



FRIEDENSGUTACHTEN 2004

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)
Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg (IFSH)
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)
Bonn International Center for Conversion (BICC)

herausgegeben von
Christoph Weller, Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz,
Bruno Schoch und Corinna Hauswedell

LIT

5. Gibt es eine deutsche Friedenspolitik?

5.1. Verteidigung am Hindukusch? Gratwanderungen deutscher Sicherheitspolitik

Mit seinem Fingerzeig auf das Vorgebirge des Himalaja hat der Verteidigungsminister einen Coup gelandet. Er ist zum geflügelten Wort geworden. Es will die Bundesbürger glauben machen, dass es der Schutz ihrer Sicherheit sei, um den sich deutsche Soldaten künftig noch an den entlegensten Orten der Erde weitab der eigenen Landesgrenzen kümmern müssen. Repressive, aber legale Regime durch militärische Interventionen beseitigt wurden in Kabul wie in Bagdad. Doch hapert es mit dem politischen Neubau im Irak viel offensichtlicher als in Afghanistan (vgl. Beitrag 2.2.). Der Golfstaat liegt in einer strategisch bedeutsameren Region, von der weit ernstere Gefährdungen internationaler Sicherheit und Stabilität ausgehen als vom innerasiatischen Hochland. Warum dann Verteidigung am Hindukusch, warum nicht am Tigris? Beginnend im Sommer 2002 hat sich die Bundesregierung in einem bisher ungewohnten bündnispolitischen Kraftakt der Mitwirkung an einem Krieg, für den nur schlechte Gründe und fadenscheinige Argumente sprachen, standhaft widersetzt. Seither unternimmt sie alles, um ihre Streitkräfte zu kriegerischen Auseinandersetzungen zu befähigen, für die weder bessere Gründe noch stichhaltigere Argumente erkennbar sind. Wie passt das eine zum anderen? Hinter die innere Logik deutscher Sicherheitspolitik zu kommen, verlangt derzeit seherische Gaben.

Die nicht endende Reform der Bundeswehr

Das Dauerthema Bundeswehrreform hat Anfang 2004 eine neue Wendung genommen. Streichen, straffen, strecken, die heimliche Devise aller bisherigen Reformpläne, behält ihre Aktualität. Es wird weniger Soldaten geben, weniger Zivilbedienstete, weniger Garnisonen in der Bundesrepublik und niedrigere Stückzahlen auf den Bestelllisten neuer Rüstungsgüter, aber nicht weniger Geld für die Bundeswehr. Die "Struktur 2010", am 13. Januar 2004 von Verteidigungsminister Peter Struck der Öffentlichkeit vorgestellt, senkt die Personalstärke auf 250.000 militärische Dienstposten ab. Das erst vier Jahre zuvor beschlossene Reformmodell "Bundeswehr der Zukunft" seines Amtsvorgängers Rudolf Scharping war noch von 285.000 Dienstleistenden ausgegangen. Der Spareffekt durch Abbau soll dem politischen Reformziel des Umbaus zugute kommen, der aus der Armee in Wartestellung eine Armee im Einsatz macht.

Neue Struktur ...

Der Strukturwandel der Streitkräfte spiegelt sich in einer raschen Folge organisatorischer Umbenennungen. War die alte Bundeswehr seit ihrer Gründung "dimensional" in die drei klassischen Teilstreitkräfte Heer, Luftwaffe und Marine gegliedert, so trat Mitte der 1990er Jahre als Querraster die funktionale Unterscheidung hinzu. Von den Hauptverteidigungskräften abgeteilt wurden die Krisenreaktionskräfte. Dem Gros der mobilisierungsabhängigen schweren Verbände blieb die traditionelle Rolle territorialer Verteidi-

gung zugewiesen, der kleinere Teil voll präsenter und verlegbarer Einheiten sollte die Auslandseinsätze bestreiten. Die Zwei-Klassen-Armee war geboren. In der Folgezeit hat sich das Stärkeverhältnis zwischen den Komponenten beständig verschoben. Die Scharpingsche Reform verdreifachte die für externe Verwendungen vorgesehenen Truppenteile. Sie hießen nun Einsatz- bzw. Verstärkungskräfte. Der jüngste Reformschritt bringt die Entwicklung zu einem vorläufigen Abschluss. Nunmehr wird die gesamte Bundeswehr auf den Einsatzauftrag zugeschnitten. Die Teilstreitkräfte bleiben zwar erhalten, sie treten jedoch hinter ein neues dreiteiliges Gliederungsschema zurück: Die Bundeswehr der Zukunft besteht aus Eingreif-, Stabilisierungs- und Unterstützungskräften.

