

Deutsche Militärpolitik im Umbruch

Lutz Kleinwächter

Mit dem Ende der Ost-West-Systemkonfrontation entstand global eine neuartige Situation. Dabei waren die Einheit und die damit verbundene Wiedererlangung der vollen Souveränität Deutschlands von zentraler Bedeutung für das politische, ökonomische und auch militärische Kräfteverhältnis in Europa und darüber hinaus. Der spezifisch „deutsche Weg“ durch die Jahrhunderte europäischer Geschichte hat damit eine neue Fasette bekommen. Eine Kontinuität der Außen- und Militärpolitik des geeinten Deutschlands aus der Vergangenheit heraus konnte es – von Einzelementen abgesehen – nicht geben. Wo sollte diese Kontinuität auch herkommen? Aus dem Kaiserreich, aus der Weimarer Republik, absurderweise aus dem Dritten Reich oder aus den durch die Großmächte geschaffenen und dominierten deutschen Teilstaaten – Bundesrepublik und Demokratische Republik.

Nach 17 Jahren deutscher Einheit ist die Kompliziertheit und Langwierigkeit der erforderlichen, z.T. widersprüchlichen militärpolitischen Wandlungsprozesse des neuen Deutschlands überdeutlich. Die politische Klasse stellt sich den damit verbundenen Aufgaben zunehmend und durchaus auch erfolgreich, ist aber noch mehrheitlich im west-/östlichen Sozialisierungsprozess befangen, d.h. der notwendigen Entwicklung im konzeptionellen Denken und praktischen Handeln hinterher. Die Neugestaltung deutscher Verteidigungspolitik nach der Einheit ist demgemäß ambivalent. Sie hat stabile und instabile Elemente, sie klebt an überholten Traditionen und wagt inkonsequent den Neuaufbruch. Nassauers Darlegungen in *WeltTrends* 54 unter dem bewusst provozierenden Diktum „Militärmacht Deutschland?“ fordern in diesem Kontext zum Nach- und Vordenken.

Neues altes Europa

1990 setzte ein Prozess der Neubestimmung deutscher Interessen ein. Dabei galt es auch, das militärpolitische Umfeld neu zu bewerten. (Völker-) Rechtliche Grundlagen dafür waren insbesondere der 2+4-Vertrag, die Charta der Vereinten Nationen, das Grundgesetz Deutschlands und die KSZE-Schlussakte. Dabei ging es aus deutscher Sicht um eine klare Prioritätensetzung. Vorrang hatte die Herstellung der deutschen Einheit. Dafür galt es die militärpolitischen Bedingungen der vier Siegermächte des Zwei-

ten Weltkrieges zu erfüllen: wirksame Maßnahmen zur Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauensbildung; keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten; von deutschem Boden darf nur Frieden ausgehen; verfassungsrechtliche Strafbarkeit der Vorbereitung zur Führung eines Angriffskrieges; und dass das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen und seiner Verfassung. Darüber hinaus wurde der Verzicht auf die Herstellung und den Besitz von atomaren, biologischen und chemischen Waffen bekräftigt und die Streitkräfte Deutschlands auf eine Personalstärke von 370.000 Mann beschränkt.¹

Für beide deutschen Staaten war das Prinzip des (erst erzwungenen, später aktiv angenommenen) Multilateralismus ein Merkmal ihrer Außen- und Sicherheitspolitik. Im Vordergrund stand dabei die europäische, jeweils einseitige West- bzw. Ost-Einbindung. Das geeinte Deutschland hält bei Auflösung der Einseitigkeit im Wesen daran fest. Egon Bahr formulierte zugespitzt „Europa über alles“². Demgemäß wurde die EU-Integration mit nachhaltiger Aktivität Deutschlands geografisch auf Ost- und Südosteuropa ausgedehnt und inhaltlich vertieft – inklusive der militärischen Komponente. Das damit verbundene Ziel ist die Erhaltung einer stabilen gesamteuropäischen Friedensordnung.

