Bundesregierung bereit ist, ein hohes Maß an politisch-strategischer Führung zu praktizieren.