Bei Auslandsmissionen deutscher Soldaten denkt man zunächst an Einsätze wie in Bosnien, Kosovo oder Afghanistan. Dort benötigen Nachkriegs- bzw. Nachbürgerkriegsgesellschaften zum administrativen und ökonomischen Wiederaufbau ein gesichertes Umfeld. Die Bundeswehr handelt im multinationalen Verbund unter einem Mandat der Vereinten Nationen. Zu den friedenskonsolidierenden Maßnahmen zählen die Überwachung von Entwaffnungsvereinbarungen und der Schutz der anvertrauten Bevölkerung. Dieses Aufgabenspektrum fällt künftig den Stabilisierungskräften zu. Transport, Versorgung und Logistik übernehmen die Unterstützungskräfte. Was aber tun die Eingreifkräfte? In der Terminologie der Bundeswehr ist der Begriff neu. Nach der "Struktur 2010" besteht ihr Auftrag in "Operationen hoher Intensität gegen einen vorwiegend militärisch organisierten Gegner bei möglichst geringen eigenen Verlusten".¹ Weniger kryptisch ausgedrückt: Es geht um Kampfeinsätze, um die Anwendung von Waffengewalt, um den scharfen Schuss. Der dafür veranschlagte Kräfteansatz beläuft sich auf 35.000 Soldaten und Soldatinnen. Ihre Bewaffnung und Ausrüstung erhält Vorrang in der Beschaffungsplanung. Erstmals ist es offen ausgesprochen: Mit der neuen Kategorie der Eingreifkräfte leistet die Bundesrepublik ihren materiellen "Beitrag für den Fall kriegerischer Auseinandersetzungen".²

... und neue Doktrin

An welche Art Auseinandersetzungen gedacht ist, lässt sich einem Organigramm natürlich nicht entnehmen. Dafür gibt es die Verteidigungspolitischen Richtlinien. Sie sollen auf der Grundlage einer sicherheitspolitischen Lageanalyse weniger die Mittel als die Ziele der Verteidigungspolitik bestimmen und daraus die Aufgaben der Streitkräfte ableiten. Die derzeit geltenden Richtlinien wurden am 21. Mai 2003 durch den Verteidigungsminister erlassen. Ihre Entstehung fiel also in die Zeit vor und während des Irakkriegs mit ihrer mehr als angespannten Diskussionsatmosphäre zwischen der deutschen und der amerikanischen Regierung. Davon ist dem Ministererlass wenig anzumerken.

Anything goes könnte als Motto über den Richtlinien stehen. Kriterien, die in früheren Programmklärungen der Verwendung der Bundeswehr im Ausland noch rechtliche und politische Schranken setzten, sind entfallen – mit einer Ausnahme: Die Bundesrepublik wird von nationalen Alleingängen weiterhin absehen und nur im Rahmen multinationalen Organisationen militärisch handeln. Ansonsten sind die Schleusen weit geöffnet. Der wortreichen Ausführungen des über zwanzig Seiten langen Dokuments hätte es gar nicht

¹ Wegmarken für den neuen Kurs – Ausschriftung des Statements des Bundesministers der Verteidigung am 13. Januar 2004 zur Konzeption und Weiterentwicklung der Bundeswehr, S. 3.

² Ebd. S. 2.

bedurft, die Substanz ist in einer einzigen Kernbotschaft gebündelt: “Künftige Einsätze lassen sich wegen des umfassenden Ansatzes zeitgemäßer Sicherheits- und Verteidigungspolitik und ihrer Erfordernisse weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen. Der politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und Art des Einsatzes. Die Notwendigkeit für eine Teilnahme der Bundeswehr an multinationalen Operationen kann sich weltweit und mit geringem zeitlichen Vorlauf ergeben und das gesamte Einsatzspektrum bis hin zu Operationen mit hoher Intensität umfassen.”³ Entweder ist es dieser Festlegung zufolge eine nach objektiven Merkmalen wie auch immer zu definierende Notwendigkeit, die über die deutsche Teilnahme an bewaffneten Operationen entscheidet, oder es ist ein beliebiger politischer Zweck. Die Aussage deckt beide Varianten, die nicht zusammenpassen. Der Leser muss sich selbst einen Reim darauf machen.