In diesem Zusammenhang bestand die vorrangige Aufgabe darin, die Beziehungen zur östlichen Militär- und wachsenden Energiegroßmacht Russland auf neuartige Grundlagen zu stellen. Schlüsselbegriff ist dabei die „Strategische Partnerschaft“. Dahinter stehen, wenn auch widersprüchliche, so doch lange Traditionen, auf die hier nur mit den Stichworten Bismarck'sche Balancepolitik, Rapallo-Vertrag und West-Ost-Politik hingewiesen werden kann. In Kontinuität dazu sind die, nicht widerspruchsfreien, Aktivitäten der letzten drei Bundesregierungen zu sehen.³ Von Kanzler Kohl, mit seiner Initiative, Russland in den Kreis der G7 aufzunehmen und russische Sicherheitsinteressen im Zuge der deutschen Einheit zu berücksichtigen sowie der Aktivitäten zur Schaffung des NATO-Russland-Kooperationsrates; über Schröders energiepolitische Russland-Politik und die zunehmend kritische Haltung zur „abenteuerlichen“ USA-Militärpolitik, die in der Ablehnung deutscher Beteiligung am Irakkrieg gipfelte, bis hin zu Kanzlerin Merkel,

¹ Vgl. 2+4-Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn September 1990, S. 38ff.

² Vgl. Bahr, Egon (2000): Deutsche Interessen, Siedler Taschenbuch, Bertelsmann, S. 29.

³ Die Rolle der 40-jährigen Bündnisbeziehungen DDR-Sowjetunion ist dabei aus historischer Sicht zu bewerten; wird vom Autor als wichtig erachtet und sollte Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen sein.

die, bei aller Differenzierung, daran anknüpft und sich entsprechend dem Koalitionspapier vom 11. November 2005 „für eine strategische Partnerschaft mit Russland ein(setzt), die wir auf der Ebene der bilateralen Beziehungen und auf der Ebene der EU in allen Bereichen vorantreiben.“⁴

Gleich wie man dies parteipolitisch wertet, Deutschland – und auch die EU – betreiben damit zunehmend eine „Balance- bis Äquidistanzpolitik“ unter den Erfordernissen einer multipolaren Welt. An der Entwicklung der Beziehungen Europas zu den USA und Russland/Osteuropa ist diese Tendenz deutlich.⁵

Neue (sicherheitspolitische) Priorität

Die sicherheitspolitische Diskussion in Deutschland ist außerordentlich militärlastig aufgeladen: Militärpolitische Leitlinien und Weißbücher werden publiziert; Strukturen, Aufgaben und Einsatzgrundsätze der Bundeswehr diskutiert; Auslandseinsätze Jahr um Jahr organisiert und insgesamt bislang ausgeweitet. Seit 1998 waren über 200.000 Bundeswehr- und Polizeiangehörige rotierend im Auslandseinsatz. Dies korrespondiert nur wenig mit den realen Krisen und Bedrohungen, mit denen Deutschland konfrontiert ist. Kanzler Schröder charakterisierte die Situation dezidiert auf der Sicherheitskonferenz in München am 12. Februar 2005: „Europa braucht heute einen militärischen Angriff auf seine Grenzen nicht mehr zu fürchten... Die strategischen Herausforderungen liegen heute sämtlich jenseits der alten Beistandszone des Nordatlantik-Paktes. Und sie erfordern primär keine militärischen Antworten.“⁶ Eines der entscheidenden Probleme, das in diesem Zusammenhang ins Blickfeld rückt, ist die energiepolitische Situation. Einerseits spitzen sich die Verteilungskonflikte um die Rohstoff- und Energieressourcen zu. Die Situation bewegt sich in Richtung einer ökologischen Destabilisierung und weltweiter Verteilungskriege. Andererseits ist eine dauerhafte ökonomisch-technologische Lösung der Energieproblematik in den nächsten Jahrzehnten sichtbar und real.

Bis zur ersten Ölkrise 1973 importierte die Bundesrepublik über 95 % ihres Erdöls aus den OPEC-Staaten. Danach wurde eine strategische Diver-

⁴ Gemeinsam für Deutschland. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, 11. November 2005, Verlag Union Betriebs-GmbH 2005, S. 156.

⁵ Von 1991 bis 2003: Verdoppelung des gegenseitigen Warenex-/imports Westeuropa-USA von ca.120/130 auf 250/190 Mrd. USD; demgegenüber Westeuropa-Osteuropa/Russland Verdreifachung von 50/50 auf 150/160 Mrd. USD. Eine Balance USA-EU-Osteuropa/Russland ist in der kommenden Dekade möglich.

⁶ www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2005=&sprache=de&id=143 & .

sifikation eingeleitet. Heute drittelt sich der deutsche Ölimport zwischen OPEC, Russland und EU-Eigenaufkommen. Darüber hinaus wurde eine Reservewirtschaft aufgebaut und der technologische Fortschritt zur Energieeinsparung vorangetrieben. Europa ist in diesem Zusammenhang von regionalen Krisen in seiner süd- und südöstlichen Peripherie betroffen und an der Sicherheit der internationalen Transportwege interessiert. Ein Einsatz deutscher Streitkräfte bei der Wahrnehmung von Sicherheits- und/oder Energieinteressen ist dabei äußerst problematisch. Die Geschichte zeigt, Energieversorgung und Energiesicherheit sind militärisch nicht zu erzwingen. Erfolg kann nur eine langfristige Kooperation mit den Nachbarregionen Europas haben. Die strategische Partnerschaft mit Russland und Konzepte zur Schaffung einer Freihandelszone im Mittelmeerraum, inkl. der weiteren EU-Assoziierung von Anrainerstaaten, sind vernünftige Alternativvorstellungen zu militärischen Optionen.⁷

Neue Bündnisstrukturen!

Das geeinte Deutschland gehört der NATO an. Diese aber verlor ihren Widerpart und ist seitdem in einer Sinnkrise. Die US-Führung hat das nach 1990 frühzeitig erkannt und Konsequenzen gezogen. Forderungen von Bush senior nach einer „Neuen Weltordnung“, die Übertölpelung der Verbündeten mit der neuen NATO-Einsatzstrategie im Zusammenhang mit dem völkerrechtswidrigen Kosovokrieg 1999; spätestens jedoch die Ereignisse seit dem Irakkrieg 2003 und der damit praktizierten Bildung einer „Koalition der Willigen“ zeigen dies überdeutlich. Die NATO ist mit der Aufnahme immer neuer Staaten Ost- und Südosteuropas und der gleichzeitigen Entwicklung kooperativer Politik zu Russland politisch und militärisch überdehnt und nur noch begrenzt handlungsfähig. Das Scheitern der „Willigen“ im Irak und die sich abzeichnende militärische Niederlage (von OEF und auch ISAF) in Afghanistan, forcieren diesen Prozess.

Europäische Alternativen wurden bereits 1992, wenn auch zögerlich, in Gang gesetzt. Im Unionsvertrag von Maastricht wurde die „Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik ..., die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte“⁸ beschlossen. Der strittige Kosovo-Krieg und die zunehmende USA-Spaltungspolitik gegenüber der EU, insbesondere vor und während des Irakkrieges, sowie aktuell im Zusammenhang mit der geplanten Stationierung von Raketenabwehrsystemen in

⁷ Vgl. Kleinwächter, Lutz (2007): Energie-Außenpolitik, in: Deutsche Energiepolitik, Heft 16, S. 91ff..

⁸ Vgl. DER VERTRAG, Europäische Gemeinschaft, Europäische Union, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1993, S. 179.

neuen EU-Mitgliedstaaten, treiben diese Entwicklung voran. Rot-Grün war dabei besonders aktiv. Schröder legte den Finger in die Wunde, als er auf der bereits zitierten Sicherheitskonferenz anmerkte, dass die NATO „nicht mehr der primäre Ort (ist), an dem die transatlantischen Partner ihre strategischen Vorstellungen konsultieren und koordinieren. Dasselbe gilt für den Dialog zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten, der in der heutigen Form weder dem wachsenden Gewicht der Union noch den neuen Anforderungen transatlantischer Zusammenarbeit entspricht.“⁹

In einem mittelfristigen Übergangsstadium wird es weiterhin verschiedene Kombinationen der US-geführten NATO und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) geben. Längerfristig wird jedoch eine Führungsrolle der USA zur Durchsetzung europäischer und deutscher Interessen nicht benötigt. Damit steht die NATO als militärische Organisation zur Disposition.