Eine Gefährdung deutschen Staatsgebiets durch konventionelle Streitkräfte, so heißt es, braucht nicht mehr befürchtet zu werden. Folglich haben Konfliktverhütung und Krisenbewältigung die Landesverteidigung im Aufgabenkatalog der Bundeswehr endgültig abgelöst. Die beiden Sammeletiketten für alle denkbaren Formen von Militäreinsätzen sind schon geraume Zeit im Gebrauch. Sie werden an begrifflicher Unschärfe noch übertroffen durch eine neu hinzugekommene dritte Funktion: die Unterstützung von Bündnispartnern. Die Richtlinien erwähnen sie gleich an sieben Stellen, ohne sie irgendwo näher zu erläutern. Um die Bündnisverteidigung herkömmlicher Art kann es sich dabei kaum handeln, sonst bedürfte es keiner neuen Kategorie. Gleichwohl wird in einer eigenwilligen Auslegung des NATO-Vertrages dekretiert: “Bei Krisen und Konflikten, die zu einer konkreten Bedrohung von Bündnispartnern eskalieren können, gilt die Beistandsverpflichtung Deutschlands” (VPR, Ziffer 79). Hier scheint ein anonymes Koautor die Feder geführt zu haben, wie auch bei der Feststellung, dass militärische Maßnahmen “zur Abwehr einer Bedrohung frühzeitig notwendig werden könnten”. Die Formulierung lässt die “antizipatorische Selbstverteidigung”, den umstrittenen Leitgedanken des amerikanischen Strategiedokuments von 2002, anklingen. Im vorzeitig bekannt gewordenen Entwurf des deutschen Richtlinienerlasses war sie noch enthalten,⁴ aus der veröffentlichten Fassung ist sie gestrichen. Abgemildert, aber mit der gleichen Tendenz heißt es nun, “unsere Sicherheit” sei zu wahren, “wo immer diese gefährdet ist” (VPR, Ziffer 5).

Das augenfälligste Problem bereitet den Verteidigungspolitischen Richtlinien ihr Name. Sie stellen der Bundeswehr Aufgaben in einem breiten Fächer unterschiedlichster Konfliktszenarien von der Rettung bedrohter Bürger aus Gefahrenlagen bis zur Kriegführung gegen Staaten, die weder die Bundesrepublik noch einen ihrer Allianzpartner angegriffen haben. Jede dieser Aufgaben lässt sich präzise bezeichnen, für viele kann es moralisch überzeugende, politisch vertretbare und rechtlich zulässige Gründe geben, aber keine hat noch etwas mit Verteidigung zu tun. Dennoch subsumieren die Richtlinien sie pauschal unter ein “weite(s) Verständnis von Verteidigung, das sich in den letzten Jahren herausgebildet hat” (VPR, Ziffer 4). Herausgebildet von wem, aus welchen Motiven, in welcher Absicht und mit welchen Interessen, auch diese Frage bleibt offen.

In der Alltagswelt gibt es Sachverhalte, die so selbstverständlich sind, dass sie kein Experte erklären muss. Jeder Fußballspieler, um ein Beispiel zu nennen, der den Ball ins Tor trifft, würde mit Kopfschütteln reagieren, sollte ihm jemand weis machen wollen, er

³ Bundesminister der Verteidigung, Verteidigungspolitische Richtlinien (VPR), 21. Mai 2003, Ziffer 57.

⁴ FAZ, 17.05.2003, S. 2.

habe sich gerade als erfolgreicher Verteidiger betätigt. Dieses Prädikat käme vielmehr denjenigen seiner Mitspieler zu, denen es gelingt, die gegnerischen Stürmer am Torerfolg zu hindern. Evidenzkriterien kennt auch die Politik. Fußball, das Spiel auf dem gepflegten Rasen, mit dem blutigen Ernst des Kriegsschauplatzes zu vergleichen mag fragwürdig erscheinen. Aber gemeinsam ist ihnen, dass zwischen Abwehr und Angriff, zwischen Defensive und Offensive eindeutig und zweifelsfrei unterschieden werden kann. Wird in Orwellscher Manier die Sprache verformt, um das Bewusstsein zu manipulieren, erhebt sich der Verdacht politischer Bauernfängerei.

Die Berliner Politik auf der Suche nach ihrem Kurs

Die Kriege, durch die sich die deutsche Politik vor Entscheidungszwänge gestellt sah, seit das Terrorismusproblem die internationale Sicherheitsagenda dominiert, waren amerikanische Kriege. Mit ihrer Zusage uneingeschränkter Solidarität hatte sich die Bundesregierung der Bündnisvormacht gegenüber in die Pflicht begeben. Das Kanzlerwort vom Abenteuer, zu dem die Bundesrepublik jedoch nicht bereit sei, war dem Versprechen auf dem Fuß gefolgt (vgl. Friedensgutachten 2002, Beitrag 1.7.). Wo das Abenteuer beginnt, das die Solidaritätspflicht aufhebt, ist nie verbindlich definiert worden. Plastischer als jede Definition wirkte das Anschauungsbeispiel, das die amerikanische Politik im Jahr nach den massenmörderischen Anschlägen von New York und Washington der Weltöffentlichkeit bot.

Zwischen Konsistenz ...

Ein militärisches Vorgehen gegen den Irak in die Reaktion auf die terroristischen Verbrechen einzuschließen, kam in Washington sehr frühzeitig zur Sprache. Bereits am 12. September 2001, dem Tag nach den Attentaten, ist es Thema im Nationalen Sicherheitsrat der USA.⁵ Bis April 2002 wird der Präsident für das Vorhaben gewonnen. Die Weltmacht beschließt, das politische Regime eines souveränen Staates in einer Region vitalen Interesses zu beseitigen und durch ein genehmeres zu ersetzen – am besten auf breiter, andernfalls auf schmaler internationaler Abstützung oder im Alleingang, am besten mit, andernfalls ohne Mandat der Vereinten Nationen, am besten durch politische Pressure und militärische Einschüchterung, andernfalls durch Krieg. Dieser Vorsatz ist für die Akteure der internationalen Politik ab Sommer 2002 in aller wünschenswerten Deutlichkeit erkennbar. Er wird in den Folgemonaten durch weitere Erklärungen und Handlungen belegkräftig erhärtet. Und er wird politisch exekutiert mit einer Zielstrebigkeit und Gradlinigkeit, die ihresgleichen sucht. So nahm es sich am Anfang aus, so ist es vom Ende her gesehen eingetreten. Der unbeirrten Exekution des vorgefassten Entschlusses glich die Unbedenklichkeit der Zelebration. Die Vielfalt und Beliebigkeit der Argumente waren Dekor, das Spielen im und mit dem UN-Sicherheitsrat Camouflage. Langfristig dürfte der Vorgang in den internationalen Beziehungen ebenso tiefe Spuren hinterlassen wie der 11. September 2001 selbst.

Die Bundesrepublik hatte zu wählen. Nach Entstehungsgeschichte, Verfassungsordnung und politischem System fest im Lager des Westens verankert, war ihr die Anhänglichkeit an dessen Führungsmacht zur außenpolitischen *raison d'être* geworden. Kein Ap-

⁵ Bob Woodward: *Bush at War*, New York 2002, S. 45.

pell zur Gefolgschaft hatte aber je den Normenkanon dieser westlichen Welt so provokant verleugnet wie der Ruf nach Unterstützung der amerikanischen Irak-Intervention. Berlin traf seine Entscheidung im Einklang mit dem Gebot politischer Selbstachtung. Es schloss nicht nur die aktive deutsche Beteiligung am Krieg kategorisch aus, sondern ließ auch nicht seine Hand für ein legalisierendes Votum im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Der Verweis auf den gerade angelaufenen Bundestagswahlkampf vermag das Bild nicht zu trüben. Trägt die Politik einen Makel, die davon absieht, den Wählerwillen zu ignorieren? Gewiss haben sich andere demokratische Regierungen anders verhalten – was ihnen zustand. Aber die Aznar, Berlusconi, Blair, die “alten” Vertreter des “neuen” Europa, repräsentierten nicht einmal in ihren eigenen Ländern das Europa der Bevölkerungen.