Das hat Konsequenzen für die konzeptionelle Gestaltung der deutschen Militär- und EU-Politik. Die ESVP, einschließlich der Schaffung einer europäischen Armee, bekommt zunehmende Bedeutung. Allerdings verstärkt sich angesichts der pro-USA-Positionen einer größeren Anzahl von EU-Staaten, die eine US-Führungsrolle für unabdingbar halten, auch bei der militärischen Integration die Entwicklung hin zu einem offenen (!) Kerneuropa. Deutschland und Frankreich stellen dabei den Kristallisationsraum dar. Eine Grundvereinbarung des Élysée-Vertrages von 1963, der eine Koordinierung der Außen- und Militärpolitik beider Staaten vorsah, aber von bundesdeutscher Seite wenig ausgefüllt werden konnte, würde damit seine langfristige Realisierung in der ESVP finden.

Neue Streitkräfte

Die Streitkräfte Deutschlands haben seit der deutschen Einheit einen nicht abgeschlossenen, tief greifenden Wandlungsprozess von der Verteidigungs- zur Armee im Einsatz durchlaufen. Sie waren vor 1990 auf die Fähigkeit zur Landesverteidigung ausgerichtet. Diese kombinierte Elemente einer Glaubwürdigkeit der Kriegsführung mit den Fähigkeiten der „Abschreckung“. Als Hauptbedrohung wurden die Sowjetunion und der Warschauer Vertrag gesehen. Entsprechend waren die Militärstrategie, die Einsatzgrundsätze, die Organisation und Ausbildung sowie Bewaffnung der Bundeswehr im Rahmen der NATO auf einen Verteidigungskrieg gegen einen nahezu spiegelbildlichen Gegner ausgerichtet. Die gegenseitige Abschreckung funktionierte dahingehend, dass im Ergebnis eines Krieges die Vernichtung beider Seiten drohte.

⁹ Ebenda, www.securityconference.de/konferenzen/rede...

Die militärischen Herausforderungen haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten grundsätzlich gewandelt. Deutschland hat nur verbündete und friedliche Nachbarstaaten, ein militärischer Konflikt in Zentraleuropa ist nicht realistisch und ein globaler Großkrieg nahezu ausgeschlossen. Dem gemäß wurden 1992 und 2003 Verteidigungspolitische Richtlinien und 2006 ein Weißbuch verabschiedet, die dieser veränderten Situation Rechnung tragen sollen. Auf dieser Grundlage werden die aktuellen militärpolitischen Ziele und Einsatzgrundsätze der Bundeswehr bestimmt. Dabei geht es insbesondere um den modularen Aufbau der Kampfeinheiten, eine flexible, den Herausforderungen eines „asymmetrischen Krieges“ entsprechende Bewaffnung. Das heißt u.a. Kampfhubschrauber statt schwerer Panzer, Aufklärungskapazitäten sowie Fähigkeiten zum Luft- und Seetransport. Die Operationsfähigkeit sollte dabei schwermüßig auf Europa und seine Randzonen beschränkt bleiben. Vorstellungen über einen Ausbau der Infrastruktur zur permanenten Teilnahme an Kampfhandlungen in bis zu fünf Konfliktherden, die auch noch erfolgreich beendet werden sollen, sind angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre illusionär. Darüber sollte auch nicht die angestrebte Vernetzung mit den militärischen Kapazitäten der Verbündeten hinwegtäuschen.

Im nuklearen Bereich traf Deutschland zwei Grundsatzentscheidungen: Erstens verzichteten beide deutsche Staaten schon 1969 auf Kernwaffen und traten dem Vertrag über nukleare Nichtweiterverbreitung bei. Und zweitens beschloss Deutschland im Jahre 2000 den Ausstieg aus der Atomenergie. Deutschland hat damit als industrieller Großstaat und Militärmacht eine verantwortungsbewusste Vorbildfunktion im militärischen und ökonomisch-technologischen Sinne übernommen. Dahingehend ist die Forderung nach Abzug der letzten US-amerikanischen Nuklearwaffen aus Deutschland nur folgerichtig.

Diese Entscheidungen gehen einher mit einer grundlegenden Änderung deutscher Gesamtpolitik in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Die Hauptorientierung auf nichtmilitärische, friedlich-marktwirtschaftliche Integration in Europa gewährleistete einen bislang historisch einmaligen Aufstieg Deutschlands in der Weltwirtschaft, einen nachhaltigen Wohlstand der Bevölkerung und stabilisiert die Entwicklung der Nachbarstaaten. Damit erweitert sich auch der internationale Einfluss und Handlungsspielraum Deutschlands.