Deutsche Kräfte werden sich an etwaigen Einsätzen in anderen Staaten als Afghanistan nur mit Zustimmung der jeweiligen Regierung beteiligen, so ließ sich das Bundeskabinett schon im November 2001 vom Deutschen Bundestag die Hände binden. Es ging um die Teilnahme der Bundeswehr an *Enduring Freedom*, der Militärkampagne gegen den internationalen Terrorismus. Die Zusammensetzung des deutschen Aufgebots entsprach der Wunschliste Washingtons. Dass darin Kräfte zur Abwehr chemischer und bakteriologischer Waffen mit dem Bestimmungsland Kuwait enthalten waren, gab zu verstehen, dass damals außer der zentralasiatischen auch bereits die mittelöstliche Krisenregion im amerikanischen Fadenkreuz lag. Ebenso wird deutlich, dass die deutsche Politik schon mit der Eröffnung eines zweiten Kriegsschauplatzes rechnete. Sie verweigerte zwar nicht die Entsendung der ABC-Spürpanzer, schloss aber deren Mitwirkung an einer Irak-Invasion aus. Folglich entsprang das Nein der Bundesregierung zum Feldzug gegen Bagdad keiner wahltaktischen Eingebung. Es wurde frühzeitig formuliert, vernehmbar vermittelt und konsequent durchgehalten. Für jeden Einsatz bestehe eine hohe moralische und politische Begründungspflicht, rief anlässlich des ersten Jahrestages des Kriegsbeginns der Bundeskanzler in Erinnerung: “Deshalb haben wir uns in der Vergangenheit auch gegen einzelne Einsätze entschieden. Denn es gibt Fälle, in denen die bewusste Nichtbeteiligung ein Ausdruck verantwortungsvoller Politikgestaltung ist.”⁶

... und Anpassung

Illusorisch wäre allerdings anzunehmen, die noch so bewusste Nichtbeteiligung an einem Krieg entlaste von jeglicher Mitverantwortung. Dafür ist die Bundesrepublik zu eng in bestehende Allianzstrukturen eingebunden. Besonders dann bekommt sie die Folgen zu spüren, wenn der zum Krieg entschlossene Staat die beherrschende Bündnismacht ist, der man nicht jede Gefälligkeit abschlagen zu können meint. Warum gelangten überhaupt Spürpanzer der Bundeswehr in die Golfregion? Was hätte es bedeutet, wären amerikanische Infanteristen auf ihrem Vormarsch nach Bagdad auf C-Waffen-Gegenwehr gestoßen und die deutschen Dekontaminateure hätten in ihrem frontfernen Feldlager verharrt? Welche Rolle wäre den deutschen Besatzungen der AWACS-Maschinen zugefallen, die vor Kriegsbeginn aus der Bundesrepublik in die Türkei verlegt worden waren? Die NATO-gemeinsamen Flugzeuge dienen der Überwachung des Luftraums, können aber ebenso mittels Zielerfassung und Feuerleitung auch Luftangriffe unterstützen. Nur die Weigerung Ankaras, den amerikanischen Einmarsch in den Irak von türkischem Boden zu dulden,

6 FAZ, 20.03.2004, S. 1.

hat der Bundesregierung erspart, die Frage beantworten zu müssen (vgl. Friedensgutachten 2003, Beitrag 3.1.). Nicht erspart blieb ihr die Verlegung der beiden in Deutschland stationierten Kampfdivisionen der USA in das Krisengebiet. Die unbeschränkte Bewegungsfreiheit auf und über deutschem Territorium hat den amerikanischen Streitkräften den Truppenaufmarsch am Golf erleichtert. Die Bundesregierung leistete passiv Beihilfe zu einem Krieg, den sie verurteilte.

Was folgt aus der Ablehnung des gewaltsamen Regierungssturzes in Bagdad für die politische Haltung gegenüber dem besiegt und besetzten Irak? Auch diese Frage, die sich allen Kritikern der bewaffneten Unterwerfung stellt, führt auf vermintes Terrain. Wer seinen Beitrag zu leisten sucht, um das Abgleiten des Landes in Zerfall und Chaos zu verhindern, will damit nicht zugleich das Okkupationsregime bestätigen oder den Waffenang nachträglich rechtfertigen. Eine frei gewählte irakische Regierung auf der Grundlage einer demokratisch legitimierten Verfassung wird es jedoch, wenn überhaupt, frühestens um die Jahreswende 2005/2006 geben. Bis dahin muss weiter laviert werden.

Die Berliner Politik hat sich darauf eingestellt, amerikanischen Erwartungen eher nachzukommen als zu widerstehen. Die Irak-Resolution des UN-Sicherheitsrats vom 16. Oktober 2003, die alle Forderungen Washingtons enthält und die der kriegskritischen Regierungen übergeht, fand die deutsche Zustimmung. Die Vorkriegsschulden des Irak hat die Bundesregierung erlassen. In den Vereinigten Arabischen Emiraten bildet sie von der Besatzungsverwaltung ausgewählte irakische Polizisten aus. Seit Oktober 2003 sichern Schnellboote der Bundesmarine in der Straße von Gibraltar amerikanische Truppen- und Nachschubtransporte in den Irak. Selbst das Nein zu einer Beteiligung an der militärischen Besetzung beginnt zu wanken. Aus "keine deutschen Soldaten in den Irak", wie es ursprünglich hieß, wurde mittlerweile "keine deutschen Truppen". Sollten die USA in Brüssel mit ihrem Wunsch Gehör finden, nach dem 1. Juli 2004 die polnische Divisionsführung in Babylon südlich von Bagdad durch ein multinationales NATO-Kommando abzulösen, müssten sich die deutschen Stabsoffiziere nicht mehr notwendigerweise daraus zurückziehen.

Unmittelbar nach Beendigung der Kampfhandlungen im Irak reagierte das amerikanische Außenministerium auf die deutsche Absage, ein nationales Besatzungskontingent bereitzustellen, mit dem dringenden Ersuchen des verstärkten militärischen Engagements in Afghanistan. Vorgeschlagen wurde, ein *Provincial Reconstruction Team* (PRT) aufzustellen, in dem Soldaten mit zivilen Entwicklungshelfern zusammenarbeiten. Nach langem Zögern und diversen Erkundungsmissionen fiel die Standortwahl auf die nordostafghanische Stadt Kundus. Zweifel am Sinn des Unternehmens – Vertreter der Opposition sprachen von "politischem Ablasshandel" – sind bis heute nicht verstummt. Die rund 200 Soldaten der Bundeswehr beschützen die deutlich kleinere Anzahl Entwicklungsexperten staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen in der als relativ sicher geltenden Provinzhauptstadt. Den lokalen Autoritäten – Kommandeur, Gouverneur, Polizeichef – scheint vornehmlich daran gelegen, ihre eigenen Kreise nicht gestört zu sehen: "Es heißt, dass sie alle über Mittelsmänner den Drogenanbau und -handel im Nordosten kontrollieren."⁷ Während die zivile Komponente des Aufbauteams mit einer eindrucksvollen Liste konkreter Projekte aufwarten kann, bleibt die Aufgabenstellung des militärischen Anteils

7 Winfried Nachtwei: Delegationsbesuch "ISAF-Insel" PRT Kunduz am 31. Januar 2004, Manuskript, S. 6.

auffallend vage. Den Einfluss regionaler Milizen zugunsten der Zentralregierung in Kabul zurückzudrängen, der erklärte Zweck des ganzen PRT-Konzepts, muss schon an den ungleichen Kräfteverhältnissen scheitern. Der Eindruck drängt sich auf: Auch die Stationierung der Bundeswehr in Kundus ist in erster Linie eine politische Beflissenhitsgeste.

Einsatzgebiet der Bundeswehr ist die ganze Welt

Sicherheitspolitik und militärische Bedrohung

“Tödliche Schläge mit punktzielgenauen Präzisionswaffen schnell und flexibel” auszu- teilen, lautet der Auftrag der neuen *NATO Response Force* (NRF) wie er dem deutschen Publikum von amerikanischer Seite nahegebracht wurde.⁸ Aus Land-, Luft- und See- komponenten zusammengesetzt, soll der hochmobile Einsatzverband binnen fünf Tagen verlegbar sein, um in feindlichem Umfeld ohne die logistische Basis eines benachbarten Unterstützerlandes operieren zu können. Interoperabilität bildet ein weiteres Haupterfor- dernis, was bedeutet, Ausrüstung und Bewaffnung sind den Standards der US-Streitkräfte anzugleichen. Das erste Teilkontingent der NRF ist in Dienst gestellt, Manöver finden statt. Das bündnisgemeinsame Interventionsinstrument wird aus überwiegend europäi- schen Truppen bestehen und von einem amerikanischen Kommandeur befehligt werden.