Handlungskatalog

Für die Entwicklung der deutschen Außen- und Militärpolitik sind aus meiner Sicht folgende praktische Maßnahmen in den nächsten Jahren von Bedeutung:

1. Verstärkung und Konzentration der zivilen Entwicklungshilfe, inkl. ihrer Organisation und Finanzierung. Der Umfang dieser Hilfe sollte dabei beschleunigt von gegenwärtig 0,3% auf die von der UNO beschlossenen 0,7% des Bruttoinlandsproduktes angehoben werden. Eine besondere Rolle spielen dabei der Ausbau der Kulturinstitute und die Schaffung von Sozial- und Bildungseinrichtungen.
2. Die Kombination der zivilen Entwicklungshilfe mit dem Einsatz von Streitkräften ist, mit Blick auf die (negativen) Erfahrungen in den laufenden Auslandseinsätzen, kritisch zu überdenken.
3. Einleitung einer schrittweisen Rückzugsstrategie der Bundeswehr aus dem Ausland. Einheimischen Helfern ist dabei, ähnlich wie es die USA praktizieren, die Möglichkeit des Asyls in Deutschland zu gewähren.
4. Der Umbau von der Verteidigungs- zu einer Armee im Einsatz ist auf ein Mindestmaß zu beschränken. Im Rahmen der Schaffung einer Europaarmee ist die Stärke der Bundeswehr weiter reduzierbar.
5. Grundsätzliche rechtliche Vorraussetzung für den Einsatz der Bundeswehr oder von Polizeikräften ist ein Mandat des UN-Sicherheitsrates. Das Argument, Deutschland könne sich nicht vom Veto Russlands und/oder Chinas abhängig machen, geht an den Realitäten der Welt vorbei.
6. Verstärkung der Beteiligung des Parlaments an der Entscheidungsfindung für den Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland. In diesem Zusammenhang ist eine Zweidrittelmehrheit der Bundestagsabgeordneten anzustreben. Das entspräche dann auch einer stärkeren Repräsentanz der Willensbildung im Volk (z.Zt. sind über 60% gegen Auslandseinsätze der Bundeswehr).
7. Die Mandate der Einsatzkräfte müssen umfassend und klar definiert werden. Das betrifft vor allem Ziel, Aufgaben und Zeitraum. Grundsätzlich ist vor dem Einsatz über ein Exit-Konzept zu befinden, falls die Erfüllung der Ziele scheitert, was bislang mehrheitlich der Fall ist.
8. Die Größenordnung der Einsatzkräfte sollte deutlich beschränkt gehalten werden und sich auf Spezial- und Kommandostreitkräfte und das Technische Hilfswerk beschränken. Insgesamt ist eine deutliche Umverteilung der Gewichtung von Armeeaufgaben zugunsten von Polizei-/Rechtsfunktionen, vor allem der Ausbildung und Beratung, vorzunehmen.

9. Die Vorbildfunktion Deutschlands im nuklearen Bereich – Verzicht auf Nuklearwaffen und Ausstieg aus der Kernenergie – ist mit den Forderungen nach Abzug der US-Kernwaffen aus Deutschland und der Nichtstationierung von US-Raketenabwehrsystemen in Ost- und Südosteuropa auszubauen. Diese Position ist überzeugender, wenn die deutschen Rüstungsexporte eingeschränkt werden.
10. Nachdrücklich sind Initiativen zu entwickeln, um die NATO in ein politisches Konsultativgremium umzuwandeln. Falls das nicht gelingt, sollte (mittelfristig) Orientierung auf einen Austritt aus der militärischen Organisation der NATO genommen werden. Im Rahmen der ESVP und gemeinsam mit Frankreich und anderen Staaten der EU ist Deutschland ausreichend geschützt.



Dr. Lutz Kleinwächter, geb. 1953, Politikwissenschaftler; Arbeitsschwerpunkte: Wirtschafts-, Europa- und Militärpolitik; Vereinsvorsitzender WeltTrends e.V.; jüngste Publikation: Deutsche Energiepolitik (Hrsg.), Potsdam 2007.
E-Mail: L.Kleinwachter@welttrends.de