In Warschau und Prag, den Metropolen des “neuen Europa”, wurde das Projekt im Herbst 2002 auf zwei kurz aufeinander folgenden NATO-Tagungen gleichsam im Hand- streich durchgesetzt. Es war die Zeit der Sprachlosigkeit zwischen der US-Administration und ihren unwilligen europäischen Partnern, als Journalisten versuchten, den Tagesstand der Beziehungen an der Dauer des Händedrucks von Ministern abzulesen. Der Irakdis- put überschattete das Klima in der Allianz. Eine militärische Bedrohung, der mittels der NRF zu begegnen wäre, zeichnet sich nirgendwo ab. Bei einem Treffen der NATO- Verteidigungsminister im Oktober 2003 in Colorado Springs präsentierten die Gastgeber per Videoshow ein eher skurriles Krisenszenario: Eine terroristische Organisation stürzt eine prowestliche Regierung im Mittleren Osten, kapert dann Schiffe im westlichen Mit- telmeer und richtet mit Massenvernichtungswaffen bestückte Raketen auf europäische NATO-Staaten. Die Bundesregierung hat dem neuen Einsatzverband widerstrebend zuge- stimmt. Es war ihr Tribut zur Beschwichtigung des erzürnten transatlantischen Verbünde- ten.

Die Folgen werden langfristig und einschneidend sein. Die Militärs klagen über neue finanzielle Belastungen, die den Löwenanteil ihres knappen Investitionsetats aufzehren. Politisch legt sich die Zwangsjacke der Integration noch enger um die Bundeswehr. Wird Berlin noch einmal den Kriegsruf überhören können, wenn Washington und Brüssel zum NRF-Einsatz blasen und deutsche Soldaten gerade den Kern der *Stand-by*-Kräfte stellen? Vorerst herrscht Optimismus. Die Umwidmung von 35.000 Dienstleistenden zu Eingreif- kräften hat keine lästigen öffentlichen Nachfragen provoziert. Auftrumpfend kann ver- kündigt werden: “Einsatzgebiet für die Bundeswehr ist die ganze Welt.”⁹

⁸ NATO-Botschafter der USA, Burns, in einem Vortrag in Berlin, zit. nach FAZ, 1.11.2002, S. 2.

⁹ Wegmarken, a.a.O., S. 1.

Sicherheitspolitik und nationales Interesse

Klar ist: Die deutsche Politik kann nicht umhin, in globalen Kategorien zu denken. Die knapp über ein Prozent der Menschen auf der Erde, die Deutsche sind, bestreiten zehn Prozent des Welthandels. In stärkerem Maße als andere Länder erwirtschaftet die Bundesrepublik ihr Sozialprodukt durch Exporterlöse. Mehr als andere Länder ist sie auf intakte Verbindungen zu den Zulieferern und Abnehmern ihrer Erzeugnisse angewiesen. An stabilen Verhältnissen in wichtigen Weltregionen hat sie ein unmittelbares Eigeninteresse. Aber nichts stützt die Annahme, die Adaption an eine aggressive Militärdoktrin sei diesem Interesse förderlich. Selbst wenn es zuträfe, dass die viel beschworene Trias aus Terrorismus, Massenvernichtungswaffen und Staatszerfall (vgl. Beiträge 1.1. – 1.3.) das herausragende Problem für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik darstellt, bedürfte die Propagierung bewaffneter Gewalt als vorgebliches Gegenmittel der Prüfung auf Eignung und Tauglichkeit. Diese Bereitschaft zur analytisch-kritischen Reflexion lässt der aktuelle Strategiewechsel der deutschen Sicherheitspolitik vollständig vermissen. Das Postulat der weltweit agierenden Bundeswehr beruht auf keiner seriösen Bedrohungsanalyse, es ist Dezisionismus pur.

Zu beobachten ist, dass die Rede vom nationalen Interesse immer dann in die Bresche springen muss, wenn es an rationalen Argumenten fehlt. So seien die militärischen Fähigkeitslücken zwischen Amerika und Europa vor allem deshalb zu schließen, "weil es nicht in unserem Interesse liegt, dass der amerikanische Bündnispartner wiederholt der Versuchung erliegt, auf das für die Allianz insgesamt schädliche Muster der *coalition of the willing* zurückzugreifen".¹⁰ Anders gesagt: Europa muss aufrüsten, damit es bei künftigen Interventionsentscheidungen nicht übergangen wird. Hat etwa darin das Problem des Irak-Feldzuges bestanden? Auch ein noch höher gerüstetes Europa wird die amerikanische Willensbildung nicht stärker beeinflussen als ein Europa, das auf den kostspieligen Rüstungswettlauf verzichtet. Um nicht Krieg führen zu *wollen*, muss man keinen Krieg führen *können*. Das war die Logik des Abschreckungszeitalters, das bekanntlich Geschichte ist.

Sicherheitspolitik und demokratische Öffentlichkeit

Die deutsche Regierung unterliegt bei der Verfügung über die militärischen Machtmittel des Landes engeren rechtlichen Grenzen als vergleichbare Regierungen rund um den Erdball, die japanische ausgenommen (vgl. Friedensgutachten 2001, Beitrag 5.2.). Außer zur Verteidigung, d.h. der Abwehr eines Angriffs, darf die Bundeswehr nur eingesetzt werden, sofern das Grundgesetz es ausdrücklich zulässt. Vor allem zählt die Bundesrepublik zu der kleinen Minderheit von Staaten, deren Verfassung die Befugnis, über Krieg und Frieden zu entscheiden, nicht der Exekutive anheim gibt. Für jeden Einsatz bewaffneter Streitkräfte, so das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil vom Juli 1994, ist die vorherige konstitutive Zustimmung des Bundestages einzuholen. An dieser Vorschrift wird umso heftiger gerüttelt, je mehr der schnelle Eingreifverband der Allianz Gestalt annimmt. Der amerikanische Verteidigungsminister und der NATO-Oberbefehlshaber haben die Abkürzung des Beschlussverfahrens angemahnt: Müsse die Einsatzentscheidung

¹⁰ Peter Struck: Die Bundeswehr: "Neue Aufgaben – neuer Kurs", in: Europäische Sicherheit 2004: 1, S. 16.

innen Tagen oder Stunden fallen, sei die umständliche parlamentarische Prozedur ein Hindernis.

Bisher stellen der Parlamentsvorbehalt und die Plenardebatte sicher, dass über Auslandsmissionen deutscher Soldaten nicht unter Ausschluss der Öffentlichkeit befunden werden kann. Immerhin, dieser Damm ist noch nicht gebrochen. Die Vorschläge der Opposition für ein Entsendegesetz reichen von der Einrichtung eines Ausschusses, der an die Stelle des Plenums tritt und der auch geheim tagen kann, bis zur Ermächtigung des Bundestages, am Beginn jeder Legislaturperiode einen Vorratsbeschluss zu fassen, der Einsatzentscheidungen über die Bundeswehr pauschal an den NATO-Rat delegiert. Im März 2004 haben die Koalitionsfraktionen ihren eigenen Gesetzentwurf eingebracht. Er enthält weder einen Entsendeausschuss noch die Vorabermächtigung.

Die parlamentarische Willensbildung ist eine notwendige, aber nicht schon hinreichende Bedingung des demokratischen Prozesses. Jede finanz-, wirtschafts- oder landwirtschaftspolitische Entscheidung des Parlaments oder der Regierung ruft gleichsam von selbst und lange ehe sie getroffen wird, Vertreter organisierter Interessen auf den Plan. Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, Standesvertretungen und Verbraucherorganisationen nehmen zielgerichtet Einfluss auf das Handeln demokratisch legitimierter Verfassungsorgane. An Lobbyarbeit dieser Art ist nichts auszusetzen, im Gegenteil: Die zeitgenössische Verfassungstheorie sieht in der Pluralität von Interessen und Interessenten die zweite Säule des demokratischen Staates neben der Bestellung der Herrschaftsträger durch freie Wahlen. Aus dem Neben- und Gegeneinander sozialer Kräfte, so die Annahme, formt sich das Gemeinwohl. Ausgerechnet denjenigen Ressorts jedoch, die dem Gemeinwohl unmittelbar verpflichtet sind und die es im Ernstfall am ehesten aufs Spiel setzen können – Auswärtiges und Verteidigung – steht ein solches Korrektiv gesellschaftlicher Kontrollmacht nicht gegenüber. Die Streitkräfte, die nicht funktionslos werden wollen, und die Rüstungsindustrie, die ihre Erzeugnisse verkaufen möchte, füllen diese Rolle allein nicht aus.

Umso mehr hat die dritte Säule des modernen Verfassungsstaates zu tragen: die demokratische Öffentlichkeit. Nur wenn Entscheidungen, die das Wohl der Allgemeinheit betreffen, in Kenntnis aller Entscheidungsgründe kritisch geprüft und breit diskutiert werden, können sie im umfassenden Sinn als demokratisch legitimiert gelten. Parlamentarische Mitwirkung ist zu wenig, Lobbyismus reicht nicht aus. Demokratische Sicherheitspolitik braucht informierte, urteilsfähige und urteilswillige Bürger. Nicht erst wenn der Detonationslärm sie aufschreckt, ist ihre Stimme gefragt, sondern schon wenn stille Bürokratien die Weichen in diese Richtung stellen.

Reinhard Mutz